

## NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA

DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER

prednesené 6. mája 2004<sup>1</sup>

1. Komisia podala podľa článku 226 ES žalobu proti Spolkovej republike Nemecko, v ktorej žiada, aby Súdny dvor určil, že tento členský štát si nesplnil určité povinnosti, ktoré mu ukladá právo Spoločenstva.

o obaloch“) z 21. augusta 1998<sup>4</sup> systém opätovného použitia obalov na minerálne vody, ktoré majú byť balené pri zdroji.

### **I — Vnútroštátna právna úprava uplatniteľná ku koncu lehoty určenej v odôvodnenom stanovisku<sup>5</sup>**

Konkrétne mu vytýka, že tento členský štát porušil článok 5 smernice 94/62/ES<sup>2</sup> a článok 28 ES, ako aj článok 3 smernice 80/777/EHS<sup>3</sup> v spojení s prílohou II ods. 2 písm. d) tejto smernice tým, že zaviedol paragrafom 8 ods. 1 a paragrafom 9 ods. 2 Verordnung über die Vermeidung und Verwertung von Verpackungsabfällen (nariadenie o zamedzovaní a zhodnocovaní odpadov z obalov, ďalej len „nariadenie

2. Nariadenie o obaloch stanovuje viacero opatrení smerujúcich k realizácii cieľa predchádzania a zníženia dosahu obalov na životné prostredie. Tento text, ktorý nahradil nariadenie z 12. júna 1991<sup>6</sup>, má za cieľ prebrať smernicu 94/62 do vnútroštátneho práva a definuje opätovne použiteľné obaly ako obaly určené na opätovné použitie na rovnaký účel.

1 — Jazyk prednesu: španielčina.

2 — Smernica Európskeho parlamentu a Rady z 20. decembra 1994 o obaloch a odpadoch z obalov (Ú. v. ES L 365, s. 10). Táto smernica bola predmetom dôležitých zmien vykonaných smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2004/12/ES z 11. februára 2004 (Ú. v. ES L 47, s. 26), ktoré sa však netýkali ustanovení relevantných v tomto konaní.

3 — Smernica Rady z 15. júla 1980 o aproximácii právnych predpisov členských štátov vzťahujúcich sa na využívanie a uvádzanie na trh prírodných minerálnych vôd (Ú. v. ES L 229, s. 1).

4 — BGBl. I, s. 2379.

5 — Komisia vysvetľuje, že v priebehu správneho konania predchádzajúceho podaniu žaloby boli zmenené tak ustanovenia práva Spoločenstva, ako aj ustanovenia vnútroštátneho práva.

6 — BGBl. I, s. 1234. Toto nariadenie obsahovalo podobné ustanovenia týkajúce sa povinného zálohovania uplatniteľného na jednorazové nápojové obaly.

V zmysle týchto ustanovení výrobcovia a predajcovia minerálnych vôd balených do jednorazových obalov vyberajú z každej jednotky a vo všetkých štádiách uvádzania na trh zálohu, hoci sa môžu zbaviť tejto povinnosti, ku ktorej sa pridáva povinnosť zberu a zhodnocovania prázdnych fliaš, účasťou na globálnom systéme správy obalov a odpadov z obalov. Predsa však, pokiaľ celkový podiel nápojov predávaných v Nemecku v opätovne použiteľných obaloch je nižší ako 72 % a pokiaľ zároveň nie je dosahovaná kvóta tohto typu obalov konštatovaná roku 1991 v odvetví minerálnych vôd, ktorá bola 91,33 %, hospodárski operátori strácajú túto možnosť a musia začať s vyberaním zálohy a zaistovaním zhodnotenia fliaš.

3. Povinnosti stanovené v odsekoch 1 a 2 sa nevzťahujú na obaly zahrnuté do globálneho systému správy odpadov z obalov a použitých obalov, ktorý dostatočne zabezpečuje ich pravidelný zber v bydlisku konečného spotrebiteľa alebo v blízkosti miesta prevádzky predajcu. Systém musí zhodnocovať obaly pozbierané v súlade s požiadavkami uvedenými v bode 1 prílohy 1 a vyhovovať požiadavkám uvedeným v bodoch 3 a 4 prílohy I... Dôkaz o účasti na takomto systéme musí byť predložený príslušnému orgánu. Správe odpadov musí predchádzať písomná dohoda s verejnoprávnymi organizáciami pre zber a zhodnocovanie...

### 3. Podľa znenia paragrafu 6:

„1. Predajca je povinný v skutočnom nákupnom mieste alebo v bezprostrednej blízkosti zadarmo spätne odoberať prázdne predajné obaly použité konečným spotrebiteľom a zhodnocovať ich v súlade s požiadavkami definovanými v bode 1 a 2 prílohy I.

4. Príslušný orgán môže svoje rozhodnutie odvolať, pokiaľ sa dozvie, že nie sú rešpektované požiadavky a to v rozsahu ich nerešpektovania... Odvolanie sa vzťahuje iba na obaly zložené z určitých materiálov, pokiaľ tieto obaly nedosiahnu kvóty pre zhodnotenie uvedené v prílohe I. Odseky 1 a 2 sa uplatňujú v prvý deň šiesteho kalendárneho mesiaca po uverejnení odvolania...”

2. Výrobcovia a predajcovia sú povinní zhodnocovať... obaly zadarmo prebrané v skutočnom nákupnom mieste, v súlade s požiadavkami definovanými v bode 1.

4. Paragraf 8 ods. 1 nariadenia o obaloch zavádza zásadu povinného vyberania zálohy za jednorazové obaly týmito ustanoveniami:

„Predajcovia, ktorí uvádzajú na trh tekuté potravinárske výrobky balené do opätovne nepoužiteľných obalov sú povinní vybrať od kupujúceho zálohu v minimálnej sume 0,50 DEM za obal vrátane DPH. Minimálna suma zálohy sa zvyšuje na 1,00 DEM vrátane dane z pridanej hodnoty, keď objem obalu presahuje 1,5 litra. Záloha musí byť vybratá každým nasledujúcim predajcom vo všetkých štádiách uvedenia na trh až po predaj konečnému spotrebiteľovi. Záloha je vrátená pri prebratí obalov v súlade s paragrafom 6 ods. 1 a 2.“

5. Paragraf 9 upravuje oslobodenie od povinnosti zálohovania a ochranu nápojových obalov, ktoré sú uprednostňované z ekologického hľadiska. Znie takto:

„1 Paragraf 8 sa nepoužije na obaly pri ktorých sa výrobca alebo predajca zúčastňujú na globálnom systéme správy uvedenom v paragrafe 6 ods. 3, ktorý zabezpečuje celouzemné pokrytie. Paragraf 6 ods. 4 sa uplatňuje *mutatis mutandis*.

2 Ak na území platnosti tohto predpisu podiel nápojov balených do opätovne použiteľných obalov, či už ide o pivo, minerálne

vody (vrátane pramenitých vôd, stolových vôd a minerálnych vôd), osviežujúce šumivé nápoje, ovocné šťavy (vrátane ovocných nektárov, zeleninových štiav a iných nešumivých nápojov) alebo vína (s výnimkou perlivých vín, šumivých vín, vermútov a dezertných vín), celkovo v priebehu roka klesne pod 72 %, bude potrebné pristúpiť k novému posúdeniu relevantného podielu opätovne použiteľných obalov na obdobie dvanástich mesiacov nasledujúcich po oznámení o tom, že podiel opätovne použiteľných obalov nie je dosahovaný. Ak podiel opätovne použiteľných obalov na federálnom území je nižší ako podiel uvedený v prvej vete, rozhodnutie na základe paragrafu 6 ods. 3 sa považuje pre nápoje, u ktorých podiel opätovne použiteľných obalov stanovený pre rok 1991 nebol dosiahnutý, za zrušené na celom federálnom území od prvého dňa šiesteho kalendárneho mesiaca nasledujúceho po uverejnení uvedenom v odseku 3. Čo sa týka pasterizovaného konzumného mlieka, prvá a druhá vety sa uplatňujú *mutatis mutandis* pokiaľ podiel opätovne použiteľných obalov a obalov vo forme polyetylénových baliacich vreciek dosiahnutý na území pôsobnosti nariadenia klesne v priebehu kalendárneho roka pod 20 %.

3 Nemecká federálna vláda uverejňuje každý rok vo vestníku úradných oznámení relevantný podiel uvedený v odseku 2 tohto paragrafu pre nápoje balené do obalov uprednostňovaných z ekologického hľadiska.

4 Príslušné úrady pristúpia na žiadosť alebo ex offo k novému ohodnoteniu v súlade s paragrafom 6 ods. 3, ak po zrušujúcom rozhodnutí je relevantný podiel podľa ods. 2 pre nápoje balené do obalov podporovaných z ekologického hľadiska opäť dosiahnutý.“

druhej strane, aby sa zabezpečil funkčný vnútorný trh, aby sa vyhlo prekážkam v obchodovaní a deformácii a obmedzeniu hospodárskej súťaže v Spoločenstve.

6. Podľa názoru Komisie z kombinácie týchto ustanovení vyplýva, že predajca minerálnych vôd balených do jednorazových obalov musí vyberať zálohu z týchto obalov a nemôže si splniť túto povinnosť účasťou na globálnom systéme správy obalov a odpadov z nich pokiaľ celkový podiel nápojov balených do opätovne použiteľných obalov je nižší ako 72 % a ak sa kvóta opätovne použiteľných obalov konštatovaná roku 1991 pre minerálne vody nedosahuje.

Na tento účel predmetná smernica stanovuje opatrenia s prioritným cieľom predchádzania vzniku odpadov z obalov. Následne sú citované opätovné použitie, recyklácia a iné spôsoby zhodnotenia odpadov z obalov.

8. Podľa znenia článku 5:

„Členské štáty môžu podporovať systémy opätovného použitia obalov, ktoré môžu byť opätovne použité environmentálne vhodným spôsobom v súlade so zmluvou.“

## II — Právna úprava Spoločenstva

7. Smernica 94/62 má podľa svojho prvého článku za cieľ zharmonizovať vnútroštátne opatrenia týkajúce sa hospodárenia s obalmi a s odpadmi z obalov, aby sa na jednej strane zabránilo ich vplyvu na životné prostredie všetkých členských štátov, ako aj iných krajín alebo sa takýto vplyv znížil a to vysokou úrovňou ochrany životného prostredia, a na

9. Podľa článku 3 smernice 80/777 zdroje prírodných minerálnych vôd sa môžu využívať a ich vody sa môžu plniť do fliaš iba v súlade s prílohou II, ktorá okrem iného uvádza podmienky uvádzania na trh. Odsek 2 písm. d) tejto prílohy zakazuje prepravu prírodnej minerálnej vody v akýchkoľvek iných obaloch ako obaloch schválených na dodávku konečnému spotrebiteľovi. To

v praxi znamená, že táto voda sa musí fľaškovať od počiatku do nádob, v ktorých je uvádzaná na trh.

článok 28 ES už nie je uplatniteľný. Podľa jej názoru prekážky obchodovaniu sú minimálne a v každom prípade sporné opatrenia určené na predchádzanie zvyšovaniu odpadov z obalov podporovaním používania opätovne použiteľných obalov spĺňajú ekologické požiadavky.

### III — Konanie pred podaním žaloby

10. Po tom, čo jej bolo predložených viacero sťažností týkajúcich sa nezlučiteľnosti nemeckej právnej úpravy z roku 1991 s právom Spoločenstva a po kontaktoch medzi vnútroštátnymi orgánmi a vlastnými organizačnými zložkami Komisie, Komisia prijala záver, že táto právna úprava odporuje článku 28 ES. V decembri roku 1995 teda Komisia zaslala nemeckej spolkovej vláde výzvu, v ktorej uvádzala, že povinnosť vyberania zálohy za opätovne nepoužiteľné obaly predstavuje prekážku v obchodovaní vo vnútri Spoločenstva, pretože znevýhodňuje jednorazové obaly v porovnaní s opätovne použiteľnými obalmi a že tento systém nie je odôvodnený cieľmi ochrany životného prostredia, pretože sa uplatňuje iba na určité obaly a obmedzuje sa na zachovanie platnosti podmienok, ktoré boli na nemeckom trhu v určitom období.

11. Z dôvodu prijatia smernice 94/62 a vyhlásenia nariadenia z roku 1998 preberajúceho ustanovenia smernice a zrušujúceho nariadenie z roku 1991 Spolkovou republikou Nemecko Komisia listom z decembra 1998 zaslala tomuto členskému štátu doplňujúcu výzvu. V tejto výzve Komisia vyjadrila pochybnosti o zlučiteľnosti paragrafov 8 a 9 nového nariadenia o obaloch, ktoré uvádzajú povinnosť vyberania zálohy a určujú kvóty uplatniteľné na opätovne použiteľné obaly, s touto smernicou a článkom 28 ES, dovoľávajúc sa rozporu týchto ustanovení so zásadou proporcionality. Rovnako sa domnieva, že tieto ustanovenia majú nepriaznivý dosah na tovary, ktorých miesto pôvodu je vzdialené od miest predaja a pre ktoré balenie v akomkoľvek inom mieste nie je legálne možné. Komisia cituje príklad minerálnych vôd, ktoré upravuje smernica 80/777 a ktoré sa musia fľaškovať pri zdroji. Nakoniec Komisia vyzýva nemeckú vládu, aby navrhla riešenia umožňujúce flexibilitu systému.

Spolková republika Nemecko odpovedala v máji 1996, že smernica 94/62 vykonala v danej oblasti úplnú harmonizáciu, čiže

Spolková republika Nemecko odpovedala v apríli 1999, že paragraf 9 nariadenia

o obaloch nepredstavuje množstevné obmedzenie alebo opatrenie s rovnocenným účinkom a pokiaľ je tomu tak, je takéto opatrenie odôvodnené. Čo sa týka konkrétne minerálnych vôd, uviedla, že podľa štúdie uverejnenej spolkovým ministerstvom životného prostredia v novembri 1998, do vzdialenosti 750 km medzi miestom balenia a miestom predaja je používanie opätovne použiteľných obalov pre minerálne vody ekologickejšie ako používanie jednorazových obalov.

12. V júli 2000 po preštudovaní týchto vysvetlení Komisia vydala odôvodnené stanovisko, v ktorom konštatovala, že porušenie je preukázané. Komisia vytýkala Spolkovej republike Nemecko, že uplatnila paragraf 8 ods. 1 a paragraf 9 ods. 2 sporného nariadenia na výrobcov prírodných minerálnych vôd balených pri zdroji. Tieto ustanovenia predstavovali podľa jej názoru prekážku v obchodovaní s týmito tovarmi v tom, že ukladajú ťažké bremeno podnikom, ktoré musia prevážať prázdne opätovne použiteľné obaly na veľké vzdialenosti, čo penalizuje najmä podniky so sídlom v iných členských štátoch. Komisia sa navyše domnieva, že tieto ustanovenia nie sú odôvodnené článkom 5 smernice 94/62, pretože idú nad rámec toho, čo je potrebné na dosiahnutie sledovaného cieľa a nie sú flexibilné.

V novembri toho istého roka Spolková republika Nemecko oznámila Komisii svoj

nesúhlas a vysvetlila možnosti ponúkané zahraničným výrobcom minerálnych vôd na uvádzanie ich výrobkov na trh v tejto krajine. Spolková republika Nemecko dodala, že podpora opätovne použiteľných obalov je v súlade s článkom 5 smernice 94/62 a že zaobchádzajúc rovnako so zahraničnými výrobcami a vnútroštátnymi výrobcami, Spolková republika Nemecko neporušila ani článok 28 ES. Spolková republika Nemecko citovala ekologickú bilanciu dokončenú v auguste 2000, z ktorej vyplýva že opätovne použiteľné obaly predstavujú v porovnaní s jednorazovými obalmi výhody, dokonca aj v prípade dopravy na vzdialené miesta. Nakoniec Spolková republika Nemecko navrhuje upraviť paragraf 8 a paragraf 9 nariadenia o odpadoch v závislosti od získaných výsledkov.

13. Keďže Komisiu tieto vysvetlenia nepresvedčili, rozhodla sa obrátiť na Súdny dvor, aby určil tvrdené nesplnenie povinností.

#### IV — Konanie pred Súdnym dvorom

14. Žaloba bola doručená do kancelárie Súdneho dvora 3. decembra 2001 a vyjadrenie k žalobe 14. februára 2002. Boli doplnené replikou a duplikou.

15. Uznesením predsedu Súdneho dvora z 29. mája 2002 Francúzska republika a Spojené kráľovstvo vstúpili do konania ako vedľajší účastníci konania. Spojené kráľovstvo sa po preštudovaní procesných písomností, ktoré mu boli predložené, vzdalo predloženia svojho vyjadrenia.

16. Na pojednávanie 2. marca 2004 sa kvôli predloženiu svojich ústnych pripomienok dostavili splnomocnený zástupca Komisie, splnomocnený zástupca francúzskej vlády a splnomocnený zástupca nemeckej vlády.

## V — Skúmanie žaloby

### A — O prípustnosti

17. Bez toho, že by nemecká vláda formálne uviedla námietku neprípustnosti, uvádza v bodoch 5 a 7 svojej dupliky, že žalobe o nesplnenie povinnosti nie je možné vyhovieť, pretože predmet konania bol v žalobe zmenený.<sup>7</sup> Tvrdí, že vo výzve a v odôvodnenom stanovisku Komisia síce uviedla početné výhrady voči nariadeniu o obaloch, ale nespomenula tlak, ktorý nemecký systém kvót vytvára na zahranič-

ných výrobcov minerálnej vody. Bola tak zbavená možnosti predložiť svoje pripomienky k tomuto žalobnému dôvodu a nemohla ani posúdiť, ani prediskutovať riešenia umožňujúce vyhnúť sa súdnemu konaniu,<sup>8</sup> medzi ktorými je potrebné uviesť napríklad vylúčenie zahraničných výrobcov z výpočtu podielov stanovených v paragrafe 9 ods. 2 nariadenia o obaloch.

18. Je pravdou, že regulárnosť konania pred podaním žaloby predstavuje základnú záruku vyžadovanú Zmluvou nielen na ochranu práv predmetného členského štátu, ale tiež na zabezpečenie toho, aby eventuálne súdne konanie malo jasne určený predmet.<sup>9</sup> Podľa judikatúry Súdneho dvora je cieľom konania pred podaním žaloby dať členskému štátu možnosť odôvodniť svoju pozíciu alebo prípadne mu umožniť dobrovoľne sa podriaďiť požiadavkám právneho poriadku Spoločenstva. Pokiaľ toto úsilie o urovnanie nie je korunované úspechom, členský štát je vyzvaný v stanovenej lehote splniť si svoje povinnosti špecifikované v odôvodnenom stanovisku, ktoré uzatvára fázu predchádzajúcu súdnemu konaniu upravenému článkom 226 ES.<sup>10</sup>

8 — Po ukončení písomnej časti konania Súdny dvor požiadal Komisiu, aby zaujala stanovisko k námietkam uvedeným v tejto súvislosti Spolkovou republikou Nemecko, čo Komisia vykonala listom zapísaným do registra kancelárie 16. januára 2004.

9 — Uznesenie z 11. júla 1995, Komisia/Španielsko, C-266/94, Zb. s. I-1975, bod 17 a rozsudok z 23. októbra 1997, Komisia/Francúzsko, C-159/94, Zb. s. I-5815, bod 15.

10 — Rozsudky z 31. januára 1984, Komisia/Irsko, 74/82, Zb. s. 317, bod 13 a z 18. marca 1986, Komisia/Belgicko, 85/85, Zb. s. 1149, bod 11.

7 — V skutočnosti Komisia výslovne poukazuje na „tlak“, ktorý vytvára nemecká právna úprava na výrobcov minerálnej vody, aby používali opätovne použiteľné obaly (bod 3 repliky).

19. Predsa však s ohľadom na dokumenty, ktoré si účastníci konania vymenili počas správnej časti konania, nezdieľam názor nemeckej vlády.

uvádzanými vo výzve a v odôvodnenom stanovisku, táto požiadavka nemôže ísť tak ďaleko, aby ukladala povinnosť úplnej zhody vo formulácii na to, aby predmet konania nebol rozšírený alebo zmenený.<sup>12</sup>

20. V konečnom dôsledku tak v prvej výzve, ktorá sa zakladala na porušení ustanovení Zmluvy týkajúcich sa voľného pohybu tovaru, tak aj v dodatočnej výzve zasielanej po prijatí smernice 94/62 Komisia s výslovným odkazom na minerálne vody, ktoré sa musia baliť pri zdroji, jasne kritizovala určenie minimálnych kvôt opätovne použiteľných nápojových obalov.

21. V odôvodnenom stanovisku, ktoré určuje predmet žaloby o nesplnenie povinnosti<sup>11</sup>, Komisia obmedzila svoje výhrady na uplatnenie spornej právnej úpravy — paragraf 8 ods. 1 a paragraf 9 ods. 2 nariadenia o obaloch — na uvedenie minerálnych vôd na trh, ponechávajúc stranou uvádzanie na trh všetkých iných nápojov uvádzaných skoršími predpismi. Súdny dvor vyslovil v tejto súvislosti, že hoci výhrady uvádzané v žalobe musia byť zhodné s výhradami

22. V prejednávanej veci časť IV ods. 2 písm. a) odôvodneného stanoviska uvádza dôvody, pre ktoré napadnuté vnútroštátne ustanovenia predstavujú prekážku obchodovaniu: napriek tomu, že sa použijú bez rozdielu na vnútroštátne výrobky a na dovezené výrobky, ukladajú vyššie zaťaženie zahraničným podnikom, ktoré, pokiaľ sa rozhodnú používať opätovne použiteľné fľašky, musia prevážať prázdne obaly na veľké vzdialenosti, čo so sebou prináša dodatočné náklady a nebezpečenstvo zvýšenia ich dosahu na životné prostredie v porovnaní s jednorazovými obalmi. Navyše, hoci nemecká právna úprava vyhradzuje časť trhu opätovne nepoužiteľným obalom, do času, kým by nebol zavedený do účinnosti systém zaväzujúci vybrať zálohu za každú fľašku, smeruje k podpore zachovania týchto obalov na ich úrovni z roku 1991, z dôvodu čoho v praxi výrobcovia vzdialení od bodu predaja môžu zvýšiť svoj podiel na trhu iba vtedy, ak im výrobcovia so sídlom v blízkosti budú ochotní tento podiel prenechať.

<sup>11</sup> — Rozsudky zo 17. júna 1987, Komisia/Taliansko, 154/85, Zb. s. 2717, bod 6; z 19. mája 1998, Komisia/Holandsko, C-3/96, Zb. s. I-3031, bod 18 a z 13. decembra 2001, Komisia/Francúzsko, C-1/00, Zb. s. I-9989, bod 53.

<sup>12</sup> — Rozsudky z 9. novembra 1999, Komisia/Taliansko, C-365/97, Zb. s. I-7773, bod 25 a z 25. apríla 2002, Komisia/Francúzsko, C-52/00, Zb. s. I-3827, bod 44.

Toto vysvetlenie jasne odráža tlak, na ktorý Komisia poukazuje vo svojej replike: cieľom paragrafu 9 ods. 2 sporného nariadenia je podnietiť výrobcov, aby používali opätovne použiteľné nádoby, pod hrozbou nebezpečenstva nedosiahnutia určenej kvóty a teda straty možnosti splniť si svoje povinnosti vyberania zálohy, spätného odberu použitých obalov a vracania sumy zálohy účasťou na globálnom systéme správy obalov a odpadov z nich.

23. Tvrdenia, ktoré uvádza nemecká vláda na podporu spornej právnej úpravy vo svojej odpovedi na odôvodnené stanovisko, preukazujú, že si správne vyložila výhrady Komisie a najmä výhrady týkajúce sa negatívnych dôsledkov, ktoré minimálny povinný podiel opätovne použiteľných obalov má za následok pre podniky iných členských štátov, ktoré balia a predávajú minerálne vody. V skutočnosti nemecká vláda jasne uviedla možnosti ponúkané týmto podnikom pre predaj ich nápojov v Nemecku: používanie opätovne použiteľných nádob účasťou na systémoch zavádzania štandardizovaných fliaš alebo používanie jednorazových obalov s vyberaním zálohy alebo bez zálohy za podmienky spolupráce na globálnom systéme správy, hoci táto posledná možnosť môže byť zrušená, ak sa požadovaný podiel opätovne použiteľných obalov na vnútroštátnom trhu nedosahuje.

24. Pokiaľ bol žalovaný štát skutočne ochotný vylúčiť zahraničných výrobcov minerálnych vôd, ktorí používajú jednorazové obaly, z výpočtu tohto podielu s cieľom predísť ich neistote spôsobovanej skutočnosťou, že im kedykoľvek môže byť odmietnuté zúčastniť sa na globálnom systéme správy s povinnosťou zabezpečiť vyberanie zálohy, mal to navrhnúť vtedy a nie až v duplike.<sup>13</sup>

25. Nakoniec výhrady formulované Komisiou v jej žalobe sa zhodujú s výhradami uvádzanými v odôvodnenom stanovisku. Musím teda tiež konštatovať, že právo žalovaného členského štátu na obranu bolo rešpektované a že žaloba Komisie je prípustná.

26. Na pojednávaní splnomocnený zástupca nemeckej vlády okrem iného tvrdil, že Komisia stratila záujem na pokračovaní konania, pretože 1. januára 2003 sa stala účinnou všeobecná povinnosť zálohovania prinášajúca zánik tvrdeného tlaku vyvíjaného na dovozcov.

27. Nesúhlasím ani s touto tézou. Bez toho, že by som tu začal analyzovať otázku, ktorou sa budem zaoberať v rámci skúmania pred-

13 — Na pojednávaní splnomocnený zástupca nemeckej vlády zotrval na tomto bode.

metu konania, či nemecká právna úprava môže motivovať dovozcov minerálnej vody prijať určité správanie, je na jednej strane potrebné pripomenúť, že pri výkone právomocí podľa článkov 211 ES a 226 ES Komisia nemusí preukazovať existenciu špecifického záujmu na konaní, pretože vo všeobecnom záujme Spoločenstva má Komisia *ex offio* za úlohu bdieť nad správnym uplatňovaním Zmluvy ES členskými štátmi a konštatovať existenciu eventúálnych nespĺnení povinností, ktoré z nej vyplývajú<sup>14</sup>, a na druhej strane existencia nespĺnenia povinností sa musí posudzovať v závislosti od situácie členského štátu v čase uplynutia lehoty určenej v odôvodnenom stanovisku<sup>15</sup>, z čoho vyplýva, že dokonca v prípade odstránenia neplnenia povinností po tejto lehote záujem na pokračovaní konania zostáva zachovaný s cieľom určenia základu pre zodpovednosť členského štátu vo vzťahu k tým, ktorí z nespĺnenia týchto povinností odvodzujú svoje práva.<sup>16</sup>

## B — *O veci samej*

28. Komisia tvrdí, že predmetná nemecká právna úprava, ktorá je uvedená v paragrafe 8

ods. 1 a paragrafe 9 ods. 2 nariadenia o obaloch, je nezlučiteľná s článkom 5 smernice 94/62 a článkom 28 ES v tom, že sa týka uvádzania prírodných minerálnych vôd pochádzajúcich z iných členských štátov, balených pri zdroji<sup>17</sup> na trh, z dôvodu, že predstavuje prekážku obchodovania neodôvodnenú ochranou životného prostredia. Francúzska vláda má rovnaký názor.

29. Nemecká vláda pevne bráni svoju pozíciu, tvrdiac, že žaloba nie je dôvodná, a to z troch dôvodov: ad 1) pretože paragraf 8 a paragraf 9 uvedené vyššie sa zakladajú na smernici 94/62, ktorá upravuje vyčerpávajúcim spôsobom použitie a podporu opätovne použiteľných obalov, a že preto nie je namieste skúmať ich vo svetle článku 28 ES; ad 2) pretože nebránia voľnému pohybu tovaru, keďže obsahujú iba jednoduché podmienky predaja, a ani výrobcovia, ani predajcovia nie sú nútení používať opätovne použiteľné obaly a ad 3) pretože sú primerané a nevyhnutné na zabezpečenie ochrany životného prostredia Spolkovej republiky Nemecko.

<sup>14</sup> — Rozsudky zo 4. apríla 1974, Komisia/Francúzsko, 167/73, Zb. s. 359, bod 15; z 11. augusta 1995, Komisia/Nemecko, C-431/92, Zb. s. I-2189, bod 21; z 9. novembra 1999, Komisia/Taliansko, už citovaný, bod 59 a z 25. apríla 2002, Komisia/Francúzsko, C-418/00 a C-419/00, Zb. s. I-3969, bod 29.

<sup>15</sup> — Rozsudok zo 17. januára 2002, Komisia/Irsko, C-394/00, Zb. s. I-581, bod 12.

<sup>16</sup> — Rozsudok zo 17. júna 1987, Komisia/Taliansko, už citovaný, bod 6.

<sup>17</sup> — Vo veci C-309/02, Radlberger a spitz, teraz prejednávanej pred Súdnym dvorom, nemecký súd položil štyri prejudiciálne otázky, ktorými žiada Súdny dvor o výklad článku 1 ods. 2, článku 7 a článku 18 smernice 94/62, ako aj článku 28 ES, s cieľom určiť, či im odporujú niektoré ustanovenia nariadenia o obaloch uplatniteľné na nádoby, v ktorých sa predáva okrem minerálnych vôd takmer väčšina osviežujúcich nápojov a víno.

Je potrebné analyzovať tieto tri dôvody v poradí uvádzanom žalovanou stranou.

1) Dosah harmonizácie vykonanej smernicou 94/62 a uplatniteľnosť článku 28 ES na toto konanie

30. Podľa názoru spolkovej vlády možnosť ponúknutá členským štátom článkom 5 smernice 94/62 podporovať systémy opätovného používania obalov má za cieľ vyberanie zálohy ako za opätovne použiteľné obaly, tak aj za jednorazové obaly. Spolková vláda sa domnieva, že smernica 94/62 upravuje vyčerpávajúcim spôsobom toto odvetvie, z čoho vyplýva, že na cieľ skúmania vnútroštátnych ustanovení z hľadiska režimu Spoločenstva sa článok 28 ES uplatňuje iba subsidiárne, pokiaľ potreba zhody týchto ustanovení so smernicou nebola preukázaná. Európska únia výslovne povolila podporu opätovne použiteľných obalov a článok 5 smernice 94/62 by bol zbavený akéhokoľvek účinku, pokiaľ by ich použitie a ich návrat na miesto výroby mohli porušovať voľný pohyb tovaru, ako to uvádza Komisia.

31. Podľa môjho názoru skutočnosť, že členský štát organizuje zber odpadov z obalov a prázdnych obalov prostredníctvom systému zálohovania, spätného odberu

a zhodnocovania, ktorý ukladá určité povinnosti výrobcovi a predajcovi, nevyvoláva sám osebe žiadny problém zlučiteľnosti s právom Spoločenstva<sup>18</sup>, pretože s tým počíta článok 7 smernice 94/62, pričom toto ustanovenie mali členské štáty prebrať do svojich právnych poriadkov. Tento systém upravuje ako opätovne použiteľné obaly, tak aj obaly jednorazové. Je teda potrebné dať čiastočne za pravdu žalovanému štátu v tomto bode.

32. V návrhoch, ktoré som predniesol vo veci C-246/99, Komisia/Dánsko<sup>19</sup>, ktorá sa týkala vnútroštátnych právnych predpisov zakazujúcich dovoz piva a osviežujúcich šumivých nápojov v plechovkách, som mal príležitosť vysloviť sa k dosahu harmonizácie vykonanej smernicou 94/62 v danej oblasti. V danej veci obaly vyhovovali všetkým základným požiadavkám uvedeným v prílohe II predmetnej smernice, takže zákaz bol jednoznačne v rozpore s článkom 18 tejto smernice, ktorý zavádza slobodu uvádzania obalov na trh vo všetkých členských štátoch. Domnieval som sa, že vnútroštátne opatrenia týkajúce sa správy obalov a odpadov z obalov boli harmonizované na základe prijatia tohto ustanovenia. V takýchto prípadoch nemožno podľa judikatúry Súdneho dvora, pokiaľ sú vnútroštátne predpisy v súlade so smernicou,

18 — Je potrebné analyzovať, či systém nemá za dôsledok rozčlenenie trhu a či sa nedotýka najmä tovarov pochádzajúcich z iných členských štátov.

19 — Dňa 13. septembra 2001 (Zb. 2000, s. I-6943). Pozri body 18 až 41. V konaní došlo k späťvzatiu návrhu.

kontrolovať ich zlučiteľnosť s primárnym právom upravujúcim voľný pohyb tovaru.<sup>20</sup>

33. Predsa však nesúhlasím s názorom predloženým nemeckou vládou, pokiaľ sa domnieva, že predmetom harmonizácie bolo používanie a podpora opätovne použiteľných obalov. Článok 5 smernice 94/62, ktorý umožňuje členským štátom podporovať systémy opätovného použitia, ukladajúc im povinnosť robiť tak v súlade so Zmluvou, je však nedostatočne presnou normou, ktorej znenie neposkytuje žiadny návod k spôsobu, akým vnútroštátne orgány môžu postupovať, alebo k smeru, akým sa majú uberať. Opätovné použitie, teda možnosť nanovo naplniť obal a opäť ho použiť na rovnaký účel, na aký bol vytvorený, je definované v článku 3 bode 5 tej istej smernice, toto ustanovenie však vo vzťahu k prejednávanej veci neobsahuje žiadnu indíciu, takže nie je možné tvrdiť, ako to uvádza žalovaná vláda, že smernica zjednotila podporu použitia opätovne použiteľných obalov.

34. Z toho vyplýva, že na posúdenie týchto opatrení je potrebné odvolať sa nielen na zásady, ktoré upravujú voľný pohyb tovaru, ale tiež na primárne právo ako celok. Takže, ak verejné orgány udelia podporu alebo pomoc na podnietenie výskumu a zvýšenie investícií určených na transformáciu alebo

zlepšenie fľaškových závodov, výrobu opätovne použiteľných obalov alebo začatie činností na podporu opätovného použitia a ak prijímú opatrenia ekonomickej, finančnej alebo daňovej povahy, sú povinné rešpektovať pravidlá týkajúce sa štátnej pomoci a hospodárskej súťaže, rovnako ako sú povinné plniť ustanovenia Zmluvy v daňovej oblasti.

Navyše, pokiaľ existujú náznaky, že rozhodnutia prijaté členským štátom s cieľom podpory systémov opätovného použitia predstavujú prekážky voľnému pohybu tovaru, bez toho, že by išlo o prekážky dovozu, musia sa skúmať vo svetle ustanovení článkov 28 ES a 30 ES. V konečnom dôsledku je zrejmé, že článok 18 smernice 94/62 zakazuje členským štátom brániť na svojom území v umiestňovaní na trh takých obalov, ktoré spĺňajú základné predpisy uvedené v prílohe II tejto smernice, ktorá upravuje ich harmonizáciu. Existujú však aj menej výrazné podoby štátnych zásahov, ktoré môžu viesť k rovnakému výsledku.

35. Na preukázanie neuplatniteľnosti článku 28 ES v tejto veci nemecká vláda uvádza tiež rozsudok DaimlerChrysler<sup>21</sup>, v ktorom Súdny dvor v bode 44 uviedol, že použitie

20 — Rozsudky z 23. mája 1996, *Hedley Lomas*, C-5/94, Zb. s. I-2553, bod 18 a z 12. novembra 1998, *Komisia/Nemecko*, C-102/96, Zb. s. I-6871, body 21 a 22.

21 — Rozsudok z 13. decembra 2001, C-324/99, Zb. s. I-9897.

výrazu „v súlade so zmluvou“ v článku 4 ods. 3 písm. a) i) nariadenia (EHS) č. 259/93<sup>22</sup> sa nemôže chápať tak, že vnútroštátne opatrenie, ktoré zodpovedá požiadavkám tohto ustanovenia, musí byť predmetom skúmania jeho zlučiteľnosti s primárnym právom týkajúcim sa voľného pohybu tovaru.

opatrenie v oblasti ktorá bola predmetom vyčerpávajúcej harmonizácie na úrovni Spoločenstva, sa musí posudzovať s ohľadom na toto harmonizačné opatrenie a nie s ohľadom na primárne právo<sup>24</sup>, aj keď právomoc udelená členským štátom v článku 14 ods. 1 smernice 97/7/ES<sup>25</sup> sa musí vykonávať za rešpektovania Zmluvy, ako aj je výslovne stanovené v tomto ustanovení.<sup>26</sup>

36. Podľa môjho názoru viaceré úvahy vedú k záveru, že táto téza žalovanej strany má iba málo šancí na úspech. Po prvé Súdny dvor v nasledujúcom bode svojho rozsudku doplnil vyššie uvedený záver, keď dodal, že tento výraz rovnako neznamena, že by sa všetky vnútroštátne opatrenia obmedzujúce prepravu odpadov podľa článku 4 ods. 3 písm. a) bodu i) nariadenia č. 259/93 museli systematicky považovať za zlučiteľné s právom Spoločenstva iba z toho dôvodu, že ich účelom je vykonanie jednej alebo viacerých zásad uvedených v tomto ustanovení. Naopak, takéto vnútroštátne opatrenia okrem toho, že musia byť v súlade s nariadením, musia tiež rešpektovať pravidlá alebo všeobecné zásady Zmluvy, ktoré nie sú priamo upravené právnou úpravou prijatou v oblasti prepravy odpadov. Rovnaký záver sa uvádza v bode 64 rozsudku *Deutscher Apothekerverband eV*<sup>23</sup>, v ktorom Súdny dvor konštatoval, že každé vnútroštátne

37. Po druhé, vo veci *DaimlerChrysler* bolo relevantným predpisom Spoločenstva nariadenie. Okrem toho, že tento typ normatívneho nástroja má všeobecnú záväznosť, že je záväzný vo všetkých svojich častiach a že je priamo uplatniteľný na území Únie, je presnejší ako smernica, ktorej ustanovenia majú byť prebraté členskými štátmi do ich vlastných právnych poriadkov. Samozrejme, ako to uvádza nemecká vláda, formulácia použitá v nariadení č. 259/93 a smernici 94/62 pre odkaz na Zmluvu je totožná. Napriek tomu však existuje veľký rozdiel medzi obsahom článku 4 ods. 3 písm. a) bodu i) tohto nariadenia a obsahom článku 5 predmetnej smernice: zatiaľ čo skôr uvedené ustanovenie zakotvuje zásady uplatniteľné na členské štáty a konkrétne opatrenia, ktoré

22 — Nariadenie Rady z 1. februára 1993 o kontrole a riadení pohybu zásielok odpadov v rámci, do a z Európskeho spoločenstva (Ú. v. ES L 30, s. 1).

23 — Rozsudok z 11. decembra 2003, C-322/01, Zb. s. I-14887.

24 — Rozsudky z 12. októbra 1993, *Vanacker a Lesage*, C-37/92, Zb. s. I-4947, bod 9 a *DaimlerChrysler*, už citovaný, bod 32.

25 — Smernica Európskeho parlamentu a Rady z 20. mája 1997 o ochrane spotrebiteľa vzhľadom na zmluvy na diaľku (Ú. v. ES L 144, s. 19).

26 — Tento článok umožňuje členským štátom zaviesť alebo udržiavať v oblasti upravenej touto smernicou striktniejšie ustanovenia v súlade so zmluvou na zabezpečenie vyššej úrovne ochrany spotrebiteľa.

môžu tieto štáty prijať, druhé ustanovenie iba upresňuje, že takéto opatrenia majú uprednostňovať obaly, ktoré môžu byť použité opätovne bez poškodzovania životného prostredia.

2) Povaha sporných predpisov: opatrenie s účinkom rovnocenným množstevnému obmedzeniu dovozu alebo iba podmienka predaja

38. Niet pochyb o tom, že zákonodarca Spoločenstva je naklonený opatreniam vnútroštátnych orgánov v prospech tých systémov opätovného použitia obalov, ktoré predstavujú nepriamy spôsob predchádzania vzniku odpadov, pokiaľ takéto systémy, či už sú ekonomickej, finančnej, daňovej alebo inej povahy, nekladú prekážku dobrému fungovaniu vnútorného trhu.

39. Domnievam sa teda, že článku 5 smernice 94/62 chýba miera presnosti nevyhnutná na to, aby bolo možné posúdiť zlučiteľnosť ustanovení prijatých členskými štátmi s cieľom uprednostnenia systémov opätovného použitia obalov nepoškodzujúcich životné prostredie s právom Spoločenstva a zastávam názor, že nie je možné doplniť predmetné ustanovenie odvolaním na iné články toho istého predpisu. Komisia teda dôvodne tvrdí, že rámcový odkaz na Zmluvu uvedený v tomto článku umožňuje kontrolu súladu týchto ustanovení s primárnym právom týkajúcim sa voľného pohybu tovaru.

40. Podľa žalovanej vlády paragraf 8 a paragraf 9 nariadenia o obaloch majú za cieľ prebrať článok 5 smernice 94/62 do vnútroštátneho právneho poriadku, takže nemôžu byť ani v rozpore s článkom 28 ES, ani predstavovať prekážku obchodovaniu. Nechránia jednostranne záujmy členského štátu a vykonávajú povinnosti uložené vo všeobecnom záujme Spoločenstva. Podľa jej názoru dáva vyššie uvedené nariadenie predajcom na výber predávať svoje nápoje v obaloch jedného alebo druhého typu. Povinnosť vyberať zálohu sa vzťahuje na kohokoľvek, kto predáva v Nemecku minerálnu vodu v opätovne nepoužiteľných fľaškách, nezávisle od miesta, kde má sídlo. Zahraniční výrobcovia tohto nápoja nie sú nijako dotknutí, pretože predmetné pravidlá majú účinok iba na maloobchodného predajcu a spotrebiteľa. Pre nich sú poplatky rovnaké, či kupujú vodu v opätovne použiteľnej fľaši alebo v jednorazovom obale. V oboch prípadoch musia zaplatiť zálohu, ktorej výška je im vrátená, keď vrátia prázdny obal. Vo svojej duplike spolková vláda zdôrazňuje, že paragraf 8 nariadenia obsahuje základné pravidlo, podľa ktorého je predaj nápojov v opätovne nepoužiteľných obaloch spojený s vyberaním zálohy za každú fľašku, zatiaľ čo paragraf 9 určuje dátum a formálne podmienky uplatnenia tejto

zálohy. Spolková vláda sa domnieva, že sa nemôže rozlišovať, ako to tvrdí Komisia, medzi oznámením povinnosti zálohovania od určitého dátumu, čo by bolo v rozpore s právom Spoločenstva, a samotnej povinnosti, ktorá by ako taká mala byť v súlade s právom.

Spolková vláda tvrdí, že na zahraničných výrobcov minerálnych vôd nebol vykonávaný žiadny tlak s cieľom, aby títo výrobcovia balili svoje výrobky do opätovne použiteľných obalov, pretože dovozy v miliónoch litrov stúpili z 230 roku 1994 na viac ako 680 roku 2000. Roku 2002 títo výrobcovia zálohovali už väčšinu jednorazových obalov (približne 53 % dovozov) a dobrovoľne ich spätne odberali. Nariadenie nevykonáva žiadnu nepriamu diskrimináciu, pretože sa neuplatňuje v závislosti od miesta pôvodu vody alebo balenia a umiestňuje podniky z iných štátov do rovnakej pozície ako vnútroštátne podniky.

41. S poukázaním na článok 3 bod 5, spolková vláda tvrdí, že smernica 94/62 definuje prednosť v prospech opätovne použiteľných obalov z dôvodu, že tieto obaly prispievajú k predchádzaniu vzniku obalov, čo je prvým cieľom na zozname priorít. Tvrdí, že článok 5 nedáva členským štátom voľnosť rozhodovania pri podporovaní systémov opätovného použitia. Vykonanie smernice si vyžaduje, aby obaly boli navrhnuté

a vyrobené tak, aby mohli vykonať minimálny počet ciest alebo obehov a aby ich bolo možné použiť bez poškodenia životného prostredia a aby rešpektovali ostatné všeobecné pravidlá a zásady.

42. Žalovaná vláda sa domnieva, že pokiaľ existujú prekážky obchodovania, musia sa spájať so smernicou 80/777, pretože pred jej prijatím percentuálny podiel minerálnych vôd predávaných v opätovne použiteľných obaloch bol v členských štátoch mimoriadne vysoký. Zavedením balenia pri zdroji zákonodarca Spoločenstva akceptoval prevoz tohto typu balení na veľké vzdialenosti. V praxi podniky, ktoré predávajú tieto nápoje, čelia väčším problémom ako ich konkurenti v odvetví osviežujúcich nápojov bez ohľadu na uprednostňovaný obal. Žalovaná vláda nakoniec uvádza, že paragraf 8 a paragraf 9 nariadenia o obaloch obsahujú iba jednoduché podmienky predaja, ktoré nepatria do pôsobnosti článku 28 ES.

43. Je pravdou, že ako to tvrdí nemecká vláda, Súdny dvor rozhodol, že vnútroštátny predpis prijatý na vykonanie smernice Rady vo všeobecnom záujme Spoločenstva<sup>27</sup> sa nemôže považovať za opatrenie s účinkom rovnocenným množstevnému obmedzeniu dovozu v zmysle článku 28 ES. Predsa však, ako to dôvodne poznamenáva Komisia,

27 — Rozsudky z 25. januára 1977, Bauhuis, 46/76, Zb. s. 5, body 28 a 29 a z 23. marca 2000, Berendse-Koenen, C-246/98, Zb. s. I-1777, body 24 a 25.

podmienka uplatniteľnosti tejto judikatúry, a to aby členský štát konal plniac povinnosť uloženú smernicou, nie je v prejednávanej veci splnená, pretože ako sme videli vyššie, článok 5 smernice ani vzdialene neukladá žiadnu povinnosť, obmedziac sa na uvedenie možnosti.

45. Podľa Spolkovej republiky Nemecko účel týchto ustanovení spočíva v podpore používania opätovne použiteľných obalov. Podľa môjho názoru Komisia dôvodne tvrdí, že tieto ustanovenia sťažujú v tejto krajine uvádzanie na trh tovarov, akými sú prírodné minerálne vody, ktoré v súlade so smernicou 80/777 musia byť balené pri zdroji. Nestotožňujem sa tiež s názorom, podľa ktorého sa tieto ustanovenia dotýkajú len maloobchodných predajcov a spotrebiteľov.

46. Môj názor sa zakladá na nasledujúcich úvahách.

44. Spornými ustanoveniami sú: paragraf 8 ods. 1 nariadenia o obaloch z roku 1998, v zmysle ktorého predajca nápojov balených do opätovne nepoužiteľných obalov musí vyberať od zákazníka zálohu a vrátiť mu ju pri prebratí prázdnych obalov a paragraf 9 ods. 2, ktorý pozastavuje účinnosť tohto opatrenia, pokiaľ sa povinný podnik zúčastňuje na globálnom systéme správy, pokiaľ podiel opätovne použiteľných odpadov v krajine neklesne pod 72 %. Pokiaľ je tento prah prekročený smerom dolu, povinnosť zálohovania, spätného odberu a zhodnocovania je aktivovaná, čo sa týka nápojov, pri ktorých kvóta opätovne použiteľných obalov zostala pod kvótou dosiahnutou v roku 1991, ktorá podľa toho, čo uvádza Komisia vo svojej žalobe, bola pri minerálnych vodách 91,33 %. Zdá sa, že s touto metódou odstupňovanej právnej úpravy súhlasili dotknutí hospodárski operátori, ktorí sa zaviazali, že kvóta opätovne použiteľných a životné prostredie neznečisťujúcich nápojových obalov neklesne pod kvótu konštatovanú v uvedenom období.

47. Po prvé, článok 7 smernice 94/62 zaväzuje členské štáty prijať opatrenia potrebné na to, aby boli zavedené systémy zabezpečujúce spätný odber alebo zber použitých obalov alebo odpadu z obalov, a upresňuje, že tieto systémy majú byť otvorené pre účasť dotknutých hospodárskych operátorov. V zmysle tohto ustanovenia majú vnútroštátne orgány na výber medzi podriadením opätovne nepoužiteľných fliaš vyberaniu zálohy, spätnému odberu a zhodnocovaniu, a zaistením, aby boli prostredníctvom globálneho systému správy odpadov tieto obaly zbierané v bydlisku spotrebiteľa alebo v mieste pôsobenia predajcu. Okolnosť, že v jednom štáte zákonodarcia podmienil možnosť výberu druhého spôsobu skutočnosťou, že celkový objem opätovne použiteľných fliaš neklesne na vnútroštátnom trhu pod stanovenú kvótu, je však nepochybne pre hospodárskych operátorov, ktorí uvádzajú na trh svoje výrobky v jednorazových obaloch, zdrojom

právnej neistoty, pretože pokiaľ sa podiel udržiava nad určeným prahom, podniky hospodária rok za rokom v obave, že percentuálny podiel nebude dosiahnutý, v prípade čoho, pokiaľ kvóta z roku 1991 nebude dosiahnutá tiež v predmetnom odvetví, musia organizovať v krátkom časovom období zálohovanie vo všetkých štádiách uvádzania na trh.

Ide o právnu úpravu, ktorá na jednej strane vyvoláva neistotu u hospodárskych operátorov, ktorí sa rozhodli pre účasť na globálnom systéme správy obalov a odpadov z nich, pretože títo operátori nevedia, ako dlho budú môcť pokračovať vo svojej činnosti za rovnakých podmienok a ktorá na druhej strane tiež podnecuje týchto operátorov v záujme predísť tejto neistote zrieknuť sa tejto pohodlnejšej voľby vyberaním zálohy za jednorazové obaly alebo používaním opätovne použiteľných obalov. K tomu sa pridáva odradzujúci účinok, ktorý tieto pravidlá môžu vyvolať v podnikoch, ktoré zamýšľajú vyvážať nápoje do Nemecka.

48. Je potrebné rovnako zdôrazniť, že podniky, ktoré sú v prípade poklesu kvóty pre opätovne použiteľné nádoby vylúčené z možnosti voľby ponúkanej v paragrafe 9 ods. 1 nariadenia o obaloch, môžu túto možnosť získať späť, pokiaľ podiel opätovne použiteľných obalov vzrastie. Pokiaľ je cieľom týchto pravidiel uprednostniť opätovne použiteľné fľašky, umožnenie výrobcovi pri prekročení kvóty 72 % opäť používať jedno-

razové obaly s pravdepodobným novým zvýšením tohto podielu nemá väčší zmysel. Domnievam sa, že rozhodnutie podnikov o type predmetného obalu, ktorý používajú, je dostatočne významné a že by preto zákonodarca nemal prostredníctvom právnej úpravy s týmito vlastnosťami vnášať prvok neistoty, čo sa týka kontinuity tohto rozhodnutia pre podniky, ktoré sa rozhodli usadiť na nemeckom trhu.

49. V druhom rade článok 7 smernice 94/62 kladie na rovnakú úroveň systémy spätného odberu a systémy zberu, ako aj systémy opätovného použitia a systémy zhodnocovania vrátane recyklácie, formulujúc iba jedinú požiadavku, a to aby umožňovali dosiahnutie stanovených cieľov. Nie je teda žiadny dôvod pre to, aby v snahe uprednostniť jeden systém sa dočasne bránilo účasti hospodárskych operátorov na druhom systéme z dôvodu, že sa stanovená kvóta nedosahuje.

50. Po tretie, hoci sa predmetná nemecká právna úprava uplatní bez rozdielu na vnútroštátnych aj zahraničných operátorov, dotkne sa najmä zahraničných operátorov. Čo sa týka prírodných minerálnych vôd balených podľa smernice 80/777 pri zdroji, podniky, ktoré zamýšľajú vyvážať časť svojej produkcie majú tendenciu používať jednorazové obaly z dôvodu ich nižších nákladov. Keďže sú opätovne použiteľné fľašky zo skla,

ich váha je vyššia, čo má za následok vyššiu spotrebu paliva a vyššiu dopravnú tonáž. Navyše používanie jednorazových obalov umožňuje vyhnúť sa ich spätnej preprave a delí náklady dvomi, pretože je možné využiť kapacitu vozidla pri návrate na prevoz iných tovarov, vyhnúť sa umývaniu a sterilizácii obalov. Dôkazom toho je to, že výrobcovia z iných členských štátov v praxi používajú podstatne vyšší podiel plastových obalov ako nemeckí výrobcovia. V tejto súvislosti Komisia cituje štúdiu, ktorú vykonala Gesellschaft für Verpackungsmarktforschung v júni 2001 na preukázanie toho, že roku 1999 nemeckí výrobcovia prírodnej minerálnej vody balili 90 % svojej produkcie do opätovne použiteľných obalov a zostávajúcich 10 % do jednorazových obalov, zatiaľ čo dovozy do Nemecka v tomto type obalov predstavovali 71 %.

veľký počet kilometrov pri zásobovaní všetkých predajných miest, hoci sa môžu vyhnúť spätnej preprave prázdnych obalov na veľké vzdialenosti, zúčastňujúc sa systému opätovného použitia, pokiaľ používajú štandardizované fľašky. Nezdá sa mi reálne navrhovať zahraničným podnikom, aby sa zriekli obalov, ktoré používajú pre ostatné členské štáty, a aby prijali obaly schválené pre nemecké podniky, o to viac, že v určitých prípadoch majú obaly rozlišovaciu spôsobilosť a ich grafické znázornenie bolo zapísané ako ochranná známka<sup>28</sup>.

51. Aj ďalšia úvaha sa mi zdá významná. Pri doprave zahraničných nápojov na nemecký trh je vzdialenosť, ktorú treba prekonať vo všeobecnosti, väčšia ako vzdialenosť prekonávaná v prípade vôd odoberaných z domácich prameňov. Je pravdou, že existujú výnimky pri prameňoch, ktoré vyvierajú v iných členských štátoch v blízkosti hraníc s Nemeckom. Navyše, určití výrobcovia z tejto krajiny prekonávajú

52. V rozpore s tým, čo uvádza Spolková republika Nemecko, Komisia jej nevytýka rozhodnutie vyberať zálohu za jednorazové obaly, teda legislatívnu možnosť, ktorá ako som uviedol vyššie patrí do pôsobnosti článku 7 smernice 94/62. V skutočnosti Komisia kritizuje podmienky upravujúce uvádzanie na trh nápojov v tomto členskom štáte, ktoré sú spojené s náhodne určenými percentuálnymi podielmi, ktoré pri podrobnejšej analýze závisia od preferencií spotrebiteľov, na ktoré hospodárski operátori majú vplyv, len ak akceptujú vzdanie sa jednorazových obalov v prospech používania opätovne použiteľných obalov. Skutočnosť,

28 — Rozsudok z 12. februára 2004, Henkel, C-218/01, Zb. s. I-1725. Súd prvého stupňa 28. januára 2004 vyhlásil rozsudok v spojených veciach Deutsche SiSi-Werke GmbH & Co. Betriebs KG/ÚHVT (T-146/02 až T-153/02, Zb. s. II-447), v ktorom bolo sporné zamietnutie zápisu nápojového obalu ako trojrozmernej ochrannej známky.

že medzi rokmi 1994 a 2001 dovozy mine-  
rálnej vody pochádzajúce z iných členských  
štátov vzrastali, sa mi nezdá rozhodujúca,  
pretože pokiaľ by táto právna úprava neexi-  
stovala, nárast mohol byť možno význam-  
nejší.

53. Nesúhlasím s tézou žalovanej strany  
týkajúcej sa hierarchie zavedenej smernicou  
94/62 medzi rôznymi typmi obalov. Článok 1  
ods. 2 definuje ako prvú prioritu predchá-  
dzanie vzniku odpadov z obalov, hoci  
opätovné použitie, recyklácia a iné formy  
zhodnocovania citované ďalej v texte sú na  
rovnakej úrovni. Iste, ôsme odôvodnenie  
stanovuje, že posudzovania životných cyklov  
by sa mali čo najskôr ukončiť, aby sa mohlo  
zdôvodniť zreteľné rozčlenenie na opätovne  
použiteľné, recyklovateľné a zhodnocovateľné  
obaly, ale v praxi štúdie vykonané v určitých  
krajinách zatiaľ neviedli k definitívnym  
výsledkom.

54. Nemožno si tiež zamieňať, ako to robí  
nemecká vláda, predchádzanie a opätovné  
použitie, pojmy, ktoré sú definované v člán-  
ku 3 smernice 94/62. Podľa bodu 4 tohto  
článku, 4 prvý pojem spočíva tak v zmenšení  
množstva a škodlivosti materiálov a zložiek,  
ktoré obaly a odpady z obalov obsahujú pre  
životné prostredie, ako aj v znižovaní množ-  
stva obalov a odpadov z obalov na úrovni  
výroby, uvedenia na trh, distribúcie, využitia

a eliminácie, najmä vývojom „čistých“ výro-  
kov a technológií. Odsek 5 definuje opätovné  
použitie ako každý úkon, pri ktorom je obal,  
ktorý bol pôvodne určený a navrhnutý plniť  
počas svojho životného cyklu minimálny  
počet ciest a obehov, opätovne naplnený,  
alebo použitý na ten istý účel, na ktorý bol  
určený, a to s alebo bez podpory pomocných  
výrobkov, a následne sa stane odpadom.

55. Základné pravidlo predchádzania je uve-  
dené v odseku 1 prílohy II smernice 94/62,  
ktorá uvádza požiadavky týkajúce sa výroby  
a zloženia obalov. Obaly sa musia vyrábať  
tak, aby ich objem a váha boli obmedzené na  
minimálne množstvo nevyhnutné na udrža-  
nie potrebnej úrovne bezpečnosti, hygieny  
a prijateľnosti pre balený výrobok a pre  
spotrebiteľa. Inými slovami predchádzanie  
sa týka navrhovania obalov a ich výrobného  
procesu s cieľom obmedzenia a vyhnutia sa  
vzniku odpadov od počiatku. Ako je zrejmé,  
ide o opatrenia, ktoré sa uplatňujú rovnakým  
spôsobom na opätovne použiteľné obaly, ako  
aj na recyklovateľné obaly.

56. Rovnako nesúhlasím s myšlienkou  
nemeckej vlády, podľa ktorej prekážky

obchodovania, pokiaľ existujú, sú spojené so smernicou 80/777, ktorá zakazuje dopravu prírodnej minerálnej vody v akýchkoľvek iných nádobách ako nádobách schválených na predaj konečnému spotrebiteľovi. Na jednej strane tento predpis upravuje využívanie a uvádzanie na trh tovarov určených pre ľudskú výživu, naliehajúc najmä na potrebu ich ochrany pred nebezpečenstvom znečistenia, pretože ide o zdravie verejnosti, na druhej strane zaručuje spotrebiteľovi práva tým, že prostredníctvom plnenia do fľaš pri zdroji a vhodného uzáveru zaisťuje, že kvapalina si zachová svoje vlastnosti, ktoré odôvodňovali jej klasifikovanie za minerálnu vodu. Navyše smernica bola schválená práve kvôli odstráneniu prekážok v obchodovaní s týmito nápojmi a uľahčeniu fungovania vnútorného trhu. Je pravdou, že zákonodarca akceptoval, že tieto minerálne vody môžu byť dopravované na veľké vzdialenosti. Napriek tomu sa nevyslovil k typu obalov, ktoré by mali mať prednosť, a neuviedol prioritu opätovne použiteľných obalov oproti recyklovateľným obalom.

nápoje. V rozsudku Keck a Mithouard<sup>29</sup>, Súdny dvor zdôraznil rozdiely medzi ustanoveniami týkajúcimi sa vlastností tovarov a ustanoveniami, ktoré sa týkajú podmienok predaja, pričom upresnil pravidlá, ktoré hoci rovnako ovplyvňujú domáce a zahraničné tovary, vytvárajú obmedzenia, ktoré môžu zmeniť tieto pravidlá na opatrenia s účinkom rovnocenným účinkom zakázaným článkom 28 ES.

V tomto rozsudku Súdny dvor uznal za prekážky voľného pohybu tovaru vyplývajúce z absencie harmonizácie právnych poriadkov<sup>30</sup> uplatnenie na tovary s pôvodom z iných členských štátov, kde sú tieto tovary legálne vyrábané a uvádzané na trh, pravidiel týkajúcich sa podmienok, ktorým musia zodpovedať tieto tovary, hoci sú tieto pravidlá nerozlučne uplatniteľné na všetky tovary, pokiaľ toto uplatnenie nemôže byť odôvodnené cieľom všeobecného záujmu prevažujúcim nad požiadavkami voľného pohybu.<sup>31</sup>

57. Rovnako nesúhlasím s názorom, podľa ktorého paragraf 8 ods. 1 a paragraf 9 ods. 2 predmetného nemeckého nariadenia o obaloch predstavujú iba podmienku predaja, hoci sa uplatňujú bez rozdielu na nápoje balené v tuzemsku, ako aj na dovážané

29 — Rozsudok z 24. novembra 1993, C-267/91 a C-268/91, Zb. s. I-6097. Pozri 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, s. 47 až 94.

30 — Toto tvrdenie žalovanej vlády je prinajmenšom nepresné, pretože jedným z hlavných tvrdení uvádzaných na svoju obranu je to, že smernica 94/62 vykonala úplnú harmonizáciu v oblasti používania a podpory opätovne použiteľných obalov.

31 — Rozsudky z 20. februára 1979, Rewe-Zentral, nazývaný „Cassis de Dijon“, 120/78, Zb. s. 649, ako aj z 24. novembra 1993, Keck a Mithouard, už citovaný, bod 15.

58. Súdny dvor ďalej v rozpore s dovtedajšou doktrínou vyhlásil, že vnútroštátne predpisy, ktoré obmedzujú alebo zakazujú určité podmienky predaja, nie sú spôsobilé priamo alebo nepriamo, skutočne alebo potenciálne narušiť obchodovanie medzi členskými štátmi v zmysle judikatúry *Dassonville*<sup>32</sup>, pokiaľ sa tieto predpisy uplatnia na všetkých predmetných operátorov vykonávajúcich svoju činnosť na území štátu a pokiaľ sa uplatnia rovnakým spôsobom právne a fakticky na uvádzanie tuzemských výrobkov a výrobkov pochádzajúcich z iných členských štátov.

59. Súdny dvor dodal, že pokiaľ sú tieto podmienky splnené, právne úpravy tohto typu nie sú povahy brániacej prístupu týchto tovarov na trh alebo obmedzujúcej ho viac, než je tomu pri tuzemských výrobkoch. Takáto právna úprava teda nepatrí do oblasti uplatnenia článku 28 ES.

60. Od tohto rozsudku je teda na určenie, či sa článok 28 ES použije na právnu úpravu uplatňovanú bez rozdielu na tuzemské a dovezené tovary, potrebné rozlišovať pravidlá týkajúce sa podmienok, ktorým musia zodpovedať tieto tovary, ako napríklad pravidlá týkajúce sa označovania, tvaru, rozmerov, hmotnosti, zloženia, prezentácie,

označovania etiketami a balenia, od pravidiel, ktoré upravujú podmienky ich predaja.

61. Po vyhlásení rozsudku *Keck a Mithouard* roku 1993<sup>33</sup>, v ktorom sa riešila otázka zákazu predaja so stratou vo Francúzsku, Súdny dvor skúmal určité spôsoby predaja, medzi nimi etické pravidlo zavedené profesijnou komorou, ktoré zakazuje lekárnikom vykonávať reklamu farmaceutických produktov, na predaj ktorých majú povolenie mimo lekární<sup>34</sup>, právnu úpravu maximálneho počtu hodín prevádzkovej doby obchodov, ako aj neprevádzkových období<sup>35</sup>, povinnosť neotvárať maloobchodné prevádzky v nedeľu<sup>36</sup>, právnu úpravu, ktorá vyhradzuje predaj mlieka na dojčenskú výživu iba lekárniam<sup>37</sup>, distribučný systém, ktorý vyhradzuje maloobchodný predaj tabaku predajniam s povolením štátnych orgánov<sup>38</sup>, predpis zakazujúci šírenie televíznych reklamných oznámení v prospech hospodárskeho odvetvia distribúcie<sup>39</sup>, zákaz predaja s mimoriadne zníženou maržou zisku<sup>40</sup>, úplný zákaz reklamy zameranej na deti

33 — Už citovaný.

34 — Rozsudok z 15. decembra 1993, *Hünermund a i.*, C-292/92, Zb. s. I-6787.

35 — Rozsudok z 2. júna 1994, *Tankstation 't Heuske vof a Boermans*, C-401/92 a C-402/92, Zb. s. I-2199.

36 — Rozsudok z 2. júna 1994, *Punto Casa a PPV*, C-69/93 a C-258/93, Zb. s. I-2355.

37 — Rozsudok z 29. júna 1995, *Komisija/Grécko*, C-391/92, Zb. s. I-1621.

38 — Rozsudok zo 14. decembra 1995, *Banchero*, C-387/93, Zb. s. I-4663.

39 — Rozsudok z 9. februára 1995, *Leclerc-Siplec*, C-412/93, Zb. s. I-179.

40 — Rozsudok z 11. augusta 1995, *Belgapom*, C-63/94, Zb. s. I-2467.

32 — Rozsudok z 11. júla 1974, *Dassonville*, 8/74, Zb. s. 837.

mladšie ako 12 rokov a klamlivej reklamy<sup>41</sup>, zákaz pre výrobcov a dovozcov alkoholických nápojov v určitom štáte šíriť reklamné oznámenia smerujúce k spotrebiteľom<sup>42</sup> a možnosť vyhradenú obchodníkom určitého administratívneho obvodu vykonávať v tomto obvode ambulantný predaj, výlučne pokiaľ v tomto obvode vykonávajú svoju činnosť v stálej prevádzkarni, kde predávajú rovnaké tovary<sup>43</sup>.

3) Ochrana životného prostredia v Nemecku ako odôvodnenie predmetnej právnej úpravy

62. Vo svetle týchto príkladov je ťažko možné tvrdiť, že predmetné ustanovenia nariadenia o obaloch predstavujú iba podmienku predaja, pretože tlak, ktorý vytvárajú na výrobcov, je priamo spojený s typom obalov predávaných tovarov. Tieto pravidlá sú teda opatreniami týkajúcimi sa vlastností tovarov.

63. Z vyššie uvedených dôvodov sa domnievam, že Komisia dôvodne tvrdí, že právna úprava obsiahnutá v paragrafe 8 ods. 1 a v paragrafe 9 ods. 2 nariadenia o obaloch predstavuje opatrenie s účinkom rovnocenným množstevnému obmedzeniu zakázané článkom 28 ES.

64. Spolková republika Nemecko tvrdí, že paragraf 8 a paragraf 9 nariadenia o obaloch sú odôvodnené kategorickými požiadavkami všeobecného záujmu, pretože sledujú tri ciele spojené s ochranou životného prostredia, a to predchádzanie vzniku odpadov, optimalizácia ich správy a ochrana krajiny odstránením divokých skládok. Domnieva sa, že tieto ustanovenia nie sú založené výlučne na výsledkoch ekologických bilancií, takže ich účinnosť sa neposudzuje výlučne v závislosti od cesty, ktorú musia vykonať prázdne opätovne použiteľné obaly na to, aby boli reexpedované. Tieto ciele sa dosahujú vďaka vysokému podielu návratu bez ohľadu na dopravnú vzdialenosť a vnútroštátny alebo zahraničný pôvod obalov. Žiadna z iných možných iniciatív by nebola tak účinná, aby viedla k týmto výsledkom, ako vyberanie zálohy obchodníkmi za každé jednorazové balenie. Podľa jej názoru by nemecký systém nemohol fungovať, pokiaľ by obaly minerálnej vody pochádzajúce z iných členských štátov boli vylúčené zo zálohovania, pretože by sa vytváralo skreslenie hospodárskej súťaže medzi podnikmi, ktoré by predávali svoje tovary v jednorazových obaloch. Dodáva, že citované ustanovenia sú v súlade s právom Spoločenstva a najmä so zásadou opatrnosti a preventívneho konania uvedenými v článku 174 ods. 2 ES, ktoré udeľujú členským štátom určitú mieru posú-

41 — Rozsudok z 9. júla 1997, De Agostini a TV-Shop, C-34/95 až C-36/95, Zb. s. I-3843.

42 — Rozsudok z 8. marca 2001, Gourmet International Products, C-405/98, Zb. s. I-1795.

43 — Rozsudok z 13. januára 2000, TK-Heimdienst, C-254/98, Zb. s. I-151.

denia v záujme politiky životného prostredia<sup>44</sup>.

jednorazové obaly účasťou na systéme správy obalov a odpadov z obalov, pokiaľ v odvetví, v ktorom tieto podniky pôsobia, podiel opätovne použiteľných obalov nedosiahne podiel z roku 1991.

65. V súlade s ustálenou judikatúrou Súdneho dvora je možné vnútroštátnu právnu úpravu obmedzujúcu obchodovanie vo vnútri Spoločenstva odôvodniť úvahami ochrany životného prostredia, ako to uvádza nemecká vláda.<sup>45</sup> V takomto prípade je tiež potrebné, aby právna úprava bola primeraná sledovaným cieľom a aby tieto ciele nemohli byť dosiahnuté menej reštriktívnymi opatreniami pre obchodovanie vo vnútri Spoločenstva.<sup>46</sup>

66. Žalovaná vláda ma z hľadiska ochrany životného prostredia nepresvedčila o potrebe právnej úpravy stanovujúcej, že pokiaľ v krajine poklesne podiel opätovne použiteľných obalov pod 72 %, podniky strácajú možnosť splniť si povinnosť výberu zálohy za

67. V prvom rade žalovaná vláda nevysvetlila, prečo je z ekologického hľadiska podiel 72 % opätovne použiteľných obalov v obehú v krajine vhodnejší, ako napríklad podiel 60 %, 70 % alebo 80 %. Nie sú mi známe rovnako dôvody spojené s ochranou životného prostredia, kvôli ktorým výsledky dosiahnuté v roku 1991 musia byť zamrazené do budúcnosti bez toho, aby boli uvedené akékoľvek zmierňujúce kritériá v závislosti tak od správania, ako aj od preferencií hospodárskych operátorov a spotrebiteľov. Je potrebné uznať, že pokiaľ v uvedenom roku podiel opätovne použiteľných fliaš pre minerálnu vodu dosiahol 91,33 %, tak výrobcovia, ktorí bali svoje výrobky do jednorazových obalov v rámci globálneho systému správy, disponujú minimálnym priestorom, aby si mohli splniť povinnosť výberu zálohy. Sú to najmä zahraniční výrobcovia, ktorí používajú tento typ fliaš.

44 — Na podporu týchto záverov žalovaná vláda cituje dva rozsudky Súdneho dvora, ktoré sa mi zdajú irelevantné. Prvý, zo 14. júla 1983, Sandoz (174/82, Zb. s. 2445), teda z obdobia, v ktorom toto ustanovenie ešte nefigurovalo v Zmluve, sa týkal predbežného povolenia na predaj tovarov určených na ľudskú konzumáciu, do ktorých boli pridané vitamíny. Druhý, z 15. septembra 1994, Houtwipper (C-293/93, Zb. s. I-4249), skutočne priznáva členským štátom širokú mieru voľnej úvahy, ale v tejto veci išlo o voľbu medzi vykonaním predbežnej kontroly nezávislou organizáciou a zákazom predaja výrobkov z drahého kovu neopatrých puncom.

45 — Rozsudky zo 7. februára 1985, Association de défense des brûleurs d'huiles usagées, 240/83, Zb. s. 531, a z 20. septembra 1998, Komisia/Dánsko, 302/86, Zb. s. 4607, bod 9.

46 — Rozsudky De Agostini a TV-Shop, už citovaný, bod 45; z 23. októbra 1997 Franzén, C-189/95, Zb. s. I-5909, bod 75 a zo 14. júla 1998, Aher-Waggon, C-389/96, Zb. s. I-4473, body 18 až 20.

Ako je dobre známe, Súdny dvor v rozsudku Komisia/Dánsko<sup>47</sup> konštatoval, že obmedze-

47 — Už citovaný, bod 21.

nie množstva tovarov, ktoré môžu byť predávané dovozcami, je neprimerané vo vzťahu k sledovanému cieľu. V tejto veci dánska právna úprava povoľovala výrobcom uvádzať na trh až 3 000 hl piva a osviežujúcich nápojov v neschválených obaloch za predpokladu, že tieto obaly by boli opätovne použiteľné a za každý jednotkový obal by bola vyberaná záloha.

68. Po druhé, pokiaľ ide skutočne o predchádzanie, hoci nepriamo, vzniku odpadov z obalov uprednostňovaním opätovne použiteľných obalov, neviem, z akého dôvodu by bolo potrebné pri opätovnom dosiahnutí podielu 72 % obnoviť možnosť oslobodenia od povinnosti vyberať zálohu za jednorazové fľašky. Je nesporné, že uloženie povinnosti zálohovania umožňuje dosiahnuť oveľa vyšší percentuálny podiel návratu prázdnych obalov zo strany spotrebiteľa, ktorý navyše rýchlo upustí od ich preplácania. Pokiaľ sa raz systém zavedie do praxe, čo sa nedá bez problémov, kladím si otázku, aké sú výhody, ktoré by mohol mať návrat späť s predpokladanými dôsledkami opätovného zníženia používania opätovne použiteľných obalov a možnými výkyvmi schopnými destabilizovať návyky spotrebiteľov, výrobcov a predajcov, neopomenúc zhoršenie, ktoré by to donieslo v správe odpadov z obalov a ochrane krajiny.

69. Po tretie, nemecká vláda vo svojej snahe o podporu opätovne použiteľných fliaš s cieľom ochrany životného prostredia pred dôsledkami recyklácie a zhodnocovania jednorazových obalov, zdá sa, nezobrala do úvahy ostatné faktory (ako spracovanie umytím a sterilizáciou uplatniteľné na opätovne použiteľné obaly, spotrebu paliva, emisie do ovzdušia a opotrebovanie komunikácií, pokiaľ prepravná vzdialenosť prekročí určitý počet kilometrov s nevyhnutným nárastom hustoty premávky a rizika nehôd), ktorých posúdenie umožňuje vyvážiť údajné ekologické výhody opätovne použiteľných obalov a z ktorých vyplýva, že jednorazové obaly môžu predstavovať z ekologického pohľadu zaujímavú alternatívu.

70. Po štvrté, z článku 7 smernice 94/62 vyplýva, že členské štáty urobia potrebné opatrenia, aby zabezpečili vytvorenie systémov, ktoré zabezpečia tak spätný odber alebo zber použitých obalov, ako aj opätovné použitie alebo zhodnotenie, otvorených pre účasť hospodárskych operátorov dotknutých sektorov, uplatniteľným nediskriminujúcim spôsobom na dovážané tovary a navrhnutých tak, aby nevytvárali bariéry v obchode alebo nedeformovali hospodársku súťaž v súlade so Zmluvou. Zdá sa mi nedôvodné, aby štátne orgány dočasne bránili určitým hospodárskym operátorom konkurovať iným operátorom, pokiaľ už bol zavedený systém zberu v určitom členskom štáte z dôvodu, že občania tohto štátu zmenili svoje spotrebiteľské návyky v odvetví nápojov a uprednostňujú nákup nápojov v jednorazových obaloch a aby tak konali, pokiaľ sa nepreukáže zvrátenie tejto tendencie. Ide o obmedzenie voľného pohybu tovaru, ktoré

nie je primerané skromným výhodám, ktoré táto prax prináša pre ochranu životného prostredia. Zastávam názor, že smernica 94/62 obsahuje dostatočný počet mechanizmov umožňujúcich nemeckým orgánom zabezpečiť túto ochranu prijatím dostatočne stálej právnej úpravy, ktorá uľahčí vyvážajúcim podnikom strednodobé a dlhodobé plánovanie pre typy obalov vyhovujúce uvádzaniu ich nápojov na nemecký trh.

zovateľné, ale predstavovalo by to okrem toho stály zdroj právnej neistoty<sup>48</sup>.

72. Nakoniec nesúhlasím rovnako s tvrdením, podľa ktorého je vyberanie zálohy za jednorazové obaly opatrením spôsobilým podporovať používanie opätovne použiteľných obalov. Toto opatrenie totiž celkom určite vedie k výsledku, že kupujúci alebo akákoľvek iná zainteresovaná osoba vráti prázdne obaly, aby mohla získať späť časť zálohy, čo síce nie je zanedbateľné, ale s ohľadom na potrebu platiť za oba druhy obalov sa spotrebiteľ vo všeobecnosti rozhodne pre obal, ktorý sa mu bude zdať pohodlnejší, a nie nevyhnutne pre ten, ktorý menej znečisťuje prírodu.

71. Po piate, nesúhlasím tiež s tvrdením žalovanej vlády, podľa ktorého Súdny dvor uznal nutnosť všeobecnej právnej úpravy s cieľom, aby členský štát a jeho inštitúcie mohli brať do úvahy kategorickú požiadavku realizovateľnosti opatrení ekonomickej povahy. V rámci tohto tvrdenia sa nemecká vláda snaží bez ohľadu na kontext sporu rozšíriť na ustanovenia prijaté orgánmi členského štátu, s cieľom vykonania možnosti ponúkanej smernicou, judikatúru, podľa ktorej majú inštitúcie Spoločenstva dbať pri výkone svojich povinností na to, aby bremeno uložené hospodárskym operátorom nepresahovalo to, čo je nevyhnutné na realizáciu cieľov, ktoré má inštitúcia vykonať, z čoho však nevyplýva, že táto povinnosť musí byť primeraná vo vzťahu k osobitnej situácii určitej skupiny operátorov, pretože by to, berúc do úvahy početnosť a zložitost ekonomických situácií, bolo nielen nereali-

73. Z tejto argumentácie vyplýva, že nemecké nariadenie o obaloch nie je možné odôvodniť ochranou životného prostredia ako kategorickou požiadavkou, ktorá by mohla obmedziť uplatnenie článku 28 ES, pretože nie je v súlade so zásadou proportionality.

74. S ohľadom na uvedené úvahy sa domnievam, že uplatnením paragrafu 8 ods. 1 a paragrafu 9 ods. 2 nariadenia o obaloch na minerálne vody, ktoré musia byť balené pri zdroji, si Spolková republika Nemecko

48 — Rozsudok z 24. októbra 1973, *Balkan-Import-Export*, 5/73, Zb. s. 1091, bod 22.

nesplnila svoje povinnosti, ktoré jej ukladá článok 5 smernice 94/62 a článok 28 ES, ako aj článok 3 smernice 80/777 v spojení s prílohou II ods. 2 písm. d) tejto smernice.

75. Následne, žaloba Komisie je dôvodná a je potrebné konštatovať nesplnenie povinností Spolkovou republikou Nemecko.

## VI — O trovách

76. Podľa článku 69 ods. 2 rokovacieho poriadku účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže navrhujem vyhovieť žalobe Komisie a Komisia navrhla zaviazat' Spolkovú republiku Nemecko na náhradu trov konania, je opodstatnené zaviazat' ju na náhradu trov konania v zmysle návrhu.

## VII — Návrh

77. S ohľadom na vyššie uvedené úvahy navrhujem, aby Súdny dvor:

- 1) určil, že uplatnením paragrafu 8 ods. 1 a paragrafu 9 ods. 2, Verordnung über die Vermeidung und Verwertung von Verpackungsabfällen (naviadenie ozaimedzovanr a o zhodnocavaní obalového odpadu, nariadenia o obaloch z 21. augusta 1998 na minerálne vody, ktoré musia byť balené pri zdroji, si Spolková republika Nemecko nesplnila svoje povinnosti, ktoré jej ukladá článok 5 smernice Európskeho parlamentu a Rady 94/62/ES z 20. decembra 1994 o obaloch a odpadoch z obalov a článok 28 ES, ako aj článok 3 smernice Rady 80/777/EHS z 15. júla 1980 o aproximácii právnych predpisov členských štátov vzťahujúcich sa na využívanie a uvádzanie na trh prírodných minerálnych vôd v spojení s prílohou II ods. 2 písm. d) tejto smernice;
- 2) zaviazal Spolkovú republiku Nemecko na náhradu trov konania.