

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ

DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER

της 6ης Μαΐου 2004¹

1. Η Επιτροπή άσκησε, δυνάμει του άρθρου 226 ΕΚ, προσφυγή κατά της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας με την οποία ζητεί από το Δικαστήριο να αναγνωρίσει ότι το εν λόγω κράτος μέλος παρέβη ορισμένες από τις υποχρεώσεις που υπέχει από το κοινοτικό δίκαιο.

κανονιστική απόφαση περί συσκευασιών), της 21ης Αυγούστου 1998⁴, σύστημα επαναχρησιμοποίησης συσκευασιών για φυσικά μεταλλικά νερά συσκευαζόμενα στην πηγή.

I — Η εφαρμοστέα κατά τη λήξη της ταχθείσας με την αιτιολογημένη γνώμη προθεσμίας εθνική νομοθεσία⁵

Ειδικότερα, η Επιτροπή προσάπτει στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας ότι παρέβη το άρθρο 5 της οδηγίας 94/62/ΕΚ² και το άρθρο 28 ΕΚ, καθώς και το άρθρο 3 της οδηγίας 80/777/ΕΟΚ³, σε συνδυασμό με το παράρτημα II, παράγραφος 2, στοιχείο δ', της εν λόγω οδηγίας, θεσπίζοντας, με τα άρθρα 8, παράγραφος 1, και 9, παράγραφος 2, της Verordnung über die Vermeidung und Verwertung von Verpackungsabfällen (κανονιστική απόφαση περί περιορισμού και αξιοποίησης των απορριμμάτων συσκευασιών, στο εξής:

2. Η κανονιστική απόφαση περί συσκευασιών προβλέπει σειρά μέτρων που αποσκοπούν στην υλοποίηση του σκοπού του περιορισμού της ποσότητας και των επιπτώσεων επί του περιβάλλοντος των απορριμμάτων συσκευασιών. Το νομοθέτημα αυτό, το οποίο αντικατέστησε την κανονιστική απόφαση της 12ης Ιουνίου 1991⁶, σκοπεί στη μεταφορά της οδηγίας 94/62 στην εσωτερική έννομη τάξη και ορίζει ως επαναχρησιμοποιήσιμες συσκευασίες εκείνες που μπορούν να χρησιμοποιηθούν πολλές φορές για τον ίδιο σκοπό.

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η ισπανική.

2 — Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Δεκεμβρίου 1994, για τις συσκευασίες και τα απορρίμματα συσκευασίας (ΕΕ L 365, σ. 10). Η οδηγία αυτή απετέλεσε αντικείμενο σημαντικών τροποποιήσεων, οι οποίες επήλθαν με την οδηγία 2004/12/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Φεβρουαρίου 2004 (ΕΕ L 47, σ. 26), και οι οποίες δεν αφορούν τις κρίσιμες για την παρούσα υπόθεση διατάξεις.

3 — Οδηγία του Συμβουλίου, της 15ης Ιουλίου 1980, περί προσεγγίσεως των νομοθεσιών των κρατών μελών σχετικά με την εκμετάλλευση και τη θέση στο εμπόριο των φυσικών μεταλλικών νερών (ΕΕ ειδ. εκδ. 13/009, σ. 132).

4 — BGBl. I, σ. 2379.

5 — Η Επιτροπή διευκρινίζει ότι τόσο οι διατάξεις του κοινοτικού δικαίου όσο και οι διατάξεις της εθνικής νομοθεσίας υπέστησαν τροποποιήσεις κατά τη διάρκεια της διοικητικής διαδικασίας που προηγήθηκε της ασκήσεως της προσφυγής.

6 — BGBl. I, σ. 1234. Η κανονιστική αυτή απόφαση περιελάμβανε παρεμφερείς διατάξεις περί του υποχρεωτικού συστήματος παρακρατήσεως ποσού έναντι επιστροφής των συσκευασιών, προκειμένου περί συσκευασιών μιας χρήσεως για ποτά.

Κατά την κανονιστική απόφαση περί συσκευασιών, οι παραγωγοί και διανομείς ποτών περιεχομένων σε συσκευασίες μιας χρήσεως υποχρεούνται να παρακρατούν ένα ποσό έναντι επιστροφής της συσκευασίας για κάθε συσκευασία και για όλα τα στάδια εμπορίας, ακόμα και αν μπορούν να εκπληρώσουν αυτή την υποχρέωση, στην οποία προστίθεται η υποχρέωση να συγκεντρώνουν και να αξιοποιούν τις κενές φιάλες, μετέχοντας σε ολοκληρωμένο σύστημα διαχείρισεως συσκευασιών και απορριμμάτων συσκευασιών. Πάντως, στις περιπτώσεις κατά τις οποίες το συνολικό ποσοστό των πωλουμένων στη Γερμανία ποτών εντός επαναχρησιμοποιήσιμων συσκευασιών είναι μικρότερο του 72 % και, παραλλήλως, δεν έχει επιτευχθεί το ποσοστό αυτού του τύπου συσκευασιών στον τομέα των μεταλλικών νερών που είχε επιτευχθεί το έτος 1991 και το οποίο ανερχόταν σε 91,33 %, οι επιχειρηματίες δεν έχουν πλέον την δυνατότητα αυτή και υποχρεούνται να παρακρατούν ένα ποσό έναντι επιστροφής της συσκευασίας και να αναλαμβάνουν την αξιοποίηση των φιαλών.

3. Κατά το άρθρο 6:

«1. Η επιχείρηση διανομής υποχρεούται να συλλέγει δωρεάν, στο σημείο πώλησεως ή σε άμεση γειτνίαση προς αυτό, τις κενές συσκευασίες πώλησεως που χρησιμοποίησε ο τελικός καταναλωτής και να τις αξιοποιεί σύμφωνα με τις απαιτήσεις των σημείων 1 και 2 του παραρτήματος Ι.

2. Οι επιχειρήσεις παραγωγής και διανομής οφείλουν να αξιοποιούν [...] τις δωρεάν συλλεγόμενες στο σημείο πώλησεως συσκευασίες, σύμφωνα με τις απαιτήσεις του σημείου 1.

3. Οι υποχρεώσεις που προβλέπονται στις παραγράφους 1 και 2 δεν ισχύουν για τις συσκευασίες εκείνες που εντάσσονται σε ολοκληρωμένο σύστημα διαχείρισεως [...] το οποίο διασφαλίζει [...] τη συλλογή [...] στην κατοικία του τελικού καταναλωτή ή σε τόπο γειτονικό εκείνου στον οποίο είναι εγκατεστημένη η επιχείρηση διανομής. Το σύστημα πρέπει να διασφαλίζει την αξιοποίηση των συσκευασιών που συλλέγονται σύμφωνα με τις απαιτήσεις του σημείου 1 του παραρτήματος Ι και να πληροί τις απαιτήσεις των σημείων 3 και 4 του παραρτήματος Ι [...]. Απόκειται στην αρμόδια αρχή να αποδεικνύει τη συμμετοχή σε ένα τέτοιο σύστημα. Η διαχείριση των απορριμμάτων πρέπει να προβλέπει γραπτή συμφωνία με τους φορείς συλλογής και αξιοποιήσεως οι οποίοι υπάγονται στις κατά τόπους αρχές [...].

4. Η αρμόδια αρχή δύναται να ανακαλέσει την απόφασή της αν και εφόσον διαπιστώσει ότι δεν τηρούνται οι σχετικές απαιτήσεις. [...] Η ανάκληση αφορά περιοριστικώς τις συσκευασίες που αποτελούνται από ορισμένα υλικά, σε περίπτωση κατά την οποία δεν επιτυγχάνεται ως προς τις συσκευασίες αυτές το ποσοστό αξιοποιήσεως που καθορίζεται στο παράρτημα Ι. Οι παράγραφοι 1 και 2 εφαρμόζονται κατά την πρώτη ημέρα του έκτου ημερολογιακού μήνα μετά τη δημοσίευση της αποφάσεως περί ανακλήσεως. [...]»

4. Το άρθρο 8, παράγραφος 1, της κανονιστικής αποφάσεως περί συσκευασιών θέτει την αρχή της υποχρεωτικής παρακρατήσεως ποσού έναντι επιστροφής των συσκευασιών μιας χρήσεως. Η διάταξη αυτή έχει ως εξής:

«Οι επιχειρήσεις διανομής οι οποίες διαθέτουν στην αγορά τρόφιμα σε υγρή μορφή συσκευασμένα εντός μη επαναχρησιμοποιήσιμων συσκευασιών για ποτά υποχρεούνται να παρακρατούν από τον αγοραστή ένα ποσό ύψους 0,50 DEM τουλάχιστον ανά συσκευασία, περιλαμβανομένου του ΦΠΑ. Το ελάχιστο ύψος αυτού του ποσού ανέρχεται σε 1 DEM, περιλαμβανομένου του ΦΠΑ, στην περίπτωση κατά την οποία ο όγκος της συσκευασίας είναι μεγαλύτερος από 1,5 λίτρο. Το ποσό αυτό πρέπει να παρακρατείται από όλες τις διαδοχικές επιχειρήσεις διανομής, σε όλα τα στάδια εμπορίας μέχρι τη διάθεση στον τελικό καταναλωτή. Το ποσό αυτό αποδίδεται με την επιστροφή των συσκευασιών, σύμφωνα με το άρθρο 6, παράγραφοι 1 και 2.»

5. Το άρθρο 9 ρυθμίζει τα περί της απαλλαγής από την υποχρέωση παρακρατήσεως ποσού έναντι επιστροφής της συσκευασίας και τα της προστασίας των συσκευασιών για ποτά οι οποίες παρουσιάζουν πλεονεκτήματα από οικολογικής απόψεως. Το άρθρο αυτό έχει ως εξής:

«1) Το άρθρο 8 δεν έχει εφαρμογή επί συσκευασιών για τις οποίες η επιχείρηση παραγωγής ή διανομής μετέχει σε ολοκληρωμένο σύστημα διαχείρισεως, όπως αυτό που προβλέπεται στο άρθρο 6, παράγραφος 3, το οποίο καλύπτει ολόκληρη την επικράτεια. Το άρθρο 6, παράγραφος 4, εφαρμόζεται κατ' αναλογία.»

2) Οσάκις το ποσοστό ποτών συσκευασμένων εντός επαναχρησιμοποιήσιμων συσκευασιών, είτε πρόκειται για ζύθο, μεταλ-

λικά νερά (περιλαμβανομένου του νερού πηγής, του επιτραπέζιου νερού και του νερού εγκεκριμένης πηγής), αεριούχα αναψυκτικά ποτά, χυμούς φρούτων (περιλαμβανομένων των συμπυκνωμένων χυμών φρούτων, των χυμών λαχανικών και λοιπών μη αεριούχων ποτών) ή για οίνο (πλην των αεριούχων αφρωδών οίνων, των βερμούτ και των επιδόρπιων οίνων), περιορίζεται συνολικώς σε ποσοστό μικρότερο του 72 % κατά τη διάρκεια ενός ημερολογιακού έτους, πραγματοποιείται νέα έρευνα ως προς το ποσοστό των σχετικών συσκευασιών που επαναχρησιμοποιούνται κατά τη διάρκεια των δώδεκα μηνών που ακολουθούν την ανακοίνωση ότι δεν επιτεύχθηκαν τα ποσοστά επαναχρησιμοποιήσιμων συσκευασιών. Στην περίπτωση που το ποσοστό επαναχρησιμοποιήσιμων συσκευασιών εντός του ομοσπονδιακού εδάφους υπολείπεται του ποσοστού που καθορίζεται στο πρώτο εδάφιο, θεωρείται ως ακυρωθείσα η κατά το άρθρο 6, παράγραφος 3, απόφαση, στο σύνολο του ομοσπονδιακού εδάφους, από της πρώτης ημέρας του έτους ημερολογιακού μήνα μετά την προβλεπόμενη στην παράγραφο 3 ανακοίνωση, όσον αφορά τα ποτά για τα οποία το ποσοστό επαναχρησιμοποιήσιμων συσκευασιών που διαπιστώθηκε το 1991 δεν έχει επιτευχθεί. Όσον αφορά το παστεριωμένο γάλα, εφαρμόζονται κατ' αναλογία το πρώτο και το δεύτερο εδάφιο, στην περίπτωση κατά την οποία, εντός του εδάφους εφαρμογής της παρούσας κανονιστικής αποφάσεως, το ποσοστό επαναχρησιμοποιήσιμων συσκευασιών και το ποσοστό εύπλαστων συσκευασιών από πολυαιθυλένιο κατέρχεται κάτω του 20 % κατά τη διάρκεια του ημερολογιακού έτους.

3) Η Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση δημοσιεύει ετησίως στο Bundesanzeiger τα προβλεπόμενα στην παράγραφο 2 ποσοστά ποτών συσκευασμένων εντός συσκευασιών φιλικών για το περιβάλλον.

4) Αν το σχετικό ποσοστό που προβλέπει η παράγραφος 2, όσον αφορά ποτά συσκευασμένα εντός συσκευασιών φιλικών για το περιβάλλον, επιτευχθεί και πάλι μετά την έκδοση αποφάσεως περί ανακλήσεως, η αρμόδια αρχή προβαίνει, κατόπιν σχετικής αιτήσεως ή αυτεπαγγέλτως, σε νέα διαπίστωση κατ' εφαρμογήν του άρθρου 6, παράγραφος 3.»

6. Κατά την Επιτροπή, από τον συνδυασμό αυτών των διατάξεων προκύπτει ότι επιχείρηση διανομής μεταλλικών νερών συσκευασμένων σε συσκευασίες μιας χρήσεως είναι υποχρεωμένη να παρακρατεί ποσό έναντι επιστροφής αυτών των συσκευασιών, χωρίς να μπορεί πλέον να εκπληρώσει την υποχρέωσή της αυτή μετέχοντας σε ολοκληρωμένο σύστημα διαχειρίσεως των συσκευασιών και των απορριμμάτων συσκευασιών, όταν στη Γερμανία το συνολικό ποσοστό των συσκευασμένων σε επαναχρησιμοποιήσιμες συσκευασίες ποτών υπολείπεται του ποσοστού 72 % και δεν έχει επιτευχθεί το ποσοστό επαναχρησιμοποιήσιμων συσκευασιών που είχε επιτευχθεί το 1991 για τα μεταλλικά νερά.

II — Η κοινοτική νομοθεσία

7. Σκοπός της οδηγίας 94/62, σύμφωνα με το άρθρο 1 αυτής, είναι η εναρμόνιση των εθνικών μέτρων που αφορούν τη διαχείριση των συσκευασιών και των απορριμμάτων συσκευασιών, προκειμένου, αφενός, να προληφθούν και να μειωθούν οι επιπτώσεις τους επί του περιβάλλοντος όλων των κρατών μελών καθώς και των τρίτων χωρών, εξασφαλίζοντας, με τον τρόπο αυτό, υψηλό επίπεδο προστασίας του περιβάλλοντος και,

αφετέρου, να διασφαλιστεί η λειτουργία της εσωτερικής αγοράς και να αποφευχθούν εμπόδια στο εμπόριο καθώς και στρεβλώσεις και περιορισμοί του ανταγωνισμού εντός της Κοινότητας.

Για τον σκοπό αυτό η οδηγία προβλέπει μέτρα που αποσκοπούν, κατά πρώτη προτεραιότητα, στην πρόληψη της δημιουργίας απορριμμάτων συσκευασίας. Ακολούθως, η οδηγία αναφέρεται στην επαναχρησιμοποίηση, στην ανακύκλωση και στις άλλες μορφές ανάκτησης των απορριμμάτων συσκευασίας.

8. Κατά το άρθρο 5 της οδηγίας:

«Τα κράτη μέλη μπορούν να ενθαρρύνουν τα συστήματα επαναχρησιμοποίησης των συσκευασιών, που μπορούν να επαναχρησιμοποιηθούν κατά τρόπο αβλαβή για το περιβάλλον.»

9. Κατά το άρθρο 3 της οδηγίας 80/777 οι πηγές φυσικών μεταλλικών νερών πρέπει να υφίστανται εκμετάλλευση και τα νερά τους να συσχευάζονται σύμφωνα με το παράρτημα II, το οποίο, μεταξύ άλλων, καθορίζει τις προϋποθέσεις εμπορίας. Στην παράγραφο 2, στοιχείο δ', του εν λόγω παραρτήματος προβλέπεται απαγόρευση μεταφοράς του φυσικού μεταλλικού νερού εντός δοχείου άλλου από εκείνο που έχει εγκριθεί για τη διανομή στον τελικό καταναλωτή. Στην πράξη, αυτό σημαίνει ότι το φυσικό μεταλλ-

λικό νερό πρέπει, εξ αρχής, να εμφιαλώνεται εντός της συσκευασίας με την οποία θα διατεθεί στο εμπόριο.

III — Η προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία

10. Μετά την κατάθεση σειράς καταγγελιών ως προς το ασυμβίβαστο της γερμανικής κανονιστικής ρυθμίσεως του 1991 με το κοινοτικό δίκαιο, και μετά από επαφές μεταξύ των εθνικών αρχών και των υπηρεσιών της, η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η κανονιστική αυτή ρύθμιση αντέβαινε προς το άρθρο 28 ΕΚ. Προς τούτο, τον Δεκέμβριο του 1995, απηύθυνε επιστολή οχλήσεως στην Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση υποστηρίζοντας ότι η υποχρέωση παρακρατήσεως ποσού έναντι επιστροφής των μη επαναχρησιμοποιήσιμων συσκευασιών συνιστά κώλυμα στο ενδοκοινοτικό εμπόριο, καθόσον απαξίωνε τις συσκευασίες μιας χρήσεως σε σχέση με τις επαναχρησιμοποιήσιμες συσκευασίες, χωρίς το σύστημα αυτό να δικαιολογείται για λόγους προστασίας του περιβάλλοντος, καθόσον εφαρμοζόταν μόνο επί ορισμένων συσκευασιών και διατηρούσε, απλώς, ως είχαν τις προϋποθέσεις που ίσχυαν στη γερμανική αγορά σε μια δεδομένη περίοδο.

Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας απάντησε τον Μάιο του 1996 ότι η οδηγία 94/62 προέβaine σε πλήρη εναρμό-

νιση του τομέα, ώστε να μην έχει πλέον εφαρμογή, στον τομέα αυτόν, το άρθρο 28 ΕΚ· κατά την άποψή της ο περιορισμός του εμπορίου ήταν αμελητέος και, εν πάση περιπτώσει, τα επίμαχα μέτρα, τα οποία απέβλεπαν στην επιβράδυνση της αυξήσεως των απορριμμάτων συσκευασιών, ενθαρρύνοντας τη χρησιμοποίηση επαναχρησιμοποιήσιμων συσκευασιών, εξυπηρετούσαν σκοπούς οικολογικούς.

11. Λόγω εκδόσεως της οδηγίας 94/62 και δημοσιεύσεως, εκ μέρους της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, της κανονιστικής αποφάσεως του 1998 περί μεταφοράς των διατάξεων της οδηγίας στην εσωτερική έννομη τάξη και καταργήσεως της κανονιστικής αποφάσεως του 1991, η Επιτροπή απηύθυνε στο εν λόγω κράτος μέλος, τον Δεκέμβριο του 1998 συμπληρωματική επιστολή οχλήσεως. Στην επιστολή αυτή διατύπωσε αμφιβολίες ως προς το κατά πόσον συμβιβάζονται με τις διατάξεις της εν λόγω οδηγίας και με το άρθρο 28 ΕΚ τα άρθρα 8 και 9 της νέας κανονιστικής αποφάσεως περί συσκευασιών, τα οποία επιβάλλουν την υποχρέωση παρακρατήσεως ποσού έναντι επιστροφής της συσκευασίας και καθορίζουν τα ποσοστά επαναχρησιμοποιήσιμων συσκευασιών, επισημαίνοντας την αντίθεση αυτών των διατάξεων προς την αρχή της αναλογικότητας. Η Επιτροπή υποστήριξε, επίσης, ότι τα προαναφερθέντα άρθρα της κανονιστικής αποφάσεως έχουν αρνητικές επιπτώσεις επί των προϊόντων εκείνων των οποίων ο τόπος καταγωγής είναι μακριά από τα σημεία πώλησεως και για τα οποία δεν επιτρέπεται εκ του νόμου η συσκευασία τους σε άλλο τόπο. Ειδικότερα, αναφέρθηκε στο παράδειγμα των μεταλλικών νερών, τα οποία εμπίπτουν στη οδηγία 80/777 και τα οποία πρέπει να εμφιαλώνονται στην πηγή. Τέλος, ζήτησε από τη Γερμανική Κυβέρνηση να προτείνει λύσεις προκειμένου το σύστημα να καταστεί λιγότερο αυστηρό.

Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας απάντησε, τον Απρίλιο του 1999, ότι το άρθρο 9 της κανονιστικής αποφάσεως περί συσκευασιών δεν συνιστά ποσοτικό περιορισμό ή μέτρο ισοδυνάμου αποτελέσματος και ότι, αν κριθεί ότι συνιστά τέτοιο μέτρο, είναι, πάντως, δικαιολογημένο. Ειδικότερα, όσον αφορά τα μεταλλικά νερά, υποστήριξε ότι, σύμφωνα με μελέτη που δημοσίευσε το ομοσπονδιακό υπουργείο περιβάλλοντος τον Νοέμβριο του 1998, όταν η απόσταση είναι, κατ' ανώτατο όριο, 750 km μεταξύ του τόπου συσκευασίας και του τόπου πώλησής, οι επαναχρησιμοποιήσιμες συσκευασίες για τα μεταλλικά νερά είναι προτιμότερες, από οικολογικής απόψεως, σε σχέση με τις συσκευασίες μιας χρήσεως.

12. Τον Ιούλιο του έτους 2000, αφού μελέτησε τις εξηγήσεις αυτές, η Επιτροπή εξέδωσε αιτιολογημένη γνώμη υποστηρίζοντας ότι η παράβαση έχει αποδειχθεί. Διατύπωσε κατά της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας την αιτίαση ότι εφάρμοζε τις διατάξεις των άρθρων 8, παράγραφος 1, και 9, παράγραφος 2, της επίμαχης κανονιστικής αποφάσεως επί των παραγωγών φυσικών μεταλλικών νερών που πρέπει να εμφιαλώνονται στην πηγή. Κατά την άποψή της, οι διατάξεις αυτές συνιστούν παρακώλυση της εμπορίας αυτών των προϊόντων, καθόσον συνεπάγονται μεγάλη επιβάρυνση των επιχειρήσεων εκείνων οι οποίες είναι υποχρεωμένες να μεταφέρουν σε μεγάλες αποστάσεις τις κενές επαναχρησιμοποιήσιμες συσκευασίες, πράγμα που επιβαρύνει ιδίως τις εγκατεστημένες σε άλλα κράτη μέλη επιχειρήσεις. Κατά την άποψή της, εξάλλου, οι σχετικές διατάξεις της κανονιστικής αποφάσεως δεν μπορούν να δικαιολογηθούν με βάση το άρθρο 5 της οδηγίας 94/62, καθόσον βαίνουν πέραν του αναγκαίου για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού μέτρου και στερούνται ευελιξίας.

Τον Νοέμβριο του ιδίου έτους, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας διατύπωσε τη διαφωνία της με την άποψη της Επιτροπής και ανέλυσε τις δυνατότητες που παρέχονται στους αλλοδαπούς παραγωγούς μεταλλικών νερών που επιθυμούν να εμπορευθούν τα προϊόντα τους στη χώρα αυτή. Προσέθεσε ότι τα κίνητρα υπέρ των επαναχρησιμοποιήσιμων συσκευασιών είναι σύμφωνα με το άρθρο 5 της οδηγίας 94/62 και ότι αντιμετωπίζοντας με τον ίδιο τρόπο τους αλλοδαπούς και ημεδαπούς παραγωγούς δεν αντιβαίνουν, επίσης, προς το άρθρο 287 ΕΚ. Αναφέρθηκε σε μελέτη οικολογικών επιπτώσεων η οποία ολοκληρώθηκε τον Αύγουστο του 2000 και από την οποία προκύπτει ότι οι επαναχρησιμοποιήσιμες συσκευασίες παρουσιάζουν πλεονεκτήματα έναντι των συσκευασιών μιας χρήσεως, ακόμα και σε περίπτωση μεταφοράς σε μεγάλη απόσταση. Τέλος, δήλωσε ότι είναι διατεθειμένη να τροποποιήσει τα άρθρα 8 και 9 της κανονιστικής αποφάσεως περί συσκευασιών αναλόγως των αποτελεσμάτων που θα προκύψουν.

13. Η Επιτροπή, κρίνοντας ότι οι επεξηγήσεις αυτές δεν είναι ικανοποιητικές, αποφάσισε να προσφύγει στο Δικαστήριο ζητώντας αναγνώριση της προβαλλομένης παραβάσεως.

IV — Η ενώπιον του Δικαστηρίου διαδικασία

14. Το δικόγραφο της προσφυγής περιήλθε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 3 Δεκεμβρίου 2001 και το υπόμνημα αντικρούσε στις 14 Φεβρουαρίου 2002. Τα δικόγραφα αυτά συμπληρώθηκαν με τα υπομνήματα απαντήσεως και ανταπαντήσεως.

15. Με διάταξη του Προέδρου του Δικαστηρίου, της 29ης Μαΐου 2002, επιτράπη στη Γαλλική Δημοκρατία και το Ηνωμένο Βασίλειο να παρέμβουν. Μετά την εξέταση των δικογράφων που του διαβιβάστηκαν, το Ηνωμένο Βασίλειο παραιτήθηκε από την κατάθεση παρατηρήσεων.

16. Κατά τη συνεδρίαση της 2ας Μαρτίου 2004 παρέστησαν και διατύπωσαν τις προφορικές τους παρατηρήσεις ο εκπρόσωπος της Επιτροπής, ο εκπρόσωπος της Γαλλικής Κυβερνήσεως και ο εκπρόσωπος της Γερμανικής Κυβερνήσεως.

V — Εξέταση της προσφυγής

A — *Επί του παραδεκτού*

17. Χωρίς να εγείρει ρητώς ένσταση απαραδέκτου, η Γερμανική Κυβέρνηση υποστήριξε, στα σημεία 5 έως 7 του υπομνήματός της ανταπαντήσεως, ότι η προσφυγή λόγω παραβάσεως δεν μπορεί να ευδοκιμήσει, καθόσον το αντικείμενο της διαφοράς τροποποιήθηκε με το δικόγραφο της προσφυγής⁷. Η Γερμανική Κυβέρνηση υποστήριξε ότι στην επιστολή οχλήσεως και στην αιτιολογημένη γνώμη η Επιτροπή διατύπωσε, βεβαίως, σειρά επιφυλάξεων κατά της κανονιστικής αποφάσεως περί συσκευασιών, χωρίς όμως να αναφερθεί στην πίεση που το γερμανικό σύστημα ποσοστών ασκεί επί των αλλοδαπών παραγωγών μεταλλικού νερού. Συνεπώς, δεν είχε τη δυνατότητα να διατυπώσει παρατηρήσεις αναφορικά με αυτήν την αιτίαση ούτε είχε τη δυνατότητα

να κρίνει ή να συζητήσει την αποτελεσματικότητα λύσεων που θα μπορούσαν να αποτρέψουν μια δικαστική αντιπαράθεση⁸ μεταξύ των οποίων μπορεί, ως παράδειγμα, να αναφερθεί η μη λήψη υπόψη των αλλοδαπών παραγωγών μεταλλικού νερού κατά τον υπολογισμό των ποσοστών που προβλέπει το άρθρο 9, παράγραφος 2, της κανονιστικής αποφάσεως περί συσκευασιών.

18. Αναμφιβόλως, η σύννομη διεξαγωγή της προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασίας συνιστά ουσιώδη διασφάλιση, προβλεψείσα από τη Συνθήκη, όχι μόνο της προστασίας των δικαιωμάτων του οικείου κράτους μέλους, αλλά και του σαφούς καθορισμού του αντικειμένου της μέλλουσας να ακολουθήσει, ενδεχομένως, ένδικης διαδικασίας⁹. Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, σκοπός της προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασίας είναι να παρασχεθεί στο οικείο κράτος μέλος η δυνατότητα δικαιολογήσεως της στάσεώς του ή, ενδεχομένως, η παροχή σ' αυτό της δυνατότητας εκούσιας συμμορφώσεως προς τις απαιτήσεις που απορρέουν από την κοινοτική έννομη τάξη. Αν αυτή η προσπάθεια διευθετήσεως δεν στεφθεί με επιτυχία, το συγκεκριμένο κράτος μέλος καλείται να συμμορφωθεί προς τις υποχρεώσεις του, όπως αυτές επακριβώς καθορίζονται στην αιτιολογημένη γνώμη με την οποία περατώνεται η προβλεπόμενη από το άρθρο 226 ΕΚ διαδικασία προ της ασκήσεως της προσφυγής, εντός της καθοριζόμενης με αυτήν προθεσμίας¹⁰.

7 — Πράγματι, η Επιτροπή ρητώς αναφέρεται στην «πίεση» που ασκεί η γερμανική κανονιστική ρύθμιση επί των παραγωγών μεταλλικού νερού προκειμένου αυτοί να στραφούν προς τις επαναχρησιμοποιήσιμες συσκευασίες (σημείο 3 του υπομνήματος απαντήσεως).

8 — Μετά την περάτωση της έγγραφης διαδικασίας, το Δικαστήριο ζήτησε από την Επιτροπή να διατυπώσει την άποψή της επί των αντιρρήσεων που διατυπώθηκαν σχετικώς από την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, πράγμα που έπραξε με έγγραφο το οποίο κατατέθηκε στη Γραμματεία στις 16 Ιανουαρίου 2004.

9 — Διάταξη της 11ης Ιουλίου 1995, C-266/94, Επιτροπή κατά Ισπανίας (Συλλογή 1995, σ. I-1975, σκέψη 17), και απόφαση της 23ης Οκτωβρίου 1997, C-159/94, Επιτροπή κατά Γαλλίας (Συλλογή 1997, σ. I-5815, σκέψη 15).

10 — Αποφάσεις της 31ης Ιανουαρίου 1984, 74/82, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (Συλλογή 1984, σ. 317, σκέψη 13), και της 18ης Μαρτίου 1986, 85/85, Επιτροπή κατά Βελγίου (Συλλογή 1986, σ. 1149, σκέψη 11).

19. Εντούτοις, εν όψει των εγγράφων που αντήλλαξαν οι διάδικοι κατά το στάδιο της διοικητικής διαδικασίας, δεν συμφωνώ με την εκτίμηση της Γερμανικής Κυβερνήσεως.

20. Πράγματι, τόσο στην πρώτη επιστολή οχλήσεως, η οποία στηριζόταν στην παράβαση διατάξεων της Συνθήκης περί ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων, όσο και στην συμπληρωματική επιστολή οχλήσεως, η οποία εστάλη μετά την έκδοση της οδηγίας 94/62, η Επιτροπή, αναφερόμενη ρητώς στην περίπτωση των μεταλλικών νερών που πρέπει να συσκευαστούν στην πηγή, διατύπωσε σαφείς επικρίσεις επί του καθορισμού ελάχιστου ποσοστού επαναχρησιμοποίησιμων συσκευασιών για ποτά.

21. Στην αιτιολογημένη γνώμη, η οποία καθορίζει το αντικείμενο της προσφυγής λόγω παραβάσεως¹¹, η Επιτροπή περιόρισε τις αιτιάσεις της στην εφαρμογή της επίμαχης κανονιστικής ρυθμίσεως —δηλαδή των άρθρων 8, παράγραφος 1, και 9, παράγραφος 2, της κανονιστικής αποφάσεως περί συσκευασιών— επί της εμπορίας των μεταλλικών νερών, παραλείποντας να αναφερθεί στην εμπορία όλων των υπολοίπων ποτών, όπως έπραττε με τα προηγούμενα έγγραφα. Το Δικαστήριο αποφάνθηκε σχετικώς ότι, καίτοι οι αιτιάσεις που διατυπώνονται στο έγγραφο της προσφυγής πρέπει να είναι ταυτόσημες με εκείνες που διατυπώθηκαν στο έγγραφο οχλήσεως και

στην αιτιολογημένη γνώμη, εντούτοις, η απαίτηση αυτή δεν συνεπάγεται την, εν πάση περιπτώσει, πλήρη σύμπτωση της διατυπώσεώς τους, εφόσον ούτε διευρύνεται ούτε τροποποιείται το αντικείμενο της διαφοράς¹².

22. Στην προκειμένη περίπτωση, το τμήμα IV, παράγραφος 2, στοιχείο α', της αιτιολογημένης γνώμης προσδιορίζει τους λόγους για τους οποίους η υπό αμφισβήτηση διατάξεις της εθνικής νομοθεσίας συνεπάγονται παρακώλυση του εμπορίου: καίτοι εφαρμόζονται, άνευ διακρίσεως, επί των εγχωρίων και εισαγομένων προϊόντων, εντούτοις συνεπάγονται μεγαλύτερη επιβάρυνση για τις αλλοδαπές επιχειρήσεις, οι οποίες, σε περίπτωση που επιλέξουν τις επαναχρησιμοποιήσιμες φιάλες είναι υποχρεωμένες να μεταφέρουν τις κενές συσκευασίες σε μακρινές αποστάσεις, πράγμα που συνεπάγεται πρόσθετο κόστος, αλλά και κίνδυνο αυξήσεως των δυσμενών για το περιβάλλον επιπτώσεων σε σχέση με τις συσκευασίες μιας χρήσεως. Επιπροσθέτως, καίτοι κατά την γερμανική κανονιστική ρύθμιση ένα τμήμα της αγοράς προορίζεται για μη επαναχρησιμοποιήσιμες συσκευασίες πριν από την εφαρμογή του μηχανισμού σύμφωνα με τον οποίο υποχρεώνονται οι επιχειρήσεις να παρακρατούν ένα ποσό έναντι επιστροφής κάθε φιάλης, σκοπός της είναι η διατήρηση του ποσοστού αυτών των συσκευασιών στο επίπεδο του 1991, ώστε, στην πράξη, οι απομακρυσμένοι από τα σημεία πώλησεως παραγωγοί να μη μπορούν να αυξήσουν τα μερίδια που κατέχουν στη γερμανική αγορά παρά μόνο αν δεχθούν να τους παραχωρήσουν μια θέση οι εγγύτερα εγκατεστημένοι παραγωγοί.

11 — Αποφάσεις της 17ης Ιουνίου 1987, 154/85, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή 1987, σ. 2717, σκέψη 6), της 19ης Μαΐου 1998, C-3/96, Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών (Συλλογή 1998, σ. I-3031, σκέψη 18), και της 13ης Δεκεμβρίου 2001, C-1/00, Επιτροπή κατά Γαλλίας (Συλλογή 2001, σ. I-9989, σκέψη 53).

12 — Αποφάσεις της 9ης Νοεμβρίου 1999, C-365/97, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή 1999, σ. I-7773, σκέψη 25), και C-52/00, της 25ης Απριλίου 2002, Επιτροπή κατά Γαλλίας (Συλλογή 2002, σ. I-3827, σκέψη 44).

Από τις εξηγήσεις αυτές προκύπτει σαφώς η πίεση στην οποία αναφέρεται η Επιτροπή στο υπόμνημα απαντήσεως: σκοπός του άρθρου 9, παράγραφος 2, της επίμαχης κανονιστικής αποφάσεως είναι να παρακινήσει τους παραγωγούς να επιλέξουν επαναχρησιμοποιήσιμες συσκευασίες, καθόσον, άλλως, διατρέχουν τον κίνδυνο μη επιτεύξεως του καθορισθέντος ποσοστού και, κατά συνέπεια, απώλειας της δυνατότητας εκπληρώσεως της υποχρεώσεώς τους παρακρατήσεως ποσού έναντι επιστροφής της συσκευασίας, παραλαβής των χρησιμοποιημένων συσκευασιών και επιστροφής του ποσού, διά της συμμετοχής τους σε ολοκληρωμένο σύστημα διαχειρίσεως των συσκευασιών και των απορριμμάτων συσκευασιών.

23. Από τα επιχειρήματα που διατύπωσε η Γερμανική Κυβέρνηση προς υποστήριξη της επίμαχης κανονιστικής ρυθμίσεως στην απάντηση της επί της αιτιολογημένης γνώμης προκύπτει ότι είχε ορθώς ερμηνεύσει τις αιτιάσεις της Επιτροπής, ιδίως τις αναφερόμενες στις αρνητικές συνέπειες του υποχρεωτικού ελάχιστου ποσοστού επαναχρησιμοποιήσιμων συσκευασιών για τις επιχειρήσεις άλλων κρατών μελών οι οποίες δραστηριοποιούνται στον τομέα της συσκευασίας και εμπορίας μεταλλικών νερών. Πράγματι, η Γερμανική Κυβέρνηση εξέθεσε σαφώς τις δυνατότητες που παρέχονται στις επιχειρήσεις αυτές να διαθέτουν τα ποτά τους στη Γερμανία: επιλογή επαναχρησιμοποιήσιμων συσκευασιών διά της συμμετοχής σε συστήματα από κοινού χρήσεως τυποποιημένων φιαλών ή επιλογή συσκευασιών μιας χρήσεως με παρακράτηση ποσού έναντι επιστροφής τους, ή ακόμα χωρίς παρακράτηση τέτοιου ποσού, υπό την προϋπόθεση συμμετοχής σε ολοκληρωμένο σύστημα διαχειρίσεως, παρά το ότι η τελευταία αυτή δυνατότητα δεν ισχύει όταν το καθορισθέν ποσοστό επαναχρησιμοποιήσιμων συσκευασιών στην εθνική αγορά δεν επιτυγχάνεται.

24. Αν το καθού κράτος είχε πράγματι την πρόθεση να μη λαμβάνει υπόψη τις αλλοδαπές επιχειρήσεις παραγωγής μεταλλικών νερών κατά τον υπολογισμό αυτού του ποσοστού, ώστε να απαλλάξει τις επιχειρήσεις που χρησιμοποιούν φιάλες μιας χρήσεως από την αβεβαιότητα που προκαλεί το γεγονός ότι είναι δυνατόν, ανά πάσα στιγμή, να εξαιρεθούν από το ολοκληρωμένο σύστημα διαχειρίσεως και να υποχρεωθούν να οργανωθούν καταλλήλως ώστε να παρακρατούν ένα ποσό έναντι επιστροφής των συσκευασιών, θα έπρεπε να το είχε προτείνει σ' αυτό το στάδιο, αντί να το πράξει με το υπόμνημα της ανταπαντήσεως¹³.

25. Τέλος, οι αιτιάσεις που διατύπωσε η Επιτροπή στο δικόγραφο της προσφυγής της συμπίπτουν με εκείνες που είχε διατυπώσει στην αιτιολογημένη γνώμη. Κατά συνέπεια, φρονώ ότι τα δικαιώματα άμυνας του καθού κράτους μέλους δεν εθίγησαν και ότι η προσφυγή της Επιτροπής είναι παραδεκτή.

26. Κατά την προφορική διαδικασία, ο εκπρόσωπος της Γερμανικής Κυβερνήσεως ισχυρίστηκε, επίσης, ότι η Επιτροπή δεν έχει πλέον συμφέρον προς συνέχιση της διαδικασίας της προσφυγής, καθόσον την 1η Ιανουαρίου 2003 τέθηκε σε ισχύ η γενική υποχρέωση παρακρατήσεως ποσού έναντι επιστροφής των συσκευασιών, πράγμα που απαλείφει την προβαλλόμενη ως ασκούμενη επί των εισαγωγέων πίεση.

27. Δεν συμφωνώ, επίσης, προς την άποψη αυτή. Χωρίς να αρχίσω στο σημείο αυτό την εξέταση του ζητήματος αν η γερμανική

¹³ — Κατά την προφορική διαδικασία ο εκπρόσωπος της Γερμανικής Κυβερνήσεως επέμεινε επί του σημείου αυτού.

κανονιστική ρύθμιση μπορεί να παρακινήσει τις επιχειρήσεις εισαγωγής μεταλλικού νερού να υιοθετήσουν ορισμένη συμπεριφορά, ζήτημα στο οποίο θα αναφερθώ κατά την εξέταση της ουσίας, επιβάλλεται να υπομνησθεί, αφενός, ότι, στο πλαίσιο της ασκήσεως των αρμοδιοτήτων που της παρέχουν τα άρθρα 211 ΕΚ και 226 ΕΚ, η Επιτροπή δεν υποχρεούται να αποδείξει την ύπαρξη ειδικού συμφέροντος προς ενέργεια, καθόσον, στο πλαίσιο του γενικού κοινοτικού συμφέροντος, έχει, εξ ορισμού, ως αποστολή να μεριμνά για την ορθή εφαρμογή της Συνθήκης ΕΚ εκ μέρους των κρατών μελών και να διαπιστώνει την ύπαρξη τυχόν παραβάσεων των υποχρεώσεων που απορρέουν από την εν λόγω Συνθήκη¹⁴. και, αφετέρου, η ύπαρξη παραβάσεως πρέπει να εκτιμάται λαμβανομένης υπόψη της καταστάσεως που έχει διαμορφωθεί στο οικείο κράτος μέλος κατά τη λήξη της προθεσμίας που τάχθηκε με την αιτιολογημένη γνώμη¹⁵, ώστε, ακόμα και σε περίπτωση μεταγενέστερης άρσεως της παραβάσεως, να υφίσταται συμφέρον προς συνέχιση της διαδικασίας προκειμένου να καθοριστεί η βάση της ευθύνης που μπορεί να υπέχει κράτος μέλος έναντι εκείνων οι οποίοι μπορούν να στηρίζουν δικαιώματα επί της παραβάσεως αυτής¹⁶.

B — Επί της ουσίας

28. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η επίμαχη γερμανική κανονιστική ρύθμιση, η οποία

περιλαμβάνεται στα άρθρα 8, παράγραφος 1, και 9, παράγραφος 2, της κανονιστικής αποφάσεως περί συσκευασιών, είναι ασυμβίβαστη με το άρθρο 5 της οδηγίας 94/62 και με το άρθρο 28 ΕΚ, καθόσον επηρεάζει την εμπορία των φυσικών μεταλλικών νερών προελεύσεως άλλων κρατών μελών και εμφιαλωμένων στην πηγή¹⁷, διότι συνιστά κώλυμα στο εμπόριο μη δικαιολογούμενο από την προστασία του περιβάλλοντος. Την ίδια άποψη υποστηρίζει και η Γαλλική Κυβέρνηση.

29. Η Γερμανική Κυβέρνηση, υποστηρίζοντας σθεναρώς τις απόψεις της, ισχυρίζεται ότι η προσφυγή είναι αβάσιμη για τρεις λόγους: 1) διότι τα προαναφερθέντα άρθρα 8 και 9 στηρίζονται στην οδηγία 94/62 η οποία ρυθμίζει εξαντλητικώς τη χρήση και την προώθηση των επαναχρησιμοποιήσιμων συσκευασιών και ότι, κατά συνέπεια, τα άρθρα αυτά δεν πρέπει να εξεταστούν υπό το πρίσμα του άρθρου 28 ΕΚ. 2) διότι δεν παρακωλύουν την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, εφόσον ρυθμίζουν απλώς τις λεπτομέρειες της πώλησεως και δεν επιβάλλουν υποχρέωση ούτε στις επιχειρήσεις παραγωγής ούτε στις επιχειρήσεις διανομής να χρησιμοποιούν επαναχρησιμοποιήσιμες συσκευασίες, και 3) διότι είναι πρόσφορα και αναγκαία για τη διασφάλιση της προστασίας του περιβάλλοντος στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας.

14 — Αποφάσεις της 4ης Απριλίου 1974, 167/73, Επιτροπή κατά Γαλλίας (Συλλογή, τόμος 1974, σ. 179, σκέψη 15)· της 11ης Αυγούστου 1995, C-431/92, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Συλλογή 1995, σ. I-2189, σκέψη 21)· της 9ης Νοεμβρίου 1999, C-365/97, Επιτροπή κατά Ιταλίας (προαναφερθείσα, σκέψη 59), και της 25ης Απριλίου 2002, C-418/00 και C-419/00, Επιτροπή κατά Γαλλίας (Συλλογή 2002, σ. I-3969, σκέψη 29).

15 — Απόφαση της 17ης Ιανουαρίου 2002, C-394/00, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (Συλλογή 2002, σ. I-581, σκέψη 12).

16 — Απόφαση της 17ης Ιουνίου 1987, Επιτροπή κατά Ιταλίας, προαναφερθείσα, σκέψη 6.

17 — Στην υπόθεση C-309/02, Radlberger κ.λπ., εισέτι εκκρεμούσα, ένα γερμανικό δικαστήριο υπέβαλε τέσσερα προδικαστικά ερωτήματα με τα οποία ζητεί από το Δικαστήριο να ερμηνεύσει το άρθρο 1, παράγραφος 2, το άρθρο 7 και το άρθρο 18 της οδηγίας 94/62, καθώς και το άρθρο 28 ΕΚ, ώστε να διευκρινισθεί αν τα άρθρα αυτά αποκλείουν ορισμένες διατάξεις της κανονιστικής αποφάσεως περί συσκευασιών εφαρμοστέες επί των συσκευασιών με τις οποίες κυκλοφορούν στο εμπόριο, πλην των μεταλλικών νερών, το σύνολο σχεδόν των αναψυκτικών ποτών και ο οίνος.

Επιβάλλεται η εξέταση των τριών αυτών λόγων με τη σειρά που τους προέβαλε το καθού κράτος μέλος.

1. Η έκταση της εναρμονίσεως που επιτεύχθηκε με την οδηγία 94/62 και η δυνατότητα εφαρμογής του άρθρου 28 ΕΚ στην παρούσα υπόθεση

30. Κατά την άποψη της Γερμανικής Κυβερνήσεως, η παρεχόμενη από το άρθρο 5 της οδηγίας 94/62 δυνατότητα παροχής κινήτρων υπέρ των συστημάτων επαναχρησιμοποίησεων των συσκευασιών αφορά την παρακράτηση ποσού έναντι επιστροφής των συσκευασιών, τόσο των επαναχρησιμοποιήσιμων όσο και των συσκευασιών μιας χρήσεως. Υποστηρίζει ότι η οδηγία 94/62 ρυθμίζει κατά τρόπο εξαντλητικό τον τομέα αυτόν, ώστε, στο πλαίσιο εξετάσεως των διατάξεων της εθνικής νομοθεσίας υπό το πρίσμα του κοινοτικού δικαίου, το άρθρο 28 ΕΚ να εφαρμόζεται μόνον επικουρικά, για την περίπτωση που δεν αποδειχθεί η απαιτούμενη συμφωνία αυτών των διατάξεων με την οδηγία. Η Ευρωπαϊκή Ένωση ρητώς επέτρεψε την παροχή κινήτρων υπέρ των επαναχρησιμοποίησιμων συσκευασιών, το δε άρθρο 5 της οδηγίας 94/62 δεν θα είχε καμία πρακτική αποτελεσματικότητα αν η χρησιμοποίησή τους και η επιστροφή τους στον τόπο παραγωγής συνεπαγόταν περιορισμούς στην ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, όπως υποστηρίζει η Επιτροπή.

31. Κατά την άποψή μου, το γεγονός ότι κράτος μέλος διοργανώνει την συγκέντρωση των απορριμμάτων συσκευασιών και των κενών συσκευασιών μέσω ενός συστήματος παρακρατήσεως ποσού έναντι επιστροφής των συσκευασιών, παραλαβής και αξιοποίησώς τους, σύστημα το οποίο συνεπάγεται

ορισμένες επιβαρύνσεις για τις επιχειρήσεις παραγωγής και διανομής, δεν εγείρει, αυτό καθαυτό, κανένα πρόβλημα συμφωνίας με το κοινοτικό δίκαιο¹⁸, καθόσον στο άρθρο 7 της οδηγίας 94/62, το οποίο τα κράτη μέλη οφείλουν να μεταφέρουν στις εθνικές τους έννομες τάξεις, προβλέπεται η δυνατότητα αυτή. Το σύστημα αυτό περιλαμβάνει τόσο τις επαναχρησιμοποίησιμες όσο και τις συσκευασίες μιας χρήσεως. Συνεπώς, επιβάλλεται να γίνει δεκτό ότι η άποψη του καθού κράτους μέλους επί του ζητήματος αυτού είναι εν μέρει βάσιμη.

32. Στις προτάσεις που ανέπτυξα επί της υποθέσεως C-246/99, Επιτροπή κατά Δανίας¹⁹, αναφορικά με εθνική νομοθετική ρύθμιση η οποία απαγόρευε την εισαγωγή μπίρας και αεριούχων αναψυκτικών εντός μεταλλικών συσκευασιών, είχα την ευκαιρία να διατυπώσω τη γνώμη μου ως προς το ζήτημα της εκτάσεως της εναρμονίσεως που επιτεύχθηκε με την οδηγία 94/62 στον τομέα αυτόν. Στην υπόθεση εκείνη οι συσκευασίες πληρούσαν όλες τις ουσιαστικές προϋποθέσεις που προέβλεπε το παράρτημα II της οδηγίας, ώστε να είναι προφανές ότι η απαγόρευση αντιβαίνει προς το άρθρο 18 της οδηγίας, κατά το οποίο είναι ελεύθερη η κυκλοφορία των συσκευασιών σε όλα τα κράτη μέλη. Η άποψη που διατύπωσα είναι ότι τα εθνικά μέτρα διαχειρίσεως των συσκευασιών και των απορριμμάτων συσκευασιών εναρμονίσθηκαν με τη θέσπιση αυτής της διατάξεως. Σε μια τέτοια περίπτωση, σύμφωνα με τη νομολογία, εφόσον οι διατάξεις της εθνικής νομοθεσίας είναι σύμφωνες προς την οδηγία, δεν μπορεί να ελέγχεται, πέραν της συμφωνίας αυτής, η συμφωνία της με το πρωτογενές δίκαιο το

18 — Επιβάλλεται να εξεταστεί αν το σύστημα συνεπάγεται διαχωρισμό της αγοράς και αν επηρεάζει, ιδίως, τα προϊόντα καταγωγής άλλων κρατών μελών.

19 — Στις 13 Σεπτεμβρίου 2001 (Συλλογή 2002, σ. I-6943). Βλ. σημεία 18 έως 41. Η διαδικασία περατώθηκε με παραίτηση.

οποίο ρυθμίζει την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων²⁰.

33. Εντούτοις, δεν μπορώ να συμφωνήσω με την άποψη που διατύπωσε η Γερμανική Κυβέρνηση, ότι δηλαδή αντικείμενο της εναρμονίσεως είναι η χρήση και η προώθηση των επαναχρησιμοποιήσιμων συσκευασιών. Το άρθρο 5 της οδηγίας 94/62, το οποίο παρέχει στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να προβλέπουν κίνητρα υπέρ συστημάτων επαναχρησιμοποίησης, επιβάλλοντάς τους την υποχρέωση να το πράττουν κατά τρόπο σύμφωνο προς τη Συνθήκη, αποτελεί κανόνα ο οποίος δεν είναι αρκούντως ακριβής και του οποίου το περιεχόμενο δεν παρέχει καμία ένδειξη ως προς τον τρόπο κατά τον οποίο πρέπει να ενεργούν οι εθνικές αρχές ή ως προς την κατεύθυνση προς την οποία πρέπει να στραφούν. Ο ορισμός της επαναχρησιμοποίησης, δηλαδή της δυνατότητας εκ νέου πληρώσεως της συσκευασίας και επαναχρησιμοποίησής της για την ίδια ακριβώς χρήση για την οποία σχεδιάστηκε, δίδεται με το άρθρο 3, σημείο 5, το οποίο ουδόλως παρέχει διευκρινιστικά στοιχεία ως προς το εξεταζόμενο ζήτημα, με αποτέλεσμα να μην μπορεί να υποστηριχθεί η άποψη, όπως πράττει η κυβέρνηση του καθού κράτους μέλους, ότι η οδηγία εναρμόνισε τα κίνητρα που μπορούν να παρασχεθούν υπέρ των επαναχρησιμοποιήσιμων συσκευασιών.

34. Συνεπώς, προς επίλυση αυτού του ζητήματος, πέραν των αρχών που διέπουν την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, πρέπει να ληφθεί υπόψη το πρωτογενές δικαίο στο σύνολό του. Συνεπώς, σε περίπτωση που οι δημόσιες αρχές χορηγούν

επιδοτήσεις ή ενισχύσεις για την προώθηση της έρευνας και την αύξηση των επενδύσεων για τη μεταποίηση ή τη βελτίωση των εργοστασίων εμφιαλώσεως, την παραγωγή επαναχρησιμοποιήσιμων συσκευασιών ή την ανάπτυξη δραστηριοτήτων που προωθούν την επαναχρησιμοποίηση, ή όταν λαμβάνουν μέτρα οικονομικού, χρηματοπιστωτικού ή φορολογικού χαρακτήρα, είναι υποχρεωμένες να συμμορφώνονται προς τους κανόνες τους σχετικούς με τις κρατικές ενισχύσεις και τη διασφάλιση του ανταγωνισμού, καθώς και να συμμορφώνονται με τις διατάξεις της Συνθήκης στον φορολογικό τομέα.

Επιπροσθέτως, αν υφίστανται ενδείξεις ότι οι ληφθείσες από κράτος μέλος αποφάσεις υπέρ της προωθήσεως συστημάτων επαναχρησιμοποίησης των συσκευασιών συνιστούν κώλυμα για την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, χωρίς πάντως να φθάνουν μέχρι την παρακώλυση των εισαγωγών, πρέπει οι αποφάσεις αυτές να εξετάζονται υπό το πρίσμα των άρθρων 28 ΕΚ και 30 ΕΚ. Πράγματι, είναι προφανές ότι το άρθρο 18 της οδηγίας 94/62 απαγορεύει στα κράτη μέλη να παρακωλύουν την εντός της επικρατείας τους κυκλοφορία στο εμπόριο συσκευασιών σύμφωνων προς τις ουσιώδεις απαιτήσεις που προβλέπει το παράρτημα II της οδηγίας, οι οποίες και έχουν αποτελέσει αντικείμενο εναρμονίσεως. Εντούτοις, υπάρχουν περισσότερο αδιόρατες μορφές κρατικής δράσεως οι οποίες μπορεί να καταλήξουν στο ίδιο αποτέλεσμα.

35. Προκειμένου να αποδείξει ότι το άρθρο 28 ΕΚ δεν έχει εφαρμογή στην παρούσα υπόθεση, η Γερμανική Κυβέρνηση επικαλείται, επίσης, την απόφαση DaimlerChrysler²¹, στην οποία το Δικαστήριο υπογράμ-

20 — Αποφάσεις της 23ης Μαΐου 1996, C-5/94, Hedley Lomas (Συλλογή 1996, σ. I-2553, σκέψη 18), και της 12ης Νοεμβρίου 1998, C-102/96, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Συλλογή 1998, σ. I-6871, σκέψεις 21 και 22).

21 — Απόφαση της 13ης Δεκεμβρίου 2001, C-324/99 (Συλλογή 2001, σ. I-9897).

μισε, στη σκέψη 44, ότι η χρήση, στο άρθρο 4, παράγραφος 3, στοιχείο α', σημείο i, του κανονισμού 259/93²², της φράσεως «σύμφωνα με τη Συνθήκη» δεν πρέπει να νοηθεί ως σημαίνουσα ότι εθνικό μέτρο που πληροί τους όρους της εν λόγω διατάξεως πρέπει, επιπλέον, να εξετάζεται χωριστά ως προς το κατά πόσον συμφωνεί με τους κανόνες του πρωτογενούς δικαίου περί ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων.

36. Κατά την άποψή μου, συντρέχουν πολλοί λόγοι για τους οποίους η άποψη αυτή της κυβερνήσεως του καθού κράτους μέλους δεν έχει πολλές πιθανότητες να γίνει δεκτή. Πρώτον, το Δικαστήριο συμπλήρωσε, στην επόμενη σκέψη της αποφάσεώς του, την προεκτεθείσα εκτίμηση προσθέτοντας ότι η έκφραση αυτή δεν σημαίνει ότι όλα τα εθνικά μέτρα που περιορίζουν τη μεταφορά αποβλήτων, τα οποία αφορά το άρθρο 4, παράγραφος 3, στοιχείο α', σημείο i, του κανονισμού 259/93, πρέπει να τεκμαίρονται συστηματικώς ως συνάδοντα προς το κοινοτικό δίκαιο απλώς και μόνο επειδή επιδίδουν να εφαρμόσουν μία ή περισσότερες από τις αρχές της διατάξεως αυτής. Αντιθέτως, τα οικεία εθνικά μέτρα, εκτός από το να συνάδουν προς τον κανονισμό, πρέπει να συνάδουν, επίσης, προς τις γενικές αρχές ή τους κανόνες της Συνθήκης που δεν αφορούν άμεσα την κανονιστική ρύθμιση περί μεταφοράς αποβλήτων. Η ίδια εκτίμηση διατυπώνεται στη σκέψη 64 της αποφάσεως *Deutscher Apothekerverband eV*²³, όπου το Δικαστήριο διαπίστωσε ότι οποιοδήποτε εθνικό μέτρο που λαμβάνεται σε τομέα ο οποίος έχει αποτελέσει αντικείμενο εξαν-

τλητικής εναρμονίσεως σε κοινοτικό επίπεδο πρέπει να εκτιμάται λαμβανομένων υπόψη των εναρμονιστικών αυτών κανόνων και όχι του πρωτογενούς δικαίου²⁴, καίτοι η εξουσία που παρέχει στα κράτη μέλη το άρθρο 14, παράγραφος 1, της οδηγίας 97/7²⁵ πρέπει να ασκείται υπό τον όρο τηρήσεως των διατάξεων της Συνθήκης, όπως ρητώς προβλέπει η εν λόγω διάταξη²⁶.

37. Δεύτερον, στην υπόθεση *DaimlerChrysler*, το κοινοτικό νομοθέτημα για το οποίο επρόκειτο ήταν ένας κανονισμός· εκτός του ότι, εξ ορισμού, οι κανονισμοί έχουν γενική ισχύ είναι υποχρεωτικοί ως προς όλα τα μέρη τους και ισχύουν άμεσα εντός του εδάφους της Ενώσεως, είναι και περισσότερο επακριβείς από τις οδηγίες, οι διατάξεις των οποίων πρέπει να μεταφερθούν στις εσωτερικές έννομες τάξεις των κρατών μελών. Βεβαίως, όπως επισημαίνει η Γερμανική Κυβέρνηση, η διατύπωση που χρησιμοποιείται τόσο στον κανονισμό 259/93 όσο και στην οδηγία 94/62, προκειμένου να γίνει παραπομπή στις διατάξεις της Συνθήκης, είναι ταυτοσημη. Εντούτοις, υπάρχει μεγάλη διαφορά μεταξύ του περιεχομένου του άρθρου 4, παράγραφος 3, στοιχείο α', σημείο i, του κανονισμού και του άρθρου 5 της οδηγίας. Ενώ το πρώτο θέτει τις αρχές που πρέπει να εφαρμόζονται στα κράτη μέλη και να διέπουν τα μέτρα που αυτά μπορούν να λάβουν, το δεύτερο περιορίζεται να διευκρινίσει ότι τέτοιου είδους μέτρα πρέπει να ευνοούν τις συσκευασίες που είναι δυνατόν

24 — Αποφάσεις της 12ης Οκτωβρίου 1993, C-37/92, *Vanacker και Lesage* (Συλλογή 1993, σ. I-4947, σκέψη 9), και *DaimlerChrysler*, προαναφερθείσα, σκέψη 32.

25 — Οδηγία 97/7/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Μαΐου 1997 για την προστασία των καταναλωτών κατά τις εξ αποστάσεως συμβάσεις (ΕΕ L 144, σ. 19).

26 — Το άρθρο αυτό της οδηγίας επιτρέπει στα κράτη μέλη να θεσπίζουν ή να διατηρούν σε ισχύ, στον τομέα που ρυθμίζει η οδηγία, περισσότερα αυστηρές διατάξεις σύμφωνες προς τη Συνθήκη, προς διασφάλιση υψηλότερου επιπέδου προστασίας του καταναλωτή.

22 — Κανονισμός του Συμβουλίου, της 1ης Φεβρουαρίου 1993, σχετικά με την παρακολούθηση και τον έλεγχο των μεταφορών αποβλήτων στο εσωτερικό της Κοινότητας καθώς και κατά την είσοδο και έξοδό τους (ΕΕ L 30, σ. 1).

23 — Απόφαση της 11ης Δεκεμβρίου 2003, C-322/01 (Συλλογή 2003, σ. I-14887).

να επαναχρησιμοποιηθούν χωρίς να βλάπτεται το περιβάλλον.

2. Η φύση των επίμαχων κανόνων: μέτρο ισοδυνάμου αποτελέσματος προς ποσοτικό περιορισμό των εισαγωγών ή απλώς ρύθμιση των λεπτομερειών εμπορίας

38. Δεν χωρεί αμφιβολία ότι ο κοινοτικός νομοθέτης αντιμετώπιζει ευνοϊκά τις δράσεις που αναλαμβάνουν οι εθνικές αρχές υπέρ των συστημάτων επαναχρησιμοποίησεως των συσκευασιών, τα οποία συνεπάγονται, εμμέσως, περιορισμό των απορριμμάτων, εφόσον τα συστήματα αυτά, είτε είναι οικονομικής είτε χρηματοπιστωτικής είτε φορολογικής ή άλλης φύσεως, δεν παρακωλύουν την εύρυθμη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς.

39. Έχω τη γνώμη, κατά συνέπεια, ότι το άρθρο 5 της οδηγίας 94/62 στερείται του βαθμού εκείνου ακρίβειας που θα ήταν αναγκαίος προκειμένου να εκτιμηθεί κατά πόσον είναι σύμφωνες με το κοινοτικό δίκαιο διατάξεις που θέσπισαν τα κράτη μέλη με σκοπό την παροχή κινήτρων υπέρ των συστημάτων επαναχρησιμοποίησης των συσκευασιών που δεν βλάπτουν το περιβάλλον, φρονώ δε ότι η διάταξη αυτή δεν μπορεί να συμπληρωθεί διά της προσφυγής σε άλλες διατάξεις της ίδιας οδηγίας. Κατά συνέπεια, ορθώς η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η παραπομπή στο σύνολο των διατάξεων της Συνθήκης, στην οποία προβαίνει η διάταξη αυτή επιτρέπει τον έλεγχο της συμφωνίας αυτών των διατάξεων με τους κανόνες του πρωτογενούς δικαίου τους σχετικούς με την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων.

40. Κατά την κυβέρνηση του καθού κράτους μέλους, τα άρθρα 8 και 9 της κανονιστικής αποφάσεως περί απορριμμάτων αποβλέπουν στην ενσωμάτωση του άρθρου 5 της οδηγίας 94/62 στην εσωτερική έννομη τάξη, επομένως δε δεν μπορούν να θεωρηθούν αντίθετα προς το άρθρο 28 ΕΚ ούτε ως συνεπαγόμενα παρακώλυση του εμπορίου: δεν προστατεύουν μονομερώς τα εθνικά συμφέροντα του κράτους και εκπληρώνουν τις επιβληθείσες υποχρεώσεις προς το γενικό συμφέρον της Κοινότητας. Κατά την άποψή της, η εν λόγω κανονιστική απόφαση παρέχει στις επιχειρήσεις διανομής τη δυνατότητα να επιλέξουν μεταξύ της εμπορίας των ποτών τους εντός συσκευασιών του ενός ή του άλλου τύπου· η υποχρέωση παρακρατήσεως ποσού έναντι επιστροφής της συσκευασίας εφαρμόζεται επί όλων όσων εμπορεύονται στη Γερμανία μεταλλικό νερό εντός μη επαναχρησιμοποιήσιμων φιαλών, ανεξαρτήτως του τύπου εγκαταστάσεώς τους. Το μέτρο ουδόλως αφορά τις αλλοδαπές επιχειρήσεις παραγωγής αυτού του ποτού, καθόσον οι κανόνες αυτοί έχουν επιπτώσεις μόνον επί των επιχειρήσεων λιανικής πώλησεως και επί των καταναλωτών. Όσον αφορά τους καταναλωτές, οι κίνδυνοι που διατρέχουν είναι οι ίδιοι, είτε αγοράζουν νερό συσκευασμένο σε επαναχρησιμοποιήσιμη φιάλη είτε συσκευασμένο σε φιάλη μιας χρήσεως. Σε αμφότερες τις περιπτώσεις οφείλουν να καταβάλλουν ένα ποσό το οποίο τους αποδίδεται όταν επιστρέφουν την κενή συσκευασία. Στο υπόμνημα ανταπαντήσεως, η Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση υπογράμμισε ότι το άρθρο 8 της κανονιστικής αποφάσεως θέτει τον ουσιώδη κανόνα ότι η εμπορία ποτών εντός μη

επαναχρησιμοποιήσιμων συσκευασιών συνεπάγεται την παρακράτηση ποσού για κάθε φιάλη, ενώ το άρθρο 9 καθορίζει την ημερομηνία και τις τυπικές προϋποθέσεις εφαρμογής αυτού του μέτρου. Ισχυρίζεται ότι δεν είναι δυνατό να γίνει διάκριση, όπως πράττει η Επιτροπή, μεταξύ της ανακοινώσεως περί της υποχρεωτικής παρακρατήσεως ποσού έναντι επιστροφής της συσκευασίας από μιας δεδομένης ημερομηνίας, πράγμα που αντίκειται στο κοινοτικό δίκαιο, και αυτής καθεαυτής της υποχρέωσης, η οποία είναι σύμφωνη προς το δίκαιο αυτό.

Υποστηρίζει ότι ουδεμία πίεση ασκείται επί των αλλοδαπών επιχειρήσεων παραγωγής μεταλλικών νερών προκειμένου αυτές να συσκευάσουν το προϊόν τους εντός επαναχρησιμοποιήσιμων συσκευασιών, όπως καταδεικνύει η εξέλιξη των εισαγωγών, οι οποίες, σε εκατομμύρια λίτρων, από 230 το έτος 1994 υπερέβησαν τα 680 κατά το έτος 2000. Κατά το έτος 2002 παρακρατούσαν ήδη ένα ποσό έναντι επιστροφής των συσκευασιών μιας χρήσεως (περίπου 53 % των εισαγωγών) και προέβαιναν εκουσίως στην παραλαβή αυτών των συσκευασιών. Η κανονιστική απόφαση δεν συνεπάγεται καμία έμμεση διάκριση, καθόσον δεν εφαρμόζεται αναλόγως του τόπου καταγωγής του νερού ή των συσκευασιών και αντιμετωπίζει τις επιχειρήσεις των άλλων κρατών μελών ισότιμα με τις εγχώριες επιχειρήσεις.

41. Η κυβέρνηση του καθού κράτους μέλους, επικαλούμενη το άρθρο 3, σημείο 5, υποστηρίζει ότι η οδηγία 94/62 εκφράζει την προτίμησή της για τις επαναχρησιμοποιήσιμες συσκευασίες, καθόσον αυτές έχουν ως αποτέλεσμα τον περιορισμό των απορριμμάτων, στόχος ο οποίος έχει, κατά την οδηγία, πρώτη προτεραιότητα. Υποστηρίζει, επίσης, ότι το άρθρο 5 δεν εξουσιοδοτεί εν λευκώ τα κράτη μέλη να προωθούν τα συστήματα επαναχρησιμοποιήσεως· η εφαρ-

μογή της οδηγίας προϋποθέτει ότι οι συσκευασίες έχουν σχεδιαστεί κατά τέτοιο τρόπο ώστε να μπορούν να υποστούν ένα ορισμένο αριθμό μεταφορών και επαναχρησιμοποίησής· ότι μπορούν να επαναχρησιμοποιηθούν χωρίς να βλάπτεται το περιβάλλον και ότι είναι σύμφωνες προς τους λοιπούς κανόνες και γενικές αρχές.

42. Η κυβέρνηση του καθού κράτους μέλους υποστηρίζει ότι αν παρατηρούνται κωλύματα στις εμπορικές ροές, αυτά οφείλονται στην οδηγία 80/777, διότι, πριν την έκδοσή της, το ποσοστό μεταλλικού νερού που επωλείτο εντός επαναχρησιμοποιήσιμων φιαλών ήταν ιδιαίτερος υψηλό στα κράτη μέλη. Επιβάλλοντας την υποχρέωση συσκευασίας στην πηγή, ο κοινοτικός νομοθέτης αποδέχθηκε την ανάγκη μεταφοράς αυτού του είδους των συσκευασιών σε μακρινές αποστάσεις. Στην πράξη, οι επιχειρήσεις οι οποίες εμπορεύονται τα ποτά αυτά αντιμετωπίζουν πολύ μεγαλύτερες δυσκολίες από τις ανταγωνίστριες τους επιχειρήσεις του τομέα των αναψυκτικών ποτών, ανεξαρτήτως της εξωτερικής μορφής που επιλέγουν. Τέλος, επισημαίνει ότι τα άρθρα 8 και 9 της κανονιστικής αποφάσεως περί συσκευασιών έχουν απλώς ως αντικείμενο τη ρύθμιση λεπτομερειών εμπορίας οι οποίες δεν εμπίπτουν στο άρθρο 28 ΕΚ.

43. Είναι αληθές, όπως υποστηρίζει η Γερμανική Κυβέρνηση, ότι το Δικαστήριο έχει αποφανθεί ότι κανόνας της εθνικής νομοθεσίας ο οποίος έχει θεσπισθεί με σκοπό την εφαρμογή οδηγίας του Συμβουλίου προς το γενικό συμφέρον της Κοινότητας²⁷ δεν μπορεί να χαρακτηρισθεί ως μέτρο ισοδυνά-

27 — Αποφάσεις της 25ης Ιανουαρίου 1977, 46/76, Bauhuis (Συλλογή τόμος 1977, σ. 1, σκέψεις 28 και 29), και της 23ης Μαρτίου 2000, C-246/98, Berendse-Koenen (Συλλογή 2000, σ. I-1777, σκέψεις 24 και 25).

μου αποτελέσματος προς ποσοτικό περιορισμό των εισαγωγών, κατά την έννοια του άρθρου 28 ΕΚ. Εντούτοις, όπως ορθώς επισήμανε η Επιτροπή, η προϋπόθεση εφαρμογής αυτής της νομολογίας, το να ενεργεί δηλαδή το οικείο κράτος μέλος προς εκτέλεση υποχρεώσεως επιβληθείσας με οδηγία, δεν πληρούται εν προκειμένω, καθόσον, όπως υπογράμμισα ανωτέρω, το άρθρο 5 της οδηγίας, αντί να επιβάλλει κάποια επιβάρυνση, περιορίζεται στην παροχή μιας δυνατότητας.

44. Οι επίμαχες διατάξεις είναι: το άρθρο 8, παράγραφος 1, της κανονιστικής αποφάσεως περί απορριμμάτων, του έτους 1998, δυνάμει του οποίου η επιχείρηση διανομής ποτών συσκευασμένων εντός μη επαναχρησιμοποιήσιμων συσκευασιών οφείλει να παρακρατήσει από τον πελάτη ένα ποσό έναντι επιστροφής της συσκευασίας και να του το αποδώσει κατά την επιστροφή των κενών συσκευασιών· και το άρθρο 9, παράγραφος 2, το οποίο προβλέπει αναστολή εφαρμογής αυτού του μέτρου, αν η υπεύθυνη επιχείρηση συμμετέχει σε ολοκληρωμένο σύστημα διαχείρισεως, εφόσον το ποσοστό επαναχρησιμοποιήσιμων συσκευασιών εντός της γερμανικής επικρατείας δεν μειώνεται κάτω του 72 %. Αν το ποσοστό αυτό είναι μικρότερο, η υποχρέωση παρακρατήσεως ποσού έναντι επιστροφής της συσκευασίας, παραλαβής και αξιοποιήσεως των συσκευασιών ενεργοποιείται, όσον αφορά τα ποτά για τα οποία το ποσοστό επαναχρησιμοποιήσιμων συσκευασιών υπολείπεται του ποσοστού που είχε διαπιστωθεί κατά το έτος 1991, και το οποίο, σύμφωνα με τα στοιχεία που παραθέτει η Επιτροπή στο δικόγραφο της προσφυγής της, ανερχόταν, όσον αφορά τα μεταλλικά νερά, σε 91,33 %. Προφανώς, η μέθοδος αυτή της κλιμακωτής εφαρμογής ρυθμίσεων έτυχε της επιδοκιμασίας των ενδιαφερομένων οικονομικών παραγόντων, οι οποίοι δεσμεύτηκαν να μη μειωθεί το ποσοστό των επαναχρησιμοποιήσιμων και μη βλαπτικών για το περιβάλλον

συσκευασιών για ποτά κάτω του ποσοστού που είχε διαπιστωθεί κατά το έτος 1991.

45. Κατά την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, σκοπός αυτών των διατάξεων είναι η παροχή κινήτρων υπέρ των επαναχρησιμοποιήσιμων συσκευασιών. Φρονώ ότι ορθώς η Επιτροπή υποστηρίζει ότι οι διατάξεις αυτές παρακωλύουν την εμπορία εντός της συγκεκριμένης χώρας προϊόντων όπως τα φυσικά μεταλλικά νερά τα οποία, σύμφωνα με την οδηγία 80/777, πρέπει να συσκευάζονται στην πηγή. Διαφωνώ, επίσης, με την άποψη ότι τα μέτρα αυτά αφορούν μόνον τις επιχειρήσεις λιανικής πώλησεως και τους καταναλωτές.

46. Η άποψή μου αυτή στηρίζεται στους ακόλουθους λόγους.

47. Πρώτον, το άρθρο 7 της οδηγίας 94/62 επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να λαμβάνουν τα απαιτούμενα μέτρα για την καθιέρωση συστημάτων που να διασφαλίζουν την παραλαβή ή τη συλλογή χρησιμοποιημένων συσκευασιών και απορριμμάτων συσκευασιών, διευκρινίζει δε ότι πρέπει να είναι δυνατή η συμμετοχή στα συστήματα αυτά των ενδιαφερομένων επιχειρηματιών. Δυνάμει αυτής της διατάξεως, οι εθνικές αρχές έχουν τη δυνατότητα να επιλέξουν μεταξύ της επιβολής, όσον αφορά τις μη επαναχρησιμοποιήσιμες φιάλες, της υποχρεώσεως παρακρατήσεως ποσού έναντι επιστροφής τους, παραλαβής και αξιοποιήσεως των επιστρεφόμενων φιαλών ή της εφαρμογής ενός ολοκληρωμένου συστήματος διαχείρισεως το οποίο να διασφαλίζει τη συλλογή των συσκευασιών στην κατοικία του καταναλωτή ή πλησίον του τόπου από τον οποίο αναπτύσσει τη δράση της η επιχείρηση διανομής. Το γεγονός όμως ότι σε δεδομένο κράτος μέλος ο νομοθέτης εξαρτά τη συνέχιση εφαρμογής του δευτέ-

ρου συστήματος από τη μη μείωση του συνολικού ποσοστού επαναχρησιμοποίησιμων φιαλών εντός της εθνικής αγοράς σε σχέση με ένα δεδομένο ποσοστό, δημιουργεί, χωρίς αμφιβολία, νομική αβεβαιότητα για τους επιχειρηματίες εκείνους οι οποίοι εμπορεύονται τα προϊόντα τους εντός συσκευασιών μιας χρήσεως, καθόσον, όταν το ποσοστό αυτό παραμένει μικρότερο του καθορισθέντος ποσοστού, οι επιχειρήσεις αναπτύσσουν τη δράση τους, έχοντας διαρκώς το φόβο μήπως δεν επιτευχθεί το ποσοστό αυτό, οπότεν θα είναι υποχρεωμένες, σε περίπτωση που στο συγκεκριμένο τομέα δεν επιτευχθεί ούτε το ποσοστό του 1991, να οργανωθούν εντός συντόμου χρονικού διαστήματος ώστε να είναι σε θέση να παρακρατούν ποσό έναντι επιστροφής των συσκευασιών σε όλα τα στάδια της εμπορίας.

Πρόκειται για κανονιστική ρύθμιση η οποία, αφενός, δημιουργεί αβεβαιότητα στους επιχειρηματίες που επέλεξαν να μετάσχουν σε ολοκληρωμένο σύστημα διαχείρισης των συσκευασιών και των απορριμμάτων συσκευασιών, καθόσον οι εν λόγω επιχειρηματίες αγνοούν για πόσο ακόμα θα μπορούν να συνεχίσουν τη δραστηριότητά τους υπό τις αυτές προϋποθέσεις και η οποία, αφετέρου, τους παρακινεί, προκειμένου να άρουν την αβεβαιότητα αυτή, να παραιτηθούν από το περισσότερο ευνοϊκό γι' αυτούς σύστημα και να επιλέξουν το σύστημα παρακρατήσεως ποσού έναντι επιστροφής των συσκευασιών μιας χρήσεως ή να επιλέξουν τις επαναχρησιμοποιήσιμες συσκευασίες. Πέραν τούτου, η συγκεκριμένη ρύθμιση μπορεί να έχει αποτρεπτικό αποτέλεσμα επί των επιχειρήσεων οι οποίες σχεδιάζουν την εισαγωγή μεταλλικού νερού στη Γερμανία.

48. Επιβάλλεται, επίσης, να υπογραμμισθεί ότι οι επιχειρήσεις εκείνες οι οποίες, σε περίπτωση που το ποσοστό επαναχρησιμο-

ποίησιμων συσκευασιών μειωθεί κάτω του καθορισθέντος ορίου, αποκλείονται από τη δυνατότητα επιλογής του συστήματος που προβλέπει το άρθρο 9, παράγραφος 1, της κανονιστικής αποφάσεως περί συσκευασιών, αποκτούν εκ νέου τη δυνατότητα αυτή σε περίπτωση αυξήσεως του ποσοστού των επαναχρησιμοποιήσιμων συσκευασιών. Αν σκοπός αυτών των κανόνων είναι η παροχή κινήτρων υπέρ των επαναχρησιμοποίησιμων φιαλών, δεν εξηγείται γιατί παρέχεται η δυνατότητα στις επιχειρήσεις παραγωγής, σε περίπτωση υπερβάσεως του ποσοστού του 72 %, να χρησιμοποιούν και πάλι συσκευασίες μιας χρήσεως, με προβλεπτή συνέπεια την εκ νέου μείωση αυτού του ποσοστού. Φρονώ ότι η απόφαση των επιχειρήσεων ως προς το είδος της συσκευασίας που θα χρησιμοποιήσουν είναι ιδιαιτέρως σημαντική ώστε να μη χρειάζεται να προσθέσει ο νομοθέτης, μέσω μιας τέτοιου είδους ρυθμίσεως, ένα ισχυρό στοιχείο αβεβαιότητας ως προς τη δυνατότητα συνεχίσεως εφαρμογής αυτής της αποφάσεως για τις επιχειρήσεις εκείνες οι οποίες επιλέγουν να εγκατασταθούν στη γερμανική αγορά.

49. Δεύτερον, το άρθρο 7 της οδηγίας 94/62 αντιμετωπίζει κατά τον ίδιο τρόπο τα συστήματα παραλαβής των κενών συσκευασιών και τα συστήματα συλλογής, καθώς και τα συστήματα επαναχρησιμοποίησης και τα συστήματα αξιοποίησης, περιλαμβανομένης της ανακυκλώσεως, επιβάλλοντας μια και μόνον υποχρέωση, δηλαδή το να είναι πρόσφορα για την επίτευξη των σκοπών που τίθενται. Συνεπώς, δεν υπάρχει κανένας λόγος, στο πλαίσιο της παροχής κινήτρων υπέρ ενός συστήματος, να παρακωλύεται προσωρινώς η συμμετοχή των επιχειρηματιών σε άλλο σύστημα, με το αιτιολογικό ότι δεν επετεύχθη το καθορισθέν ποσοστό.

50. Τρίτον, η συγκεκριμένη γερμανική κανονιστική ρύθμιση, καίτοι εφαρμόζεται αδιακρίτως επί των εγχωρίων και αλλοδαπών επιχειρηματιών, εντούτοις θίγει ιδιαιτέρως

τους δεύτερους. Όσον αφορά τα φυσικά μεταλλικά νερά τα οποία συσκευάζονται, σύμφωνα με την οδηγία 80/777, στην πηγή, οι επιχειρήσεις οι οποίες προγραμματίζουν εξαγωγή ενός μέρους της παραγωγής τους τα συσκευάζουν συνήθως σε φιάλες μιας χρήσεως, λόγω του μικρότερου κόστους τους· αν οι επαναχρησιμοποιήσιμες φιάλες είναι γυάλινες, το βάρος τους είναι μεγαλύτερο, πράγμα που συνεπάγεται μεγαλύτερη κατανάλωση καυσίμου και μεγαλύτερο βάρος κατά τη μεταφορά· εξάλλου, η χρησιμοποίηση συσκευασιών μιας χρήσεως σημαίνει ότι δεν χρειάζεται εκ νέου μεταφορά τους και μειώνει το κόστος στο μισό, διότι η μεταφορική ικανότητα του οχήματος κατά την επιστροφή μπορεί να χρησιμοποιηθεί για τη μεταφορά άλλων εμπορευμάτων και διότι αποφεύγεται ο καθαρισμός και η αποστείρωση των συσκευασιών. Πράγματι, οι επιχειρήσεις παραγωγής μεταλλικού νερού σε άλλα κράτη μέλη χρησιμοποιούν κατά πολύ μεγαλύτερο ποσοστό πλαστικές συσκευασίες από ό,τι οι γερμανικές επιχειρήσεις παραγωγής. Η Επιτροπή επικαλείται, σχετικώς, μελέτη την οποία συνέταξε η Gesellschaft für Verpackungsmarktforschung, τον Ιούνιο του έτους 2001, προκειμένου να αποδείξει ότι, κατά το έτος 1999, οι γερμανικές επιχειρήσεις παραγωγής φυσικού μεταλλικού νερού είχαν συσκευάσει το 90 % της παραγωγής τους σε επαναχρησιμοποιήσιμες συσκευασίες και το υπόλοιπο 10 % σε συσκευασίες μιας χρήσεως, ενώ οι επιχειρήσεις εξαγωγής προς τη Γερμανία είχαν χρησιμοποιήσει το δεύτερο είδος συσκευασίας κατά ποσοστό 71 %.

51. Ένα άλλο επιχείρημα έχει, κατά τη γνώμη μου, ιδιαίτερη σημασία: για να εξαχθούν τα μεταλλικά νερά στη γερμανική αγορά η απόσταση που πρέπει να διανυθεί για τη μεταφορά τους είναι, κατά κανόνα, πολύ μεγαλύτερη από εκείνη που απαιτείται να διανυθεί στην περίπτωση που τα νερά

προέρχονται από γερμανικές πηγές. Βεβαίως, υπάρχουν και εξαιρέσεις όταν οι πηγές των άλλων κρατών μελών βρίσκονται πλησίον των συνόρων τους με τη Γερμανία· επιπροσθέτως, ορισμένες επιχειρήσεις παραγωγής εγκατεστημένες στη Γερμανία είναι υποχρεωμένες να διανύσουν πολλά χιλιόμετρα προκειμένου να καλύψουν όλα τα σημεία διανομής, μολονότι έχουν τη δυνατότητα να αποφύγουν την εκ νέου μεταφορά κενών συσκευασιών σε μεγάλες αποστάσεις συμμετέχοντας σε σύστημα επαναχρησιμοποίησης, εφόσον βέβαια χρησιμοποιούν τυποποιημένες φιάλες. Δεν νομίζω ότι θα μπορούσε στην πράξη να υποδειχθεί στις αλλοδαπές επιχειρήσεις να παραιτηθούν από τις συσκευασίες που χρησιμοποιούν στα υπόλοιπα κράτη μέλη και να υιοθετήσουν τις συσκευασίες των γερμανικών επιχειρήσεων, όταν μάλιστα, σε ορισμένες περιπτώσεις, οι συσκευασίες έχουν διακριτικό χαρακτήρα και το σχήμα τους έχει κατατεθεί ως σήμα²⁸.

52. Αντιθέτως προς όσα υποστηρίζει η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, η Επιτροπή δεν της προσάπτει ότι έλαβε την απόφαση να επιβάλει την παρακράτηση ποσού έναντι επιστροφής των συσκευασιών μιας χρήσεως, η οποία, όπως σημείωσα ανωτέρω, αποτελεί νομοθετική επιλογή εμπίπτουσα στο άρθρο 7 της οδηγίας 94/62. Στην πράξη, η Επιτροπή στρέφεται κατά των όρων εμπορίας των ποτών στο εν λόγω κράτος μέλος, οι οποίοι σχετίζονται με ποσοστά που έχουν καθορισθεί αυθαίρετως

28 — Απόφαση της 12ης Φεβρουαρίου 2004, C-218/01, Henkel (Συλλογή 2004, σ. I-1725). Στις 28 Ιανουαρίου 2004, το Πρωτοδικείο εξέδωσε απόφαση επί των συνεκδικασθεισών υποθέσεων T-146/02 έως T-153/02, Deutsche Sisi-Werke GmbH & Co. Betriebs KG κατά ΓΕΕΑ (Συλλογή 2004, σ. II-447), με αντικείμενο την άρνηση καταχώρισεως ως τρισδιάστατου σήματος της συσκευασίας ποτού που είχε τη μορφή βυλακίου με βάση στηρίξεως.

και τα οποία, τελικώς, εξαρτώνται από τις προτιμήσεις των καταναλωτών, οι δε επιχειρηματίες μπορούν να τα επηρεάσουν μόνο αν παραιτηθούν από τις συσκευασίες μιας χρήσεως και στραφούν προς τις επαναχρησιμοποιήσιμες συσκευασίες. Το στοιχείο ότι κατά την περίοδο 1994 έως 2000 αυξήθηκαν οι εισαγωγές μεταλλικού νερού από άλλα κράτη μέλη δεν νομίζω ότι είναι κρίσιμο, διότι, αν δεν υφίστατο η κανονιστική αυτή ρύθμιση η αύξηση θα μπορούσε να είναι μεγαλύτερη.

53. Δεν συμφωνώ με την άποψη της κυβέρνησεως του καθού κράτους μέλους ως προς την ιεραρχική κατάταξη των διαφόρων τύπων συσκευασίας την απορρέουσα από την οδηγία 94/62. Το άρθρο 1, παράγραφος 2, θέτει ως πρώτη προτεραιότητα τον περιορισμό των απορριμμάτων συσκευασιών, τον ίδιο δε σκοπό εξυπηρετεί η επαναχρησιμοποίηση, η ανακύκλωση και οι άλλες μορφές αξιοποίησεως στις οποίες αναφέρεται, στη συνέχεια, η οδηγία. Βεβαίως, στην όγδοη αιτιολογική σκέψη τονίζεται ότι πρέπει να περατωθούν το συντομότερο οι αναλύσεις του κύκλου ζωής, προκειμένου να στηριχθεί επ' αυτών η υιοθέτηση μιας σαφούς ιεράρχησης μεταξύ των επαναχρησιμοποιήσιμων, των ανακυκλώσιμων και των ανακτήσιμων συσκευασιών, στην πράξη, όμως, οι μελέτες που πραγματοποιήθηκαν σε ορισμένες χώρες δεν κατέληξαν εισέτι σε οριστικά συμπεράσματα.

54. Φρονώ, επίσης, ότι, παρά την άποψη της Γερμανικής Κυβερνήσεως, δεν μπορούν να εξομοιωθούν οι έννοιες της προλήψεως και της επαναχρησιμοποίησεως, οι οποίες ορίζονται στο άρθρο 3 της οδηγίας 94/62. Κατά την παράγραφο 4 του εν λόγω άρθρου, η πρώτη συνίσταται στη μείωση της ποσό-

τητας και της ζημιογόνου για το περιβάλλον δράσης των υλικών και ουσιών που περιέχονται στις συσκευασίες και τα απορρίμματα συσκευασίας και η μείωση των συσκευασιών και των απορριμμάτων συσκευασιών στα στάδια της παραγωγικής διαδικασίας, της εμπορίας, της διανομής, της χρήσης και της εξάλειψης, ιδίως με την ανάπτυξη προϊόντων και τεχνολογιών που δεν μολύνουν το περιβάλλον. Στην παράγραφο 5, ως επαναχρησιμοποίηση ορίζεται κάθε διεργασία διά της οποίας οι συσκευασίες που έχουν μελετηθεί και σχεδιαστεί προκειμένου να εκπληρώνουν κατά τη διάρκεια του κύκλου ζωής τους έναν ελάχιστο αριθμό διαδρομών ή επιστροφών, επαναπληρούνται ή χρησιμοποιούνται για τον ίδιο σκοπό για τον οποίο έχουν σχεδιασθεί με ή χωρίς την υποστήριξη βοηθητικών προϊόντων, στο πέρας δε αυτού του κύκλου καθίστανται απορρίμματα.

55. Ο βασικός κανόνας περί προλήψεως περιέχεται στην πρώτη παράγραφο του παραρτήματος II της οδηγίας 94/62, και αφορά τις απαιτήσεις τις σχετικές με την παραγωγή και τη σύνθεση συσκευασιών: οι συσκευασίες πρέπει να κατασκευάζονται κατά τρόπο ώστε ο όγκος και το βάρος αυτών να περιορίζεται στο ελάχιστο όριο που επαρκεί ώστε να διατηρείται το αναγκαίο επίπεδο ασφαλείας, υγιεινής και αποδοχής για το συσκευασμένο προϊόν και για τον καταναλωτή· δηλαδή, η πρόληψη αφορά τον σχεδιασμό της συσκευασίας και του τρόπου παραγωγής της με επιδίωξη την εξ αρχής μείωση και περιορισμό των απορριμμάτων. Πρόκειται για μέτρα τα οποία εφαρμόζονται ομοίως τόσο επί των επαναχρησιμοποιήσιμων όσο και επί των ανακυκλώσιμων συσκευασιών.

56. Διαφωνώ, επίσης, με την άποψη της Γερμανικής Κυβερνήσεως ότι η παρακώλυση

του εμπορίου, αν πράγματι υφίσταται, οφείλεται στην οδηγία 80/777, η οποία απαγορεύει τη μεταφορά φυσικού μεταλλικού νερού εντός δοχείων διαφορετικών από εκείνα που είναι εγκεκριμένα για τη διανομή του προϊόντος αυτού στον τελικό καταναλωτή. Αφενός, η οδηγία αυτή ρυθμίζει την εκμετάλλευση και την εμπορία τροφίμων, υπογραμμίζοντας ιδίως την ανάγκη προστασίας από τον κίνδυνο μόλυνσεως, καθόσον τίθεται ζήτημα δημόσιας υγείας· αφετέρου, διασφαλίζει τα δικαιώματα των καταναλωτών, καθόσον με την εμφιάλωση στην πηγή και με το κατάλληλο σύστημα σφραγίσεως το νερό διατηρεί τα στοιχεία βάσει των οποίων αναγνωρίστηκε ως μεταλλικό νερό. Εξάλλου, η οδηγία αυτή εκδόθηκε με σκοπό, ακριβώς, την άρση των εμποδίων που παρεμβάλλονται στην εμπορία αυτών των ποτών και τη διευκόλυνση της λειτουργίας της κοινής αγοράς. Βεβαίως, ο νομοθέτης μερίμνησε ώστε να μπορούν τα νερά αυτά να μεταφέρονται σε μεγάλες αποστάσεις. Δεν διατύπωσε, όμως, προτίμηση υπέρ ενός είδους συσκευασίας ούτε έκρινε προτιμότερες τις επαναχρησιμοποιήσιμες συσκευασίες σε σχέση με τις ανακυκλώσιμες.

57. Ομοίως διαφωνώ με την άποψη ότι τα άρθρα 8, παράγραφος 1, και 9, παράγραφος 2, της γερμανικής κανονιστικής αποφάσεως συνιστούν απλώς ρύθμιση λεπτομερειών εμπορίας, μολονότι εφαρμόζονται αδιακρίτως επί των φυσικών μεταλλικών νερών που συσκευάζονται εντός αυτής της χώρας και επί των εισαγομένων. Στην απόφαση

Keck και Mithouard²⁹, το Δικαστήριο, υπογραμμίζοντας τη διαφορά μεταξύ των διατάξεων που αφορούν τα χαρακτηριστικά των προϊόντων και των διατάξεων που αφορούν τις λεπτομέρειες εμπορίας, προσδιόρισε λεπτομερέστερα τους κανόνες οι οποίοι, καίτοι εφαρμόζονται ομοίως επί εγχωρίων και εισαγομένων προϊόντων, έχουν ως αποτέλεσμα περιορισμούς δυνάμενους να μετατρέψουν τους εν λόγω κανόνες σε μέτρα ισοδυνάμου αποτελέσματος απαγορευόμενα από το άρθρο 28 ΕΚ.

Στην απόφασή του αυτή το Δικαστήριο ενέταξε στην κατηγορία αυτή τα εμπόδια στην ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων που προκύπτουν, ελλείψει εναρμονίσεως των νομοθεσιών³⁰, από την εφαρμογή επί εμπορευμάτων προερχομένων από άλλα κράτη μέλη, όπου έχουν νομίμως παραχθεί και διατεθεί στο εμπόριο, κανόνων περί προϋποθέσεων που πρέπει να πληρούν τα προϊόντα αυτά, παρά το ότι οι κανόνες αυτοί εφαρμόζονται αδιακρίτως επί όλων των προϊόντων, εφόσον η εφαρμογή αυτή δεν μπορεί να δικαιολογηθεί με την επίκληση λόγου γενικού συμφέροντος που θα μπορούσε να έχει προτεραιότητα έναντι των απαιτήσεων της ελεύθερης κυκλοφορίας³¹.

29 — Απόφαση της 24ης Νοεμβρίου 1993, C-267/91 και C-268/91 (Συλλογή 1993, σ. I-6097). Βλ. 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, σ. 47 έως 94.

30 — Ο σχετικός ισχυρισμός της κυβερνήσεως του καθού κράτους μέλους είναι, τουλάχιστον, αντιφατικός καθόσον ένα από τα κύρια επιχειρήματα που προέβαλε προς υπεράσπισή της είναι ότι η οδηγία 94/62 προέβη σε πλήρη εναρμόνιση της χρήσεως και της προώθησεως επαναχρησιμοποιήσιμων συσκευασιών.

31 — Αποφάσεις της 20ής Φεβρουαρίου 1979, 120/78, Rewe-Zentral, γνωστή ως «Φραγκοστάφυλα της Dijon» (Συλλογή τόμος 1979/I, σ. 321), και της 24ης Νοεμβρίου 1993, Keck και Mithouard, προαναφερθείσα, σκέψη 15.

58. Το Δικαστήριο υπογράμμισε, στη συνέχεια, αντιθέτως προς την έως τότε νομολογία του, ότι οι εθνικοί κανόνες οι οποίοι περιορίζουν ή απαγορεύουν ορισμένους τρόπους εμπορίας δεν μπορούν να παρεμποδίσουν άμεσα ή έμμεσα πραγματικά ή δυνητικά το μεταξύ κρατών μελών εμπόριο, κατά την έννοια της νομολογίας Dassonville³², εφόσον οι κανόνες αυτοί εφαρμόζονται επί όλων των επιχειρηματιών που αναπτύσσουν τη δραστηριότητά τους εντός του εθνικού εδάφους και, εφόσον, επηρεάζουν ομοίως, από νομικής και πραγματικής απόψεως, την εμπορία των εγχωρίων προϊόντων και των προϊόντων προελεύσεως άλλων κρατών μελών.

59. Το Δικαστήριο προσέθεσε, επίσης, ότι εφόσον πληρούνται αυτές οι προϋποθέσεις, αυτού του είδους οι κανονιστικές ρυθμίσεις δεν είναι ικανές να παρακλώσουν την πρόσβαση στην αγορά των δεύτερων εκ των ανωτέρω προϊόντων ή να δημιουργήσουν σ' αυτά προσκόμματα περισσότερα από όσα δημιουργούν για τα εγχώρια προϊόντα. Συνεπώς, αυτού του είδους οι κανονιστικές ρυθμίσεις διαφεύγουν του πεδίου εφαρμογής του άρθρου 28 ΕΚ.

60. Από της εκδόσεως αυτής της αποφάσεως, προκειμένου να καθορισθεί αν το άρθρο 28 ΕΚ εφαρμόζεται επί κανονιστικής ρυθμίσεως εφαρμοζομένης αδιακρίτως επί εγχωρίων και εισαγομένων προϊόντων, επιβάλλεται να γίνεται διάκριση μεταξύ των κανόνων που αφορούν τις προϋποθέσεις που πρέπει να πληρούν τα εμπορεύματα αυτά, όπως αυτές που αφορούν την επωνυμία τους, τη μορφή τους, τις διαστάσεις τους, το βάρος τους, τη σύνθεσή τους, την

παρουσίασή τους, την επισήμανσή τους και τη συσκευασία τους και των κανόνων που διέπουν τις λεπτομέρειες εμπορίας.

61. Από της εκδόσεως της αποφάσεως Keck και Mithouard το 1993³³, όπου επρόκειτο για την απαγόρευση της επί ζημία πωλήσεως στη Γαλλία, το Δικαστήριο εξέτασε ορισμένες λεπτομέρειες εμπορίας, όπως: κανόνα δεοντολογίας, επιβληθέντα από επαγγελματικό φορέα, ο οποίος απαγορεύει στους φαρμακοποιούς την εκτός του φαρμακείου τους διαφήμιση των φαρμακευτικών προϊόντων που βάσει αδείας διαθέτουν προς πώληση³⁴. κανονιστική ρύθμιση περί ανωτάτου ορίου ωρών λειτουργίας των εμπορικών καταστημάτων και των περιόδων που πρέπει να είναι κλειστά³⁵. την απαγόρευση λειτουργίας των καταστημάτων λιανικής πωλήσεως την Κυριακή³⁶. την κανονιστική ρύθμιση κατά την οποία η πώληση μεταποιημένου γάλακτος πρώτης παιδικής ηλικίας επιτρέπεται μόνο από τα φαρμακεία³⁷. σύστημα διανομής που επιτρέπει τη λιανική πώληση καπνού μόνο από καταστήματα εγκεκριμένα από τις αρχές³⁸. τον κανόνα που απαγορεύει τη μετάδοση τηλεοπτικών διαφημιστικών μηνυμάτων υπέρ του εμπορικού κλάδου της διανομής³⁹. την απαγόρευση πωλήσεως με εξαιρετικά περιορισμένο περιθώριο κέρδους⁴⁰. την πλήρη απαγό-

33 — Προαναφερθείσα.

34 — Απόφαση της 15ης Δεκεμβρίου 1993, C-292/92, Hünermund κ.λπ. (Συλλογή 1993, σ. I-6787).

35 — Απόφαση της 2ας Ιουνίου 1994, C-401/92 και C-402/92, Tankstation 't Heukske vof και Boermans (Συλλογή 1994, σ. I-2199).

36 — Απόφαση της 2ας Ιουνίου 1994, C-69/93 και C-258/93, Punto Casa και PPV (Συλλογή 1994, σ. I-2355).

37 — Απόφαση της 29ης Ιουνίου 1995, C-391/92, Επιτροπή κατά Ελλάδος (Συλλογή 1995, σ. I-1621).

38 — Απόφαση της 14ης Δεκεμβρίου 1995, C-387/93, Banchemo (Συλλογή 1995, σ. I-4663).

39 — Απόφαση της 9ης Φεβρουαρίου 1995, C-412/93, Leclerc-Siplec (Συλλογή 1995, σ. I-179).

40 — Απόφαση της 11ης Αυγούστου 1995, C-63/94, Belgapom (Συλλογή 1995, σ. I-2467).

32 — Απόφαση της 11ης Ιουλίου 1974, 8/74 (Συλλογή τόμος 1974, σ. 411).

ρευση διαφημίσεων που αφορούν παιδιά ηλικίας μικρότερης των δώδεκα ετών καθώς και της παραπλανητικής διαφήμισης⁴¹. την επιβληθείσα στους παραγωγούς και εισαγωγείς αλκοολούχων ποτών απαγόρευση, σε κράτος μέλος, να απευθύνουν διαφημιστικά μηνύματα προς τους καταναλωτές⁴². και την παρασχεθείσα μόνο στους εμπόρους μιας διοικητικής περιφέρειας δυνατότητα πώλησής των πλανοδίως των εμπορευμάτων τους υπό την προϋπόθεση ότι ασκούν τη δραστηριότητά τους και από κατάστημα όπου διαθέτουν τα ίδια εμπορεύματα⁴³.

62. Εν όψει αυτών των παραδειγμάτων δύσκολα θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι οι διατάξεις της γερμανικής νομοθεσίας αποτελούν απλώς ρύθμιση των λεπτομερειών εμπορίας, καθόσον η πίεση που ασκούν επί των επιχειρήσεων παραγωγής συνδέεται άμεσα με το είδος συσκευασίας εντός της οποίας διατίθενται στο εμπόριο τα προϊόντα· οι κανόνες αυτοί εντάσσονται στα μέτρα τα σχετικά με τα χαρακτηριστικά των προϊόντων.

63. Για τους ανωτέρω λόγους φρονώ ότι ορθώς η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η κανονιστική ρύθμιση που προβλέπουν τα άρθρα 8, παράγραφος 1, και 9, παράγραφος 2, της επίμαχης κανονιστικής αποφάσεως συνιστά μέτρο ισοδυνάμου αποτελέσματος προς ποσοτικό περιορισμό, απαγορευόμενο από το άρθρο 28 ΕΚ.

3. Η προστασία του περιβάλλοντος στη Γερμανία ως λόγος που δικαιολογεί τη συγκεκριμένη κανονιστική ρύθμιση

64. Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας υποστηρίζει ότι τα άρθρα 8 και 9 της κανονιστικής αποφάσεως περί συσκευασιών τα δικαιολογούν επιτακτικοί λόγοι γενικού συμφέροντος, καθόσον δι' αυτών επιδιώκονται τρεις σκοποί που αφορούν την προστασία του περιβάλλοντος, συγκεκριμένα ο περιορισμός των απορριμμάτων, η καλύτερη δυνατή διαχείρισή τους και η διαχείριση του τοπίου διά της καταργήσεως των ανεξέλεγκτων απορριμμάτων. Υποστηρίζει ότι οι διατάξεις αυτές δεν στηρίζονται αποκλειστικώς στα πορίσματα των οικολογικών μελετών, ώστε η αποτελεσματικότητά τους να μην εκτιμάται αποκλειστικώς βάσει της διαδρομής που πρέπει να διανύσουν οι κενές επαναχρησιμοποιήσιμες συσκευασίες, προκειμένου να μεταφερθούν εκ νέου στον τόπο παραγωγής. Οι σκοποί αυτοί επιτυγχάνονται λόγω του υψηλού ποσοστού παραλαβής κενών συσκευασιών, ασχέτως της αποστάσεως που πρέπει να διανυθεί και της καταγωγής, εγχώριας ή αλλοδαπής, των συσκευασιών. Καμία άλλη πρωτοβουλία δεν θα μπορούσε το ίδιο αποτελεσματικά να συμβάλει στην επίτευξη αυτών των αποτελεσμάτων, πλην της παρακρατήσεως, εκ μέρους των εμπόρων, ποσού έναντι επιστροφής κάθε συσκευασίας μιας χρήσεως. Κατά την άποψή της, το γερμανικό σύστημα δεν θα μπορούσε να λειτουργήσει αν δεν υπήγοντο στην υποχρέωση αυτή και οι συσκευασίες μεταλλικού νερού προελεύσεως άλλων κρατών μελών, καθόσον αυτό θα δημιουργούσε στρέβλωση του ανταγωνισμού μεταξύ των επιχειρήσεων που διαθέτουν στην αγορά το προϊόν τους εντός συσκευασιών μιας χρήσεως. Υποστηρίζει ότι οι ανωτέρω διατάξεις είναι σύμφωνες προς το κοινοτικό δίκαιο και, ειδικότερα, προς τις αρχές της προλήψεως και της προληπτικής δράσεως που απορρέουν από το άρθρο 174,

41 — Απόφαση της 9ης Ιουλίου 1997, C-34/95 έως C-36/95, De Agostini και TV-Shop (Συλλογή 1997, σ. I-3843).

42 — Απόφαση της 8ης Μαρτίου 2001, C-405/98, Gourmet International Products (Συλλογή 2001, σ. I-1795).

43 — Απόφαση της 13ης Ιανουαρίου 2000, C-254/98, TK-Heimdienst (Συλλογή 2000, σ. I-151).

παράγραφος 2, ΕΚ, και οι οποίες παρέχουν στα κράτη μέλη ένα ορισμένο περιθώριο εκτιμήσεως στο πλαίσιο της πολιτικής περιβάλλοντος⁴⁴.

65. Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, εθνική κανονιστική ρύθμιση η οποία συνεπάγεται περιορισμούς για το ενδοκοινοτικό εμπόριο μπορεί να δικαιολογηθεί για λόγους προστασίας του περιβάλλοντος, όπως αυτούς που προέβαλε η Γερμανική Κυβέρνηση⁴⁵. Σε μια τέτοια περίπτωση πρέπει, πάντως, η κανονιστική ρύθμιση να είναι ανάλογη των επιδιωκομένων σκοπών, οι σκοποί δε αυτοί να μην μπορούν να επιτευχθούν με μέτρα λιγότερο περιοριστικά του ενδοκοινοτικού εμπορίου⁴⁶.

66. Η κυβέρνηση του καθού κράτους μέλους δεν έπεισε, κατά τη γνώμη μου, ότι επιβάλλεται, για λόγους προστασίας του περιβάλλοντος, η θέσπιση κανονιστικής ρυθμίσεως προβλέπουσας ότι όταν το ποσοστό επαναχρησιμοποιήσιμων συσκευασιών μειώνεται στη χώρα αυτή κάτω του ποσοστού του 72 %, οι επιχειρήσεις δεν έχουν πλέον τη δυνατότητα να εκπληρώσουν την υπο-

χρέωση παρακρατήσεως ποσού έναντι επιστροφής των κενών συσκευασιών μιας χρήσεως μετέχοντας σε σύστημα διαχείρισεως των συσκευασιών και των απορριμμάτων συσκευασιών, σε περίπτωση κατά την οποία, στον τομέα στον οποίο δραστηριοποιούνται, το ποσοστό επαναχρησιμοποιήσιμων συσκευασιών υπολείπεται του ποσοστού που είχε επιτευχθεί το έτος 1991.

67. Πρώτον, η κυβέρνηση του καθού κράτους μέλους δεν εξήγησε γιατί το ποσοστό 72 % επαναχρησιμοποιήσιμων συσκευασιών στο κράτος αυτό είναι προτιμότερο από οικολογικής απόψεως, από ένα ποσοστό π.χ. 60 %, 70 % ή 80 %. Δεν γνωρίζω, επίσης, για ποιους λόγους προστασίας του περιβάλλοντος τα αποτελέσματα του έτους 1991 κρίθηκε ότι πρέπει να μείνουν αναλλοίωτα και στο μέλλον, χωρίς να προβλέπονται κριτήρια μιας πιο εύκαμπτης προσαρμογής ανάλογα με τη συμπεριφορά και τις προτιμήσεις των επιχειρηματιών και των καταναλωτών. Πρέπει να γίνει δεκτό ότι αν, κατά το έτος 1991, το ποσοστό επαναχρησιμοποιήσιμων φιαλών μεταλλικού νερού έφθασε το 91,33 %, στο πλαίσιο ενός ολοκληρωμένου συστήματος διαχείρισεως, το περιθώριο που έχουν στη διάθεσή τους οι παραγωγοί εκείνοι οι οποίοι συσχευάζουν τα προϊόντα τους σε συσκευασίες μιας χρήσεως προς εκπλήρωση της υποχρεώσεως παρακρατήσεως ποσού έναντι επιστροφής της συσκευασίας είναι ελάχιστο. Πρέπει δε να σημειωθεί ότι αυτού του είδους τις φιάλες τις χρησιμοποιούν οι αλλοδαπές επιχειρήσεις παραγωγής.

Είναι γνωστό ότι το Δικαστήριο έχει αποφανθεί, με την απόφασή του Επιτροπή κατά Δανίας⁴⁷, ότι περιορισμός της ποσότητας

44 — Η κυβέρνηση του καθού κράτους μέλους επικαλείται δύο αποφάσεις του Δικαστηρίου προς στήριξη αυτής της απόψεως, οι οποίες κατά τη γνώμη μου δεν έχουν σχέση με το εξεταζόμενο ζήτημα. Η πρώτη, της 14ης Ιουλίου 1983, 174/82, Sandoz (Συλλογή 1983, σ. 2445), εκδόθηκε σε ημερομηνία κατά την οποία η διάταξη αυτή δεν περιλαμβανόταν στη Συνθήκη, αφορούσε δε την υποχρέωση προηγούμενης άδειας για την πώληση προϊόντων προοριζόμενων για ανθρώπινη κατανάλωση, στα οποία είχαν προστεθεί βιταμίνες. Η δεύτερη, της 15ης Σεπτεμβρίου 1994, C-293/93, Houtwipper (Συλλογή 1994, σ. I-4249), αναγνωρίζει, πράγματι, ευρύ περιθώριο εκτιμήσεως στα κράτη μέλη, επρόκειτο, όμως, είτε για την εκ των προτέρων διεξαγωγή ελέγχου εκ μέρους ανεξάρτητου οργανισμού είτε για την απαγόρευση πωλήσεως τεχνουργημάτων από πολύτιμο μέταλλο που δεν έφεραν τη σχετική σφραγίδα.

45 — Αποφάσεις της 7ης Φεβρουαρίου 1985, 240/83, Association de défense des brûleurs d'huiles usagées (Συλλογή 1985, σ. 531), και της 20ής Σεπτεμβρίου 1988, 302/86, Επιτροπή κατά Δανίας (Συλλογή 1988, σ. 4607, σκέψη 9).

46 — Αποφάσεις De Agostini και TV-Shop, προαναφερθείσα, σκέψη 45· της 23ης Οκτωβρίου 1997, C-189/95, Franzén (Συλλογή 1997, σ. I-5909, σκέψη 75), και της 14ης Ιουλίου 1998, C-389/96, Aher-Waggon (Συλλογή 1998, σ. I-4473, σκέψεις 18 έως 20).

47 — Προαναφερθείσα, σκέψη 21.

των προϊόντων που έχουν τη δυνατότητα να διαθέσουν στο εμπόριο οι εισαγωγείς είναι δυσανάλογος σε σχέση με τον επιδιωκόμενο σκοπό. Στην υπόθεση εκείνη, η δανική νομοθεσία επέτρεπε στους παραγωγούς να διαθέτουν στο εμπόριο έως 3 000 hl ετησίως μπίρα και αναψυκτικά εντός μη εγκεκριμένων συσκευασιών, εφόσον οι συσκευασίες αυτές είναι επαναχρησιμοποιήσιμες και παρακρατείται ποσό έναντι επιστροφής εκάστης εξ αυτών.

68. Δεύτερον, αν πράγματι πρόκειται για την πρόληψη, έστω έμμεση, της παραγωγής απορριμμάτων συσκευασιών, διά της παροχής κινήτρων υπέρ των επαναχρησιμοποιήσιμων συσκευασιών, δεν αντιλαμβάνομαι για ποιο λόγο, σε περίπτωση εκ νέου επιτεύξεως του ποσοστού του 72 %, παρέχεται και πάλι η δυνατότητα απαλλαγής από την υποχρέωση παρακρατήσεως ποσού έναντι επιστροφής των συσκευασιών μιας χρήσεως. Δεν χωρεί αμφιβολία ότι η επιβολή της υποχρεώσεως παρακρατήσεως ποσού έναντι επιστροφής των συσκευασιών καθιστά δυνατή την επίτευξη υψηλότερου ποσοστού επιστροφής κενών συσκευασιών εκ μέρους των καταναλωτών, οι οποίοι, εξάλλου, γρήγορα συμφιλιώνονται με την ιδέα να καταβάλλουν αυτό το ποσό. Από τη στιγμή που το σύστημα αρχίζει να λειτουργεί, πράγμα που δεν γίνεται χωρίς δυσκολίες, διερωτώμαι ποια είναι τα πλεονεκτήματα που θα προέκυπταν από την επιστροφή στο προηγούμενο σύστημα, πράγμα που θα έχει ασφαλώς ως συνέπεια τη νέα μείωση του ποσοστού επαναχρησιμοποιήσιμων συσκευασιών και διακυμάνσεις που θα μπορούσαν να ανατρέψουν τις συνήθειες των καταναλωτών και των επιχειρήσεων παραγωγής και διανομής, χωρίς να παραβλέπεται η οπισθοδρόμηση που αυτό συνεπάγεται για τη διαχείριση των απορριμμάτων συσκευασιών και τη διατήρηση του φυσικού τοπίου.

69. Τρίτον, επόμενη της βουλήσεώς της να ευνοήσει τις επαναχρησιμοποιήσιμες φιάλες για λόγους προστασίας του περιβάλλοντος από τις συνέπειες της ανακυκλώσεως και της αξιοποίησεως των απορριμμάτων συσκευασιών μιας χρήσεως, η Γερμανική Κυβέρνηση δεν εξέτασε, προφανώς, άλλες παραμέτρους (όπως η διαδικασία καθαρισμού και αποστειρώσεως των επαναχρησιμοποιήσιμων συσκευασιών, η κατανάλωση καυσίμων, η μόλυνση της ατμόσφαιρας και οι δυσμενέστερες συνθήκες κυκλοφορίας, σε περίπτωση που η απόσταση μεταφοράς υπερβαίνει ένα ορισμένο χιλιομετρικό όριο, με την αναπόφευκτη αύξηση της κυκλοφορίας και του κινδύνου ατυχημάτων), που αν ελαμβάνοντο υπόψη, τα προβαλλόμενα οικολογικά πλεονεκτήματα θα καθίσταντο λιγότερο σημαντικά, καθόσον θα μπορούσε να κριθεί ότι οι συσκευασίες μιας χρήσεως αντιπροσωπεύουν μια ενδιαφέρουσα εναλλακτική λύση από απόψεως περιβάλλοντος.

70. Τέταρτον, από το άρθρο 7 της οδηγίας 94/62 προκύπτει ότι τα κράτη μέλη οφείλουν να μεριμνούν για την εφαρμογή συστημάτων που να διασφαλίζουν τόσο την παραλαβή ή τη συλλογή συσκευασιών όσο και την επαναχρησιμοποίηση ή την αξιοποίησή τους, η συμμετοχή στα οποία να είναι ελεύθερη για όλους τους ενδιαφερομένους επιχειρηματίες και τα οποία να εφαρμόζονται αδιακρίτως επί των εισαγομένων προϊόντων, να είναι δε διαμορφωμένα κατά τέτοιο τρόπο ώστε να αποφεύγονται τα εμπόδια στο εμπόριο και οι στρεβλώσεις του ανταγωνισμού, όπως επιβάλλει η Συνθήκη. Η προσωρινή παρακώλυση ορισμένων επιχειρηματιών, εκ μέρους των δημοσίων αρχών, μετά τη λειτουργία συστήματος συλλογής σε δεδομένο κράτος μέλος, να ανταγωνίζονται άλλους επιχειρηματίες με το αιτιολογικό ότι οι πολίτες του δεδομένου αυτού κράτους άλλαξαν συνήθειες ως προς την κατανά-

λωση ποτών και προτιμούν να τα προμηθεύονται σε συσκευασίες μη επαναχρησιμοποίησιμες, η προσωρινή δε αυτή παρακώλυση να συνεχίζεται όσο δεν επιβεβαιώνεται αυτή η αλλαγή στάσεως, νομίζω ότι είναι αδικαιολόγητη. Πρόκειται για περιορισμό της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων ο οποίος δεν είναι ανάλογος προς τα περιορισμένα πλεονεκτήματα που παρουσιάζει αυτή η πρακτική για την προστασία του περιβάλλοντος. Φρονώ ότι η οδηγία 94/62 προβλέπει επαρκή αριθμό μηχανισμών οι οποίοι παρέχουν στις γερμανικές αρχές τη δυνατότητα διασφάλισης αυτής της προστασίας διά της θεσπίσεως μιας σταθερής κανονιστικής ρυθμίσεως που θα επέτρεπε στις εξαγωγικές επιχειρήσεις τον μεσοπρόθεσμο ή μακροπρόθεσμο προγραμματισμό του είδους των συσκευασιών που πρέπει να χρησιμοποιήσουν για την εμπορία μεταλλικού νερού στη Γερμανία.

71. Πέμπτον, δεν συμμερίζομαι τον ισχυρισμό της κυβερνήσεως του καθού κράτους μέλους κατά τον οποίο το Δικαστήριο έχει δεχθεί την ανάγκη επιβολής γενικών ρυθμίσεων ώστε ένα δεδομένο κράτος μέλος και τα διοικητικά όργανα να μπορούν να λάβουν υπόψη την επιταγή της βιωσιμότητας που επιβάλλεται να έχουν τα μέτρα οικονομικού χαρακτήρα. Αναπτύσσοντας αυτό το επιχείρημα, η Γερμανική Κυβέρνηση ισχυρίζεται, χωρίς όμως αναφορά στη συγκεκριμένη υπόθεση, ότι επεκτείνει στις διατάξεις που θεσπίζουν οι αρχές κράτους μέλους στο πλαίσιο εφαρμογής μιας από τις δυνατότητες που τους παρέχει η οδηγία, τη νομολογία κατά την οποία μολονότι τα κοινοτικά όργανα οφείλουν να μεριμνούν, στο πλαίσιο ασκήσεως των εξουσιών τους, ώστε οι επιβαρύνσεις που επιβάλλονται στους επιχειρηματίες να μην υπερβαίνουν το αναγκαίο για την επίτευξη των επιδιωκόμενων σκοπών μέτρο, εντούτοις, η εκπλήρωση αυτής της υποχρεώσεως πρέπει να εξετάζεται σε σχέση με την ειδική κατάσταση ορισμένης ομάδας επιχειρηματιών,

καθόσον μια τέτοια εξέταση, λόγω της πολλαπλότητας και της περιπλοκότητας των οικονομικών καταστάσεων, θα ήταν όχι μόνο αδύνατη αλλά και διαρκής πηγή ανασφάλειας δικαίου⁴⁸.

72. Τέλος, διαφωνώ, επίσης, με το επιχείρημα κατά το οποίο η παρακράτηση ποσού έναντι επιστροφής συσκευασιών μιας χρήσεως αποτελεί μέτρο δυνάμενο να προωθήσει τις επαναχρησιμοποιήσιμες συσκευασίες. Πράγματι, το βέβαιο αποτέλεσμα που συνεπάγεται αυτό το μέτρο είναι ότι ο αγοραστής ή οιοσδήποτε άλλος ενδιαφερόμενος επιστρέφει τις κενές συσκευασίες προς ανάκτηση του ποσού που παρακρατήθηκε, πράγμα το οποίο ασφαλώς δεν είναι αμελητέο, ενώπιον, όμως, της υποχρεώσεως να πληρώσει τόσο για τις μεν όσο και για τις δε, ο καταναλωτής επιλέγει γενικώς τη συσκευασία που θεωρεί ως περισσότερο πρακτική για τον ίδιο και όχι, οπωσδήποτε, τη λιγότερο επιβαρυντική για το περιβάλλον.

73. Εκ των ανωτέρω επιχειρημάτων προκύπτει ότι η εξεταζόμενη γερμανική κανονιστική απόφαση δεν μπορεί να δικαιολογηθεί για λόγους προστασίας του περιβάλλοντος, ως ανταποκρινόμενη σε επιτακτική απαίτηση δυνάμενη να περιορίσει την εφαρμογή του άρθρου 28 ΕΚ, διότι δεν συμφωνεί προς την αρχή της αναλογικότητας.

74. Εν όψει των εκτεθεισών σκέψεων, φρονώ ότι η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, προβαίνουσα στην εφαρμογή των άρθρων 8, παράγραφος 1, και 9, παράγραφος 2, της κανονιστικής αποφάσεως περί συσκευασιών στα μεταλλικά νερά που πρέ-

48 — Απόφαση της 24ης Οκτωβρίου 1973, 5/73, *Balkan Import Export* (Συλλογή τόμος 1972/1973, σ. 671, σκέψη 22).

πει να συσκευάζονται στην πηγή, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 5 της οδηγίας 94/62 και από το άρθρο 28 ΕΚ, καθώς και από το άρθρο 3 της οδηγίας 80/777, σε συνδυασμό με το παράρτημα II, παράγραφος 2, στοιχείο δ', αυτής της οδηγίας.

75. Συνεπώς, η προσφυγή της Επιτροπής είναι βάσιμη και πρέπει να διαπιστωθεί η παράβαση της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας.

VI — Επί των δικαστικών εξόδων

76. Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα εφόσον υπήρξε σχετικό αίτημα. Δεδομένου ότι προτείνω να γίνει δεκτή η προσφυγή της Επιτροπής, η οποία ζήτησε την καταδίκη της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας στα δικαστικά έξοδα, επιβάλλεται να καταδικασθεί στα έξοδα αυτά το εν λόγω κράτος μέλος.

VII — Πρόταση

77. Εν όψει των ανωτέρω σκέψεων προτείνω στο Δικαστήριο:

«1) να αναγνωρίσει ότι η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, προβαίνουσα στην εφαρμογή των άρθρων 8, παράγραφος 1, και 9, παράγραφος 2, της κανονιστικής αποφάσεως περί συσκευασιών στα μεταλλικά νερά που πρέπει να συσκευάζονται στην πηγή, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 5 της οδηγίας 94/62/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Δεκεμβρίου 1994, για τις συσκευασίες και τα απορρίμματα συσκευασίας και από το άρθρο 28 ΕΚ, καθώς και από το άρθρο 3 της οδηγίας 80/777/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 15ης Ιουλίου 1980, περί προσεγγίσεως των νομοθεσιών των κρατών μελών σχετικά με την εκμετάλλευση και τη θέση στο εμπόριο των φυσικών μεταλλικών νερών, σε συνδυασμό με το παράρτημα II, παράγραφος 2, στοιχείο δ', αυτής της οδηγίας·

2) να καταδικάσει την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας στα δικαστικά έξοδα.»