

DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER

FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA

Az ismertetés napja: 2004. május 6.¹

1. A Verwaltungsgericht Stuttgart — német elsőfokú közigazgatási bíróság — előzetes döntéshozatal céljából négy kérdést terjesztett a Bíróság elé, amelyek tárgya a csomagolásról és a csomagolási hulladékról szóló 94/62/EK irányelv² 1. cikke (2) bekezdésének, 7. cikkének és 18. cikkének, valamint az EK 28. cikk értelmezése.

A kérdést előterjesztő bíróság azt kérdezi, hogy a fenti rendelkezések tiltják-e, hogy a tagállamok előnyben részesítsék az újrahasználatos italcsomagolást a hasznosítható csomagolással szemben, illetve meghatározott körülmények esetén megtilthatják-e az ez utóbbi fajta csomagolásba csomagolt italok forgalmazását.

I — A nemzeti szabályozás

2. Az 1998. augusztus 21-i Verordnung über die Vermeidung und Verwertung von Ver-

packungsabfällen (a csomagolási hulladékok keletkezésének megelőzéséről és azok hasznosításáról szóló rendelet; a továbbiakban: csomagolásról szóló rendelet)³ számos intézkedést ír elő a csomagolási hulladékok környezetre gyakorolt hatásának csökkentése és megelőzése érdekében. Az 1991. június 12-i rendeletet⁴ felváltó csomagolásról szóló rendelet célja többek között a 94/62 irányelv átültetése, és úgy határozza meg az újrahasználatos csomagolás fogalmát, mint amelyet úgy terveztek, hogy több alkalommal használható legyen ugyanarra a célra.

A rendelet alapján az egyszer használatos csomagolásba palackozott ásványvíz termelői és forgalmazói kötelesek a forgalmazási lánc minden szakaszában csomagolásonként betétdíjat felszámítani, bár e kötelezettségük alól — mellyel együtt jár az üres palackok visszaváltásának és hasznosításának kötelezettsége is — mentesülhetnek, amennyiben részt vesznek a használt csomagolások és csomagolási hulladékok átfogó kezelési rend-

1 — Eredeti nyelv: spanyol.

2 — A csomagolásról és a csomagolási hulladékról szóló, 1994. december 20-i 94/62/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 365., 10. o.; magyar nyelvű különkiadás 13. fejezet, 13. kötet, 349. o.). A fenti irányelvet jelentősen módosította a 2004/12/EK parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 47., 26. o.; magyar nyelvű különkiadás 13. fejezet, 34. kötet, 3. o.), de a módosítások nem érintették a jelen ügyben alkalmazandó rendelkezéseket.

3 — BGBl. 1998 L, 2379. o.

4 — BGBl. I, 1234. o. Ez a jogszabály hasonló rendelkezéseket tartalmazott a betétdíjak az egyszer használatos italcsomagolások utáni kötelező felszámítása tekintetében.

szerében. Ugyanakkor, amennyiben Németországban az újrahasználatos csomagolásba csomagolt italok aránya összességében 72% alá csökken, és ugyanabban az időben az adott üdítőital-ágazatban⁵ az újrahasználatos csomagolásba csomagolt üdítőital aránya nem éri el az 1991-es évi arányt, a gazdasági szereplők elveszítik ezt a lehetőséget, és kötelesek betétdíjat felszámítani. valamint kötelezettséget vállalni a palackok visszaváltására.

3. A 6. cikk értelmében:

„(1) A forgalmazó köteles a végső fogyasztó által felhasznált üres csomagolásokat a tényleges átadás helyén vagy annak közvetlen közelében ellenszolgáltatás nélkül visszaváltani, és azokat az I. melléklet 1. és 2. pontjában meghatározott követelményeknek megfelelően hasznosítani.

(2) A gyártók és a forgalmazók az (1) bekezdés alapján kötelesek a vásárlás helyén ingyenesen visszaváltott csomagolásokat [...] hasznosítani.

(3) Az (1) és (2) bekezdésben foglalt kötelezettség nem vonatkozik az olyan csomagolásra, amely tekintetében olyan [...] rendszerben vesznek részt, amely [...] biztosítja, hogy a használt csomagolást [...] összegyűjtik a végső fogyasztótól vagy a forgalmazó működési területének közelében. A rendszernek hasznosítania kell az összegyűjtött hulladékot az I. melléklet 1. pontjának megfelelően [...]. Az ilyen rendszerben való részvételt az illetékes hatóság felé igazolni kell. A hulladék kezeléséről az állami szerveknek alárendelt, a hulladékgyűjtést és -válogatást végző szervezettel [...] írásban kell megállapodni.

(4) Az illetékes hatóság azonnal visszavonhatja határozatát, amennyiben megállapítja, hogy a feltételeket nem teljesítik [...]. Amennyiben a jelen rendelet I. mellékletében meghatározott felhasználási arányok csak bizonyos anyagokból készült csomagolás esetében nem teljesülnek, a visszavonás csak ezekre az anyagokra vonatkozik. Az (1) és (2) bekezdés a visszavonás kihirdetésétől számított hatodik hónap első napján lép hatályba.”

4. A csomagolásról szóló rendelet 8. cikkének (1) bekezdése a következők szerint mondja ki az egyszer használatos csomagolás esetén kötelező betétdíj felszámítására vonatkozó szabályt:

⁵ — Az alapeljárásban a felperes vállalkozások által az írásbeli észrevételekben nyújtott felvilágosítás szerint a fent hivatkozott évben italfajtánként az újrahasználatos csomagolás aránya az ásványvíz esetében 91,33%; a szénsavmentes üdítőitalok esetében 34,56%, a szénsavas üdítőitalok 73,72%; a sörre 82,16%, a borra pedig 28,63%.

„(1) A forgalmazók, akik újra fel nem használható csomagolásba palackozott folyékony élelmiszereket hoznak forgalomba, hozzáadottérték-adóval együtt csomagolásonként 0,25 euró betétdíjat kötelesek felszámítani a vásárlónak. Amennyiben a palack úrtartalma az 1,5 litert meghaladja, a betétdíj legalacsonyabb összege hozzáadottérték-adóval együtt 0,5 euró. A betétdíjat minden további kereskedő köteles a végső fogyasztó számára történő értékesítésig a forgalmazás valamennyi szintjén felszámítani; a betétdíjat a csomagolás visszaváltásakor kell visszatéríteni 6. cikk (1) és (2) bekezdése alapján.”

5. A 9. cikk szabályozza a betétdíjas rendszer alóli mentességet és a környezetbarát ital-csomagolások védelmét az alábbiak szerint:

„(1) A 8. cikk nem alkalmazandó azokra a csomagolásokra, amelyek esetében a gyártó vagy a forgalmazó részt vesz a 6. cikk (3) bekezdése szerinti átfogó kezelési rendszerben, amely biztosítja a teljes terület lefedését. A 6. cikk (4) bekezdése *mutatis mutandis* alkalmazandó.

(2) Amennyiben a jelen rendelet alkalmazási területén az újrahasználatos csomagolásba palackozott italok aránya — legyen az sör, ásványvíz, (beleértve a forrásvizet, az ásványi anyagokkal dúsí-

tott ivóvizet, és az ásványvizet) szénsavas üdítőital, gyümölcsle (beleértve a gyümölcsnektárt, és zöldségleveket, valamint más nem szénsavas italokat) vagy bor (kivéve a pezsgőt, a habzó bort, a vermutot és a desszertbort) — a naptári év során összességében 72% alá csökken, az újrahasználatos csomagolásokra vonatkozó arányokat újra kell értékelni azon tizenkét hónap vonatkozásában, amely annak bejelentését követi, hogy az újrafelhasználható csomagolás arányát nem érték el. Amennyiben az újrafelhasználható csomagolás aránya a szövetségi területen alacsonyabb az első mondatban említett aránynál, a 6. cikk (3) bekezdése alapján elfogadott határozat a teljes szövetségi területen semmisnek tekintendő a (3) bekezdésben előírt közzétett követő hatodik naptári hónap első napjától kezdődően azon italok vonatkozásában, amelyekre az újrafelhasználható csomagolások 1991-ben rögzített arányát nem érték el. Az első és a második mondat *mutatis mutandis* alkalmazandó a pasztörizált tejre, amennyiben annak az újrahasználatos csomagolású, illetve polietilén zacskós formában való fogyasztása adott évben 20% alá esik.

(3) A német kormány minden évben közlésezi az ökológiai szempontból kedvező csomagolásba palackozott italokra vonatkozó említett cikk (2) bekezdése szerinti megfelelő arányokat.

- (4) A hatáskörrel rendelkező hatóság — kérelemre vagy hivatalból — új értékelést folytat le a 6. cikk (3) bekezdésének megfelelően, amint az ilyen csomagolásba palackozott italokra vonatkozó arányt a megsemmisítő határozatot követően ismét eléri.”
8. A szövetségi kormány a vitatott rendelet 9. cikke (3) bekezdése rendelkezéseinek megfelelően 2002. július 2-án kihirdette a *Bundesanzeiger*-ben (hivatalos lap) az újrahasználható csomagolások hazai arányára vonatkozó vizsgálat eredményét. Az adatok alapján ez az arány a 2000. május és a 2001. április közötti időszakban a tej kivételével minden ital tekintetében 72% alá esett.

II — Az alapeljárás tényállása

6. A felperesek Ausztriában székhellyel rendelkező, italgyártással foglalkozó közép vállalkozások. Eldobható csomagolásba csomagolt szénsavas és szénsavmentes üdítőitalokat, gyümölcsleveket és palackozott vizet exportálnak Németországba.
7. A felperesek csatlakoztak a „Der Grüne Punkt — Duales System Deutschland AG” által működtetett rendszerhez, amely Baden-Württemberg tartomány környezetvédelmi minisztériumának határozata⁶ alapján olyan átfogó csomagolás- és csomagolásihulladékkezelési rendszernek minősül, amely a csomagolásról szóló rendelet 6. cikkének (3) bekezdésének megfelelően a teljes szövetségi területen működik. Erre való tekintettel a felperesek mentesültek az egységenkénti betétdíj felszámítására vonatkozó kötelezettség alól.
9. Ezzel egyidejűleg a kihirdetéstől számított hatodik hónap első napjával kezdődő hatályal bejelentette a mentesség visszavonását az ásványvíz, a sör, valamint a szénsavas üdítőital-ágazatban, amelyekben az 1991-es évi arányt nem érték el.
- Következésképpen az érintett vállalkozások kötelesek voltak 2003 januárjától kezdődően a csomagolásról szóló rendelet 8. cikkének (1) bekezdésében előírtak szerint az általuk Németországban értékesített italok nagy része tekintetében betétdíjat felszámítani, valamint az üres csomagolásokat visszaváltani és hasznosítani.
10. A felperesek álláspontja szerint a fenti intézkedés a németországi export közösségi joggal ellentétes korlátozását jelenti.

6 — 1992. december 22-i határozat.

III — Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

11. Az ügy érdemére vonatkozó határozathozatal előtt a Verwaltungsgericht Stuttgart 2002. augusztus 22-én az eljárást felfüggesztette, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjesztette a Bíróság elé:

«1) Úgy kell-e értelmezni a 94/62 irányelv 1. cikkének (2) bekezdését, [...] hogy azzal ellentétes, ha a tagállamok az italok esetében előnyben részesítik a csomagolás-újrahasználati rendszereket a hasznosítható csomagolásokhoz képest, megsemmisítve — amennyiben az újrahasználatos csomagolások szövetségi aránya 72% alá csökken — az egyszer használatos üres italcsomagolások vonatkozásában elrendelt visszaváltási, kezelési és betétdíj-felszámítási kötelezettség alóli — visszaváltási és kezelési rendszerben való részvétel útján való — mentesülés lehetőségét azon italágazatok vonatkozásában, amelyeknél az újrahasználatos csomagolások aránya az 1991-ben megállapított arány alá csökkent?

2) Úgy kell-e értelmezni a 94/62 irányelv 18. cikkét, hogy azzal ellentétes, ha a tagállamok megakadályozzák az egyszer használatos hasznosítható csomagolásba palackozott italok piacra bocsátását, megsemmisítve — amennyiben az újrahasználatos csomagolások szövetségi aránya 72% alá csökken — az egyszer

használatos üres italcsomagolások vonatkozásában elrendelt visszaváltási, kezelési és betétdíj-felszámítási kötelezettség alóli — visszaváltási és kezelési rendszerben való részvétel útján való — mentesülés lehetőségét azon italágazatok vonatkozásában, amelyeknél az újrahasználatos csomagolások aránya az 1991-ben megállapított arány alá csökkent

3) Úgy kell-e értelmezni a [94/62] irányelv 7. cikkét, miszerint az biztosítja a hasznosítható csomagolásba palackozott italok termelői és forgalmazói számára, egy, az italok használt csomagolásának — már létrehozott — visszaváltási és kezelési rendszerében való részvételi jogát azzal a céllal, hogy így tegyenek eleget az egyszer használatos italcsomagolások betétdíj-felszámítására és a használt italcsomagolások visszaváltására előírt jogszabályi kötelezettségnek?

4) Úgy kell-e értelmezni az EK 28. cikket, hogy azzal ellentétes, ha a tagállamok olyan rendelkezéseket fogadnak el, amelyek értelmében amennyiben az újrahasználatos csomagolások szövetségi aránya 72% alá csökken, az egyszer használatos üres csomagolások vonatkozásában megszűnik az italok esetében elrendelt visszaváltási, kezelési és betétdíj-felszámítási kötelezettség alóli — visszaváltási és kezelési rendszerben

való részvétel útján való — mentesülés lehetősége azon italágazatok vonatkozásában amelyeknél az újrahasználatos csomagolás aránya az 1991-ben megállapított arány alá csökkent?”

(2) Ebből a célból az irányelv olyan intézkedéseket rögzít, amelyek elsősorban a csomagolási hulladék keletkezésének megelőzésére irányulnak. Továbbá említik az újrahasználatot, valamint a csomagolási hulladék anyagában vagy más módon történő hasznosítását.”

IV — A közösségi szabályozás

12. A német bíróság a 94/62 irányelv 1. cikkének (2) bekezdése, 7. cikke és 18. cikke — mint másodlagos jogi rendelkezések — értelmezését kéri a Bíróságtól.

14. A 7. cikk az alábbiak szerint szabályozza a visszaváltási, gyűjtési és hasznosítási rendszereket:

„(1) A tagállamok megteszik a szükséges intézkedéseket annak biztosítására, hogy olyan rendszereket állítsanak fel, melyek biztosítják a következőket:

13. Az irányelv 1. cikke értelmében:

„(1) Ezen irányelv célja, hogy összhangba hozza a csomagolással és csomagolási hulladékkal való gazdálkodásra vonatkozó nemzeti intézkedéseket, egyfelől annak érdekében, hogy megakadályozza azoknak a tagállamok és a harmadik országok környezetére gyakorolt hatását, vagy csökkentse e hatást, ilyen módon biztosítva a környezet védelmének magas szintjét, és másfelől, hogy biztosítsa a belső piac zavartalan működését, valamint megakadályozza a kereskedelem útjába állított akadályokat, és a verseny torzítását és korlátozását a Közösségen belül.

a) a használt csomagolás és/vagy csomagolási hulladék visszaváltása és/vagy begyűjtése a fogyasztótól, más végfelhasználótól vagy a hulladékláncból annak érdekében, hogy azokra a legmegfelelőbb ártalmatlanítási (helyesen: hulladékkezelési) megoldásokat alkalmazzák;

b) a begyűjtött csomagolóanyag (helyesen: csomagolás) és/vagy csomagolási hulladék újrahasználatára vagy hasznosítására, beleértve az újrafeldolgozást is,

annak érdekében, hogy eleget tegyenek az ezen irányelvben megállapított célkitűzéseknek.

„A tagállamok között tilos a behozatalra vonatkozó minden mennyiségi korlátozás és azzal azonos hatású intézkedés.”

E rendszerekben az érintett ágazatok piaci szereplői és az illetékes hatóságok részt vehetnek. Ezek — hátrányos megkülönböztetés nélkül — az importált termékekre is vonatkoznak, beleértve a részletes rendelkezéseket és a rendszerekbe való belépésre megállapított díjakat, amelyeket úgy kell kialakítani, hogy a Szerződéssel összhangban elkerüljék a kereskedelem akadályozását vagy a verseny torzulását.

V — A Bíróság előtti eljárás

(2) [...]”

15. A 18. cikk a forgalomba hozatal szabadságáról az alábbiak szerint rendelkezik:

„A tagállamok nem tilthatják meg olyan csomagolás forgalomba hozatalát területükön, amely eleget tesz ezen irányelv rendelkezéseinek.”

16. Az nemzeti bíróság által hivatkozott elsődleges jogi rendelkezés, az EK 28. cikk a következőket írja elő:

17. A Bíróság eljárási szabályzatának 23. cikkében meghatározott határidőn belül a felperes vállalkozások, az alperes hatóság⁷, a német, a francia, az olasz, a holland és az osztrák kormány, valamint a Bizottság írásbeli észrevételt terjesztettek elő.

A 2004. március 2-án tartott tárgyaláson álláspontjuk szóbeli előadása céljából megjelent a felperesek és az alperes képviselője, a német, az olasz és a holland kormány, valamint a Bizottság meghatalmazottja.

⁷ — Baden-Württemberg tartomány. Németországban a szövetségi tartományok hatáskörébe tartozik a csomagolásról szóló rendelet végrehajtása.

VI — Az első előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésről

18. A Verwaltungsgericht Stuttgart először azt kérdezi, hogy a 94/62 irányelv 1. cikkének (2) bekezdésével ellentétes-e az italcsomagolások újrahasználatának az anyagában vagy más módon történő hasznosításával szembeni előnyben részesítése olyan szabályozás útján, mint a vitatott rendelet 8. cikkének (1) bekezdése, valamint 9. cikkének (2) bekezdése.

A — Az előterjesztett észrevételek

19. A felperes vállalkozások szerint a 94/62 irányelv nem részesíti előnyben az újrahasználatos csomagolást, ily módon az egyéb fajta csomagolások vonatkozásában nem merülhet fel a hátrányos megkülönböztetés. Az osztrák kormány szintén ezen az állásponton van.

20. Az alapeljárás alperese, Baden-Württemberg tartomány előadja, hogy a nemzeti szabályozás nem részesíti előnyben az újrahasználatos csomagolást; csupán amikor az ilyen csomagolás aránya meghatározott százaléknál alacsonyabb, kiterjeszti a betétdíj felszámítására vonatkozó kötelezettséget az újra fel nem használható csomagolásra is, ennél fogva mindenfajta csomagolás egyforma elbírálás alá esik. Bár a közösségi jogalkotó nem privilegizálta az újrahasználatos csomagolást — mivel 1994-ben még nem léteztek kellő-

képpen fejlett hatásvizsgálati módszerek — ugyanakkor nem tiltotta meg ilyen hierarchia felállítását sem; következésképpen a tagállamok, amennyiben a rendelkezésükre álló információ indokolja, megtehetik az erre vonatkozó lépéseket. Németországban az elvégzett tanulmányok kimutatták, hogy környezetvédelmi szempontból az újrahasználatos csomagolás kedvezőbb a hasznosítható csomagolásnál.⁸

A szövetségi kormány hozzáteszi, hogy az újrahasználati rendszerek a hulladék keletkezésének megelőzését teszik lehetővé, és elősegítik a 94/62 irányelv fő céljának elérését. Az olasz és a holland kormány, valamint a Bizottság egyetértenek ezen érvekkel.

21. A francia kormány úgy véli, hogy a fenti kérdés megválaszolása szempontjából a 94/62 irányelv 5. cikke a releváns rendelkezés, amely nem tiltja meg, hogy a tagállamok előmozdítsák a csomagolás újrahasználati rendszereit, feltéve, hogy az EK 28. cikket tiszteletben tartják.

⁸ — Megállapítja, hogy a „Ökobilanz Getränkeverpackungen für alkoholfreie Getränke und Wein II, phase 2” elnevezésű háttéranyagban a szövetségi környezetvédelmi minisztérium kimutatta, hogy olyan kulcstényezőket figyelembe véve, mint a természetes ásványkincsek használata, az üvegházhatás és a savas eső, az egyszerű használatos üvegek és fémpalackok több problémát okoznak, mint az újrahasználatos csomagolási rendszerek.

B — A kérdésre adott válasz

22. A 94/62 irányelv 1. cikke (2) bekezdésének szövegét vizsgálva — melynek értelmezését a nemzeti bíróság kéri — megállapítható, hogy az egyáltalán nem alapozza meg az újrahasználati rendszereknek az anyagában vagy más formában történő hasznosítással szembeni előnyben részesítését. A rendelkezés nem állít fel hierarchiát, elsődleges alapelvként írja elő a csomagolási hulladék keletkezésének megelőzését, és egy szinten sorolja fel a csomagolás újrahasználatát, illetve a csomagolási hulladék anyagában történő vagy egyéb más módon történő hasznosításának más formáit. Igaz, hogy a nyolcadik preambulumbekkezdés kimondja, hogy amint lehetséges, életciklus-elemzést kell végezni annak érdekében, hogy világos hierarchiát lehessen felállítani az újrahasználható, újrafeldolgozható vagy egyébként újrahasznosítható csomagolások között, azonban — a gyakorlatban — úgy tűnik, hogy a különböző államokban készített tanulmányok még nem döntöttek a kérdésről.

23. Nem lehet továbbá azonosnak tekinteni a megelőzést és az újrahasználatot, amelyek fogalmát a 94/62 irányelv 3. cikke határozza meg. A (4) bekezdés alapján megelőzés a csomagolásban és a csomagolási hulladékban lévő anyagok mennyiségének és káros hatásának, illetve a csomagolás és csomagolási hulladék mennyiségének csökkentése a termelés, az értékesítés területén, a forgalmazás,

a felhasználás és az ártalmatlanítás szakaszaiban, különösen a „tisztá” termékek és technológiák kifejlesztésének segítségével. Az (5) bekezdés szerint az újrahasználat: olyan művelet, amellyel a csomagolást, amelyet úgy terveztek és arra szántak, hogy életciklusa alatt egy minimális számú fordulót vagy visszatérést teljesítsen, az eredeti célra újratöltsék vagy felhasználják, a piacon jelen lévő és a csomagolás újratöltését lehetővé tévő segédtermékek felhasználásával vagy azok nélkül; az újrahasznált csomagolás csomagolási hulladékká válik, amikor azt már tovább nem használják.

24. A megelőzés alapvető szabálya a 94/62 irányelv II. mellékletének 1. pontjában található, amely a csomagolás gyártására és összetételére vonatkozó követelményeket határozza meg: a csomagolást úgy kell előállítani, hogy a csomagolás térfogata és tömege arra a minimálisan elégséges mennyiségre korlátozódjék, amely fenntartja a csomagolt termék és a fogyasztó számára a biztonságosságot, a higiénia és az elfogadhatóságot szükséges szintjét, vagyis a megelőzés a csomagolás termeléséhez és gyártásához kapcsolódik és az a célja, hogy a forrásnál csökkentse, illetve előzze meg a hulladék keletkezését. Mint látható, az intézkedések egyaránt vonatkozhatnak az újrahasználható és az újra fel nem használható csomagolásra.

25. A 94/62 irányelv 5. cikke lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy előmozdítsák az olyan csomagolás-újrahasználati rendszereiket, amelyekben a csomagolást a Szerződés-

nek megfelelően környezetkímélő módon lehet újrahasználni. A negyedik kérdés elemzése körében meg fogom vizsgálni a tagállamok cselekvési lehetőségét annak megállapítása érdekében, hogy a vitatott szabályozás teljesíti-e ezt a követelményt.

26. A 94/62 irányelv 1. cikkének (2) bekezdése, amely arra szorítkozik, hogy a csomagolási hulladék keletkezésének megelőzése mellett foglal állást, nem részesíti előnyben az újrahasználható csomagolást, így a tagállamok nem hivatkozhatnak erre a rendelkezésre annak érdekében, hogy az italcsomagolások újrahasználatát az anyagában és a más formában történő hasznosítással szemben előnyben részesítsék.

VII — A második előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

27. E kérdés arra irányul, hogy a 94/62 irányelv 18. cikkével — amely kimondja a csomagolás forgalomba hozatalának szabadságát az irányelv rendelkezéseinek megfelelő csomagolás tekintetében — ellentétes-e az, hogy a tagállamok a német csomagolásról szóló rendelet 8. cikkének (1) bekezdéséhez és 9. cikkének (2) bekezdéséhez hasonló szabályokkal korlátozzák az újra fel nem használható palackba csomagolt italok forgalomba hozatalát.

A — Az előterjesztett észrevételek

28. Az alapeljárás felperesei előadták, hogy az irányelv rendelkezései és különösen annak II. melléklete kimerítően felsorolják, hogy a hulladék milyen kockázatot jelent a környezetre: az alapvető védelemre vonatkozó követelmények nem minimumszabályok, amelyeket a nemzeti szabályozás kiegészíthetne az újrahasználható csomagolásra vonatkozó kvótákkal. Az anyagukban vagy energiaként hasznosítható egyszer használatos csomagolások szintén teljesítik az alapvető követelményeket, ezért nem lehet korlátozni az italok ilyen fajta csomagolásban történő értékesítését. Azzal az állásponttal, hogy általában az újrahasználható csomagolás környezetvédelmi szempontból kedvező, és az újra fel nem használható csomagolás ártalmas a környezetre, a német szabályozás hátrányos megkülönböztetést alkalmaz az utóbbi típusú csomagolással, illetve az abban tárolt italokkal szemben. Az osztrák, a francia és az olasz kormány egyetértene ezzel az állítással.

29. Baden-Württemberg tartomány és a német kormány, valamint a Bizottság álláspontja szerint a kérdésre nemleges választ kell adni. A holland kormány szerint a nemzeti hatóságok megakadályozhatják olyan termék piacra jutását, amelyek csoma-

golása nem felel meg az újrahasználatra, a hasznosításra vagy a visszaváltási, gyűjtési és hasznosítási rendszerekre vonatkozó szabályozásnak.

31. A fenti indokok alapján álláspontom szerint a 94/62 irányelv 18. cikke nem megfelelő rendelkezés az olyan rendelkezéseknek az áruk szabad mozgása vonatkozásában kifejtett hatásának vizsgálatára, mint a német csomagolásról szóló rendelet 8. cikkének (1) bekezdése és 9. cikkének (2) bekezdése.

B — A kérdésre adott válasz

30. Egyetértek az alperessel, a német kormánnyal és a Bizottsággal abban, hogy a 18. cikk biztosítja a 9. cikkben és a II. mellékletben meghatározott, a csomagolások összetételére, valamint újrahasználható és hasznosítható jellegére vonatkozó alapvető feltételeknek megfelelő csomagolás forgalmazásának szabadságát a Közösség teljes területén, és kizárólag a 94/62 irányelv követelményeinek megfelelő csomagolással szembeni hátrányos megkülönböztetést tiltja.

A vitatott német szabályozás által előírt visszaváltási, gyűjtési és hasznosítási rendszer nem akadályozza meg az újra fel nem használható csomagolásban forgalmazott italok értékesítését, nem vonatkozik továbbá a csomagolás összetételére, kizárólag a forgalmazás módjára. Hasonlóképpen nem zárja ki a csomagolás technikai jellemzői folytán való piacra jutását; csupán a gyűjtésére és visszaváltására vonatkozó feltételeket határozza meg.

VIII — A harmadik előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésről

32. A Verwaltungsgericht Stuttgart ezt követően azt kérdezi, hogy a 94/62 irányelv 7. cikke biztosítja-e a jogot az újra fel nem használható csomagolásba csomagolt italok gyártói és forgalmazói számára, hogy avégett, hogy a betétdíj felszámítására, a használt csomagolás visszaváltására és hasznosítására vonatkozó jogi kötelezettségüktől mentesüljenek valamely már működő, az üres csomagolások gyűjtési és hasznosítási rendszerében részt vegyenek, amely esetben a nemzeti hatóságok nem szüntethetik meg ezt a lehetőséget, illetve nem róhatnák rájuk ezt a kötelezettséget, amennyiben az újrahasználható csomagolás aránya bizonyos szint alá esik.

A — Az előterjesztett észrevételek

33. A felperes vállalkozások álláspontja szerint az irányelv biztosítja a piaci szereplők számára az ahhoz való jogot, hogy a csoma-

golás és csomagolási hulladék-gyűjtési és -hasznosítási rendszerekben részt vegyenek, és a nemzeti hatóságok nem korlátozhatják ezt a szabadságot. Amennyiben ilyen korlátozásra sor kerül, ahogyan Németországban is történt, az újra fel nem használható csomagolásba csomagolt italok nagy részét nem tudják tovább forgalmazni. Az osztrák, az olasz és a francia kormány ugyanezen álláspontot képviselte. A holland kormány erre vonatkozóan nem nyújtott be észrevételeket.

34. Baden-Württemberg tartomány és a német kormány nemleges választ javasolnak. Ellenkező esetben a vállalkozások megtagadhatnák a csomagolás és csomagolási hulladékgyűjtésének továbbfejlesztett rendszerében való részvételt arra hivatkozással, hogy már részt vesznek valamely létező rendszerben. A Bizottság egyetért ezen állásponttal.

B — A kérdésre adott válasz

35. Miután a 94/62 irányelv 5. cikkében felhatalmazza a tagállamokat a csomagolási-újrahasználati rendszerek Szerződésnek megfelelő előmozdítására, a 6. cikkében kimondásra kerülnek a hasznosítás és az újrafeldolgozás céljai, amelyeket bizonyos minimum és maximum arányoknak az —

első szakaszban — ötéves időszak⁹ alatti elérésére vonatkozó kötelezettségként jelennek meg, amely időszak lejártát követően a Tanácsnak meg kell állapítania a második ötéves időszakra¹⁰ irányadó, kellően növelt arányokat.

36. A kívánt eredmény elérése céljából a 7. cikk előírja, hogy a nemzeti hatóságok segítsék elő egyrészt használt csomagolás és csomagolási hulladék-visszaváltási és -begyűjtési rendszerek, másrészt újrahasználati és hasznosítási rendszerek — beleértve az újrafeldolgozást is — felállítását, amely intézkedéseknek egy átfogó csomagoláspolitikai részét kell képezniük. E rendszerekben az érintett piaci szereplők és hatóságok vehetnek részt, és ezek — hátrányos megkülönböztetés nélkül — az importált termékekre is vonatkoznak, beleértve a részletes rendelkezéseket és a rendszerekbe való belépésre megállapított díjakat, amelyeket úgy kell kialakítani, hogy a Szerződéssel összhangban elkerüljék a kereskedelem akadályozását vagy a verseny torzulását.

⁹ — Görögország, Írország és Portugália számára, ezen országok sajátos helyzetére figyelemmel, engedélyezett kisebb célkitűzés megvalósítása.

¹⁰ — Ezeket a célokat a 2004/12/EK irányelv határozta meg. Amelyben előírják, hogy 2007. december 31-ig a Bizottság javaslatára a Parlament és a Tanács meghatározzák a harmadik, szintén ötéves — 2009 és 2014 közötti — időszak céljait, és ezt az eljárást minden öt évben meg kell ismételni.

37. Álláspontom szerint a fenti rendelkezés értelmében a nemzeti hatóságok az újra nem használható italcsomagolás vonatkozásában választhatnak a betétdíjas, visszaváltási és visszatérítési rendszer, valamint az átfogó kezelési rendszer között, amely utóbbi esetében a csomagolást és a csomagolási hulladékot a fogyasztó lakhelye vagy a forgalmazó működési helye közeléből szállítják el. A 94/62 irányelv a tagállamokra hagyja azt a lehetőséget, hogy a fenti két módszer közül valamelyiket, vagy azok valamely kombinációját válasszák, például a különböző italfajták alapján vagy a csomagolások különböző úrtartalmának függvényében meghatározott egységenként felszámítandó betétdíj alapján. Emlékeztetni kell ugyanakkor arra, hogy az irányelv 6. cikkében a hasznosítás és újrafeldolgozás minimum és maximum arányai harmonizálásra kerülnek, továbbá azoknak a tagállamoknak, amelyek meg kívánják haladni a meghatározott célokat¹¹, nemcsak kötelesek tájékoztatni a Bizottságot szándékukról, hanem megfelelő kapacitásokkal is kell rendelkezniük, és úgy kell bevezetniük a rendszert, hogy az intézkedések ne okozzák a belső piac torzulását, és ne akadályozzanak más tagállamokat abban, hogy eleget tegyenek az irányelvben foglalt követelményeknek.

38. Amikor valamely tagállam — magas arányokat megszabva — a természetet károsító, illegális hulladéklerakás elkerülése végett nagyra törő újrafel nem használható-csomagolás-kezelési programba kezd, valószínű, hogy a betétdíj felszámítását írja elő, mivel ez a módszer vezet a legjobb eredményekre abban a tekintetben, hogy maguk a

fogyasztók viszik vissza az üres csomagolást, hogy visszakapják a betétdíjként kifizetett összeget. Valószínű, hogy ez a rendszer megnöveli a begyűjtött arányt, és így csökkenti az egyszer használatos, eldobott csomagolás folytán okozott környezetszennyezést, továbbá növeli az összegyűjtött anyagok újrafeldolgozásának lehetőségét. Ugyanis a betétdíj bevezetésével megnő az újra fel nem használható csomagolás összetevőinek begyűjtési aránya, és csökken az üres üvegek, fémpalackok és konzervdobozok okozta környezetszennyezés. Amikor a betétdíjra épülő válogatás és gyűjtés szakszerű rendszerben történik, az összetevők alapján kialakított válogatás nyersanyag megtakarítását, illetve az újrafeldolgozható anyagnak a háztartási hulladék szelektív módon történő gyűjtéséhez képest — ahol a szétválasztási hibák gyakoribbak — nagyobb tisztaságú összegyűjtését teszi lehetővé.

39. Azokban az államokban, ahol a környezettudatosság alacsonyabb fokú, a hatóságok hajlamosabbak a fogyasztót megóvni a betétdíjas és visszaváltásos rendszer kényelmetlenségeitől, ráhagyva a hulladék szétválasztását, amely magában hordozza a hibák, a gondatlanság vagy az érdektelenség kockázatát, és a hulladékkezeléssel foglalkozó vállalkozásokra hagyja a hulladéknak a fogyasztó otthonából vagy a forgalmazó telephelyétől közeli helyről való összegyűjtést. Világos, hogy a két rendszernek a környezetre gyakorolt hatása nagyon eltérő, de mindkettőre lehetőség van a 94/62 irányelv 7. cikke alapján.

¹¹ — Nem tudom, hogy Németország ezen országok közé tartozik-e.

40. Amikor arról döntenek, hogy egyik vagy másik rendszert alkalmazzák minden vagy csak bizonyos fajta csomagolás esetében, a tagállamok kötelesek a 7. cikket alkalmazni, vagyis hátrányos megkülönböztetés nélkül lehetővé kell tenni az újra fel nem használható csomagolásba csomagolt italok — ideértve az importáltakat is — gyártói és forgalmazó számára, hogy bármikor részt vehessenek azokban a gyűjtési és kezelési rendszerekben, amelyekkel helyettesítik az üres csomagolóanyag visszavételére és gyűjtésére vonatkozó jogszabályi kötelezettség teljesítését. Nem gondolom ugyanakkor, hogy a fenti rendelkezésből a piaci szereplők alanyi jogot származtathatnának arra vonatkozóan, hogy valamelyik ilyen rendszerben részt vegyenek kizárólag azon az alapon, hogy az országban tevékenykednek, vagy az abban való részvételt folytassák, amikor a nemzeti hatóságok úgy döntenek, hogy adott időponttól kezdődően betétdíjat kell fizetni bizonyos újra fel nem használható csomagolásba csomagolt italok vásárlásakor.

IX — A negyedik előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés

42. Már csak arra kell választ adni, hogy az EK 28. tiltja-e a tagállamok számára annak előírását, hogy amennyiben az újrahasználható csomagolások aránya összességében 72% alá csökken, azon ágazatokban működő piaci szereplők számára, amelyekben az 1991-es évi arány alá esik az újrahasználható csomagolások aránya, megszűnik az italok esetében elrendelt visszaváltási, kezelési és betétdíj-felszámítási kötelezettség alóli visszaváltási és kezelési rendszerben történő részvétel útján való mentesülés lehetősége.

A — Az előterjesztett észrevételek

41. Ennélfogva a nemzeti bíróságnak azt a választ kell adni, hogy a 94/62 irányelv 7. cikke nem biztosít jogot az újra fel nem használható csomagolásba csomagolt italok gyártói és forgalmazói számára ahhoz, hogy az üres csomagolások már létező gyűjtési és hasznosítási rendszerében részt vegyenek, ha a nemzeti hatóságok úgy döntenek, hogy adott időponttól kezdődően azt betétdíjas rendszerrel váltják fel, amelynek célja, hogy a szelektív hasznosítás fejlesztése és az illegális hulladékelhelyezés elleni harc érdekében biztosítsa az üres csomagolások visszavételét.

43. A felperes vállalkozások fenntartják, hogy az újrahasználható csomagolásra vonatkozó német kvóta mennyiségi korlátozással azonos hatású intézkedésnek minősül, amely közvetve gátolja a Közösségen belüli kereskedelmet, és amely nem igazolható környezetvédelemmel kapcsolatos feltétlenül érvényesítendő követelménnyel. Az újra fel nem használható csomagolások arányának maximum 28%-ban történő meghatározása megnehezíti a felperesek számára a németországi export növelését, továbbá a magasabb betét-

díj miatt a fel nem használható csomagolásba csomagolt italok ára magasabb¹², ami arra készteti a fogyasztót, hogy újrahasználható csomagolással ellátott terméket válasszon, amely mindig hazai eredetű, valamint a kötelező betétdíj miatt szükséges kiegészítő címkézés a piac feltöredezését eredményezi. Az osztrák, a francia és a holland kormány is ezen az állásponton vannak.

44. Baden-Württemberg tartomány és a német kormány véleménye szerint az EK 28. cikk nem alkalmazható az alapeljárásra. Elsőként arra hivatkoznak, hogy a 94/62 irányelv 5. cikke teljes harmonizációt valósított meg az újrahasználható csomagolás használata és előmozdítása terén; másodszorban pedig arra, hogy az újrahasználható csomagolásra vonatkozó kvótarendszer, a betétdíj felszámításra, a csomagolás összegyűjtésére, visszaváltására és hasznosítására vonatkozó kötelezettség csupán értékesítési módok, amelyek nem befolyásolják a csomagolás jellegzetességeit, és amelyek a gyakorlatban és jogi értelemben is egyformán érintik a hazai és import termékek értékesítését. Amennyiben a vitatott szabályozás kereskedelmi korlátnak minősülne, annak fenntartását a környezetvédelemmel összefüggő feltétlenül érvényesítendő követelmény igazolná. Az olasz kormány ezzel egyet ért.

45. A Bizottság szerint a kérdés nem arra vonatkozik, hogy valamely meghatározott ideig hatályban lévő átfogó rendszert visszavonnak, hanem arra, hogy milyen a régi és új rendszer közötti átmenet, az átmenet körülményeire és a két rendszer részletes szabályaira figyelemmel¹³. Mivel olyan nemzeti rendelkezésről van szó, amely különbségtétel nélkül alkalmazandó a hazai és import italokra, el kell fogadni a Közösségen belüli kereskedelem tekintetében az eltérő szabályozási rendszerek miatt felmerülő akadályokat, mivel azokat a környezetvédelemmel összefüggő feltétlenül érvényesítendő követelmények igazolják. A Bizottság hozzáteszi, hogy a tagállamnak biztosítania kell, hogy a létező átfogó gyűjtési és kezelési rendszer, valamint az új betétdíjas, visszaviteli és visszaváltási rendszer közötti átmenet ne akadályozza aránytalanul a fenti szabadságot, és kerülje el az import termékek tekintetében a hátrányos megkülönböztetést.

B — A kérdésre adott válasz

46. Előzetesen meg kell vizsgálni az EK 28. cikk jelen ügyben való alkalmazhatóságát, amely a jelen előzetes döntéshozatali eljárásban részt vevő észrevételt előterjesztő felek között vita tárgyát képezte.

12 — A felperes által előadott adatok szerint, egy doboz sör vásárlása 25 cent betétdíjat jelent, míg az újrahasználható üvegből ugyanezen italra csupán 8 cent betétdíjat számítanak fel.

13 — Az írásbeli szakasz befejeztével a Bíróság felhívta a Bizottságot, hogy tisztázza ezt a pontot. A 2004. január 16-án érkezett válaszában a Bizottság előadta, hogy a 94/62 irányelv 7. cikke (1) bekezdésének értelmében a régi és új rendszer közötti átmenetet akkor hajtják végre, ha ez utóbbi már működik.

1. A 94/62 irányelv által megvalósított harmonizáció terjedelme

vonatkozó elsődleges joggal való összeegyeztethetőségét vizsgálni¹⁵.

47. Nem értek egyet azokkal, akiknek álláspontja szerint a 94/62 irányelv 5. cikke teljes mértékben harmonizálta az újrahazsnálható csomagolás használatát és előmozdítását.

48. A C-246/99. sz., Bizottság kontra Dánia ügyben — amelynek tárgya a dobozos szénsavas üdítőitalok és sörök behozatalát tiltó nemzeti szabályozás volt — ismertetett indítványomban¹⁴ már volt alkalmam a 94/62 irányelv által megvalósított harmonizáció terjedelmével kapcsolatos álláspontomat ismertetni. A fent hivatkozott ügyben a csomagolás eleget tett az irányelv II. mellékletében felsorolt összes alapvető követelménynek, ezért a tilalom egyértelműen ellentétes volt a 18. cikkel, amely kimondja a csomagolás forgalomba hozatalának szabadságát a tagállamok piaci vonatkozásában. Kifejtettem, hogy az irányelv elfogadásával a csomagolás és csomagolási hulladék kezelésére vonatkozó nemzeti intézkedéseket harmonizálták. Ilyen körülmények között az ítélezési gyakorlat alapján, amennyiben a nemzeti szabályozás összeegyeztethető az irányelvvel, nincs lehetőség annak az áruk szabad mozgására

49. Ebből következően a 94/62 irányelv 5. cikke, amely lehetővé teszi a tagállamok számára az újrahazsnálati rendszerek előmozdítását — előírva azt, hogy ezt a Szerződésnek megfelelően tegyék meg — nem túl pontos rendelkezés, amelynek szövege nem határozza meg azt, hogy a nemzeti hatóságok milyen módon járhatnak el, illetve milyen irányt kövessenek. Az újrahazsnálót, amely olyan művelet, amellyel a csomagolást az eredeti célra újratöltik vagy arra felhasználják, a 3. cikk (5) bekezdése határozza meg, de ez a rendelkezés nem ad további felvilágosítást ebből a szempontból, így nem lehet megállapítani, hogy az irányelv harmonizálta az újrahazsnálható csomagolás használatát és előmozdítását.

50. Ezen intézkedések megítéléséhez ennél fogva az elsődleges jogot teljes egészében — és nem csupán az áruk szabad mozgására vonatkozó rendelkezések vonatkozásában — kell megvizsgálni. Amikor például a hatóságok szubvenciót vagy támogatást nyújtanak a kutatáshoz vagy a csomagolóanyag üzemek átalakítására vagy fejlesztésére, az újrahazsnálható csomagolás gyártására vagy az újrahazsnálatot előmozdító tevékenységek bevezetésére irányuló beruházások növelésére,

14 — 2001. szeptember 13. (EBHT 2002., I-6943. o.). Lásd a 18-41. pontot. A keresetet végül visszavonták.

15 — A C-5/94. sz., Hedley Lomas ügyben 1996. május 23-án hozott ítélet (EBHT 1996., I-2553. o.), 18. pontja; valamint a C-102/96. sz., Bizottság kontra Németország ügyben 1998. november 12-én hozott ítélet (EBHT 1998., I-6871. o.) 21-22. pontja.

továbbá amikor gazdasági, pénzügyi vagy adózási intézkedéseket fogadnak el, nemcsak az állami támogatásra és a versenyre vonatkozó szabályokat kell tiszteletben tartaniuk, hanem a Szerződésnek az adózás területére vonatkozó szabályait is.

Ezenfelül, amennyiben bármilyen jele van annak, hogy a tagállam által az újrahasználati rendszerek előmozdítása érdekében tett intézkedések — bár nem tiltják a behozatalt — az áruk szabad mozgásának korlátját képezik, azokat az EK 28. cikkre és EK 30. cikkre figyelemmel meg kell vizsgálni. Ugyanis egyértelmű, hogy a tagállamok a 94/92 irányelv 18. cikke értelmében nem tilthatják meg az irányelv II. mellékletében meghatározott, a harmonizáció tárgyát képező alapvető feltételeknek megfelelő csomagolás forgalmazását. Ugyanakkor az állami intézkedések ölthetnek más, finomabb formát, amelyek képesek ugyanilyen eredményt elérni.

51. Azon álláspontja alátámasztására, hogy az EK 28. cikk a jelen ügyben nem alkalmazható, a német kormány hivatkozik¹⁶ a

DaimlerChrysler-ítéletre¹⁷, amelynek 44. pontja értelmében a 259/93/EGK rendelet¹⁸ 4. cikke (3) bekezdése a) pontjának i) alpontjában foglalt „a Szerződéssel összhangban” kifejezést nem lehet úgy értelmezni, miszerint az olyan nemzeti intézkedést, amely megfelelt a fent hivatkozott szabályban foglalt követelményeknek, az elsődleges jognak az áruk szabad mozgására vonatkozó szabályaival való összeegyeztethetőség szempontjából vizsgálni kellene.

52. Álláspontom szerint a fenti érvelés számos okból nem tűnik elfogadhatónak. Először, mivel a Bíróság ezt a kijelentést az ítélet következő pontjában kiegészítette azzal, hogy a fent hivatkozott kifejezés nem jelenti azt sem, hogy a 259/93/EGK rendelet 4. cikke (3) bekezdése a) pontjának i) alpontja értelmében a hulladékszállítást korlátozó nemzeti intézkedéseket minden esetben a közösségi joggal összeegyeztethetőnek kell tekinteni kizárólag azért, mert azok célja az említett rendelkezésben hivatkozott elv vagy elvek végrehajtása. Ellenkezőleg, amellett, hogy a rendeletnek megfelelnek, az ilyen intézkedéseknek összhangban kell lenniük a Szerződéssel azon szabályaival vagy alapelveivel is, amelyekre a hulladékszállítás terén elfogadott jogszabály nem hivatkozik kifejezetten. Ugyanez a megállapítás szerepel a

16 — Írásbeli észrevételeiben a német kormány hivatkozik a 2004. december 14-i C-463/01. sz., Bizottság kontra Németország ügyben (EBHT 2004., I-11703.) benyújtott ellenkérelem 15–21. pontjára és a viszonzás 9–11. pontjára.

17 — A C-324/99. sz., DaimlerChrysler-ügyben 2001. december 13-án hozott ítélet (EBHT 2001., I-9897. o.).

18 — Az Európai Közösségen belüli, az oda irányuló és az onnan kifelé történő hulladékszállítás felügyeletéről és ellenőrzéséről szóló, 1993. február 1-i 259/93/EGK tanácsi rendelet (HL L 30., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 2. kötet, 176. o.).

Deutscher Apothekerverband-ítéletben¹⁹, amelynek 64. pontja kimondja, hogy amennyiben valamely terület közösségi szinten teljes harmonizáció tárgyát képezte, minden arra vonatkozó nemzeti intézkedést e harmonizációs intézkedés szempontjából és nem az elsődleges jog szempontjából kell értelmezni²⁰, még ha a 97/7/EK irányelv²¹ 14. cikkének (1) bekezdésében a tagállamokra ruházott hatáskört a Szerződés tiszteltben tartása mellett kell is gyakorolni, amint azt maga e rendelkezés is kifejezetten előírja²².

53. Másodszor, a DaimlerChrysler-ügyben az érintett közösségi szabályozás egy rendelet volt, amely — amellett, hogy általános hatállyal bír, teljes egészében kötelező és az Unió területén közvetlenül alkalmazandó — általában pontosabb, mint az irányelv, amelynek rendelkezéseit a tagállamoknak át kell ültetniük a nemzeti jogrendjükbe. Amint arra a német kormány is rámutatott, igaz ugyan, hogy a 259/93 rendeletnek és a 94/62 irányelvnek a Szerződésre utaló szövege azonos. Ettől függetlenül nagy különbség van a rendelet 4. cikke (3) bekezdése a) pontjának i) alpontja és az irányelv 5. cikke

közt: míg az előbbi a tagállamokra és az általuk elfogadható meghatározott intézkedéseket irányadó elveket tartalmazza, az utóbbi csupán azt mondja ki, hogy az ilyen intézkedéseknek az olyan csomagolások használatát kell előmozdítani, amelyek környezet károsítása nélkül újrahasználatóak.

54. Kétségtelen, hogy a közösségi jogalkotó támogatja a nemzeti hatóságoknak a csomagolás-újrahasználati rendszereket előnyben részesítő intézkedéseit — legyenek azok gazdasági, pénzügyi, adóügyi vagy más jellegű intézkedések —, amelyek közvetetten a hulladék keletkezésének megelőzését segítik, feltéve, hogy ezek nem befolyásolják a belső piac megfelelő működését.

55. Úgy vélem, hogy a 94/62 irányelv 5. cikke önmagában nem eléggé pontos ahhoz, hogy annak alapján meg lehetne állapítani, hogy a tagállamok által a környezetkímélő csomagolás-újrahasználati rendszerek előmozdítása érdekében elfogadott rendelkezések összeegyeztethetők-e a közösségi joggal, és úgy vélem, a fent hivatkozott rendelkezés ugyanazon joganyag egyéb rendelkezéseivel sem egészíthető ki. A Szerződés egészére való utalás a rendelkezésben lehetővé teszi, hogy az említett nemzeti intézkedéseknek az áruk szabad mozgására vonatkozó elsődleges joggal való összeegyeztethetősége vizsgálat tárgya legyen.

19 — A C-322/01. sz., Deutscher Apothekenverband-ügyben a 2003. december 11-én hozott ítélet (EBHT 2003., I-14887.).

20 — A C-37/92. sz., Vanacker kontra Lesage ügyben 1993. október 12-én hozott ítélet (EBHT 1993., I-4947. o.) 9. pontja és a már hivatkozott DaimlerChrysler-ítélet 32. pontja.

21 — A távollevők között kötött szerződések esetén a fogyasztók védelméről szóló, 1997. május 20-i 97/7/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL. I. 144. 19. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet 3. kötet 319. o.).

22 — Ez a szabályozás lehetővé teszi, hogy a tagállamok az irányelv által szabályozott területen a fogyasztók magasabb szintű védelmének biztosítása érdekében a Szerződéssel összhangban álló szigorúbb rendelkezéseket fogadjanak el vagy tartsanak hatályban.

2. A vitatott szabályozás jellege: importra vonatkozó mennyiségi korlátozással azonos hatású intézkedés vagy egyszerűen az értékesítés módja

56. A vitatott rendelkezések, így a csomagolásról szóló rendelet 8. cikkének (1) bekezdése, amely alapján az újra fel nem használható csomagolással ellátott italok forgalmazója köteles betétdíjat felszámítani, majd az üres csomagolás visszavitelekor azt visszatéríteni, valamint a 9. cikk (2) bekezdése, amely ezt az intézkedést — feltéve, hogy az érintett vállalkozás átfogó kezelési rendszerben vesz részt — mindaddig felfüggeszti, ameddig az újrahasználható csomagolás szövetségi aránya 72% alá nem csökken. Amennyiben eléri ezt a szintet, a betétdíjas, visszatérítési és hasznosítási kötelezettség életbe lép azon italok tekintetében, amelyekre nézve az újrahasználható csomagolás szövetségi aránya nem éri el az 1991-es évi szintet. Úgy tűnik, hogy a piaci szereplők elfogadták ezt a fokozatos szabályozási módszert, és elkötelezték magukat arra, hogy a környezetkímélő újrahasználható italcsomagolás aránya nem fog az adott időpontban elért szint alá esni.

Németország álláspontja szerint a fenti rendelkezések célja az újrahasználható csomagolás alkalmazásának ösztönzése. Nézetem szerint a fenti rendelkezések megnehezítik az olyan italok németországi forgalmazását, amelyeket más tagállambeli gyártók újra fel nem használható palackba csomagolnak.

57. Az álláspontom okai a következők:

58. Először, a 94/62 irányelv 7. cikke kötelezi a tagállamokat arra, hogy megtegyék az ahhoz szükséges intézkedéseket, hogy a használt csomagolás és csomagolási hulladék visszaváltására és/vagy begyűjtésére rendszereket állítsanak fel, és kimondja, hogy biztosítani kell, hogy az érintett piaci szereplők részt vehessenek abban. A fenti rendelkezés értelmében a nemzeti hatóságok a vissza nem váltható italcsomagolás vonatkozásában választhatnak a betétdíjas, visszaváltási és visszatérítési rendszer, valamint az átfogó hasznosítási rendszer között, amely utóbbi esetében a csomagolást és a csomagolási hulladékot a fogyasztó lakhelye vagy a kereskedő üzlethelyisége közeléből szállítják el. Ugyanakkor az a tény, hogy valamely országban a második alternatíva folytatásának feltétele az, hogy az újrahasználható palackok teljes mennyisége a nemzeti piacon nem alacsonyabb, mint valamely meghatározott arány, kétségtelenül jogbizonytalanságot eredményez azon piaci szereplők számára, akik a termékeiket újra fel nem használható csomagolásban forgalmazzák, mivel amíg az arány a meghatározott szintet nem éri el, a vállalkozások évről évre azzal a kockázattal néznek szembe, hogy nem sikerül elérni ezt a szintet, amely esetben, ha az érintett ágazatban az 1991-es évi szintet sem sikerül elérni, rövid idő alatt meg kell szervezniük, hogy betétdíjban számoljanak fel a teljes forgalmazási láncban.

Olyan szabályozásról van szó, amely egyrésztől bizonytalan helyzetet eredményez azon

piaci szereplők számára, akik az átfogó hulladékhasznosítási rendszerben való részvétel mellett döntöttek, mivel nem tudják, mennyi ideig folytathatják változatlan feltételekkel a részvételt, másrésről, a bizonytalanság elkerülésének érdeke arra sarkallja őket, hogy vessék el ezt a kényelmesebb lehetőséget, és számítsanak fel betétdíjat az újra fel nem használható csomagolásra, illetve alkalmazzanak újrahasználatos csomagolást. Továbbá, valószínűleg riasztó hatásuk is van azon vállalkozásokra, akik valamely italnak a német piacra való bevezetését tervezték.

59. Hozzá kell tenni, hogy azok a vállalkozások, amelyek ki vannak zárva a csomagolásról szóló rendelet 9. cikkének (1) bekezdésében meghatározott lehetőségből, amennyiben az újrahasználatos csomagolás aránya a meghatározott minimum alá csökken, újra élhetnének a lehetőséggel, amennyiben az újrahasználatos csomagolás aránya újra emelkedik. Amennyiben a szabályozás célja az újrahasználatos palackok használatának ösztönzése, nincsen sok értelme annak, hogy amennyiben ezek aránya a 72%-ot meghaladja, újra lehetővé tegyék azt, hogy a termelők ismét újra fel nem használható palackot alkalmazzanak, amely következtében az arány várhatóan csökken. Úgy tűnik számomra, hogy a vállalkozásoknak a csomagolás fajtájára vonatkozó döntése van olyan meghatározó jelentőségű, hogy a jogalkotó egy ilyen jellegű szabályozással ne tegye túlságosan bizonytalanná a vállalkozások számára, hogy használhatják-e a kiválasztott csomagolást, ha a terméket bevezetik a német piacra.

60. Másodszor, a 94/62 irányelv 7. cikke a visszaváltási és begyűjtési rendszereket, valamint az újrahasználati vagy hasznosítási, ideértve az újrafeldolgozási rendszert egyenrangúnak tekinti, csupán azt szabja feltételül, hogy ezek a célkitűzések elérését tegyék lehetővé. Ezért semmi nem indokolja, hogy az egyik rendszer előnyben részesítése érdekében időlegesen megtiltsák a gazdasági szereplők részére a másikban való részvételt azon indokkal, hogy a rögzített arányt nem érték el.

61. Harmadszor, jöllehet a vitatott német szabályozás a nemzeti és külföldi gazdasági szereplőkre egyformán vonatkozik, különösen az utóbbiakra van hátrányos hatással. Azon üdítőital-gyártó vállalkozások, amelyek a termékek egy részét export célra szánják, általában egyszer használatos csomagolást használnak, amelynek kisebb a költsége; hiszen ha az újrahasználatos palack üvegből készül, nagyobb a súlya, ami magasabb üzemanyagköltséget és a szállítás szempontjából nagyobb tömeget jelent, továbbá az újra fel nem használható csomagolást nem kell visszaszállítani az eredet szerinti országba, és így a költség feleződik, mivel a visszaúton a szállító járművet más termékekkel lehet megrakodni, valamint nem szükséges az üvegek kimosása és sterilizálása. A fentiek bizonyítéka, hogy a más tagállamokban letelepedett üdítőital-gyártók számottevően nagyobb hányada alkalmaz műanyag csomagolást, mint a német termelők. Erre vonatkozóan a Bizottság egy 2001 júniusában a Gesellschaft für Verpackungsmarktforschung által folytatott tanulmányra hivatkozik, amely kimutatta, hogy 1999-ben a német

természetesásványvíz-termelők a termékek 90%-át újrahasználható csomagolásba palackozták és csak 10%-ot újra fel nem használhatóba, míg a Németországba importált termékek 71%-át az utóbbi fajta csomagolással látták el. Az alapeljárás felperesei előadták, hogy ugyanebben az évben az import üdítőitalok 90%-át újra fel nem használható palackban értékesítették, míg a hazai termékek tekintetében ez az arány mindössze 26% volt.

palackokat használják, annál is inkább, hogy bizonyos esetekben a palackok megkülönböztető jelleggel rendelkeznek, és a grafikai ábrázolásukat védjegyként lajstromozták²³.

63. Összegezve, a vitatott jogszabály a német piacon az italforgalmazás szabályait rögzíti, amelyek önkényesen megállapított olyan százalékos arányhoz kötöttek, amelyek végső soron a fogyasztók preferenciájától függenek, és amelyet a gazdasági szereplők csak úgy befolyásolhatnak, ha az újra fel nem használható csomagolást újrahasználható csomagolással váltják fel. Nem gondolom, hogy az a tény, miszerint 1994 és 2000 között a más tagállamokból származó import növekedett meghatározó lenne, hiszen a szabályok hiányában a növekedés nagyobb lehetett volna.

62. Van egy másik, számomra jelentősnek tűnő megfontolás is; annak érdekében, hogy a terméket a német piacra eljuttassák, a külföldi termékek esetében a szállítási távolság általában nagyobb, mint a hazai termékek esetében. Vannak ugyan kivételek, hiszen vannak olyan más tagállambeli gyártók, amelyek a német határ közelében találhatók; illetve bizonyos német gyártók nagy távolságra szállítanak, hogy minden forgalmazási helyet elérjenek, igaz, elkerülhetik az üres csomagolás visszaszállítását, amennyiben részt vesznek valamely újrafelhasználási rendszerben, és standard palackokat használnak. Nem tűnik számomra reálisnak, hogy a külföldi vállalkozások lemondjanak az összes többi országban használt csomagolásról, és a német vállalkozásokkal azonos

64. Azzal sem értek egyet, hogy a vitatott német rendelet 8. cikkének (1) bekezdése és 9. cikkének (2) bekezdése csupán értékesítési módok lennének, noha azok megkülönböztetés nélkül alkalmazandók az országban palackozott, illetve az importált természetes

23 — Lásd a C-218/01. sz. Henkel-ügyben 2004. február 12-én hozott ítéletet (EBHT 2004. I-1725. o.). A T-140/02–T-153/02. sz., Deutsche SiSi-Werke kontra OHIM egyesített ügyekben — melyek tárgya egy lábon álló zacskó térbeli védjegyként való lajstromozásának elutasítása volt — 2004. január 28-án hozott ítéletet az Elsőfokú Bíróság, (EBHT 2004., II-447. o.).

ásványvizekre. A Keck és Mithouard ítéletben²⁴ a Bíróság, különbséget téve az árukra vonatkozó feltételekkel kapcsolatos szabályok és az értékesítési módok között, meghatározta azokat a szabályokat, amelyek ugyan egyforma hatással vannak a belföldi és a külföldi termékekre, de olyan korlátokat hoznak létre, amelyek alkalmasak ezeket az EK 28. cikk által tiltott azonos hatású intézkedéssé tenni.

tiltó nemzeti jogszabályok nem alkalmasak a tagállamok közötti kereskedelemnek a Dassonville-ítélet²⁶ értelmében vett közvetlen vagy közvetett, tényleges vagy potenciális akadályozására, amennyiben ezek minden olyan érintett gazdasági szereplőre vonatkoznak, aki az adott állam területén tevékenykedik, és amennyiben mind jogilag, mind ténylegesen egyaránt vonatkoznak a nemzeti termékek és a más tagállamokból származó termékek forgalmazására.

A fent hivatkozott ítéletben a Bíróság megerősítette, hogy harmonizáció hiányában azonos hatású intézkedésnek számítanak az áruk szabad mozgásának olyan akadályai, amelyek az árukra vonatkozó feltételekkel kapcsolatos saját szabályok más tagállamból származó olyan árukra történő alkalmazásából erednek, amelyeket jogszerűen állítanak elő és forgalmaznak az adott tagállamban, akkor is, ha ezek a szabályok megkülönböztetés nélkül minden termékre vonatkoznak, amennyiben e követelmények előírását nem igazolja olyan közérdekű cél, amely előbbre való az áruk szabad mozgásának követelményénél²⁵.

Hozzátette, hogy amennyiben e feltételek teljesülnek, az ilyen típusú szabályozás nem akadályozza vagy korlátozza nagyobb mértékben ezen termékek piacra jutását, mint a nemzeti termékekét. Az ilyen szabályozás tehát nem tartozik a Szerződés 28. cikkének alkalmazási körébe.

65. A Bíróság az ítélet folytatásában — a korábbiakkal ellentétben — kimondta, hogy az értékesítés egyes módjait korlátozó vagy

66. A fenti ítélettől kezdődően annak meghatározása érdekében, hogy az EK 28. cikk vonatkozik-e a belföldi és importált termékekre megkülönböztetés nélkül alkalmazandó szabályozásra, szükséges azon szabályok megkülönböztetése, amelyek a termékekre vonatkozó feltételeket határoznak meg — például a megnevezésre, a formára, a méretre, a súlyra, az összetételre, a kizserelésre, a címkézésre, a csomagolásra vonat-

24 — A C-267/91. sz. és a C-268/91. sz. ügyekben 1993. november 24-én hozott ítélet (EBHT 1993., I-6097. o.). Lásd López Escudero, M.: „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, 47–94. o.

25 — A 120/78. sz., Rewe-Zentral (Cassis de Dijon) ügyben 1979. február 20-án hozott ítélet (EBHT 1979., 649. o.); és a már hivatkozott Keck és Mithouard ítélet 15. pontja.

26 — A 8/74. sz. Dassonville-ügyben 1974. július 11-én hozott ítélet (EBHT 1974., 837. o.).

kozó szabályokat — azoktól a szabályoktól, amelyek az értékesítés módjait határozzák meg.

reklámok teljes tilalma³⁵; az állam valamennyi szeszes ital gyártójára és importőrére vonatkozó tilalom, amely szerint tilos a fogyasztók felé történő reklámozás³⁶; és a meghatározott közigazgatási területen működő kereskedők számára a hálózati kereskedelem útján történő értékesítést csak akkor lehetővé tevő szabályozás, ha az adott területen állandó telephelyük is van, amelyben az érintett termékeket árusítják³⁷.

67. Az 1993-as Keck és Mithouard-ítélet²⁷ óta, amelynek tárgya a veszteséggel történő eladás franciaországi tilalma volt, a Bíróság például kimondta, hogy értékesítési módnak tekintendő valamely szakmai testület által elfogadott etikai szabályozás, amely megtiltotta a gyógyszerészeknek az általuk forgalmazott gyógyszeripari termékek gyógyszerárakon kívüli reklámozását²⁸; az üzletek maximális nyitvatartási idejének és kötelező zárva tartási idejének szabályozása²⁹; a kereskedelmi árusítóhelyek vasárnapi nyitva tartásának megtiltása³⁰; a csecsemők részére feldolgozott tejnek kizárólag gyógyszerárban való forgalmazását előíró szabályozás³¹; az olyan forgalmazási rendszer, amely a dohánytermékek árusítását csak a hatóságok által jóváhagyott helyeken engedélyezi³²; az olyan szabályozás, amely tiltja az értékesítési ágazat televíziós reklámozását³³; a nagyon alacsony profittal való értékesítést tiltó szabály³⁴; a 12 év alatti gyerekeknek szóló és a megtevésztő

68. A fenti példákra figyelemmel nehéz lenne fenntartani, hogy a német szabályozás kizárólag értékesítési módra irányul, hiszen közvetlenül a forgalomba hozott termék csomagolása tekintetében gyakorol nyomást a termelőkre, és így ezek a termék jellegzetességeivel kapcsolatos szabályok.

27 — Hivatkozás fent.

28 — A C-292/92. sz., Hünermund és társai ügyben 1993. december 15-én hozott ítélet (EBHT 1993., I-6787. o.).

29 — A C-401/92. és C-402/92. sz., Tankstation 't Heukske és Boermans egyesített ügyekben 1994. június 2-án hozott ítélet (EBHT 1994., I-2199. o.).

30 — A C-69/93 és C-258/93. sz., Punto Casa és PPV egyesített ügyekben 1994. június 2-án hozott ítélet (EBHT 1994., I-2355. o.).

31 — A C-391/92. sz., Bizottság kontra Görögország ügyben 1995. június 29-én hozott ítélet (EBHT 1995., I-1621. o.).

32 — A C-387/93. sz. Banchero-ügyben 1995. december 14-én hozott ítélet (EBHT 1995., I-4663. o.).

33 — A C-412/93. sz. Leclerc-Siplec ügyben 1995. február 9-én hozott ítélet (EBHT 1995., I-179. o.).

34 — A C-63/94. sz. Belgapom-ügyben 1995. augusztus 11-én hozott ítélet (EBHT 1995., I-2467. o.).

69. A fenti indokok alapján úgy vélem, hogy a vitatott rendelet 8. cikkének (1) bekezdésében és 9. cikkének (2) bekezdésében foglalt szabályozás az EK 28. cikk által tiltott meny-

35 — A C-34/95., C-35/95. és C-36/95. sz., De Agostini és TV-Shop egyesített ügyekben 1997. július 9-én hozott ítélet (EBHT 1997., I-3843. o.).

36 — A C-405/98. sz., Gourmet International Products- ügyben 2001. március 8-án hozott ítélet (EBHT 2001., I-1795. o.).

37 — A C-254/98. sz., TK-Heimdienst-ügyben 2000. január 13-án hozott ítélet (EBHT 2000., I-151. o.).

nyiségi korlátozással azonos hatású intézkedésnek minősül.

3. A környezetvédelem Németországban mint a vitatott rendelet igazolása

70. A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint valamely olyan nemzeti szabályozás, amely korlátozza a Közösségen belüli kereskedelmet, vagy arra alkalmas, igazolható a környezetvédelemmel kapcsolatos olyan típusú megfontolásokkal, mint a német kormány által hivatkozottak³⁸. Ugyanakkor, ebben az esetben feltétel, hogy az intézkedés arányos legyen a kitűzött céllal, és e célokat a kereskedelmet kevésbé korlátozó eszközökkel ne lehessen elérni³⁹.

71. Nem vagyok meggyőződve arról, hogy a környezet védelme érdekében szükséges az olyan szabályozás, amelynek értelmében

minden esetben, amikor Németországban az újrahasználatos csomagolás aránya 72% alá csökken, a vállalkozások elvesztik az újra fel nem használható csomagolás tekintetében a betétdíj felszámítása alóli — valamely átfogó csomagolás és csomagolási hulladék kezelési rendszerben való részvétel útján történő — mentesülés lehetőségét, amennyiben abban az ágazatban, amelyben tevékenykednek, az újrahasználatos csomagolás aránya nem éri el az 1991-es évi szintet.

72. Először is, az alperes kormány nem indokolta, hogy miért éppen a belföldön forgalomban lévő újrahasználatos csomagolás 72%-os aránya, és nem például 60%, 70% vagy 80%-os aránya kedvező ökológiai szempontból. Nem ismerem annak környezetvédelmi okait sem, hogy miért kellene az 1991-ben elért eredményeket a jövőre nézve megmerevíteni anélkül, hogy a piaci szereplők és a fogyasztók preferenciáinak és viselkedésének megfelelő kiigazító tényezők figyelembevételét előírnánk. El kell ismerni, hogy amennyiben a fent hivatkozott évben az újrahasználatos ásványvízpalack aránya 91,33% volt, a termékeket újra fel nem használható palackba csomagoló termelők részére fennmaradó hányad, hogy a betétdíj elkerülése érdekében átfogó rendszerben vegyenek rész, egészen alacsony. Ugyanez mondható el a sörtermelők esetében is, ahol az arány 86,16%, valamint a szénsavas üdítőitalok termelői esetében is, ahol ez 73, 72% volt; és főként a külföldi gyártók alkalmazzák ezt a fajta csomagolást.

38 — A 240/83. sz., Asociación de defensa de los quemadores de aceites usados ügyben 1985. február 7-én hozott ítélet (EBHT 1985., 531. o.); valamint a 302/86. sz., Bizottság kontra Dánia ügyben 1988. szeptember 20-án hozott ítélet (EBHT 1988., 4607. o.) 9. pontja.

39 — A fent hivatkozott De Agostini és TV-Shop-ítélet 45. pontja, a C-189/95. sz. Franzén ügyben 1997. október 23-án hozott ítélet (EBHT 1997., I-5909. o.) 75. pontja és a C-389/96. sz., Aher-Waggon ügyben 1998. július 14-én hozott ítélet (EBHT 1998., I-4473. o.) 18-20. pontja.

Mint az közismert, a Bíróság a Bizottság kontra Dánia ítéletben⁴⁰ kimondta, hogy az importőrök által értékesíthető termékekre vonatkozó mennyiségi korlátozás a kitűzött célhoz képest aránytalan. Abban az ügyben a dán kormány maximum 3000 hektoliter, nem jóváhagyott csomagolásban fogalmazott sör és üdítőital értékesítését engedélyezte a forgalmazók számára, feltéve, hogy ezek újrahasználhatók, és betétdíjat számolnak fel minden egységre.

73. Másodszor, amennyiben — bár közvetett módon — ténylegesen a csomagolási hulladék keletkezését kívánja megelőzni az újrahasználható csomagolás ösztönzésével, nem értem, miért lenne szükséges a 72%-os arány újbóli elérésekor feléleszteni az újra fel nem használható palackokra vonatkozó betétdíj alóli mentesség lehetőségét. Bizonyos, hogy a betétdíj felszámítása biztosítja, hogy a fogyasztó az üres palackokat magasabb arányban vigye vissza, és a fogyasztó emellett hamar beletörődik a betétdíj megfizetésébe. Amennyiben egyszer már bevezették ezt a rendszert, ami nem könnyű, kétségeim vannak afelől, hogy milyen előnye lenne a visszatérésnek, amely azzal az előre látható következménnyel jár, hogy az újrahasználható csomagolás aránya ismét csökken, olyan áringadozást okozva, amely alkalmas a fogyasztók, a termelők és a forgalmazók

szokásainak megingatására. Továbbá, nem esett még szó arról, hogy milyen visszalépést jelent ez a csomagolási hulladék kezelése és a természet megóvása szempontjából.

74. Harmadszor, a német kormány az újrahasználható palackok ösztönzésével a környezetnek az anyagában történő és más hasznosítási módok következményeitől való megóvása terén megnyilvánuló lelkesedésében úgy tűnik, nem vett más tényezőket tekintetbe (például az újrahasználható csomagolásra vonatkozó tisztítási, sterilizálási műveleteket, az üzemanyag-fogyasztást, a légtérbe való kibocsátást, az utak használatát, amennyiben a szállítási távolság nagyobb, az elkerülhetetlen forgalomnövekedést és a balesetek kockázatát), amelyek ellensúlyozzák az állítólagos ökológiai előnyöket, és amelynek következtében az újra fel nem használható palack környezetvédelmi szempontból megfontolandó alternatíva lehet.

75. Negyedszer, a 94/62 irányelv 7. cikke alapján a tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy a csomagolás visszavitelének és gyűjtésének, valamint újrahasználatának és hasznosításának rendszerei kiépítésre kerüljenek; ezeknek a rendszereknek nyitva kell állniuk a

40 — A fent hivatkozott ítélet 21. pontja.

piaci szereplők előtt, az importált termékekre megkülönböztetés nélkül kell vonatkozniuk, és úgy kell azokat felállítani, hogy a Szerződéssel összhangban elkerüljék a kereskedelem akadályozását vagy a verseny torzulását. Álláspontom szerint, amint egyszer egy adott államban a gyűjtési rendszer bevezetésre került, nincs elfogadható indoka annak, hogy — mivel az érintett állam fogyasztói megváltoztatták vásárlási szokásaikat, és az italt inkább újra fel nem használható csomagolásban veszik — a hatóságok ideiglenesen megakadályozzanak bizonyos piaci szereplőket a versenyben való részvételben, és ezt mindaddig fenntartsák, amíg a trend meg nem fordul. Ez az intézkedés az áruk szabad mozgásának olyan korlátozását jelenti, amely nem áll arányban a környezet védelmére vonatkozó elhanyagolható előnnyel. Nézetem szerint a 94/62 irányelv elegendő eszközt tartalmaz arra, hogy lehetővé tegye a német kormány számára, hogy a környezet védelmét megfelelően stabil szabályozással biztosítsa, amely lehetővé teszi az exportáló vállalkozások számára, hogy közép-, illetve hosszú távra tervezzenek a németországi forgalomba hozatalra alkalmas csomagolás megválasztásának vonatkozásában.

betétdíj visszatérítésére. Ellenkező esetben, mivel az import italok nagy részét újra fel nem használható csomagolásban értékesítik, a kereskedelmi korlátok keletkezésének kockázata merülne fel, továbbá annak versenytorzító hatása lenne, ha ugyanakkor a hazai termelők által nagyobb arányban alkalmazott újrahasználatos csomagolást kedvezőbb feltételekkel lehetne visszavinni. Nem javasolható számos eltérő, saját követelményeket felállító betéti rendszer kialakítása sem, amely nem fedné le a teljes területet, mivel ez megnehezítené a csomagolt italok külföldi gyártói és importőrei számára a piacra való belépést, nem beszélve arról, hogy a más tagállamok kis- és középvállalkozásai vélhetően nem rendelkeznének kellő anyagi háttérrel, hogy a csomagolásukat az ilyen feltételek teljesítése céljából megváltoztassák.

Amennyiben a betétdíj-felszámítási kötelezettséget minden újra fel nem használható csomagolásra kiterjesztik, egyetértek a Bizottsággal abban, hogy megfelelő számú helyet kell biztosítani a visszavételre és a

76. Végül, nem értek egyet azzal, hogy az újra fel nem használható csomagolásra felszámított betétdíj megfelelő módja lenne az újrahasználatos csomagolás ösztönzésének. Ez az intézkedés bizonyára biztosítja, hogy a vevő vagy más érdekelt személy visszavigye a csomagolást, hogy visszakapja a betétdíjat, ami nem elhanyagolható eredmény, de amennyiben mindenféle csomagolásért fizetni kell, a fogyasztó általában azt választja, amely számára a legkényelmesebb, és nem

feltétlenül azt, amely kevésbé ártalmas a környezetre.

77. A fentiekből egyértelműen következik, hogy a vitatott német szabályozás nem igazolható a környezetvédelemmel, mint az EK 28. cikk alkalmazásának korlátozására alkalmas feltétlenül érvényesítendő követelménnyel, mivel nem felel meg az arányosság elvének.

78. Ezért az EK 28. cikket úgy kell értelmezni, hogy az tiltja a tagállamok számára olyan rendelkezések elfogadását, amelyek értelmében amennyiben az újrahasználható csomagolások szövetségi aránya 72% alá csökken, az egyszer használatos üres csomagolások vonatkozásában megszűnik az italok esetében elrendelt visszaváltási, kezelési és betétdíj-felszámítási kötelezettség alóli — átfogó visszaváltási és kezelési rendszerben történő részvétel útján való — mentesülés lehetősége azon italok vonatkozásában, amelyeknél az újrahasználható csomagolás aránya az 1991-ben megállapított arány alá csökkent.

X — Véggkövetkeztetések

79. A fenti megfontolások alapján javaslom a Bíróságnak, hogy a Verwaltungsgericht Stuttgart által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérdésekre az alábbi válaszokat adja:

„1) A csomagolásról és a csomagolási hulladékról szóló, 1994. december 20-i 94/62/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 1. cikkének (2) bekezdése arra szorítkozik, hogy a csomagolási hulladék keletkezésének megelőzése mellett foglal állást, de nem részesíti előnyben az újrahasználható csomagolásokat, így a

tagállamok nem hivatkozhatnak erre a rendelkezésre annak érdekében, hogy az italcsomagolások újrahasználatát az anyagában és a más formában történő hasznosítással szemben előnyben részesítsék.

- 2) A 94/62 irányelv 18. cikke nem a megfelelő rendelkezés annak vizsgálatára, hogy a német csomagolásról szóló rendelet 8. cikkének (1) bekezdése és 9. cikkének (2) bekezdése rendelkezéseinek alkalmazása milyen hatással van az áruk szabad mozgására.
- 3) A 94/62 irányelv 7. cikke nem biztosít jogot az újra fel nem használható csomagolásba csomagolt italok gyártói és forgalmazói számára ahhoz, hogy az üres csomagolások már létező gyűjtési és hasznosítási rendszerében részt vegyenek, ha a nemzeti hatóságok úgy döntenek, hogy adott időponttól kezdődően azt betétdíjas rendszerrel váltják fel, amelynek célja, hogy a szelektív hasznosítás fejlesztése és az illegális hulladékelhelyezés elleni harc érdekében.
- 4) Az EK 28. cikket úgy kell értelmezni, hogy az tiltja a tagállamok számára olyan rendelkezések elfogadását, amelyek értelmében amennyiben az újrahasználatos üres csomagolások szövetségi aránya 72% alá csökken, az egyszer használatos üres csomagolások vonatkozásában megszűnik az italok esetében elrendelt visszaváltási, kezelési és betétdíj-felszámítási kötelezettség alóli — átfogó visszaváltási és kezelési rendszerben történő részvétel útján való — mentesülés lehetősége azon italok vonatkozásában amelyeknél az újrahasználatos csomagolás aránya az 1991-ben megállapított arány alá csökkent.”