ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ F. G. JACOBS

της 17ης Ιανουαρίου 2002 [1]

1. Η παρούσα υπόθεση αφορά διατάξεις του εθνικού δικαίου που επιβάλλουν στους παραγωγούς και στους εισαγωγείς προϊόντων που καταναλώνονται από νοικοκυριά να συμβάλλουν στη διάθεση και στην αξιοποίηση των χρησιμοποιημένων συσκευασιών. Σύμφωνα με τις διατάξεις αυτές, οι παραγωγοί και οι εισαγωγείς πρέπει είτε να συνάπτουν συμφωνία με εγκεκριμένο οργανισμό για τη διάθεση των αποβλήτων είτε να φροντίζουν οι ίδιοι για τη διάθεσή τους, δημιουργώντας έναν μηχανισμό επιστροφής των συσκευασιών τους ή οργανώνοντας, για την απόθεση των συσκευασιών αυτών, ειδικούς χώρους προς τούτο. Οι παραγωγοί και οι εισαγωγείς που συνάπτουν συμφωνία με έναν εγκεκριμένο οργανισμό πρέπει επιπλέον να προσδιορίζουν την ταυτότητα των συσκευασιών που ο οργανισμός αυτός πρέπει να διαθέσει.

2. Πρέπει τέτοιες διατάξεις να θεωρούνται τεχνικές προδιαγραφές υπό την έννοια του άρθρου 1, παράγραφος 5, της οδηγίας 83/189 [2]; Ποιες είναι οι συνέπειες της ελλείψεως της κοινοποιήσεως των διατάξεων αυτών εκ μέρους κράτους μέλους, βάσει του άρθρου 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 75/442 [3]; Απαγορεύει το άρθρο 28 ΕΚ τέτοιους κανόνες;

3. Αυτά είναι κατ' ουσίαν τα ζητήματα που τίθενται με τα ερωτήματα που υπέβαλε στο Δικαστήριο το Cour de cassation (Γαλλία) στην υπό κρίση υπόθεση.

Οι σχετικές νομοθετικές διατάξεις

Οι κοινοτικές διατάξεις περί των τεχνικών προτύπων και προδιαγραφών

4. Η οδηγία 83/189 επιβάλλει την τήρηση ορισμένων διαδικασιών, οσάκις ένα κράτος μέλος προτίθεται να θεσπίσει τεχνικές προδιαγραφές. Ο σκοπός των διαδικασιών αυτών, όπως προκύπτει από το προοίμιο, συνίσταται στη διευκόλυνση της εύρυθμης λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς, προλαμβάνοντας τους περιορισμούς στην ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων που θα μπορούσε να προκύψουν αν τα κράτη μέλη είχαν απόλυτη ελευθερία κατά τη θέσπιση διαφόρων τεχνικών απαιτήσεων όσον αφορά τα προϊόντα που διατίθενται στο εμπόριο ή

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

2 — Οδηγία 83/189/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 28ης Μαρτίου 1983, για την καθιέρωση μιας διαδικασίας πληροφόρησης στον τομέα των τεχνικών προτύπων και προδιαγραφών (ΕΕ L 109, σ. 8), όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 88/182/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 22ας Μαρτίου 1988 (ΕΕ L 81, σ. 75).

3 — Οδηγία 75/442/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 15ης Ιουλίου 1975, περί των στερεών αποβλήτων (ΕΕ ειδ. έκδ. 15/001, σ. 86), όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 91/156/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 18ης Μαρτίου 1991 (ΕΕ L 78, σ. 32).

χρησιμοποιούνται στο έδαφός τους. Κατ' ουσίαν, ένα κράτος μέλος που προτίθεται να θεσπίσει τέτοιες διατάξεις πρέπει να τις κοινοποιεί προκαταβολικώς στην Επιτροπή και να απέχει εν συνεχεία από τη θέσπισή τους για μια συγκεκριμένη περίοδο status quo, προκειμένου να μπορέσει η Επιτροπή και τα άλλα κράτη μέλη να υποβάλουν παρατηρήσεις σχετικά με τα ενδεχόμενα εμπόδια στο εμπόριο, σε μια φάση που οι παρατηρήσεις αυτές μπορούν να ληφθούν υπόψη, και προκειμένου να μπορέσει ο κοινοτικός νομοθέτης, ενδεχομένως, να θεσπίσει νομοθεσία διέπουσα τον σχετικό τομέα. Οι σχετικές διατάξεις της οδηγίας 83/189, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 88/182, ως ισχύουν στην υπό κρίση υπόθεση [4], είναι οι ακόλουθες.

5. Το άρθρο 1 περιέχει τους ακόλουθους ορισμούς:

«1) "τεχνικές προδιαγραφές", οι προδιαγραφές που περιέχονται σε έγγραφο με το οποίο ορίζονται τα απαιτούμενα χαρακτηριστικά ενός προϊόντος, όπως η ποιοτική στάθμη, η απόδοση, η ασφάλεια, οι διαστάσεις, καθώς και οι προδιαγραφές που ισχύουν για το προϊόν όσον αφορά την ορολογία, τα σύμβολα, τις δοκιμές και μεθόδους δοκιμής, τη συσκευασία, το μαρκάρισμα και το ετικετάρισμα [...]·

[...]

5) "τεχνικός κανόνας", οι τεχνικές προδιαγραφές, συμπεριλαμβανομένων των διοικητικών διατάξεων που ισχύουν γι' αυτές, η τήρηση των οποίων είναι υποχρεωτική, de jure ή de facto, για την εμπορία ή [τη] χρησιμοποίηση σε κράτος μέλος ή σε μεγάλο τμήμα του κράτους αυτού, με εξαίρεση τις προδιαγραφές που ορίζονται από τις αρχές τοπικής αυτοδιοίκησης·

6) "σχέδιο τεχνικού κανόνα", το κείμενο τεχνικών προδιαγραφών, συμπεριλαμβανομένων και των διοικητικών διατάξεων, που καταρτίζεται για να καθιερώσει ή να συμβάλει στην τελική καθιέρωση των προδιαγραφών αυτών ως τεχνικών κανόνων, και το οποίο βρίσκεται σε προπαρασκευαστικό στάδιο, κατά το οποίο μπορούν ακόμη να επέλθουν ουσιαστικές τροποποιήσεις·

7) "προϊόν", κάθε προϊόν βιομηχανικής κατασκευής και κάθε γεωργικό προϊόν.»

4 – Βλ. τα σημεία 29 και 30 κατωτέρω. Η οδηγία 83/189 τροποποιήθηκε εν συνεχεία με την οδηγία 94/10/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Μαρτίου 1994 (ΕΕ L 100, σ. 30), και έχει πλέον αντικατασταθεί από την οδηγία 98/34/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 22ας Ιουνίου 1998, για την καθιέρωση μιας διαδικασίας πληροφόρησης στον τομέα των τεχνικών προτύπων και προδιαγραφών (ΕΕ L 204, σ. 37).

6. Το άρθρο 8 ορίζει τα εξής:

«1) Τα κράτη μέλη αμέσως ανακοινώνουν στην Επιτροπή κάθε σχέδιο τεχνικού κανόνα, εκτός αν πρόκειται απλώς για πιστή εισαγωγή διεθνούς ή ευρωπαϊκού προτύπου, οπότε αρκεί μια απλή ενημέρωση σχετικά με το εν λόγω πρότυπο. Επίσης απευθύνουν στην Επιτροπή σύντομη ανακοίνωση των λόγων που καθιστούν αναγκαία την κατάρτιση ενός τέτοιου τεχνικού κανόνα, εκτός αν οι λόγοι αυτοί εμφαίνονται ήδη στο σχέδιο.

[...]»

7. Το άρθρο 10 ορίζει τα εξής:

«Τα άθρα 8 και 9 δεν εφαρμόζονται στην περίπτωση που τα κράτη μέλη εκπληρώνουν τις υποχρεώσεις τους όπως αυτές απορρέουν από τις κοινοτικές οδηγίες. Το ίδιο ισχύει για τις υποχρεώσεις που απορρέουν από διεθνή συμφωνία και οι οποίες οδηγούν στη θέσπιση ενιαίων τεχνικών προδιαγραφών μέσα στην Κοινότητα.»

Οι κοινοτικές διατάξεις σχετικά με τα απόβλητα

8. Η οδηγία 75/442 [5], όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 91/156, θεσπίζει ορισμένες γενικές διατάξεις και γενικές αρχές σχετικά με τη διάθεση των αποβλήτων. Τα άρθρα 3 και 8 είναι ιδιαίτερα σημαντικά για την υπό κρίση υπόθεση.

9. Το άρθρο 3 ορίζει τα εξής:

«1. Τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα ενδεδειγμένα μέτρα για να προωθήσουν:

α) κατά πρώτον, την πρόληψη ή τη μείωση της παραγωγής και της βλαπτικότητας των αποβλήτων, ιδίως με:

[...]

β) εν συνεχεία:

— την αξιοποίηση των αποβλήτων με ανακύκλωση, επαναχρησιμοποίηση ή ανάκτηση ή οποιαδήποτε άλλη ενέργεια που έχει στόχο την παραγωγή δευτερογενών πρώτων υλών

ή

5 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 3.

— τη χρησιμοποίηση των αποβλήτων ως πηγή ενέργειας.

— να εξασφαλίζει ο ίδιος την αξιοποίηση ή τη διάθεσή τους σύμφωνα με τις διατάξεις της παρούσας οδηγίας.»

2. Εκτός από τις περιπτώσεις κατά τις οποίες εφαρμόζονται οι διατάξεις της οδηγίας 83/189/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 28ης Μαρτίου 1983, για την καθιέρωση μιας διαδικασίας πληροφόρησης στον τομέα των τεχνικών προτύπων και προδιαγραφών [...], τα κράτη μέλη ενημερώνουν την Επιτροπή σχετικά με τα μέτρα που προβλέπουν να λάβουν για να επιτύχουν τους στόχους της παραγράφου 1. Η Επιτροπή ενημερώνει τα άλλα κράτη μέλη και την επιτροπή του άρθρου 18 σχετικά με τα μέτρα αυτά.»

Η εθνική νομοθεσία

11. Η επίμαχη εθνική νομοθεσία είναι το διάταγμα 92-377 [6], της 1ης Απριλίου 1992, σχετικά με την εφαρμογή, για τα απόβλητα που προκύπτουν από την απόρριψη των συσκευασιών, του νόμου 75-633 [7] της 15ης Ιουλίου 1975, όπως τροποποιήθηκε, περί της διαθέσεως των αποβλήτων και της ανακτήσεως των υλικών.

10. Το άρθρο 8 ορίζει ότι:

«Τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα προκειμένου κάθε κάτοχος αποβλήτων:

— να τα παραδίδει σε ιδιωτικό ή δημόσιο φορέα συλλογής ή σε επιχείρηση που διεξάγει τις εργασίες που προβλέπονται στο παράρτημα ΙΙ Α ή ΙΙ Β

ή

12. Το διάταγμα αυτό καθορίζει γενικούς κανόνες για το σύστημα συλλογής και αξιοποιήσεως των συσκευασιών που χρησιμοποιούν τα νοικοκυριά στη Γαλλία. Σύμφωνα με το διάταγμα αυτό, οι παραγωγοί [8] και οι εισαγωγείς, των οποίων τα προϊόντα διατίθενται στο εμπόριο εντός συσκευασίας, οφείλουν να συμβάλουν ή να φροντίζουν για τη διάθεση του συνόλου των αποβλήτων συσκευασίας [9] είτε συνάπτοντας συμφωνία με εγκεκριμένο από τις αρχές οργανισμό για τη διάθεση των αποβλήτων είτε αναλαμβάνοντας οι ίδιοι τη διάθεσή τους.

6 – JORF της 3ης Απριλίου 1992, σ. 5003.

7 – JORF της 15ης Ιουλίου 1975, σ. 7279.

8 – Σύμφωνα με το άρθρο 2, ως «παραγωγός», νοείται εκείνος που συσκευάζει προϊόντα ή αναθέτει τη συσκευασία προϊόντων με σκοπό τη διάθεσή τους στην αγορά.

9 – Σύμφωνα με το άρθρο 2, ως «συσκευασία», νοείται κάθε μορφή περιτυλίγματος που χρησιμεύει για να περιέχει ένα προϊόν, να διευκολύνει τη μεταφορά του ή την παρουσίασή του προς πώληση.

13. Στο πλαίσιο της παρούσας υποθέσεως, ιδιαίτερα σημαντικά είναι τα άρθρα 4, 5, 6 και 10 του διατάγματος.

14. Το άρθρο 4, παράγραφος 1, του διατάγματος ορίζει ότι κάθε παραγωγός ή εισαγωγέας, του οποίου τα προϊόντα διατίθενται στο εμπόριο εντός συσκευασίας, ή, αν ο παραγωγός ή ο εισαγωγέας δεν μπορούν να προσδιοριστούν, το πρόσωπο που έχει την ευθύνη για την πρώτη διάθεση στην αγορά των προϊόντων αυτών, οφείλει «να συμβάλλει ή να φροντίζει για τη διάθεση του συνόλου των απορριμμάτων του από συσκευασίες» [10].

15. Το άρθρο 4, παράγραφος 2, του διατάγματος ορίζει ότι, οσάκις ένας εγκεκριμένος οργανισμός δέχεται να πραγματοποιήσει τις ενέργειες διαθέσεως για λογαριασμό του παραγωγού, ο παραγωγός «προσδιορίζει την ταυτότητα [identifie] των συσκευασιών την ανάληψη των οποίων αναθέτει σε οργανισμό [...], σύμφωνα με τη διαδικασία που καθορίζουν βάσει του άρθρου 5 κατωτέρω».

16. Σύμφωνα με το άρθρο 5, «πρόσωπα που χρησιμοποιούν, για τη διάθεση των χρησιμοποιημένων συσκευασιών τους, τις υπηρεσίες εγκεκριμένου οργανισμού ή επιχειρήσεως συνάπτουν με αυτόν σύμβαση που καθορίζει, μεταξύ άλλων, τη φύση του προσδιορισμού της ταυτότητας των εν λόγω συσκευασιών, τον προβλεπόμενο όγκο των αποβλήτων που πρόκειται να αναλαμβάνονται ετησίως, καθώς και την εισφορά που οφείλεται σε αυτόν τον οργανισμό ή σε αυτή την επιχείρηση. Οι συμβάσεις αυτές είναι, επί των σημείων αυτών, σύμφωνες προς τις διατάξεις της συγγραφής υποχρεώσεων [clauses du cahier des charges] που προβλέπεται στο άρθρο 6 κατωτέρω».

17. Το άρθρο 6 του διατάγματος προβλέπει την έγκριση κάθε οργανισμού ο οποίος έχει ως αντικείμενο να αναλαμβάνει τη διάθεση και την αξιοποίηση των χρησιμοποιημένων συσκευασιών. Ορίζει ειδικότερα ότι η έγκριση χορηγείται για ανώτερη διάρκεια έξι ετών και μπορεί να ανανεωθεί και ότι οι εγκεκριμένοι οργανισμοί πρέπει να διαπραγματεύονται τις συμφωνίες με τους παραγωγούς, τις εταιρίες συλλογής και αξιοποιήσεως των αποβλήτων, καθώς και τις αρχές της τοπικής αυτοδιοικήσεως. Οι αιτήσεις για χορήγηση της εγκρίσεως πρέπει, βάσει του άρθρου 6, παράγραφος 4, να περιλαμβάνουν μια συγγραφή υποχρεώσεων (cahier des charges) που να αναφέρει, μεταξύ άλλων, τη μέθοδο υπολογισμού της χρηματικής εισφοράς που ζητείται από τους παραγωγούς και τις τεχνικές προδιαγραφές τις οποίες πρέπει να πληρούν, για κάθε είδος υλικού, οι χρησιμοποιημένες συσκευασίες, οσάκις ο εγκεκριμένος οργανισμός συνάπτει συμφωνίες με τους παραγωγούς συσκευασιών ή υλικών συσκευασίας.

18. Το άρθρο 10 προβλέπει ότι οι παραγωγοί μπορούν οι ίδιοι να φροντίζουν για τη διάθεση των χρησιμοποιημένων συσκευασιών. Στην περίπτωση αυτή, πρέπει είτε «να δημιουργούν ένα μηχανισμό επιστροφής των συσκευασιών» [11] ή «να οργανώνουν, για την

10 — Στο εξής, ο όρος «παραγωγός» περιλαμβάνει κάθε πρόσωπο το οποίο αφορά η απαίτηση αυτή.

11 — Κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών, το γαλλικό κείμενο ανέφερε τα εξής: «établir un dispositif de consignation de leurs emballages signalé de manière apparente sur ceux-ci». Οι όροι «signalé de manière apparente sur ceux-ci» καταργήθηκαν με το διάταγμα 99-1169 της 21ης Δεκεμβρίου 1999. Το σχέδιο του τελευταίου αυτού διατάγματος κοινοποιήθηκε βάσει της οδηγίας 83/189, βλ. την ανακοίνωση που δημοσιεύθηκε στην ΕΕ 1997, C 392, σ. 2.

απόθεση των συσκευασιών αυτών, ειδικούς προς τούτο χώρους» [12].

19. Σύμφωνα με το άρθρο 12, το διάταγμα τέθηκε σε ισχύ την 1η Ιανουαρίου 1993.

Τα πραγματικά περιστατικά και τα υποβληθέντα προδικαστικά ερωτήματα

20. Τα πραγματικά περιστατικά, όπως εκτίθενται στην απόφαση περί παραπομπής και στα λοιπά έγγραφα της δικογραφίας, μπορούν να συνοψιστούν ως εξής:

21. Η Eco-Emballages SA (στο εξής: Eco-Emballages), αναιρεσείουσα της κύριας δίκης, είναι μια ανώνυμη εταιρία συσταθείσα το 1992. Σύμφωνα με το καταστατικό της, το κύριο αντικείμενό της είναι η διοργάνωση στο γαλλικό έδαφος συστημάτων διαθέσεως αποβλήτων και αξιοποποιήσεως των χρησιμοποιημένων υλικών που προκύπτουν από προϊόντα διατιθέμενα στο εμπόριο από παραγωγούς και εισαγωγείς υποκείμενους στις υποχρεώσεις που απορρέουν από τον νόμο 75-633, της 15ης Ιουλίου 1975, περί της διαθέσεως των αποβλήτων και της ανακτήσεως των υλικών.

22. Στις 12 Νοεμβρίου 1992, χορηγήθηκε στην Eco-Emballages υπουργική έγκριση, σύμφωνα με το άρθρο 6 του διατάγματος 92-377, προκειμένου να διοργανώνει τη συλλογή και την αξιοποίηση όλων των ειδών αποβλήτων που προκύπτουν από την απόρριψη συσκευασιών προϊόντων που προορίζονται για χρήση ή κατανάλωση από τα νοικοκυριά.

23. Η Eco-Emballages δεν συλλέγει η ίδια τις χρησιμοποιημένες συσκευασίες των νοικοκυριών. Τούτο το αναλαμβάνουν οι γαλλικοί οργανισμοί τοπικής αυτοδιοικήσεως, είτε με δικά τους μέσα είτε βάσει υπεργολαβιών, στο πλαίσιο των δραστηριοτήτων τους που αφορούν τη συλλογή των απορριμμάτων. Η βασική λειτουργία της Eco-Emballages είναι να συντονίζει τη συλλογή και την αξιοποίηση των χρησιμοποιημένων συσκευασιών των νοικοκυριών και να αναδιανέμει τα χρηματικά ποσά μεταξύ των παραγωγών (που καταβάλλουν μια εισφορά βάσει «συμβάσεων παραγωγών» που συνάπτουν με την Eco-Emballages), τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοικήσεως (που εισπράττουν χρηματικά ποσά από την Eco-Emballages βάσει «συμβάσεων με τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοικήσεως») και τις βιομηχανικές επιχειρήσεις (που αναλαμβάνουν την υποχρέωση με «συμβάσεις αναλήψεως» να επεξεργάζονται τις πρώτες ύλες που ανακτούν από τα απόβλητα των νοικοκυριών οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοικήσεως ή οι υπερβολάβοι τους) [13].

24. Η εταιρία Sapod Audic (στο εξής: Sapod), αναιρεσίβλητη της κύριας δίκης, είναι μια γαλλική επιχείρηση που εμπορεύεται πουλερικά σε πλαστική συσκευασία. Για να εκπληρώσει τις υποχρεώσεις που της επέβαλλε το διάταγμα 92-377, η Sapod συνήψε συμφωνία με την Eco-Emballages στις 19 Σεπτεμβρίου 1993. Βάσει της συμφωνίας αυτής, η Eco-Emballages παρέσχε στη Sapod

12 – Η δημιουργία ενός συστήματος σημείων επιστροφής των συσκευασιών υπόκειται σε έκθεση των αρμόδιων γαλλικών αρχών.

13 – Βλ. σημείο 55 κατωτέρω.

το δικαίωμα μη αποκλειστικής χρησιμοποιήσεως ενός λογοτύπου [του λογοτύπου Point vert (πράσινου σημείου)], το οποίο έπρεπε να επιτίθεται στις συσκευασίες των προϊόντων της Sapod. Το λογότυπο αποτελείται από έναν κύκλο που περιέχει δύο συνδεόμενα βέλη τα οποία περιστρέφονται σε αντίθετες κατευθύνσεις γύρω από έναν κεντρικό κάθετο άξονα. Ως αντιπαροχή για το δικαίωμα χρήσεως του λογοτύπου αυτού, η Sapod συμφώνησε να καταβάλει μια εισφορά. Η επίθεση του λογοτύπου καθιστά δυνατό τον προσδιορισμό της ταυτότητας της συσκευασίας που καλύπτεται από τη συμφωνία, σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 2, του διατάγματος, και παρέχει στις γαλλικές αρχές την απόδειξη ότι η Sapod εκπλήρωσε τις υποχρεώσεις που υπείχε βάσει του άρθρου 4, παράγραφος 1, του διατάγματος, όσον αφορά τη συμβολή της στη διάθεση των απορριμμάτων συσκευασίας.

25. Κατά τον χρόνο της συνάψεως της συμβάσεως μεταξύ των διαδίκων της κύριας δίκης, η Eco-Emballages ήταν η μόνη εταιρία η οποία είχε εγκριθεί από τις γαλλικές εταιρίες βάσει του άρθρου 6 του διατάγματος για να διοργανώνει τη συλλογή και τη χρησιμοποίηση όλων των ειδών των απορριμμάτων συσκευασίας που προέρχονται από νοικοκυριά.

26. Η Sapod, αφού κατέβαλε τη συμφωνηθείσα εισφορά για την περίοδο από 1 Ιανουαρίου 1993 έως 1 Οκτωβρίου 1994, σταμάτησε να προβαίνει στις πληρωμές που προβλέποντα στη σύμβαση. Κατόπιν αυτού, η Eco-Emballages άσκησε αγωγή ενώπιον των γαλλικών δικαστηρίων, ζητώντας την καταβολή ποσού 60 791 γαλλικών φράγκων (FRF), που αντιστοιχούσε στην οφειλόμενη εισφορά για την περίοδο από 1 Οκτωβρίου 1994 έως 30 Σεπτεμβρίου 1996.

27. Τα γαλλικά δικαστήρια πρώτου και δευτέρου βαθμού έκαναν δεκτή την αγωγή αυτή και η Sapod άσκησε αναίρεση ενώπιον του Cour de cassation. Ενώπιον του δικαστηρίου αυτού υποστήριξε ότι η αγωγή της αναιρεσίβλητης έπρεπε να απορριφθεί. Κατά την άποψή της, η σύμβαση της 19ης Σεπτεμβρίου 1993 δεν μπορούσε να της αντιταχθεί καθόσον, πρώτον, το διάταγμα 92-377 συνιστά τεχνική προδιαγραφή, υπό την έννοια της οδηγίας 83/189, της οποίας, ελλείψει δέουσας κοινοποιήσεως στην Επιτροπή, δεν μπορεί να γίνει επίκληση κατά ιδιωτών και, δεύτερον, η υποχρέωση των παραγωγών και των εισαγωγέων να μετέχουν στο σύστημα της Eco-Emballages ισοδυναμεί με μέτρο αποτελέσματος ισοδυνάμου προς ποσοτικό περιορισμό το οποίο, ελλείψει υπέρτερης δικαιολογίας, είναι αντίθετο προς το άρθρο 28 ΕΚ.

28. Το Cour de cassation, θεωρώντας ότι από την ενώπιόν του υπόθεση ανέκυπταν ζητήματα κοινοτικού δικαίου, αποφάσισε να αναστείλει τὴ διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα ερωτήματα:

«1) Πρέπει το άρθρο 1 της οδηγίας 83/189/ΕΚ του Συμβουλίου, της 28ης Μαρτίου 1983, για την καθιέρωση μιας διαδικασίας πληροφόρησης στον τομέα των τεχνικών προτύπων και προδιαγραφών, ως είχε τόσο πριν όσο και μετά την οδηγία 94/10/ΕΚ του Συμβουλίου, της 23ης Μαρτίου 1994, που τροποποιεί σημαντικά για δεύτερη φορά την οδηγία 83/189/ΕΚ, να ερμηνεύεται υπό την έννοια ότι συνιστούν τεχνικό κανόνα

οι διατάξεις του διατάγματος 92/377, της 1ης Απριλίου 1992, στον βαθμό ιδίως που οι διατάξεις αυτές επιτρέπουν στον παραγωγό να μη χρησιμοποιεί το εγκεκριμένο σύστημα της εταιρίας Eco Emballages, αν αναλαμβάνει ο ίδιος τη διάθεση των απορριμμάτων που προκύπτουν από την απόρριψη των συσκευασιών που χρησιμοποιεί;

2) Πρέπει το άρθρο 10 της οδηγίας 83/189/ΕΚ, ως είχε τόσο πριν όσο και μετά την τροποποιητική οδηγία 94/10/ΕΚ της 23ης Μαρτίου 1994, και το άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 75/442/ΕΚ, της 15ης Ιουλίου 1975, περί των στερεών αποβλήτων, όπως τροποποιήθηκε με την τροποποιητική οδηγία 91/156/ΕΚ, της 18ης Μαρτίου 1991, να ερμηνεύονται υπό την έννοια ότι η Γαλλική Κυβέρνηση όφειλε να κοινοποιήσει στην Επιτροπή τις διατάξεις του διατάγματος της 1ης Απριλίου 1992 και, σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, ότι την παράλειψη κοινοποιήσεως μπορεί να επικαλεστεί ιδιώτης για να κριθεί ότι οι διατάξεις αυτές δεν μπορούν να του αντιταχθούν;

3) Πρέπει το άρθρο 28 (παλαιό άρθρο 30) της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας να ερμηνεύεται υπό την έννοια ότι απαγορεύει ρύθμιση όπως εκείνη την οποία προβλέπει το διάταγμα της 1ης Απριλίου 1992 και η οποία υποχρεώνει τον εισαγωγέα προϊόντων προελεύσεως άλλων κρατών μελών και προοριζομένων για την κατανάλωση από τα νοικοκυριά να χρησιμοποιεί συσκευασίες πληρούσες ορισμένες τεχνικές προδιαγραφές και να επιθέτει στις συσκευασίες αυτές ένα λογότυπο από το οποίο να βεβαιώνεται η προσχώρηση σε εγκεκριμένο σύστημα ανάκτησης των απορριμμάτων συσκευασίας, στον βαθμό που η ρύθμιση αυτή, η οποία εφαρμόζεται αδιακρίτως, δεν είναι αναλογική προς την επιτακτική απαίτηση που αφορά την προστασία του περιβάλλοντος;»

29. Η Sapod, η Eco-Emballages, η Γαλλική και η Γερμανική Κυβέρνηση, καθώς και η Κυβέρνηση των Κάτω Χωρών και η Επιτροπή, κατέθεσαν γραπτές παρατηρήσεις. Η Sapod, η Eco-Emballages, η Γαλλική Κυβέρνηση και η Επιτροπή εκπροσωπήθηκαν κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση.

Το πρώτο ερώτημα

Η εφαρμοστέα κοινοτική νομοθεσία

30. Η οδηγία 88/182, της 22ας Μαρτίου 1998, επέφερε σημαντικές τροποποιήσεις στην οδηγία 83/189: τα κράτη μέλη όφειλαν να αναλάβουν τα αναγκαία μέτρα για να συμμορφωθούν προς την οδηγία πριν από την 1η Ιανουαρίου 1989. Η οδηγία 83/189 τροποποιήθηκε εν συνεχεία σε βασικά σημεία από την οδηγία 94/10, της 23ης Μαρτίου 1994 [14]. Τα κράτη μέλη όφειλαν να λάβουν τα αναγκαία μέτρα για να συμμορφωθούν προς την οδηγία αυτή πριν από την 1η Ιουλίου 1995. Από τα υποβληθέντα προδικαστικά ερωτήματα προκύπτει ότι το Cour de cassation θεωρεί ότι οι τελευταίες αυτές τροποποιήσεις είναι αυτές οι οποίες αφορούν την υπό κρίση υπόθεση. Ωστόσο, το ζήτημα που τίθεται είναι αν οι γαλλικές αρχές, όταν θέσπισαν το

14 — Προαπαρατεθείσα στην υποσημείωση 4.

διάταγμα 92-377 την 1η Απριλίου 1992, παρέλειψαν να συμμορφωθούν προς την υποχρέωση κοινοποιήσεως. Συμφωνώ με τη Sapod, την Eco-Emballages, τη Γαλλική Κυβέρνηση, την Κυβέρνηση των Κάτω Χωρών και την Επιτροπή ότι το ζήτημα αυτό πρέπει να λυθεί με βάση την οδηγία 83/189, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 88/182, δεδομένου ότι η οδηγία 94/10 δεν μπορεί να εφαρμοστεί ratione temporis [15].

31. Κατά τη Γαλλική Κυβέρνηση, η οδηγία 94/10 έχει παρ' όλ' αυτά έμμεση σχέση με την υπό κρίση υπόθεση. Η κυβέρνηση αυτή επισημαίνει ότι η οδηγία προσέθεσε ορισμένες «άλλες απαιτήσεις» [16] στο ορισμό των τεχνικών προδιαγραφών που θέσπισε το άρθρο 1 της οδηγίας 83/189 και υποστηρίζει ότι οι απαιτήσεις αυτές δεν εμπίπτουν συνεπώς στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 83/189 πριν από την τροποποίηση. Δεν συμφωνώ με την άποψη αυτή. Από το προοίμιο της οδηγίας 94/10 προκύπτει σαφώς ότι ο κοινοτικός νομοθέτης θέλησε όχι μόνο να επεκτείνει το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 83/189, αλλά και να διευκρινίσει το τι εθεωρείτο ήδη ως εμπίπτον στο εν λόγω πεδίο εφαρμογής. Η προσθήκη «άλλων απαιτήσεων» στον ορισμό των τεχνικών προδιαγραφών δεν μπορεί, συνεπώς, να θεωρηθεί απόδειξη του ότι ο κοινοτικός νομοθέτης θεώρησε ότι οι απαιτήσεις αυτές δεν ενέπιπταν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 83/189 πριν από την τροποποίηση [17].

Οριοθέτηση των ζητημάτων

32. Με το πρώτο ερώτημα, το Cour de cassation ερωτά, κατ' ουσίαν, αν οι εθνικοί κανόνες όπως αυτοί που περιέχονται στο διάταγμα συνιστούν τεχνικές προδιαγραφές υπό την έννοια της οδηγίας 83/189. Για να δοθεί απάντηση στο ερώτημα αυτό, είναι αναγκαίο — όπως αναφέρει η Επιτροπή — να εξεταστεί, πρώτον, αν οι διατάξεις του διατάγματος μπορούν να θεωρηθούν τεχνικές προδιαγραφές υπό την έννοια του άρθρου 1, παράγραφος 1, της οδηγίας 83/189. Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο ερώτημα αυτό, πρέπει να εξεταστεί αν η τήρηση των προδιαγραφών αυτών είναι υποχρεωτική de jure ή de facto υπό την έννοια του άρθρου 1, παράγραφος 5, της οδηγίας.

33. Όπως υποστηρίζουν αμφότεροι οι διάδικοι της κύριας δίκης, δύο διατάξεις του διατάγματος πρέπει να εξεταστούν για να

15 — Βλ., στο πνεύμα αυτό, τις αποφάσεις της 3ης Ιουνίου 1999, C-33/97 Colim (Συλλογή 1999, σ. I-3175, σκέψεις 25 και 26), και της 12ης Οκτωβρίου 2000, C-314/98, Snellers (Συλλογή 2000, σ. I-8633, σκέψη 33).

16 — Η «άλλη απαίτηση», μετά την τροποποίηση που επέφερε η οδηγία 94/10, ορίστηκε στο άρθρο 1, παράγραφος 3, ως η «απαίτηση, εκτός των τεχνικών προδιαγραφών, επιβαλλόμενη σε ένα προϊόν ιδίως για λόγους προστασίας των καταναλωτών ή του περιβάλλοντος, η οποία αφορά τον κύκλο ζωής του προϊόντος μετά τη διάθεσή του στην αγορά, όπως οι συνθήκες χρησιμοποίησης, ανακύκλωσης, επαναχρησιμοποίησης ή εξάλειψης του, εφόσον οι συνθήκες αυτές μπορούν να επηρεάσουν σημαντικά τη σύνθεση ή τη φύση του προϊόντος ή την εμπορία του».

17 — Βλ., συναφώς, την απόφαση Snellers (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 15), σκέψεις 31 και 32.

δοθεί απάντηση στο πρώτο ερώτημα του Cour de cassation: το άρθρο 4, παράγραφος 2 (που υποχρεώνει τους παραγωγούς να «προσδιορίζουν την ταυτότητα» των συσκευασιών), και το άρθρο 6, παράγραφος 4 (το οποίο αναφέρει τα τεχνικά κριτήρια που πρέπει να τηρούν οι χρησιμοποιημένες συσκευασίες).

Πρέπει το άρθρο 4, παράγραφος 2, του διατάγματος να θεωρείται τεχνική προδιαγραφή υπό την έννοια του άρθρου 1, παράγραφος 1, της οδηγίας 83/189;

34. Υπενθυμίζεται ότι, σύμφωνα με το άρθρο 1, παράγραφος 1, της οδηγίας 83/189, τεχνική προδιαγραφή είναι «η προδιαγραφή που περιέχεται σε έγγραφο στο οποίο ορίζονται τα απαιτούμενα χαρακτηριστικά ενός προϊόντος [...] συμπεριλαμβανομένων των διατάξεων που ισχύουν για το προϊόν όσον αφορά [...] τα σύμβολα, [...] τη συσκευασία, το μαρκάρισμα και [την επισήμανση]».

35. Το άρθρο 4, παράγραφος 2, του διατάγματος, σε συνδυασμό με το άρθρο 5, προβλέπει ότι οι παραγωγοί που επιλέγουν να μην αναλάβουν οι ίδιοι τη διάθεση των απορριμμάτων συσκευασίας οφείλουν 1) να «προσδιορίζουν την ταυτότητα» των συσκευασιών που εμπορεύονται, 2) να συνάπτουν σύμβαση με εγκεκριμένο οργανισμό ο οποίος θα αναλάβει τη διάθεση και την αξιοποίηση των απορριμμάτων συσκευασίας και 3) να ορίζουν στη σύμβαση αυτή τη φύση του προσδιορισμού της ταυτότητας των συσκευασιών που ο εγκεκριμένος οργανισμός πρέπει να διαθέτει.

36. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, όλοι οι παριστάμενοι δέχθηκαν ότι οι παραγωγοί, για να συμμορφωθούν προς το άρθρο 4, παράγραφος 2, του διατάγματος, πρέπει να επιθέτουν κάποια μορφή διακριτικού σημείου στις συσκευασίες των προϊόντων οικιακής χρήσεως που εμπορεύονται. Έγινε επίσης δεκτό ότι το σημείο αυτό μπορεί να έχει διάφορες μορφές· οι παραγωγοί μπορούν να επιθέτουν ένα σύμβολο, ένα γραμμωτό κώδικα, ένα κείμενο, έναν αριθμό ή ακόμη και ένα ηλεκτρονικό μικροκύκλωμα στη συσκευασία τους. Το διάταγμα απαιτεί συνεπώς τον προσδιορισμό της ταυτότητας των προϊόντων, αλλά δεν επιβάλλει τη χρησιμοποίηση ενός συγκεκριμένου σημείου ή συμβόλου.

37. Με βάση την ερμηνεία αυτή του άρθρου 4, παράγραφος 2, η απάντηση που πρέπει να δοθεί στο ερώτημα αν το διάταγμα καθορίζει τεχνικές προδιαγραφές μπορεί να θεωρηθεί πολύ απλή. Το άρθρο 4, παράγραφος 2, επιβάλλει στους παραγωγούς να επιθέτουν κάποια μορφή σημείου, συμβόλου ή ετικέτας στη συσκευασία. Το άρθρο 1, παράγραφος 1, της οδηγίας 83/189 αναφέρει τις απαιτήσεις που ισχύουν για τα προϊόντα τόσο όσον αφορά τα «σύμβολα», και τη «συσκευασία», όσο και «το μαρκάρισμα και [την επισήμανση]». Συνεπώς, φαίνεται — όπως υποστηρίζει η Sapod — ότι από το γράμμα της οδηγίας προκύπτει ευθέως ότι το άρθρο 4, παράγραφος 2, αποτελεί τεχνική προδιαγραφή.

38. Ωστόσο, η Eco-Emballages, η Γαλλική Κυβέρνηση, η Κυβέρνηση των Κάτω Χωρών και η Επιτροπή αμφισβητούν την ερμηνεία αυτή.

39. Η Eco-Emballages και η Επιτροπή ισχυρίζονται, ειδικότερα, ότι το άρθρο 1, παράγραφος 1, της οδηγίας 83/189 εφαρμόζεται αποκλειστικά στους εθνικούς κανόνες που καθορίζουν ειδικές και ακριβείς απαιτήσεις για τη χρήση ή την εμπορία προϊόντων. Δεδομένου ότι το άρθρο 4, παράγραφος 2, του διατάγματος προβλέπει μόνο μια γενική και ασαφή απαίτηση (exigence de principe) αφορώσα τον «προσδιορισμό της ταυτότητας» των προϊόντων, χωρίς να επιβάλει τη χρησιμοποίηση συγκεκριμένου σημείου ή συμβόλου, το άρθρο αυτό δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 83/189.

40. Το επιχείρημα αυτό είναι πολύ ισχυρό. Ο όρος «specification» (προδιαγραφή) σημαίνει γενικώς τη ρητή ή λεπτομερή απαρίθμηση ή έκθεση [18]. Ανάλογη ορολογία χρησιμοποιείται στις λοιπές γλωσσικές αποδόσεις της οδηγίας, για παράδειγμα στα δανικά (specifikation), ολλανδικά (specificatie), γαλλικά (spécification), γερμανικά (Spezifikation), ιταλικά (specificazione), ισπανικά (especificación) και σουηδικά (specifikation). Προκύπτει συνεπώς, κατά τη γνώμη μου, σαφώς από το γράμμα του άρθρου 1, παράγραφος 1, ότι η βούληση του κοινοτικού νομοθέτη ήταν να εφαρμοστεί η οδηγία μόνο στα εθνικά μέτρα που προβλέπουν ακριβείς απαιτήσεις για την εμπορία ή για τη χρήση των προϊόντων.

41. Η άποψη αυτή είναι σύμφωνη προς το ιστορικό της θεσπίσεως της οδηγίας 83/189 [19]. Το Δικαστήριο επανειλημμένως έχει κρίνει ότι τα εθνικά μέτρα που επιβάλλουν την επίθεση ειδικών σημείων, σημάτων ή ετικετών πρέπει να χαρακτηρίζονται ως τεχνικές προδιαγραφές. Σε όλες αυτές τις υποθέσεις, τα επίμαχα μέτρα επέβαλλαν ωστόσο ειδικές και λεπτομερείς απαιτήσεις μαρκαρίσματος ή επισημάνσεως. Έτσι, η απόφαση Επιτροπή κατά Γερμανίας [20] αφορούσε μια εθνική νομοθεσία που επεξέτεινε στα αποστειρωμένα ιατρικά εργαλεία την υποχρέωση αναφοράς της ημερομηνίας λήξεως στην ετικέτα που επιτίθεται στα εργαλεία αυτά, υποχρέωση η οποία ίσχυε μέχρι τότε μόνο για τα φαρμακευτικά ιδιοσκευάσματα. Στην απόφαση Unilever [21], το Δικαστήριο εξέτασε ένα νόμο περί επισημάνσεως ο οποίος επέβαλλε την αναφορά της γεωγραφικής προελεύσεως του ελαιολάδου. Στην απόφαση Επιτροπή κατά Βελγίου [22], το πρόβλημα αφορούσε μια διάταξη που προέβλεπε ότι συσκευές που λειτουργούν με ηλεκτρισμό ή φυσικό αέριο και οι οποίες ευρίσκονται σε μισθωμένες ή επιπλωμένες κατοικίες έπρεπε να είναι σύμφωνες προς ειδικά τεχνικά πρότυπα τα οποία καθόριζε το βελγικό δίκαιο και να φέρουν το σήμα «CEBEC». Στην απόφαση Bic Benelux [23] που αφορούσε διατάξεις επιβάλλουσες σε ορισμένα βλαπτικά για το περιβάλλον προϊόντα να φέρουν ειδικό σημείο που να αναφέρει ότι υπόκεινται σε τέλος, το Δικαστήριο έκρινε ότι «η υποχρέωση επιθέσεως συγκεκριμένων διακριτικών σημείων επί των προϊόντων συνιστά τεχνική προδιαγραφή». Τέλος, με την απόφαση Colim [24], το Δικαστήριο έκρινε ότι, ναι μεν η υποχρέωση παροχής στον καταναλωτή ορισμένων πληροφοριών, η οποία εκπληρώνεται με παράθεση σχετικών ενδείξεων ή με έγγραφα που δίδονται μαζί με το προϊόν, όπως είναι οι οδηγίες χρήσεως και η εγγύηση, πρέπει να θεωρείται τεχνική προδιαγραφή,

18 — Βλ. *The New Shorter Oxford English Dictionary*.

19 — Βλ. την πρόταση της Επιτροπής (ΕΕ 1980, C 253, σ. 2), τη γνώμη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (ΕΕ 1981, C 144, σ. 122) και τη γνώμη της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής (ΕΕ 1981, C 159, σ. 23).

20 — Απόφαση της 1ης Ιουνίου 1994, C-317/92 (Συλλογή 1994, σ. I-2039).

21 — Απόφαση της 26ης Σεπτεμβρίου 2000, C-443/98 (Συλλογή 2000, σ. I-7535).

22 — Απόφαση της 7ης Μαΐου 1998, C-145/97 (Συλλογή 1998, σ. I-2643).

23 — Απόφαση της 20ής Μαρτίου 1997, C-13/96 (Συλλογή 1997, σ. I-1753).

24 — Απόφαση της 3ης Ιουνίου 1999, C-33/97 (Συλλογή 1999, σ. I-3175).

πλην όμως η υποχρέωση παροχής των πληροφοριών αυτών σε συγκεκριμένη γλώσσα δεν συνιστά, αυτή καθεαυτή, τεχνική προδιαγραφή υπό την έννοια της οδηγίας 83/189 [25].

42. Η Sapod υποστηρίζει ωστόσο ότι η ερμηνεία αυτή είναι αντίθετη προς τον σκοπό της οδηγίας 83/189. Ισχυρίζεται ότι δεν έχει σημασία το αν ένα κράτος μέλος καθορίζει μια ακριβή τεχνική προδιαγραφή μέσω νομοθεσίας ή αν καθορίζει γενικές απαιτήσεις και αφήνει σε έναν ή περισσότερους εγκεκριμένους από το κράτους ιδωτικούς οργανισμούς τη φροντίδα να θέσουν σε εφαρμογή τις απαιτήσεις αυτές, καθόσον σε αμφότερες τις περιπτώσεις μπορούν να προκύψουν περιορισμοί στο εμπόριο. Εν προκειμένω, το Δικαστήριο θα έπρεπε επίσης, κατά τη Sapod, να λάβει υπόψη το γεγονός ότι, το 1993, η Eco-Emballages ήταν ο μοναδικός οργανισμός που είχαν εγκρίνει οι γαλλικές αρχές για να διοργανώνει τη διάθεση του είδους των αποβλήτων που προέρχονται από τα προϊόντα τα οποία πωλεί η Sapod και ότι η χρησιμοποίηση του λογοτύπου point vert αποτελούσε τμήμα της συμβάσεως προσχωρήσεως (contrat d'adhésion) που προέτεινε τότε η Eco-Emballages σε όλους τους παραγωγούς. Λαμβανομένων υπόψη του μονοπωλίου του οποίου ετύγχανε η Eco-Emballages την περίοδο εκείνη και της υποχρεώσεως συμβολής στη διάθεση των αποβλήτων που προβλέπει το διάταγμα, η Sapod δεν ήταν σε θέση να διαπραγματευθεί τη χρησιμοποίηση οποιασδήποτε άλλης μορφής προσδιορισμού της ταυτότητας των προϊόντων. Ο μηχανισμός που θέσπισε το διάταγμα είχε συνεπώς ως αποτέλεσμα, κατά τον χρόνο των περιστατικών της κύριας δίκης, να αναγκάσει τη Sapod και τους λοιπούς παραγωγούς να επιθέσουν στις συσκευασίες τους συγκεκριμένο σήμα, ήτοι το λογότυπο point vert.

43. Στην απόφαση Bic Benelux [26], το Δικαστήριο έκρινε ότι «ο στόχος της [οδηγίας 83/189] συνίσταται στην προστασία, με προληπτικό έλεγχο, της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων, η οποία αποτελεί ένα από τα θεμέλια της Κοινότητας. Ο έλεγχος αυτός επιβάλλεται στο μέτρο που οι τεχνικοί κανόνες που εμπίπτουν στην οδηγία μπορούν να εμποδίσουν άμεσα ή έμμεσα, πραγματικά ή δυνητικά, το ενδοκοινοτικό εμπόριο». Από την απόφαση αυτή και από τη δεύτερη αιτιολογική σκέψη του προοιμίου της οδηγίας 83/189, που ορίζει ότι «τα εμπόδια στις συναλλαγές, τα οποία οφείλονται στις τεχνικές προδιαγραφές των προϊόντων, είναι παραδεκτά μόνον εάν είναι αναγκαία για την κάλυψη ορισμένων επιτακτικών αναγκών και εξυπηρετούν σκοπό γενικότερου ενδιαφέροντος», προκύπτει ότι η οδηγία σχεδιάστηκε για να προλαμβάνει τα εμπόδια στο εμπόριο.

44. Όπως εξήγησα ανωτέρω, το άρθρο 4, παράγραφος 2, του διατάγματος έχει ως αποτέλεσμα να υποχρεώνει τους παραγωγούς να θέτουν ένα σήμα — σύμφωνα με τις συμβατικές διατάξεις που συμφωνούν με εγκεκριμένο οργανισμό — επί της συσκευασίας στην οποία εμπορεύονται τα προϊόντα τους. Κατά τη γνώμη μου, και στο σημείο αυτό συμφωνώ με τη Sapod, είναι σαφές (και γίνεται δεκτό επίσης από την Eco-Emballages, τη Γερμανική Κυβέρνη-

25 — Βλ., για περισσότερες λεπτομέρειες, όσον αφορά το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 1 της οδηγίας 83/189, αποφάσεις της 30ής Απριλίου 1996, 194/94, CIA Security International (Συλλογή 1996, σ. I-2201, σκέψεις 29 και 30)· της 20ής Ιουνίου 1996, C-418/93, C-419/93, C-420/93, C-421/93, C-460/93, C-461/93, C-462/93, C-464/93, C-9/94, C-10/94, C-11/94, C-14/94, C-15/94, C-23/94, C-24/94 και C-332/94, Semeraro Casa Uno κλπ. (Συλλογή 1996, σ. I-2975, σκέψη 38)· της 17ης Σεπτεμβρίου 1996, C-289/94 Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή 1996, σ. I-4405, σκέψη 32)· της 16ης Σεπτεμβρίου 1997, C-279/94, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή 1997, σ. I-4743, σκέψεις 29 και 34)· της 16ης Ιουνίου 1998, C-226/97, Lemmens (Συλλογή 1998, σ. I-3711, σκέψεις 20 έως 26)· της 11ης Μαΐου 1999, C-425/97 έως C-427/97, Albers κλπ. (Συλλογή 1999, σ. I-2947, σκέψεις 16 έως 18)· Snellers (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 15, σκέψεις 38 και 39)· της 16ης Νοεμβρίου 2000, C-37/99, Donkersteeg, Συλλογή 2000, σ. I-10223, σκέψεις 21 και 31), και της 8ης Μαρτίου 2001, C-278/99, Van der Burg, Συλλογή 2001, σ. I-2015, σκέψη 20).

26 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 23, σκέψη 19.

ση, την Κυβέρνηση των Κάτω Χωρών και την Επιτροπή) ότι μια τέτοια απαίτηση μπορεί να εμποδίσει, πραγματικά ή δυνητικά, το ενδοκοινοτικό εμπόριο, καθόσον καθιστά δυσχερέστερη και ακριβότερη την εκ μέρους παραγωγών άλλων κρατών μελών εμπορία των προϊόντων τους στη Γαλλία. Στο πλαίσιο αυτό, δεν έχει σημασία, όπως επισημαίνει η Sapod, το ότι το διάταγμα δεν καθορίζει με ακρίβεια το σήμα ή το σύμβολο το οποίο πρέπει να επιτίθεται, καθόσον το εμπόριο μπορεί να εμποδιστεί ανεξάρτητα από το σήμα ή το σύμβολο το οποίο συμφωνούν να χρησιμοποιούν οι παραγωγοί και ο εγκεκριμένος οργανισμός.

45. Πρέπει συνεπώς να γίνει δεκτό ότι ο σκοπός της οδηγίας 83/189 θα επιτυγχανόταν πληρέστερα αν γενικές διατάξεις όπως το άρθρο 4, παράγραφος 2, του διατάγματος θεωρούνταν ότι εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας. Ωστόσο, δεν θεωρώ ότι το τελεολογικό επιχείρημα δικαιολογεί το συμπέρασμα το οποίο η Sapod επιδιώκει να συναγάγει εντεύθεν.

46. Πρώτον, το να γίνει δεκτό ότι μια διάταξη όπως το άρθρο 4, παράγραφος 2, του διατάγματος συνιστά «τεχνική προδιαγραφή» συνεπάγεται, κατά τη γνώμη μου, απομάκρυνση από την κατ' αρχήν σημασία του γράμματος του άρθρου 1, παράγραφος 1, της οδηγίας.

47. Συναφώς, πρέπει να λαμβάνεται υπόψη ότι το Δικαστήριο έκρινε, με την απόφαση CIA Security [27], ότι τα εθνικά δικαστήρια πρέπει να μην εφαρμόζουν εθνικούς τεχνικούς κανόνες που δεν έχουν κοινοποιηθεί σύμφωνα με την οδηγία και ότι, σύμφωνα με την απόφαση Unilever [28], τούτο ισχύει και για τις αστικές ένδικες διαδικασίες μεταξύ ιδιωτών που αφορούν συμβατικά δικαιώματα και υποχρεώσεις. Η διαπίστωση ότι ένα εθνικό μέτρο, το οποίο δεν κοινοποιήθηκε βάσει του άρθρου 8 της οδηγίας, συνιστά τεχνικό κανόνα μπορεί συνεπώς να έχει σοβαρές άμεσες συνέπειες για τους επιχειρηματίες εντός της Κοινότητας [29]. Για λόγους ασφαλείας δικαίου, είναι συνεπώς σημαντικό να ερμηνεύονται οι ορισμοί που δίδονται στο άρθρο 1 της οδηγίας κατά τρόπο προβλέψιμο από τους επιχειρηματίες και τις εθνικές αρχές. Η εκτίμηση αυτή συνεπάγεται μια ερμηνεία που δεν υπερβαίνει ή δεν στρεβλώνει την κοινή έννοια του γράμματος του άρθρου 1, παράγραφος 1.

48. Η ανάγκη για ασφάλεια δικαίου στον τομέα αυτό μπορεί επίσης να εξηγήσει τον λόγο για τον οποίο ο κοινοτικός νομοθέτης επέλεξε να οριοθετήσει το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας με αναφορά στην έννοια των «τεχνικών προδιαγραφών» και όχι με αναφορά στο αποτέλεσμα που παράγουν τα εθνικά μέτρα επί του εμπορίου. Ενώ η πρώτη έννοια παρέχει ένα αντικειμενικό κριτήριο βάσει του οποίου οι εθνικές αρχές και οι

27 — Προαναφερθείσα στην υποσημείωση 25.

28 — Προαναφερθείσα στην υποσημείωση 21.

29 — Βλ., περαιτέρω, τις προτάσεις μου στην απόφαση Unilever, προαναφερθείσα στην υποσημείωση 21, σημεία 100 και 101.

επιχειρηματίες μπορούν να προβλέψουν χωρίς μεγάλες δυσχέρειες αν τα εθνικά μέτρα εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας, για τη δεύτερη έννοια μπορεί να απαιτηθεί οικονομική ανάλυση με βάση την οποία δεν θα μπορεί να υπάρξει η απαιτούμενη προβλεψιμότητα και βεβαιότητα.

49. Δεύτερον, η οδηγία 83/189 διακρίνει μεταξύ, αφενός, των τεχνικών κανόνων που θεσπίζουν οι δημόσιες αρχές και, αφετέρου, των τεχνικών προτύπων που εγκρίνονται από εγκεκριμένους οργανισμούς τυποποιήσεως και εφαρμόζει διαφορετικές απαιτήσεις κοινοποιήσεως και status quo σε αυτούς τους κανόνες και αυτά τα πρότυπα. Η οδηγία δεν αναφέρεται στη δράση των ιδιωτικών εταιριών, όπως η Eco-Emballages, και δεν καθορίζει υποχρεώσεις που πρέπει να τηρηθούν οσάκις οι επιχειρήσεις αυτές ενεργούν κατά τρόπο ανάλογο ως προς το αποτέλεσμα με την επιβολή τεχνικών προτύπων. Συνεπώς, από την οικονομία της οδηγίας προκύπτει ότι ο κοινοτικός νομοθέτης θεώρησε ότι η δραστηριότητα των ιδιωτικών επιχειρήσεων έπρεπε — στον βαθμό που επηρεάζει το ενδοκοινοτικό εμπόριο — να ελεγχθεί βάσει των κοινοτικών κανόνων του ανταγωνισμού [30] και όχι μέσω του συστήματος κοινοποιήσεως που προβλέπεται στην οδηγία. Οι κανόνες αυτές είναι prima facie εφαρμοστέοι οσάκις — ως αποτέλεσμα συμβατικών διατάξεων ή καταχρήσεως δεσπόζουσας θέσεως [31] — οι δραστηριότητες των ιδιωτικών επιχειρήσεων επηρεάζουν αρνητικά το ενδοκοινοτικό εμπόριο. Με την εφαρμογή των κανόνων αυτών μπορεί συνεπώς να διασφαλιστεί ότι δεν διακυβεύεται η επίτευξη του σκοπού της οδηγίας 83/189.

50. Τρίτον, η οδηγία προβλέπει ότι τα κράτη μέλη πρέπει να κοινοποιούν στην Επιτροπή τους τεχνικούς κανόνες πριν από την οριστική θέσπισή τους από τις εθνικές αρχές. Δεν κατανοώ πώς ένα κράτος μέλος θα μπορούσε να εκπληρώσει την υποχρέωση αυτή αν η οδηγία εφαρμοζόταν σε κανόνες οι οποίοι, όπως το άρθρο 4, παράγραφος 2, του διατάγματος, δεν καθορίζουν, αυτοί καθεαυτούς, τεχνικές προδιαγραφές, αλλά *μπορούν*, λόγω *μεταγενέστερων* δραστηριοτήτων ιδιωτικών επιχειρήσεων, να υποχρεώσουν πράγματι τους επιχειρηματίες να συμμορφωθούν προς ορισμένες ειδικές υποχρεώσεις.

51. Για τους λόγους αυτούς, καταλήγω στο συμπέρασμα ότι μια διάταξη που υποχρεώνει τους παραγωγούς να «προσδιορίζουν την ταυτότητα» των συσκευασιών και παρέχει τη δυνατότητα να αποφασίζονται, με συμβατικές διατάξεις που συνομολογούνται μεταξύ ιδιωτικών επιχειρήσεων, οι προϋποθέσεις εφαρμογής της υποχρεώσεως αυτής δεν μπορεί να θεωρηθεί τεχνική προδιαγραφή υπό την έννοια του άρθρου 1, παράγραφος 1, της οδηγίας 83/189.

30 — Στο πλαίσιο αυτό μπορεί να σημειωθεί ότι η Επιτροπή εξέτασε προσφάτως τη νομιμότητα ενός συστήματος συμβάσεων που εφάρμοζε η Eco-Emballages βάσει του διατάγματος. Βλ. απόφαση της Επιτροπής, της 15ης Ιουνίου 2001, σχετικά με διαδικασία εφαρμογής του άρθρου 81 της Συνθήκης ΕΚ και του άρθρου 53 της Συμφωνίας ΕΟΧ, ΕΕ 2001, L 233, σ. 37.

31 — Βλ., συναφώς, τη διάταξη του Προέδρου του Πρωτοδικείου, της 15ης Νοεμβρίου 2001, T-151/01 R, Duales System Deutschland (DSD) (Συλλογή 2001, σ. II-3295) και την εκκρεμή διαδικασία στην υπόθεση T-151/01, που αφορά το συμβατό προς το άρθρο 82 ΕΚ του προγράμματος «πράσινο σημείο» που εκμεταλλεύεται η DSD στη Γερμανία.

52. Τέλος, μπορεί να προστεθεί ότι από κανένα στοιχείο του φακέλου δεν προκύπτει ότι οι γαλλικές αρχές συνέταξαν σκοπίμως τις διατάξεις του διατάγματος κατά τρόπο ώστε να μπορούν να αποφύγουν τις υποχρεώσεις που υπέχουν από την οδηγία.

Πρέπει το άρθρο 6, παράγραφος 4, του διατάγματος να θεωρείται τεχνική προδιαγραφή υπό την έννοια του άρθρου 1, παράγραφος 1, της οδηγίας 83/189;

53. Υπενθυμίζω ότι το άρθρο 6, παράγραφος 4, ορίζει ότι ένας οργανισμός που επιθυμεί να οργανώσει τη διάθεση των αποβλήτων στη Γαλλία πρέπει να ζητήσει την έγκριση των αρμοδίων αρχών και να επισυνάψει στη σχετική αίτηση μια συγγραφή υποχρεώσεων (cahier de charges) αναφέρουσα τις τεχνικές προδιαγραφές που πρέπει να πληρούν, για κάθε είδος υλικών, οι χρησιμοποιημένες συσκευασίες σε περίπτωση που ο εγκεκριμένος οργανισμός ή η επιχείρηση συνάπτουν, για τη διάθεση των αποβλήτων αυτών, συμφωνίες με τους κατασκευαστές συσκευασιών ή υλικών συσκευασίας.

54. Με τις παρατηρήσεις που κατατέθηκαν εν προκειμένω επιχειρήθηκε, κατά το μεγαλύτερο μέρος, να εξηγηθούν η σημασία και το αποτέλεσμα της διατάξεως αυτής. Από τις παρατηρήσεις αυτές και από τις απαντήσεις που έδωσαν η Γαλλική Κυβέρνηση και η Eco-Emballages σε γραπτή ερώτηση που έθεσε το Δικαστήριο, προκύπτει ότι η εν λόγω διάταξη πρέπει να εξεταστεί στο πλαίσιο του γαλλικού συστήματος της διαχειρίσεως των αποβλήτων.

55. Στο πλαίσιο του συστήματος αυτού, η συλλογή και η διαλογή των οικιακών αποβλήτων πραγματοποιείται από τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοικήσεως και από τους υπεργολάβους τους. Μετά τη διαλογή, τα απόβλητα παραδίδονται σε ιδιωτικές επιχειρήσεις για την αξιοποίησή τους. Η Eco-Emballages συνάπτει συμβάσεις τόσο με τις τοπικές αρχές όσο και με ιδιωτικές επιχειρήσεις (αξιοποιήσεως). Βάσει των συμβάσεων που συνάπτει με τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοικήσεως, η Eco-Emballages εγγυάται την ανάληψη των αποβλήτων μετά τη συλλογή και διαλογή από τους οργανισμούς αυτούς. Βάσει των συμβάσεων που συνάπτουν με την Eco-Emballages, οι επιχειρήσεις αξιοποιήσεως δεσμεύονται να αναλάβουν και να αξιοποιήσουν τα απόβλητα μετά τη συλλογή και διαλογή τους από τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοικήσεως. Ωστόσο, οι δεσμεύσεις αυτές ισχύουν μόνο στον βαθμό που τα απόβλητα που παραδίδουν οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοικήσεως για την αξιοποίησή τους πληρούν ορισμένα κριτήρια (prescriptions techniques minimales) που καθορίζονται στις συμβάσεις.

56. Υπό το φως των εξηγήσεων αυτών, προκύπτει ότι ο σκοπός του άρθρου 6, παράγραφος 4, του διατάγματος είναι να εξαρτήσει τα τεχνικά κριτήρια (prescriptions techniques minimales) — που πρέπει να ενσωματώνονται στις συμβάσεις που συνάπτονται μεταξύ ενός εγκεκριμένου οργανισμού, των οργανισμών τοπικής αυτοδιοικήσεως και των επιχειρήσεων αξιοποιήσεως — από την υποχρέωση εγκρίσεως από τις αρμόδιες γαλλικές αρχές. Το άρθρο 6, παράγραφος 4, είναι συνεπώς, όπως τόνισαν η Γαλλική Κυβέρνηση και η Eco-Emballages, μια διάταξη

που αφορά αποκλειστικά την ποιότητα και την επεξεργασία των χρησιμοποιημένων οικιακών συσκευασιών· δεν προβλέπει κανόνες εφαρμοστέους στα οικιακά προϊόντα ή στις συσκευασίες στις οποίες διατίθενται στο εμπόριο τα προϊόντα αυτά.

57. Θεωρώ ότι η ερμηνεία αυτή του άρθρου 6, παράγραφος 4, δεν επηρεάζεται από τον ισχυρισμό της Sapod ότι η Eco-Emballages είναι σε θέση να εμποδίσει την εμπορία ενός προϊόντος σε περίπτωση που η συσκευασία στην οποία αυτό πωλείται — αφού απορριφθεί από τους καταναλωτές και αποτελέσει αντικείμενο συλλογής και διαλογής από τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοικήσεως — δεν μπορεί να πληροί τις τεχνικές προδιαγραφές που ισχύουν για τα οικιακά απόβλητα. Όπως αναφέρουν η Γαλλική Κυβέρνηση και η Eco-Emballages, δεν υπάρχει καμία βάση για τον ισχυρισμό αυτό στο κείμενο του διατάγματος και από κανένα στοιχείο δεν προκύπτει ότι η Eco-Emballages επιδίωξε πράγματι να εμποδίσει την εμπορία προϊόντων για τους λόγους αυτούς.

58. Από αυτό προκύπτει, κατά τη γνώμη μου, ότι το άρθρο 6, παράγραφος 4, δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 83/189. Όπως απορρέει σαφώς από το προοίμιο και τους ορισμούς που περιέχονται στο άρθρο 1, παράγραφοι 1 και 5, η οδηγία εφαρμόζεται σε εθνικές διατάξεις που καθορίζουν τεχνικές προδιαγραφές για «προϊόντα». Κατά το άρθρο 1, παράγραφος 7, ως «προϊόν» νοείται «κάθε προϊόν βιομηχανικής κατασκευής και κάθε γεωργικό προϊόν». Φαίνεται ότι είναι σαφές ότι οι χρησιμοποιημένες οικιακές συσκευασίες δεν εμπίπτουν στον ορισμό αυτό.

Συνιστά το διάταγμα τεχνικό κανόνα υπό την έννοια του άρθρου 1, παράγραφος 5, της οδηγίας 83/189;

59. Δεδομένου ότι τα άρθρα 4, παράγραφος 2, και 6, παράγραφος 4, του διατάγματος δεν μπορούν, κατά τη γνώμη μου, να θεωρηθούν τεχνικές προδιαγραφές υπό την έννοια του άρθρου 1, παράγραφος 1, της οδηγίας 83/189, δεν είναι αναγκαίο να εξεταστεί αν η τήρηση των διατάξεων αυτών είναι υποχρεωτική, de jure ή de facto, στην περίπτωση της εμπορίας ή της χρησιμοποιήσεως εντός κράτους μέλους υπό την έννοια του άρθρου 1, παράγραφος 5, της οδηγίας.

Το δεύτερο ερώτημα

60. Με το δεύτερο ερώτημά του, το Cour de cassation ερωτά κατ' ουσίαν αν η Γαλλική Κυβέρνηση όφειλε, βάσει του άρθρου 8 της οδηγίας 83/189 ή/και του άρθρου 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 75/442, να κοινοποιήσει στην Επιτροπή τις διατάξεις του διατάγματος. Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο ερώτημα αυτό, το Cour de cassation ερωτά αν ένας ιδιώτης μπορεί να επικαλεστεί την έλλειψη κοινοποιήσεως του διατάγματος ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων για να κριθεί ότι οι διατάξεις του δεν μπορούν να του αντιταχθούν.

Η κοινοποίηση βάσει της οδηγίας 83/189

61. Σύμφωνα με το άρθρο 8 της οδηγίας 83/189, η υποχρέωση κοινοποιήσεως στην Επιτροπή ισχύει για τα σχέδια τεχνικών κανόνων. Όπως εξήγησα, οι διατάξεις του διατάγματος δεν μπορούν να θεωρηθούν τεχνικοί κανόνες υπό την έννοια του άρθρου 1, παράγραφος 5, της οδηγίας. Θεωρώ, συνεπώς, ότι οι γαλλικές αρχές δεν ήσαν υποχρεωμένες να κοινοποιήσουν τις διατάξεις του διατάγματος βάσει της οδηγίας.

62. Υπό το φως του συμπεράσματος αυτού, δεν είναι αναγκαίο να εξεταστεί ποιες θα ήσαν οι συνέπειες, στο πλαίσιο της εθνικής ένδικης διαδικασίας, της ελλείψεως της υποχρεωτικής κοινοποιήσεως βάσει του άρθρου 8 της οδηγίας. Μπορεί ωστόσο να σημειωθεί ότι η υπό κρίση υπόθεση αναδεικνύει τις δυσχέρειες που μπορούν να ανακύψουν από την απόφαση Unilever [32]. Από ορισμένα στοιχεία του φακέλου προκύπτει ότι αν στην παρούσα υπόθεση εκδιδόταν απόφαση κρίνουσα ότι η Γαλλική Δημοκρατία παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από την οδηγία, τούτο θα μπορούσε να επηρεάσει το κύρος και την εκτελεστότητα ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων πολλών χιλιάδων συμβάσεων οι οποίες συνήφθησαν, με βάση τους κανόνες που θέσπισε το διάταγμα, μεταξύ της Eco-Emballages και των παραγωγών οικιακών προϊόντων μετά τη θέση σε ισχύ του διατάγματος πριν από 10 σχεδόν έτη.

32 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 21.

Η κοινοποίηση βάσει της οδηγίας 75/442

63. Βάσει του άρθρου 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 75/442, τα κράτη μέλη πρέπει να ενημερώνουν την Επιτροπή για κάθε μέτρο που σχεδιάζουν να λάβουν για να υλοποιήσουν τους σκοπούς που καθορίζονται στο άρθρο 3, παράγραφος 1. Οι σκοποί αυτοί περιλαμβάνουν «την αξιοποίηση των αποβλήτων με ανακύκλωση, επαναχρησιμοποίηση ή ανάκτηση ή οποιαδήποτε άλλη ενέργεια που έχει στόχο την παραγωγή δευτερογενών πρώτων υλών». Σύμφωνα με το άρθρο 8, τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα προκειμένου κάθε κάτοχος αποβλήτων να τα παραδίδει σε ιδιωτικό ή δημόσιο φορέα συλλογής ή να εξασφαλίζει ο ίδιος την αξιοποίηση ή τη διάθεσή τους σύμφωνα με τις διατάξεις της οδηγίας.

64. Το διάταγμα θεσπίζει γενικούς κανόνες για το σύστημα συλλογής και αξιοποιήσεως των χρησιμοποιημένων οικιακών συσκευασιών στη Γαλλία, συμπεριλαμβανομένων των διατάξεων που υποχρεώνουν τους παραγωγούς να συμβάλλουν στη διάθεση των αποβλήτων συνάπτοντας σύμβαση με εγκεκριμένο οργανισμό ή οργανώνοντας οι ίδιοι τη διάθεση των αποβλήτων. Στο προοίμιο του διατάγματος αναφέρεται ρητώς η οδηγία 75/442, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 91/156.

65. Είναι συνεπώς σαφές ότι η Γαλλική Δημοκρατία ήταν υποχρεωμένη, βάσει του άρθρου 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 75/442, να ενημερώσει την Επιτροπή σχετικά με την πρόθεσή της να θεσπίσει το διάταγμα. Από την απόφαση περί παραπομπής και από

τις εξηγήσεις που παρέσχε η Επιτροπή κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση προκύπτει ότι η Γαλλική Δημοκρατία δεν εκπλήρωσε την υποχρέωση αυτή.

66. Κατά τη γνώμη μου, η εκ μέρους της Γαλλικής Δημοκρατίας παράλειψη κοινοποιήσεως στην Επιτροπή δεν έχει ωστόσο ως αποτέλεσμα να καταστήσει παράνομες και ανεφάρμοστες τις διατάξεις του διατάγματος στο πλαίσιο της κύριας δίκης.

67. Με την απόφαση Enichem Base κ.λπ. [33], το Δικαστήριο έκρινε ότι «ούτε από το γράμμα ούτε από το σκοπό [του άρθρου 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 75/442] μπορεί να συναχθεί ότι η αθέτηση της υποχρεώσεως προηγουμένης κοινοποιήσεως, που βαρύνει τα κράτη μέλη, καθιστά, αυτή καθαυτή, παράνομες τις κανονιστικές ρυθμίσεις που θεσπίζονται κατ' αυτόν τον τρόπο» και ότι το άρθρο 3, παράγραφος 2, «αφορά τις σχέσεις μεταξύ κρατών μελών και Επιτροπής και δεν παρέχει, αντιθέτως, στους ιδιώτες κανένα δικαίωμα δυνάμενο να προσβληθεί σε περίπτωση που το κράτος μέλος παραβαίνει την υποχρέωση προηγουμένης κοινοποιήσεως στην Επιτροπή των σχεδίων κανονιστικών του ρυθμίσεων».

68. Συμφωνώ με την Eco-Emballages και την Επιτροπή ότι το Δικαστήριο πρέπει να επιβεβαιώσει την απόφαση αυτή. Όπως ανέφερα στις προτάσεις μου για την απόφαση Enichem Base κ.λπ. [34], είναι χρήσιμο να συγκριθούν η οδηγία 83/189 και η οδηγία 75/442. Ενώ η πρώτη οδηγία περιέχει λεπτομερείς διατάξεις παρέχουσες τη δυνατότητα στην Επιτροπή και στα άλλα κράτη μέλη να υποβάλλουν παρατηρήσεις σε σχέση με κοινοποιηθέντα σχέδια και επιβάλλει στα κράτη μέλη υπό ορισμένες περιστάσεις να αναβάλλουν τη θέσπιση των σχεδίων αυτών για ορισμένη περίοδο, οι διατάξεις της οδηγίας 75/442 είναι πιο περιορισμένες. Κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών από τα οποία ανέκυψε η αίτηση για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως στην υπόθεση Enichem Base κ.λπ., η οδηγία 75/442 προέβλεπε μόνο μια υποχρέωση ενημερώσεως της Επιτροπής. Θεώρησα κατά συνέπεια ότι, «ελλείψει οποιασδήποτε καθορισμένης διαδικασίας αναστολής της θεσπίσεως του μέτρου ή κοινοτικού ελέγχου, δεν μπορεί να υποστηριχθεί ότι η παράλειψη ενημερώσεως της Επιτροπής έχει ως αποτέλεσμα να καθιστά τα μέτρα παράνομα».

69. Έκτοτε, η οδηγία 75/442 τροποποιήθηκε με την οδηγία 91/156 [35]. Το άρθρο 3, παράγραφος 2, προβλέπει τώρα ότι η Επιτροπή «ενημερώνει τα άλλα κράτη μέλη και την επιτροπή του άρθρου 18» σχετικά με τα μέτρα που της κοινοποιήθηκαν. Ωστόσο, η αλλαγή αυτή δεν επηρεάζει το συμπέρασμα στο οποίο κατέληξε η απόφαση Enichem Base κ.λπ. Εξακολουθεί να ισχύει ότι η οδηγία 75/442, όπως τροποποιήθηκε, δεν προβλέπει την αναστολή της θεσπίσεως των

33 – Απόφαση της 13ης Ιουλίου 1989, 380/87 (Συλλογή 1989, σ. 2491, σκέψεις 22 και 23).

34 – Σημείο 14.

35 – Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 3.

εθνικών μέτρων, δεν εξαρτά τη θέση τους σε ισχύ από τη συμφωνία ή από τη μη αντίθεση της Επιτροπής και δεν θεσπίζει λεπτομερή διαδικασία για να παρέχεται η δυνατότητα στην Επιτροπή και στα άλλα κράτη μέλη να υποβάλλουν παρατηρήσεις επί των κοινοποιηθέντων σχεδίων [36].

Το τρίτο ερώτημα

70. Με το τρίτο ερώτημά του, το Cour de cassation ερωτά κατ' ουσίαν αν το άρθρο 28 ΕΚ απαγορεύει τους εθνικούς κανόνες όπως είναι αυτοί που προβλέπει το διάταγμα. Το ερώτημα αυτό πρέπει να ερμηνευθεί ως αφορών το αν το άρθρο 28 ΕΚ απαγορεύει εθνικούς κανόνες βάσει των οποίων οι παραγωγοί και οι εισαγωγείς πρέπει είτε να οργανώσουν οι ίδιοι τη διάθεση των χρησιμοποιημένων συσκευασιών είτε να συνάψουν σύμβαση με εγκεκριμένο οργανισμό για να αναλάβει τη διάθεση και να προσδιορίζουν την ταυτότητα των συσκευασιών που πρόκειται να διατεθούν από τον οργανισμό αυτό.

71. Πρέπει να σημειωθεί, πρώτον, ότι τα επίμαχα στο πλαίσιο της κύριας δίκης πραγματικά περιστατικά φαίνονται να περιορίζονται σε ένα και μόνο κράτος μέλος. Η κύρια δίκη προέκυψε από συμβατική διαφορά μεταξύ δύο γαλλικών εταιριών όσον αφορά τον προσδιορισμό της ταυτότητας των συσκευασιών οικιακών προϊόντων που διατίθενται στο εμπόριο στη Γαλλία και την επεξεργασία των χρησιμοποιημένων συσκευασιών στο κράτος αυτό. Επιπλέον, από κανένα στοιχείο δεν προκύπτει — ούτε από την απόφαση περί παραπομπής ούτε από τις εξηγήσεις που παρασχέθηκαν κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση — ότι τα προϊόντα και οι συσκευασίες που εμπορεύεται η Sapod εισάγονται, εν μέρει ή εξ ολοκλήρου, από άλλα κράτη μέλη.

72. Με τις προτάσεις μου στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση Pistre [37], υποστήριξα ότι το Δικαστήριο θα πρέπει να αρνείται να αποφαίνεται περί της εφαρμογής του άρθρου 28 ΕΚ επί εισαγωγών οσάκις είναι σαφές από τα πραγματικά περιστατικά της υπό κρίση υποθέσεως ότι η κατάσταση την οποία αφορά η κύρια δίκη περιορίζεται απολύτως στην εθνική επικράτεια [38]. Εξακολουθώ να πιστεύω ότι οι σκέψεις που εξέθεσα στις εν λόγω προτάσεις εξακολουθούν να ισχύουν οσάκις το επίμαχο εθνικό μέτρο εφαρμόζεται αδιακρίτως στα ημεδαπά και στα εισαγόμενα προϊόντα και οσάκις η εκκρεμής ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου υπόθεση αφορά όχι εισαγόμενα αλλά εγχώρια προϊόντα. Όσον αφορά τέτοια μέτρα, το άρθρο 28 παράγει αποτελέσματα μόνον καθόσον εφαρμόζεται στις εισαγωγές και δεν επηρεάζει τη ρύθμιση στον βαθμό που

36 — Βλ., επίσης, όσον αφορά την υποχρέωση κοινοποιήσεως που προβλέπει το άρθρο 7, παράγραφος 3, της οδηγίας 75/442, απόφαση της 23ης Μαΐου 2000, C-209/98, Sydhavnens Sten & Grus (Συλλογή 2000, σ. I-3743, σκέψεις 96 έως 102).

37 — Που διατυπώθηκαν στις 24 Οκτωβρίου 1996, C-321/94, C-322/94, C-323/94 και C-324/94 (Συλλογή 1996, σ. I-2343, σημεία 33 έως 41).

38 — Τα επιχειρήματα αυτά τα επανέλαβε ο γενικός εισαγγελέας Saggio με τις προτάσεις του στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση της 5ης Δεκεμβρίου 2000, C-448/98, Guimont (Συλλογή 2000, σ. I-10663, σημείο 8). Βλ., επίσης, τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Κοσμά στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση της 23ης Μαρτίου 1995, C-63/94, Belgapom (Συλλογή 1995, σ. I-2467, σημείο 13)· P. Oliver, «Some further reflections on the scope of Articles 28 to 30 (ex 30 to 36) EC», *Common Market Law Review 1999*, σ. 787· και προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Geelhoed που διατυπώθηκαν στις 20 Νοεμβρίου 2001, C-515/99, C-519/99 έως C-524/99 και 526/99 έως 540/99, Reisch κ.λπ. και Lassacher κ.λπ. (Συλλογή 2002, σ. I-2157, σημεία 75 έως 101).

εφαρμόζεται στα εγχώρια προϊόντα[39]. Κατά συνέπεια, η εκ μέρους του Δικαστηρίου ερμηνεία του άρθρου 28 σε μια υπόθεση που αφορά μόνο εγχώρια προϊόντα είναι αλυσιτελής για την έκβαση της κύριας δίκης ή λυσιτελής μόνο βάσει εθνικού κανόνα απαγορεύοντος την αντίστροφη δυσμενή διάκριση. Σε αμφότερες τις περιπτώσεις, το Δικαστήριο θα απαντούσε σε υποθετικό ερώτημα σχετικά με εισαγόμενα προϊόντα, εκτός του πλαισίου των πραγματικών περιστατικών.

73. Θεωρώ συνεπώς ότι το Δικαστήριο θα έπρεπε να αρνηθεί να απαντήσει στο τρίτο ερώτημα που του υπέβαλε το Cour de cassation.

74. Η άποψη αυτή συνάδει με τη νομολογία του Δικαστηρίου. Είναι αληθές ότι το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι εναπόκειται κανονικά στα εθνικά δικαστήρια, στο πλαίσιο του συστήματος που θέσπισε το άρθρο 234 ΕΚ, να εκτιμούν το λυσιτελές των ερωτημάτων που υποβάλλουν στο Δικαστήριο[40] και ότι έχει ενίοτε δεχθεί να απαντήσει σε ερωτήματα που αφορούν το άρθρο 28 ΕΚ μολονότι τα πραγματικά περιστατικά της κύριας δίκης περιορίζονταν σε ένα και μόνο κράτος μέλος[41]. Ωστόσο, ενώ τα επίμαχα στις υποθέσεις αυτές εθνικά μέτρα συνεπάγονταν δυσμενείς διακρίσεις για τα εισαγόμενα προϊόντα, η παρούσα υπόθεση αφορά διατάξεις του εθνικού δικαίου οι οποίες (όπως συμφωνούν όλοι όσοι κατέθεσαν παρατηρήσεις) εφαρμόζονται αδιακρίτως στα εγχώρια και στα εισαγόμενα οικιακά προϊόντα και οι οποίες δικαιολογούνται απολύτως (σύμφωνα με τις παρατηρήσεις της Eco-Emballages, της Γαλλικής και της Γερμανικής Κυβερνήσεως, της Κυβερνήσεως των Κάτω Χωρών και της Επιτροπής) από λόγους προστασίας τους περιβάλλοντος.

75. Η άποψή μου αυτή επιρρωννύεται από την απόφαση του Δικαστηρίου Guimont[42]. Στην υπόθεση αυτή, είχε ζητηθεί από το Δικαστήριο να αποφανθεί αν εθνικά μέτρα που επιφυλάσσουν την ονομασία «Εμένταλ» για τα τυριά που πληρούν ορισμένες προϋποθέσεις συνιστά μέτρο ισοδυνάμου αποτελέσματος υπό την έννοια του άρθρου 28 ΕΚ. Το ερώτημα αυτό είχε ανακύψει στο πλαίσιο ποινικής δίκης κατά Γάλλου υπηκόου ο οποίος πωλούσε, αντίθετα προς τις απαιτήσεις των κανόνων αυτών, Εμένταλ γαλλικής παραγωγής στη γαλλική αγορά. Η Γερμανική Κυβέρνηση, η Κυβέρνηση των Κάτω Χωρών και η Αυστρική Κυβέρνηση, καθώς και η Επιτροπή, ισχυρίστηκαν, αναφερόμενες στην απόφαση Pistre[43], ότι το Δικαστήριο έπρεπε να απαντήσει στο υποβληθέν ερώτημα. Απαντώντας στο επιχείρημα αυτό, το Δικαστήριο έκρινε ότι «η απόφαση Pistre κ.λπ. [...] αφορούσε κατάσταση στην οποία η επίδικη εθνική διάταξη δεν είχε αδιακρίτως εφαρμογή, αλλά δημ-

39 — Βλ., ειδικότερα, αποφάσεις της 14ης Δεκεμβρίου 1982, 314/81, 315/81, 316/81 και 83/82, Waterkeyn κ.λπ. (Συλλογή 1982, σ. 4337), της 23ης Οκτωβρίου 1986, 355/85, Cognet (Συλλογή 1986, σ. 3231) και της 18ης Φεβρουαρίου 1987, 98/86, Mathot (Συλλογή 1987, σ. 809, σκέψεις 3 και 7 έως 9).

40 — Βλ., για παράδειγμα, αποφάσεις του Δικαστηρίου της 18ης Οκτωβρίου 1990, 297/88 και C-197/89, Dzodzi (Συλλογή 1990, σ. I-3763, σκέψεις 33 έως 35), και της 6ης Ιουνίου 2000, C-281/98, Angonese (Συλλογή 2000, σ. I-4139, σκέψεις 18 και 19).

41 — Βλ., ειδικότερα, απόφαση Pistre κ.λπ. (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 37), καθώς και τις αποφάσεις της 3ης Δεκεμβρίου 1998, C-67/97, Bluhme (Συλλογή 1998, σ. I-8033), και τις εξηγήσεις που έδωσε ο γενικός εισαγγελέας Fennelly στο σημείο 22 των προτάσεών του, και της 13ης Μαρτίου 2001, C-379/98, PreussenElektra (Συλλογή 2001, σ. I-2099).

42 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 38, σκέψεις 18 έως 22.

43 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 37.

ουργούσε άμεση δυσμενή διάκριση». Από τη διαπίστωση αυτή προκύπτει ότι το Δικαστήριο τείνει λιγότερο να απαντά στα ερωτήματα που αφορούν την εφαρμογή του άρθρου 28 σε εισαγωγές στις υποθέσεις που περιορίζονται σε ένα και μόνο κράτος μέλος, όταν τα επίμαχα μέτρα εφαρμόζονται αδιακρίτως, απ' ό,τι όταν συνεπάγονται δυσμενείς διακρίσεις για τα εισαγόμενα προϊόντα [44].

76. Μπορεί να προστεθεί ότι στην απόφαση Guimont, το Δικαστήριο επέλεξε να απαντήσει στο ερώτημα σχετικά με το άρθρο 28, μολονότι τα επίμαχα εθνικά μέτρα εφαρμόζονταν αδιακρίτως στα εγχώρια και στα εισαγόμενα προϊόντα, θεωρώντας ότι «μια τέτοια απάντηση μπορούσε να είναι χρήσιμη [στο αιτούν δικαστήριο] στην περίπτωση κατά την οποία το εθνικό του δίκαιο θα του επέβαλλε, σε δίκη όπως η εν προκειμένω, να αναγνωρίσει σε ημεδαπό παραγωγό τα ίδια δικαιώματα με εκείνα τα οποία παραγωγός άλλου κράτους μέλους στην ίδια κατάσταση αρύεται από το κοινοτικό δίκαιο» [45]. Αντιθέτως, δεν υποστηρίχθηκε ότι η μνεία του άρθρου 28 ΕΚ όσον αφορά τις εισαγωγές μπορεί να είναι λυσιτελής — βάσει μιας εθνικής αρχής περί ίσης μεταχειρίσεως — για τη λύση της συμβατικής διαφοράς μεταξύ της Sapod και της Eco-Emballages που αποτελεί το αντικείμενο της υπό κρίση υποθέσεως.

77. Θεωρώ, περαιτέρω, ότι η υπό κρίση υπόθεση παρουσιάζει ιδιαίτερες δυσχέρειες, οι οποίες συνηγορούν υπέρ του να μη δοθεί απάντηση στο ερώτημα σχετικά με το άρθρο 28. Το Δικαστήριο δεν έχει λάβει αρκετά στοιχεία — και δεν υποστηρίχθηκε κανένα σχετικό επιχείρημα κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση — σχετικά με τα αποτελέσματα του διατάγματος επί των εισαγωγών, τη δικαιολόγηση του διατάγματος και τον αναλογικό χαρακτήρα της δικαιολογήσεως αυτής. Ειδικότερα, ο φάκελος δεν περιέχει κανένα στοιχείο σχετικά με τη γαλλική νομοθεσία περί της διαχειρίσεως των αποβλήτων, το ιστορικό της θεσπίσεως του διατάγματος, το επίπεδο των χρηματικών εισφορών που οι παραγωγοί πρέπει να καταβάλουν βάσει των συμβάσεων που συνάπτουν με τους εγκεκριμένους οργανισμούς όπως είναι η Eco-Emballages ή τον βαθμό στον οποίο η υποχρέωση χρηματικής συνεισφοράς στη διάθεση των αποβλήτων και στην αξιοποίησή τους αποτελεί διπλή επιβάρυνση σε σχέση με άλλες υποχρεώσεις που επιβάλλονται βάσει του γαλλικού φορολογικού δικαίου. Επιπλέον, ναι μεν προκύπτει από τις παρατηρήσεις της Eco-Emballages και της Γερμανικής Κυβερνήσεως ότι ορισμένα κράτη μέλη έχουν θεσπίσει διατάξεις που επιβάλλουν στους παραγωγούς να επιθέτουν το λογότυπο point vert στις συσκευασίες στις οποίες πωλούν τα προϊόντα τους, πλην όμως οι παρατηρήσεις αυτές δεν διευκρινίζουν τον βαθμό στον οποίο τέτοιοι εθνικοί κανόνες μπορούν στην πράξη να περιορίσουν τα αρνητικά αποτελέσματα επί του εμπορίου που συνεπάγονται οι διατάξεις του διατάγματος.

78. Ελλείψει κατάλληλων στοιχείων και επιχειρημάτων, είναι, κατά τη γνώμη μου, αδύνατο να διατυπωθεί άποψη σχετικά με το συμβατό των διατάξεων του διατάγματος προς το άρθρο 28 ΕΚ.

44 — Βλ., ωστόσο, απόφαση της 14ης Ιουλίου 1988, 298/87, Smanor (Συλλογή 1988, σ. 4489).

45 — Ο κατηγορούμενος της κύριας δίκης είχε ισχυριστεί ότι η γαλλική νομολογία απαγόρευε την αντίστροφη δυσμενή διάκριση των ημεδαπών επιχειρηματιών σε ποινικές δίκες και ότι το άρθρο 28 ΕΚ ήταν συνεπώς λυσιτελές για την εκδίκαση της υποθέσεως.

Πρόταση

79. Κατόπιν των προεκτεθέντων, θεωρώ ότι πρέπει να δοθούν οι ακόλουθες απαντήσεις στα ερωτήματα που υπέβαλε το Cour de cassation:

«1) Εθνικές διατάξεις — όπως οι προβλεπόμενες στο γαλλικό διάταγμα 92-377 της 1ης Απριλίου 1992 — βάσει των οποίων οι παραγωγοί οικιακών προϊόντων που δεν οργανώνουν οι ίδιοι τη διάθεση χρησιμοποιημένων συσκευασιών πρέπει να προσδιορίζουν την ταυτότητα των συσκευασιών που πρέπει να διατεθούν, να συνάπτουν σύμβαση με εγκεκριμένο οργανισμό ο οποίος αναλαμβάνει τη διάθεση και την αξιοποίηση των χρησιμοποιημένων συσκευασιών και να διευκρινίζουν στη σύμβαση αυτή τη φύση του προσδιορισμού της ταυτότητας των συσκευασιών που ο εγκεκριμένος οργανισμός πρέπει να διαθέσει, δεν συνιστούν τεχνικό κανόνα υπό την έννοια του άρθρου 1 της οδηγίας 83/189/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 28ης Μαρτίου 1983, για την καθιέρωση μιας διαδικασίας πληροφόρησης στον τομέα των τεχνικών προτύπων και προδιαγραφών, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 88/182/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 22ας Μαρτίου 1988.

2) Μολονότι το διάταγμα έπρεπε να είχε κοινοποιηθεί στην Επιτροπή βάσει του άρθρου 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 75/442/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 15ης Ιουλίου 1975, περί των στερεών αποβλήτων, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 91/156/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 18ης Μαρτίου 1991, την έλλειψη αυτή κοινοποιήσεως δεν μπορεί να επικαλεστεί ιδιώτης για να κριθεί ότι οι διατάξεις του διατάγματος δεν μπορούν να του αντιταχθούν.»