JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER
13 päivänä syyskuuta 2001 [1]

1. Københavns Byret (Kööpenhaminan alioikeus) on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle EY 234 artiklan nojalla kolme ennakkoratkaisukysymystä pakkauksista annetun direktiivin 94/62/EY [2] tiettyjen säännösten sekä EY 28 artiklan tulkinnasta.

Tanskalainen tuomioistuin kysyy, mahdollistavatko mainitut säännökset sen, että Ranskasta maahantuotuja kolajuomatölkkejä myyneen kahvilan vastuuhenkilö tuomitaan Tanskan lainsäädännön mukaisesti sakkorangaistukseen ja tavara takavarikoitavaksi.

I Pääasian tosiseikat

2. Syyttäjävirasto on nostanut Tonny Haugsted Hansenia vastaan syytteen oluen ja virvoitusjuomien pakkauksista 27.2.1989 annetun asetuksen nro 124 [3] (jäljempänä asetus nro 124) 6 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaisesti. Tommy Haugsted Hansenia syytetään 63 metallisen kolajuomatölkin pitämisestä kaupan 12.1.1999 hänen omistamassaan internetkahvilassa osoitteessa Amagerbrogade 22, 2300 Køpenhavn S, vastoin edellä mainitun asetuksen 3 §:n 1 momentin 1 kohtaa.

Metallitölkit on valmistettu teräksestä, ja niiden kannet ovat alumiinia. Tutkittavana olevassa rikkomisessa on kyse maahantuotujen hiilihappopitoisten virvoitusjuomien myynnistä metallipakkauksessa. Syyttäjävirasto on vaatinut asiassa sakkorangaistusta sekä poliisin haltuun otetun tavaran takavarikointia.

3. Syytetyn asianajaja on pyytänyt, että asiassa esitetään ennakkoratkaisupyyntö Tanskaa vastaan nostetun jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan vireillä olevan kanteen [4] perusteella ja Københavns Byret on suostunut pyyntöön.

1 — Alkuperäinen kieli: espanja.

2 — Pakkauksista ja pakkausjätteistä 20 päivänä joulukuuta 1994 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 94/62/EY (EYVL L 365, s. 10).

3 — Sellaisena kuin se on muutettuna 24.6.1996 annetulla asetuksella nro 583 ja 30.4.1997 annetulla asetuksella nro 300.

4 — Ks. asiassa C-246/99, komissio v. Tanska, tänään esittämäni ratkaisuehdotus.

II Ennakkoratkaisukysymykset

4. Tanskalainen tuomioistuin on lykännyt asian käsittelyä ja pyytänyt yhteisöjen tuomioistuimelta vastausta seuraaviin kysymyksiin:

"1) Onko — — direktiiviä 94/62/EY ja erityisesti direktiivin 18 artiklaa yhdessä 5, 7 ja 9 artiklan kanssa tulkittava siten, että nämä säännökset estävät kansalliset säännökset, joiden mukaan henkilöä, joka on tiettyjen olut- ja virvoitusjuomapakkauksia koskevien kansallisten säännösten vastaisesti saattanut markkinoille tölkeissä maahantuotua kolajuomaa, voidaan rangaista?

2) Jos kysymykseen 1 vastataan myöntävästi, pyydetään selvittämään, täyttävätkö direktiivin säännökset ja erityisesti direktiivin 18 artikla yhdessä 5, 7 ja 9 artiklan kanssa välittömän sovellettavuuden edellytykset siten, että syytetty voi kansallisissa tuomioistuimissa vedota välittömästi direktiivin säännöksiin.

3) Jos kysymykseen 1 vastataan kieltävästi, pyydetään selvittämään, estääkö EY:n perustamissopimuksen 28 artikla yhdessä ympäristönsuojelunäkökohtien kanssa — — sellaiset kansalliset säännökset, joiden mukaan henkilöä, joka on eräiden olut- ja virvoitusjuomapakkauksia koskevien kansallisten säännösten vastaisesti saattanut markkinoille tölkeissä maahantuotua kolajuomaa, voidaan rangaista."

III Tanskan lainsäädäntö

5. Asetuksen nro 124 2 §:n 1 momentin mukaan olutta ja virvoitusjuomia voidaan myydä ainoastaan sellaisissa pakkauksissa, jotka voidaan käyttää uudelleen, esimerkiksi lasi- tai muovipulloissa, jotka on määritelty asetuksen 1 §:n 2 momentissa, kuten pakkauksissa, jotka kuuluvat johonkin keräysjärjestelmään, johon kuluttajat palauttavat suuren osan tyhjistä pakkauksista uudelleen käytettäväksi.

6. Asetuksen 2 §:n 2 ja 3 momentin mukaan pakkauksen on oltava Miljøsty-

relsenin (Tanskan ympäristönsuojeluvirasto) hyväksymä, joka tutkii erityisesti, soveltuuko pakkaus teknisesti keräysjärjestelmään ja onko varmaa, että olennainen osa tyhjistä pakkauksista palautuu uudelleen käytettäväksi. Tuotteesta on sen myynnin yhteydessä perittävä pantti, joka maksetaan kuluttajalle takaisin, kun kuluttaja palauttaa pakkauksen kauppaan, ja kauppa on velvollinen ottamaan pakkauksen vastaan. Järjestelmä kannustaa kuluttajia palauttamaan pakkaukset pantin takaisin saamiseksi, ja näin pakkausten palautusosuus muodostuu suureksi. [5]

7. Saman asetuksen 3 §:stä johtuu, että olutta ja hiilihappopitoisia virvoitusjuomia saa tuoda maahan sellaisissa pakkauksissa, joita ei ole hyväksytty, mikäli niitä varten on järjestelmä, jossa ne kerätään uudelleen käytettäväksi tai kierrätettäväksi. Kertakäyttöpakkaukset ovat hyväksyttyjä, mikäli niitä ei ole valmistettu metallista.

8. Tanskan lainsäädännössä ei kielletä alumiinista tai teräksestä valmistettujen tölkkien käyttöä muiden juomien pakkauksina. Tölkkejä ja muita metalliastioita käytetään muun muassa säilykkeiden, kahvin ja keksien pakkauksina. Metallitölkkien käyttö ei ole kielletty myöskään maasta vietävän oluen ja hiilihappopitoisten virvoitusjuomien pakkauksina.

IV Yhteisön lainsäädäntö

9. Yhteisöjen tuomioistuinta on pyydetty tulkitsemaan direktiivin 94/62/EY seuraavia säännöksiä:

5 artikla

"Uudelleenkäyttö

Jäsenvaltiot voivat perustamissopimuksen mukaisesti edistää sellaisten pakkausten uudelleenkäyttöön liittyviä järjestelmiä, joita voidaan käyttää uudelleen aiheuttamatta vahinkoa ympäristölle."

5 — Oluelle ja hiilihappopitoisille virvoitusjuomille on hyväksytty ilmeisesti noin 30 pakkausta. Lasipulloja käytetään yli 35 kertaa, ja muovipullot täytetään uudelleen noin 20 kertaa.

7 artikla

"Palautus-, keruu- ja hyödyntämisjärjestelmät

1. Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sellaisten järjestelmien käyttöön ottamiseksi, joilla varmistetaan

a) kuluttajilta, muilta loppukäyttäjiltä tai jätevirroista saatavien käytettyjen pakkausten ja/tai pakkausjätteiden palauttaminen ja/tai keruu, jotta ne voitaisiin käsitellä tarkoituksenmukaisimpien jätehuoltoratkaisujen mukaisesti,

b) kerättyjen pakkausten ja/tai pakkausjätteiden uudelleenkäyttö tai hyödyntäminen, mukaan lukien kierrätys,

tämän direktiivin tavoitteiden saavuttamiseksi.

— — "

9 artikla

"Perusvaatimukset

1. Jäsenvaltioiden on huolehdittava siitä, että kolmen vuoden kuluttua tämän direktiivin voimaantulosta[6] pakkaus voidaan saattaa markkinoille ainoastaan, jos se täyttää kaikki tässä direktiivissä ja sen liitteessä II määritellyt perusvaatimukset.

2. Jäsenvaltiot olettavat — — pakkauksen täyttävän kaikki tässä direktiivissä ja sen liitteessä II määritellyt perusvaatimukset, jos se vastaa:

a) sitä koskevia yhdenmukaistettuja standardeja, joiden viitenumerot on julkaistu *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä*. Jäsenvaltioiden on julkaistava kyseisiä yhdenmukaistettuja standardeja vastaavien kansallisten standardien viitenumerot,

6 — Direktiivi tuli sen 24 artiklan mukaisesti voimaan sinä päivänä, jolloin se julkaistiin Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä eli 31.12.1994.

b) sitä koskevia 3 kohdassa tarkoitettuja kansallisia standardeja, jos niiden soveltamisalalla ei ole olemassa yhdenmukaistettuja standardeja.

3. Jäsenvaltioiden on toimitettava komissiolle 2 kohdan b alakohdassa tarkoitetut kansalliset standardit, joita ne pitävät tässä artiklassa tarkoitettujen vaatimusten mukaisina. Komissio välittää nämä kansalliset standardit viipymättä muille jäsenvaltioille.

Jäsenvaltioiden on julkaistava kyseisten standardien viitetiedot. Komissio huolehtii niiden julkaisemisesta *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä.*

— — "

18 artikla

"Markkinoille saattamisen vapaus

Jäsenvaltiot eivät saa estää tämän direktiivin mukaisten pakkausten markkinoille saattamista alueellaan."

10. Tanskalainen tuomioistuin kysyy myös, miten olisi tulkittava EY 28 artiklaa, jonka sisältö on seuraava:

"Jäsenvaltioiden väliset tuonnin määrälliset rajoitukset ja kaikki vaikutukseltaan vastaavat toimenpiteet ovat kiellettyjä."

V Menettely yhteisöjen tuomioistuimessa

11. Tanskan, Alankomaiden ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallitukset ja komissio esittivät kirjalliset huomautuksensa yhteisöjen tuomioistuimen perussäännön 20 artiklassa asetetun määräajan kuluessa.

Tanskan, Alankomaiden ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallitusten sekä komission asiamiehet esittivät suulliset huomautuksensa 12.6.2001 pidetyssä istunnossa.

VI Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

A *Ensimmäinen kysymys*

12. København Byret pyytää vastausta kysymykseen, onko direktiivin 94/62/EY 18 artiklaa yhdessä 5, 7 ja 9 artiklan kanssa tulkittava siten, että nämä säännökset estävät kansalliset säännökset, joiden mukaan toisesta jäsenvaltiosta peräisin olevia metallitölkkeihin pakattuja hiilihappopitoisia virvoitusjuomia markkinoille saattanutta henkilöä voidaan rangaista.

13. Tanskan hallitus väittää, että direktiivi antaa mahdollisuuden kieltää metallipakkaukseen pakatun oluen ja hiilihappopitoisten virvoitusjuomien saattamisen markkinoille sen alueella, vaikka samankaltaiseen pakkaukseen pakattujen samojen juomien maastavienti on sallittu. Se mahdollistaa myös sen, että henkilöä, joka on rikkonut kansallista lainsäädäntöä pitämällä kaupan maahan tuotua tölkkiin pakattua virvoitusjuomaa, rangaistaan.

14. Tanskan hallitus esittää väitteidensä tueksi useita perusteita. Ensimmäiseksi se vetoaa siihen, että direktiivin säännösten varsinainen sisältö, erityisesti direktiivin 9 artiklassa ja liitteessä II asetettujen pakkauksiin sovellettavien perusvaatimusten osalta, on niin yleinen ja epätarkka, että direktiivin soveltaminen täydellisenä yhdenmukaistamissäännöksenä on käytännössä mahdotonta. Lisäksi Tanskan hallitus esittää, että mainittuja, säännösten sisältöä täsmentäviä yhdenmukaistettuja standardeja ei ole vielä hyväksytty ja tästä väistämättä johtuu, että jäsenvaltioilla on asiassa tiettyä harkintavaltaa.

15. Toiseksi Tanskan hallitus väittää, että direktiivin 18 artiklaan sisältyvä markkinoille saattamisen vapaus ei vielä ole sovellettavissa, koska liite II on niin väljä, että vahvistusmenettelyn puuttuessa jäsenvaltiot eivät voi asettaa: a) pakkauksille täsmällisiä vaatimuksia; b) tapaa pakkauksen vaatimustenmukaisuuden toteamiseksi eikä c) tarkastuksen teosta huolehtivaa elintä. Tanskan hallitus korostaa, että vaikka komission ehdotuksessa ei sen hyväksymisen yhteydessä vahvistettu tätä menettelyä, pöytäkirjaan merkittiin neuvoston ja komission yhteinen julistus, jonka mukaan: ” — — on perustettava pak-

kausten perusvaatimusten mukaisuuden tarkistamiseen soveltuva menettely".

16. Kolmanneksi Tanskan hallitus väittää, että jäsenvaltioilla on oikeus päättää uudelleenkäytettävien tai -hyödynnettävien pakkausten etusijajärjestyksestä erityisvaatimusten soveltamiskäytännöistä määrätessään, se myös katsoo, että perusvaatimusten ei aina pidä olla ehdottomasti samoja kaikille samantyyppisille pakkauksille niiden käyttötarkoituksesta riippumatta ja että aina on otettava huomioon tuote, jota pakataan.

17. Lopuksi Tanskan hallitus esittää epäilyn siitä, täyttävätkö terästölkit direktiivin liitteessä II olevan 3 kohdan a alakohdan vaatimuksen, jonka mukaan tietty prosenttiosuus pakkauksessa käytettyjen materiaalien painosta on voitava kierrättää, koska nykyisellä tekniikalla ei ole mahdollista erotella alumiinikantta muusta pakkauksesta ennen sen sulattamista.

18. Kahden muun tässä asiassa huomautuksia esittäneen jäsenvaltion hallitukset ja komissio ovat eri mieltä näistä väitteistä katsoessaan, että perusvaatimukset täyttävien pakkausten vapaalle liikkuvuudelle ei saa asettaa esteitä.

19. On myönnettävä, että jotkut niistä väitteistä, joita Tanskan hallitus on esittänyt ympäristön suojelemiseksi, herättävät myötätuntoa, mutta Tanskan hallituksen esittämään tulkintaan direktiivistä 94/62/EY ei voida yhtyä seuraavista syistä.

20. Ensimmäisen väitteen osalta on vaikeaa uskoa, että perusvaatimukset olisivat niin yleisluonteisia, ettei niitä voitaisi soveltaa, varsinkin siksi, että 13 jäsenvaltiota on pannut ne täytäntöön ja ne soveltavat direktiiviä 94/62/EY. Vaikka perusvaatimukset eivät olisikaan riittävän selkeitä, jäsenvaltioilla on kuitenkin velvollisuus soveltaa niitä parhaalla mahdollisella tavalla yhteisön oikeutta noudattaen. Jos direktiivissä olisi sen pätevyyteen vaikuttavia virheitä, jäsenvaltiot voisivat nostaa sitä koskevan kumoamiskanteen EY 230 artiklan nojalla, mitä yksikään jäsenvaltio ei kuitenkaan ole tehnyt, ja näin ollen direktiivi velvoittaa kaikkia. On muistettava, että direktiivi 94/62/EY on annettu noudattaen vuonna 1985 anne-

tussa neuvoston päätöslauselmassa [7] vahvistettua yhdenmukaistamista ja standardisointia koskevaa lähestymistapaa, jolle on ominaista, että joillekin aloille, muun muassa ympäristönsuojelun ja turvallisuuden aloille, asetetaan velvoittavia standardeja. [8] Lisäksi tämän päätöslauselman liitteessä II olevan B osan III kohdan 1 kohdassa täsmennetään, että yleistä vapaan kaupan lauseketta sovelletaan silloin, kun turvallisuutta koskevat perusvaatimukset täyttyvät ja että sanamuodon yksityiskohtaisuus riippuu asiasta annettujen säännösten muotoilusta.

Toisaalta vuonna 1985 annetun neuvoston päätöslauselman liitteessä II luetelluista perusperiaatteista johtuu, että tekniset erittelyt, joiden laatiminen on uskottu toimivaltaisille teollisen standardoinnin elimille, eivät ole luonteeltaan velvoittavia vaan niillä on vapaaehtoisten standardien asema, ja että on ainoastaan olemassa olettama siitä, että direktiivin säännösten mukaisesti valmistetut tuotteet vastaavat direktiivin perusvaatimuksia. Näin ollen yhdenmukaistettujen standardien olemassaolo ei ole ehdoton edellytys uuden lähestymistavan mukaisesti hyväksytyn direktiivin soveltamiselle eikä se merkitse sitä, että kaikkien tuotteiden on oltava valmistettu niiden ohjeiden mukaisesti, koska jäsenvaltiot ovat yhä velvollisia hyväksymään kaikkien sellaisten tuotteiden markkinoille saattaminen, joita ei ehkä ole valmistettu yhdenmukaistettujen standardien mukaisesti, mutta jotka täyttävät perusvaatimukset.

Jäsenvaltioilla tosin on harkintavaltaa niiden pannessa perusvaatimukset täytäntöön kansallisessa oikeusjärjestyksessä, kuten 9 artiklan 3 kohdasta ilmenee. Tätä harkintavaltaa käyttäessään jäsenvaltioiden kuitenkin on otettava huomioon direktiivin tavoitteet korkeatasoisesta ympäristönsuojelusta ja toimivista sisämarkkinoista välttämällä kaupan esteitä sekä kilpailun rajoittamista ja vääristymistä yhteisön sisällä. Vaikuttaa siltä, että Tanska on kiinnittänyt huomiota vain ensimmäiseen.

21. Tanskan hallituksen esittämä toinen väite, jonka mukaan 18 artiklan mukainen markkinoille saattamisen vapaus ei vahvistusmenettelyn puuttuessa vielä ole sovellettavissa, ei mielestäni pidä paikkaansa. Tälle voidaan esittää useita perusteluja.

Siltä osin kuin kyse on pakkaukselle asetetuista täsmällisistä vaatimuksista, direktii-

7 — Neuvoston päätöslauselma 7.5.1985 (EYVL L 136, s. 9).

8 — Komissio ilmoitti suullisessa käsittelyssä, että siihen päivään mennessä oli uuden lähestymistavan mukaisesti annettu noin 30 direktiiviä. Ks. uuden lähestymistavan ja laaja-alaisen lähestymistavan perusteella annettujen direktiivien soveltamisesta osoitteesta: http://europa.eu.int/comm/enterprise/newapproach/newapproach.htm

vin 94/62/EY liitteessä II olevan 3 kohdan a alakohdan vaatimuksella siitä, että pakkaukset on valmistettava siten, että tietty prosenttiosuus niihin käytettyjen materiaalien painosta voidaan kierrättää, ei tarkoiteta, että kierrätyskelpoisen osuuden pitäisi olla 100 %, vaan sillä yksinkertaisesti estetään kierrätyskelvottomien materiaalien käyttö. Saman säännöksen mukaan prosenttiosuus voi vaihdella pakkauksen valmistamiseen käytetyn materiaalityypin mukaan. Energiatuotannossa hyödyntämistä koskevassa b alakohdassa esitetyllä vaatimuksella pakkausjätteiden vähimmäislämpöarvosta puolestaan suljetaan pois ne, joita ei voida hyödyntää energiatuotannossa. Tanskan viranomaisten toiminnasta voidaan päätellä niiden katsovan, että materiaaleja kierrättämällä hyödynnettävät pakkaukset täyttävät perusvaatimukset, koska niitä käytetään muiden juomien myynnissä maassa ja koska merkittävä osuus kansallisesta oluttuotannosta viedään maasta tölkeissä toisiin jäsenvaltioihin. Ei kuitenkaan voida vakavissaan väittää, ettei tölkki täyttäisi liitteessä II olevassa 1 kohdassa asetettuja erityisvaatimuksia pakkauksen valmistukselle ja koostumukselle ja ettei se täytä myös direktiivin 94/62/EY liitteessä II olevassa 3 kohdassa asetettuja erityisvaatimuksia materiaaleja kierrättämällä hyödynnettäville pakkauksille, koska tietty prosenttiosuus pakkauksessa käytettyjen materiaalien painosta voidaan kierrättää.

On täsmennettävä, että vahvistusmenettelyjen tarkoituksena on varmistaa, että tietty tuote täyttää direktiivillä asetetut perusvaatimukset näihin vaikuttamatta ja että perusvaatimuksia voidaan soveltaa samalla tavalla vaikka vahvistusmenettelyjä ei olisi toteutettu. Ennen kuin on olemassa 9 artiklassa tarkoitettuja yhdenmukaistettuja standardeja, jäsenvaltiot voivat soveltaa direktiivin 94/62/EY suomissa rajoissa kansallisia vahvistusmenettelyjä. Tässä mielessä neuvoston ja komission yhteinen julistus on merkityksetön, sillä direktiivin 94/62/EY sanamuoto ei tue sitä; yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan direktiivin antamista edeltävien esitöiden aikana esitettyjä julistuksia ei voida käyttää hyväksi direktiivin tulkinnassa silloin, kun julistuksen sisältö ei ole millään tavalla vaikuttanut kyseisen säännöksen sanamuotoon, eikä julistuksella siten ole oikeusvaikutuksia. [9]

Tarkastuksen teosta huolehtivan elimen asettamisen mahdottomuuden osalta todettakoon myös, että vastuu myytäväksi tarkoitetun tavaran perusvaatimusten mukaisesta suunnittelusta ja tuottamisesta on tavaran valmistajalla, [10] ja että tällainen

9 — Asia C-292/89, Antonissen, tuomio 26.2.1991, Kok. 1991, s. I-745, 18 kohta ja yhdistetyt asiat C-197/94 ja C-252/94, Bautiaa ja Société française maritime, tuomio 13.2.1996, Kok. 1996, s. I-505, 51 kohta ja asia C-375/98, Epson Europe, tuomio 8.6.2000, Kok. 2000, s. I-4243, 26 kohta.

10 — Aubry-Gailland, F., *La libre circulation des marchandises. Nouvelle approche et normalisation européenne*, Pariisi 1998, s. 223: "Les auteurs des directives 'nouvelle approche' doivent par conséquent déterminer les modules à utiliser, afin que le niveau de sécurité nécessaire soit garanti; l'idée étant de laisser au fabriquant le choix le plus large possible. Dans l'esprit de la nouvelle approche, il est souhaitable de restreindre au maximum l'intervention directe des administrations."

vastuun jakaminen on yksi uuden lähestymistavan mukaisesti annetuille direktiiveille ominaisista seikoista. [11]

22. En ole myöskään Tanskan hallituksen kanssa samaa mieltä siitä direktiivin 94/62/EY tulkinnasta, jonka se esittää puolustuksensa kolmannessa väitteessä. En löydä direktiivin perusteluista, artiklaosasta enkä liitteestä II mitään perustetta oletetulle jäsenvaltioiden oikeudelle päättää uudelleenkäytettävien tai hyödynnettävien pakkausten ensisijaisuudesta niin, että yhden järjestelmän ensisijaisuuden perusteella toinen järjestelmä voitaisiin syrjäyttää. On muistettava, että näiden säännösten ainoana tavoitteena ei ole ympäristön suojeleminen, vaan niillä pyritään myös takaamaan se, että sisämarkkinat toimivat ja ehkäisemään kaupan esteitä sekä kilpailun rajoittamista ja vääristymistä yhteisön sisällä, eikä tämä jälkimmäinen tavoite saa jäädä toissijaiseksi suhteessa ensimmäiseen, vaan molemmat on otettava tasapuolisesti huomioon. Direktiivillä on annettu jäsenvaltioille mahdollisuus luoda ja ylläpitää sekä pakkausten uudelleenkäyttöä että niiden hyödyntämistä edistäviä järjestelmiä, ja jäsenvaltiot on sillä velvoitettu toteuttamaan tarvittavat toimenpiteet asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi palautus-, keräys-, uudelleenkäyttö- ja hyödyntämisjärjestelmien avulla. Nämä ovat ihanteellisia välineitä, joiden avulla voidaan taata korkeatasoinen ympäristönsuojelu, eivätkä ne vaaranna tavaroiden vapaata liikkuvuutta.

Käsittääkseni tällainen toimivalta ei johdu direktiivin 1 artiklan 2 kohdasta, jossa ensisijaiseksi tarkoitukseksi ilmoitetaan pakkausjätteiden syntymisen ehkäiseminen, koska tätä tarkoitusta varten se koskee myös uudelleenkäyttöä, kierrätystä ja muunlaista hyödyntämistä. Se ei myöskään voi perustua 5 artiklaan, jossa jäsenvaltioille annetaan mahdollisuus ainoastaan edistää uudelleenkäyttöjärjestelmiä. Liitteen II perusvaatimusten osalta kaikkien pakkausten on täytettävä ainoastaan sen 1 kohdassa esitetyt valmistusta ja koostumusta koskevat vaatimukset, ja lisäksi, mikäli pakkaukset ovat uudelleenkäytettäviä, niiden on täytettävä sen 2 kohdassa esitetyt vaatimukset ja mikäli pakkaukset ovat hyödynnettäviä, niiden on täytettävä sen 3 kohdassa esitetyt vaatimukset. Mikäli direktiivin säännöksistä ei muuta johdu, tuotteen valmistaja tekee päätöksen siitä, mitä pakkaustyyppiä tuotteeseen käytetään ja jäsenvaltiot voivat 5, 7 ja 15 artiklan perusteella vaikuttaa kuluttajien käyttäytymiseen ja kannustaa heitä suosimaan ekologisempia tuotteita.

23. En myöskään ole samaa mieltä siitä, etteivät terästölkit täyttäisi liitteessä II olevan 3 kohdan a alakohdan vaatimusta.

11 — Ks. edellä alaviitteessä 8 mainitun oppaan vastuuta käsittelevän 3 luvun huomautus.

Komissio toteaa, että tölkkien alumiinikannet voidaan irrottaa ennen niiden sulattamista. Todisteita tämän tueksi tai sitä vastaan ei ole esitetty. On totta, että hyödynnettäviä pakkauksia koskevissa erityisvaatimuksissa mainitaan, että tietty prosenttiosuus niissä käytettyjen materiaalien painosta on voitava kierrättää, mutta tästä muotoilusta ei johdu, että pitäisi pystyä kierrättämään tietty prosenttiosuus niiden kaikista osista. Liitteessä II olevan 3 kohdan a alakohdan mukaan prosenttiosuus voi vaihdella sen materiaalityypin mukaan, josta pakkaus on valmistettu.

huolehtimista koskevat kansalliset toimenpiteet.

Näin ollen direktiivillä estetään sellaiset kansalliset säännökset, joiden mukaan toisesta jäsenvaltiosta maahantuodun metallitölkkiin pakatun hiilihappopitoisen virvoitusjuoman markkinoille saattanutta henkilöä voidaan rangaista.

24. Kaiken edellä esittämäni perusteella, ja ottaen huomioon direktiivin 18 artiklaan sisältyvän markkinoille saattamisen vapauden, jonka mukaan jäsenvaltiot eivät saa estää direktiivin mukaisten pakkausten markkinoille saattamista, sekä ottaen huomioon, että 5 artiklassa annetaan jäsenvaltioille mahdollisuus edistää pakkausten uudelleenkäyttöön liittyviä järjestelmiä, että 7 artiklassa säädetään direktiivin tavoitteiden saavuttamiseksi käyttöön otettavista järjestelmistä, että 9 artiklan mukaan sellaisia pakkauksia, jotka eivät täytä perusvaatimuksia, ei saada saattaa markkinoille ja oletetaan, että pakkaukset, jotka täyttävät asiaa koskevat kansalliset standardit, täyttävät myös direktiivin perusvaatimukset siihen asti, kunnes yhdenmukaistetut standardit on toteutettu, ja että liitteessä II esitetyt täsmennykset pakkausten koostumusta sekä uudelleenkäytettävyyttä ja hyödynnettävyyttä koskeviin perusvaatimuksiin mahdollistavat direktiivin soveltamisen käytännössä, katson, että direktiivillä 94/62/EY yhdenmukaistetaan täydellisesti pakkausjätteiden

B *Toinen kysymys*

25. Tällä kysymyksellä Københavns Byret pyytää selvittämään, täyttääkö direktiivin 94/62/EY 18 artikla yhdessä 5, 7 ja 9 artiklan kanssa välittömän sovellettavuuden edellytykset siten, että syytetty voi kansallisissa tuomioistuimissa vedota direktiivin säännöksiin.

26. Tanskan hallitus katsoo, että vastauksen on oltava kieltävä, sillä vaikka 18 artiklan säännös on selvä ja ehdoton, 5, 7 ja 9 artiklan kanssa luettuna jäsenvaltioiden velvollisuudet jäävät epäselviksi. Sekä 5 artiklassa että 7 artiklassa jäsenvaltioille nimittäin annetaan laaja harkin-

tavalta, ja 9 artiklassa ja liitteessä II pakkauksille asetetut perusvaatimukset ovat yleisluonteisia.

27. Alankomaiden ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallitukset sekä komissio puolestaan katsovat asian olevan aivan päinvastoin.

28. Yhteisöjen tuomioistuin on 70-luvulta lähtien kehittänyt doktriinia direktiivien välittömästä oikeusvaikutuksesta ja nykyään sen voidaan katsoa muotoutuneen lopulliseen muotoonsa. Niin sanotussa Van Duyn -tapauksessa [12] yhteisöjen tuomioistuin totesi, että se, etteivät asianomaiset henkilöt voisi vedota direktiivissä asetettuun velvoitteeseen, olisi yhteensopimatonta sen velvoittavuuden kanssa, joka on direktiiville EY 249 artiklassa tunnustettu; tapauksissa, joissa yhteisön viranomaiset ovat direktiivillä velvoittaneet jäsenvaltiot toimimaan tietyllä tavalla, tällaisen säädöksen vaikutus heikentyisi, jos yksityisiä estettäisiin vetoamasta kyseiseen direktiiviin tuomioistuimessa ja jos kansallisia tuomioistuimia estettäisiin ottamasta sitä huomioon osana yhteisön oikeutta; EY 234 artikla, jonka avulla kansalliset tuomioistuimet voivat saattaa yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi erotuksetta kaikkien yhteisön toimielinten säädösten pätevyyttä ja tulkintaa koskevan kysymyksen, merkitsee, että nämä säädökset ovat sellaisia, joihin yksityiset voivat vedota mainituissa tuomioistuimissa ja jokaisessa tapauksessa on tutkittava, ovatko kyseisen säännöksen luonne, yleinen rakenne ja sanamuoto sellaisia, että ne voivat tuottaa välittömiä oikeusvaikutuksia jäsenvaltioiden ja yksityisten välisissä suhteissa.

Yhteisöjen tuomioistuin katsoi asiassa Ratti antamassaan tuomiossa [13] lisäksi, että jäsenvaltio, joka ei ole määräajassa toteuttanut direktiivissä säädettyjä täytäntöönpanotoimenpiteitä, ei voi yksityisiä vastaan vedota siihen, että se on jättänyt täyttämättä direktiivin sisältämät velvoitteet; tästä seuraa, että kansallisen tuomioistuimen, jonka käsiteltäväksi direktiivin säännöksiä noudattanut yksityinen on saattanut pyynnön jättää soveltamatta sellaista kansallista säännöstä, joka on yhteensopimaton sellaisen direktiivin kanssa, jota ei ole saatettu osaksi laiminlyöntiin syyllistyneen valtion sisäistä oikeusjärjestystä, on suostuttava tähän pyyntöön, jos kyseinen velvoite on ehdoton ja riittävän täsmällinen; tästä seuraa myös, että jäsenvaltio ei voi soveltaa sisäistä lainsäädäntöään — vaikka siinä olisi säädetty rangaistusseuraamuksia — sellaiseen henkilöön, joka noudattaa tietyn direktiivin säännöksiä, jos sisäistä lainsäädäntöä ei ole vielä muutettu direktiivin vaatimuksia vastaavaksi sen määräajan kuluessa, joka direktiivissä on asetettu sen täytäntöön panemiseksi.

Asiassa Becker antamassaan tuomiossa [14] yhteisöjen tuomioistuin systematisoi oikeuskäytäntöä todeten, että aina, kun direktiivin säännökset ovat sisältönsä osalta ehdottomia ja riittävän täsmällisiä, niihin

12 — Asia 41/74, tuomio 4.12.1974 (Kok. 1974, s. 1337, Kok. Ep. II, s. 395, erityisesti s. 1348 ja 1349).

13 — Asia 148/78, tuomio 5.4.1979 (Kok. 1979, s. 1629, Kok. Ep. IV, s. 473, 22—24 kohta).

14 — Asia 8/81, tuomio 19.1.1982 (Kok. 1982, Kok. Ep. VI, s. 295, s. 53, 25 kohta).

voidaan vedota sellaisia kansallisia säännöksiä vastaan, jotka eivät ole direktiivin säännösten mukaisia silloin, kun toimenpiteitä direktiivin täytäntöönpanemiseksi ei ole toteutettu määräajassa sekä myös silloin, kun niissä määritellään oikeuksia, joihin yksityiset oikeussubjektit voivat vedota suhteessa valtioon.

29. Yhteisöjen tuomioistuin on ratkaissut kysymyksen siitä, ketä vastaan voidaan vedota sellaisen direktiivin säännökseen, joka täyttää välittömälle oikeusvaikutukselle asetetut edellytykset, asiassa Marshall antamassaan tuomiossa korostaessaan, että EY 249 artiklan mukaan direktiivin velvoittavuus, johon perustuu mahdollisuus vedota sitä vastaan kansallisessa tuomioistuimessa koskee ainoastaan "jokaista jäsenvaltiota, jolle se on osoitettu"; tästä seuraa, että direktiivi ei sellaisenaan voi luoda velvoitteita yksityiselle oikeussubjektille ja että direktiivin säännökseen ei näin ollen sellaisenaan voida vedota tällaista henkilöä vastaan.[15] Samaa oikeuskäytäntöä on sovellettu myöhemmin asiassa Faccini Dori[16] ja El Corte Inglés[17] annetuissa tuomioissa.

Yhteisöjen tuomioistuin on asiassa Comitato di coordinamento per la difesa della Cava[18] antamassaan tuomiossa todennut, että yhteisön säännös on ehdoton, jos sen soveltamiselle tai vaikutuksille ei ole asetettu mitään ehtoja tai edellytyksiä eikä se ole mistään yhteisöjen toimielinten tai jäsenvaltioiden toteutettavina olevista toimista riippuvainen ja että säännös on riittävän täsmällinen, jotta yksityinen voisi siihen vedota ja tuomioistuin sitä soveltaa, jos se velvoittaa sanamuodoltaan selvästi ja yksiselitteisesti.[19]

30. Kysymykseen vastaamiseksi on aiheellista tarkastella, täyttävätkö tuomioistuimen kysymyksessään esittämät säännökset, eli direktiivin 94/62/EY 18 artikla yhdessä 5, 7 ja 9 artiklan kanssa, välittömälle oikeusvaikutukselle oikeuskäytännössä asetetut edellytykset.

31. Direktiivin 18 artikla asettaa jäsenvaltioille velvoitteen, jonka mukaan ne eivät saa estää direktiivin mukaisten pakkausten markkinoille saattamista alueellaan. Koska taloudelliset toimijat saattavat pakkaukset markkinoille, voidaan väittää, että niiden oikeutena on, että viranomaiset eivät rajoita niiden toimintavapautta silloin, kun

15 — Asia 152/84, Marshall, tuomio 26.2.1986, (Kok. 1986, s. 723, Kok. Ep. VIII, s. 457, 48 kohta). Ks. vastaavasti asia 80/86, Kolpinghuis Nijmegen, tuomio 8.10.1987 (Kok. 1987, s. 3969, Kok. Ep. IX, s. 215, 7—9 kohta); asia 31/87, Beentjes, tuomio 20.9.1988 (Kok. 1988, s. 4635, 40 kohta); asia 103/88, Fratelli Costanzo, tuomio 22.6.1989 (Kok. 1989, s. 1839, Kok. Ep. X, s. 95, 29—31 kohta) ja asia C-221/88, Busseni, tuomio 22.2.1990 (Kok. 1990, s. I-495, Kok. Ep. X, s. 341, 22 ja 23 kohta).

16 — Asia C-91/92, tuomio 14.7.1994 (Kok. 1994, s. I-3325, Kok. Ep. XVI, s. I-1, 20, 22 ja 23 kohta).

17 — Asia C-192/94, tuomio 7.3.1996 (Kok. 1996, s. I-1281, 16 ja 17 kohta).

18 — Asia C-236/92, tuomio 23.2.1994 (Kok. 1994, s. I-483, 9 ja 10 kohta).

19 — Asia 71/85, Federatie Nederlandse Vakbeweging, tuomio 4.12.1986 (Kok. 1986, s. 3855, 18 kohta).

pakkaukset ovat direktiivin säännösten mukaisia. Voidaan myös sanoa, että velvoite on riittävän täsmällinen, koska se velvoittaa jäsenvaltioita sanamuodoltaan selvästi ja yksiselitteisesti.

32. Pakkausten on kuitenkin oltava direktiivin säännösten mukaisia. Tämän vuoksi Tanskan tuomioistuin kysyy myös 5, 7 ja 9 artiklasta.

Olen yhtä mieltä Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen kanssa siitä, että 5 artikla, joka antaa jäsenvaltioille perustamissopimuksen mukaisesti mahdollisuuden edistää uudelleenkäyttöjärjestelmiä niiden pakkausten osalta, jotka on mahdollista käyttää uudelleen ympäristöä vahingoittamatta, ei aseta mitään selvää ja ehdotonta velvoitetta, eikä ole selvää, onko sillä ollut tarkoitus myöntää oikeuksia yksityisille.

Olen yhtä mieltä komission kanssa 7 artiklan suhteen. Kyseisen artiklan 1 kohdan ensimmäisen virkkeen muotoilu kieltää määrittelemästä kansalaisille annettavien oikeuksien täsmällistä ulottuvuutta ennen kuin jäsenvaltiot ovat toteuttaneet tarvittavat toimenpiteet. Sen jälkeen kun nämä toimenpiteet on toteutettu, 7 artiklan 1 kohdan toisessa virkkeessä asetetut oikeudet ovat riittävän täsmällisiä, jotta yksityinen voisi vedota niihin kansallisessa tuomioistuimessa.

Direktiivin 18 artiklaa täydentävät säännökset ovat kuitenkin 9 artikla ja liite II. Direktiivin 9 artikla velvoittaa jäsenvaltioita varmistamaan, että kolmen vuoden kuluttua direktiivin voimaantulosta on mahdollista saattaa markkinoille ainoastaan sellaisia pakkauksia, jotka täyttävät kaikki perusvaatimukset ja että sen jälkeen, kun määräaika direktiivin saattamiseksi osaksi kansallista oikeusjärjestystä on kulunut umpeen jäsenvaltiot olettavat perusvaatimusten täyttyvän, mikäli pakkaus täyttää yhdenmukaistettujen standardien vaatimukset, tai niiden puuttuessa asiaa koskevat kansalliset standardit. Liitteessä II olevassa 1 kohdassa säädetään pakkauksen valmistusta ja koostumusta koskevista vaatimuksista; liitteessä olevassa 2 kohdassa säädetään pakkauksen uudelleenkäytettävyyttä koskevista vaatimuksista ja 3 kohdassa energiatuotannossa, materiaaleja kierrättämällä ja kompostoimalla hyödynnettäviä pakkauksia sekä biologisesti hajoavia pakkauksia koskevista vaatimuksista.

33. Katson, että 18 artiklan, 9 artiklan ja liitteen II säännöksistä yhdessä johtuu, että jäsenvaltioille asetettu velvoite antaa taloudellisten toimijoiden saattaa alueel-

laan markkinoille perusvaatimukset täyttäviä pakkauksia on täsmällinen, koska siihen on velvoitettu sanamuodoltaan selvästi ja yksiselitteisesti. Velvoitetta on pidettävä myös ehdottomana, koska sen soveltamiselle tai vaikutuksille ei ole asetettu mitään ehtoja tai edellytyksiä eikä se ole mistään yhteisöjen toimielinten tai jäsenvaltioiden toteutettavina olevista toimista riippuvainen.

34. Kansalliselle tuomioistuimelle on siis vastattava, että taloudellisella toimijalla on oikeus vedota suoraan direktiivin 94/62/EY 18 artiklaan yhdessä 5, 7 ja 9 artiklan kanssa, jotta ei sovellettaisi sellaista jäsenvaltion lainsäädäntöä, jonka mukaan siitä, että jäsenvaltion alueella on saatettu markkinoille sellaisia virvoitusjuomia, jotka on pakattu pakkauksiin, joiden maahantuonti on kielletty, voitaisiin määrätä rikosoikeudellinen rangaistus, vaikka pakkaukset täyttävät perusvaatimukset.

C *Kolmas kysymys*

35. Kolmannessa kysymyksessä Københavns Byret pyytää vastausta siihen, että jos yhteisöjen tuomioistuin katsoo, että direktiivi 94/62/EY ei estä Tanskan lainsäädännön kaltaista lainsäädäntöä, onko direktiivistä johtuva rajoitus tavaroiden vapaalle liikkuvuudelle oikeutettu ympäristönsuojeluksellisin vaatimuksin.

36. Vaikka Tanskan hallitus myöntääkin, että sen lainsäädäntö estää tavaroiden vapaata liikkuvuutta, se on sitä mieltä, että tämän lainsäädännön ulottuvuus on rajoitettu ja että se on joka tapauksessa oikeutettu ympäristönsuojelullisten näkökohtien perusteella. Se epäilee, että ympäristöä ei voitaisi suojella yhtä tehokkaasti lievemmillä toimenpiteillä. [20]

37. Alankomaiden ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallitukset sekä komissio myöntävät, että ympäristönsuojelu on yleiseen etuun liittyvä pakottava vaatimus, jonka perusteella on mahdollista rajata EY 28 artiklan soveltamista, mutta virvoitusjuomien pakkaamisen metallitölkkiin ehdottomasti kieltävä kansallinen säädös on suhteeton tavoitteeseen nähden ja näin ollen se on yhteisön oikeuden vastainen.

38. Yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kysymyk-

20 — Muilta osin Tanskan hallitus toistaa väitteet, joihin se on vedonnut asiassa C-246/99; niiden osalta viittaan asiassa esittämääni ratkaisuehdotukseen, jossa kyseisiä väitteitä on käsitelty yksityiskohtaisesti.

sessä olevien tuotteiden kauppaa koskevan yhteisen säännöstön puuttuessa kansallisten oikeussääntöjen välisistä eroista aiheutuvat tavaroiden vapaan liikkuvuuden rajoitukset yhteisössä on hyväksyttävä siltä osin kuin kyseistä erotuksetta kotimaisiin ja maahantuotuihin tuotteisiin sovellettavaa kansallista lainsäädäntöä voidaan pitää välttämättömänä yhteisön oikeudessa hyväksyttyjen pakottavien vaatimusten täyttämiseksi.[21] Lisäksi edellytetään, että tämä kansallinen lainsäädäntö on oikeassa suhteessa asetettuun tavoitteeseen nähden ja jos jäsenvaltio voi saman tavoitteen saavuttaakseen valita useista mahdollisista toimenpiteistä, sen on valittava kaupan vapautta vähiten rajoittava toimenpide.[22]

39. Mielestäni yksikään Tanskan hallituksen väitteistä ei ole riittävän painava sellaisen tavaroiden vapaan liikkuvuuden rajoittamisen perustelemiseksi, minkä muissa jäsenvaltioissa laillisesti pakattujen ja markkinoille saatettujen juomien ehdoton maahantuontikielto aiheuttaisi. Yhteisöjen tuomioistuin on tosin katsonut, että ympäristönsuojelu on pakottava vaatimus, jonka perusteella perustamissopimuksen EY 28 artiklan soveltamista voidaan rajoittaa,[23] mutta jokaisessa konkreettisessa tapauksessa on tutkittava erikseen, mihin toimenpiteisiin ympäristön suojelemiseksi ryhdytään ja mitkä ovat näiden toimenpiteiden seuraukset muille lainsäädännöllä suojatuille eduille.

40. Ensinnäkin, kuten yhteisöjen tuomioistuin on todennut, EY 28 artiklassa, jossa määritellään määrällisiä tuontirajoituksia vaikutuksiltaan vastaavat toimenpiteet, ei tehdä eroa sen mukaan, minkä asteisesti ne vaikuttavat jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Jos on mahdollista, että kansallinen säädös rajoittaa tuontia, sitä on pidettävä määrällistä rajoitusta vaikutukseltaan vastaavana toimenpiteenä, myös silloin, kun sen rajoittava vaikutus on vähäinen.[24] Komissio katsoo, että tietynlaisessa pakkauksessa maahantuotavan tuotteen tuonnin kieltäminen on julkisen vallan radikaalia puuttumista jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

41. Toiseksi, en ole vakuuttunut siitä, että kielto tuoda maahan metallitölkkiin pakattuja oluita ja virvoitusjuomia on ympäristön suojelemiseksi välttämätön toimenpide, enkä siitä, että tämä toimen-

21 — Asia 120/78, Rewe, tuomio 20.2.1979 (Kok. 1979, Kok. Ep. IV, s.403, s. 649; asia 261/81, Rau, tuomio 10.11.1982 (Kok. 1982, s. 3961) ja asia 302/86, komissio v. Tanska, tuomio 20.9.1988 (Kok. 1988, s. 4607, Kok. Ep. IX, s. 589, 6 kohta).

22 — Yhdistetyt asiat C-34/95, C-35/95 ja C-36/95, De Agostini ja TV-Shop, tuomio 9.7.1997 (Kok. 1997, s. I-3843, 45 kohta) ja asia C-189/95, Franzén, tuomio 23.10.1997 (Kok. 1997, s. I-5909, 75 kohta).

23 — Asia 240/83, Procureur de la République v. Association de défense des brûleurs d'huiles usagées, tuomio 7.2.1985 (Kok. 1985, s. 531, 13 kohta); alaviitteessä 21 mainittu asia komissio v. Tanska, *supra*, 9 kohta ja asia C-389/96, Aher-Waggon, tuomio 14.7.1998 (Kok. 1998, s. I-4473, 19 kohta).

24 — Yhdistetyt asiat 177/82 ja 178/82, Van de Haar, tuomio 5.4.1984 (Kok. 1984, s. 1797, 13 kohta).

pide on oikeassa suhteessa tähän tavoitteeseen nähden. Tanskan hallituksella on uudelleenkäytettävien pakkausten käyttämisen suosimiseksi käytössään muita toimenpiteitä, jotka direktiivi 94/62/EY sallii, ja jotka rajoittavat tavaroiden vapaata liikkuvuutta vähemmän ja edistävät ympäristönsuojelua yhtä hyvin, esimerkiksi tölkkien keräys- ja panttijärjestelmät, tuotteiden merkitseminen, taloudellisten välineiden, kuten ympäristöverojen käyttö ja uudelleenkäyttötavoitteiden asettaminen tietyille astiatyypeille.

Vaikuttaa siltä, että kielto käyttää kertakäyttöisiä tölkkejä ja pakkauksia oluen ja hiilihappopitoisten virvoitusjuomien pakkaamiseen perustuu Tanskan hallituksen teettämässä elinkaariarvioinnissa saatuihin tuloksiin.[25] Vaikka tutkimuksen laatua ei ole syytä asettaa kyseenalaiseksi, se varmasti perustuu oletukseen, jonka käytännön soveltaminen on hyvin epävarmaa, ja mikäli alkuolettamat olisivat olleet erilaisia, niin että eri osatekijöiden painoarvo olisi muodostunut erilaiseksi, niin laskelmien lopputulokset olisivat olleet erilaisia. Komissio on siteerannut Saksassa tehtyä tutkimusta, jossa osoitetaan, että mikäli kuljetusmatka on yli 1 000 kilometriä, uudelleenkäytettävien pakkausten ekologiset edut heikkenevät[26] siten, että metallitölkit voivat osoittautua ympäristönsuojelullisesti mielenkiintoiseksi vaihtoehdoksi. Tanskassa tehdyssä elinkaariarvioinnissa huomioidut välimatkat olivat keskimäärin 170 kilometriä ja nämä tiedot olivat olutvalmistajien yhdistyksen antamia todellisia tietoja, mutta komissio on oikeassa ilmoittaessaan, että sisämarkkinat tarkoittavat sitä, että tavaroita kuljetetaan pitkiä matkoja.

42. Edellä esittämäni perusteella katson, että koska suhteellisuusperiaatetta ei ole noudatettu, kielto tuoda maahan muista jäsenvaltioista peräisin olevaa metallitölkkiin pakattua olutta ja hiilihappopitoisia virvoitusjuomia muodostaa tavaroiden vapaan liikkuvuuden esteen, joka ei ole perusteltua ympäristönsuojelun vaatimuksilla.

43. Jos yhteisöjen tuomioistuin katsoo, että sen on aiheellista vastata tähän kysymykseen, esitän, että Tanskan tuomioistuimelle vastataan, että EY 28 artikla estää, myös ympäristönsuojelun vaatimukset huomioon ottaen, asetuksen nro 124 kaltaiset kansalliset säännökset, joiden mukaan voidaan rangaista henkilöä, joka on saattanut markkinoille toisesta jäsenvaltiosta maahantuodun metallitölkkiin pakatun kolajuoman.

25 — "Environmental Project n° 399", *Life Cycle Assessement of Packaging Systems for Beer and Soft Drinks, Main Report*, 1998, Ministry of Environment and Energy, Denmark.

26 — *Ökobilanz für Getränkeverpackungen*, Umwelt bundes amt, 1995, esim. s. A 25, A 38, B 24 ja B 34.

VII Ratkaisuehdotus

44. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa København Byretin esittämiin kysymyksiin seuraavasti:

1) Pakkauksista ja pakkausjätteistä 20 päivänä joulukuuta 1994 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 94/62/EY 18 artikla, joka sisältää säännön kyseisen direktiivin mukaisten pakkausten markkinoille saattamisen vapaudesta jäsenvaltioissa yhdessä uudelleenkäyttöjärjestelmät mahdollistavaan 5 artiklan, direktiivin tavoitteiden toteuttamisjärjestelmiä koskevan 7 artiklan ja perusvaatimukset täyttämättömien pakkausten markkinoille saattamatta jättämistä koskevan 9 artiklan kanssa estää sellaisen kansallisen lainsäädännön, jonka mukaan toisesta jäsenvaltiosta peräisin olevien tölkkiin pakattujen virvoitusjuomien markkinoille saattaminen on rikosoikeudellisesti rangaistavaa.

2) Taloudellinen toimija voi kansallisessa tuomioistuimessa vedota välittömästi direktiivin 94/62/EY 18 artiklaan yhdessä 9 artiklan ja liitteen II kanssa estääkseen sellaisen jäsenvaltion kansallisen lainsäädännön soveltamisen, jonka mukaan on rangaistavaa saattaa markkinoille hiilihappopitoisia virvoitusjuomia pakkauksissa, joiden maahantuonti on kielletty, vaikka pakkaukset ovat perusvaatimusten mukaisia.

3) EY 28 artikla estää ympäristönsuojelullisista vaatimuksista riippumatta olut- ja virvoitusjuomapakkauksia koskevan asetuksen nro 124 kaltaiset kansalliset säädökset, joiden mukaan voidaan rangaista henkilöä, joka on saattanut markkinoille toisesta jäsenvaltiosta peräisin olevan metallitölkkiin pakatun kolajuoman.