

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τμήμα μείζονος συνθέσεως)
της 14ης Δεκεμβρίου 2004*

Στην υπόθεση C-463/01,

με αντικείμενο προσφυγή του άρθρου 226 ΕΚ λόγω παραβάσεως,

ασκηθείσα στις 3 Δεκεμβρίου 2001,

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τον G. zur Hausen, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

προσφεύγουσα,

υποστηριζόμενη από τη

Γαλλική Δημοκρατία, εκπροσωπούμενη από τους G. de Bergues, E. Puisais και D. Petrausch,

* Γλώσσα διαδικασίας: η γερμανική.

και από το

Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας,
εκπροσωπούμενο, αρχικώς, από την P. Omond, ακολούθως δε από την C. Jackson,

παρεμβαίνουσες,

κατά

Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, εκπροσωπούμενης από τους W.-D.
Plessing και T. Rummel, επικουρούμενους από τον D. Sellner, Rechtsanwalt,

καθής,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τμήμα μείζονος συνθέσεως),

συγκείμενο από τους B. Σκουρή, Πρόεδρο, P. Jann και K. Lenaerts (εισηγητή),
προέδρους τμήματος, C. Gulmann, J.-P. Puissochet, R. Schintgen, N. Colneric, S.
von Bahr και J. N. Cunha Rodrigues, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: D. Ruiz-Jarabo Colomer
γραμματέας: M.-F. Contet, κύρια υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της προφορικής διαδικασίας της 2ας Μαρτίου 2004,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 6ης Μαΐου 2004,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

- 1 Με το δικόγραφο της προσφυγής της, η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ζητεί από το Δικαστήριο να αναγνωρίσει ότι η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, θεσπίζοντας, με τα άρθρα 8, παράγραφος 1, και 9, παράγραφος 2, της κανονιστικής αποφάσεως του 1998 περί περιορισμού και αξιοποιήσεως των απορριμμάτων συσκευασιών, σύστημα επαναχρησιμοποίησε συσκευασιών για προϊόντα τα οποία, κατά την οδηγία 80/777/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 15ης Ιουλίου 1980, περί προσεγγίσεως των νομοθεσιών των κρατών μελών σχετικά με την εκμετάλλευση και τη θέση στο εμπόριο των φυσικών μεταλλικών νερών (ΕΕ ειδ. έκδ. 13/009, σ. 132), πρέπει να συσκευάζονται στην πηγή, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τις συνδυασμένες διατάξεις των άρθρων 5 της οδηγίας 94/62/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Δεκεμβρίου 1994, για τις συσκευασίες και τα απορρίμματα συσκευασίας (ΕΕ L 365, σ. 10), και 28 ΕΚ, καθώς και από τις συνδυασμένες διατάξεις του άρθρου 3 και του παραρτήματος II, σημείο 2, στοιχείο δ', της οδηγίας 80/777.

Το νομικό πλαίσιο

Η κοινοτική νομοθεσία

- 2 Το άρθρο 3 της οδηγίας 80/777 παραπέμπει, όσον αφορά τις προϋποθέσεις εκμεταλλεύσεως πηγών φυσικών μεταλλικών νερών και τους κανόνες βάσει των οποίων πρέπει να γίνεται η συσκευασία τους, στο παράρτημα II της εν λόγω οδηγίας.
- 3 Στο σημείο 2 του εν λόγω παραρτήματος ορίζονται τα ακόλουθα:

«Οι εγκαταστάσεις που προορίζονται για την εκμετάλλευση πρέπει να πραγματοποιούνται κατά τρόπον ώστε να αποφεύγεται κάθε δυνατότητα μόλυνσεως και να διατηρούνται οι ιδιότητες που ανταποκρίνονται στον χαρακτηρισμό του, και τις οποίες το νερό παρουσιάζει στην έξοδο.

Για το σκοπό αυτό, και ειδικότερα:

[...]

- δ) η μεταφορά του φυσικού μεταλλικού νερού εντός παντός δοχείου διαφόρου εκείνου που έχει εγκριθεί για την διανομή στον τελικό καταναλωτή απαγορεύεται.»

4 Κατά το άρθρο 1, παράγραφος 1, αυτής, σκοπός της οδηγίας 94/62 είναι η εναρμόνιση των εθνικών μέτρων που αφορούν τη διαχείριση των συσκευασιών και των απορριμμάτων συσκευασίας, προκειμένου, αφενός, να προληφθούν και να μειωθούν οι επιπτώσεις τους επί του περιβάλλοντος όλων των κρατών μελών καθώς και των τρίτων χωρών, εξασφαλίζοντας, με τον τρόπο αυτό, υψηλό επίπεδο προστασίας του περιβάλλοντος και, αφετέρου, να διασφαλιστεί η λειτουργία της εσωτερικής αγοράς και να αποφευχθούν εμπόδια στο εμπόριο καθώς και στρεβλώσεις και περιορισμοί του ανταγωνισμού εντός της Κοινότητας.

5 Κατά το άρθρο 5 της εν λόγω οδηγίας:

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

6 Το άρθρο 7, παράγραφος 1, της εν λόγω οδηγίας ορίζει ότι:

«Τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα προκειμένου να διασφαλίσουν ότι καθιερώνονται συστήματα προκειμένου να επιτυγχάνεται:

α) η επιστροφή ή/και η συλλογή χρησιμοποιημένων συσκευασιών ή/και απορριμμάτων συσκευασίας από τον καταναλωτή ή άλλο τελικό χρήστη ή από το ρεύμα των απορριμμάτων, προκειμένου να διοχετεύονται προς τις πλέον ενδεδειγμένες εναλλακτικές λύσεις διαχείρισης απορριμμάτων·

β) η επαναχρησιμοποίηση ή η ανάκτηση, συμπεριλαμβανομένης της ανακύκλωσης, των συλλεγομένων συσκευασιών ή/και απορριμμάτων συσκευασίας,

για την επίτευξη των στόχων που καθορίζονται στην παρούσα οδηγία.

Τα συστήματα αυτά πρέπει να επιτρέπουν τη συμμετοχή των οικονομικών παραγόντων των συγκεκριμένων τομέων καθώς και των αρμόδιων δημόσιων αρχών. Τα συστήματα αυτά εφαρμόζονται επίσης για τα εισαγόμενα προϊόντα, υπό συνθήκες που δεν εισάγουν διακρίσεις, συμπεριλαμβανομένων των λεπτομερειών που ισχύουν και των τυχόν τελών που επιβάλλονται για την πρόσβαση στα συστήματα, και σχεδιάζονται κατά τρόπον ώστε να αποφεύγονται εμπόδια στο εμπόριο ή στρεβλώσεις του ανταγωνισμού, σύμφωνα με τη Συνθήκη.»

Η εθνική νομοθεσία

- 7 Η Verordnung über die Vermeidung und Verwertung von Verpackungsabfällen (κανονιστική απόφαση περί περιορισμού και αξιοποίησεως των απορριμμάτων συσκευασιών), της 21ης Αυγούστου 1998 (BGBl. 1998 I, σ. 2379, στο εξής: VerpackV), προβλέπει σειρά μέτρων για τον περιορισμό και τη μείωση των επιπτώσεων των απορριμμάτων συσκευασιών επί του περιβάλλοντος. Σκοπούσα, ιδίως, στη μεταφορά στην εσωτερική έννομη τάξη της οδηγίας 94/62, η VerpackV αντικατέστησε την Verordnung über die Vermeidung von Verpackungsabfällen (κανονιστική απόφαση περί προλήψεως της δημιουργίας απορριμμάτων συσκευασιών), της 12ης Ιουνίου 1991 (BGBl. 1991 I, σ. 1234).

- 8 Το άρθρο 6, παράγραφοι 1 και 2, της VerpackV προβλέπει τις ακόλουθες υποχρεώσεις:

«1. Η επιχείρηση διανομής υποχρεούται να συλλέγει δωρεάν, στο σημείο πωλήσεως ή σε άμεση γειτνίαση προς αυτό, τις κενές συσκευασίες πωλήσεως που χρησιμοποίησε ο τελικός καταναλωτής, να τις αξιοποιεί σύμφωνα με τις απαιτήσεις του σημείου 1 του παραρτήματος I, και να ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις που προβλέπει το σημείο 2 του παραρτήματος I. Οι σχετικές με την αξιοποίηση απαιτήσεις δύνανται, επίσης, να ικανοποιηθούν με την επαναχρησιμοποίηση ή την αποστολή των συσκευασιών στην επιχείρηση διανομής ή στην επιχείρηση παραγωγής, κατ' εφαρμογήν της παραγράφου 2. Η επιχείρηση διανομής οφείλει να εφιστά την προσοχή του καταναλωτή στη δυνατότητα επιστροφής, κατά τα προβλεπόμενα στην πρώτη περίοδο, με εμφανείς και αναγνώσιμες επιγραφές. Η προβλεπόμενη στην πρώτη περίοδο υποχρέωση περιορίζεται στα είδη, μορφές και μεγέθη συσκευασιών καθώς και στις συσκευασίες προϊόντων που αποτελούν μέρος των προϊόντων που διαθέτει η επιχείρηση διανομής. Όσον αφορά τις επιχειρήσεις διανομής με επιφάνεια χώρων πωλήσεως μικρότερη των 200 m², η υποχρέωση παραλαβής κενών συσκευασιών περιορίζεται στις συσκευασίες των σημάτων που εμπορεύεται η επιχείρηση διανομής. Όσον αφορά τον τομέα πωλήσεων δι' αλληλογραφίας, η υποχρέωση παραλαβής πρέπει να διασφαλίζεται διά της παροχής της δυνατότητας επιστροφής σε χώρους ευρισκόμενους σε επαρκή εγγύτητα προς τους τελικούς καταναλωτές. Η δυνατότητα επιστροφής πρέπει να επισημαίνεται κατά την αποστολή των εμπορευμάτων, καθώς και στους σχετικούς καταλόγους. Αν οι συσκευασίες πωλήσεως δεν προέρχονται από ιδιώτες καταναλωτές, επιτρέπεται η σύναψη συμφωνιών, κατά παρέκκλιση των ως άνω διατάξεων, αναφορικά με τον τόπο επιστροφής και τη ρύθμιση του σχετικού κόστους. Στην περίπτωση κατά την οποία οι επιχειρήσεις διανομής δεν ανταποκρίνονται στις προβλεπόμενες στο πρώτο εδάφιο υποχρεώσεις, παραλαμβάνουσες τις συσκευασίες στα σημεία επιστροφής, οφείλουν να διασφαλίσουν την τήρηση αυτής της υποχρέωσης μέσω συστήματος όπως αυτό που προβλέπεται στην παράγραφο 3. Όσον αφορά τις επιχειρήσεις διανομής συσκευασιών για τις οποίες αποκλείεται η συμμετοχή σε σύστημα όπως αυτό που προβλέπεται στην παράγραφο 3, οι κατά το άρθρο 4, παράγραφος 2, υποχρεώσεις όσον αφορά την αξιοποίηση εφαρμόζονται, κατ' αναλογία, κατά παρέκκλιση των οριζόμενων στην πρώτη περίοδο.

2. Οι επιχειρήσεις παραγωγής και οι επιχειρήσεις διανομής υποχρεούνται να παραλαμβάνουν δωρεάν στο σημείο επιστροφής τις συσκευασίες που παραλαμβάνουν οι επιχειρήσεις διανομής κατ' εφαρμογήν της παραγράφου 1, να τις αξιοποιούν σύμφωνα με τις απαιτήσεις που προβλέπει το σημείο 1 του παραρτήματος I και να

ικανοποιούν τις απαιτήσεις που προβλέπει το σημείο 2 του παραρτήματος Ι. Οι σχετικές με την αξιοποίηση υποχρεώσεις μπορούν, επίσης, να εκπληρωθούν μέσω της επαναχρησιμοποίησης των συσκευασιών. Οι επιβαλλόμενες με το πρώτο εδάφιο υποχρεώσεις περιορίζονται στα είδη, μορφές και μεγέθη συσκευασιών, καθώς και στις συσκευασίες προϊόντων που εμπορεύονται, αντιστοίχως, οι επιχειρήσεις παραγωγής και οι επιχειρήσεις διανομής. Η παράγραφος 1, όγδοη έως δέκατη περίοδος, εφαρμόζεται κατ' αναλογία.»

- 9 Κατά την παράγραφο 3, του εν λόγω άρθρου, οι υποχρεώσεις αυτές παραλαβής και αξιοποίησης μπορούν, καταρχήν, να εκπληρωθούν, επίσης, μέσω συμμετοχής της επιχειρήσεως παραγωγής ή της επιχειρήσεως διανομής σε συνολικό σύστημα συλλογής των κενών συσκευασιών πωλήσεως. Στην αρμόδια τοπική αρχή απόκειται να διαπιστώσει αν το σύστημα αυτό πληροί τις προϋποθέσεις που προβλέπει η VerpackV, όσον αφορά το ποσοστό της καλύψεώς του.
- 10 Κατά το άρθρο 8, παράγραφος 1, της VerpackV, οι επιχειρήσεις διανομής οι οποίες διαθέτουν στην αγορά τρόφιμα σε υγρή μορφή συσκευασμένα εντός μη επαναχρησιμοποιήσιμων συσκευασιών για ποτά υποχρεούνται να παρακρατούν από τον αγοραστή ένα ποσό ύψους 0,25 ευρώ τουλάχιστον ανά συσκευασία, περιλαμβανομένου του φόρου προστιθέμενης αξίας. Το ελάχιστο ύψος αυτού του ποσού ανέρχεται σε 0,50 ευρώ, περιλαμβανομένου του φόρου προστιθέμενης αξίας, στην περίπτωση κατά την οποία ο όγκος της συσκευασίας είναι μεγαλύτερος από 1,5 λίτρο. Το ποσό αυτό πρέπει να παρακρατείται από όλες τις διαδοχικές επιχειρήσεις διανομής, σε όλα τα στάδια εμπορίας μέχρι τη διάθεση στον τελικό καταναλωτή. Το ποσό αυτό αποδίδεται με την επιστροφή των συσκευασιών, σύμφωνα με το άρθρο 1, παράγραφοι 1 και 2, της VerpackV.
- 11 Κατά το άρθρο 9, παράγραφος 1, της VerpackV, η υποχρέωση αυτή παρακρατήσεως ποσού έναντι επιστροφής της κενής συσκευασίας δεν εφαρμόζεται επί των συσκευασιών για τις οποίες η επιχείρηση παραγωγής ή η επιχείρηση διανομής απηλλάγησαν από την υποχρέωση επιστροφής λόγω της συμμετοχής τους σε συνολικό σύστημα συλλογής, όπως αυτό που προβλέπει το άρθρο 6, παράγραφος 3.

- 12 Εντούτοις, η VerpackV προβλέπει, στο άρθρο 9, παράγραφος 2, τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες, όσον αφορά ορισμένα ποτά, καταργείται η προσφυγή στο άρθρο 6, παράγραφος 3. Η διάταξη αυτή έχει ως εξής:

«Οσάκις το ποσοστό ποτών συσκευασμένων εντός επαναχρησιμοποιήσιμων συσκευασιών, είτε πρόκειται για ζύθο, μεταλλικά νερά (περιλαμβανομένου του νερού πηγής, του επιτραπέζιου νερού και του νερού εγκεκριμένης πηγής), αεριούχα αναψυκτικά ποτά, χυμούς φρούτων [...] ή για οίνο [...], περιορίζεται συνολικώς σε ποσοστό μικρότερο του 72 % κατά τη διάρκεια ενός ημερολογιακού έτους, πραγματοποιείται νέα έρευνα ως προς το ποσοστό των σχετικών συσκευασιών που επαναχρησιμοποιούνται κατά τη διάρκεια των δώδεκα μηνών που ακολουθούν την ανακοίνωση ότι δεν επιτεύχθηκε το ποσοστό επαναχρησιμοποιήσιμων συσκευασιών. Στην περίπτωση που το ποσοστό επαναχρησιμοποιήσιμων συσκευασιών εντός του ομοσπονδιακού εδάφους υπολείπεται του ποσοστού που καθορίζεται στο πρώτο εδάφιο, θεωρείται ως ακυρωθείσα η κατά το άρθρο 6, παράγραφος 3, απόφαση, στο σύνολο του ομοσπονδιακού εδάφους, από της πρώτης ημέρας του έκτου ημερολογιακού μήνα μετά την προβλεπόμενη στην παράγραφο 3 ανακοίνωση, όσον αφορά τα ποτά για τα οποία το ποσοστό επαναχρησιμοποιήσιμων συσκευασιών που διαπιστώθηκε το 1991 δεν έχει επιτευχθεί [...]

- 13 Κατά το άρθρο 9, παράγραφος 3, της VerpackV, η Γερμανική Κυβέρνηση δημοσιεύει ετησίως τα ποσοστά στα οποία αναφέρεται η παράγραφος 2 του εν λόγω άρθρου για τα ποτά τα συσκευασμένα εντός συσκευασιών φιλικών για το περιβάλλον. Κατά την παράγραφο 4 του ίδιου άρθρου, η αρμόδια αρχή προβαίνει, κατόπιν σχετικής αιτήσεως ή αυτεπαγγέλτως, σε νέα διαπίστωση κατ' εφαρμογήν του άρθρου 6, παράγραφος 3, στην περίπτωση κατά την οποία το ποσοστό που προβλέπεται για τα συσκευασμένα εντός τέτοιων συσκευασιών ποτά επιτευχθεί και πάλι μετά την έκδοση αποφάσεως περί καταργήσεως.
- 14 Από τις διατάξεις αυτές της εθνικής νομοθεσίας προκύπτει ότι οι επιχειρήσεις παραγωγής μεταλλικών νερών δεν έχουν πλέον τη δυνατότητα εκπληρώσεως της υποχρεώσεώς τους για παραλαβή των συσκευασιών μέσω της συμμετοχής τους σε συνολικό σύστημα συλλογής, στην περίπτωση κατά την οποία το συνολικό ποσοστό ποτών συσκευασμένων εντός επαναχρησιμοποιήσιμων συσκευασιών

κατέρχεται κάτω του 72 % επί δύο συναπτά έτη, χωρίς παράλληλα να έχει επιτευχθεί το ποσοστό του έτους 1991 όσον αφορά τα μεταλλικά νερά που είναι συσκευασμένα εντός επαναχρησιμοποιήσιμων συσκευασιών. Στην περίπτωση αυτή, εφαρμόζεται, επί των συσκευασμένων εντός μη επαναχρησιμοποιήσιμων συσκευασιών ποτών το προβλεπόμενο από το άρθρο 8, παράγραφος 1, της VerpackV, σύστημα παρακρατήσεως ποσού έναντι επιστροφής της συσκευασίας και ατομικής παραλαβής της συσκευασίας.

- 15 Κατά τη Γερμανική Κυβέρνηση, το ποσοστό επαναχρησιμοποιήσιμων συσκευασιών ποτών κατήλθε, το έτος 1997, για πρώτη φορά κάτω του ποσοστού του 72 %, συγκεκριμένα διαμορφώθηκε στο 71,33 %. Στη συνέχεια, το ποσοστό εξακολούθησε να μειώνεται λόγω της σημαντικής αυξήσεως των συσκευασιών ποτών μιας χρήσεως. Στο πλαίσιο αυτό, η εν λόγω Κυβέρνηση επέβαλε, διαρκούσης της έγγραφης διαδικασίας ενώπιον του Δικαστηρίου, την υποχρέωση παρακρατήσεως ποσού έναντι επιστροφής των συσκευασιών μιας χρήσεως για τα μεταλλικά νερά, τις μπίρες, και τα αεριούχα αναψυκτικά ποτά, από 1ης Ιανουαρίου 2003.

Η προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία

- 16 Στις 12 Δεκεμβρίου 1995, η Επιτροπή απηύθυνε στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας έγγραφο οχλήσεως, στο οποίο υπογράμμισε ότι οι διατάξεις περί παρακρατήσεως ποσού έναντι επιστροφής ορισμένων μη επαναχρησιμοποιήσιμων συσκευασιών συνιστά κώλυμα στο ενδοκοινοτικό εμπόριο. Μετά την εκπνοή της προθεσμίας για τη μεταφορά της οδηγίας 94/62 στην εσωτερική έννομη τάξη και την έκδοση της VerpackV, η Επιτροπή απηύθυνε στις 11 Δεκεμβρίου 1998, στο εν λόγω κράτος μέλος, συμπληρωματικό έγγραφο οχλήσεως στο οποίο διατύπωνε σειρά αιτιάσεων αντλουμένων από το ασυμβίβαστο της νέας γερμανικής κανονιστικής ρυθμίσεως με τις συνδυασμένες διατάξεις της οδηγίας 94/62 και του άρθρου 30 της Συνθήκης ΕΚ (νυν, άρθρο 28 ΕΚ).
- 17 Επειδή δεν έμεινε ικανοποιημένη από τις εξηγήσεις της Γερμανικής Κυβερνήσεως, τις οποίες περιέλαβε στις απαντήσεις της στα έγγραφα οχλήσεως, η Επιτροπή απηύθυνε στο εν λόγω κράτος μέλος, στις 27 Ιουλίου 2000, αιτιολογημένη γνώμη με

την οποία διαπίστωνε ότι η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, θεσπίζοντας, με την VerpackV, σύστημα επαναχρησιμοποίησης των συσκευασιών των φυσικών μεταλλικών νερών που πρέπει να συσκευάζονται στην πηγή δυνάμει της οδηγίας 80/777, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει δυνάμει των συνδυασμένων διατάξεων των άρθρων 5 της οδηγίας 94/62 και 28 ΕΚ, καθώς και των συνδυασμένων διατάξεων του άρθρου 3 και του παραρτήματος II, σημείο 2, στοιχείο δ', της οδηγίας 80/777. Στην αιτιολογημένη αυτή γνώμη η Επιτροπή υποστηρίζει ότι, προκειμένου περί φυσικών μεταλλικών νερών, η γερμανική κανονιστική ρύθμιση συνιστά κώλυμα εμπορίας για εκείνες τις επιχειρήσεις παραγωγής οι οποίες υποχρεούνται να επιστρέφουν τις κενές συσκευασίες στο σημείο παραγωγής, όταν αυτές δεν μπορούν να χρησιμοποιηθούν για άλλα προϊόντα. Η γερμανική κανονιστική ρύθμιση δεν μπορεί να δικαιολογηθεί με την προβολή λόγων προστασίας του περιβάλλοντος, δεδομένου ότι, μη λαμβάνουσα υπόψη την ειδική κατάσταση των προϊόντων που μεταφέρονται σε μεγάλες αποστάσεις, βαίνει πέραν εκείνου που είναι αναγκαίο για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού.

- 18 Με το έγγραφο της 10ης Νοεμβρίου 2000, με το οποίο η Γερμανική Κυβέρνηση απάντησε στην αιτιολογημένη αυτή γνώμη, αμφισβήτησε την ύπαρξη κωλύματος στο ενδοκοινοτικό εμπόριο. Υποστήριξε ότι η γερμανική κανονιστική ρύθμιση παρέχει στις επιχειρήσεις παραγωγής μεταλλικών νερών που είναι εγκατεστημένες σε άλλο κράτος μέλος την ευχέρεια να εμπορεύονται τα προϊόντα τους χρησιμοποιώντας είτε επαναχρησιμοποιήσιμες συσκευασίες, ιδίως στο πλαίσιο ενός συστήματος φιαλών σταθερών προδιαγραφών, είτε μη επαναχρησιμοποιήσιμες συσκευασίες. Ακόμα και αν υποθεθεί ότι η συγκεκριμένη κανονιστική ρύθμιση συνιστά κώλυμα στο ενδοκοινοτικό εμπόριο, είναι δικαιολογημένη για λόγους προστασίας του περιβάλλοντος, καθόσον οι επαναχρησιμοποιήσιμες συσκευασίες ποτών παρουσιάζουν, σε σχέση με τις συσκευασίες μιας χρήσεως, πλεονεκτήματα, από οικολογικής απόψεως, παρά την ενδεχόμενη ανάγκη μεταφοράς τους σε μεγάλες αποστάσεις.
- 19 Στις 16 Μαρτίου 2001, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας κοινοποίησε στην Επιτροπή σχέδιο τροποποίησης της VerpackV. Επειδή, όμως, το σχέδιο αυτό αντιμετώπισε δυσκολίες στο πλαίσιο της νομοθετικής διαδικασίας, η κοινοποίηση αποσύρθηκε στις 3 Ιουλίου 2001.
- 20 Κρίνοντας ότι η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το κοινοτικό δίκαιο, η Επιτροπή άσκησε την παρούσα προσφυγή.

- 21 Με διάταξη του Προέδρου του Δικαστηρίου, της 29ης Μαΐου 2002, επιτράπη στην Γαλλική Δημοκρατία και το Ηνωμένο Βασίλειο να παρέμβουν προς στήριξη των αιτημάτων της Επιτροπής. Με το από 26 Σεπτεμβρίου 2002 έγγραφο, το Ηνωμένο Βασίλειο γνωστοποίησε ότι παραιτείται από την κατάθεση υπομνήματος παρεμβάσεως.

Επί του αντικειμένου και του παραδεκτού της προσφυγής

- 22 Επιβάλλεται, προκαταρκτικώς, να διευκρινιστεί ότι η Επιτροπή αμφισβητεί τη γερμανική κανονιστική ρύθμιση καθόσον τα άρθρα 8, παράγραφος 1, και 9, παράγραφος 2, της VerpackV, επιβάλλοντας τις υποχρεώσεις παρακρατήσεως ποσού έναντι επιστροφής της συσκευασίας και ατομικής παραλαβής των συσκευασιών μιας χρήσεως αναλόγως του ποσοστού επαναχρησιμοποιήσιμων συσκευασιών στη γερμανική αγορά, συνεπάγονται την επιβολή ειδικής επιβαρύνσεως στις επιχειρήσεις παραγωγής φυσικών μεταλλικών νερών προερχομένων από άλλα κράτη μέλη. Κατά την Επιτροπή, τα κίνητρα υπέρ των επαναχρησιμοποιήσιμων συσκευασιών που παρέχει η κανονιστική αυτή ρύθμιση στις επιχειρήσεις παραγωγής οι οποίες χρησιμοποιούν συσκευασίες μιας χρήσεως, συνεπάγεται πρόσθετες δαπάνες για τις επιχειρήσεις παραγωγής φυσικών μεταλλικών νερών που είναι εγκατεστημένες σε άλλα κράτη μέλη.
- 23 Η Γερμανική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι η Επιτροπή δεν της είχε προσάψει, στο πλαίσιο της προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασίας, ότι τα άρθρα 8 και 9 της VerpackV ασκούν πίεση επί των επιχειρήσεων παραγωγής φυσικών μεταλλικών νερών, ώστε αυτές να προσφεύγουν σε επαναχρησιμοποιήσιμες συσκευασίες. Ως προς το ζήτημα αυτό, η Επιτροπή δεν της παρέσχε τη δυνατότητα να δικαιολογήσει την άποψή της ή, ενδεχομένως, να συμμορφωθεί εκουσίως στις απαιτήσεις του κοινοτικού δικαίου, παραλείποντας, μεταξύ άλλων, να λάβει υπόψη για τον υπολογισμό των ποσοστών που προβλέπει το άρθρο 9, παράγραφος 2, της VerpackV τις εγκατεστημένες σε άλλο κράτος μέλος επιχειρήσεις παραγωγής φυσικών μεταλλικών νερών.
- 24 Επιβάλλεται, σχετικώς, να υπομνησθεί ότι, κατά πάγια νομολογία, σκοπός της προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασίας είναι να παρασχεθεί στο οικείο κράτος μέλος η δυνατότητα, αφενός, να συμμορφωθεί προς τις υποχρεώσεις που

απορρέουν από το κοινοτικό δίκαιο και, αφετέρου, να προβάλλει λυσιτελώς τους αμυντικούς του ισχυρισμούς κατά των αιτιάσεων που διατυπώνει η Επιτροπή (βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 15ης Ιανουαρίου 2002, C-439/99, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλογή 2002, σ. I-305, σκέψη 10, και της 20ής Ιουνίου 2002, C-287/00, Επιτροπή κατά Γερμανίας, Συλλογή 2002, σ. I-5811, σκέψη 16).

- 25 Το νομότυπο της προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασίας συνιστά ουσιώδη εγγύηση όχι μόνο για την προστασία των δικαιωμάτων του οικείου κράτους μέλους, αλλά και προκειμένου να εξασφαλιστεί ότι η δίκη που ενδεχομένως θα κινηθεί θα έχει ως αντικείμενο διαφορά το αντικείμενο της οποίας έχει καθοριστεί με σαφήνεια (βλ. προαναφερθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Γερμανίας, σκέψη 17).
- 26 Συνεπώς, το αντικείμενο της ασκούμενης κατ' εφαρμογήν του άρθρου 226 ΕΚ προσφυγής οριοθετείται από την προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία. Επομένως, η προσφυγή πρέπει να στηρίζεται στους ίδιους με την αιτιολογημένη γνώμη λόγους και ισχυρισμούς (βλ., μεταξύ άλλων, προαναφερθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Ιταλίας, σκέψη 11).
- 27 Εν προκειμένω, διαπιστώνεται ότι η Επιτροπή δεν επεξέτεινε το αντικείμενο της διαφοράς, όπως αυτό είχε καθοριστεί στο πλαίσιο της προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασίας.
- 28 Πράγματι, ήδη με το πρώτο έγγραφο οχλήσεως, η Επιτροπή επικέντρωνε την κριτική της στο γεγονός ότι η γερμανική κανονιστική ρύθμιση στηρίζεται επί ενός ποσοστού επαναχρησιμοποιήσιμων συσκευασιών το οποίο έχει ως αποτέλεσμα να παγιοποιεί τη διαμορφωθείσα σε μια δεδομένη χρονική στιγμή κατάσταση στην αγορά. Απαντώντας στο έγγραφο αυτό η Γερμανική Κυβέρνηση εξέθεσε τους λόγους για τους οποίους ορίστηκε αυτό το ποσοστό, τονίζοντας ότι η επίμαχη κανονιστική ρύθμιση δεν επιβάλλει ορισμένο τρόπο συσκευασίας στις επιχειρήσεις παραγωγής.

- 29 Ομοίως, με το συμπληρωματικό έγγραφο οχλήσεως, η Επιτροπή καταφέρθηκε κατά των δυσαναλόγων συνεπειών της VerpackV επί της καταστάσεως των επιχειρήσεων παραγωγής φυσικών μεταλλικών νερών, υπογραμμίζοντας ότι ο κανόνας που καθορίζει το ποσοστό επαναχρησιμοποιήσιμων συσκευασιών μπορεί να παρεμποδίσει την εμπορία εντός της Γερμανίας νέων προϊόντων συσκευασμένων εντός συσκευασιών μιας χρήσεως. Απαντώντας στο έγγραφο αυτό, η Γερμανική Κυβέρνηση επανέλαβε την άποψή της ότι η επίμαχη κανονιστική ρύθμιση δεν παρακωλύει την εκ μέρους εγκατεστημένων σε άλλο κράτος μέλος επιχειρήσεων παραγωγής προσφυγή σε συσκευασίες μιας χρήσεως.
- 30 Τέλος, κατά το στάδιο αποστολής της αιτιολογημένης γνώμης, κατά το οποίο οι αιτιάσεις περιορίστηκαν στις επιπτώσεις των άρθρων 8 και 9 της VerpackV επί της εμπορίας φυσικών μεταλλικών νερών, η Επιτροπή υποστήριξε ότι οι διατάξεις αυτές παρακινούν τις επιχειρήσεις παραγωγής να μην αυξήσουν την αναλογία συσκευασιών μιας χρήσεως, ώστε να μην επιτευχθούν πλέον τα καθορισθέντα για τις επαναχρησιμοποιήσιμες συσκευασίες ποσοστά. Η VerpackV παρέχει τη δυνατότητα στις επιχειρήσεις παραγωγής τις εγκατεστημένες σε μεγάλη απόσταση από τα σημεία πωλήσεως να αυξήσουν το μερίδιό τους στην αγορά προϊόντων συσκευασμένων εντός συσκευασιών μιας χρήσεως μόνο στο μέτρο που άλλες επιχειρήσεις παραγωγής, εγκατεστημένες πλησιέστερα στα σημεία πωλήσεως, θα ήταν διατεθειμένες να περιορίσουν το δικό τους μερίδιο.
- 31 Από την απάντηση στην αιτιολογημένη γνώμη προκύπτει ότι η Γερμανική Κυβέρνηση κατανόησε την αιτιολογημένη αυτή γνώμη ως στρεφόμενη, ιδίως, κατά των επιπτώσεων της γερμανικής κανονιστικής ρυθμίσεως επί της επιλογής του τρόπου συσκευασίας. Πράγματι, η Γερμανική Κυβέρνηση εξέθεσε, στην απάντησή της, τις διάφορες δυνατότητες που έχουν στη διάθεσή τους οι επιχειρήσεις παραγωγής που είναι εγκατεστημένες σε άλλο κράτος μέλος προκειμένου να διαθέσουν τα προϊόντα τους στη γερμανική αγορά, επαναλαμβάνοντας την άποψή της ότι δεν προκύπτει κανένα κώλυμα στην εμπορία προϊόντων συσκευασμένων εντός συσκευασιών μιας χρήσεως.
- 32 Συνεπώς, ο ισχυρισμός ότι η γερμανική κανονιστική ρύθμιση παρακινεί τις επιχειρήσεις παραγωγής φυσικών μεταλλικών νερών εγκατεστημένων εντός άλλων κρατών μελών να προσφεύγουν σε επαναχρησιμοποιήσιμες συσκευασίες περιλαμβανόταν, πράγματι, μεταξύ των λόγων που προέβαλε η Επιτροπή προκειμένου να στηρίξει την άποψη, στο πλαίσιο της προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασίας, ότι η VerpackV είναι ασυμβίβαστη με τις σχετικές διατάξεις της κοινοτικής νομοθεσίας.

33 Συνεπώς, η προσφυγή είναι παραδεκτή.

Επί της ουσίας

34 Οι διάδικοι δεν αμφισβητούν ότι τα άρθρα 8 και 9 της VerpackV εντάσσονται στο πλαίσιο μιας κανονιστικής ρυθμίσεως σκοπός της οποίας είναι η μεταφορά στην εθνική έννομη τάξη της οδηγίας 94/62.

35 Αντιθέτως, οι απόψεις των διαδίκων δίστανται ως προς το αν, όσον αφορά την προώθηση της επαναχρησιμοποίησης των συσκευασιών, η νομιμότητα των άρθρων 8 και 9 της VerpackV μπορεί, επίσης, να εκτιμηθεί με βάση το άρθρο 28 ΕΚ. Η Επιτροπή, υποστηριζόμενη από τη Γαλλική Κυβέρνηση, υποστηρίζει ότι η γερμανική κανονιστική ρύθμιση δεν μπορεί να θεωρηθεί σύμφωνη προς το άρθρο 5 της οδηγίας 94/62 παρά μόνον αν είναι, επίσης, σύμφωνη με το άρθρο 28 ΕΚ, ενώ η Γερμανική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι το εν λόγω άρθρο 5 προβαίνει σε πλήρη εναρμόνιση του σχετικού τομέα αποκλείοντας οποιαδήποτε εκτίμηση της νομιμότητας των άρθρων 8 και 9 της VerpackV με κριτήριο τις διατάξεις της Συνθήκης περί ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων.

36 Λαμβάνοντας υπόψη ότι, όταν ένα ζήτημα έχει αποτελέσει αντικείμενο πλήρους εναρμόνισης σε κοινοτικό επίπεδο, κάθε σχετικό εθνικό μέτρο πρέπει να εκτιμάται υπό το πρίσμα των εναρμονισμένων διατάξεων και όχι υπό το πρίσμα των διατάξεων του πρωτογενούς δικαίου (αποφάσεις της 12ης Οκτωβρίου 1993, C-37/92, Vanacker και Lesage, Συλλογή 1993, σ. I-4947, σκέψη 9· της 13ης Δεκεμβρίου 2001, C-324/99, DaimlerChrysler, Συλλογή 2001, σ. I-9897, σκέψη 32, και της 11ης Δεκεμβρίου 2003, C-322/01, Deutscher Apothekerverband, Συλλογή 2003, σ. I-14887, σκέψη 64), επιβάλλεται να εξεταστεί αν η εναρμόνιση στην οποία προέβη η οδηγία 94/62 αποκλείει την εξέταση του συμβιβαστού της συγκεκριμένης εθνικής κανονιστικής ρυθμίσεως με το άρθρο 28 ΕΚ.

Επί της εφαρμογής του άρθρου 28 ΕΚ

- 37 Όσον αφορά την προώθηση της επαναχρησιμοποίησης των συσκευασιών, όπως την προβλέπει η οδηγία 94/62, επιβάλλεται, καταρχάς, να υπογραμμιστεί ότι τόσο από την πρώτη αιτιολογική σκέψη όσο και από το άρθρο 1, παράγραφος 1, της εν λόγω οδηγίας προκύπτει ότι ο σκοπός της είναι διττός, συνιστάμενος, αφενός, στην πρόληψη και τον περιορισμό των επιπτώσεων των απορριμμάτων συσκευασιών επί του περιβάλλοντος, ώστε να διασφαλιστεί υψηλό επίπεδο προστασίας του περιβάλλοντος, αφετέρου δε, στη διασφάλιση της εύρυθμης λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς και στην πρόληψη της εμφανίσεως κωλυμάτων στο εμπόριο και στρεβλώσεων και περιορισμών του ανταγωνισμού εντός της Κοινότητας (βλ. απόφαση της 19ης Ιουνίου 2003, C-444/00, Mayer Parry Recycling, Συλλογή 2003, σ. I-6163, σκέψη 71).
- 38 Καίτοι η οδηγία 94/62 προβλέπει, ως «πρώτη προτεραιότητα», μέτρα για την πρόληψη της δημιουργίας απορριμμάτων συσκευασιών, εντούτοις απαριθμεί, στο άρθρο 1, παράγραφος 2, ως «περαιτέρω θεμελιώδεις αρχές», την επαναχρησιμοποίηση συσκευασιών, την ανακύκλωση, καθώς και άλλες μορφές αξιοποιήσεως απορριμμάτων συσκευασιών.
- 39 Στην όγδοη αιτιολογική σκέψη αυτής της οδηγίας τονίζεται ότι, «εν αναμονή των επιστημονικών και τεχνολογικών αποτελεσμάτων όσον αφορά τις διαδικασίες ανάκτησης, η επαναχρησιμοποίηση και η ανακύκλωση θα πρέπει να επιλέγονται κατά προτεραιότητα, λαμβανομένων υπόψη των επιπτώσεών τους στο περιβάλλον· ότι, προς τούτο, απαιτείται η δημιουργία συστημάτων στα κράτη μέλη, τα οποία να εξασφαλίζουν την επιστροφή των χρησιμοποιημένων συσκευασιών ή/και αποβλήτων συσκευασιών· ότι οι αναλύσεις του κύκλου ζωής πρέπει να περατωθούν το συντομότερο δυνατόν προκειμένου να δικαιολογήσουν τη θέσπιση μιας σαφούς ιεράρχησης μεταξύ των επαναχρησιμοποιήσιμων, των ανακυκλώσιμων και των ανακτήσιμων συσκευασιών».
- 40 Αντιθέτως προς τους ισχυρισμούς της Γερμανικής Κυβερνήσεως, η οδηγία 94/62 δεν προβαίνει σε ιεράρχηση μεταξύ της επαναχρησιμοποίησης των συσκευασιών, αφενός, και της αξιοποίησης των απορριμμάτων συσκευασιών, αφετέρου.

- 41 Όσον αφορά την επαναχρησιμοποίηση των συσκευασιών, το άρθρο 5 της εν λόγω οδηγίας παρέχει απλώς στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να παρέχουν κίνητρα, συμφώνως προς τη Συνθήκη, υπέρ συστημάτων επαναχρησιμοποίησης των συσκευασιών οι οποίες είναι δυνατόν να επαναχρησιμοποιηθούν χωρίς να βλάπτεται το περιβάλλον.
- 42 Δυνάμει του άρθρου 7, παράγραφος 1, της εν λόγω οδηγίας, τα κράτη μέλη υποχρεούνται, επίσης, να λάβουν τα απαιτούμενα μέτρα προς θέσπιση συστημάτων που να διασφαλίζουν όχι μόνο την παραλαβή και/ή τη συλλογή των χρησιμοποιημένων συσκευασιών και/ή των απορριμμάτων συσκευασιών προκειμένου να τα προωθήσουν προς τις πλέον ενδεδειγμένες λύσεις διαχείρισεως απορριμμάτων, αλλά, επίσης, την επαναχρησιμοποίηση ή την αξιοποίηση, περιλαμβανομένης της ανακυκλώσεως, των συλλεγομένων συσκευασιών και/ή απορριμμάτων συσκευασιών.
- 43 Πέραν του ορισμού της έννοιας της «επαναχρησιμοποίησης» των συσκευασιών, ορισμένων γενικών διατάξεων σχετικά με τα μέτρα προλήψεως της δημιουργίας απορριμμάτων συσκευασιών και των διατάξεων των σχετικών με τα συστήματα επιστροφής, συλλογής και αξιοποίησης, που προβλέπουν τα άρθρα 3, σημείο 5, 4 και 7, αντιστοίχως, η οδηγία 94/62 δεν προβλέπει διατάξεις, όσον αφορά τα κράτη μέλη που είναι διατεθειμένα να χρησιμοποιήσουν την προβλεπόμενη στο άρθρο 5 δυνατότητα, αναφορικά με την οργάνωση συστημάτων για την προώθηση των επαναχρησιμοποιήσιμων συσκευασιών.
- 44 Αντιθέτως προς τη σήμανση και την αναγνώριση των συσκευασιών και τις απαιτήσεις τις σχετικές με τη σύνθεση και τον επαναχρησιμοποίησιμο ή αξιοποίησιμο χαρακτήρα τους, που ρυθμίζονται με τα άρθρα 8 έως 11 και με το παράρτημα II της οδηγίας 94/62, η οργάνωση εθνικών συστημάτων για την προώθηση της επαναχρησιμοποίησης των συσκευασιών δεν αποτελεί αντικείμενο πλήρους εναρμονίσεως.
- 45 Συνεπώς, τα συστήματα αυτά πρέπει να εκτιμηθούν υπό το πρίσμα των διατάξεων της Συνθήκης περί ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων.

- 46 Άλλωστε, το άρθρο 5 της οδηγίας 94/62 επιτρέπει την προώθηση συστημάτων επαναχρησιμοποίησεως των συσκευασιών μόνο εφόσον αυτά είναι «σύμφωνα με τη Συνθήκη».
- 47 Αντιθέτως προς όσα υποστηρίζει η Γερμανική Κυβέρνηση, η προαναφερθείσα απόφαση DaimlerChrysler δεν οδηγεί σε διαφορετικό συμπέρασμα. Βεβαίως, στη σκέψη 44 της αποφάσεως αυτής το Δικαστήριο έκρινε ότι η χρησιμοποίηση σε μια διάταξη της κοινοτικής νομοθεσίας των όρων «σύμφωνα με τη Συνθήκη» δεν μπορεί να νοηθεί υπό την έννοια ότι μέτρο της εθνικής νομοθεσίας το οποίο πληροί τις απαιτήσεις αυτής της διατάξεως πρέπει, επιπλέον, να αποτελέσει αντικείμενο χωριστής εξετάσεως της συμφωνίας του με τις διατάξεις της Συνθήκης περί ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων.
- 48 Πάντως, στην απόφαση αυτή επρόκειτο περί του κανονισμού (ΕΟΚ) 259/93 του Συμβουλίου, της 1ης Φεβρουαρίου 1993, σχετικά με την παρακολούθηση και τον έλεγχο των μεταφορών αποβλήτων στο εσωτερικό της Κοινότητας καθώς και κατά την είσοδο και έξοδό τους (ΕΕ L 30, σ. 1). Ο εν λόγω κανονισμός ρυθμίζει κατά τρόπο εναρμονισμένο σε κοινοτικό επίπεδο το ζήτημα της μεταφοράς αποβλήτων, ώστε να διασφαλίζεται η προστασία του περιβάλλοντος (προαναφερθείσα απόφαση DaimlerChrysler, σκέψη 42). Όπως, όμως, διαπιστώθηκε ανωτέρω, αυτό δεν συμβαίνει με την οδηγία 94/62, όσον αφορά την επαναχρησιμοποίηση συσκευασιών.
- 49 Επιπροσθέτως, το άρθρο 4, παράγραφος 3, στοιχείο α', σημείο i, του εν λόγω κανονισμού επιτρέπει στα κράτη μέλη να ρυθμίζουν τις μεταφορές απορριμμάτων που προορίζονται για διάθεση, «σύμφωνα με τη Συνθήκη», διατυπώνοντας, παράλληλα, σειρά αρχών, όπως οι αρχές της εγγύτητας, της κατά προτεραιότητα αξιοποίησεως και της αυτάρκειας σε κοινοτικό και εθνικό επίπεδο, τις οποίες τα κράτη μέλη πρέπει να λαμβάνουν υπόψη όταν κάνουν χρήση αυτής της εξουσιοδοτήσεως.

- 50 Η ερμηνεία που έδωσε το Δικαστήριο, με την προαναφερθείσα απόφαση DaimlerChrysler, στην έκφραση «σύμφωνα με τη Συνθήκη» δεν μπορεί να μεταφερθεί στο πλαίσιο της παρούσας υπόθεσης, όπου η παρεχόμενη στα κράτη μέλη εξουσιοδότηση να παρέχουν κίνητρα υπέρ της επαναχρησιμοποίησης των συσκευασιών διατυπώνεται κατά τρόπο γενικό, χωρίς να διευκρινίζονται τα κριτήρια που πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τους τα κράτη μέλη που κάνουν χρήση αυτής της εξουσιοδότησεως.
- 51 Επιβάλλεται, επίσης, να τονισθεί ότι το Δικαστήριο, στη σκέψη 45 της ίδιας αποφάσεως, έκρινε ότι η φράση «σύμφωνα με τη Συνθήκη» δεν σημαίνει ότι όλα τα εθνικά μέτρα που περιορίζουν τη μεταφορά αποβλήτων, τα οποία αφορά το άρθρο 4, παράγραφος 3, στοιχείο α', σημείο i, του κανονισμού, πρέπει να τεκμαίρονται συστηματικώς ως συνάδοντα με το κοινοτικό δίκαιο απλώς και μόνο επειδή επιδιώκουν να εφαρμόσουν μία ή περισσότερες από τις αρχές της διατάξεως αυτής. Η εν λόγω φράση πρέπει, μάλλον, να ερμηνεύεται υπό την έννοια ότι τα οικεία εθνικά μέτρα πρέπει, εκτός από το να συνάδουν προς τον κανονισμό, να τηρούν επίσης τις γενικές αρχές ή τους κανόνες της Συνθήκης τους οποίους δεν αφορά άμεσα η νομοθεσία για τις μεταφορές αποβλήτων».
- 52 Συνεπώς, επιβάλλεται να εξεταστεί η συμφωνία των επιμάχων διατάξεων της εθνικής νομοθεσίας με το άρθρο 28 ΕΚ.

Επί της υπάρξεως κωλύματος στο ενδοκοινοτικό εμπόριο

- 53 Η Επιτροπή, υποστηριζόμενη από τη Γαλλική Κυβέρνηση, ισχυρίζεται ότι τα άρθρα 8, παράγραφος 1, και 9, παράγραφος 2, της VerpackV καθιστούν δυσχερέστερη και πλέον δαπανηρή τη διανομή φυσικών μεταλλικών νερών προελεύσεως άλλων κρατών μελών και ότι, κατά συνέπεια, συνιστούν μέτρο ισοδυνάμου αποτελέσματος προς ποσοτικό περιορισμό, κατά την έννοια του άρθρου 28 ΕΚ.

- 54 Η Γερμανική Κυβέρνηση φρονεί, πρώτον, ότι οι γενικές αυτές διατάξεις δεν μπορούν να θεωρηθούν ως μέτρα ισοδυνάμου αποτελέσματος προς ποσοτικό περιορισμό, καθόσον δεν αποσκοπούν στην μονομερή εξυπηρέτηση εθνικών συμφερόντων, αλλά, αποκλειστικώς, στην εκπλήρωση υποχρεώσεων που απορρέουν από την κοινοτική οδηγία.
- 55 Αρκεί, σχετικώς, να τονισθεί ότι, καίτοι το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι διάταξη της εθνικής νομοθεσίας με την οποία κράτος μέλος εκπληρώνει υποχρεώσεις που υπέχει από οδηγία δεν μπορεί να χαρακτηριστεί ως κώλυμα στο εμπόριο (βλ., υπ' αυτήν την έννοια, αποφάσεις της 25ης Ιανουαρίου 1977, 46/76, *Bauhuis*, Συλλογή τόμος 1977, σ. 1, σκέψεις 28 έως 30· της 23ης Μαρτίου 2000, C-246/98, *Berendse-Koenen*, Συλλογή 2000, σ. I-1777, σκέψεις 24 και 25, και *Deutscher Apothekerverband*, προαναφερθείσα, σκέψεις 52 έως 54), εντούτοις επιβάλλεται η διαπίστωση ότι το άρθρο 5 της οδηγίας 94/62 επιτρέπει απλώς στα κράτη μέλη να παρέχουν κίνητρα υπέρ των συστημάτων επαναχρησιμοποίησης των συσκευασιών, σύμφωνα με τη Συνθήκη, χωρίς να επιβάλλει μια τέτοια υποχρέωση.
- 56 Η Γερμανική Κυβέρνηση αμφισβητεί, στη συνέχεια, ότι τα άρθρα 8 και 9 της *VerpackV* συνεπάγονται οποιαδήποτε άμεση ή έμμεση δυσμενή διάκριση εις βάρος επιχειρήσεων παραγωγής εγκατεστημένων σε άλλο κράτος μέλος.
- 57 Επιβάλλεται, σχετικώς, να υπομνησθεί ότι το άρθρο 9, παράγραφος 2, της *VerpackV* προβλέπει αλλαγή του συστήματος διαχείρισης απορριμμάτων συσκευασιών μιας χρήσεως, υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις. Καίτοι η *VerpackV* εξαρτά αυτή την αλλαγή από το γεγονός της μη επιτεύξεως στην εσωτερική αγορά συγκεκριμένων ποσοστών επαναχρησιμοποίησιμων συσκευασιών, εντούτοις εξαρτά την εφαρμογή στην πράξη αυτής της αλλαγής από νέες εκτιμήσεις αυτών των ποσοστών, οι οποίες πρόκειται να γίνουν μεταγενέστερα. Επομένως, για ορισμένα ποτά, στα οποία περιλαμβάνονται τα φυσικά μεταλλικά νερά, οι εταιρίες παραγωγής και διανομής δεν έχουν πλέον τη δυνατότητα εντάξεως σε ένα συνολικό σύστημα συλλογής και υποχρεούνται να εφαρμόσουν σύστημα παρακρατήσεως ποσού έναντι επιστροφής της συσκευασίας και ατομικής παραλαβής των συσκευασιών τους μιας χρήσεως για

ποτά, στην περίπτωση κατά την οποία, επί δύο συναπτά έτη, το ποσοστό των συσκευασμένων εντός επαναχρησιμοποιήσιμων συσκευασιών ποτών στη Γερμανία κατέρχεται κάτω του 72 % χωρίς να έχει επιτευχθεί, για να εν λόγω ποτά, το ποσοστό επαναχρησιμοποιήσιμων συσκευασιών που είχε επιτευχθεί το έτος 1991.

- 58 Πάντως, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι τα άρθρα 8, παράγραφος 1, και 9, παράγραφος 2, της VerpackV, τα οποία, βεβαίως, εφαρμόζονται επί όλων των επιχειρήσεων παραγωγής και διανομής που αναπτύσσουν τη δραστηριότητά τους εντός της ημεδαπής, δεν επηρεάζουν κατά τον ίδιο τρόπο την εμπορία φυσικών μεταλλικών νερών που έχουν παραχθεί στη Γερμανία σε σχέση με εκείνα που προέρχονται από άλλα κράτη μέλη.
- 59 Πράγματι, δεδομένου ότι η μετάβαση από ένα σύστημα διαχείρισεως απορριμμάτων σε ένα άλλο συνεπάγεται, κατά κανόνα, δαπάνες όσον αφορά τη σήμανση των συσκευασιών, κανονιστική ρύθμιση, όπως αυτή περί της οποίας πρόκειται στην κύρια δίκη, η οποία επιβάλλει στις επιχειρήσεις παραγωγής και διανομής που χρησιμοποιούν συσκευασίες μιας χρήσεως να εφαρμόσουν, αντί της συμμετοχής τους σε συνολικό σύστημα συλλογής, σύστημα παρακρατήσεως ποσού έναντι επιστροφής των συσκευασιών και ατομικής παραλαβής των κενών συσκευασιών, συνεπάγεται για όλες τις επιχειρήσεις παραγωγής και διανομής που χρησιμοποιούν τέτοιες συσκευασίες, πρόσθετες δαπάνες που προκύπτουν από την οργάνωση της παραλαβής των συσκευασιών, την επιστροφή του παρακρατηθέντος ποσού και τον ενδεχόμενο συμψηφισμό των ποσών αυτών μεταξύ των επιχειρήσεων διανομής.
- 60 Όπως, όμως, υπογραμμίζει η Επιτροπή, χωρίς η Γερμανική Κυβέρνηση να την αντικρούει, οι επιχειρήσεις παραγωγής φυσικών μεταλλικών νερών καταγωγής άλλων κρατών μελών χρησιμοποιούν σε πολύ μεγαλύτερη έκταση συσκευασίες μιας χρήσεως από πλαστική ύλη σε σύγκριση με τις γερμανικές επιχειρήσεις παραγωγής. Πράγματι, σύμφωνα με μελέτη που εκπόνησε τον Ιούνιο του 2001 η Gesellschaft für Verpackungsmarktforschung, οι γερμανικές επιχειρήσεις παραγωγής χρησιμοποίησαν, το έτος 1999, κατά ποσοστό περίπου 90 % επαναχρησιμοποιήσιμες συσκευασίες και κατά ποσοστό περίπου 10 % συσκευασίες μιας χρήσεως, ενώ τα ποσοστά αυτά αντιστρέφονται όσον αφορά τα φυσικά μεταλλικά νερά που διαθέτουν στο εμπόριο εντός της Γερμανίας οι αλλοδαπές επιχειρήσεις παραγωγής, χρησιμοποιώντας κατά ποσοστό 71 % συσκευασίες μιας χρήσεως από πλαστική ύλη.

- 61 Επιβάλλεται, σχετικώς, να τονισθεί ότι οι επιχειρήσεις παραγωγής φυσικών μεταλλικών νερών οι οποίες πωλούν τα προϊόντα τους στη Γερμανία μακριά από το σημείο αντλήσεώς τους, μεγάλο ποσοστό των οποίων είναι εγκατεστημένες σε άλλο κράτος μέλος, υπόκεινται, στην περίπτωση χρησιμοποίησεως επαναχρησιμοποιήσιμων συσκευασιών, σε πρόσθετες δαπάνες. Πράγματι, όπως προκύπτει από τη συνδυασμένη εξέταση του άρθρου 3 και του παραρτήματος II της οδηγίας 80/777, τα φυσικά μεταλλικά νερά πρέπει να εμφιαλώνονται στην πηγή, επομένως δε η επαναχρησιμοποίηση των συσκευασιών αυτών των νερών προϋποθέτει τη μεταφορά των συσκευασιών στο σημείο αντλήσεως. Καίτοι δεν αμφισβητείται, όπως υποστηρίζει η Γερμανική Κυβέρνηση, ότι μια επιχείρηση παραγωγής φυσικών μεταλλικών νερών μπορεί να περιορίσει το κόστος αυτό μετέχουσα σε σύστημα επαναχρησιμοποιήσιμων φιαλών σταθερών προδιαγραφών, εντούτοις, επιχείρηση παραγωγής φυσικών μεταλλικών νερών που εμπορεύεται τα προϊόντα της σε περισσότερες της μιας αγορές, μεταξύ των οποίων και στη γερμανική αγορά, όπως συμβαίνει στην περίπτωση επιχειρήσεως παραγωγής εγκατεστημένης σε άλλο κράτος μέλος η οποία πραγματοποιεί εξαγωγές στη Γερμανία, είναι υποχρεωμένη να προσαρμόζει τη διανομή των προϊόντων της στις ειδικές απαιτήσεις της γερμανικής αγοράς.
- 62 Συνεπώς, η εφαρμογή, όσον αφορά τις συσκευασίες μιας χρήσεως, αντί ενός συνολικού συστήματος συλλογής των συσκευασιών, συστήματος παρακρατήσεως ποσού έναντι επιστροφής των συσκευασιών και ατομικής παραλαβής των κενών συσκευασιών συνιστά μέτρο δυνάμενο να παρακωλύσει την εμπορία, εντός της γερμανικής αγοράς, φυσικών μεταλλικών νερών εισαγομένων από άλλα κράτη μέλη (βλ., υπ' αυτήν την έννοια, όσον αφορά τις επαναχρησιμοποιήσιμες συσκευασίες ποτών, την απόφαση της 20ής Σεπτεμβρίου 1988, 302/86, Επιτροπή κατά Δανίας, Συλλογή 1988, σ. 4607, σκέψη 13).
- 63 Δεν έχει, σχετικώς, σημασία το γεγονός ότι οι διατάξεις αυτές αφορούν υποχρεώσεις παρακρατήσεως ποσού έναντι επιστροφής της συσκευασίας και ατομικής παραλαβής της κενής συσκευασίας, χωρίς να απαγορεύουν τις εισαγωγές ποτών συσκευασμένων εντός τέτοιων συσκευασιών, ούτε ότι παρέχεται η δυνατότητα στις επιχειρήσεις παραγωγής να υιοθετήσουν επαναχρησιμοποιήσιμες συσκευασίες. Πράγματι, μέτρο δυνάμενο να παρακωλύσει τις εισαγωγές πρέπει να χαρακτηρίζεται ως μέτρο ισοδυνάμου αποτελέσματος προς ποσοτικό περιορισμό, έστω και αν η παρακώλυση είναι μικρή ή αν υπάρχουν και άλλες δυνατότητες εμπορίας των προϊόντων (απόφαση της 5ης Απριλίου 1984, 177/82 και 178/82, Van de Haar και Kaveka de Meern, Συλλογή 1984, σ. 1797, σκέψη 14).

- 64 Αντιθέτως προς όσα υποστηρίζει η Γερμανική Κυβέρνηση, η παρακώλυση του εμπορίου κατά της οποίας στρέφεται η παρούσα προσφυγή δεν απορρέει από τη διάταξη της οδηγίας 80/777 κατά την οποία τα φυσικά μεταλλικά νερά πρέπει να συσκευάζονται στην πηγή. Καίτοι, βεβαίως, δεν μπορεί να αποκλεισθεί ότι για τις επιχειρήσεις παραγωγής φυσικών μεταλλικών νερών η διάταξη αυτή επηρεάζει την επιλογή συσκευασίας για τα προϊόντα τους, εντούτοις, επιβάλλεται να υπομνησθεί ότι η εφαρμογή, αντί συνολικού συστήματος συλλογής, συστήματος παρακρατήσεως ποσού έναντι επιστροφής της συσκευασίας και ατομικής παραλαβής των κενών συσκευασιών συνεπάγεται πρόσθετες δαπάνες όχι μόνον για τις επιχειρήσεις παραγωγής φυσικών μεταλλικών νερών, αλλά και για τις επιχειρήσεις παραγωγής και διανομής άλλων ποτών εκ των εμπιπτόντων στο άρθρο 9, παράγραφος 2, της VerpackV, οι οποίες είναι εγκατεστημένες σε άλλα κράτη μέλη και οι οποίες χρησιμοποιούν συσκευασίες μιας χρήσεως.
- 65 Δεν είναι, επίσης, λυσιτελής ο ισχυρισμός που προβάλλει η εν λόγω κυβέρνηση ότι η αύξηση των εισαγωγών στη Γερμανία φυσικών μεταλλικών νερών συσκευασμένων εντός συσκευασιών μιας χρήσεως αποδεικνύει την έλλειψη δυσμενούς διακρίσεως κατά των επιχειρήσεων παραγωγής φυσικών μεταλλικών νερών οι οποίες χρησιμοποιούν συσκευασίες μιας χρήσεως. Πράγματι, ακόμα και αν υπήρχε μια τέτοια τάση στη γερμανική αγορά, αυτή δεν ανατρέπει τη διαπίστωση ότι τα άρθρα 8 και 9 της VerpackV συνιστούν, για τις εγκατεστημένες σε άλλα κράτη μέλη επιχειρήσεις παραγωγής ποτών, κώλυμα για την εμπορία των προϊόντων τους στη Γερμανία.
- 66 Τέλος, αντιθέτως προς τα επιχειρήματα της Γερμανικής Κυβερνήσεως, τα άρθρα 8 και 9 της VerpackV δεν μπορούν να εκφύγουν του πεδίου εφαρμογής του άρθρου 28 ΕΚ με το αιτιολογικό ότι ρυθμίζουν όχι τον τρόπο συσκευασίας των φυσικών μεταλλικών νερών, αλλά απλώς τις μορφές πωλήσεώς τους, κατά την έννοια της αποφάσεως της 24ης Νοεμβρίου 1993, Keck και Mithouard (C-267/91 και C-268/91, Συλλογή 1993, σ. I-6097, σκέψεις 16 επ.).

- 67 Πράγματι, το Δικαστήριο έκρινε ότι η απορρέουσα από τα μέτρα αυτά υποχρέωση τροποποίησης της συσκευασίας ή της επισημάνσεως των εισαγομένων προϊόντων αποκλείει να αφορούν τα μέτρα αυτά τις μορφές πώλησεως των εν λόγω προϊόντων, κατά την έννοια της προαναφερθείσας απόφασης Keck και Mithouard (βλ. αποφάσεις της 3ης Ιουνίου 1999, C-33/97, Colim, Συλλογή 1999, σ. I-3175, σκέψη 37· της 16ης Ιανουαρίου 2003, C-12/00, Επιτροπή κατά Ισπανίας, Συλλογή 2003, σ. I-459, σκέψη 76, και της 18ης Σεπτεμβρίου 2003, C-416/00, Morellato, Συλλογή 2003, σ. I-9343, σκέψη 29).
- 68 Όπως, όμως, τονίστηκε στη σκέψη 59 της παρούσας απόφασης, η εφαρμογή, αντί της συμμετοχής σε συνολικό σύστημα συλλογής, συστήματος παρακρατήσεως ποσού έναντι επιστροφής των συσκευασιών και ατομικής παραλαβής των κενών συσκευασιών υποχρεώνει τις οικείες επιχειρήσεις παραγωγής να τροποποιήσουν ορισμένες από τις ενδείξεις που αναγράφονται στις συσκευασίες τους.
- 69 Εν πάση περιπτώσει, δεδομένου ότι οι διατάξεις της VerpackV δεν επηρεάζουν κατά τον ίδιο τρόπο την εμπορία παραγομένων στη Γερμανία ποτών σε σχέση με τα προερχόμενα από άλλα κράτη μέλη ποτά, δεν εκφεύγουν του πεδίου εφαρμογής του άρθρου 28 ΕΚ (βλ. προαναφερθείσα απόφαση Keck και Mithouard, σκέψεις 16 και 17).

Επί του λόγου δικαιολογήσεως που αντλείται από την προστασία του περιβάλλοντος

- 70 Επιβάλλεται να εξεταστεί αν τα άρθρα 8, παράγραφος 1, και 9, παράγραφος 2, της VerpackV μπορούν, στο μέτρο που συνιστούν κώλυμα εμπορίας, να δικαιολογηθούν για λόγους προστασίας του περιβάλλοντος.

- 71 Η Επιτροπή, υποστηριζόμενη από τη Γαλλική Κυβέρνηση, υποστηρίζει ότι, προκειμένου περί φυσικών μεταλλικών νερών τα οποία πρέπει να συσκευάζονται στην πηγή, η κανονιστική αυτή ρύθμιση δεν δικαιολογείται για λόγους συνδεδεμένους με την πολιτική στον τομέα του περιβάλλοντος και, εν πάση περιπτώσει, δεν ανταποκρίνεται στο κριτήριο της αναλογικότητας.
- 72 Αντιθέτως, η Γερμανική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι τα άρθρα 8 και 9 της VerpackV δικαιολογούνται για σειρά λόγων που αφορούν την προστασία του περιβάλλοντος, όπως η πρόληψη της δημιουργίας απορριμμάτων, η επιλογή των πλέον ενδεδειγμένων λύσεων για τη διαχείριση των απορριμμάτων συσκευασιών μιας χρήσεως και η προστασία των φυσικών τοπίων από τη συσσώρευση απορριμμάτων. Η Γερμανική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι, ακόμα και αν γίνει δεκτή η άποψη κατά την οποία οι εν λόγω διατάξεις αφορούν μόνο τον γενικό σκοπό της προλήψεως δημιουργίας απορριμμάτων, τα πλεονεκτήματα που απορρέουν από οικολογικής απόψεως από σύστημα παρακρατήσεως ποσού έναντι επιστροφής των συσκευασιών μιας χρήσεως υπερτερούν σαφώς των ενδεχομένων μειονεκτημάτων που απορρέουν από το γεγονός ότι ορισμένες συσκευασίες πρέπει να μεταφέρονται σε μεγάλες αποστάσεις προς τον τόπο παραγωγής.
- 73 Κατά την άποψη της Γερμανικής Κυβερνήσεως, ένα σύστημα παρακρατήσεως ποσού έναντι επιστροφής συσκευασιών μιας χρήσεως είναι πρόσφορο και αναγκαίο για την επίτευξη των επιδιωκόμενων σκοπών, δεδομένου ότι πρόκειται για μέτρο το οποίο, πρωτίστως, αποσκοπεί στην αλλαγή της συμπεριφοράς των καταναλωτών. Η παρακράτηση ποσού έναντι επιστροφής των συσκευασιών μιας χρήσεως ωθεί τον καταναλωτή να εξομοιώσει τις συσκευασίες αυτές με τις επαναχρησιμοποιήσιμες συσκευασίες.
- 74 Τέλος, οι αρχές της προλήψεως και της προληπτικής δράσεως, τις οποίες θέτει το άρθρο 174, παράγραφος 2, ΕΚ, παρέχουν στα κράτη μέλη περιθώριο διακριτικής ευχέρειας και εκτιμήσεως προς όφελος της περιβαντολλογικής πολιτικής. Κατά τη Γερμανική Κυβέρνηση, όμως, θα ήταν αδύνατον να εξαιρεθούν τα μεταφερόμενα σε μεγάλες αποστάσεις ποτά από την υποχρέωση παρακρατήσεως ποσού έναντι επιστροφής των συσκευασιών τους, δεδομένου ότι μια τέτοια απαλλαγή όχι μόνο θα προκαλούσε στρεβλώσεις στον ανταγωνισμό μεταξύ επιχειρήσεων οι οποίες εμπορεύονται τα προϊόντα τους εντός συσκευασιών μιας χρήσεως, αλλά θα

καθιστούσε άνευ πρακτικής αποτελεσματικότητας την προώθηση των επαναχρησιμοποιήσιμων συσκευασιών που προβλέπει το άρθρο 5 της οδηγίας 94/62. Μια τέτοια απαλλαγή, δεν θα μπορούσε, εξάλλου, να εφαρμοστεί, στην πράξη, για τον λόγο ότι ορισμένα σημεία πωλήσεως εντός της γερμανικής επικράτειας δεν απέχουν πολύ από ευρισκόμενους εκτός της γερμανικής επικράτειας τόπους παραγωγής φυσικών μεταλλικών νερών εκ των κυκλοφορούντων στη γερμανική αγορά.

75. Επιβάλλεται, σχετικώς, να τονισθεί ότι, κατά πάγια νομολογία, εθνικά μέτρα δυνάμενα να παρακωλύσουν το ενδοκοινοτικό εμπόριο μπορούν να δικαιολογηθούν για επιτακτικούς λόγους προστασίας του περιβάλλοντος, εφόσον τα μέτρα αυτά είναι ανάλογα προς τον επιδιωκόμενο σκοπό (αποφάσεις Επιτροπή κατά Δανίας, προαναφερθείσα, σκέψεις 6 και 9, και της 14ης Ιουλίου 1998, C-389/96, Aher-Waggon, Συλλογή 1998, σ. I-4473, σκέψη 20).
76. Όπως ισχυρίζεται η Γερμανική Κυβέρνηση, η επιβολή συστήματος παρακρατήσεως ποσού έναντι επιστροφής των κενών συσκευασιών και ατομικής παραλαβής τους συμβάλλει στην αύξηση του ποσοστού επιστροφής κενών συσκευασιών και συνεπάγεται επιλεκτική διαλογή των απορριμμάτων συσκευασιών, συμβάλλοντας, με τον τρόπο αυτό, στη βελτίωση της αξιοποιήσεώς τους. Επιπροσθέτως, καθόσον η παρακράτηση ποσού παρακινεί τους καταναλωτές να επιστρέφουν τις κενές συσκευασίες στα σημεία πωλήσεως, συμβάλλει στον περιορισμό τέτοιου είδους απορριμμάτων.
77. Εξάλλου, εφόσον κατά την επίμαχη στην κύρια δίκη κανονιστική ρύθμιση, η εφαρμογή νέου συστήματος διαχειρίσεως απορριμμάτων συσκευασιών εξαρτάται από την αναλογία των επαναχρησιμοποιήσιμων συσκευασιών στη γερμανική αγορά, η οποιαδήποτε αύξηση των πωλήσεων ποτών συσκευασμένων εντός συσκευασιών μιας χρήσεως στην εν λόγω αγορά ενισχύει την πιθανότητα αλλαγής του συστήματος. Καθόσον η συγκεκριμένη κανονιστική ρύθμιση ενθαρρύνει, με τον τρόπο αυτό, τις επιχειρήσεις παραγωγής και διανομής στην υιοθέτηση επαναχρησιμοποιήσιμων συσκευασιών, συμβάλλει στη μείωση των προς διάθεση απορριμμάτων, η οποία αποτελεί έναν από τους γενικούς σκοπούς της πολιτικής προστασίας του περιβάλλοντος.

- 78 Πάντως, προκειμένου μια τέτοια κανονιστική ρύθμιση να κριθεί σύμφωνη προς την αρχή της αναλογικότητας, πρέπει να εξεταστεί όχι μόνον αν τα μέσα που χρησιμοποιεί είναι κατάλληλα για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού, αλλά, επίσης, αν βαίνουν πέραν του αναγκαίου για την επίτευξη του σκοπού μέτρου (βλ. απόφαση της 14ης Ιουλίου 1998, C-284/95, Safety Hi-Tech, Συλλογή 1998, σ. I-4301, σκέψη 57).
- 79 Επιβάλλεται, σχετικώς, να τονισθεί ότι για να ικανοποιεί μια εθνική κανονιστική ρύθμιση το δεύτερο αυτό κριτήριο, πρέπει να παρέχει στις οικείες επιχειρήσεις παραγωγής και διανομής επαρκή μεταβατική προθεσμία ώστε να έχουν τη δυνατότητα να προσαρμοσθούν, πριν από την έναρξη της ισχύος του συστήματος παρακρατήσεως ποσού έναντι επιστροφής των κενών συσκευασιών και ατομικής παραλαβής τους, στις απαιτήσεις του νέου συστήματος.
- 80 Η προθεσμία, όμως, των έξι μηνών που προβλέπει το άρθρο 9, παράγραφος 2, της VerpackV, μεταξύ της αναγγελίας προσεχούς επιβολής συστήματος παρακρατήσεως ποσού έναντι επιστροφής των κενών συσκευασιών και ατομικής παραλαβής τους και της θέσεως σε ισχύ ενός τέτοιου συστήματος, δεν είναι επαρκής ώστε να δυνηθούν οι επιχειρήσεις παραγωγής φυσικών μεταλλικών νερών να προσαρμόσουν την παραγωγή και διαχείριση εκ μέρους τους των απορριμμάτων συσκευασιών μιας χρήσεως στο νέο σύστημα, η υλοποίηση του οποίου προέχει.
- 81 Συναφώς, δεν συνυπολογίζεται η προηγηθείσα της εν λόγω εξάμηνης προθεσμίας χρονική περίοδος. Πράγματι, ακόμα και μετά την αρχική διαπίστωση της ανεπάρκειας των ποσοστών επαναχρησιμοποιήσιμων συσκευασιών, παραμένει η αβεβαιότητα ως προς το αν σύστημα παρακρατήσεως ποσού έναντι επιστροφής των κενών συσκευασιών και ατομικής παραλαβής τους θα τεθεί σε ισχύ και, ενδεχομένως, από πότε, καθόσον τούτο εξαρτάται όχι μόνο από την πραγματοποίηση νέων εκτιμήσεων ως προς το συνολικό ποσοστό επαναχρησιμοποιήσιμων συσκευασιών εντός της γερμανικής αγοράς και της αναλογίας φυσικών μεταλλικών νερών που κυκλοφορούν στην εν λόγω αγορά εντός τέτοιων συσκευασιών, αλλά, επίσης, από την απόφαση της Γερμανικής Κυβερνήσεως να ανακοινώσει τα συμπεράσματα αυτών των εκτιμήσεων.

- 82 Συνεπώς, η VerpackV δημιουργεί μια κατάσταση όπου, κατά τη διάρκεια μιας συγκεκριμένης περιόδου, δεν υπάρχει επαρκής βεβαιότητα ως προς την ενδεχόμενη αλλαγή του συστήματος διαχείρισης απορριμμάτων συσκευασιών ώστε να επιβληθεί στους επιχειρηματίες του οικείου τομέα η υποχρέωση να επεξεργαστούν σύστημα παρακρατήσεως ποσού έναντι επιστροφής των κενών συσκευασιών και ατομικής παραλαβής τους το οποίο να μπορεί να εφαρμοστεί λίγο μετά την αναγγελία της ημερομηνίας από της οποίας θα ισχύσει το νέο σύστημα.
- 83 Συνεπώς, η προσφυγή της Επιτροπής πρέπει να κριθεί βάσιμη.
- 84 Κατά συνέπεια, επιβάλλεται να διαπιστωθεί ότι η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, επιβάλλοντας, με τα άρθρα 8, παράγραφος 1, και 9, παράγραφος 2, της VerpackV, σύστημα που αποσκοπεί στην επαναχρησιμοποίηση των συσκευασιών για προϊόντα τα οποία, κατά την οδηγία 80/777 πρέπει να συσκευάζονται στην πηγή, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τις συνδυασμένες διατάξεις των άρθρων 5 της οδηγίας 94/62 και 28 ΕΚ.

Επί των δικαστικών εξόδων

- 85 Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπήρξε σχετικό αίτημα. Δεδομένου ότι η Επιτροπή ζήτησε την καταδίκη της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, αυτή δε ηττήθηκε, πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα. Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 4, πρώτο εδάφιο, του ίδιου κανονισμού, τα κράτη μέλη που παρενέβησαν προς στήριξη των αιτημάτων της Επιτροπής, φέρουν τα δικαστικά τους έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (τμήμα μείζονος συνθέσεως) αποφασίζει:

- 1) Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, επιβάλλοντας, με τα άρθρα 8, παράγραφος 1, και 9, παράγραφος 2, της *Verordnung über die Vermeidung und Verwertung von Verpackungsabfällen* (κανονιστικής αποφάσεως περί περιορισμού και αξιοποίησεως των απορριμμάτων συσκευασιών), σύστημα επαναχρησιμοποίησεως των συσκευασιών για προϊόντα τα οποία, κατά την οδηγία 80/777/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 15ης Ιουλίου 1980, περί προσεγγίσεως των νομοθεσιών των κρατών μελών σχετικά με την εκμετάλλευση και τη θέση στο εμπόριο των φυσικών μεταλλικών νερών, πρέπει να συσκευάζονται στην πηγή, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τις συνδυασμένες διατάξεις των άρθρων 5 της οδηγίας 94/62/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Δεκεμβρίου 1994, για τις συσκευασίες και τα απορρίμματα συσκευασίας, και 28 ΕΚ.
- 2) Καταδικάζει την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας στα δικαστικά έξοδα.
- 3) Η Γαλλική Δημοκρατία και το Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας φέρουν τα δικαστικά τους έξοδα.

(υπογραφές)