

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

1. Europos Bendrijų Komisija pagal EB 226 straipsnį pateikė ieškinį Vokietijos Federacinei Respublikai, kuriuo prašo Teisingumo Teismo pripažinti, kad ši valstybė narė neįvykdė kai kurių įsipareigojimų pagal Bendrijos teisę.

liau — nutarimas dėl pakuočių)⁴ 8 straipsnio 1 dalimi ir 9 straipsnio 2 dalimi įtvirtino pakuočių natūraliam mineraliniam vandeniui, kuris turi būti išpilstomas gavybos vietoje, pakartotinio naudojimo sistemą.

I — Argumentuotoje nuomonėje nustatyto laikotarpio pabaigoje galioję nacionalinės teisės aktai⁵

Konkrečiai kalbant, jos teigimu, Vokietija pažeidė Direktyvos 94/62/EB² 5 straipsnį ir EB 28 straipsnį, taip pat Direktyvos 80/777/EEB³ 3 straipsnį kartu su šios direktyvos II priedo 2 punkto d papunkčiu, nes 1998 m. rugpjūčio 21 d. Nutarimo dėl pakuočių atliekų prevencijos ir utilizavimo (*Verordnung über die Vermeidung und Verwertung von Verpackungsabfällen*, to-

2. Vokietijos nutarime dėl pakuočių išdėstytos įvairios priemonės, kuriomis siekiama išvengti pakuočių atliekų poveikio aplinkai arba šį poveikį sumažinti. Šiuo teisės aktu, kuris pakeitė 1991 m. birželio 12 d. nutarimą⁶, į nacionalinę teisę perkelta Direktyva 94/62. Juo pakartotinai naudojamos pakuotės apibrėžtos kaip pakuotės, skirtos naudoti tam pačiam tikslui kelis kartus.

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 reikšmingai pakeista 2004 m. vasario 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/12/EB (OL L 47, p. 26). Nagrinėjamoje byloje taikomi straipsniai pakeisti nebuvo.

3 — 1980 m. liepos 15 d. Tarybos direktyva 80/777/EEB dėl valstybių narių įstatymų, susijusių su natūralaus mineralinio vandens naudojimu ir prekyba, suderinimo (OL L 229, p. 1).

4 — BGBl. I, p. 2379.

5 — Komisija aiškina, kad administracinės procedūros iki ieškinio pateikimo metu buvo pakeistos tiek Bendrijos, tiek nacionalinės teisės nuostatos.

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

Pagal nutarimo nuostatas į vienkartinės pakuotes išpilstyto natūralaus mineralinio vandens gamintojai ir 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. mineralinio vandens sektoriuje nustatytas pakartotinai naudojamų pakuočių kiekis, t. y. 91,33 %, ekonominės veiklos vykdytojai paranda šią galimybę ir privalo pradėti rinkti užstatą bei prisiimti atsakomybę už butelių utilizavimą.

3. 1 ir 2 dalyse nurodyti įpareigojimai netaikomi pakuotėms, kurių atžvilgiu gamintojas arba platintojas dalyvauja bendroje pakuočių atliekų ir panaudotų prekių pakuočių tvarkymo sistemoje, pakankamai užtikrinančioje, kad jos būtų nuolat surenkamos privataus galutinio vartotojo gyvenamojoje vietoje arba šalia platintojo veiklos teritorijos. Ši sistema privalo utilizuoti surinktas pakuotes pagal I priedo 1 punktą ir įvykdyti I priedo 3 ir 4 punktų reikalavimus <...>. Dalyvavimo tokioje sistemoje įrodymai pateikiami kompetentingai valdžios institucijai. Dėl koordinavimo sistemoje dalyvaujantis veiklos vykdytojas ir viešoji atliekų tvarkymo institucija susitaria raštu. <...>

3. Nutarimo dėl pakuočių 6 straipsnyje nustatyta:

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

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 šioms pakuotėms. 1 ir 2 dalys taikomos nuo pirmos šešto kalendorinio mėnesio dienos po sprendimo dėl panaikinimo paskelbimo. <...>“

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

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

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

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

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

vandens (įskaitant šaltinio vandenį, geriamąjį 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 atliekamas naujas pakartotinai naudojamų pakuočių dalies apskaičiavimas. Jeigu po to visos federacijos teritorijoje pakartotinai naudojamų pakuočių dalis yra mažesnė nei nustatyta pirmame sakinyje, nuo pirmos šešto mėnesio po pranešimo pagal 3 dalį dienos sprendimo, priimto pagal 6 straipsnio 3 dalį, galiojimas gėrimams, kurių atžvilgiu nėra pasiekiamas 1991 m. nustatyta pakartotinai naudojamų pakuočių dalis, federacijos teritorijoje yra atšaukiamas. Pirmas ir antras sakiniai taikomi *mutatis mutandis* žmogui vartoti 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 %.

2. Jeigu šio nutarimo taikymo teritorijoje bendra į pakartotinai naudojamas pakuotes išpilstytų gėrimų, t. y. alaus, mineralinio

3. Federalinė vyriausybė kasmet oficialiajame leidinyje (Bundesanzeiger) skelbia atitinkamas gėrimų, išpilstytų į ekologiniu požiūriu geresnes pakuotes, dalis, kaip apibrėžta 2 dalyje.

4. Jeigu po sprendimo panaikinimo vėl pasiekama 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.“

6. Komisija teigia, kad pagal šias nuostatas, kai tik bendra gėrimų pakartotinai naudojamose pakuotėse dalis Vokietijoje tampa mažesnė nei 72 % ir nepasiekama 1991 m. nustatyta pakartotinai naudojamų pakuočių mineralinio vandens sektoriuje dalis, mineralinio vandens vienkartinėse pakuotėse platintojai turi rinkti užstatą už kiekvieną pakuotę ir negali būti atleidžiami nuo šios pareigos, jeigu dalyvauja bendroje pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo sistemoje.

kad būtų galima užtikrinti vidaus rinkos funkcionavimą ir išvengti prekybos kliūčių bei konkurencijos iškreipymo ir apribojimo Bendrijoje.

Šiuo tikslu joje nustatomos priemonės, skirtos svarbiausia tam, kad nebūtų gaminamos pakuočių atliekos. Toliau joje nurodomas pakartotinis pakuočių naudojimas, perdirbimas ir kitos pakuočių atliekų utilizavimo formos.

8. Šios direktyvos 5 straipsnyje numatyta:

„Valstybės narės gali skatinti pakartotinio naudojimo sistemas tokių pakuočių, kurias, nepažeidžiant Sutarties, galima pakartotinai naudoti nekenkiant aplinkai.“

II — Bendrijos teisės aktai

7. Kaip nustatyta Direktyvos 94/62 1 straipsnyje, jos tikslas – suderinti pakuočių ir pakuočių 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, o, antra,

9. Pagal Direktyvos 80/777 3 straipsnį eksploatuoti natūralaus mineralinio vandens šaltinius ir pilti vandenį į butelius galima tik pagal II priedo nuostatas. Šiame priede taip pat išdėstomos prekybos sąlygos. Pagal šio priedo 2 punkto d papunktį draudžiama vežti natūralų mineralinį vandenį kitokioje taroje nei ta, kuri patvirtinta kaip tara, skirta

galutiniam vartotojui. Praktiškai tai reiškia, kad į tarą, kurioje parduodamas, vanduo turi būti išpilstytas jo gavybos vietoje.

EB 28 straipsnis nebetaikomas. Ji laikėsi nuomonės, kad prekybos kliūtys yra minimalios ir kad bet kuriuo atveju ginčijamos priemonės, kuriomis, skatinant naudoti pakartotinai naudojamus pakuotes, siekiama užkirsti kelią pakuočių atliekų gausėjimui, buvo priimtos dėl aplinkosaugos priežasčių.

III — Ikiteisminė procedūra

10. Gavusi kelis skundus dėl to, kad 1991 m. birželio 12 d. Nutarimas neatitinka Bendrijos teisės, ir aptarusi šį klausimą su nacionalinėmis valdžios institucijomis, Komisija priėjo prie išvados, kad šis teisės aktas neatitinka EB 28 straipsnio. Todėl 1995 m. gruodžio mėn. ji nusiuntė Vokietijos Federacinei Respublikai oficialų įspėjimą ir jame pažymėjo, kad pareiga rinkti užstatą už vienkartinės pakuotes yra Bendrijos vidaus prekybos kliūtis, nes šioms pakuotėms sudaromos nepalankios sąlygos, lyginant su pakartotinai naudojamomis pakuotėmis. Be to, šios sistemos negalima pateisinti aplinkos apsaugos pagrindais, nes ji taikoma tik tam tikrų pakuočių atžvilgiu ir ja tiesiog be jokių pokių palaikomos tam tikru laiku vidaus rinkoje egzistavusios sąlygos.

11. Atsižvelgdama į aplinkybę, kad buvo priimta Direktyva 94/62 ir kad Vokietijoje jos nuostatomis įgyvendinti buvo priimtas 1998 m. Nutarimas dėl pakuočių, kuris pakeitė 1991 m. Nutarimą, 1998 m. gruodžio mėn. Komisija nusiuntė papildomą oficialų įspėjimą. Šiame įspėjime ji išreiškė abejones dėl to, ar šią direktyvą bei EB 28 straipsnį atitinka naujojo nutarimo dėl pakuočių 8 ir 9 straipsniai, numatantys privalomą užstatą rinkimą ir nustatantys pakartotinai naudojamoms pakuotėms taikomas kvotas, nes jie neatitinka proporcingumo principo. Jos nuomone, šios taisyklės daro neigiamą poveikį produktams, kurių kilmės vieta yra toli nuo pardavimo vietos ir kurie pagal įstatymą negali būti išpilstomi kur nors kitur. Kaip pavyzdį ji nurodo mineralinį vandenį, kuris reglamentuojamas Direktyva 80/777 ir turi būti išpilstytas gavybos vietoje. Ji paragino Vokietijos vyriausybę pasiūlyti, kaip sistemą padaryti lankstesnę.

1996 m. gegužės mėn. Vokietijos Federacinė Respublika atsakė, kad Direktyva 94/62 išsamiai suderino nagrinėjamą sritį, todėl

1999 m. balandžio mėn. Vokietijos Federacinė Respublika pareiškė, kad nutarimo dėl

pakuočių 9 straipsnis nėra kiekybinis apribojimas arba lygiavertio poveikio priemonė ir kad net jeigu ir būtų, tokia priemonė būtų pateisinama. Konkrečiai dėl mineralinio vandens ji teigia, kad, remiantis 1998 m. lapkričio mėn. Federalinės aplinkos ministerijos išleista studija, iki 750 km atstumu nuo išpilstymo iki pardavimo vietos ekologiniu požiūriu labiau pagrįsta naudoti pakartotinai naudojamas nei vienkartinės pakuotes.

užsienio mineralinio vandens gamintojams prieinamas galimybės pardavinėti jų prekes šalyje. Ji teigė, kad pakartotinai naudojamų pakuočių skatinimas atitinka Direktyvos 94/62 5 straipsnį ir kad, atsižvelgiant į tai, jog požiūris tiek į nacionalinius, tiek į užsienio gamintojus yra vienodas, EB 28 straipsnis taip pat nėra pažeistas. Ji nurodė 2000 m. rugpjūčio mėn. pabaigtą ekologinės pusiausvyros tyrimą, kuris parodė, kad pakartotinai naudojamos pakuotės turi privalumų, lyginant su vienkartinėmis pakuotėmis, net tuo atveju, jeigu turi būti vežamos į tolimas vietas. Ji pridūrė, kad, remdamasi gautais rezultatais, ketina keisti nutarimo dėl pakuočių 8 ir 9 straipsnius.

12. Įvertinusi šiuos argumentus, 2000 m. liepos mėn. Komisija pateikė argumentuotą nuomonę ir joje pareiškė, kad yra nustatytas pažeidimas. Ji kritikavo Vokietiją būtent dėl to, kad ši taiko nutarimo dėl pakuočių 8 straipsnio 1 dalį ir 9 straipsnio 2 dalį natūralaus mineralinio vandens, kuris turi būti išpilstomas gavybos vietoje, gamintojams. Pasak Komisijos, šios nuostatos yra prekybos kliūtis, nes, reikalaujamos tolimais atstumais vežti tuščias pakartotinai naudojamas pakuotes, uždeda įmonėms sunkią naštą. Ypač žala daroma kitose valstybėse narėse įsteigtoms įmonėms. Be to, šių nuostatų negalima pagrįsti Direktyvos 94/62 5 straipsniu, nes jomis peržengiamos būtinumo numatytam tikslui pasiekti ribos ir jos yra pernelyg griežtos.

13. Komisijos šie argumentai neįtikino, ir ji nusprendė pateikti ieškinį Teisingumo Teismui dėl įsipareigojimų neįvykdymo.

IV — Procesas Teisingumo Teisme

2000 m. lapkričio mėn. Vokietija pareiškė, kad nesutinka su Komisija, ir išaiškino

14. Ieškinys Teisingumo Teismo kanceliarijoje buvo gautas 2001 m. gruodžio 3 d., o atsiliepiamas į ieškinį – 2002 m. vasario 14 d. Šiuos du procesinius dokumentus papildė dublikas ir triplikas.

15. 2002 m. gegužės 29 d. Teisingumo Teismo pirmininko nutartimi Prancūzijai ir Jungtinei Karalystei buvo leista įstoti į bylą. Išnagrinėjusi jai nusiųstus procesinius dokumentus Jungtinė Karalystė nusprendė nepateikti įstojimo į bylą paaiškinimo.

16. 2004 m. kovo 2 d. posėdyje žodines pastabas pateikė Komisijos, Prancūzijos vyriausybės ir Vokietijos vyriausybės atstovai.

V — Ieškinio vertinimas

A — Priimtinumas

17. Nors formaliai Vokietijos vyriausybė nepateikė prieštaravimo dėl priimtino, tripliko 5–7 punktuose ji teigia, kad ieškinys dėl išpareigojimų neįvykdymo negali būti nagrinėjamas, nes jame pasikeitė ginčo dalykas⁷. Ji tvirtina, kad nors oficialiame įspėjime bei argumentuotoje nuomonėje Komisija ir iškėlė nemažai prieštaravimų dėl nutarimo dėl pakuočių, ji neminėjo Vokietijos kvotų schemos daromo spaudimo užsienio mineralinio vandens gamintojams. Taigi Vokietijos vyriausybė dėl šio kaltinimo negalėjo pateikti pastabų, taip pat neturėjo

galimybės išnagrinėti ir aptarti, kaip galima būtų išvengti bylos⁸. Kaip vieną iš galimybių išvengti bylos galima paminėti, pavyzdžiui, neatsižvelgimą į užsienio mineralinio vandens gamintojus skaičiuojant nutarimo dėl pakuočių 9 straipsnio 2 dalyje nurodytas procentines dalis.

18. Teisybė, kad tinkama ikiteisminės procedūros eiga yra ne tik esminė Sutartimi reikalaujama suinteresuotos valstybės narės teisių apsaugos garantija, bet ir užtikrinimas, kad galimas teismo procesas turės aiškiai apibrėžtą ginčo objektą⁹. Remiantis Teisingumo Teismo praktika, ikiteisminės procedūros tikslas yra suteikti valstybei narei galimybę arba pagrįsti savo poziciją, arba galbūt savanoriškai įvykdyti Bendrijos teisės reikalavimus. Jeigu pastangos išspręsti situaciją pasirodo esančios bevaisės, reikalaujama, kad valstybė narė įvykdytų išpareigojimus, išdėstytus argumentuotoje nuomonėje, kuri žymi ikiteisminės procedūros pagal EB 226 straipsnį pabaigą, per joje nurodytą laikotarpį¹⁰.

8 — Pasibaigus rašytinei procedūrai Teisingumo Teismas paprašė, kad Komisija pareikštų savo nuomonę dėl Vokietijos šiuo atžvilgiu iškeltų prieštaravimų. Komisija pateikė savo nuomonę dokumente, kurį Teisingumo Teismo kanceliarija gavo 2004 m. sausio 16 d.

9 — 1995 m. liepos 11 d. Nutartis *Komisija prieš Ispaniją* (C-266/94, Rink. p. I-1975, 17 punktas) ir 1997 m. spalio 23 d. Sprendimas *Komisija prieš Prancūziją* (C-159/94, Rink. p. I-5815, 15 punktas).

10 — 1984 m. sausio 31 d. Sprendimas *Komisija prieš Airiją* (74/82, Rink. p. 317, 13 punktas) ir 1986 m. kovo 18 d. Sprendimas *Komisija prieš Belgiją* (85/85, Rink. p. 1149, 11 punktas).

7 — Faktiškai dubliko 3 punkte Komisija tiesiogiai nurodo Vokietijos teisės aktu mineralinio vandens gamintojams daromą „spaudimą“ siekiant priversti juos naudoti pakartotinais naudojamais pakuotes.

19. Tačiau įvertinęs dokumentus, kuriais šalys pasikeitė administracinėje procedūros stadijoje, aš nesutinku su Vokietijos vyriausybės vertinimu.

įspėjime ir argumentuotoje nuomonėje, šis reikalavimas negali būti aiškinamas taip, kad prieštaravimai visada turi būti išdėstomi visiškai vienodai, jeigu bylos dalykas nėra išplečiamas arba keičiamas¹².

20. Tiek pirmajame oficialiame įspėjime, kuris buvo pagrįstas Sutarties nuostatų dėl laisvo prekių judėjimo pažeidimu, tiek papildomame oficialiame įspėjime, kuris buvo nusiųstas priėmus Direktyvą 94/62, Komisija griežtai kritikavo minimalios pakartotinai naudojamų gėrimų pakuočių procentinės dalies nustatymą, ypač mineralinio vandens, kuris turi būti išpilstytas gavybos vietoje, atžvilgiu.

21. Argumentuotoje nuomonėje, kuri apibrėžia ieškinio dėl įsipareigojimų neįvykdymo dalyką¹¹, Komisija susiaurino savo prieštaravimus ir konkrečiai nurodė ginčijamų nuostatų, t. y. nutarimo dėl pakuočių, 8 straipsnio 1 dalies ir 9 straipsnio 2 dalies taikymą, pateikiant į rinką mineralinį vandenį, ir ignoravo prekybą visais kitais gėrimais, kuriems taikomos minėtos nuostatos. Teisingumo Teismas yra konstatavęs, kad nors pagal jo praktiką prieštaravimai ieškinyje turi būti identiški prieštaravimams oficialiame

22. Konkrečiai kalbant, priežastys, kodėl ginčijamos nacionalinės taisyklės yra prekybos kliūtis, yra išdėstytos argumentuotos nuomonės IV skyriaus 2 dalies a punkte: nors taisyklės ir taikomos vienodai tiek nacionaliniams, tiek importuojamiems produktams, didesnė našta tenka užsienio prekiautojams, kurie nusprendę naudoti pakartotinai naudojamus butelius, turi tuščias pakuotes vežti tolimais atstumais, o dėl to atsiranda papildomų išlaidų bei didesnio poveikio aplinkai pavojus nei naudojant vienkartinės pakuotes. Be to, nors iki mechanizmo, pagal kurį už kiekvieną butelį reikalaujama rinkti užstatą, taikymo pradžios Vokietijos teisės aktas ir palieka rinkos segmentą vienkartinėms pakuotėms, juo skatinama išlaikyti 1991 m. šių pakuočių kiekį. Todėl praktiškai tolimu atstumu nuo pardavimo vietos įsisteigę gamintojai savo rinkos Vokietijoje dalį gali padidinti tik tuomet, jeigu kiti gamintojai, įsisteigę ne tokiu tolimu atstumu, yra pasiruošę užleisti pirmiesiems savo rinkos dalį.

11 — 1987 m. birželio 17 d. Sprendimas *Komisija prieš Italiją* (154/85, Rink. p. 2717, 6 punktas); 1998 m. gegužės 19 d. Sprendimas *Komisija prieš Nyderlandus* (C-3/96, Rink. p. I-3031, 18 punktas) ir 2001 m. gruodžio 13 d. Sprendimas *Komisija prieš Prancūziją* (C-1/00, Rink. p. I-9989, 53 punktas).

12 — 1999 m. lapkričio 9 d. Sprendimas *Komisija prieš Italiją* (C-365/97, Rink. p. I-7773, 25 punktas) ir 2002 m. balandžio 25 d. Sprendimas *Komisija prieš Prancūziją* (C-52/00, Rink. p. I-3827, 44 punktas).

Šis paaiškinimas aiškiai atspindi dublike Komisijos nurodomą spaudimą: nutarimo dėl pakuočių 9 straipsnio 2 dalies tikslas yra skatinti gamintojus naudoti pakartotinai naudojamas pakuotes. Priešingu atveju iškils pavojus nepasiekti nustatytos kvotos ir prarasti galimybę pasinaudoti išimtimi iš įpareigojimo rinkti užstatą, priimti grąžinamas panaudotas pakuotes ir grąžinti užstatą, jeigu dalyvaujama bendroje pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo sistemoje.

24. Jeigu, siekdama apsaugoti vienkartinį butelių naudotojus nuo netikrumo, kad bet kuriuo momentu jiems gali būti atsisakyta leisti naudotis pirmiau minėta bendra tvarkymo sistema, o tai reiškia, kad šie naudotojai turi pradėti rinkti užstatą, atsakovė iš tiesų skaičiuodama procentines dalis buvo pasirengusi neatsižvelgti į užsienio mineralinio vandens gamintojus, ji ir turėjo tai pasiūlyti ikiteisminėje stadijoje, o ne triplike¹³.

25. Galiausiai ieškinyje Komisijos pateikti prieštaravimai sutampa su prieštaravimais argumentuotoje nuomonėje. Todėl turiu padaryti išvadą, kad valstybės atsakovės gynybos teisės nebuvo pažeistos ir kad Komisijos ieškinyje yra priimtinas.

23. Tai, kaip atsakyme į argumentuotą nuomonę Vokietijos vyriausybė gina ginčijamą teisės aktą, rodo, kad ji teisingai įvertino Komisijos prieštaravimus, ypač tuos, kurie yra susiję su minimalios privalomos pakartotinai naudojamų pakuočių procentinės dalies neigiamomis pasekmėmis kitų valstybių narių įmonėms, išpilstančioms mineralinį vandenį ir juo prekiaujančioms. Faktiškai ji aiškiai išdėstė, kaip šios įmonės gali pardavinėti Vokietijoje savo gėrimus: jos gali naudoti pakartotinai naudojamas pakuotes ir dalyvauti susitarimuose dėl bendro standartinių butelių naudojimo arba naudoti vienkartinės pakuotes ir rinkti užstatą ar netgi nerinkti užstato, jeigu dalyvauja bendroje tvarkymo sistemoje. Vis dėlto šios paskutinės alternatyvos netenkama, jeigu nepasiekama reikalaujama pakartotinai naudojamų butelių dalis nacionalinėje rinkoje.

26. Be to, posėdyje Vokietijos vyriausybės atstovas pareiškė, kad Komisija nebėra suinteresuota palaikyti ieškinį, nes 2003 m. sausio 1 d. įsigaliojo bendras įpareigojimas rinkti užstatą, kuris pašalino tariamą naštą importuotojams.

27. Taip pat nepritariu ir šiam vertinimui. Netgi neanalizuojant, ar Vokietijos teisės aktas gali versti mineralinio vandens impor-

13 — Posėdyje Vokietijos vyriausybės atstovas buvo apsistojęs ties šiuo klausimu.

tuotojus elgtis tam tikru būdu (tai klausimas, kurį aptarsiu nagrinėdamas bylos esmę), reikia atminti, pirma, kad vykdydama savo įgaliojimus pagal EB 211 ir 226 straipsnius Komisija neturi įrodyti, jog egzistuoja konkretus interesas pateikti ieškinį, nes jos funkcija yra bendrais Bendrijos interesais užtikrinti, kad valstybės narės laikytųsi EB steigimo sutarties, bei pasirūpinti bet kurių iš šios Sutarties kylančių įsipareigojimų neįvykdymo konstatavimu¹⁴, ir, antra, kad klausimas, ar valstybė narė neįvykdė įsipareigojimų, turi būti sprendžiamas pagal situaciją toje valstybėje narėje argumentuotoje nuomonėje nurodyto laikotarpio pabaigoje¹⁵. Taigi, net jeigu praėjus nustatytam terminui pažeidimas buvo nutrauktas, vis dar egzistuoja interesas palaikyti ieškinį, siekiant nustatyti valstybės narės atsakomybės asmenims, kurių teisės galėjo nukentėti dėl šio neveikimo, pagrindą¹⁶.

B — Dėl esmės

28. Komisija teigia, kad nutarimo dėl pakuočių 8 straipsnio 1 dalyje ir 9 straipsnio 2 dalyje

įtvirtintos ginčijamos Vokietijos taisyklės yra nesuderinamos su Direktyvos 94/62 5 straipsniu ir EB 28 straipsniu tiek, kiek jos yra taikomos prekybai natūraliu mineraliniu vandeniu, kuris yra išpilstomas gavybos vietoje, iš kitų valstybių narių¹⁷, nes jomis įtvirtinama prekybos kliūtis, kurios negalima pateisinti aplinkos apsauga. Prancūzijos vyriausybė laikosi tos pačios nuomonės.

29. Tvirtai ginčijama savo poziciją Vokietijos vyriausybė teigia, kad ieškinys yra nepagrįstas dėl šių trijų priežasčių: 1) nutarimo dėl pakuočių 8 ir 9 straipsniai yra pagrįsti Direktyva 94/62, kuri išsamiai reglamentuoja pakartotinai naudojamų pakuočių naudojimą ir tokio naudojimo skatinimą, todėl šių straipsnių nebėra reikalo nagrinėti, atsižvelgiant į EB 28 straipsnį; 2) jos neriboja laisvo prekių judėjimo, nes tik išdėsto prekybos sąlygas ir nereikalauja, kad gamintojai ir platintojai naudotų pakartotinai naudojamas pakuotes; ir 3) jos yra būtinos ir tinkamos, siekiant apsaugoti aplinką Vokietijoje.

14 — 1974 m. balandžio 4 d. Sprendimas *Komisija prieš Prancūziją* (167/73, Rink. p. 359, 15 punktas); 1995 m. rugpjūčio 11 d. Sprendimas *Komisija prieš Vokietiją* (C-431/92, Rink. p. I-2189, 21 punktas); pirmiau minėto 1999 m. lapkričio 9 d. Sprendimo *Komisija prieš Italiją* 59 punktas ir 2002 m. balandžio 25 d. Sprendimas *Komisija prieš Prancūziją* (sujungtos bylos C-418/00 ir C-419/00, Rink. p. I-3969, 29 punktas).

15 — 2002 m. sausio 17 d. Sprendimas *Komisija prieš Airiją* (C-394/00, Rink. p. I-581, 12 punktas).

16 — 1987 m. birželio 17 d. Sprendimas *Komisija prieš Italiją* (minėtas 11 išnašoje, 6 punktas).

17 — Šiuo metu nagrinėjamoje byloje C-309/02 *Radlberger ir Spitz* Vokietijos teismas kreipėsi dėl prejudicinio sprendimo priėmimo pateikdamas keturis klausimus, kuriais prašo išaiškinti, ar Direktyvos 94/62 1 straipsnio 2 dalis, 7 straipsnis ir 18 straipsnis, taip pat EB 28 straipsnis draudžia tam tikras nutarimo dėl pakuočių nuostatas, taikomas pakuotėms, kuriose prekiaujama ne tik mineraliniu vandeniu, bet praktiškai visais gaiviaisiais gėrimais ir vynu.

Šie pagrindai turėtų būti vertinami ta tvarka, kuria juos pateikė atsakovė.

kurią tam tikra našta tenka gamintojams ir platintojams, pati savaime nekelia problemų dėl atitikties Bendrijos teisei,¹⁸ nes tai numatyta Direktyvos 94/62 7 straipsnyje, t. y. nuostatoje, kurią valstybės narės turėjo perkelti į nacionalinę teisę. Tokia sistema yra susijusi tiek su pakartotinai naudojamomis, tiek su vienkartinėmis pakuotėmis. Todėl šiuo klausimu aš turiu iš dalies pritarti valstybei atsakovei.

1) Direktyva 94/62 atlikto suderinimo apimtis ir EB 28 straipsnio taikymas šioje byloje

30. Vokietijos vyriausybė laikosi nuomonės, kad Direktyvos 94/62 5 straipsniu valstybėms narėms suteikta galimybė skatinti pakartotinio pakuočių naudojimo sistemas apima užstato tiek už pakartotinai naudojamas, tiek už vienkartinės pakuotes rinkimą. Ji mano, kad Direktyva 94/62 šią sritį reglamentuoja išsamiai, taigi kai nacionalinės nuostatos yra vertinamos Bendrijos teisės požiūriu, EB 28 straipsnis taikytinas tik alternatyviai, nenustačius šių nuostatų atitikties direktyvai. Europos Sąjunga tiesiogiai leido skatinti naudoti pakartotinai naudojamas pakuotes, ir Direktyvos 94/62 5 straipsnis būtų neefektyvus, jeigu naudojant tokias pakuotes arba grąžinant jas į gamybos vietą, kaip teigia Komisija, būtų keliamas pavojus laisvam prekių judėjimui.

32. Išvadoje, kurią esu pateikęs byloje C-246/99 *Komisija prieš Daniją*¹⁹, jau turėjau galimybę išsakyti savo nuomonę dėl apimties, kuria Direktyva 94/62 suderino atitinkamą sritį. Ši byla buvo susijusi su nacionalinės teisės aktais, draudžiančiais importuoti alų ir gaivinančius gėrimus su angliarūgšte skardinėse. Šios pakuotės atitiko visas pagrindines direktyvos II priede išdėstytas sąlygas, taigi draudimas aiškiai prieštaravo 18 straipsniui, kuris įtvirtina laisvę pateikti pakuotę į rinką bet kurioje iš valstybių narių. Aš įrodinėjau, kad priėmus direktyvą buvo suderintos nacionalinės pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo priemonės. Tokiomis aplinkybėmis, remiantis Teisingumo Teismo praktika, jeigu nacionalinis teisės aktas atitinka direktyvą, jis negali būti peržiūrimas dėl atitikties pirminės teisės

31. Mano nuomone, aplinkybė, kad valstybė narė pakuočių atliekų ir tuščių pakuočių surinkimą organizuoja naudodamasi užstato, sugrąžinimo ir utilizavimo sistema, pagal

18 — Būtina išnagrinėti, ar sistema lemia rinkos susiskaldymą ir ar ji daro neigiamą poveikį, ypač kitų valstybių narių gamintojams.

19 — 2001 m. rugsėjo 13 d. Išvada byloje *Komisija prieš Daniją* (C-246/99, Rink. 2002, p. I-6943). Žr. 18–41 punktus. Galiausiai ieškinio buvo atsisakyta.

nuostatoms, reguliuojančioms laisvą prekių judėjimą²⁰.

pakartotinai naudojamų pakuočių gamybą arba veiklą, kuria skatinamas pakartotinis naudojimas, arba jeigu jos priima ekonominio, finansinio arba fiskalinio pobūdžio priemonės, jos privalo laikytis valstybės pagalbos ir konkurencijos taisyklių, kaip ir Sutarties nuostatų, reglamentuojančių mokesčių klausimus.

33. Tačiau aš nepritariu Vokietijos vyriausybės tvirtinimams, kad buvo suderintas pakartotinai naudojamų pakuočių naudojimas ir skatinimas. Direktyvos 94/62 5 straipsnis, kuriuo valstybėms narėms leidžiama skatinti pakartotinio naudojimo sistemas ir reikalaujama, kad valstybės narės jas skatintų nepažeisdamos Sutarties, yra netiksli nuostata. Jo formuluotė nepateikia jokių nuorodų, kaip nacionalinėms valdžios institucijoms leidžiama veikti, arba krypties, kurios jos gali laikytis. Pakartotinis naudojimas, t. y. bet kokia operacija, kai pakuotė yra vėl užpildoma ir naudojama tuo pačiu tikslu, kuriam buvo sukurta, yra apibrėžtas direktyvos 3 straipsnio 5 punkte, nuostatoje, kuri šiais tikslais nepateikia jokio paaiškinimo. Taigi negalima sakyti, kad, kaip teigia Vokietijos vyriausybė, direktyva suderino pakartotinai naudojamų pakuočių naudojimo skatinimą.

Be to, jeigu yra įrodymų, kad valstybės narės priimti sprendimai, skatinant pakartotinio naudojimo sistemas, apriboja laisvą prekių judėjimą (net jeigu jais importas faktiškai nėra draudžiamas), šie sprendimai turi būti nagrinėjami, atsižvelgiant į EB 28 ir 30 straipsnius. Iš tikrųjų akivaizdu, jog Direktyvos 94/62 18 straipsnis draudžia valstybėms narėms trukdyti teikti į rinką pakuotes, kurios atitinka esminius suderintus reikalavimus, išdėstytus direktyvos II priede. Tačiau yra subtilesnių būdų, kaip valstybė gali veikti ir pasiekti to paties rezultato.

34. Todėl sprendžiant šias bylas yra būtina remtis ne tik laisvą prekių judėjimą reglamentuojančiais principais, bet ir visa pirmine teise. Pavyzdžiui, jeigu viešosios valdžios institucijos teikia subsidijas arba paramą skatindamos tyrimus ir investicijas į pakuočių gamyklų rekonstrukciją arba tobulinimą,

35. Savo argumentui, kad šioje byloje EB 28 straipsnis netaikomas, pagrįsti Vokietijos vyriausybė taip pat remiasi sprendimu *DaimlerChrysler*²¹, kurio 44 punkte konsta-

20 — 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).

21 — 2001 m. gruodžio 13 d. Sprendimas *DaimlerChrysler* (C-324/99, Rink. p. I-9897).

tuota, kad žodžiai „laikydamosi Sutarties“ Reglamento (EEB) Nr. 259/93²² 4 straipsnio 3 dalies a punkto i papunktyje negali būti aiškinami kaip reiškiantys, kad šios nuostatos reikalavimus atitinkanti nacionalinė priemonė turi būti peržiūreta dėl atitikties pirminės teisės nuostatoms, reguliuojančioms laisvą prekių judėjimą.

nacionalinė priemonė turi būti vertinama, atsižvelgiant į suderinančią priemonę, o ne į pirminę teisę²⁴, net jeigu Direktyvos 97/7/EB²⁵ 14 straipsnio 1 dalimi valstybėms narėms suteikti įgaliojimai turi būti vykdomi atsižvelgiant į Sutartį, kaip tiesiogiai pasakyta šioje nuostatoje²⁶.

36. Yra įvairių priežasčių, dėl kurių, mano nuomone, vargu ar šis atsakovės pateiktas argumentas pasieks tikslą. Pirmia, Teisingumo Teismas kitame sprendimo punkte pirmiau minėtą išvadą užbaigė pridurdamas, kad šie žodžiai taip pat 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, tačiau ir Sutarties taisykles arba bendrus principus, kurių tiesiogiai nenurodo teisės aktai atliekų vežimo srityje. Toks pats vertinimas pateikiamas ir sprendime *Deutscher Apothekerverband eV*²³, kurio 64 punkte teigiama, kad srityje, kuri yra išsamiai suderinta Bendrijos lygiu, bet kuri

37. Antra, minėtoje byloje *DaimlerChrysler* atitinkamas Bendrijos teisės aktas buvo reglamentas, kuris pagal apibrėžimą 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, kaip pažymi Vokietijos vyriausybė, Reglamente Nr. 259/93 ir Direktyvoje 94/62 vartojamos analogiškos nuorodos į Sutartį formuluotės. Tačiau egzistuoja didelis skirtumas tarp reglamento 4 straipsnio 3 dalies a punkto i papunkčio ir direktyvos 5 straipsnio turinio: pirmajame įtvirtinti valstybėms narėms taikytini principai bei konkrečios priemonės,

22 — 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).

23 — 2003 m. gruodžio 11 d. Sprendimas *Deutscher Apothekerverband eV* (C-322/01, Rink. p. I-14887).

24 — 1993 m. spalio 12 d. Sprendimas *Vanacker ir Lesage* (C-37/92, Rink. p. I-4947, 9 punktas) ir pirmiau minėto sprendimo *DaimlerChrysler* 32 punktas.

25 — 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).

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

kurias šios valstybės narės gali priimti, o pastarajame tik konstatuojama, kad tokios priemonės turi skatinti pakartotinai naudojamąs pakuotes nekenkiant aplinkai.

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

38. Nėra abejonių, kad Bendrijos teisės aktų leidėjas pritaria nacionalinių valdžios institucijų veiksmams, skatinantiems pakartotinio naudojimo sistemas, kurios netiesiogiai padeda išvengti atliekų, jeigu šie ekonominio, finansinio, fiskalinio arba kitokio pobūdžio veiksmai netrukdo tinkamam vidaus rinkos veikimui.

39. Todėl aš manau, kad Direktyvos 94/62 5 straipsnis pats savaime nėra pakankamai tikslus ir kad šios nuostatos pagrindu negalima vertinti, ar valstybių narių priimtose priemonės pakartotinio pakuočių naudojimo sistemoms, kurios nekenkia aplinkai, skatinti atitinka Bendrijos teisę. Taip pat šios nuostatos neįmanoma papildyti, remiantis kitomis tos pačios direktyvos nuostatomis. Todėl Komisija yra teisi teigdama, kad bendra nuoroda 5 straipsnyje į Sutartį leidžia peržiūrėti šių nacionalinių nuostatų atitiktį pirminiams teisės aktams dėl laisvo prekių judėjimo.

40. Pasak Vokietijos vyriausybės, nutarimo dėl pakuočių 8 ir 9 straipsnių tikslas – perkelti į nacionalinę teisę Direktyvos 94/62 5 straipsnį, todėl šie straipsniai negali neatitikti EB 28 straipsnio arba būti prekybos kliūtys: jie vienašališkai nesaugo valstybės nacionalinių interesų ir atitinka įpareigojimus, įtvirtintus bendrais Bendrijos interesais. Jos manymu, pirmiau minėtas nutarimas leidžia gėrimų platintojams pardavinėti gėrimus abiejų rūšių pakuotėse. Rinkti užstatą įpareigojami Vokietijoje mineraliniu vandeniu vienkartinuose buteliuose prekiaujantys platintojai, neatsižvelgiant į jų įsteigimo vietą. Užsienio mineralinio vandens gamintojams joks poveikis nedaromas, nes taisyklės taikomos tik mažmenininkui ir vartotojui. Pastarojo išlaidos yra tos pačios, nepaisant to, ar jis perka vandenį pakartotinai naudojamame butelyje, ar vienkartinėje pakuotėje. Abiem atvejais jis privalo mokėti užstatą, kuris jam grąžinamas tuščios pakuotės grąžinimo momentu. Triplike Vokietijos vyriausybė pabrėžė, kad nutarimo 8 straipsnyje įtvirtinta pagrindinė taisyklė, jog prekyba gėrimais vienkartinėse pakuotėse leidžiama, jei renkamas užstatas už kiekvieną butelį, o 9 straipsnis nustato datą bei sąlygas taisyklei dėl užsato rinkimo taikyti. Ji laikosi

nuomonės, kad neįmanoma, kaip siekia Komisija, atskirti pranešimo, kad nuo tam tikros dienos turi būti mokamas užstatas, ir tai prieštarauja Bendrijos teisei, nuo paties įpareigojimo rinkti užstatą, kuris pats savaime Bendrijos teisei neprieštarauja.

Vokietijos vyriausybės teigimu, užsienio mineralinio vandens bendrovės nėra verčiamos pildyti vandens į pakartotinai naudojamus pakuotes, nes nuo 1994 iki 2000 m. importas išaugo nuo 230 iki daugiau nei 680 milijonų litrų. Jau 2002 m. jos rinko užstatą už daugelį vienkartinę pakuočių (apie 53 % importuojamų gėrimų vienkartinėse pakuotėse) ir savanoriškai priimdavo grąžinamas pakuotes. Nutarimas nediskriminuoja netiesiogiai, nes jis taikomas neatsižvelgiant į vandens ar pakuotės kilmės vietą, o kitų šalių įmonės yra tokioje pačioje padėtyje kaip ir Vokietijos įmonės.

41. Nurodydama 3 straipsnio 5 punktą Vokietijos vyriausybė teigia, kad Direktyva 94/62 teikia pirmenybę pakartotinai naudojamoms pakuotėms, nes jos padeda išvengti atliekų gamybos, o tai yra pagrindinis tikslas prioritetų sąrašė. Ji pažymi, kad direktyvos 5 straipsnis nesuteikia valstybėms narėms veiksmų laisvės skatinti pakartotinio naudojimo sistemas: siekiant įvykdyti direktyvos reikalavimus pakuotės turi būti sumanytos ir

sukonstruotos naudoti minimalų vežimų ir pakartotinio naudojimo kartų skaičių, jas turi būti įmanoma panaudoti pakartotinai nekenkiant aplinkai, taip pat turi būti laikomasi kitų bendrų taisyklių ir principų.

42. Ji mano, kad jeigu būtų prekybos kliūčių, jos turėtų būti kildinamos iš Direktyvos 80/777, nes prieš priimant šią direktyvą didelė valstybėse narėse parduodamo mineralinio vandens dalis buvo išpilstyta į pakartotinai naudojamus butelius. Bendrijos teisės aktais įvedus taisyklę dėl išpilstymo gavybos vietoje, buvo pripažinta, kad šios rūšies pakuotės bus pervežamos tolimais atstumais. Praktiškai tokių produktų platintojai, nepaisant to, ar pasirenka vieną, ar kitą išpilstymo metodą, susiduria su didesnėmis problemomis nei jų konkurentai gaivinančių gėrimų sektoriuje. Galiausiai ji teigia, kad nutarimo dėl pakuočių 8 ir 9 straipsniai įtvirtina tik prekybos sąlygas, kurios nepatenka į EB 28 straipsnio taikymo sritį.

43. Teisybė, kad, kaip teigia Vokietijos vyriausybė, Teisingumo Teismas yra konstatavęs, jog nacionalinė taisyklė, skirta igyvendinti Tarybos direktyvą bendrais Bendrijos interesais²⁷, negali būti pripažinta kiekybiškai importui apribojimams lygiavertio poveikio priemone, kaip apibrėžta EB

27 — 1977 m. sausio 25 d. Sprendimas *Bathuis* (46/76, Rink. p. 5, 28 ir 29 punktai) ir 2000 m. kovo 23 d. Sprendimas *Berndse-Kochen* (C-246/98, Rink. p. I-1777, 24 ir 25 punktai).

28 straipsnyje. Tačiau, kaip teisingai pažymi Komisija, šioje byloje nėra įvykdyta išankstinė sąlyga, kad būtų galima remtis šia Teisingumo Teismo praktika, t. y. kad valstybė narė veikia, vykdydama direktyvą jai nustatytą įpareigojimą, nes, kaip jau matėme, Direktyvos 94/62 5 straipsnis toli gražu nenustato jokio įpareigojimo, o tik konstatuoja įgaliojimus.

45. Pasak Vokietijos, šių nuostatų tikslas – skatinti naudoti pakartotinai naudojamus pakuotes. Mano nuomone, Komisija yra teisi teigdama, kad jomis Vokietijoje apsunkinama prekyba tokiais produktais, kaip antai mineralinis vanduo, kuris pagal Direktyvą 80/777 turi būti išpilstomas gavybos vietoje. Taip pat nesutinku, kad jomis daromas poveikis tik mažmenininkams ir vartotojams.

46. Šios nuomonės aš laikausi dėl šių priežasčių:

44. Ginčytinos nuostatos yra šios: nutarimo dėl pakuočių 8 straipsnio 1 dalis, pagal kurią gėrimų vienkartinėse pakuotėse platintojas privalo iš pirkėjo rinkti užstatą ir grąžinti jam šį užstatą, kai pirkėjas grąžina tuščią pakuotę, ir šio nutarimo 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. (t. y., kaip ieškinyje pažymi Komisija, mineralinio vandens atveju – 91,33 %), atžvilgiu įsigalioja įpareigojimas rinkti užstatą, priimti grąžinamas pakuotes ir jas utilizuoti. Akiivaizdu, kad šiam pakopiniam kontrolės metodui pritarė atitinkami ekonominės veiklos vykdytojai, įsipareigoję užtikrinti, kad aplinkos neteršiančių pakartotinai naudojamų gėrimų pakuočių lygis nenukris žemiau tuo metu pasiekto lygio.

47. Pirmą, Direktyvos 94/62 7 straipsnis reikalauja, kad valstybės narės imtųsi reikiamų priemonių sukurti sistemas, kad būtų grąžinamos ar surenkamos panaudotos pakuotės ir pakuočių atliekos, taip pat konkrečiai nurodo, kad šios sistemos turi būti atviros, kad jose galėtų dalyvauti atitinkami ekonominės veiklos vykdytojai. Pagal šią nuostatą nacionalinės valdžios institucijos vienkartinį butelių atvejų gali pasirinkti taikyti įpareigojimą rinkti užstatą, priimti grąžinamus butelius ir juos utilizuoti arba naudodamasi bendros tvarkymo sistema leisti jas rinkti vartotojo namuose arba šalia platintojo veiklos vietos. 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 lygis yra didesnis nei nustatyta riba, kasmet įmonės veikia vedamos baimės, kad joms nepavyks pasiekti šios procentinės dalies, ir tokiu atveju, jeigu atitinkamame sektoriuje taip pat nepasiekiamas 1991 m. lygis, per labai trumpą laiko tarpą joms reikės susiorganizuoti ir kiekvienoje realizavimo stadijoje pradėti rinkti užstatą.

nėra labai pagrįsta leisti gamintojams vėl naudoti vienkartinės pakuotes, kai viršijama 72 % kvota, o tai leidžia tikėtis, jog ši procentinė dalis vėl sumažės. Man atrodo, kad įmonių priimamas 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.

Ši taisyklė, pirma, sukuria netikrumą veiklos vykdytojams, kurie pasirinko dalyvauti bendroje pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo sistemoje, nes jie nežino, kiek dar laiko galės vykdyti veiklą tomis pačiomis sąlygomis, ir, antra, skatina juos, siekiant išvengti šio nepastovumo, atsisakyti šios palankesnės galimybės ir rinkti užstatą už vienkartinės pakuotes arba naudoti pakartotinai naudojamąs pakuotes. Be to, taisyklės gali turėti atgrasantį poveikį tiems, kurie mąsto apie savo mineralinio vandens eksportą į Vokietiją.

49. 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 nustatytų tikslų. Taigi jeigu siekiama skatinti vieną sistemą, nėra jokių priežasčių, kodėl ekonominės veiklos vykdytojams turėtų būti laikinai draudžiama dalyvauti kitoje sistemoje vien dėl to, kad nepasiekta nustatyta kvota.

48. Reikėtų pridurti, kad įmonės, kurios praranda nutarimo dėl pakuočių 9 straipsnio 1 dalyje numatytą galimybę, kai pakartotinai naudojamų pakuočių dalis tampa mažesnė nei nustatyta minimali riba, gali vėl sugrįžti prie šios galimybės, jeigu pakartotinai naudojamų pakuočių naudojimas vėl padidėja. Jeigu šių taisyklių tikslas būtų skatinti naudoti pakartotinai naudojamus butelius,

50. Trečia, nors ginčijamas Vokietijos teisės aktas nacionaliniams ir užsienio veiklos vykdytojams taikomas vienodai, jis daro didesnį neigiamą poveikį pastariesiems. Natūralaus mineralinio vandens, kuris pagal Direktyvą 80/777 turi būti išpilstomas gavybos vietoje, atveju įmonės, ketinančios dalį savo produkcijos eksportuoti, yra linkusios išpilstyti ją į vienkartinės pakuotes, nes tai kainuoja mažiau: jeigu pakartotinai naudoja-

mi buteliai yra gaminami iš stiklo, jie daugiau sveria, o tai reiškia, kad bus sunaudojama daugiau degalų ir bus reikalingas didesnis transporto priemonės tonažas. Be to, vienkartinės pakuotės neturi būti grąžinamos į kilmės šalį, ir išlaidos sumažėja perpus, nes grįžtanti transporto priemonė gali būti panaudota kitoms prekėms gabenti kartu išvengiant pakuočių plovimo ir sterilizavimo. Tai patvirtina aplinkybė, kad praktiškai kitų valstybių narių mineralinio vandens gamintojai naudoja gerokai didesnę dalį 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 naudojamus pakuotes, o likusius 10 % – į vienkartinius butelius. Tuo tarpu 71 % į Vokietiją eksportuojamo vandens buvo išpilstyta į vienkartinės pakuotes.

51. Yra dar vienas, mano nuomone, svarbus aspektas: siekiant pateikti mineralinį vandenį į Vokietijos rinką, atstumas, kuriuo turi būti vežamas užsienio kilmės vanduo, dažniausiai yra didesnis nei iš šaltinių Vokietijoje išgautamo vandens atveju. Teisybė, yra išimčių, nes kitose valstybėse narėse šaltinių yra 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 pakartotinio naudojimo sistemoje, jie gali išvengti tuščių pakuočių siuntimo atgal tolimalais atstumais. Nemanau, kad yra realu užsienio įmonėms siūlyti nebenaudoti visose kitose valstybėse jų naudojamų pakuočių ir priimti pakuotes, kurios yra oficialiai patvirtintos Vokietijos įmonėms, ypač atsižvelgiant į tai, kad kai kuriais atvejais pakuotės yra išskirtinės, o jų grafinis pavaldas yra registruotas kaip prekių ženklas²⁸.

52. Priešingai Vokietijos teiginiams, Komisija nekritikuoja jos dėl sprendimo, kad už vienkartinę pakuotę turi būti renkamas užstatas. Ši galimybė yra įtvirtinta teisės akte ir, kaip jau minėjau, ją patvirtina Direktyvos 94/62 7 straipsnis. Faktiškai Komisija kritikuoja Vokietiją dėl prekybos gėrimais šioje valstybėje sąlygų, kurios yra siejamos su savavališkai nustatytomis procentinėmis dalimis ir galiausiai priklauso nuo vartotojų pasirinkimo bei kurioms ekonominės veiklos vykdytojai gali daryti įtaką tik sutikdami atsisakyti vienkartinių pakuočių ir naudoti pakartotinai naudojamas pakuotes. Aš ne-

28 – Žr. 2004 m. vasario 12 d. Teisingumo Teismo sprendimą *Heikel* (C-218/01, Rink. p. I-1725). 2004 m. sausio 28 d. Pirmosios instancijos teismas priėmė sprendimą *Deutsche SiSt-Werke prieš VRDT* sujungtose bylose T-146/02–T-153/02 (Rink. p. I-447) dėl atsisakymo registruoti stovinėio maišelio formos gėrimų pakuotę kaip trimatį ženklą.

manau, kad aplinkybė, jog nuo 1994 iki 2000 m. išaugo mineralinio vandens iš kitų valstybių narių importas, yra lemiamas, nes jeigu šių taisyklių nebūtų buvę, importas galėjo padidėti labiau.

53. Aš nepritariu atsakovės argumentui, kad Direktyva 94/62 įtvirtinta skirtingų rūšių pakuočių hierarchija. Šios direktyvos 1 straipsnio 2 dalimi pirmenybė pirmiausia teikiama tam, kad nebūtų gaminamos pakuočių atliekos, o iš karto po jų minimiems pakartotiniam pakuočių naudojimui, perdirbimui ir kitoms pakuočių atliekų utilizavimo formoms teikiama vienoda reikšmė. Teisybė, kad aštuntojoje konstatuojamojoje dalyje pasakyta, jog būtina kuo greičiau baigti pakuočių tarnavimo laiko apskaičiavimus, 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.

54. Taip pat neįmanoma sulyginti, kaip bando Vokietijos vyriausybė, Direktyvos 94/62 3 straipsnyje apibrėžtų prevencijos ir pakartotinio naudojimo sąvokų. Pagal 3 straipsnio 4 punktą prevencija apima pakuotėse bei pakuočių atliekose esančių medžiagų kiekio ir kenksmingo poveikio aplinkai mažinimą, taip pat pakuočių ir pakuočių atliekų, susidarantių gamybos procese ir prekybos, platinimo, naudojimo ir

naikinimo stadijose, mažinimą, ypač kuriant „švarius“ produktus ir technologijas. 3 straipsnio 5 punkte pakartotinis naudojimas apibūdinamas kaip bet kokia operacija, kai pakuotė, kuri buvo sumanyta ir sukonstruota naudoti per savo naudojimo laiką tik minimalų vežimų ir pakartotinio naudojimo kartų skaičių, yra vėl užpildoma ar naudojama tuo pačiu tikslu, kuriam buvo sukurta, naudojant papildomus produktus arba jų nenaudojant. Tokia pakartotinė naudota pakuotė vėliau tampa pakuočių atliekomis.

55. Pagrindinė taisyklė dėl prevencijos yra įtvirtinta Direktyvos 94/62 II priedo 1 punkte. Ši taisyklė apima konkrečius pakuočių gamybos ir sudėties reikalavimus: 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 iš pat pradžių išvengti atliekų gamybos arba ją sumažinti. Kaip matyti, priemonės vienodai taikomos tiek pakartotinai naudojamai, tiek vienkartiniai pakuotei.

56. Taip pat nepritariu Vokietijos vyriausybės nuomonei, kad prekybos kliūtys (jeigu jos

sudaromos) kyla iš Direktyvos 80/777, pagal kurią yra draudžiama vežti natūralų mineralinį vandenį kitokioje pakuotėje nei ta, kuri patvirtinta kaip pakuotė, skirta galutiniam vartotojui. Šis teisės aktas reglamentuoja žmonėms vartoti skirtų maisto produktų naudojimą ir prekybą jais, ir ypač yra skirtas apsaugoti šiuos produktus nuo užteršimo pavojaus, nes toks užteršimas kelia riziką žmogaus sveikatai. Užtikrindamas (išpilstant į tinkamai uždaramą pakuotę šaltinyje), kad skystis išsaugos savybes, dėl kurių jis buvo pripažintas mineraliniu vandeniu, šis teisės aktas taip pat apsaugo vartotojų teises. Be to, direktyva buvo priimta ypač siekiant pašalinti prekybos šiais gėrimais kliūtis ir palengvinti bendros rinkos veikimą. Teisybė, kad direktyva pripažino šių gėrimų gabenimą tolimais atstumais. Tačiau ji nepateikia jokių nuorodų, kokios rūšies pakuotėms teikiama pirmenybė, ir neskatina pakartotinai naudojamų pakuočių, lyginant su vienkartinėmis pakuotėmis.

niui. Sprendime *Keck ir Mithouard*²⁹ pabrėždamas skirtumą tarp nuostatų, susijusių su produkto savybėmis, ir nuostatų, susijusių su prekybos sąlygomis, Teisingumo Teismas sukonkretino taisyklės, kurios nors vienodai daro poveikį tiek rezidentams, tiek nerezidentams, sukelia kliūčių, paverčiančių šias taisykles EB 28 straipsniu draudžiamomis lygiaverčio poveikio priemonėmis.

Šiame sprendime jis patvirtino, kad tuo atveju, kai teisės aktai nėra suderinti³⁰, lygiaverčio poveikio priemonėmis laikytinos laisvo prekių judėjimo kliūtys, atsirandančios dėl taisyklių, išdėstančių reikalavimus, kuriuos turi atitikti prekės iš kitų valstybių narių, kuriose šios prekės yra teisėtai gaminamos ir jomis yra teisėtai prekiaujama, taikymo tokioms prekėms. Taip yra net tuo atveju, kai šios taisyklės taikomos visoms prekėms be jokio skirtumo, nebent jų taikymą galima pateisinti svarbesniu už laisvą prekių judėjimą viešojo intereso tikslu³¹.

57. Aš 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 natūraliam mineraliniam vandeniui, išpilstytam Vokietijoje, ir importuojamam natūraliam mineraliniam vande-

29 — 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.

30 — Šis Vokietijos vyriausybės teiginys yra bent jau nenuoseklus, nes vienas iš pagrindinių argumentų, kuriais ji grindė savo gynybą — kad Direktyva 94/62 pakartotinai naudojamų pakuočių naudojimą ir skatinimą suderino išsamiai.

31 — 1979 m. vasario 20 d. Sprendimas *Rewe-Zentral*, vadinamasis „*Cassis de Dijon*“ (120/78, Rink. p. 649) ir minėto sprendimo *Keck ir Mithouard* 15 punktas.

58. Tuomet priešingai, nei buvo nusprendęs anksčiau, Teisingumo Teismas konstatavo, kad tam tikras prekybos sąlygas ribojančios arba draudžiančios nacionalinės nuostatos tiesiogiai arba netiesiogiai, faktiškai arba potencialiai nekludo prekybos tarp valstybių narių, kaip apibrėžta sprendime *Dassonville*³², kol šios nuostatos taikomos visiems nacionalinėje teritorijoje veikiantiems prekiautojams ir kol tiek teisiškai, tiek faktiškai jos daro vienodą poveikį prekybai vidaus ir kitų valstybių narių produktais.

59. Jis pridūrė, kad jeigu šios sąlygos yra įvykdytos, tokio pobūdžio taisyklės neužkerta kelio kitos valstybės narės produktams patekti į rinką arba netrukdo jiems patekti į rinką labiau nei nacionaliniams produktams. Taigi tokios taisyklės nepatenka į EB 28 straipsnio taikymo sritį.

60. Pradedant šiuo sprendimu, siekiant nustatyti, ar EB 28 straipsnis taikomas teisės aktams, kurie be jokio skirtumo yra taikomi vidaus ir importuojamiems produktams, būtina atskirti taisykles, išdėstančias reikalavimus, kuriuos turi atitikti šios prekės (pavyzdžiui, reikalavimus, susijusius su pavadinimu, forma, dydžiu, svoriu, sudėtimi, pateikimu, žymėjimu, pakuote), ir reikalavi-

mus, skirtus reglamentuoti prekybos šiomis prekėmis sąlygas.

61. Nuo 1993 m. sprendimo *Keck ir Mithouard*³³, kuriame nagrinėjo Prancūzijoje taikomą draudimą pardavinėti nuostolingai, Teisingumo Teismas nusprendė, kad prekybos sąlygomis laikytina, pavyzdžiui, profesinės organizacijos nustatyta profesinio elgesio taisyklė, draudžianti farmacininkams už vaistinės ribų reklamuoti kvazi-farmacines prekes, kuriomis jiems leidžiama prekiauti³⁴, didžiausio parduotuvių darbo valandų skaičiaus ir privalomų laikotarpių, kuomet parduotuvės turi būti uždarytos, nustatymas³⁵, pareiga nevykdyti mažmeninės prekybos sekmadieniais³⁶, taisyklė, pagal kurią perdirbtu pienu kūdikiams leidžiama prekiauti tik vaistinėse³⁷, prekybos sistema, pagal kurią mažmeninė prekyba tabako produktais leidžiama tik parduotuvėse, turinčiose valstybės išduotus leidimus³⁸, taisyklė, draudžianti per televiziją transliuoti platinimo sektoriaus reklamą³⁹, draudimas pardavinėti labai mažą pelningumo maržą⁴⁰, visiškas reklamos, skirtos vaikams iki 12 metų, taip

33 — Minėtas pirmiau.

34 — 1993 m. gruodžio 15 d. Sprendimas *Hünernmund ir kiti* (C-292/92, Rink. p. I-6787).

35 — 1994 m. birželio 2 d. Sprendimas *Tankstation 't Heuvske ir Boermais* (sujungtos bylos C-401/92 ir C-402/92, Rink. p. I-2199).

36 — 1994 m. birželio 2 d. Sprendimas *Punto Casa ir PPV* (sujungtos bylos C-69/93 ir C-258/93, Rink. p. 2355).

37 — 1995 m. birželio 29 d. Sprendimas *Konitsija prieš Graikiją* (C-391/92, Rink. p. I-1621).

38 — 1995 m. gruodžio 14 d. Sprendimas *Banchero* (C-387/93, Rink. p. I-4663).

39 — 1995 m. vasario 9 d. Sprendimas *Leclerc-Siplec* (C-412/93, Rink. p. I-179).

40 — 1995 m. rugpjūčio 11 d. Sprendimas *Belgapom* (C-63/94, Rink. p. I-2467).

32 — 1974 m. liepos 11 d. Sprendimas *Dassonville* (8/74, Rink. p. 837).

pat klaidinančios reklamos draudimas⁴¹, draudimas alkoholinių gėrimų gamintojams ir importuotojams valstybėje adresuoti varotojams bet kokius reklaminius skelbimus⁴², ir teisės aktai, numatantys, kad platintojai negali vykdyti išvežiojamosios prekybos tam tikrame administraciniame rajone, išskyrus atvejus, jeigu šiame administraciniame rajone jie turi nuolatinę buveinę ir vykdo joje prekybą tomis pačiomis prekėmis, kurias siūlo išvežiojamosios prekybos metu⁴³.

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

63. Dėl pateiktų priežasčių aš manau, kad Komisija yra teisi, teigdama, jog nutarimo dėl pakuočių 8 straipsnio 1 dalis ir 9 straipsnio 2 dalis yra kiekybiniais apribojimams lygiavertio poveikio priemonė, draudžiama pagal EB 28 straipsnį.

3) Aplinkos apsauga Vokietijoje kaip ginčijamą teisės aktą pateisinanti priemonė

64. Vokietija tvirtina, kad nutarimo dėl pakuočių 8 ir 9 straipsniai yra pagrįsti privalomais bendrojo intereso reikalavimais, nes jais siekiama trijų su aplinkos apsauga susijusių tikslų, būtent — atliekų išvengimo, geresnio atliekų tvarkymo ir kraštovaizdžio išsaugojimo vengiant šiukšlių. Ji teigia, kad šios nuostatos yra pagrįstos ne tik ekologinės pusiausvyros tyrimų rezultatais, taigi jų efektyvumo negalima vertinti, atsižvelgiant tik į tai, kokių atstumu turi būti vežamos tuščios pakartotinai naudojamos pakuotės, siekiant grąžinti jas į kilmės šalį. Šių tikslų yra pasiekama todėl, kad didelė procentinė dalis pakuočių yra grąžinama, nepaisant to, kokiais atstumais šios pakuotės yra vežamos, ir to, ar jos yra nacionalinės, ar užsienio kilmės. Nė viena iš iniciatyvų, kurių gali imtis valstybė, nepasiektų šių rezultatų taip efektyviai, kaip platintojų renkamam užstatui už kiekvieną vienkartinę pakuotę. Ji laikosi nuomonės, kad Vokietijos sistema negalėtų funkcionuoti, jeigu mineralinio vandens pakuotėms iš kitų valstybių narių nebūtų taikomas reikalavimas rinkti užstatą, nes taip būtų iškreipta konkurencija tarp įmonių, prekiaujančių produktais vienkartinėse pakuotėse. Ji priduria, kad pirmiau minėtos nuostatos atitinka Bendrijos teisę, ypač EB 174 straipsnio 2 dalyje įtvirtintus atsargumo principą ir principą, reikalaujantį imtis prevencinių veiksmų, kurie suteikia valsty-

41 — 1997 m. liepos 9 d. Sprendimas *De Agostini ir TV-Shop* (sujungtos bylos C-34/95, C-35/95 ir C-36/95, Rink. p. I-3843).

42 — 2001 m. kovo 8 d. Sprendimas *Gourmet International Products* (C-405/98, Rink. p. I-1795).

43 — 2000 m. sausio 13 d. Sprendimas *TK-Heimdienst* (C-254/98, Rink. p. I-151).

bėms narėms tam tikrą diskreciją aplinkos apsaugos politikos tikslais⁴⁴.

65. Remiantis nusistovėjusia Teisingumo Teismo praktika, nacionalinės teisės aktai, ribojantys arba galintys riboti Bendrijos vidaus prekybą, gali būti pateisinami tokiais aplinkos apsaugos sumetimais, kuriais remiasi Vokietijos vyriausybė⁴⁵. Tačiau tokiu atveju jie turi būti proporcingi siekiamiems tikslams, ir šių tikslų neturi būti įmanoma pasiekti priemonėmis, mažiau ribojančiomis tokią prekybą⁴⁶.

66. Vokietijos vyriausybė manęs neįtikino, kad, siekiant apsaugoti aplinką, yra būtina įtvirtinti taisyklę, jog kiekvieną kartą, kai pakartotinai naudojamų pakuočių Vokietijoje dalis tampa mažesnė nei 72 %, ir sektoriuje,

kuriame veikia įmonės, pakartotinai naudojamų pakuočių dalis nepasiekia 1991 m. lygio, jos praranda galimybę naudotis išimtimi iš įpareigojimo rinkti užstatą už vienkartinės pakuotes, jeigu dalyvauja pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo sistemoje.

67. Pirma, nėra pasakyta, kodėl ekologiniu požiūriu tinkamesnė yra 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 veiksmų, susijusių su ekonominės veiklos vykdytojų ir vartotojų elgesiu bei pasirinkimu. Reikia pripažinti, kad tais metais pakartotinai naudojamų mineralinio vandens butelių dalis buvo 91,33 %, o gamintojams, išpilstantiems mineralinį vandenį į vienkartinės talpas, paliktos minimalios ribos netaikyti įpareigojimo rinkti užstatą, jeigu dalyvaujama bendroje tvarkymo sistemoje. Be to, šios rūšies butelius naudoja daugiausia užsienio gamintojai.

44 — Pagrįsdama šį teiginį Vokietijos vyriausybė cituoja du Teisingumo Teismo sprendimus, kurie, mano nuomone, nėra tinkami. Pirmasis buvo priimtas Byloje *Sandoz* 1983 m. liepos 14 d. (174/82, Rink. p. 2445), kai ši nuostata dar nebuvo įtraukta į Sutartį, ir buvo susijęs su išankstiniu leidimu parduoti žmogui skirtus produktus, kurių sudėtyje yra vitaminų. Antrasis, 1994 m. rugsėjo 15 d. Sprendimas *Houtwipper* (C-293/93, Rink. p. I-4249), iš tiesų garantuoja valstybės narėms didelę veiksmų laisvę. Šioje byloje turėjo būti pasirinkta tarp išankstinės nepriklausomo organo kontrolės ir draudimo parduoti brangaus metalo gaminius, neturinčius prabos.

45 — 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 punktą).

46 — Pirmiau minėto sprendimo *De Agostini ir TV-Shop* 45 punktas; 1997 m. spalio 23 d. Sprendimas *Franzen* (C-189/95, Rink. p. I-5909, 75 punktą) ir 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*⁴⁷, konsta-

47 — Minėtas 45 išnašoje.

tavo, 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 3 000 hl alaus ir gaivinančių gėrimų, jeigu šios talpos buvo pakartotinai naudojamos ir už kiekvieną buvo renkamas užstatas.

68. Antra, jeigu skatinant pakartotinai naudojamas pakuotės tikrai, nors ir netiesiogiai, siekiama, kad nebūtų gaminama pakuočių atliekų, aš nematau, kodėl turėtų būti būtina vėl leisti naudotis galimybe taikyti išimtį iš įpareigojimo rinkti užstatą už vienkartinius butelius, kai vėl pasiekama 72% norma. Nebejotina, kad renkant užstatą pasiekama kur kas didesnė vartotojų grąžinamų tuščių pakuočių procentinė dalis. Be to, vartotojai greitai susitaiko 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 pakartotinai naudojamų pakuočių naudojimas vėl sumažės, sukeldamas svyravimą, kuris gali sutrikdyti vartotojų, gamintojų ir platintojų įpročius, neminint jau to, kad tai reiškia žingsnį atgal tvarkant pakuočių atliekas ir saugant kraštovaizdį.

69. Trečia, trokšdama skatinti pakartotinai naudoti butelius, siekiant saugoti aplinką nuo vienkartinų pakuočių atliekų perdirbimo ir kitokio utilizavimo, Vokietijos vyriausybė, atrodo, neatsižvelgė į kitus veiksnius (pavyzdžiui, pakartotinai naudojamoms pakuotėms taikomus valymo ir sterilizavimo procesus, degalų sunaudojimą, išmetimą į atmosferą, taip pat susisiekimo kelių nusidėvėjimą, jeigu atstumas, kuriuo pervežama, yra didesnis nei tam tikras kilometrų skaičius, bei neišvengiamą eismo intensyvumo padidėjimą ir eismo įvykių riziką), kurie nusveria tariamus ekologinius privalumus, taigi vienkartinės pakuotės aplinkos apsaugos požiūriu gali būti įdomi alternatyva.

70. Ketvirta, pagal Direktyvos 94/62 7 straipsnį valstybės narės turi imtis priemonių, kad būtų sukurtos sistemos, kurios užtikrintų, jog pakuotės bus grąžinamos ar surenkamos ir pakartotinai naudojamos ar utilizuojamos; šios sistemos turi būti atviros, kad jose galėtų dalyvauti atitinkamo sektoriaus ekonominės veiklos vykdytojai. Jos turi būti taikomos nenustatant jokių diskriminuojančių sąlygų importuotiems produktams ir kuriamos taip, kad būtų nepažeista Sutartis ir išvengta prekybos kliūčių ar konkurencijos iškreipimo. 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, kol ši tendencija pasikeičia. Tai sudaro laisvo pre-

kių judėjimo apribojimą, kuris nėra proporcingas jo teikiamiems nereikšmingiems privalumams saugant aplinką. Mano nuomone, Direktyvoje 94/62 įtvirtinta pakankamai priemonių, kurios leistų Vokietijos valdžios institucijoms garantuoti tokią apsaugą priimančioms pakankamai stabilius teisės aktus, leidžiančius eksportuojančioms įmonėms vidutinėje ir ilgesnėje perspektyvoje numatyti pakuočių, kurios yra tinkamos prekybai mineraliniu vandeniu Vokietijoje, rūšis.

vertinimas bus ne tik neįmanomas, tačiau ir sukels nuolatinių teisinių netikrumą⁴⁸.

72. Galiausiai nesutinku, kad užstato už vienkartinės pakuotes rinkimas yra tinkamas būdas skatinti naudoti pakartotinai naudojamą pakuotę. Iš tiesų pasiekiamas tik to, kad pirkėjas arba bet kuris kitas suinteresuotas asmuo grąžina tuščias pakuotes, siekdamas susigrąžinti užstatą. Tai vis šis tas, tačiau, susidūręs su poreikiu mokėti už bet kurią pakuotę rūšį, vartotojas paprastai renkasi pakuotę, kuri jam yra patogesnė, ir nebūtinai tą, kuri mažiau kenkia aplinkai.

71. Penkta, nepritariu Vokietijos vyriausybės teiginiui, kad Teisingumo Teismas yra pripažinęs bendrą taisyklių poreikį tam, kad valstybė ir jos institucijos galėtų atsižvelgti į privalomą reikalavimą, jog ekonominio pobūdžio priemonės turi būti galimos įgyvendinti. Čia Vokietijos vyriausybė, neatsižvelgdama į kontekstą, siekia šalies valdžios institucijų įgyvendinant direktyva suteiktas galias priimtiems nuostatomis išplėsti Teisingumo Teismo praktiką, pagal kurią konstatuota, jog vykdydamos savo galias nustatyti ekonominės veiklos vykdytojams pareigas Bendrijos institucijos turi užtikrinti, kad šios atitiktų siekiamus tikslus, tačiau iš to nebūtinai išplaukia, kad šis įpareigojimas turi būti matuojamas atsižvelgiant į bet kurios konkrečios veiklos vykdytojų grupės individualią situaciją, nes, atsižvelgiant į ekonominių aplinkybių įvairovę ir sudėtingumą, toks

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

74. Dėl pirmiau minėtų priežasčių aš manau, kad taikydama nutarimo dėl pakuočių 8 straipsnio 1 dalį ir 9 straipsnio 2 dalį mineraliniam vandeniui, kuris turi būti išpilstytas gavybos vietoje, Vokietija neįvykdė

48 — 1973 m. spalio 24 d. Sprendimas *Balkan Import Export* (5/73, Rink. p. 1091, 22 punktą).

įsipareigojimų pagal Direktyvos 94/62 5 straipsnį ir EB 28 straipsnį, taip pat pagal Direktyvos 80/777 3 straipsnį kartu su šios direktyvos II priedo 2 punkto d papunkčiu.

75. Dėl šių priežasčių Komisijos ieškinys yra pagrįstas, ir turi būti pripažinta, kad Vokietija neįvykdė jai tenkančių įsipareigojimų.

VI — Išlaidos

76. Pagal Procedūros reglamento 69 straipsnio 2 dalį pralaimėjusiai šaliai nurodoma padengti išlaidas, jeigu laimėjusi šalis to reikalauja. Kadangi aš siūlau, kad Komisijos ieškinys būtų patenkintas, ir Komisija prašė priteisti išlaidas iš Vokietijos, pastarajai turi būti nurodyta padengti bylinėjimosi išlaidas.

VII — Išvada

77. Atsižvelgdamas į pirmiau išdėstytus samprotavimus, siūlau Teisingumo Teismui:

1. Pripažinti, kad taikydama 1998 m. rugpjūčio 21 d. *Verordnung über die Vermeidung und Verwertung von Verpackungsabfällen* (Nutarimas dėl pakuočių atliekų prevencijos ir utilizavimo) 8 straipsnio 1 dalį ir 9 straipsnio 2 dalį mineraliniam vandeniui, kuris turi būti išpilstytas gavybos vietoje, Vokietijos Federacinė Respublika neįvykdė įsipareigojimų pagal 1994 m. gruodžio 20 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 94/62/EB dėl pakuočių ir pakuočių atliekų 5 straipsnį, EB 28 straipsnį ir 1980 m. liepos 15 d. Tarybos direktyvos 80/777/EEB dėl valstybių narių įstatymų, susijusių su natūralaus mineralinio vandens naudojimu ir prekyba, suderinimo 3 straipsnį kartu su šios direktyvos II priedo 2 punkto d papunkčiu.
2. Priteisti iš Vokietijos Federacinės Respublikos bylinėjimosi išlaidas.