

GENERALINIO ADVOKATO
DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER IŠVADA,
pateikta 2004 m. gegužės 6 d.¹

1. *Verwaltungsgericht Stuttgart* (Štutgarto pirmosios instancijos administracinis teismas, Vokietija) kreipėsi į Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą, pateikdamas keturis klausimus dėl Direktyvos 94/62/EB² 1 straipsnio 2 dalies, 7 ir 18 straipsnių ir EB 28 straipsnio išaiškinimo³.

(*Verordnung über die Vermeidung und Verwertung von Verpackungsabfällen*) (toliau – nutarimas dėl pakuočių)³ numato įvairių priemonių išvengti ar mažinti pakuočių atliekų poveikį aplinkai. Šiuo teisės aktu, kuris pakeitė 1991 m. birželio 12 d. Nutarimą⁴, į nacionalinę teisę perkelta Direktyva 94/62. Juo pakartotinai naudojamos pakuotės apibrėžtos kaip pakuotės, skirtos naudoti tam pačiam tikslui kelis kartus.

Šiais klausimais prašymą pateikęs teismas siekia sužinoti, ar pirmiau minėtos nuostatos draudžia valstybėms narėms tam tikromis aplinkybėmis teikti pirmenybę pakartotinai naudojamoms gėrimų pakuotėms, palyginti su tinkamomis utilizuoti gėrimų pakuotėmis, arba trukdyti prekybą gaiviaisiais gėrimais tinkamose utilizuoti pakuotėse.

I — Nacionalinės teisės aktai

2. 1998 m. rugpjūčio 21 d. Nutarimas dėl pakuočių atliekų prevencijos ir utilizavimo

Pagal jo nuostatas į vienkartinės pakuotes išpilstytų gėrimų gamintojai bei platintojai kiekvienoje realizavimo stadijoje turi rinkti užstatą už kiekvieną pakuotę, tačiau jie gali būti atleisti nuo šio įpareigojimo, apimančio taip pat ir pareigą priimti bei utilizuoti tuščius butelius, jeigu dalyvauja bendroje pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo sistemoje. Vis dėlto, jeigu bendra pakartotinai naudojamose pakuotėse Vokietijoje parduodamų gėrimų dalis tampa mažesnė nei 72 % ir tuo pat metu nepasiekiamas 1991 m.

1 — Originalo kalba: ispanų.

2 — 1994 m. gruodžio 20 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 94/62/EB dėl pakuočių ir pakuočių atliekų (OL L 365, p. 10). Ji buvo gerokai pakeista 2004 m. vasario 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/12/EB (OL L 47, p. 26). Nuostatos, kurias prašoma išaiškinti šioje byloje, nebuvo pakeistos.

3 — BGBl. I, p. 2379.

4 — BGBl. I, p. 1234. Šiame nutarime buvo įtvirtintos panašios nuostatos dėl privalomo užstato už vienkartinės gėrimų pakuotes rinkimo.

konkrečiuose gaiviųjų gėrimų sektoriuose, kuriuose šie gamintojai ir platintojai veikia⁵, nustatytas pakartotinai naudojamų pakuočių kiekis, ekonominės veiklos vykdytojai paranda šią galimybę ir privalo pradėti rinkti užstatą bei prisiimti atsakomybę už butelių utilizavimą.

3. Nutarimo dėl pakuočių 6 straipsnyje nustatyta:

„1. Platintojas privalo faktinio perdavimo vietoje ar tiesiogiai šalia jos nemokamai priimti iš galutinio vartotojo panaudotas tuščias prekes pardavimo pakuotes, perduoti jas utilizuoti pagal I priedo 1 ir 2 punktų reikalavimus.

2. Gamintojai ir platintojai privalo faktinio perdavimo vietoje nemokamai priimti pagal 1 dalį platintojų surinktas pakuotes. <...>

3. 1 ir 2 dalyse nurodyti įpareigojimai netaikomi pakuotėms, kurių atžvilgiu gamintojas arba platintojas dalyvauja bendroje <...> tvarkymo sistemoje <...> užtikrinančioje, kad jos būtų <...> surinkamos privataus galutinio vartotojo gyvenamojoje vietoje arba šalia platintojo veiklos teritorijos. Ši sistema privalo utilizuoti surinktas pakuotes pagal I priedo 1 punktą <...>. Dalyvavimo tokioje sistemoje įrodymai pateikiami kompetentingai valdžios institucijai. Dėl koordinavimo sistemoje dalyvaujantis veiklos vykdytojas ir viešoji atliekų tvarkymo institucija susitaria raštu. <...>

4. Kompetentinga valdžios institucija gali atšaukti savo sprendimą, jei nustato, kad nėra įvykdomi reikalavimai <...> Jeigu šio nutarimo I priede nurodytos utilizavimo kvotos nėra įvykdomos tik pakuočių, pagamintų iš konkrečių medžiagų, atžvilgiu, šis sprendimo panaikinimas taikomas tik toms pakuotėms. 1 ir 2 dalys taikomos nuo pirmosios šešto kalendorinio mėnesio dienos po sprendimo dėl panaikinimo paskelbimo. <...>“

5 -- Remiantis informacija, kurią savo rašytinėse pastabose pateikė pagrindinės bylos ieškovės, 1991 metais atitinkama pakartotinai naudojamų pakuočių dalis buvo: 91,33% mineraliniam vandeniui, 34,56% gaiviesiems gėrimams be angliarūgštės, 73,72% gaiviesiems gėrimams su angliarūgšte, 82,16% alui ir 28,63% vynui.

4. Nutarimo dėl pakuočių 8 straipsnio 1 dalyje taaisyklė, kad už vienkartinės gėrimų pakuotes privaloma rinkti užstatą, suformuluota taip:

„Platintojai, pateikiantys rinkai skystus maisto produktus vienkartinio naudojimo pakuotėse, privalo surinkti iš pirkėjo mažiausia 0,25 EUR užstatą, įskaitant PVM, už kiekvieną pakuotę. Jeigu pakuotės talpa viršija 1,5 litro, užstatas yra mažiausiai 0,50 EUR, įskaitant PVM. Užstatą turi rinkti kiekvienas platintojas kiekvienoje realizavimo stadijoje iki perdavimo galutiniam vartotojui. Užstatas gražinamas, priimant pakuotę atgal pagal 6 straipsnio 1 ir 2 dalis.“

5. 9 straipsniu įpareigojimo rinkti užstatą išimtis, taip pat apsauga, teikiama ekologiniu požiūriu geresnėms gėrimų pakuotėms, reglamentuojama taip:

„1. 8 straipsnis netaikomas pakuotėms, kurių atžvilgiu gamintojas arba platin-tojas dalyvauja bendroje tvarkymo siste-moje pagal 6 straipsnio 3 dalį, apimančioje visą teritoriją. 6 straipsnio 4 dalis taikoma *mutatis mutandis*.

2. Jeigu šio nutarimo taikymo teritorijoje bendra į pakartotinai naudojamą pa-kuotę išpilstytų gėrimų, t. y. alaus, mineralinio vandens (įskaitant šaltinio vandenį, stalo vandenį ir mineralinį

vandenį), gaivinančių gėrimų su angliarūgšte, vaisių sulčių (įskaitant vaisių sirupus, daržovių sultis ir kitus gėrimus be angliarūgštės) ir vyno (išskyrus šampanizuotą vyną, putojantį vyną, vermutą ir desertinį vyną), dalis per kalendorinius metus tampa mažesnė nei 72 %, dvylikos mėnesių laikotarpiui nuo pranešimo apie pakartotinai naudojamų pakuočių dalies sumažėjimą apskaičiuo-jama nauja pakartotinai naudojamų pakuočių dalis. Jeigu paskui visos fede-racijos teritorijoje pakartotinai naudoja-mų pakuočių dalis yra mažesnė nei nustatyta pirmame sakinyje, nuo pirmo-sios šešto mėnesio po pranešimo pagal 3 dalį dienos sprendimo, priimto pagal 6 straipsnio 3 dalį, galiojimas gėrimams, kurių atžvilgiu nėra pasiekama 1991 m. nustatyta pakartotinai naudojamų pa-kuočių dalis, federacijos teritorijoje yra atšaukiamas. Pirmas ir antras sakiniai taikomi *mutatis mutandis* žmogui var-toti skirto pasterizuoto pieno atžvilgiu, jeigu pakartotinai naudojamų pakuočių ir polietileno maišelių pakuočių dalis per kalendorinius metus šio nutarimo taikymo geografinėje teritorijoje tampa mažesnė nei 20 %.

3. Federalinė vyriausybė kasmet Oficialia-jame leidinyje (*Bundesanzeiger*) skelbia atitinkamas gėrimų, išpilstytų į ekologi-niu požiūriu geresnes pakuotes, dalis, kaip apibrėžta 2 dalyje.

4. Jeigu po sprendimo panaikinimo vėl pasiekiami atitinkama gėrimų, išpilstytų į ekologiniu požiūriu geresnes pakuotes, dalis, kaip apibrėžta 2 dalyje, kompetentinga valdžios institucija, remdamasi pareiškimu arba savo pačios iniciatyva, atlieka naują vertinimą pagal 6 straipsnio 3 dalį.“

8. 2002 m. liepos 2 d. Oficialiajame leidinyje (*Bundesanzeiger*) Vokietijos vyriausybė pagal nutarimo dėl pakuočių 9 straipsnio 3 dalį paskelbė nacionalinio tyrimo rezultatus dėl bendros pakartotinai naudojamų pakuočių dalies. Duomenys parodė, kad nuo 2000 m. gegužės mėn. iki 2001 m. balandžio mėn. visų gėrimų, išskyrus pieną, atveju ši dalis buvo mažesnė nei 72 %.

II — Faktinės pagrindinės bylos aplinkybės

6. Ieškovės yra Austrijoje įsteigtos vidutinio dydžio įmonės, gaminančios gėrimus. Jos eksportuoja į Vokietiją gaiviuosius gėrimus su angliarūgšte ir be jos, vaisių sultis ir stalo vandenį tinkamose utilizuoti vienkartinėse pakuotėse.

9. Tuo pat metu ji pranešė, kad nuo pirmosios šešto kalendorinio mėnesio po sprendimo paskelbimo dienos panaikinamas išimties taikymas mineralinio vandens, alaus ir gaiviųjų gėrimų su angliarūgšte sektoriuose, t. y. kategorijoms, kurių atžvilgiu nepasiektos konkrečios 1991 m. nustatytos dalys.

7. Ieškovės gavo leidimą prisijungti ir dalyvauja bendrovės *Duales System Deutschland AG* („Der Grüne Punkt“) koordinuojamoje sistemoje. Pagal Badeno-Viurtembergo žemės aplinkos ministerijos sprendimą⁶ ši sistema yra visoje teritorijoje veikianti bendra pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo sistema, kaip apibrėžta nutarimo dėl pakuočių 6 straipsnio 3 dalyje. Dėl šios priežasties ieškovės buvo atleistos nuo įpareigojimo rinkti iš savo klientų užstatą už kiekvieną pakuotę.

Todėl nuo 2003 m. sausio mėn. minėtos įmonės turėjo rinkti nutarimo dėl pakuočių 8 straipsnio 1 dalyje numatytą užstatą už daugelį šių įmonių Vokietijoje parduodamų gėrimų pakuočių, taip pat priimti grąžinamas panaudotas pakuotes bei jas utilizuoti.

10. Ieškovės mano, kad ši priemonė yra Bendrijos teisę pažeidžiantis jų eksporto į Vokietiją apribojimas.

6 — 1992 m. gruodžio 22 d. Sprendimas.

III — Prašymą dėl prejudicinio sprendimo pateikusių teismo klausimai

11. Prieš priimdamas sprendimą iš esmės *Verwaltungsgericht Stuttgart* nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir kreiptis į Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą, pateikdamas šiuos klausimus:

„1. Ar Direktyvos 94/62 <...> 1 straipsnio 2 dalis draudžia valstybėms narėms teikti pirmenybę pakartotiniam gėrimų pakuočių naudojimui tinkamų utilizuoti vienkartinį pakuočių atžvilgiu numatant, kad pakartotinai naudojamų pakuočių daliai visos federacijos teritorijoje sumažėjus iki mažesnės nei 72 % ribos panaikinama galimybė, dalyvaujant gėrimų, kurių pakartotinai naudojamų pakuočių dalis sumažėjo iki žemesnės nei 1991 m. nustatytos ribos, pakuočių surinkimo ir tvarkymo sistemoje, būti atleistam nuo pareigos rinkti užstatą už vienkartinį butelį, priimti juos atgal grąžinant užstatą ir juos utilizuoti?

2. Ar Direktyvos 94/62 18 straipsnis draudžia valstybėms narėms užkirsti kelią platinti į tinkamas utilizuoti vienkartinės pakuotes išpilstytus gėrimus nustatant, kad pakartotinai naudojamų pakuočių daliai visos federacijos teritorijoje sumažėjus iki žemesnės nei 72 %

ribos panaikinama galimybė, dalyvaujant gėrimų, kurių pakartotinai naudojamų pakuočių dalis sumažėjo iki žemesnės nei 1991 m. nustatytos ribos, pakuočių surinkimo ir tvarkymo sistemoje, būti atleistam nuo pareigos rinkti užstatą už vienkartinį butelį, priimti juos atgal grąžinant užstatą ir juos utilizuoti?

3. Ar Direktyvos 94/62 7 straipsnis suteikia į tinkamas utilizuoti vienkartinės pakuotes išpilstomų gėrimų gamintojams bei platintojams teisę dalyvauti jau sukurtoje panaudotų gėrimų pakuočių surinkimo ir tvarkymo sistemoje, siekiant įvykdyti įstatymų nustatytą pareigą rinkti užstatą už vienkartinės gėrimų pakuotes ir priimti atgal panaudotąsias?

4. Ar EB 28 straipsnis draudžia valstybėms narėms priimti teisės normas, pagal kurias pakartotinai naudojamų pakuočių daliai visos federacijos teritorijoje sumažėjus iki žemesnės nei 72 % ribos panaikinama galimybė, dalyvaujant gėrimų, kurių pakartotinai naudojamų pakuočių dalis sumažėjo iki žemesnės nei 1991 m. nustatytos ribos, pakuočių

surinkimo ir tvarkymo sistemoje, būti atleistas nuo pareigos rinkti užstatą už vienkartinius butelius, priimti juos atgal grąžinant užstatą ir juos utilizuoti?"

2. Šiuo tikslu direktyvoje nustatomos priemonės, skirtos svarbiausia tam, kad nebūtų gaminamos pakuočių atliekos ir būtų taikomi papildomi pagrindiniai principai – pakartotinis pakuočių naudojimas, perdirbimas bei kiti pakuočių atliekų utilizavimo būdai, ir taip būtų sumažintas galutinis tokių šalintinių atliekų kiekis."

IV — Bendrijos teisės aktai

12. Antrinės teisės nuostatos, kurias išaiškinti prašo Vokietijos teismas, yra Direktyvos 94/62 1 straipsnio 2 dalis, 7 ir 18 straipsniai.

14. 7 straipsnyje reglamentuojamos grąžinimo, surinkimo ir utilizavimo sistemos. Jis suformuluotas taip:

„1. Valstybės narės imasi reikiamų priemonių garantuoti, kad būtų sudarytos sistemos, kurios užtikrintų:

13. 1 straipsnyje nustatyta:

„1. Šios direktyvos tikslas – suderinti pakuočių ir jų atliekų tvarkymo nacionalines priemones, kad, pirma, būtų galima užkirsti kelią daryti poveikį valstybių narių ir trečiųjų šalių aplinkai arba mažinti tą poveikį ir taip užtikrinti aukštą aplinkosaugos lygį, antra, kad būtų galima užtikrinti vidaus rinkos funkcionavimą ir išvengti prekybos kliūčių bei konkurencijos iškraipymo ir apribojimo Bendrijoje.

a) kad panaudotos pakuotės ir (arba) pakuočių atliekos bus grąžinamos ir (arba) surenkamos iš vartotojų, kitų galutinių naudotojų ar iš atliekų srauto, ir joms bus pritaikyti tinkamiausi atliekų tvarkymo būdai;

b) kad pakuotės ir (arba) surinktos pakuočių atliekos bus naudojamos, pakartotinai naudojamos ir perdirbamos,

siekiant šioje direktyvoje nustatytų tikslų.

„Valstybių narių tarpusavio prekyboje uždraudžiami kiekybiniai importo apribojimai ir visos lygiaverčio poveikio priemonės.“

Šios sistemos yra atviros, kad jose galėtų dalyvauti atitinkamų sektorių ekonominės veiklos vykdytojai ir kompetentingos valstybinės institucijos. Jos taip pat taikomos importuotiems produktams nenustatant jokių diskriminacinių sąlygų, kaip antai detalios taisyklės ar mokesčiai už naudojimąsi jomis; ir tos sistemos kuriamos taip, kad, laikantis Sutarties, būtų išvengta prekybos kliūčių ir konkurencijos iškraipymo.

V — Procedūra Teisingumo Teisme

2. <...>“

15. 18 straipsnyje laisvė pateikti pakuotę į rinką suformuluota taip:

„Valstybės narės netrukdo pateikti į rinką savo teritorijoje pakuočių, kurios atitinka šios direktyvos nuostatas.“

17. Per Teisingumo Teismo statuto 23 straipsnyje numatytą laikotarpį šioje byloje rašytines pastabas pateikė bendrovės ieškovės pagrindinėje byloje, institucija atsakovė⁷, Vokietijos, Prancūzijos, Italijos, Nyderlandų, Austrijos vyriausybės ir Europos Bendrijų Komisija.

2004 m. kovo 2 d. posėdyje žodines pastabas pateikė ieškovių ir atsakovės atstovai, taip pat Vokietijos vyriausybės, Italijos vyriausybės, Nyderlandų vyriausybės ir Komisijos atstovai.

16. EB 28 straipsnis, pirminės teisės nuostata, kurią nurodo prašymą dėl prejudicinio sprendimo pateikęs teismas, numato:

⁷ — Badeno–Vurtembergo federalinė žemė. Vokietijoje būtent federalinės žemės turi kompetenciją įgyvendinti nutarimą dėl pakuočių.

VI — Dėl pirmojo prejudicinio klausimo

18. Pirmiausia *Verwaltungsgericht Stuttgart* nori sužinoti, ar Direktyvos 94/62 1 straipsnio 2 dalis draudžia valstybei narei, taikant tokias taisykles, kokios yra nutarimo dėl pakuočių 8 straipsnio 1 dalis ir 9 straipsnio 2 dalis, teikti pirmenybę gėrimų pakuočių pakartotiniam naudojimui, palyginti su perdirbimu ir kitomis utilizavimo formomis.

A — Pateiktos pastabos

19. Bendrovių ieškovių pagrindinėje byloje teigimu, Direktyva 94/62 neteikia pirmenybės pakartotinai naudojamoms pakuotėms, todėl kitos pakuotės irgi neturi būti pamirštos. Austrijos vyriausybė laikosi tos pačios nuomonės.

20. Badeno–Viurtembergo federalinė žemė teigia, kad nacionalinės teisės aktai neskatina pakartotinai naudojamų pakuočių naudojimo, o tik išplečia įpareigojimą rinkti užstatą (renkamą už pakartotinai naudojamas pakuotes) ir už vienkartinės pakuotes, kai pakartotinai naudojamų pakuočių procentinė dalis yra mažesnė nei nustatyta riba. Todėl požiūris į visas pakuotes yra vienodas. Nors

Bendrijos teisės aktų leidėjas ir neteikia pirmenybės pakartotinai naudojamoms pakuotėms, nes 1994 m. nebuvo pakankamai pažangių poveikio aplinkai įvertinimo būdų, jis ir nedraudžia to daryti. Todėl valstybės narės gali pačios pasirinkti, jeigu tai galima pateisinti jų turima informacija. Vokietijoje atlikti tyrimai rodo, kad aplinkos apsaugos požiūriu pakartotinai naudojamos pakuotės yra pranašesnės už tinkamas utilizuoti⁸.

Vokietijos vyriausybė pabrėžia, kad pakartotinio naudojimo sistemos leidžia išvengti atliekų gamybos ir padeda pasiekti svarbiausią Direktyvos 94/62 tikslą. Italijos ir Nyderlandų vyriausybės bei Komisija pritaria šiems argumentams.

21. Prancūzijos vyriausybė mano, kad atsakymui į šį klausimą svarbi Direktyvos 94/62 5 straipsnio nuostata, pagal kurią valstybėms narėms nėra draudžiama teikti pirmenybę pakartotinio pakuočių naudojimo sistemoms, jeigu šios sistemos atitinka EB 28 straipsnį.

8 — Pagrindinės bylos atsakovė teigia, kad pagrindiniame dokumente, pavadintame „*Ökobilanz Getränkeverpackungen für alkoholfreie Getränke und Wein II, phase 2*“, Federalinė aplinkos ministerija pripažino, jog pagrindinių veiksnių, kaip antai gamtos išteklių naudojimas, šiltnamio efektas ir rūgštėjimas, požiūriu vienkartinės stiklinės talpos ir skardinės kelia daugiau problemų nei pakartotinai naudojamų pakuočių sistemos.

B — *Atsakymas į pirmąją klausimą*

22. Iš Direktyvos 94/62 1 straipsnio 2 dalies, kurią išaiškinti prašo nacionalinis teismas, formuluotės akivaizdu, kad ji neduoda pagrindo teikti pirmenybę pakartotinio naudojimo sistemoms, palyginti su perdirbimo sistemomis ir kitais utilizavimo būdais. Ši nuostata nenustato jokios hierarchijos. Pagal ją svarbiausia, kad nebūtų gaminamos pakuočių atliekos, o iš karto po to minimiems pakartotiniam pakuočių naudojimui, perdirbimui ir kitiems utilizavimo būdams teikiama vienoda reikšmė. Teisybė, kad šios direktyvos aštuntojoje konstatuojamojoje dalyje pasakyta, jog būtina kuo greičiau baigti apskaičiuoti pakuočių galiojimo laiką, kad būtų galima pagrįstai nustatyti aiškią pakuočių, kurias galima pakartotinai naudoti, perdirbti ar utilizuoti, klasifikaciją, tačiau praktiškai kai kuriose šalyse vykdomi tyrimai, atrodo, dar nedavę galutinių rezultatų.

23. Taip pat neįmanoma sulyginti Direktyvos 94/62 3 straipsnyje apibrėžtų sąvokų „prevencija“ ir „pakartotinis naudojimas“. Pagal 3 straipsnio 4 punktą prevencija apima pakuotėse bei jų atliekose esančių medžiagų kiekio ir kenksmingo poveikio aplinkai mažinimą, taip pat pakuočių ir jų atliekų, susidarančių gamybos procese ir prekybos, platinimo, naudojimo bei naikinimo stadijose, mažinimą, ypač kuriant „švarius“ produk-

tus ir technologiją. 3 straipsnio 5 punkte pakartotinis naudojimas apibrėžiamas kaip bet kokia operacija, kai pakuotė, kuri buvo sumanyta ir sukurta tik minimaliam vežimui bei pakartotinio naudojimo skaičiui, yra vėl užpildoma ar naudojama tuo pačiu tikslu, naudojant ar ne papildomus produktus. Pakartotinai naudota pakuotė vėliau tampa pakuočių atliekomis.

24. Pagrindinė prevencijos taisyklė įtvirtinta Direktyvos 94/62 II priedo 1 punkte, kuriame išdėstyti konkretūs pakuočių gamybos ir sudėties reikalavimai: jos turi būti gaminamos taip, kad jų turį ir svorį ribotų minimalūs dydžiai, kurie yra būtini, kad pakuotės atitiktų saugos, higienos ir pakuojamam produktui keliamus bei vartotojui priimtinus reikalavimus. Tai reiškia, kad prevencija yra susijusi su pakuotės konstrukcija ir gamybos procesu, siekiant sumažinti atliekų gamybą arba jos išvengti pačiame atliekų gamybos stadijoje. Kaip matyti, priemonės vienodai taikomos ir pakartotinai naudojamoms, ir tinkamoms utilizuoti pakuotėms.

25. Direktyvos 94/62 5 straipsniu valstybėms narėms leidžiama skatinti pakartotinio naudojimo sistemas tokių pakuočių, kurias galima pakartotinai naudoti nekenkiant

aplinkai, jeigu jos tai daro nepažeisdamos Sutarties. Aš nagrinėsiu aplinkybes, kurioms esant valdžios institucijos gali veikti, taip pat vertindamas ketvirtąjį prejudicinį klausimą atskleisiu, ar tokie teisės aktai, kurie aptaria mi šioje byloje, atitinka tą reikalavimą.

A — Pateiktos pastabos

26. Pagal Direktyvos 94/62 1 straipsnio 2 dalį svarbiausia yra tik tai, kad nebūtų gaminamos pakuočių atliekos, o pirmenybė pakartotinai naudojamoms pakuotėms nėra teikiama. Todėl valstybė narė negali remtis šia nuostata, sudarydama palankesnes sąlygas pakartotiniam gėrimų pakuočių naudojimui, palyginti su perdirbimu ir kitais utilizavimo būdais.

28. Pagrindinės bylos ieškovės teigia, kad Direktyvos 94/62 nuostatos, ypač jos II priedas, išsamiai įvertina pavojus, kuriuos pakuotės kelia aplinkai: esminiai apsaugos reikalavimai nėra minimalios sąlygos, kurios gali būti papildytos nacionalinėje teisėje nustatant pakartotinai naudojamų pakuočių kvotas. Vienkartinės pakuotės, kurios tinkamos perdirbti arba utilizuoti „atliekos-į-energiją“ forma, taip pat atitinka esminius reikalavimus, todėl negalima riboti gėrimų šios rūšies pakuotėse prekybos. Palaikydamas nuomonę, kad apskritai pakartotinai naudojamos pakuotės yra ekologiniu požiūriu geresnės, o vienkartinės pakuotės žalingos aplinkai, nutarimas dėl pakuočių diskriminuoja pastarąsias pakuotes bei į jas išpilstytus gėrimus. Austrijos, Prancūzijos ir Italijos vyriausybės pritaria tokiam vertinimui.

VII — Dėl antrojo prejudicinio klausimo

27. Šiuo klausimu siekiama išsiaiškinti, ar Direktyvos 94/62 18 straipsnis, kuriuo įtvirtinta laisvė teikti į rinką pakuotes, pagamintas pagal direktyvos taisykles, draudžia valstybei narei, taikant taisykles, šiuo atveju nutarimo dėl pakuočių 8 straipsnio 1 dalį ir 9 straipsnio 2 dalį, trukdyti teikti į rinką gėrimus vienkartinuose buteliuose.

29. Badeno–Viurtembergo federalinė žemė ir Vokietijos vyriausybė, taip pat Komisija mano, kad į klausimą turi būti atsakyta neigiamai. Nyderlandų vyriausybė teigia, kad nacionalinės valdžios institucijos gali trukdyti pateikti į rinką produktus tokiose

pakuotėse, kurios pažeidžia teisės aktus, susijusius su pakartotiniu naudojimu, utilizavimu arba su užstato, surinkimo bei utilizavimo sistemomis.

31. Dėl šių priežasčių manau, kad Direktyvos 94/62 18 straipsnis nėra nuostata, tinkama analizuoti, kokį poveikį laisvam prekių judėjimui gali turėti tokių nuostatų, šiuo atveju Vokietijos nutarimo dėl pakuočių 8 straipsnio 1 dalies ir 9 straipsnio 2 dalies, taikymas.

B — Atsakymą antrąjį klausimą

30. Aš pritariu pagrindinės bylos atsakovei, Vokietijos vyriausybei ir Komisijai, kad Direktyvos 94/62 18 straipsnis įtvirtina laisvę teikti į rinką visoje Bendrijoje pakuotes, kurios atitinka 9 straipsnyje ir II priede išdėstytus esminius reikalavimus, susijusius su pakuotės sudėtimi ir jos tinkamumu pakartotinai naudoti bei utilizuoti, ir draudžia diskriminuoti bet kokias pakuotes, atitinkančias Direktyvos 94/62 reikalavimus.

Užstato, sugrąžinimo ir utilizavimo sistema, kurią reglamentuoja nutarimas dėl pakuočių, netrukdo prekiauti gėrimais vienkartinėse pakuotėse. Ji taip pat nenustato šių pakuočių sudėties, o tik prekybos jomis sąlygas. Be to, ji nedraudžia pakuotėms patekti į rinką dėl jų techninių savybių ir išdėsto tik pakuočių surinkimo bei utilizavimo sąlygas.

VIII — Dėl trečiojo prejudicinio klausimo

32. Toliau *Verwaltungsgericht Stuttgart* klausia, ar Direktyvos 94/62 7 straipsnis suteikia gėrimų vienkartinėse pakuotėse gamintojams bei platintojams teisę dalyvauti veikiančioje tuščių pakuočių grąžinimo ir tvarkymo sistemoje tam, kad galėtų naudotis įstatymu nustatyto įpareigojimo rinkti užstatą, priimti grąžinamas panaudotas pakuotes ir jas utilizuoti išimtimi. Tokiu atveju nacionalinės valdžios institucijos negalėtų panaikinti tokios jų galimybės arba užkrauti pirmiau minėtą našta, jeigu pakartotinai naudojamų pakuočių procentinė dalis nepasiekia tam tikro lygio.

A — Pateiktos pastabos

33. Bendrovių ieškovių pagrindinėje byloje nuomone, Direktyva 94/62 ekonominės veiklos vykdytojams suteikia teisę dalyvauti

bendrose pakuočių ir jų atliekų tvarkymo sistemose, ir nacionalinės valdžios institucijos negali šios teisės riboti. Jeigu jos šią teisę riboja (kaip Vokietijoje), tai lemia didelio kiekio gėrimų vienkartinėse pakuotėse pašalinimą iš prekybos. Austrijos, Italijos ir Prancūzijos vyriausybės laikosi tokios pačios nuomonės. Nyderlandų vyriausybė šiuo klausimu pastabų nepateikė.

pasiekti minimalias bei maksimalias procentines dalis⁹. Šio laikotarpio pabaigoje Taryba turi nustatyti atitinkamas procentines dalis antrajam penkerių metų laikotarpiui, kad jas būtų galima gerokai praplėsti¹⁰.

34. Badeno–Viurtembergo federalinė žemė ir Vokietijos vyriausybė į klausimą siūlo atsakyti neigiamai. Priešingu atveju įmonės galėtų atsisakyti dalyvauti tobulesnėse pakuočių ir jų atliekų surinkimo sistemose, motyvuodamos tuo, kad jos jau dalyvauja veikiančioje sistemoje. Komisija pritaria šiam požiūriui.

36. Kad nustatyti tikslai būtų pasiekti, direktyvos 7 straipsniu reikalaujama, jog nacionalinės valdžios institucijos palengvintų tiek panaudotų pakuočių ir pakuočių atliekų grąžinimo ir (arba) surinkimo, tiek surinktų pakuočių pakartotinio naudojimo ir utilizavimo, įskaitant perdirbimą, sistemų įdiegimą. Šios priemonės yra politikos, kurios laikomasi visų pakuočių atžvilgiu, sudedamoji dalis. Tos sistemos turi būti atviros, kad jose galėtų dalyvauti atitinkami ekonominės veiklos vykdytojai ir valstybinės institucijos. Jos turi būti taikomos importuotiems produktams nenustatant jokių diskriminacinių sąlygų, susijusių su detalėmis taisyklėmis ir mokesčiais už naudojimąsi jomis, ir tos sistemos turi būti kuriamos taip, kad, laikantis Sutarties, būtų išvengta prekybos kliūčių bei konkurencijos iškraipymo.

B — Atsakymas į trečiąjį klausimą

35. 5 straipsniu leidusi valstybėms narėms nepažeidžiant Sutarties skatinti pakartotinio pakuočių naudojimo sistemas, 6 straipsnyje Direktyva 94/62 išdėsto utilizavimo ir perdirbimo tikslus. Šie tikslai yra išreikšti kaip pareiga per pirmąjį penkerių metų laikotarpį

9 — Graikijai, Airijai ir Portugalijai, atsižvelgiant į konkrečias kiekvienos šalies aplinkybes, buvo leista nustatyti mažesnius tikslus.

10 — Šie tikslai išdėstyti 2004 m. vasario 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvoje 2004/12/EB, iš dalies keičiančioje Direktyvą 94/62 (OL L 47, p. 26). Joje numatyta, kad ne vėliau kaip 2007 m. gruodžio 31 d. Europos Parlamentas ir Taryba, remdamiesi Komisijos pasiūlymu, turi nustatyti 2009–2014 m. trečiojo penkerių metų laikotarpio tikslus. Šis procesas bus kartojamas kas penkerius metus.

37. Aš manau, kad remiantis šia nuostata vienkartinį butelių atveju nacionalinės valdžios institucijos gali pasirinkti reikalauti už juos rinkti užstatą, priimti grąžinamus butelius ir juos utilizuoti, ar leisti juos rinkti taikant bendrą tvarkymo sistemą iš vartotojo namų arba šalia platintojo veiklos vietos. Direktyva 94/62 leidžia valstybėms narėms pasirinkti vieną iš šių metodų arba derinti abu, atsižvelgiant, pavyzdžiui, į gėrimo rūšį arba sumą, kuri turi būti renkama už kiekvieną pakuotę kaip užstatas, atsižvelgiant į atskirų pakuočių talpą. Vis dėlto reikia priminti, kad direktyvos 6 straipsniu suderinti minimalūs ir maksimalūs utilizavimo bei perdirbimo kiekiai. Be to, valstybės narės, kurios ketina siekti didesnių tikslų nei nustatytieji¹¹, apie savo ketinimus turi pranešti Komisijai ir privalo turėti būtinus pajėgumus bei įgyvendinti sistemą neiškraipdamos vidaus rinkos ir netrukdydamos kitoms valstybėms narėms siekti nustatytų tikslų.

38. Priėmusi ambicingą programą tinkamų naudoti pakartotinai vienkartinį pakuočių atliekoms tvarkyti, pagal kurią, siekiant išvengti kraštovaizdžiui kenkiančio nekontroliuojamo šiukšlinimo, nustatomos didelės procentinės dalys, valstybė yra linkusi įtvirtinti įpareigojimą rinkti užstatą – priemonę, duodančią geriausių rezultatų, nes norėdami susigrąžinti kaip užstatą paliktą sumą tuščius

butelius grąžina patys vartotojai. Ši sistema gali padidinti surinkimo normą, sumažinti išmetamų vienkartinį pakuočių taršą ir padidinti surinktų pakuočių perdirbimo galimybes. Įpareigojimas rinkti užstatą padidina sudedamųjų vienkartinį pakuočių dalių utilizavimo normą ir atitinkamai sumažina tuščių butelių, skardinių ir pakelių taršą. Jeigu užstato rinkimu pagrįstas rūšiavimas ir surinkimas yra patikėtas profesionalioms sistemoms, sudedamųjų dalių utilizavimas leidžia taupyti žaliavas bei utilizuoti perdirbti tinkamas medžiagas grynesne forma nei atrankinio namų ūkio atliekų rūšiavimo atveju, kuriam būdinga didesnė rūšiavimo klaidų tikimybė.

39. Valstybių narių, kuriose ekologinis sąmoningumas nedidelis, viešosios valdžios institucijos yra linkusios nesudaryti vartotojui nepatogumų, susijusių su užstato rinkimo ir priėmimo atgal sistemomis, palikdamos jam pačiam rūšiuoti atliekas (o tai numanoma padidina klaidų, nerūpestingumo bei suinteresuotumo trūkumo riziką) ir numatydamos, kad už atliekų tvarkymą atsakingos įmonės jas surinks iš vartotojo namų arba tiesiogiai šalia platintojo veiklos vietos. Akiivaizdu, kad šių abiejų sistemų pasekmės aplinkai labai skiriasi, tačiau jos abi patenka į Direktyvos 94/62 7 straipsnio taikymo apimtį.

11 — Aš nežinau, ar Vokietija yra viena iš tokių valstybių.

40. Nusprendusios taikyti vieną ar kitą sistemą visoms ar tik kai kurioms pakuočių rūšims, valstybės narės turi laikytis direktyvos 7 straipsnio, t. y. jos turi leisti visiems gėrimų vienkartinėse pakuotėse, įskaitant importuojamus gėrimus, gamintojams bei platintojams bet kuriuo metu ir be jokios diskriminacijos dalyvauti surinkimo ir tvarkymo sistemose, kurios atleidžia nuo įstatymu nustatyto įpareigojimo priimti grąžinamas tuščias pakuotes ir jas utilizuoti. Tačiau aš nematau, kad ekonominės veiklos vykdytojai, remdamiesi šia nuostata, gali teigti turintys asmeninę teisę naudotis vienos iš šių sistemų paslaugomis, ypač motyvuodami tuo, kad jie veikia atitinkamoje šalyje, arba toliau joje dalyvauti, kai nacionalinės valdžios institucijos nusprendžia, jog nuo tam tikros dienos perkant tam tikrus į vienkartinės pakuotes išpilstytus gėrimus turi būti mokamas užstatas.

IX — Dėl ketvirtąjo prejudicinio klausimo

42. Telioka išsiaiškinti, ar EB 28 straipsnis draudžia valstybei narei nustatyti, kad jeigu šalyje nepasiekama 72 % bendra pakartotinai naudojamų gėrimų pakuočių dalis, ekonominės veiklos vykdytojai sektoriuose, kur pakartotinai naudojamų pakuočių dalis yra mažesnė nei 1991 m. nustatytas lygis, praranda galimybę naudotis įpareigojimo rinkti užstatą už vienkartinius butelius, priimti grąžinamus, sugrąžinti užstatą ir šiuos butelius utilizuoti išimtimi, jeigu dalyvauja bendroje pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo sistemoje.

A — Pateiktos pastabos

41. Todėl prašymą dėl prejudicinio sprendimo pateikusiai teismui reikia atsakyti, kad Direktyvos 94/62 7 straipsnis nesuteikia gėrimų vienkartinėse pakuotėse gamintojams bei platintojams teisės dalyvauti veikiančioje grąžinimo ir tvarkymo sistemoje, jeigu nacionalinės valdžios institucijos, siekdamos padidinti atrankinį utilizavimą ir neleisti nekontroliuojamai šiukšlinti, šią sistemą pakeičia užstato rinkimo sistema, skirta užtikrinti, kad būtų surenkamos tuščios pakuotės.

43. Bendrovės ieškovės pagrindinėje byloje teigia, kad pakartotinai naudojamų pakuočių kvotą numatanti Vokietijos sistema yra kiekybiniais apribojimams lygiavėrcio poveikio priemonė, kuri netiesiogiai sudaro kliūtis Bendrijos vidaus prekybai ir kuri nėra pateisinama aplinkos apsaugos pagrindais. Maksimalios 28 % dalies vienkartinėms pakuotėms nustatymas Vokietijoje apsunkina ieškovių galimybes padidinti eksportą į šią valstybę. Taip pat reikėtų pridurti, kad dėl

didesnės užstato sumos¹² didesnė yra gėrimų vienkartinėse pakuotėse kaina, o tai skatina produktų pakartotinai naudojamose pakuotėse (iš esmės nacionalinės kilmės) vartojimą; be to, dėl privalomo užstato yra būtinas papildomas ženklavimas, o tai lemia rinkos susiskaldymą. Austrijos, Prancūzijos ir Nyderlandų vyriausybės yra tos pačios nuomonės.

44. Badeno–Viurtembergo federalinė žemė ir Vokietijos vyriausybė tvirtina, kad EB 28 straipsnis pagrindinėje byloje netaikytinas. Pirma, Direktyvos 94/62 5 straipsniu išsamiai suderintas pakartotinai naudojamų pakuočių naudojimas bei skatinimas ir, antra, pakartotinai naudojamų pakuočių kvotų sistema, taip pat įpareigojimas rinkti užstatą, priimti grąžinamas pakuotes ir jas utilizuoti yra tik prekybos sąlygos, nedarančios jokios įtakos pakuočių savybėms, kurios ir faktiškai, ir teisiškai vienodai taikomos prekybai vidaus bei importuotais produktais. Jeigu aptariamasis teisės aktas būtų prekybos kliūtis, jo palikimas galioti būtų pateisinamas poreikiu įvykdyti svarbiausius aplinkos apsaugos reikalavimus. Italijos vyriausybė pritaria šiam požiūriui.

12 — Remiantis jų pateikta informacija, perkant alaus skardine reikia mokėti 25 centų užstatą. Jeigu tas pats gėrimas perkamas pakartotinai naudojamame butelyje, užstatas yra tik 8 centai.

45. Pasak Komisijos, klausimas susijęs ne tiek su veikiančių bendrų tvarkymo sistemų atšaukimu tam tikram laikotarpiui, kiek su perėjimu iš senosios į naująją sistemą, atsižvelgiant į perėjimo aplinkybes bei detales dviejų sistemų taisykles¹³. Jei turimas omenyje be jokio skirtumo Vokietijoje gaminiams gėrimams ir importuotiems gėrimams taikomas vidaus teisės aktas, laisvo prekių judėjimo Bendrijoje kliūtys, galinčios atsirasti dėl skirtumų, turi būti vertinamos kaip pagrįstos, nes jos yra pateisinamos svarbiausiais aplinkos apsaugos reikalavimais. Komisija taip pat tvirtina, kad valstybės narės turi užtikrinti, jog pereinant nuo veikiančios bendros surinkimo ir tvarkymo prie naujosios užstato rinkimo bei priėmimo atgal sistemos nebūtų neproporcingai trukdoma laisvam prekių judėjimui ir nebūtų diskriminuojami importuoti produktai.

B — Atsakymas į ketvirtąjį klausimą

46. Pirmiausia būtina apsvarstyti, ar šioje byloje taikomas EB 28 straipsnis, nes šiuo klausimu byloje dėl prejudicinio sprendimo pastabas pateikusias šalys laikosi skirtingos nuomonės.

13 — Rašytinės dalies pabaigoje Teisingumo Teismas paprašė, kad Komisija paaiškintų šį klausimą. Savo atsakyme, kuris Teisingumo Teismo kanceliarijoje gautas 2004 m. sausio 16 d., Komisija aiškina, kad pagal Direktyvos 94/62 7 straipsnio 1 dalį iš senosios sistemos į naująją galima pereiti tik tuomet, kai pastaroji jau veikia.

1) Direktyva 94/62 atlikto suderinimo apimtis

teisės nuostatoms, reguliuojančioms laisvą prekių judėjimą¹⁵.

47. Aš nepritariu šalis, teigiančioms, kad Direktyvos 94/62 5 straipsniu pakartotinai naudojamų pakuočių naudojimas bei skatinimas išsamiai suderintas.

48. Išvadoje, kurią esu pateikęs byloje C-246/99 *Komisija prieš Daniją*¹⁴ dėl nacionalinių teisės aktų, draudžiančių importuoti alų ir gaiviuosius gėrimus su anglirūgšte skardinėse, jau turėjau galimybę išsakyti savo nuomonę dėl apimties, kuria Direktyva 94/62 suderino atitinkamą sritį. Pakuotės byloje atitiko visas minėtos direktyvos II priede išdėstytas pagrindines sąlygas, taigi draudimas aiškiai prieštaravo jos 18 straipsniui, kuris įtvirtina laisvę pateikti pakuotę į rinką bet kurioje iš valstybių narių. Aš įrodinėjau, kad priėmus šią nuostatą buvo suderintos nacionalinės pakuočių ir jų atliekų tvarkymo priemonės. Tokiomis aplinkybėmis, remiantis Teisingumo Teismo praktika, jeigu nacionalinis teisės aktas atitinka direktyvą, jis negali būti peržiūrimas dėl atitikties pirminės

49. Tačiau Direktyvos 94/62 5 straipsnis, leidžiantis valstybėms narėms skatinti pakartotinio naudojimo sistemas bei reikalaujantis, kad jos šias skatintų nepažeisdamos Sutarties, yra mažiau tiksli nuostata. Jos formuluotė nepateikia jokių nuorodų, kaip nacionalinėms valdžios institucijoms leidžiama veikti, arba krypties, kurios jos gali laikytis. Pakartotinis naudojimas, t. y. galimybė vėl užpildyti pakuotę ir panaudoti ją tam pačiam tikslui, yra apibrėžtas direktyvos 3 straipsnio 5 dalyje — nuostatoje, kuri mus dominančiu aspektu nepateikia jokio paaiškinimo. Taigi negalima sakyti, kad direktyva suderino pakartotinai naudojamų pakuočių skatinimą.

50. Todėl nagrinėjant šias priemones būtina remtis ne tik laisvą prekių judėjimą reglamentuojančiais principais, bet ir visa pirmine teise. Pavyzdžiui, jeigu viešosios valdžios institucijos teikia subsidijas arba paramą skatinti tyrimus ir investicijas į pakuočių gamyklų rekonstrukciją arba tobulinimą, į pakartotinai naudojamų pakuočių gamybą arba į veiklą, kuria skatinamas pakartotinis naudojimas, arba jeigu jos priima ekonomi-

¹⁴ — 2001 m. rugsėjo 13 d. Išvada byloje *Komisija prieš Daniją* (C-246/99, Rink. 2002, p. I-6943). Žr. 18-41 punktus. Galiausia ieškinio buvo atsisakyta.

¹⁵ — 1996 m. gegužės 23 d. Sprendimas *Hedley Lomas* (C-5/94, Rink. p. I-2553, 18 punktas) ir 1998 m. lapkričio 12 d. Sprendimas *Komisija prieš Vokietiją* (C-102/96, Rink. p. I-6871, 21 ir 22 punktai).

nio, finansinio arba fiskalinio pobūdžio priemonės, jos privalo laikytis valstybės pagalbos ir konkurencijos taisyklių taip pat, kaip ir Sutarties nuostatų, reglamentuojančių mokesčių klausimus.

Be to, jeigu yra įrodymų, kad valstybės narės priimti sprendimai, skatinant pakartotinio naudojimo sistemas, yra laisvo prekių judėjimo apribojimai (net jeigu jais importas faktiškai nėra draudžiamas), šie sprendimai turi būti nagrinėjami atsižvelgiant į EB 28 ir 30 straipsnius, nes akivaizdu, jog pagal Direktyvos 94/62 18 straipsnį valstybės narės draudžiama trukdyti pateikti į rinką pakuotes, kurios atitinka esminius suderintus reikalavimus, išdėstytus direktyvos II priede. Tačiau egzistuoja subtilesni būdai, kaip valstybė gali veikti bei pasiekti tą patį rezultatą.

51. Savo argumentui, kad šioje byloje EB 28 straipsnis netaikomas, pagrįsti Vokietijos vyriausybė taip pat remiasi¹⁶ 2001 m.

gruodžio 13 d. Teisingumo Teismo sprendimu *DaimlerChrysler*¹⁷, kurio 44 punkte konstatuota, kad terminas „laikydamosi Sutarties“ Reglamento (EEB) Nr. 259/93¹⁸ 4 straipsnio 3 dalies a punkto i papunktyje negali būti aiškinamas kaip reiškiantis, jog šios nuostatos reikalavimus atitinkanti nacionalinė priemonė turi būti peržiūrėta dėl atitikties pirminės teisės nuostatoms, reguluojančioms laisvą prekių judėjimą.

52. Yra įvairių priežasčių, kodėl, mano nuomone, vargu ar šis atsakovės pateiktas argumentas pasieks tikslą. Pirma, Teisingumo Teismas kitame sprendimo punkte šią išvadą užbaigė pridurdamas, kad tas terminas nereiškia, jog nuolat turi būti preziumuojama, kad visos Reglamento Nr. 259/93 4 straipsnio 3 dalies a punkto i papunktyje nurodytos atliekų vežimą ribojančios nacionalinės priemonės atitinka Bendrijos teisę vien todėl, kad jomis įgyvendinamas vienas arba keli iš šioje nuostatoje nurodytų principų. Priešingai, tokios nacionalinės priemonės turi atitikti ne tik reglamentą, bet ir Sutarties taisykles arba bendruosius principus, kurių tiesiogiai nenurodo teisės aktai atliekų vežimo srityje. Toks pats vertinimas pateikiamas ir 2003 m. gruodžio 11 d.

16 — Savo rašytinėse pastabose ji nurodo atsiliepimo į ieškinį Teisingumo Teismo nagrinėjamoje byloje Komisija prieš Vokietiją (C-463/01, 2004 m. gruodžio 14 d. Sprendimas) 15–21 punktus ir tripliko 9–11 punktus.

17 — 2001 m. gruodžio 13 d. Sprendimas *DaimlerChrysler* (C-324/99, Rink. p. I-9897).

18 — 1993 m. vasario 1 d. Tarybos reglamentas (EEB) Nr. 259/93 dėl atliekų vežimo Europos bendrijos viduje, į Bendriją ir iš jos priežiūros ir kontrolės (OL L 30, p. 1).

Sprendime *Deutscher Apothekerverband eV*¹⁹, kurio 64 punkte teigiama, kad srityje, kuri išsamiai suderinta Bendrijos lygiu, nacionalinė priemonė turi būti vertinama, atsižvelgiant į suderinančią priemonę, o ne į pirminę teisę²⁰, net jeigu Direktyvos 97/7²¹ 14 straipsnio 1 dalimi valstybėms narėms suteikti įgaliojimai turi būti vykdomi atsižvelgiant į Sutartį, kaip tiesiogiai pasakyta šioje nuostatoje²².

pirmajame įtvirtinti valstybėms narėms bei konkrečioms priemonėms, kurias jos gali priimti, taikytini principai, o pastarajame tik konstatuojama, kad tokios priemonės turi skatinti pakartotinai naudoti pakuotes nekenkiant aplinkai.

53. Antra, minėtoje byloje *DaimlerChrysler* atitinkamas Bendrijos teisės aktas buvo reglamentas, kuris iš esmės yra visuotinai taikoma priemonė, privaloma visa ir tiesiogiai taikoma Sąjungos teritorijoje, ir yra tikslesnis nei direktyva, kurios nuostatas valstybės narės perkelia į savo nacionalines teisinės sistemas. Teisybė, kad Reglamente Nr. 259/93 ir Direktyvoje 94/62 vartojamos analogiškos formuluočių Sutarčiai nurodyti. Tačiau egzistuoja didelis skirtumas tarp reglamento 4 straipsnio 3 dalies a punkto i papunkčio ir direktyvos 5 straipsnio turinio:

54. Nėra abejonių, kad Bendrijos teisės aktų leidėjas pritaria nacionalinių valdžios institucijų veiksmams, skatinantiems pakartotinio pakuočių naudojimo sistemas, kurios netiesiogiai padeda išvengti atliekų, su sąlyga, kad šie ekonominio, finansinio, fiskalinio arba kitokio pobūdžio veiksmai netrukdo tinkamai veikti vidaus rinkai.

55. Todėl aš manau, kad Direktyvos 94/62 5 straipsnis pats savaime nėra pakankamai tikslus ir kad šios nuostatos pagrindu negalima vertinti, ar valstybių narių priimtos priemonės skatinti aplinkai nekenkiančias pakuočių pakartotinio naudojimo sistemas atitinka Bendrijos teisę. Taip pat šios nuostatos neįmanoma papildyti, remiantis kitomis tos pačios direktyvos nuostatomis. Bendra nuoroda 5 straipsnyje į Sutartį leidžia peržiūrėti šių nacionalinių nuostatų atitiktį pirminei teisei dėl laisvo prekių judėjimo.

19 — 2003 m. gruodžio 11 d. Sprendimas *Deutscher Apothekerverband eV* (C-322/01, Rink. p. I-14887).

20 — 1993 m. spalio 12 d. Sprendimas *Vanacker ir Lesage* (C-37/92, Rink. p. I-4947, 9 punktas) ir pirmiau minėtas sprendimas *DaimlerChrysler* (32 punktas).

21 — 1997 m. gegužės 20 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 97/7/EB dėl vartotojų apsaugos, susijusios su nuotolinės prekybos sutartimis (OL L 144, p. 19).

22 — Ši nuostata leidžia valstybėms narėms, siekiant geriau apsaugoti vartotojus, šios direktyvos taikymo srityje įvesti ar toliau taikyti griežtesnes nuostatas, neprieštaraujančias Sutarčiai.

2) Ginčijamų teisės aktų pobūdis: kiekybiams importo apribojimams lygiaverčio poveikio priemonė ar tiesiog prekybos sąlygos

56. Ginčijamos nuostatos yra šios: nutarimo dėl pakuočių 8 straipsnio 1 dalis, pagal kurią gėrimų vienkartinėse pakuotėse platintojas privalo rinkti užstatą ir jį grąžinti, kai pirkėjas grąžina tuščią pakuotę, ir 9 straipsnio 2 dalis, kuri sustabdo šios priemonės taikymą, jeigu atsakinga įmonė dalyvauja bendroje tvarkymo sistemoje ir jeigu pakartotinai naudojamų pakuočių dalis Vokietijoje nėra mažesnė nei 72 %. Jeigu ši riba peržengiama, gėrimų, kurių procentinė dalis pakartotinai naudojamose pakuotėse yra mažesnė nei 1991 m., atžvilgiu įsigalioja įpareigojimas rinkti užstatą, priimti grąžinamas pakuotes ir jas utilizuoti. Atrodo, šiam pakopiniam kontrolės metodui pritarė atitinkami ekonominės veiklos vykdytojai, įsipareigoję užtikrinti, kad aplinkos netešiančių pakartotinai naudojamų gėrimų pakuočių norma nenukris žemiau tuo metu pasiektą lygio.

Pasak Vokietijos, šių nuostatų tikslas – skatinti naudoti pakartotinai naudojamas pakuotes. Mano nuomone, šiuo teisės aktu Vokietijoje apsunkinama prekyba gėrimais, kuriuos gamintojai kitose valstybėse narėse išpildo į vienkartinius butelius.

57. Šios nuomonės aš laikausi dėl toliau nurodytų priežasčių.

58. Pirma, Direktyvos 94/62 7 straipsnis reikalauja, kad valstybės narės imtųsi reikiamų priemonių sukurti sistemas, užtikrinančias panaudotų pakuočių ir jų atliekų grąžinimą ar surinkimą, taip pat konkrečiai nurodo, jog šios sistemos turi būti atviros, kad jose galėtų dalyvauti atitinkami ekonominės veiklos vykdytojai. Pagal šią nuostatą nacionalinės valdžios institucijos vienkartinį butelių atveju gali pasirinkti taikyti įpareigojimą rinkti užstatą, priimti grąžinamus butelius ir juos utilizuoti arba taikydamos bendrą tvarkymo sistemą leisti juos rinkti vartotojo namuose arba šalia platintojo veiklos vietas. Tačiau aplinkybė, kad antrosios galimybės taikymas šalyje priklauso nuo to, ar iki tam tikros ribos nesumažėjo bendra pakartotinai naudojamų butelių apimtis nacionalinėje rinkoje, be abejonės, produktais vienkartinėse pakuotėse prekiaujantiems ekonominės veiklos vykdytojams sukelia teisinį netikrumą, nes kol norma yra didesnė nei nustatyta riba, daugybę metų įmonės veikia vedamos baimės, kad joms nepavyks pasiekti šios procentinės dalies; jeigu atitinkamame sektoriuje taip pat nepasiekiamas 1991 m. lygis, tokiu atveju per labai trumpą laiką joms reikės organizuotis bei kiekvienoje realizavimo stadijoje pradėti rinkti užstatą.

Ši taisyklė, pirma, sukuria netikrumą veiklos vykdytojams, pasirinkusiems dalyvauti bend-

roje pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo sistemoje, nes jie nežino, kiek dar laiko galės vykdyti veiklą tomis pačiomis sąlygomis, ir, antra, skatina juos, siekiant išvengti nepastovumo, atsisakyti šios palankesnės galimybės ir rinkti užstatą už vienkartinės pakuotes arba naudoti pakartotinai naudojamą pakuotes. Be to, taisyklės gali turėti atgrasantį poveikį įmonėms, kurios mąsto apie savo mineralinio vandens eksportą į Vokietiją.

59. Reikėtų pridurti, kad įmonės, praradusios nutarimo dėl pakuočių 9 straipsnio 1 dalyje numatytą galimybę, kai pakartotinai naudojamų pakuočių dalis tampa mažesnė nei nustatyta minimali riba, gali sugrįžti prie šios galimybės, jeigu pakartotinai naudojamų pakuočių naudojimas vėl padidėja. Jeigu šių taisyklių tikslas būtų skatinti pakartotinai naudojamus butelius, nėra labai pagrįsta leisti gamintojams vėl naudoti vienkartinius, kai viršijama 72 % riba, o tai leidžia tikėtis, jog procentinė dalis vėl sumažės. Man atrodo, kad įmonių sprendimas, kokias pakuotes naudoti, yra pakankamai svarbus, todėl tokio pobūdžio teisės aktai įmonėms, kurios pasirenka ateiti į Vokietijos rinką, turėtų pakankamai aiškiai nustatyti, ar šis sprendimas galios ir toliau.

60. Antra, Direktyvos 94/62 7 straipsniu grąžinimo ir surinkimo bei pakartotinio naudojimo ir utilizavimo sistemoms, įskaitant perdirbimo sistemas, teikiama vienoda reikšmė. Vienintelė sąlyga – jos turi leisti pasiekti nustatytus tikslus. Taigi, jeigu siekiama skatinti vieną sistemą, nėra jokių priežasčių, kodėl ekonominės veiklos vykdytojams turėtų būti draudžiama laikinai dalyvauti kitoje vien dėl to, kad nepasiekta nustatyta dalis.

61. Trečia, nors ginčijamas Vokietijos teisės aktas nacionaliniams ir užsienio veiklos vykdytojams taikomas vienodai, jis ypač daro žalą pastariesiems. Gėrimus gaminančios įmonės, ketinančios dalį savo produkcijos eksportuoti, yra linkusios išpilstyti ją į vienkartinės pakuotes, nes tai kainuoja mažiau: jeigu pakartotinai naudojami buteliai yra gaminami iš stiklo, jie daugiau sveria, o tai reiškia, kad bus sunaudojama daugiau degalų, be to, reikės didesnio transporto priemonės tonažo. Taip pat vienkartinių pakuočių nereikia grąžinti į kilmės šalį, tad išlaidos sumažėja perpus, nes grįžtanti transporto priemonė gali būti panaudota kitoms prekėms gabenti. Šių pakuočių taip pat nereikia plauti ir sterilizuoti. Tai patvirtina aplinkybė, kad praktiškai kitų valstybių narių gėrimų gamintojai naudoja kur kas daugiau plastikinių pakuočių nei Vokietijos gamintojai. Šiuo atžvilgiu Komisija nurodo 2001 m. birželio mėn. *Gesellschaft für Verpackungsmarktforschung* atliktą tyrimą, pagal kurį

1999 m. Vokietijos natūralaus mineralinio vandens gamintojai 90 % vandens išpilstydavo į pakartotinai naudojamas pakuotes, o likusius 10 % – į vienkartinius butelius. Tuo tarpu 71 % į Vokietiją eksportuojamo vandens buvo išpilstytas į vienkartinės pakuotes. Pagrindinės bylos ieškovės teigia, kad tais pačiais metais vienkartinėse pakuotėse buvo parduodama 90 % importuotų ir tik 26 % Vokietijoje gaminamų gėrimų.

tos Vokietijos įmonėms, ypač atsižvelgiant į tai, kad kai kuriais atvejais pakuotės yra išskirtinės, o jų grafinis pavidalas registruotas kaip prekių ženklas²³.

62. Yra dar vienas, mano nuomone, svarbus aspektas: norint pasiekti Vokietijos rinką, atstumas, kuriuo turi būti vežami užsienio kilmės gėrimai, dažniausia yra didesnis nei Vokietijoje gaminamų gėrimų atveju. Teisybė, yra išimčių, nes, be abejonės, kai kurie kitų valstybių narių gamintojai įsisteigę prie Vokietijos sienos. Be to, norėdami pasiekti visas pardavimo vietas, daug kilometrų nukeliauja ir kai kurie Vokietijos gamintojai. Vis dėlto naudodami standartinius butelius ir dalyvaudami tvarkymo sistemoje jie gali išvengti tuščių pakuočių siuntimo atgal tolimais atstumais. Aš nemanau, kad yra realu užsienio įmonėms siūlyti nebenaudoti visose kitose šalyse jų naudojamų pakuočių bei priimti tokias, kokios oficialiai patvirtin-

63. Trumpai tariant, ginčijamas teisės aktas įtvirtina tam tikras prekybos gėrimais Vokietijoje sąlygas, kurios siejamos su savavališkai nustatytomis procentinėmis dalimis ir galiausiai priklauso nuo vartotojų pasirinkimo bei kurioms ekonominės veiklos vykdytojai gali daryti įtaką tik sutikdami atsisakyti vienkartinį pakuočių ir naudoti pakartotinai naudojamas. Aš nemanau, kad aplinkybė, jog nuo 1994 m. iki 2000 m. importas iš kitų valstybių išaugo, yra lemianti, nes jeigu šių taisyklių nebūtų, importas galėtų labiau padidėti.

64. Taip pat nesutinku, kad aptariamo Vokietijos nutarimo 8 straipsnio 1 dalis ir 9 straipsnio 2 dalis įtvirtina tik prekybos sąlygas, net jeigu šios dalys ir taikomos be jokio skirtumo Vokietijoje išpilstytiems bei importuotiems gėrimams. 1993 m. lapkričio

23 — Žr. 2004 m. vasario 12 d. Teisingumo Teismo sprendimą *Henkel* (C-218/01, Rink. p. I-1723). 2004 m. sausio 28 d. Pirmosios instancijos teismas priėmė sprendimą sujungtose bylose *Deutsche Süß-Werke prieš Vidaus rinkos derinimo tarnybą* (T-146/02 — T-153/02, Rink. p. II-447) dėl atsisakymo registruoti stovinėio maišelio formos gėrimų pakuotę kaip trimatį ženklą.

24 d. Sprendimu *Keck ir Mithouard*²⁴ pabrėždamas skirtumą tarp nuostatų, susijusių su produkto savybėmis, ir nuostatų, susijusių su prekybos sąlygomis, Teisingumo Teismas sukonkretino taisykles, dėl kurių kyla kliūčių ir kurios dėl to laikomos EB 28 straipsniu draudžiamomis lygiavėrcio poveikio priemonėmis, nors vienodai veikia tiek nacionalines, tiek užsienio prekes.

arba netiesiogiai, faktiškai arba potencialiai, kaip apibrėžta 1974 m. liepos 11 d. Sprendime *Dassonville*²⁶, negali apriboti nacionalinių nuostatų, ribojančių arba draudžiančių tam tikras prekybos sąlygas, taikymas, jeigu šios nuostatos taikomos visiems prekiautojams, vykdančiams savo veiklą nacionalinėje teritorijoje, ir jeigu jos ir teisiškai, ir faktiškai veikia prekybą nacionaliniais produktais bei prekybą kitose valstybėse narėse pagamintais produktais.

Šiame sprendime jis patvirtino, kad kliūtys prekių judėjimo laisvei, kurios, nesant sudėrinančių teisės aktų, kyla dėl kitose valstybėse narėse teisėtai pagamintoms ir parduodamoms prekėms taikomų taisyklių dėl sąlygų, kurias turi atitikti šios prekės, yra lygiavėrcio poveikio priemonės, netgi jei šios taisyklės vienodai taikomos visoms prekėms ir jei jų taikymo negalima pateisinti visuomenės interesu, kuris yra svarbesnis už prekių judėjimo laisvės reikalavimus²⁵.

Jis pridūrė, kad jeigu šios sąlygos yra įvykdytos, tokio pobūdžio taisyklių taikymas netrukdo kitose valstybėse narėse pagamintiems produktams patekti į rinką arba neapsunkina šio proceso labiau nei nacionaliniams produktams. Taigi tokios taisyklės nepatenka į EB 28 straipsnio taikymo sritį.

65. Tuomet, priešingai nei buvo nusprendęs anksčiau, Teisingumo Teismas konstatavo, kad prekybos tarp valstybių narių tiesiogiai

66. Pradedant šiuo sprendimu, siekiant nustatyti, ar EB 28 straipsnis taikomas teisės aktams, vienodai taikomiems vidaus ir importuotiems produktams, būtina atskirti taisykles, išdėstančias reikalavimus, kuriuos šie produktai turi atitikti (reikalavimai, susiję su pavadinimu, forma, dydžiu, svoriu, sudėtimi, pristatymu, ženkliniu, pakuote), ir

24 — 1993 m. lapkričio 24 d. Sprendimas (sujungtos bylos C-267/91 ir C-268/91, Rink. p. I-6097). Žr. M. López Escudero „La jurisprudencia sobre la prohibición de las medidas de efecto equivalente tras la sentencia Keck y Mithouard“, *Gaceta Jurídica de la C.E. y de la Competencia*, D-28, p. 47–94.

25 — 1979 m. vasario 20 d. Sprendimas *Rewe-Zentral*, vadinamasis „*Cassis de Dijon*“ (120/78, Rink. p. 649), ir pirmiau minėto 1993 m. lapkričio 24 d. Sprendimo *Keck ir Mithouard* 15 punktas.

26 — 1974 m. liepos 11 d. Sprendimas *Dassonville* (8/74, Rink. p. 837).

reikalavimus, skirtus reglamentuoti prekybos šiais produktais sąlygas.

67. Sprendimo *Keck ir Mithouard*²⁷, kuriame nagrinėtas Prancūzijoje taikomas draudimas pardavinėti nuostolingai, Teisingumo Teismas nusprendė, kad prekybos sąlygomis laikytina, pavyzdžiui, profesinės organizacijos nustatyta profesinio elgesio taisyklė, draudžianti farmacininkams už vaistinės ribų reklamuoti parafarmacines prekes, kuriomis jiems leidžiama prekiauti²⁸, didžiausio parduotuvių darbo valandų skaičiaus ir privalomų laikotarpių, kuomet parduotuvės turi būti uždarytos, nustatymas²⁹, pareiga nevykdyti mažmeninės prekybos sekmadieniais³⁰, taisyklė, pagal kurią perdirbtu pienu kūdikiams leidžiama prekiauti tik vaistinėse³¹, prekybos sistema, pagal kurią mažmeninė prekyba tabako produktais leidžiama tik parduotuvėse, turinčiose valstybės išduotus leidimus³², taisyklė, draudžianti per televiziją transliuoti platinimo sektoriaus reklamą³³, draudimas pardavinėti labai maža pelningumo marža³⁴, visiškas reklamos, skirtos vai-

kams iki 12 metų, taip pat klaidinančios reklamos draudimas³⁵, draudimas alkoholinių gėrimų gamintojams ir importuotojams valstybėje adresuoti vartotojams bet kokius reklaminius skelbimus³⁶, ir teisės aktai, numatantys, kad platintojai negali vykdyti išvežiojamosios prekybos tam tikrame administraciniame rajone, išskyrus atvejus, jeigu tame rajone jie turi nuolatinę buveinę, vykdo joje komercinę veiklą ir prekiauja tomis pačiomis prekėmis, kurias siūlo išvežiojamosios prekybos metu³⁷.

68. Atsižvelgiant į šiuos pavyzdžius, būtų sudėtinga teigti, kad nagrinėjamosse Vokietijos nuostatose įtvirtintos tik prekybos sąlygos, nes našta, kurią jos uždeda gamintojams, yra tiesiogiai susijusi su pakuočių, kuriose prekės pateikiamos į rinką, rūšimi, todėl jos yra su produktų savybėmis susijusios priemonės.

69. Dėl pateiktų priežasčių manau, kad nutarimo dėl pakuočių 8 straipsnio 1 dalis ir 9 straipsnio 2 dalis yra kiekviniams

27 — Minėtas pirmiau.

28 — 1993 m. gruodžio 15 d. Sprendimas *Hünernmund ir kiti* (C-292/92, Rink. p. I-6787).

29 — 1994 m. birželio 2 d. Sprendimas *Tankstation 't Heukske ir Boermans* (sujungtos bylos C-401/92 ir C-402/92, Rink. p. I-2199).

30 — 1994 m. birželio 2 d. Sprendimas *Punto Casa ir PPV* (sujungtos bylos C-69/93 ir C-258/93, Rink. p. 2355).

31 — 1995 m. birželio 29 d. Sprendimas *Komisija prieš Graikiją* (C-391/92, Rink. p. I-1621).

32 — 1995 m. gruodžio 14 d. Sprendimas *Banchero* (C-387/93, Rink. p. I-4663).

33 — 1995 m. vasario 9 d. Sprendimas *Leclerc-Siplec* (C-412/93, Rink. p. I-179).

34 — 1995 m. rugpjūčio 11 d. Sprendimas *Belgapom* (C-63/94, Rink. p. I-2467).

35 — 1997 m. liepos 9 d. Sprendimas *De Agostini ir TV-Shop* (sujungtos bylos C-34/95–C-36/95, Rink. p. I-3843).

36 — 2001 m. kovo 8 d. Sprendimas *Gourmet International Products* (C-405/98, Rink. p. I-1795).

37 — 2000 m. sausio 13 d. Sprendimas *TK-Heimdienst* (C-254/98, Rink. p. I-151).

apribojimams lygiaverčio poveikio priemone, draudžiama pagal EB 28 straipsnį.

pakuočių Vokietijoje dalis pasidaro mažesnė nei 72 %, ir sektoriuje, kuriame veikia įmonės, pakartotinai naudojamų pakuočių dalis nepasiekia 1991 m. lygio, jos praranda galimybę naudotis įpareigojimo rinkti užstatą už vienkartinės pakuotes išimtimi, jeigu dalyvauja pakuočių ir jų atliekų tvarkymo sistemoje.

3) Aplinkos Vokietijoje apsauga kaip ginčijamą teisės aktą pateisinanti priemonė

70. Remiantis nusistovėjusia Teisingumo Teismo praktika, nacionalinės teisės aktai, ribojantys arba galintys riboti Bendrijos vidaus prekybą, gali būti pateisinami aplinkos apsaugos sumetimais, kuriais šiuo atveju remiasi Vokietijos vyriausybė³⁸. Tačiau tokiu atveju jie turi būti proporcingi siekiamiems tikslams, ir šių tikslų neturi būti įmanoma pasiekti priemonėmis, mažiau ribojančiomis tokią prekybą³⁹.

71. Nesu įsitikinęs, kad siekiant apsaugoti aplinką yra būtina įtvirtinti taisyklę, jog kiekvieną kartą, kai pakartotinai naudojamų

72. Pirmą, nėra pasakyta, kodėl ekologiniu požiūriu tinkamesnė 72 % pakartotinai naudojamų pakuočių dalis apyvartoje nei, pavyzdžiui, 60 %, 70 % arba 80 %. Aš taip pat nežinau, dėl kokių aplinkos apsaugos priežasčių 1991 m. pasiekti rezultatai turėtų būti kristalizuoti ateičiai, nenumatant jokių švelninančių veiksnių, susijusių su ekonominės veiklos vykdytojų ir vartotojų elgesiu bei pasirinkimu. Reikia pripažinti, kad jeigu tais metais pakartotinai naudojamų mineralinio vandens butelių dalis buvo 91,33 %, tai gamintojams, išpilstantiems mineralinį vandenį į vienkartinės talpas, paliktos minimalios ribos netaikyti įpareigojimo rinkti užstatą, jeigu dalyvaujama bendroje tvarkymo sistemoje. Tą patį galima pasakyti apie alaus gamintojus, kuriems taikoma 82,16 % riba, ir apie gaivinančių gėrimų su angliarūgšte gamintojus, kuriems nustatyta 73,72 % kvota, nes šios rūšies pakuotes naudoja daugiausia užsienio gamintojai.

38 — 1985 m. vasario 7 d. Sprendimas *ADBHU* (240/83, Rink. p. 531) ir 1988 m. rugsėjo 20 d. Sprendimas *Komisija prieš Daniją* (302/86, Rink. p. 4607, 9 punktas).

39 — Pirmiau minėto sprendimo *De Agostini ir TV-Shop* 45 punktas; 1997 m. spalio 23 d. Sprendimas *Franzén* (C-189/95, Rink. p. I-5909, 75 punktas); 1998 m. liepos 14 d. Sprendimas *Aher-Waggon* (C-389/96, Rink. p. I-4473, 18–20 punktai).

Kaip yra gerai žinoma, Teisingumo Teismas sprendime *Komisija prieš Daniją*⁴⁰ konstatavo, kad produktų, kuriais gali prekiauti importuotojai, kiekio ribojimas yra neproporcingas siekiamam tikslui. Šioje byloje Danijos teisės aktai leido gamintojams per metus nepatvirtintose talpose parduoti iki 3000 hektolitrų alaus ir gaivinančių gėrimų, jeigu šios talpos buvo pakartotinai naudojamos ir jeigu už kiekvieną buvo renkamas užstatas.

sumažės, sukeldamas svyravimą, galintį destabilizuoti vartotojų, gamintojų ir platintojų įpročius, neminint jau to, kad tai reiškia žingsnį atgal tvarkant pakuočių atliekas ir saugant kraštovaizdį.

73. Antra, jeigu skatinant pakartotinai naudoti pakuotes, nors ir netiesiogiai, siekiama, kad nebūtų gaminama pakuočių atliekų, aš nematau, kodėl reikėtų būtinai vėl leisti naudotis galimybe taikyti įpareigojimo rinkti užstatą už vienkartinius butelius išimti, kai vėl pasiekama 72 % norma. Nebejotina, kad renkant užstatą pasiekama kur kas didesnė vartotojų grąžinamų tuščių pakuočių procentinė dalis. Be to, vartotojai greitai susitauko su užstato rinkimu. Jeigu jau ši sistema buvo įgyvendinta, o tai nėra lengva, mane domina grįžimo atgal privalumai. Toks grįžimas atgal iš anksto leidžia numatyti, kad pakartotinių pakuočių naudojimas vėl

74. Trečia, trokšdama skatinti pakartotinių butelių naudojimą, siekiant saugoti aplinką nuo vienkartinės pakuočių atliekų perdirbimo ir kitokio utilizavimo pasekmių, Vokietijos vyriausybė, atrodo, neatsižvelgė į kitus veiksnius (pakartotinai naudojamoms pakuotėms taikomi valymo ir sterilizavimo procesai, degalų sunaudojimas, išmetimas į atmosferą, taip pat susisiekimo kelių nusidėvėjimas, jeigu atstumas, kuriuo pervežama, yra didesnis nei tam tikras kilometrų skaičius, bei neišvengiamas eismo intensyvumo padidėjimas ir eismo nelaimių rizika), kurie nusveria tariamus ekologinius privalumus; taigi vienkartinės pakuotės aplinkos apsaugos požiūriu gali būti įdomi alternatyva.

75. Ketvirta, pagal Direktyvos 94/62 7 straipsnį valstybės narės turi imtis priemonių, kad būtų sukurtos sistemos, užtikrinančios, kad pakuotės būtų grąžinamos ar surenkamos bei pakartotinai naudojamos ar utilizuojamos;

40 — Minėtas pirmiau, 21 punktas.

šios sistemos turi būti atviros, kad jose galėtų dalyvauti atitinkamo sektoriaus ekonominės veiklos vykdytojai. Jos turi būti taikomos importuotiems produktams nenustatant jokių diskriminuojančių sąlygų ir būti kuriamos taip, kad nepažeistų Sutarties ir būtų išvengta prekybos kliūčių ar konkurencijos iškraipymo. Aš manau, kad jeigu surinkimo sistema valstybėje jau įgyvendinta, nėra jokio pagrindo viešosios valdžios institucijoms laikinai trukdyti tam tikriems ekonominės veiklos vykdytojams konkuruoti, remiantis tuo, kad šios valstybės rezidentai pakeitė savo gėrimų vartojimo įpročius ir pirmenybę teikia gėrimams vienkartinuose buteliuose, iki tol, kol ši tendencija pasikeičia. Tai yra laisvo prekių judėjimo apribojimas, neproporcingas, palyginti su jo teikiamais nereikšmingais privalumais saugant aplinką. Mano nuomone, Direktyvoje 94/62 įtvirtinta pakankamai priemonių, kurios leistų Vokietijos valdžios institucijoms garantuoti tokią apsaugą priimant pakankamai stabilius teisės aktus, leidžiančius eksportuojančioms įmonėms su perspektyva planuoti pakuočių, tinkamų prekiauti jų gėrimais Vokietijoje, rūšis.

grąžinti bei atsiimti sumokėtą sumą. Priešingu atveju iškiltų prekybos kliūčių pavojus, nes dauguma importuotų gėrimų yra parduodami vienkartinėse pakuotėse. Be to, jeigu tuo pat metu daugiausia vietos gamintojų pakartotinai naudojami buteliai būtų grąžinami palankesnėmis sąlygomis, būtų iškraipoma konkurencija. Taip pat nepatartina nustatyti daug atskirų užstato rinkimo sistemų, iš kurių kiekviena turėtų savo reikalavimus, taikomus ne visoje teritorijoje, nes tai apsunkintų užsienio gamintojų ir išpilstytų gėrimų importuotojų patekimą į rinką, nekalbant jau apie tai, kad kitų valstybių narių smulkiosios ir vidutinės įmonės tikriausiai neturėtų pakankamai lėšų pritaikyti savo pakuočių taip, kad šios atitiktų tas sąlygas.

Tačiau aš pritariu Komisijai, kad tuo atveju, jeigu būtų nuspręsta įpareigojimo rinkti užstatą taikymą išplėsti visoms vienkartinėms pakuotėms, turėtų būti numatytas atitinkamas skaičius vietų toms pakuotėms

76. Galiausiai atrodo, kad užstato už vienkartinės pakuotes rinkimas nėra tinkamas būdas skatinti pakartotinai naudoti pakuotes. Iš tiesų pasiekama tik tai, kad pirkėjas arba bet kuris kitas suinteresuotasis asmuo grąžina tuščias pakuotes, siekdamas susigrąžinti užstatą. Tai vis šis tas, tačiau susidūrus su poreikiu mokėti už bet kurią pakuočių rūšį vartotojas paprastai renkasi tokią, kuri jam

patogesnė, ir nebūtinai tą, kuri mažiau kenkia aplinkai.

77. Iš šių argumentų akivaizdu, kad Vokietijos nutarimo dėl pakuočių negalima pagrįsti aplinkos apsauga kaip privalomu reikalavimu, ribojančiu EB 28 straipsnio taikymą, nes jis neatitinka proporcingumo principo.

78. Todėl EB 28 straipsnis turėtų būti aiškinamas kaip draudžiantis valstybei narei numatyti, kad jeigu šalyje nepasiekama 72 % bendra pakartotinai naudojamų gėrimų pakuočių dalis, ekonominės veiklos vykdytojai sektoriuose, kuriuose pakartotinai naudojamų pakuočių dalis yra mažesnė nei 1991 m. nustatytas lygis, praranda galimybę naudotis įpareigojimo rinkti užstatą už vienkartinius butelius, priimti grąžinamus butelius, sugrąžinti užstatą ir šiuos butelius utilizuoti išimtimi, jeigu dalyvauja bendroje pakuočių ir jų atliekų tvarkymo sistemoje.

X — Išvada

79. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, aš siūlau, kad Teisingumo Teismas į *Verwaltungsgericht Stuttgart* pateiktus prejudicinius klausimus atsakytų taip:

„1. Pagal 1994 m. gruodžio 20 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 94/62/EB dėl pakuočių ir pakuočių atliekų 1 straipsnio 2 dalį svarbiausia yra tik tai, kad nebūtų gaminamos pakuočių atliekos, o pirmenybė pakartotinai naudojamoms pakuotėms nėra teikiama. Todėl valstybė narė negali remtis šia nuostata,

sudarydama palankesnes sąlygas pakartotiniam gėrimų pakuočių naudojimui, palyginti su perdirbimu ir kitais utilizavimo būdais.

2. Direktyvos 94/62 18 straipsnis nėra nuostata, tinkama analizuoti, kokį poveikį laisvam prekių judėjimui gali turėti nuostatų, šiuo atveju nutarimo dėl pakuočių atliekų prevencijos ir utilizavimo (*Verordnung über die Vermeidung und Verwertung von Verpackungsabfällen*) 8 straipsnio 1 dalies ir 9 straipsnio 2 dalies, taikymas.
3. Direktyvos 94/62 7 straipsnis nesuteikia gėrimų vienkartinėse pakuotėse gamintojams bei platintojams teisės dalyvauti veikiančioje grąžinimo ir tvarkymo sistemoje, jeigu nacionalinės valdžios institucijos, siekdamos padidinti atrankinį utilizavimą ir neleisti nekontroliuojamai šiukšlinti, šią sistemą pakeičia užstatų rinkimo sistema, skirta užtikrinti, kad būtų surenkamos tuščios pakuotės.
4. EB 28 straipsnis draudžia valstybei narei numatyti, kad jeigu šalyje nepasiekama 72 % bendra pakartotinai naudojamų gėrimų pakuočių dalis, ekonominės veiklos vykdytojai sektoriuose, kur pakartotinai naudojamų pakuočių dalis yra mažesnė nei 1991 m. nustatytas lygis, praranda galimybę naudotis įpareigojimo rinkti užstatą už vienkartinius butelius, priimti grąžinamus, sugrąžinti užstatą ir šiuos butelius utilizuoti išimtimi, jeigu dalyvauja bendroje pakuočių ir jų atliekų tvarkymo sistemoje.“