Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (deveti senat)

z dne 1. avgusta 2025*

„Predhodno odločanje – Embalaža in odpadna embalaža – Pojem – Direktiva 94/62/ES – Člen 3 in Priloga I – Etikete, nameščene neposredno na sadje ali zelenjavo – Nacionalna ureditev, ki prepoveduje take etikete, razen tistih, ki so primerne za kompostiranje v gospodinjstvu in so v celoti ali delno narejene iz biomaterialov“

V zadevi C-772/24,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložil Conseil d'État (državni svet, Francija) z odločbo z dne 6. novembra 2024, ki je na Sodišče prispela 7. novembra 2024, v postopku

Association interprofessionnelle des fruits et légumes frais (Interfel)

proti

Premier ministre,

Ministre de la Transition écologique, de l'Énergie, du Climat et de la Prévention des risques,

Garde des sceaux, ministre de la Justice,

Ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie,

Ministre de l'Agriculture, de la Souveraineté alimentaire et de la Forêt,

SODIŠČE (deveti senat),

v sestavi N. Jääskinen, predsednik senata, A. Arabadjiev (poročevalec), sodnik, in R. Frendo, sodnica,

generalna pravobranilka: L. Medina,

sodni tajnik: A. Calot Escobar,

na podlagi pisnega postopka,

* Jezik postopka: francoščina.

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

– za association interprofessionnelle des fruits et légumes frais (Interfel) A. Bron, A. Helfer in G. Léonardet, avocats,

– za francosko vlado P. Chansou in B. Travard, agenta,

– za Evropsko komisijo I. Melo Sampaio in R. Tricot, agenta,

na podlagi sklepa, sprejetega po opredelitvi generalne pravobranilke, da bo v zadevi razsojeno brez sklepnih predlogov,

izreka naslednjo

Sodbo

1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 3 Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 94/62/ES z dne 20. decembra 1994 o embalaži in odpadni embalaži (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 13, zvezek 13, str. 349), kakor je bila spremenjena z Direktivo (EU) 2018/852 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. maja 2018 (UL 2018, L 150, str. 141) (v nadaljevanju: Direktiva 94/62), v povezavi s Prilogo I k tej direktivi.

2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med združenjem association interprofessionnelle des fruits et légumes frais (Interfel) na eni strani ter Premier ministre (predsednik vlade, Francija), ministre de la Transition écologique, de l'Énergie, du Climat et de la Prévention des risques (minister za ekološki prehod, energijo, podnebje in preprečevanje tveganj, Francija), garde des sceaux, ministre de la Justice (minister za pravosodje, Francija), ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie (minister za gospodarstvo, finance in industrijo, Francija) in ministre de l'Agriculture, de la Souveraineté alimentaire et de la Forêt (minister za kmetijstvo, prehransko suverenost in gozdarstvo, Francija) na drugi strani v zvezi z zakonitostjo odločbe zaradi molka organa o zavrnitvi zahteve za razveljavitev nacionalne ureditve, ki določa naložitev globe v primeru, da so na sadje ali zelenjavo neposredno nameščene etikete, razen tistih, ki so primerne za kompostiranje v gospodinjstvu in so v celoti ali delno narejene iz biomaterialov.

Pravni okvir

Pravo Unije

3 Člen 3(1) Direktive 94/62, naslovljen „Opredelitev pojmov“, določa:

„V tej direktivi:

1. ‚embalaža‘ pomeni vse proizvode iz kakršnih koli materialov, ki se uporabljajo za shranjevanje in zaščito blaga, ravnanje z njim, njegovo dostavo in predstavitev, od surovin do obdelanega blaga, ki ga proizvajalec preda uporabniku ali potrošniku. Šteje se, da so embalaža tudi ‚nevračljivi predmeti‘, ki se uporabljajo za enak namen.

   ‚Embalažo‘ sestavlja samo:

(a) prodajna embalaža ali primarna embalaža; t. j. embalaža, ki na prodajnem mestu končnemu uporabniku ali potrošniku predstavlja prodajno enoto;
(b) skupinska embalaža ali sekundarna embalaža; t. j. embalaža, ki na prodajnem mestu predstavlja paket določenega števila prodajnih enot, ki se končnemu uporabniku ali potrošniku lahko proda kot celota ali pa služi le kot sredstvo za napolnitev polic na prodajnem mestu; s proizvoda se lahko odstrani, ne da bi to vplivalo na njegove lastnosti;
(c) transportna embalaža ali terciarna embalaža; t. j. embalaža, katere namen je olajšati prenašanje večjega števila prodajnih enot ali skupinskih embalaž in njihov prevoz, da se prepreči neposredno dotikanje in poškodbe pri prevozu. Transportna embalaža ne vključuje zabojnikov za cestni, železniški, ladijski in letalski prevoz;

Opredelitev pojma ‚embalaža' temelji tudi na spodaj navedenih merilih. Predmeti, navedeni v prilogi I, so primeri, ki ponazarjajo uporabo teh meril.
(i) Šteje se, da so predmeti embalaža, če ustrezajo zgoraj navedeni opredelitvi pojma, ne da bi to posegalo v druge morebitne funkcije embalaže, razen če je predmet sestavni del proizvoda in je potreben za to, da vsebuje, podpira ali ohranja navedeni proizvod njegovo celotno življenjsko dobo ter je namen[jeno], da se vsi elementi uporabijo, potrošijo ali odstranijo skupaj.
(ii) Šteje se, da so predmeti, ki so oblikovani in namenjeni za polnjenje na prodajnem mestu, ter ‚odstranljivi' predmeti, ki so prodani, napolnjeni ali oblikovani in namenjeni za polnjenje na prodajnem mestu, embalaža, pod pogojem, da imajo funkcijo embalaže.
(iii) Šteje se, da so sestavine embalaže in dodatni elementi, vključeni v embalažo, del embalaže, v katero so vključeni. Šteje se, da so dodatni elementi, ki so neposredno obešeni ali pritrjeni na proizvod in ki opravljajo funkcijo embalaže, embalaža, razen če so sestavni del tega proizvoda ter je namen, da se vsi elementi potrošijo ali odstranijo skupaj."

4 Priloga I k tej direktivi, naslovljena „Ponazoritveni primeri za merila iz člena 3(1)", določa:

„[…]

Ponazoritveni primeri za merilo (iii)

Predmeti, ki so embalaža

Etikete, ki so obešene neposredno na proizvod ali so nanj pritrjene.

[…]"

Francosko pravo

5 Člen 80 loi n° 2020-105, du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire (zakon št. 2020-105 z dne 10. februarja 2020 o boju proti nastajanju odpadkov in krožnem gospodarstvu) (JORF z dne 11. februarja 2020, str. 6) določa:

„Do 1. januarja 2022 se preneha nameščati etikete neposredno na sadje ali zelenjavo, razen tistih, ki so primerne za kompostiranje v gospodinjstvu in ki so v celoti ali delno narejene iz biomaterialov."

6 Člen R. 543-73 code de l'environnement (okoljski zakonik), kakor je bil spremenjen s členom 1(III), točka 2, décret n° 2020-1724 du 28 décembre 2020 relatif à l'interdiction d'élimination des invendus non alimentaires et à diverses dispositions de lutte contre le gaspillage

(odlok št. 2020-1724 z dne 28. decembra 2020 o prepovedi odstranjevanja neprodanih neživilskih izdelkov in o različnih določbah za boj proti nastajanju odpadkov) (JORF z dne 30. decembra 2020, str. 209), določa:

„Z globo, določeno za prekrške tretje stopnje, se kaznuje:

[…]

4. namestitev etikete neposredno na sadje ali zelenjavo, razen tistih, ki so primerne za kompostiranje v gospodinjstvu in so v celoti ali delno narejene iz biomaterialov, zaradi kršitve člena 80 zakona št. 2020-105 z dne 10. februarja 2020 o boju proti nastajanju odpadkov in krožnemu gospodarstvu.“

Spor o glavni stvari in vprašanje za predhodno odločanje

7 Združenje Interfel je z dopisom z dne 25. aprila 2022 pri predsedniku vlade vložilo predlog za razveljavitev določb člena 1(III), točka 2, odloka št. 2020-1724 z dne 28. decembra 2020 o prepovedi odstranjevanja neprodanih neživilskih izdelkov in o različnih določbah o boju proti nastajanju odpadkov. Zaradi molka predsednika vlade o tem predlogu je bila sprejeta odločba o zavrnitvi zaradi molka organa. Združenje Interfel je 23. avgusta 2022 pri Conseil d’État (državni svet, Francija), ki je predložitveno sodišče, vložilo tožbo za odpravo te odločbe.

8 Predložitveno sodišče navaja, da so bile te določbe sprejete za izvajanje člena 80 zakona št. 2020-105 z dne 10. februarja 2020 o boju proti nastajanju odpadkov in krožnem gospodarstvu, katerega namen je na francoskem ozemlju prepovedati na sadje ali zelenjavo neposredno nameščati etikete, ki niso etikete, primerne za kompostiranje v gospodinjstvu in so v celoti ali delno narejene iz biomaterialov. V skladu z navedenimi določbami se z globo kaznuje kršitev določb tega člena 80. V tem okviru in glede na besedilo člena 3 Direktive 94/62 bi bilo mogoče šteti, da takšne etikete, ki so nameščene neposredno na sadje in zelenjavo, niso „embalaža“ v smislu te direktive, ker ne ustrezajo popolnoma opredelitvi niti trem merilom, ki jih postavlja ta člen 3. Vendar predložitveno sodišče navaja, da so v Prilogi I k navedeni direktivi kot ponazoritev merila, določenega v členu 3(1), tretji pododstavek, točka (iii), Direktive 94/62, kot embalaža izrecno navedene etikete, ki so obešene neposredno na proizvod ali so nanj pritrjene.

9 Zato se predložitveno sodišče sprašuje, ali iz Priloge I k Direktivi 94/62 izhaja, da je vsaka etiketa, ki je neposredno obešena na proizvod ali nanj pritrjena, nujno „embalaža“ v smislu te direktive, ali pa je treba to opredelitev presojati glede na opredelitev in tri merila iz njenega člena 3. V zadnjenavedenem primeru bi bile take etikete embalaža le, če se uporabljajo za shranjevanje in zaščito blaga, ki ga proizvajalec preda uporabniku ali potrošniku, ravnanje z njim, njegovo dostavo in predstavitev, razen če je predmet sestavni del proizvoda ter je namen, da se vsi elementi potrošijo ali odstranijo skupaj.

10 V teh okoliščinah je Conseil d’État (državni svet) prekinil odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložil to vprašanje:

„Ali so etikete, nameščene neposredno na sadje in zelenjavo, v vsakem primeru embalaža v smislu člena 3 [Direktive 94/62] in Priloge I k tej direktivi?“

Vprašanje za predhodno odločanje

11 Predložitveno sodišče v bistvu sprašuje, ali je treba člen 3(1), tretji pododstavek, točka (iii), Direktive 94/62 in Prilogo I k tej direktivi razlagati tako, da so etikete, nameščene neposredno na sadje in zelenjavo, v vsakem primeru „embalaža“ v smislu navedene direktive.

12 Najprej je treba opozoriti, da je namen Direktive 94/62 v skladu z njenim členom 1 zlasti preprečiti vpliv embalaže in odpadne embalaže na okolje držav članic in tretjih držav ali tak vpliv zmanjšati, da se zagotovi visoka raven varstva okolja, pri čemer se zlasti državam članicam naloži uvedba sistema zbiranja in predelave embalaže in odpadne embalaže. Direktiva 94/62 za to, kot je razvidno iz njene uvodne izjave 5 in v skladu z njenim členom 2(1), zajema vso embalažo, dano v promet v Evropski uniji, in vso odpadno embalažo (sodba z dne 10. novembra 2016, Eco-Emballages in drugi, C-313/15 in C-530/15, EU:C:2016:859, točka 23).

13 Iz tega sledi, kot je Sodišče že razsodilo, da je treba pojem „embalaža“ razlagati široko (sodba z dne 10. novembra 2016, Eco-Emballages in drugi, C-313/15 in C-530/15, EU:C:2016:859, točka 24 in navedena sodna praksa).

14 Opozoriti je treba tudi, da mora proizvod, da se šteje za embalažo v smislu člena 3(1) Direktive 94/62, prvič, izpolnjevati oba pogoja iz člena 3(1), prvi in drugi odstavek, Direktive 94/62 in, drugič, ustrezati merilom, naštetim v členu 3(1), tretji odstavek, navedene direktive (sodba z dne 10. novembra 2016, Eco-Emballages in drugi, C-313/15 in C-530/15, EU:C:2016:859, točka 25).

15 Tako, na prvem mestu, se mora biti proizvod, da se šteje za „embalažo“ v smislu Direktive 94/62, po eni strani v skladu s členom 3(1), prvi odstavek, te direktive, uporabljati za shranjevanje in zaščito blaga, ki ga proizvajalec preda uporabniku ali potrošniku, ravnanju z njim, njegovi dostavi in predstavitvi. V drugem stavku te določbe je poleg tega določeno, da se šteje, da so embalaža tudi vsi „nevračljivi predmeti“, ki se uporabljajo za enak namen (sodba z dne 10. novembra 2016, Eco-Emballages in drugi, C-313/15 in C-530/15, EU:C:2016:859, točka 26).

16 Kot je Sodišče že presodilo, mogoče funkcije embalaže v členu 3(1), prvi pododstavek, Direktive 94/62 niso naštete kumulativno (sodba z dne 10. novembra 2016, Eco-Emballages in drugi, C-313/15 in C-530/15, EU:C:2016:859, točka 27).

17 Po drugi strani mora biti tak proizvod zajet v eni od treh kategorij embalaže, ki so naštete in opredeljene v členu 3(1), drugi pododstavek, točke od (a) do (c), Direktive 94/62, torej prodajni embalaži, skupinski embalaži ali transportni embalaži (sodba z dne 10. novembra 2016, Eco-Emballages in drugi, C-313/15 in C-530/15, EU:C:2016:859, točka 28).

18 Na drugem mestu je treba v skladu s členom 3(1), tretji pododstavek, točka (i), Direktive 94/62 proizvod, ki ustreza pozitivni opredelitvi pojma „embalaža“ iz prvega in drugega pododstavka tega člena 3(1), šteti za embalažo, razen če je predmet sestavni del proizvoda in je potreben za to, da vsebuje, podpira ali ohranja navedeni proizvod njegovo celotno življenjsko dobo, ter je namen, da se vsi elementi uporabijo, potrošijo ali odstranijo skupaj (sodba z dne 10. novembra 2016, Eco-Emballages in drugi, C-313/15 in C-530/15, EU:C:2016:859, točka 29).

19 Iz besedila navedenega člena 3(1), tretji pododstavek, točka (i), izhaja, da so v njem našteta tri negativna merila kumulativna. Zato se za embalažo v smislu Direktive 94/62 ne štejejo zgolj proizvodi, ki sicer ustrezajo pozitivni opredelitvi embalaže, a hkrati izpolnjujejo te tri pogoje (sodba z dne 10. novembra 2016, Eco-Emballages in drugi, C-313/15 in C-530/15, EU:C:2016:859, točka 30).

20 Na tretjem mestu, v skladu s členom 3(1), tretji pododstavek, točka (iii), Direktive 94/62 se šteje, da so sestavine embalaže in dodatni elementi, vključeni v embalažo, del embalaže, v katero so vključeni. Šteje se, da so dodatni elementi, ki so neposredno obešeni ali pritrjeni na proizvod in ki opravljajo funkcijo embalaže, embalaža, razen če so sestavni del tega proizvoda ter je namen, da se vsi elementi potrošijo ali odstranijo skupaj.

21 V zvezi s tem Priloga I k tej direktivi, ki določa „[p]onazoritven[e] primer[e] za merila iz člena 3(1)“ te direktive, pod naslovom „Ponazoritveni primeri za merilo (iii)“ izrecno predpisuje, da so embalaža etikete, ki so obešene neposredno na proizvod ali so nanj pritrjene.

22 V obravnavani zadevi se predložitveno sodišče sprašuje, ali iz te Priloge I izhaja, da je vsaka etiketa, ki je obešena neposredno na proizvod ali je nanj pritrjena, nujno embalaža v smislu Direktive 94/62, ali pa je treba to opredelitev presojati glede na opredelitev in tri merila iz člena 3 te direktive. V zadnjenavedenem primeru bi bile take etikete embalaža le, če se uporabljajo za shranjevanje in zaščito blaga, ki ga proizvajalec preda uporabniku ali potrošniku, ravnanje z njim, njegovo dostavo in predstavitev, razen če je predmet sestavni del proizvoda ter je namen, da se vsi elementi uporabijo, potrošijo ali odstranijo skupaj.

23 Čeprav je iz besedila Priloge I k Direktivi 94/62 razvidno, da so etikete, ki so obešene neposredno na proizvod ali so nanj pritrjene, embalaža, je treba ugotoviti, da se primer iz te priloge I nanaša na merilo iz člena 3(1), tretji pododstavek, točka (iii), te direktive. V skladu z drugim stavkom te določbe se šteje, da so dodatni elementi, ki so neposredno obešeni ali pritrjeni na proizvod in ki opravljajo funkcijo embalaže, embalaža, razen če so sestavni del tega proizvoda ter je namen, da se vsi elementi potrošijo ali odstranijo skupaj.

24 Iz člena 3(1), tretji pododstavek, točka (iii), Direktive 94/62 torej izhaja, da je etikete, ki so primeroma navedene v Prilogi I te direktive, mogoče opredeliti kot „embalaža“, če so te etikete dodatni elementi, ki opravljajo funkcijo embalaže, razen če so sestavni del zadevnega proizvoda ter je namen, da se vsi elementi potrošijo ali odstranijo skupaj. To razlago potrjuje besedilo člena 3(1), tretji pododstavek, navedene direktive, v skladu s katero mora predmet, da bi ga bilo mogoče opredeliti kot „embalaža“, „tudi“ izpolnjevati merila iz zadnjenavedenega odstavka.

25 Zato je treba ugotoviti, da za merila za opredelitev pojma „embalaže“, določena v členu 3(1), prvi pododstavek, Direktive 94/62, ni mogoče šteti, da ne morejo biti izpolnjena samo zato, ker je etiketa neposredno nameščena na sadje ali zelenjavo ali na njiju pritrjena.

26 Kar zadeva mogoče funkcije embalaže, navedene v členu 3(1), prvi pododstavek, Direktive 94/62, je treba navesti, da te sicer niso naštete kumulativno, vendar so naštete izčrpno, tako da mora etiketa, nameščena neposredno na sadje ali zelenjavo, da bi se štela za embalažo, izpolnjevati vsaj eno od teh treh funkcij.

27 Francoska vlada v zvezi s tem navaja, da imajo etikete, nameščene neposredno na sadje in zelenjavo, različne značilnosti in služijo različnim namenom. Najpogosteje naj bi šlo za manjše etikete, ki pokrivajo le majhen del površine zadevnega sadja ali zelenjave. Vendar naj bi lahko

nekatere od teh etiket bolj obkrožale ali zajemale to sadje ali zelenjavo. Poleg tega, medtem ko so na nekaterih etiketah prikazani logotip ali ime blagovne znamke, naj bi druge vsebovale nekatere informacije v zvezi z značilnostmi zadevnega sadja in zelenjave, črtno kodo ali številčno identifikacijsko kodo.

28 Tako je s pridržkom preverjanj, ki jih mora opraviti predložitveno sodišče, najprej razvidno, da so etikete, nameščene neposredno na sadje in zelenjavo, pogosto manjše od sadja in zelenjave in zato namen teh etiket načeloma ni shranjevanje in zaščita sadja in zelenjave.

29 Dalje, iz istih razlogov te etikete nikakor niso namenjene temu, da bi omogočile ravnanje z zadevnim sadjem in zelenjavo ter njuno dostavo v kraj porabe.

30 Nazadnje, čeprav ni izključeno, da lahko nekatere etikete, nameščene neposredno na sadje in zelenjavo, zagotovijo njihovo predstavitev, pa iz spisa, s katerim razpolaga Sodišče, prav tako ni razvidno, da so v vsakem primeru temu namenjene.

31 Zato je treba ugotoviti, da sklicevanja v Prilogi I k Direktivi 94/62 na „etikete, ki so obešene neposredno na proizvod ali so nanj pritrjene“, kot primer kriterija iz člena 3(1), tretji pododstavek, točka (iii), te direktive, ni mogoče razlagati tako, da pomeni, da je treba vse etikete, nameščene neposredno na sadje in zelenjavo, sistematično šteti za embalažo v smislu navedene direktive.

32 Poleg tega je treba v zvezi s tem ugotoviti, da je iz spisa, ki je na voljo Sodišču, razvidno, da je rapporteur public (javni poročevalec) v mnenju, ki se nanaša na postopek v glavni stvari, menil, da „etiketa, nameščena neposredno na sadje ali zelenjavo, ne izpolnjuje nobene od funkcij“, naštetih v členu 3(1), prvi pododstavek, Direktive 94/62.

33 Poleg tega široka razlaga pojma „embalaža“ ne pomeni, da je treba sprejeti razlago Priloge I k Direktivi 94/62, ki bi bila v nasprotju z besedilom člena 3(1), tretji pododstavek, točka (iii), te direktive.

34 Predložitveno sodišče bo moralo nazadnje ob upoštevanju zlasti preudarkov iz točk od 23 do 30 te sodbe in na podlagi vseh razpoložljivih upoštevnih elementov presoditi, ali etikete, neposredno nameščene na sadje ali zelenjavo, izpolnjujejo vsaj eno od treh funkcij embalaže, ki so opredeljene v členu 3(1), prvi pododstavek, Direktive 94/62, in spadajo v eno od treh kategorij embalaže, ki so naštete in opredeljene v členu 3(1), drugi pododstavek, točke od (a) do (c), te direktive.

35 Glede na vse zgornje preudarke je treba na postavljeno vprašanje odgovoriti, da je treba člen 3(1), tretji pododstavek, točka (iii), Direktive 94/62 in Prilogo I k tej direktivi razlagati tako, da etikete, nameščene neposredno na sadje in zelenjavo, niso v vsakem primeru embalaža v smislu navedene direktive. Take etikete je mogoče šteti za embalažo le, če izpolnjujejo eno od treh funkcij embalaže, ki so opredeljene v členu 3(1), prvi pododstavek, Direktive 94/62, in spadajo v eno od treh kategorij embalaže, ki so naštete in opredeljene v členu 3(1), drugi pododstavek, točke od (a) do (c), te direktive.

Stroški

36 Ker je ta postopek za stranke v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (deveti senat) razsodilo:

Člen 3(1), tretji pododstavek, točka (iii), Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 94/62/ES z dne 20. decembra 1994 o embalaži in odpadni embalaži, kakor je bila spremenjena z Direktivo (EU) 2018/852 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. maja 2018, in Prilogo I k Direktivi 94/62, kakor je bila spremenjena,

je treba razlagati tako, da

etikete, nameščene neposredno na sadje in zelenjavo, niso v vsakem primeru embalaža v smislu Direktive 94/62, kakor je bila spremenjena. Take etikete je mogoče šteti za embalažo le, če izpolnjujejo eno od treh funkcij embalaže, ki so opredeljene v členu 3(1), prvi pododstavek, Direktive 94/62, kakor je bila spremenjena, in spadajo v eno od treh kategorij embalaže, ki so naštete in opredeljene v členu 3(1), drugi pododstavek, točke od (a) do (c), Direktive 94/62, kakor je bila spremenjena.

Podpisi