



## Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ  
SÁNCHEZ-BORDONA  
της 25ης Μαΐου 2023<sup>1</sup>

**Υπόθεση C-86/22**

**Papier Mettler Italia Srl**  
κατά

**Ministero della Transizione Ecologica (già Ministero dell’Ambiente e della Tutela del  
Territorio e del Mare),**

**Ministero dello Sviluppo Economico,**  
παρισταμένης της:

**Associazione Italiana delle Bioplastiche e dei Materiali Biodegradabili e Compostabili –  
Assobioplastiche**

[αίτηση του Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio  
(περιφερειακού διοικητικού δικαστηρίου Λατίου, Ιταλία)  
για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως]

«Προδικαστική παραπομπή – Οδηγία 98/34/ΕΚ – Υποχρέωση των κρατών μελών να κοινοποιούν στην Επιτροπή τα σχέδια τεχνικών κανόνων – Συνέπειες της παράλειψης κοινοποίησης τεχνικού κανόνα – Οδηγία 94/62/ΕΚ – Εναρμόνιση νομοθεσιών – Περιβάλλον – Συσκευασίες και απορρίμματα συσκευασίας – Λεπτές πλαστικές σακούλες μεταφοράς – Εθνική ρύθμιση η οποία περιέχει τεχνικούς κανόνες πιο περιοριστικούς σε σχέση με τους κανόνες της Ένωσης – Άρθρο 114, παράγραφοι 5 και 6, ΣΛΕΕ – Άμεσο αποτέλεσμα της οδηγίας 94/62 – Ευθύνη για ζημίες σε ιδιώτες που προκαλούνται από κράτος μέλος»

1. Η εμπορική επιτυχία που έχουν σημειώσει οι λεπτές πλαστικές σακούλες μεταφοράς οφείλεται στο χαμηλό βάρος και την ανθεκτικότητά τους. Η ευρύτατη χρήση τους, καθώς χρησιμοποιούνται μόνο μία ή πάντως λίγες φορές και καταλήγουν με ευκολία στα σκουπίδια, δημιουργεί σοβαρό πρόβλημα ρύπανσης<sup>2</sup>. Πολλές από τις σακούλες αυτές δεν καταλήγουν στις αλυσίδες διαχείρισης αποβλήτων, αλλά τελικά συσσωρεύονται στη φύση, ιδίως με τη μορφή θαλάσσιων απορριμμάτων<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Γλώσσα του πρωτοτύπου: η ισπανική.

<sup>2</sup> Βλ. ψήφισμα UNEP/EA.5/Res.14 της Συνέλευσης των Ηνωμένων Εθνών για το Περιβάλλον, της 2ας Μαρτίου 2022, «Τερματισμός της πλαστικής ρύπανσης: Προς ένα διεθνώς νομικά δεσμευτικό μέσο».

<sup>3</sup> Σχετικά με το φαινόμενο αυτό στην Ευρωπαϊκή Ένωση, βλ. ανακοίνωση της Επιτροπής, της 16ης Ιανουαρίου 2018, προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών: Ευρωπαϊκή στρατηγική για τις πλαστικές ύλες σε μια κυκλική οικονομία [COM(2018) 28 τελικό].

2. Στο πλαίσιο της υπό κρίση αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως, το Δικαστήριο καλείται να εξετάσει τη συμβατότητα με το δίκαιο της Ένωσης ιταλικής ρύθμισης η οποία απαγόρευσε να χρησιμοποιούνται στο έδαφος του εν λόγω κράτους μέλους πλαστικές σακούλες ορισμένων χαρακτηριστικών, παρότι η οδηγία 94/62/ΕΚ<sup>4</sup> επέτρεπε την εμπορία τους σε όλα τα κράτη μέλη.

## I. Νομικό πλαίσιο

### A. Το δίκαιο της Ένωσης

#### 1. Η οδηγία 94/62

#### 3. Κατά το άρθρο 1 («Στόχοι»):

«1. Η παρούσα οδηγία αποσκοπεί στην 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.

[...]

#### 4. Το άρθρο 2 («Πεδίο εφαρμογής») ορίζει τα εξής:

«1. Η παρούσα οδηγία καλύπτει όλες τις συσκευασίες που διατίθενται στην αγορά της Κοινότητας και όλα τα απορρίμματα συσκευασίας, που είτε έχουν χρησιμοποιηθεί είτε προέρχονται από τις βιομηχανίες, το εμπόριο, τα γραφεία, τα καταστήματα, τις υπηρεσίες, τα νοικοκυριά ή οποιαδήποτε άλλη πηγή, ανεξάρτητα από τα υλικά εκ των οποίων αποτελούνται.

[...]

#### 5. Κατά το άρθρο 3 («Ορισμοί»)<sup>5</sup> νοούνται ως:

«[...]

1β. “πλαστικές σακούλες μεταφοράς”: σακούλες μεταφοράς με ή χωρίς λαβή, από πλαστικό υλικό, οι οποίες διατίθενται στους καταναλωτές στο σημείο πώλησης εμπορευμάτων ή προϊόντων·

1γ. “λεπτές πλαστικές σακούλες μεταφοράς”: πλαστικές σακούλες μεταφοράς με πάχος τοιχώματος μικρότερο από 50 μικρά·

<sup>4</sup> Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Δεκεμβρίου 1994, για τις συσκευασίες και τα απορρίμματα συσκευασίας (ΕΕ 1994, L 365, σ. 10).

<sup>5</sup> Όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία (ΕΕ) 2015/720 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2015, σχετικά την τροποποίηση της οδηγίας 94/62/ΕΚ με σκοπό τη μείωση της κατανάλωσης λεπτών πλαστικών σακουλών μεταφοράς (ΕΕ 2015, L 115, σ. 11).

[...].»

6. Κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 4, παράγραφος 1α («Πρόληψη»)<sup>6</sup>:

«1α. Τα κράτη μέλη λαμβάνουν μέτρα για τη σταθερή μείωση της κατανάλωσης λεπτών πλαστικών σακουλών μεταφοράς στο έδαφός τους.

Τα μέτρα αυτά μπορούν να περιλαμβάνουν τη θέσπιση εθνικών στόχων μείωσης, τη διατήρηση ή εισαγωγή οικονομικών μέσων καθώς και την επιβολή περιορισμών εμπορίας κατά παρέκκλιση από το άρθρο 18, εφόσον οι περιορισμοί αυτοί είναι αναλογικοί και δεν εισάγουν διακρίσεις.

[...].»

7. Το άρθρο 9 («Βασικές απαιτήσεις») ορίζει τα εξής:

«1. Τρία έτη μετά την ημερομηνία έναρξης ισχύος της παρούσας οδηγίας, τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε να διατίθενται στην αγορά μόνον συσκευασίες οι οποίες πληρούν όλες τις βασικές απαιτήσεις που ορίζονται στην παρούσα οδηγία, συμπεριλαμβανομένου του παραρτήματος II.

[...].»

8. Το άρθρο 16 («Κοινοποίηση») διαλαμβάνει τα εξής:

«1. Υπό την επιφύλαξη της οδηγίας 83/189/ΕΟΚ [του Συμβουλίου, της 28ης Μαρτίου 1983, για την καθιέρωση μιας διαδικασίας πληροφόρησης στον τομέα των τεχνικών προτύπων και προδιαγραφών (ΕΕ 1983, L 109, σ. 8)], προτού θεσπίσουν τέτοια μέτρα, τα κράτη μέλη κοινοποιούν στην Επιτροπή τα σχέδια των μέτρων, που προτίθενται να θεσπίσουν στα πλαίσια της παρούσας οδηγίας, πλην των μέτρων φορολογικού χαρακτήρα, αλλά συμπεριλαμβανομένων των τεχνικών προδιαγραφών οι οποίες συνδέονται με φορολογικά μέτρα τα οποία ενθαρρύνουν την τήρηση των τεχνικών αυτών προδιαγραφών, προκειμένου αυτή να είναι σε θέση να τα εξετάσει υπό το φως των υφιστάμενων διατάξεων, ακολουθώντας σε κάθε περίπτωση τη διαδικασία της προαναφερόμενης οδηγίας.

2. Εάν το προτεινόμενο μέτρο αποτελεί επίσης τεχνικό ζήτημα κατά την έννοια της οδηγίας [83/189], το οικείο κράτος μέλος μπορεί να δηλώσει, όταν ακολουθεί τη διαδικασία κοινοποίησης που αναφέρεται στην παρούσα οδηγία, ότι η κοινοποίηση ισχύει επίσης και για την οδηγία [83/189].»

9. Το άρθρο 18 («Ελευθερία διάθεσης στην αγορά») ορίζει τα εξής:

«Τα κράτη μέλη δεν εμποδίζουν τη διάθεση στην αγορά στο έδαφός τους των συσκευασιών που είναι σύμφωνες με τις διατάξεις της παρούσας οδηγίας.»

10. Το παράρτημα II ρυθμίζει τις «βασικές απαιτήσεις για τη σύνθεση και την επαναχρησιμοποίησιμη και ανακτήσιμη, συμπεριλαμβανομένης της ανακυκλώσιμης, φύση των συσκευασιών».

<sup>6</sup> Όπ.π.

## 2. Η οδηγία 98/34/EK<sup>7</sup>

11. Το άρθρο 1 ορίζει τα εξής:

«Κατά την έννοια της παρούσας οδηγίας, νοούνται ως:

[...]

12) “σχέδιο τεχνικού κανόνα”: το κείμενο μιας τεχνικής προδιαγραφής ή άλλης απαίτησης ή ενός κανόνα σχετικά με τις υπηρεσίες, συμπεριλαμβανομένων των διοικητικών διατάξεων, που εκπονείται προκειμένου η τεχνική αυτή προδιαγ[ρ]αφή ή απαίτηση ή κανόνας σχετικά με τις υπηρεσίες να καθιερωθεί αμέσως ή εν τέλει ως τεχνικός κανόνας, και το οποίο, δεδομένου ότι βρίσκεται σε προπαρασκευαστικό στάδιο, μπορεί να υποστεί ουσιαστικές τροποποιήσεις.

[...]»

12. Κατά το άρθρο 8:

«1. Με την επιφύλαξη του άρθρου 10, τα κράτη μέλη γνωστοποιούν πάραυτα στην Επιτροπή κάθε σχέδιο τεχνικού κανόνα, εκτός εάν πρόκειται απλώς για αυτούσια μεταφορά ενός διεθνούς ή ευρωπαϊκού προτύπου, οπότε αρκεί μια απλή πληροφόρηση ως προς το συγκεκριμένο πρότυπο· επίσης, απευθύνουν στην Επιτροπή κοινοποίηση σχετικά με τους λόγους για τους οποίους είναι αναγκαία η θέσπιση ενός τέτοιου τεχνικού κανόνα, εκτός εάν οι λόγοι αυτοί συνάγονται ήδη από το ίδιο το σχέδιο.

[...]

5. Όταν σχέδιο τεχνικού κανόνα αποτελεί μέρος μέτρου του οποίου η γνωστοποίηση κατά τα στάδια του σχεδίου προβλέπεται από άλλες κοινοτικές πράξεις, τα κράτη μέλη μπορούν να προβαίνουν στη γνωστοποίηση που αναφέρεται στην παράγραφο 1, με βάση αυτή την άλλη πράξη, αναφέροντος ρητά ότι η γνωστοποίηση αυτή γίνεται επίσης δυνάμει της παρούσας οδηγίας.

Η έλλειψη αντίδρασης από πλευράς Επιτροπής, στο πλαίσιο της παρούσας οδηγίας, για ένα σχέδιο τεχνικού κανόνα δεν προδικάζει την απόφαση που θα μπορούσε να ληφθεί στο πλαίσιο άλλων κοινοτικών πράξεων.»

<sup>7</sup> Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 22ας Ιουνίου 1998, για την καθιέρωση μιας διαδικασίας πληροφόρησης στον τομέα των τεχνικών προτύπων και προδιαγραφών και των κανόνων σχετικά με τις υπηρεσίες της κοινωνίας των πληροφοριών (ΕΕ 1998, L 204, σ. 37), όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 98/48/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Ιουλίου 1998 (ΕΕ 1998, L 217, σ. 18). Από τις 6 Οκτωβρίου 2015, η εν λόγω οδηγία έχει πλέον αντικατασταθεί από την οδηγία (ΕΕ) 2015/1535 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 9ης Σεπτεμβρίου 2015, για την καθιέρωση μιας διαδικασίας πληροφόρησης στον τομέα των τεχνικών προδιαγραφών και των κανόνων σχετικά με τις υπηρεσίες της κοινωνίας των πληροφοριών (ΕΕ 2015, L 241, σ. 1).

**B. Το εθνικό δίκαιο. Το διάταγμα της 18ης Μαρτίου 2013<sup>8</sup>**

13. Το άρθρο 1 ορίζει ότι ως σάκοι για τη μεταφορά εμπορευμάτων νοούνται οι «σακούλες που διατίθενται στο σημείο πώλησης, επί πληρωμή ή δωρεάν, για τη μεταφορά τροφίμων και λοιπών προϊόντων από τον καταναλωτή».

14. Το άρθρο 2 ορίζει τα εξής:

«1. Επιτρέπεται η εμπορία σακουλών για τη μεταφορά εμπορευμάτων οι οποίες υπάγονται σε μία από τις ακόλουθες κατηγορίες:

a) βιοαποδομήσιμες και λιπασματοποιήσιμες σακούλες μίας χρήσης, σύμφωνες με το εναρμονισμένο πρότυπο UNI EN 13432:2002<sup>9</sup>.

b) επαναχρησιμοποιούμενες σακούλες που αποτελούνται από πολυμερή πέραν των αναφερομένων στο στοιχείο a, με εξωτερικές λαβές στο ωφέλιμο μέγεθος της σακούλας:

b.1) με πάχος τοιχώματος μεγαλύτερο από 200 μικρά και ποσοστό ανακυκλωμένου πλαστικού τουλάχιστον 30 % εφόσον προορίζονται για τη μεταφορά τροφίμων·

b.2) με πάχος τοιχώματος μεγαλύτερο από 100 μικρά και ποσοστό ανακυκλωμένου πλαστικού τουλάχιστον 10 % εφόσον δεν προορίζονται για τη μεταφορά τροφίμων·

c) επαναχρησιμοποιούμενες σακούλες που αποτελούνται από πολυμερή πέραν των αναφερομένων στο στοιχείο a, με εσωτερικές λαβές στο ωφέλιμο μέγεθος της σακούλας:

c.1) με πάχος τοιχώματος μεγαλύτερο από 100 μικρά και ποσοστό ανακυκλωμένου πλαστικού τουλάχιστον 30 % εφόσον προορίζονται για τη μεταφορά τροφίμων·

c.2) με πάχος τοιχώματος μεγαλύτερο από 60 μικρά και ποσοστό ανακυκλωμένου πλαστικού τουλάχιστον 10 % εφόσον δεν προορίζονται για τη μεταφορά τροφίμων·

2. Επιπλέον, επιτρέπεται η εμπορία επαναχρησιμοποιούμενων σακουλών για τη μεταφορά των εμπορευμάτων, κατασκευασμένων από χαρτί, υφάσματα από φυσικές ίνες, πολυαμιδικές ίνες και υλικά εκτός πολυμερών.

[...]

15. Κατά το άρθρο 6:

«Το παρόν διάταγμα υπόκειται σε διαδικασία κοινοποίησης δυνάμει της οδηγίας [98/34] του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και τίθεται σε ισχύ μόνο μετά την επιτυχή έκβαση της εν λόγω διαδικασίας.»

<sup>8</sup> Decreto ministeriale – Individuazione delle caratteristiche tecniche dei sacchi per l'asporto delle merci, del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare e del Ministero dello Sviluppo Economico (υπουργικό διάταγμα του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Προστασίας του Εδάφους και της Θάλασσας και του Υπουργείου Οικονομικής Ανάπτυξης – Προσδιορισμός των τεχνικών χαρακτηριστικών των σάκων μεταφοράς εμπορευμάτων), της 18ης Μαρτίου 2013 (GURI αριθ. 73, της 27ης Μαρτίου 2013) (στο εξής: διάταγμα του 2013).

<sup>9</sup> UNI EN 13432:2002, της 1ης Μαρτίου 2002, Imballaggi – Requisiti per imballaggi recuperabili mediante compostaggio e biodegradazione – Schema di prova e criteri di valutazione per l'accettazione finale degli imballaggi. Προσβάσιμο επί πληρωμή στον δικτυακό τόπο της UNI Ente Italiano di Normazione.

## II. Τα πραγματικά περιστατικά, η ένδικη διαφορά και τα προδικαστικά ερωτήματα

16. Η Papier Mettler Italia Srl (στο εξής: Papier Mettler) είναι εταιρία που δραστηριοποιείται στον τομέα διανομής εξωτερικών και εσωτερικών συσκευασιών. Η δραστηριότητά της επικεντρώνεται ειδικότερα στην παραγωγή συσκευασιών πολυαιθυλενίου, στις οποίες περιλαμβάνονται οι πλαστικές σακούλες μεταφοράς.

17. Θεωρώντας ότι θίγεται από το διάταγμα του 2013, η Papier Mettler προσέφυγε ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου με αίτημα την ακύρωση του εν λόγω διατάγματος και την αποζημίωσή της για τη ζημία που προκλήθηκε και αναμένεται να προκληθεί συνεπεία της εφαρμογής του<sup>10</sup>.

18. Προς στήριξη του αιτήματός της, η Papier Mettler προέβαλε τα εξής:

- Το διάταγμα του 2013 απαγορεύει την εμπορία πλαστικών σακουλών μεταφοράς η κυκλοφορία των οποίων επιτρέπεται βάσει της οδηγίας 94/62. Ειδικότερα, σύμφωνα με το άρθρο 2 του εν λόγω διατάγματος, οι πλαστικές σακούλες πρέπει να πληρούν ορισμένες τεχνικές προϋποθέσεις, σε αντίθεση με τα οριζόμενα στις οδηγίες 94/62 και 98/34.
- Από διαδικαστικής απόψεως και δεδομένου ότι η οδηγία 94/62 αποτελεί μέτρο εναρμόνισης, οι τεχνικοί κανόνες που θεσπίζει η εθνική αρχή πρέπει να έχουν κοινοποιηθεί προηγουμένως στην Επιτροπή (άρθρο 114, παράγραφοι 5 και 6, ΣΛΕΕ).
- Το άρθρο 16 της οδηγίας 94/62 επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση προηγούμενης κοινοποίησης στην Επιτροπή των σχεδίων των μέτρων που προτίθενται να θεσπίσουν, προκειμένου αυτή να είναι σε θέση να τα εξετάσει υπό το φως των υφιστάμενων διατάξεων.
- Το άρθρο 8 της οδηγίας 98/34 επιβάλλει επίσης την υποχρέωση να γνωστοποιείται στην Επιτροπή, πριν από τη θέσπισή του, «κάθε σχέδιο τεχνικού κανόνα» καθώς και «[οι] λόγ[οι] για τους οποίους είναι αναγκαία η θέσπιση ενός τέτοιου τεχνικού κανόνα».
- Κατά συνέπεια, έπρεπε να έχει λάβει χώρα προηγούμενη κοινοποίηση του διατάγματος του 2013 στην Επιτροπή, πράγμα το οποίο δεν έπραξε η Ιταλική Δημοκρατία.
- Από ουσιαστικής απόψεως, το διάταγμα του 2013 αντιβαίνει στην οδηγία 94/62, καθόσον απαγορεύει την εμπορία σακουλών συσκευασίας οι οποίες συμμορφώνονται προς κάποια από τις απαιτήσεις περί ανακτησιμότητας που προβλέπονται στο σημείο 3 του παραρτήματος II της ίδιας οδηγίας<sup>11</sup>.

19. Η καθής διοικητική αρχή αντέκρουσε τις αιτιάσεις της Papier Mettler προβάλλοντας τα κάτωθι επιχειρήματα:

- Το διάταγμα του 2013 κοινοποιήθηκε προσηκόντως στην Επιτροπή, στις 12 Μαρτίου του εν λόγω έτους. Η έναρξή ισχύος του εξαρτιόταν από την επιτυχή έκβαση της διαδικασίας

<sup>10</sup> Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, διευκρίνισε ότι η εν λόγω ζημία συνίσταται στο διαφυγόν κέρδος λόγω της αδυναμίας διάθεσης στην ιταλική αγορά σακουλών οι οποίες είχαν σχεδιαστεί σύμφωνα με τις επιταγές της οδηγίας 94/62 και τις οποίες εμπορευόταν νομίμως σε άλλα κράτη μέλη.

<sup>11</sup> Το διάταγμα του 2013 απαγορεύει την εμπορία σακουλών που δεν πληρούν τις προδιαγραφές του προτύπου UNI EN 13432:2002 ή δεν πληρούν άλλες τεχνικές προδιαγραφές πάχους και μορφής. Οι εν λόγω απαιτήσεις δεν προβλέπονται από την οδηγία 94/62 και, κατά συνέπεια, η Ιταλική Δημοκρατία απαγορεύει την εμπορία σακουλών οι οποίες πληρούν τις απαιτήσεις του σημείου 3 του παραρτήματος II της οδηγίας 94/62.

κοινοποίησης που προβλέπεται στην οδηγία 98/34. Η εν λόγω διαδικασία περατώθηκε στις 13 Σεπτεμβρίου 2013.

- Οι τεχνικοί κανόνες που προβλέπονται στο διάταγμα του 2013 είναι αναγκαίοι για την αντιμετώπιση στην Ιταλία του προβλήματος της επιμόλυνσης κατά τη χωριστή διαλογή οργανικών αποβλήτων και για την παροχή κινήτρων για τη χρήση βιοαποδομήσιμων και λιπασματοποιήσιμων πλαστικών σακουλών<sup>12</sup>.
- Καθόσον προσδιόρισε ορισμένους τύπους σακούλας ως προς τους οποίους επιτρέπεται η διάθεση στην αγορά<sup>13</sup>, το διάταγμα του 2013 εισήγαγε επιλεκτική απαγόρευση η οποία αφορά μόνον τις πλαστικές σακούλες που, λόγω του μικρού πάχους τους, δεν διασφαλίζουν επαρκή δυνατότητα επαναχρησιμοποίησής τους αλλά πρόκειται να καταστούν σε σύντομο χρονικό διάστημα πλαστικά απορρίμματα.

20. Στο πλαίσιο αυτό, το Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (περιφερειακό διοικητικό δικαστήριο Λατίου, Ιταλία) υποβάλλει τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

- «1) Αντιβαίνει στο άρθρο 114, παράγραφοι 5 και 6, ΣΛΕΕ, στο άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας [94/62] και στο άρθρο 8 της οδηγίας [98/34] η εφαρμογή εθνικής διάταξης, όπως η προβλεπόμενη στο προσβαλλόμενο κοινό υπουργικό διάταγμα, η οποία απαγορεύει την εμπορία σακουλών μεταφοράς μίας χρήσης κατασκευασμένων από μη βιοαποδομήσιμα υλικά, οι οποίες πληρούν όμως τις άλλες απαιτήσεις που καθορίζονται στην οδηγία [94/62], όταν το κράτος μέλος δεν κοινοποίησε προηγουμένως στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή την εν λόγω εθνική ρύθμιση, η οποία περιέχει τεχνικούς κανόνες πιο περιοριστικούς σε σχέση με εκείνους της κοινοτικής νομοθεσίας, αλλά την ανακοίνωσε μόνο μετά την έκδοση και πριν από τη δημοσίευσή της;
- 2) Έχουν τα άρθρα 1 και 2, το άρθρο 9, παράγραφος 1, και το άρθρο 18 της οδηγίας [94/62], όπως συμπληρώνονται με τις διατάξεις των σημείων 1, 2 και 3 του παραρτήματος II της οδηγίας, την έννοια ότι αντιβαίνει σε αυτά η θέσπιση εθνικής ρύθμισης που απαγορεύει την εμπορία σακουλών μίας χρήσης για τη μεταφορά εμπορευμάτων, οι οποίες είναι κατασκευασμένες από μη βιοαποδομήσιμα υλικά, αλλά πληρούν τις λοιπές απαιτήσεις που καθορίζονται στην οδηγία [94/62], ή μπορούν να δικαιολογηθούν οι πρόσθετοι τεχνικοί κανόνες που θεσπίζει η εθνική νομοθεσία από τον σκοπό εξασφάλισης υψηλότερης προστασίας του περιβάλλοντος, λαμβανομένων υπόψη, ενδεχομένως, της ιδιαιτερότητας των προβλημάτων συλλογής απορριμμάτων στο κράτος μέλος και της αναγκαιότητας του ίδιου κράτους μέλους να εκπληρώσει επίσης τις κοινοτικές υποχρεώσεις που προβλέπονται στον εν λόγω τομέα;
- 3) Συνιστούν τα άρθρα 1 και 2, το άρθρο 9, παράγραφος 1, και το άρθρο 18 της οδηγίας [94/62], όπως συμπληρώνονται με τις διατάξεις των σημείων 1, 2 και 3 του παραρτήματος II της οδηγίας, σαφή και ακριβή ρύθμιση, η οποία μπορεί να απαγορεύσει κάθε εμπόδιο στην εμπορία σακουλών που πληρούν τις απαιτήσεις που θεσπίζονται στην οδηγία και να

<sup>12</sup> Επισημαίνει τη συνήθεια των Ιταλών καταναλωτών να χρησιμοποιούν πλαστικές σακούλες μίας χρήσης για τη συλλογή των οργανικών αποβλήτων.

<sup>13</sup> Ήτοι: α) βιοαποδομήσιμες και λιπασματοποιήσιμες σακούλες μίας χρήσης, σύμφωνες με το εναρμονισμένο πρότυπο UNI EN 13432:2002, β) παραδοσιακές πλαστικές σακούλες ορισμένου πάχους και, επομένως, επαναχρησιμοποιούμενες, και γ) επαναχρησιμοποιούμενες σακούλες για τη μεταφορά των εμπορευμάτων κατασκευασμένες από χαρτί, υφάσματα από φυσικές ίνες, πολυαμιδικές ίνες και υλικά εκτός πολυμερών.

επιφέρει την αναγκαία μη εφαρμογή της ενδεχομένως μη σύμφωνης με το δίκαιο της Ένωσης εθνικής νομοθεσίας από όλα τα όργανα του κράτους, περιλαμβανομένων των δημόσιων αρχών;

- 4) Μπορεί, τέλος, η θέσπιση εθνικής νομοθεσίας με την οποία απαγορεύεται η εμπορία μη βιοαποδομήσιμων σακουλών μίας χρήσης για τη μεταφορά εμπορευμάτων, οι οποίες είναι όμως κατασκευασμένες σύμφωνα με τις απαιτήσεις που θεσπίζονται στην οδηγία [94/62], όταν δεν δικαιολογείται από τον σκοπό της εξασφάλισης υψηλότερης προστασίας του περιβάλλοντος, την ιδιαιτερότητα των προβλημάτων συλλογής των απορριμμάτων στο κράτος μέλος και την αναγκαιότητα του ίδιου κράτους μέλους να εκπληρώσει επίσης τις κοινοτικές υποχρεώσεις που προβλέπονται στον εν λόγω συναφή τομέα, να συνιστά αρκούντως κατάφωρη παράβαση του άρθρου 18 της οδηγίας [94/62];»

### III. Η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου

21. Η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως περιήλθε στο Δικαστήριο στις 9 Φεβρουαρίου 2022.

22. Γραπτές παρατηρήσεις κατέθεσαν η Papier Mettler, η Associazione Italiana delle Bioplastiche e dei materiali Biodegradabili e Compostabili (στο εξής: Assobioplastiche), η Ιταλική Κυβέρνηση και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Όλοι οι ανωτέρω μετείχαν στην επ' ακροατηρίου συζήτηση της 22ας Μαρτίου 2023.

### IV. Εκτίμηση

#### A. Προκαταρκτικές παρατηρήσεις

23. Κατ' αρχάς, πρέπει να διευκρινιστεί σε ποιο είδος πλαστικών σακουλών αναφέρεται το αιτούν δικαστήριο. Μολονότι η διάταξη περί παραπομπής χρησιμοποιεί ορολογία που δεν χαρακτηρίζεται από ομοιομορφία, προκύπτει, εν πάση περιπτώσει, ότι αφορά τις λεπτές μη επαναχρησιμοποιούμενες πλαστικές σακούλες μίας χρήσης<sup>14</sup>, οι οποίες κατασκευάζονται από μη βιοαποδομήσιμα και μη λιπασματοποιήσιμα υλικά, πληρούν όμως τις λοιπές απαιτήσεις που θεσπίζονται στην οδηγία 94/62.

24. Δεύτερον, χρειάζεται να αποσαφηνιστεί ποιοι κανόνες του δικαίου της Ένωσης είναι κρίσιμοι εν προκειμένω για την απάντηση που θα δοθεί στα διατυπωθέντα ερωτήματα:

- Μολονότι το αιτούν δικαστήριο αναφέρεται στα άρθρα 1 και 2 της οδηγίας 94/62, στην πραγματικότητα η ερμηνεία των εν λόγω διατάξεων (οι οποίες αφορούν, αντίστοιχα, το αντικείμενο και το πεδίο εφαρμογής της εν λόγω οδηγίας) δεν είναι απαραίτητη, διότι δεν υφίσταται αμφιβολία ως προς τον χαρακτηρισμό των πλαστικών σακουλών ως συσκευασιών<sup>15</sup>.
- Αντιθέτως, καθοριστικά για την επίλυση της διαφοράς εν προκειμένω μπορεί να είναι το άρθρο 9, παράγραφος 1, και το άρθρο 18 της οδηγίας 94/62.

<sup>14</sup> Χάριν μεγαλύτερης ακρίβειας, ίσως θα έπρεπε να χαρακτηρίζονται ως μη επαναχρησιμοποιούμενες [αναλώσιμες] σακούλες και όχι απαραίτητως ως σακούλες μίας χρήσης, καθώς ο καταναλωτής μπορεί να τις χρησιμοποιήσει περισσότερες φορές αν το επιθυμεί και εφόσον η σακούλα είναι επαρκώς ανθεκτική.

<sup>15</sup> Αποφάσεις της 29ης Απριλίου 2004, Plato Plastik Robert Frank (C-341/01, EU:C:2004:254), και της 10ης Νοεμβρίου 2016, Eco-Emballages κ.λπ. (C-313/15 και C-530/15, EU:C:2016:859).



## **B. Επί του παραδεκτού της αίτησης προδικαστικής αποφάσεως**

25. Η Assobioplastiche και η Ιταλική Κυβέρνηση υποστηρίζουν ότι η προδικαστική παραπομπή είναι απαράδεκτη, για τον λόγο ότι το διάταγμα του 2013 ουδέποτε τέθηκε σε ισχύ ή πάντως καταργήθηκε.

26. Περαιτέρω, η Assobioplastiche αμφισβητεί το παραδεκτό της προδικαστικής παραπομπής, για τον λόγο ότι το αιτούν δικαστήριο δεν έλαβε υπόψη το άρθρο 4, παράγραφος 1α, της οδηγίας 94/62.

27. Καμία από τις ως άνω ενστάσεις δεν δικαιολογεί, κατά τη γνώμη μου, την απόρριψη a limine της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως. Το αιτούν δικαστήριο προσδιορίζει, με δική του ευθύνη, το εθνικό νομικό πλαίσιο της διαφοράς στο πλαίσιο της οποίας υποβάλλονται οι αιτήσεις προδικαστικής αποφάσεως. Οι τελευταίες, όπως είναι γνωστό, απολαύουν τεκμηρίου λυσιτέλειας<sup>16</sup>.

28. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, οι διάδικοι τοποθετήθηκαν εκτενώς επί του κύρους και της εφαρμογής του διατάγματος του 2013, χωρίς να μπορεί να συναχθεί από τις παρεμβάσεις τους σαφές συμπέρασμα συναφώς. Συμφώνησαν ως προς τη σύγχυση που έχει προκύψει από τη νομική κατάσταση που δημιουργήθηκε: η κατάσταση αυτή χαρακτηρίστηκε από καθέναν από τους μετέχοντες στη διαδικασία ως χαοτική, ανεξήγητη και νομοθετική αταξία, αντίστοιχα.

29. Κατά την Επιτροπή, το διάταγμα του 2013 τέθηκε σε ισχύ και εφαρμόστηκε στην Ιταλία από την επίσημη δημοσίευσή του μέχρι την τυπική κατάργησή του το 2017<sup>17</sup>. Εν πάση περιπτώσει, η εφαρμογή του άρθρου 6 καθυστέρησε μέχρι τις 13 Σεπτεμβρίου 2013, οπότε έληξε η αναβλητική προθεσμία που προβλέπεται στο άρθρο 9 της οδηγίας 98/34. Καθώς δημοσιεύθηκε επίσημα στις 27 Μαρτίου 2013, έπαψε να είναι σχέδιο και κατέστη ισχύον δίκαιο, οπότε η Επιτροπή δεν διατύπωσε γνώμη σχετικά με τη συμβατότητά του με το δίκαιο της Ένωσης.

30. Κατά την Ιταλική Κυβέρνηση και την Assobioplastiche, το διάταγμα του 2013 ουδέποτε τέθηκε σε ισχύ διότι δεν ήταν επιτυχής η έκβαση της διαδικασίας κοινοποίησης στην Επιτροπή και ως εκ τούτου δεν πληρώθηκε η αναβλητική αίρεση που προβλέπεται στο άρθρο 6. Καταργήθηκε, χρόνια αργότερα, τυπικώς, προκειμένου να «εξοβελισθεί» από το ιταλικό δίκαιο, στην πραγματικότητα όμως δεν επρόκειτο για διαδικασία κατάργησης ισχύοντος νομοθετήματος.

31. Η Papier Mettler εξήγησε ότι το σύστημα κυρώσεων που προβλέπει η πράξη νομοθετικού περιεχομένου 2/2012<sup>18</sup> τέθηκε σε εφαρμογή με την έκδοση του διατάγματος του 2013 και εφαρμόστηκε ανεξαρτήτως του αν το εν λόγω διάταγμα τέθηκε εν τέλει ποτέ σε ισχύ. Ο λόγος

<sup>16</sup> Αποφάσεις της 13ης Νοεμβρίου 2018, *Levola Hengelo* (C-310/17, EU:C:2018:899, σκέψη 28), και της 6ης Οκτωβρίου 2022, *Contship Italia* (C-433/21 και C-434/21, EU:C:2022:760, σκέψη 24).

<sup>17</sup> Κατά την Assobioplastiche (σημείο 4 των γραπτών παρατηρήσεών της), το διάταγμα του 2013 δεν ισχύει από τις 13 Αυγούστου 2017, ημερομηνία κατά την οποία αντικαταστάθηκε από την ιταλική νομοθεσία περί μεταφοράς της οδηγίας 2015/720, ήτοι τη Decreto-legge n. 91, *disposizioni urgenti per la crescita economica nel Mezzogiorno* (πράξη νομοθετικού περιεχομένου 91, περί επειγουσών διατάξεων για την οικονομική ανάπτυξη του Mezzogiorno), της 20ής Ιουνίου 2017 (GURI αριθ. 141, της 20ής Ιουνίου 2017, σ. 1), η οποία μετατράπηκε, κατόπιν τροποποιήσεων, στον legge n. 123 (νόμο 123), της 3ης Αυγούστου 2017 (GURI αριθ. 188, της 12ης Αυγούστου 2017, σ. 1).

<sup>18</sup> Decreto-Legge n. 2, *misure straordinarie e urgenti in materia ambientale* (πράξη νομοθετικού περιεχομένου 2, Έκτακτα και επείγοντα μέτρα στον τομέα του περιβάλλοντος, στο εξής: πράξη νομοθετικού περιεχομένου 2/2012), της 25ης Ιανουαρίου 2012 (GURI αριθ. 20, της 25ης Ιανουαρίου 2012, σ. 1), η οποία μετατράπηκε, κατόπιν τροποποιήσεων, στον legge n. 28 (νόμο 28), της 24ης Μαρτίου 2012 (GURI αριθ. 71, της 24ης Μαρτίου 2012, σ. 1).

για τον οποίο δεν της επιβλήθηκαν κυρώσεις είναι ότι έπαυσε να εμπορεύεται τις πλαστικές σακούλες που απαγορεύθηκαν στην Ιταλία δυνάμει του διατάγματος του 2013, γεγονός που οδήγησε στο διαφυγόν κέρδος το οποίο αξιώνει.

32. Εν πάση περιπτώσει, η άρση της ως άνω σύγχυσης όσον αφορά τη θέση σε ισχύ και τα αποτελέσματα του διατάγματος του 2013 εναπόκειται στο αιτούν δικαστήριο, το οποίο είναι το μόνο αρμόδιο για την ερμηνεία του εθνικού δικαίου. Το Δικαστήριο δεν μπορεί να τοποθετηθεί επί ζητήματος για την επίλυση του οποίου θα πρέπει να αποφανθεί το αιτούν δικαστήριο.

33. Η υπό κρίση αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δεν θα είχε λόγο ύπαρξης αν το αιτούν δικαστήριο έκρινε ότι το διάταγμα του 2013 (το οποίο αφορά η προσφυγή-αγωγή που άσκησε ενώπιόν του η Papier Mettler) ουδέποτε τέθηκε σε ισχύ ούτε παρήγαγε έννομα αποτελέσματα. Το αιτούν δικαστήριο θα είχε απλώς θεωρήσει ότι το γεγονός αυτό έχει αποδειχθεί και θα προχωρούσε άνευ ετέρου στην επίλυση της διαφοράς της κύριας δίκης. Το γεγονός ότι υιοθέτησε διαφορετική στάση και προχώρησε στην υποβολή της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως οφείλεται στο ότι, καθώς φαίνεται, συντάσσεται εμμέσως με την αντίθετη άποψη.

34. Εν πάση περιπτώσει, εκτιμώ ότι ούτε τα ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου αμφισβητούμενα ζητήματα ούτε τα ίδια τα προδικαστικά ερωτήματα μπορούν να χαρακτηριστούν ως υποθετικά. Επομένως, φρονώ ότι η υπό κρίση αίτηση προδικαστικής αποφάσεως είναι παραδεκτή, υπό την επιφύλαξη της κρίσης του εθνικού δικαστηρίου όσον αφορά την έναρξη ισχύος και την ερμηνεία του διατάγματος του 2013.

35. Όσον αφορά τη δεύτερη ένσταση απαραδέκτου, θα περιοριστώ στην επισήμανση ότι το άρθρο 4, παράγραφος 1α, της οδηγίας 94/62 δεν έχει εφαρμογή *ratione temporis* στα πραγματικά περιστατικά της υπό κρίση διαφοράς. Τα εν λόγω περιστατικά έλαβαν χώρα το 2013 και η ως άνω διάταξη προστέθηκε στην οδηγία 94/62 το 2015 (με την οδηγία 2015/720).

### ***Γ. Επί του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος***

36. Το αιτούν δικαστήριο ερωτά αν εθνική ρύθμιση με το ως άνω περιεχόμενο<sup>19</sup>, η οποία κοινοποιήθηκε από το κράτος μέλος στην Επιτροπή μετά τη θέσπισή της, αλλά μερικές ημέρες πριν από την επίσημη δημοσίευσή της, είναι συμβατή με το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 94/62 και με το άρθρο 8 της οδηγίας 98/34<sup>20</sup>.

#### ***1. Η εφαρμογή της οδηγίας 98/34***

37. Ούτε το αιτούν δικαστήριο ούτε οι διάδικοι έχουν αμφιβολίες ως προς το αν η ρύθμιση που περιέχεται στο διάταγμα του 2013 αποτελεί τεχνικό κανόνα (κατά την έννοια της οδηγίας 98/34). Τα προβλήματα που παρουσιάζει ο ως άνω χαρακτηρισμός, τα οποία ανακύπτουν συχνά ενώπιον του Δικαστηρίου<sup>21</sup>, δεν τίθενται στην υπό κρίση υπόθεση, η οποία βασίζεται στην αδιαμφισβήτητη παραδοχή είναι ότι η εν λόγω ρύθμιση συνιστά τεχνικό κανόνα.

<sup>19</sup> Ήτοι, ρύθμιση η οποία απαγορεύει την εμπορία σακουλών μεταφοράς μίας χρήσης (μη επαναχρησιμοποιούμενων) οι οποίες είναι κατασκευασμένες από μη βιοαποδομήσιμο υλικό, πληρούν όμως τις λοιπές απαιτήσεις της οδηγίας 94/62.

<sup>20</sup> Επομένως, το πρώτο προδικαστικό ερώτημα εστιάζει στις διαδικαστικές πτυχές του ζητήματος. Όσον αφορά την επί της ουσίας συμβατότητα του διατάγματος του 2013 με το άρθρο 114, παράγραφοι 5 και 6, ΣΛΕΕ, θα εκθέσω την άποψή μου στο πλαίσιο της ανάλυσης του δευτέρου προδικαστικού ερωτήματος.

<sup>21</sup> Βλ., για παράδειγμα, απόφαση της 24ης Νοεμβρίου 2022, *Belplant* (C-658/21, EU:C:2022:925).

38. Όπως θα αναλύσω κατωτέρω, το ιταλικό κράτος είχε την υποχρέωση να κοινοποιήσει στην Επιτροπή τον εν λόγω τεχνικό κανόνα (το διάταγμα του 2013) *υπό μορφή σχεδίου*, ήτοι πριν από την έκδοσή του<sup>22</sup>.

39. Το άρθρο 8, παράγραφος 1, της οδηγίας 98/34 επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να γνωστοποιούν αμέσως στην Επιτροπή κάθε *σχέδιο τεχνικού κανόνα*. Η κοινοποίηση πρέπει να αναφέρει «τους λόγους για τους οποίους είναι αναγκαία η θέσπιση ενός τέτοιου τεχνικού κανόνα, εκτός εάν οι λόγοι αυτοί συνάγονται ήδη από το ίδιο το σχέδιο». Αν πρόκειται απλώς για αυτούσια μεταφορά διεθνούς ή ευρωπαϊκού προτύπου, αρκεί μια απλή πληροφόρηση ως προς το συγκεκριμένο πρότυπο.

40. Η μη τήρηση της ως άνω υποχρέωσης οδηγεί στον αποκλεισμό της δυνατότητας προβολής, έναντι των ιδιωτών, του οικείου τεχνικού κανόνα, τόσο στο πλαίσιο ποινικής διαδικασίας όσο και στο πλαίσιο ένδικης διαφοράς μεταξύ ιδιωτών σε άλλης φύσεως διαδικασίες<sup>23</sup>.

41. Η οδηγία 98/34 παρέχει στην Επιτροπή την εξουσία ελέγχου των σχεδίων τεχνικών κανόνων που της κοινοποιούν τα κράτη μέλη<sup>24</sup>. Ακριβώς για να διασφαλιστεί η εν λόγω εξουσία, προβλέπονται συνέπειες άμεσα συνδεδεμένες με τη μη κοινοποίηση, όπως έκρινε το Δικαστήριο με την απόφαση *CIA Security International*: η υποχρέωση του άρθρου 8 της οδηγίας 98/34 αναπτύσσει άμεσο αποτέλεσμα και επομένως οι μη κοινοποιηθέντες εθνικοί κανόνες δεν είναι αντιτάξιμοι στους ιδιώτες.

42. Η ίδια συνέπεια εφαρμόστηκε στο πλαίσιο άλλων διαδικασιών πληροφόρησης και ελέγχου, ανάλογων με την επίμαχη εν προκειμένω, όπως εκείνη της οδηγίας 2000/31/EK<sup>25</sup>, στον τομέα των υπηρεσιών της κοινωνίας της πληροφορίας, την οποία αφορά η απόφαση *Airbnb Ireland*<sup>26</sup>.

43. Με την απόφαση *Airbnb Ireland*, το Δικαστήριο επιβεβαίωσε τις συνέπειες που απορρέουν από την υποχρέωση που επιβάλλει οδηγία που παρέχει στην Επιτροπή εξουσίες τέτοιας φύσεως κατά τρόπο αρκούντως σαφή, ακριβή και ανεπιφύλακτο: έχει άμεσο αποτέλεσμα και, επομένως, οι ιδιώτες μπορούν να την επικαλεστούν ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων<sup>27</sup>.

<sup>22</sup> Βλ. ανωτέρω τον ορισμό του «σχεδίου τεχνικού κανόνα» κατά το άρθρο 1, σημείο 12, της οδηγίας 98/34.

<sup>23</sup> Αποφάσεις της 30ής Απριλίου 1996, *CIA Security International* (C-194/94, στο εξής: απόφαση *CIA Security International*, EU:C:1996:172, σκέψεις 49 και 50), της 4ης Φεβρουαρίου 2016, *Ince* (C-336/14, EU:C:2016:72, σκέψη 84), της 27ης Οκτωβρίου 2016, *James Elliott Construction* (C-613/14, EU:C:2016:821, σκέψη 64), και της 3ης Δεκεμβρίου 2020, *Star Taxi App* (C-62/19, EU:C:2020:980, σκέψη 57).

<sup>24</sup> Μετά την κοινοποίηση άρχεται περίοδος τριών, τεσσάρων ή έξι μηνών, κατά τη διάρκεια της οποίας δεν μπορεί να θεωρηθεί οριστική η θέσπιση του κοινοποιηθέντος σχεδίου, ώστε να δοθεί στην Επιτροπή και στα άλλα κράτη μέλη η δυνατότητα να υποβάλουν στο κοινοποιούν κράτος παρατηρήσεις ή εμπεριστατωμένες γνώμες σχετικά με τη συμβατότητα του σχεδίου με το δίκαιο της Ένωσης. Η περίοδος αυτή παρατείνεται μέχρι τους δώδεκα μήνες, εάν η Επιτροπή αποφασίσει να προτείνει σχετικό κανόνα εναρμόνισης.

<sup>25</sup> Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 8ης Ιουνίου 2000, για ορισμένες νομικές πτυχές των υπηρεσιών της κοινωνίας της πληροφορίας, ιδίως του ηλεκτρονικού εμπορίου, στην εσωτερική αγορά («οδηγία για το ηλεκτρονικό εμπόριο») (EE 2000, L 178, σ. 1). Το άρθρο 3, παράγραφος 4, στοιχείο β', δεύτερη περίπτωση, της εν λόγω οδηγίας επιβάλλει στα κράτη μέλη τη συγκεκριμένη υποχρέωση να κοινοποιούν εκ των προτέρων στην Επιτροπή και στο κράτος μέλος στο έδαφος του οποίου είναι εγκατεστημένος ο φορέας παροχής υπηρεσίας την πρόθεσή τους να λάβουν μέτρο που περιορίζει την ελεύθερη κυκλοφορία της εν λόγω υπηρεσίας.

<sup>26</sup> Απόφαση της 19ης Δεκεμβρίου 2019 (C-390/18, στο εξής: απόφαση *Airbnb Ireland*, EU:C:2019:1112, σκέψεις 88 έως 97).

<sup>27</sup> Η διαδικασία κοινοποίησης και ελέγχου παρέχει στην Επιτροπή τη δυνατότητα να αποφεύγει τη δημιουργία ή, τουλάχιστον, τη διατήρηση εμποδίων στο εμπόριο αντίθετων προς τη ΣΛΕΕ, προτείνοντας, μεταξύ άλλων, τις αναγκαίες τροποποιήσεις των οικείων εθνικών μέτρων (απόφαση *Airbnb Ireland*, σκέψεις 90 και 92).

44. Σύμφωνα με τη διάταξη περί παραπομπής, το διάταγμα του 2013 κοινοποιήθηκε στην Επιτροπή στις 12 Μαρτίου 2013<sup>28</sup>, εκδόθηκε έξι ημέρες αργότερα και δημοσιεύθηκε επισήμως στις 27 Μαρτίου 2013.

45. Ωστόσο, η κατά τα ανωτέρω κοινοποίηση στην Επιτροπή συνιστά παράβαση της υποχρέωσης που επιβάλλει το άρθρο 8, παράγραφος 1, της οδηγίας 98/34, καθόσον:

- Η διαδικασία θέσπισης του σχεδίου τεχνικού κανόνα ήταν σε τόσο προχωρημένο στάδιο κατά το χρονικό σημείο κοινοποίησής του στην Επιτροπή ώστε να μην είναι πλέον δυνατόν να δρομολογηθούν ουσιώδεις τροποποιήσεις (και, γενικότερα, οποιουδήποτε είδους τροποποίηση).
- Ο τεχνικός κανόνας πρέπει να κοινοποιείται αμέσως στην Επιτροπή υπό τη μορφή «σχεδίου», όχι υπό την τελική του μορφή<sup>29</sup>.
- Δεδομένης της προαναφερθείσας χρονικής αλληλουχίας, η Ιταλική Δημοκρατία δεν μπόρεσε να λάβει υπόψη ούτε τις παρατηρήσεις του Βασιλείου της Σουηδίας ούτε τις εμπειριστατωμένες γνώμες του Βασιλείου των Κάτω Χωρών και του Ηνωμένου Βασιλείου της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας σχετικά με το σχέδιο τεχνικού κανόνα, διότι το διάταγμα του 2013 εκδόθηκε πριν από τη διατύπωσή τους.

46. Επομένως, η διαδικασία που προβλέπει η οδηγία 98/34 καταστρατηγήθηκε. Η έγκριση του σχεδίου τεχνικού κανόνα εντός έξι ημερών από την κοινοποίησή του στην Επιτροπή συνιστά παράβαση της υποχρέωσης αναβολής που προβλέπει το άρθρο 9, παράγραφος 1, της οδηγίας 98/34: το κράτος μέλος κωλύεται να εγκρίνει το κοινοποιηθέν σχέδιο για τουλάχιστον τρεις μήνες από την παραλαβή της σχετικής γνωστοποίησης από την Επιτροπή.

47. Η Ιταλική Κυβέρνηση προβάλλει δύο λόγους για να δικαιολογήσει το *modus operandi* της και προς αντίκρουση του ισχυρισμού περί εκ μέρους της παραβάσεως της οδηγίας 98/34:

- Η κοινοποίηση του σχεδίου διατάγματος του 2013 συνίσταται σε επανάληψη προγενέστερης κοινοποίησης, η οποία είχε πραγματοποιηθεί το 2011.
- Σύμφωνα με το άρθρο 6 του διατάγματος του 2013, η έναρξη ισχύος του τελευταίου εξαρτάτο από την επιτυχή έκβαση της διαδικασίας κοινοποίησης. Δεδομένου ότι η Επιτροπή δεν διατύπωσε γνώμη, η σχετική διαδικασία δεν είχε επιτυχή έκβαση<sup>30</sup> και ως εκ τούτου το εν

<sup>28</sup> Κοινοποίηση αριθ. 2013/152/I, της 12ης Μαρτίου 2013, Σχέδιο κοινού υπουργικού διατάγματος σχετικά με την εξειδίκευση των τεχνικών χαρακτηριστικών των σάκων για τη μεταφορά εμπορευμάτων, κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 2 της πράξης νομοθετικού περιεχομένου 2/2012, όπως τροποποιήθηκε με τον νόμο 28/2012, διαθέσιμη στη διεύθυνση: <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/tris/es/search/?trisaction=search.detail&year=2013&num=152>.

<sup>29</sup> Απόφαση της 8ης Σεπτεμβρίου 2005, Επιτροπή κατά Πορτογαλίας (C-500/03, μη δημοσιευθείσα, ΕΥ:C:2005:515, σκέψη 39).

<sup>30</sup> Η Ιταλική Κυβέρνηση αναφέρεται στο έγγραφο που της απηύθυνε η Επιτροπή στις 23 Ιουνίου 2015.

λόγω διάταγμα ουδέποτε τέθηκε σε ισχύ. Για τον λόγο αυτόν, η Ιταλία δεν κοινοποίησε στην Επιτροπή το τελικό κείμενο του οικείου τεχνικού κανόνα<sup>31</sup>.

48. Δεν βρίσκω πειστικό κανέναν από τους ως άνω δύο δικαιολογητικούς λόγους.

49. Όσον αφορά την κοινοποίηση του 2011<sup>32</sup>, το σχέδιο τεχνικού κανόνα που κοινοποιήθηκε στην Επιτροπή κατά το χρονικό εκείνο σημείο ήταν η (μελλοντική) πράξη νομοθετικού περιεχομένου 2/2012, η οποία παρέτεινε την απαγόρευση εμπορίας μη επαναχρησιμοποιούμενων πλαστικών σακουλών που δεν ήταν σύμφωνες με το εναρμονισμένο πρότυπο UNI EN 13432:2002. Το άρθρο 2, παράγραφος 1, προέβλεπε την έκδοση, μεταγενέστερα, υπουργικού διατάγματος για τον καθορισμό του περιεχομένου της απαγόρευσης εμπορίας μη βιοαποδομήσιμων και μη λιπασματοποιήσιμων πλαστικών σακουλών. Επιπλέον, προέβλεπε κυρώσεις σε περίπτωση μη τήρησης της μελλοντικής αυτής ρύθμισης.

50. Κατά συνέπεια, όπως υποστήριξε η Επιτροπή κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η κοινοποίηση του 2013 δεν μπορεί να θεωρηθεί ως απλή επανάληψη της κοινοποίησης του 2011. Το 2013 επιβλήθηκαν νέοι περιορισμοί όσον αφορά τις πλαστικές σακούλες, των οποίων η γνωστοποίηση στην Επιτροπή ήταν υποχρεωτική κατ' εφαρμογήν της οδηγίας 98/34.

51. Όσον αφορά την αναβλητική αίρεση (άρθρο 6), η επιλογή του ιταλικού κράτους να την ενσωματώσει στο κείμενο του διατάγματος του 2013 δεν συνάδει με την οδηγία 98/34.

52. Συγκεκριμένα, η επίσημη δημοσίευση του διατάγματος του 2013 μπορεί να έχει, αφ' εαυτής, επιπτώσεις στην ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, επηρεάζοντας το πλαίσιο σχετικά με τα είδη πλαστικής σακούλας που μπορούν να διατεθούν στο εμπόριο στην Ιταλία. Η εξάρτηση της έναρξης ισχύος ενός διατάγματος από την επιτυχή έκβαση της διαδικασίας κοινοποίησης που προβλέπει η οδηγία 98/34 αποτελεί τεχνική νομοθέτηση η οποία δεν εξυπηρετεί την ασφάλεια δικαίου, διότι οι ιδιώτες δεν γνωρίζουν πότε θα περατωθεί (επιτυχώς ή μη) η διαδικασία, ώστε να προσαρμόσουν, ως οφείλουν, τη συμπεριφορά τους στο αποτέλεσμα της.

53. Επιπλέον, η εν λόγω τεχνική νομοθέτηση εμποδίζει, όπως εν προκειμένω, να λαμβάνονται δεόντως υπόψη οι παρατηρήσεις και οι εμπειριστατωμένες γνώμες που διατυπώνουν η Επιτροπή και τα άλλα κράτη μέλη σχετικά με τη συμβατότητα του σχεδίου τεχνικού κανόνα με τους κανόνες του δικαίου της Ένωσης. Κατά συνέπεια, θίγεται ο σκοπός που επιδιώκει η οδηγία 98/34, ήτοι η πρόληψη των τεχνικών εμποδίων στο εμπόριο πριν αρχίσουν να αναπτύσσουν τα περιοριστικά αποτελέσματά τους.

54. Εν τέλει, φρονώ ότι η έκδοση του διατάγματος του 2013 συνιστά παράβαση, για τυπικούς λόγους, του άρθρου 8, παράγραφος 1, και του άρθρου 9, παράγραφος 1, της οδηγίας 98/34.

<sup>31</sup> Κατά την Ιταλική Κυβέρνηση, το γεγονός αυτό οδήγησε στην έκδοση της Decreto-legge n. 91 (πράξης νομοθετικού περιεχομένου 91), της 24ης Ιουνίου 2014 (GURI αριθ. 144, της 24ης Ιουνίου 2014, σ. 1), η οποία μετατράπηκε, κατόπιν τροποποιήσεων, στον Legge n. 116, recante disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l'efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, nonché per la definizione immediata di adempimenti derivanti dalla normativa europea (νόμο 116, περί επειγουσών διατάξεων για τον γεωργικό τομέα, την προστασία του περιβάλλοντος και την ενεργειακή απόδοση των σχολικών και πανεπιστημιακών κτιρίων, την ανάκαμψη και την ανάπτυξη των επιχειρήσεων, τον περιορισμό του κόστους που επιβάλλεται στα τιμολόγια ηλεκτρικής ενέργειας, καθώς και για τον άμεσο καθορισμό των υποχρεώσεων που απορρέουν από τη νομοθεσία της Ένωσης), της 11ης Αυγούστου 2014 (τακτικό συμπλήρωμα της GURI αριθ. 192, της 20ής Αυγούστου 2014), του οποίου το άρθρο 11, παράγραφος 2bis, κατήργησε κάθε αναφορά του άρθρου 2, παράγραφος 4, της πράξης νομοθετικού περιεχομένου 2/2012 στο υπουργικό διάταγμα, προκειμένου να καταστούν άμεσα εφαρμοστέες οι προβλεπόμενες στην εν λόγω διάταξη κυρώσεις.

<sup>32</sup> Κοινοποίηση αριθ. 2011/174/I, της 5ης Απριλίου 2011, Σχέδιο νόμου για την απαγόρευση εμπορίας μη βιοαποδομήσιμων σάκων για τη μεταφορά εμπορευμάτων, διαθέσιμη στη διεύθυνση: <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/tris/es/search/?trisaction=search.detail&year=2011&num=174>.

## 2. Η εφαρμογή της οδηγίας 94/62

55. Κατά το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 94/62, τα κράτη μέλη κοινοποιούν στην Επιτροπή, πριν από την έγκρισή τους, τα σχέδια των μέτρων που προτίθενται να θεσπίσουν στο πλαίσιο της οδηγίας αυτής (όσον αφορά τις συσκευασίες και τα απορρίμματα συσκευασίας).

56. Η παράγραφος 2 του ίδιου άρθρου ορίζει ότι, αν το προτεινόμενο μέτρο αποτελεί τεχνικό ζήτημα, το οικείο κράτος μέλος μπορεί να δηλώσει ότι η εκ μέρους του κοινοποίηση ισχύει επίσης και για την οδηγία 83/189 (η οποία στη συνέχεια αντικαταστάθηκε από την οδηγία 98/34).

57. Το ιταλικό κράτος κοινοποίησε στην Επιτροπή το σχέδιο διατάγματος του 2013 κατ' εφαρμογήν του άρθρου 16 της οδηγίας 94/62. Η εν λόγω διάταξη (σε αντίθεση με το άρθρο 9 της οδηγίας 98/34) δεν προβλέπει περίοδο κατά την οποία το κράτος μέλος οφείλει να αναμείνει τις παρατηρήσεις της Επιτροπής και των άλλων κρατών μελών πριν προβεί στην έγκριση του σχεδίου εθνικής ρύθμισης. Για τον λόγο αυτόν, εκτιμώ ότι η Ιταλία δεν παραβίασε την ως άνω διάταξη, παρότι το διάταγμα του 2013 δημοσιεύθηκε επισήμως, όπως προανέφερα, έξι ημέρες μετά την κοινοποίηση στην Επιτροπή.

58. Η διαδικασία του άρθρου 16 της οδηγίας 94/62 συνίσταται σε απλή *πληροφόρηση*, εν αντιθέσει με τη διαδικασία που προβλέπεται στην οδηγία 98/34, η οποία συνίσταται σε *πληροφόρηση και έλεγχο* των εθνικών ρυθμίσεων. Επομένως, πρόκειται για ανόμοιες διαδικασίες, τα αποτελέσματα των οποίων είναι και αυτά διαφορετικά.

59. Τυχόν συμπέρασμα ότι η μη τήρηση της υποχρέωσης προηγούμενης κοινοποίησης παράγει τα ίδια αποτελέσματα με την αντίστοιχη υποχρέωση της οδηγίας 98/34 δεν μπορεί να συναχθεί ούτε από το γράμμα ούτε από τον σκοπό του άρθρου 16 της οδηγίας 94/62.

60. Το άρθρο 16 της οδηγίας 94/62 αφορά τις σχέσεις μεταξύ των κρατών μελών και της Επιτροπής και ως εκ τούτου δεν γεννά κανένα δικαίωμα υπέρ των ιδιωτών που τυχόν θίγονται σε περίπτωση μη τήρησης της προβλεπόμενης στην εν λόγω διάταξη υποχρέωσης εκ μέρους κράτους μέλους. Επομένως, δεν μπορεί να γίνει επίκληση της διάταξης αυτής ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων προκειμένου να επιτευχθεί η ακύρωση των μη κοινοποιηθέντων κανόνων ή η μη εφαρμογή τους στους ιδιώτες<sup>33</sup>.

61. Κατά την άποψή μου, το άρθρο 16 της οδηγίας 94/62 προβλέπει διαδικασία απλής πληροφόρησης, παρόμοια με εκείνη που ανέλυσε το Δικαστήριο στις αποφάσεις *Enichem Base* και *Bulk Oil*<sup>34</sup>.

62. Σε τέτοιου είδους διαδικασίες, θεωρώ λογικό, αντιθέτως προς όσα υποστήριξε η Επιτροπή κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, να μη γίνεται δεκτή η αδυναμία εφαρμογής, έναντι των ιδιωτών, εθνικών διατάξεων όταν αυτές θεσπίστηκαν κατά παράβαση υποχρέωσης προηγούμενης κοινοποίησης που επιβάλλεται από κανόνα της Ένωσης ο οποίος δεν προβλέπει έννομες συνέπειες άμεσα συνδεδεμένες με την παράβαση της εν λόγω υποχρέωσης.

<sup>33</sup> Βλ., κατ' αναλογία, όσον αφορά το άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 75/442/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 15ης Ιουλίου 1975, περί των στερεών αποβλήτων (ειδ. έκδ. 15/01, σ. 86), απόφαση της 13ης Ιουλίου 1989, *Enichem Base* κ.λπ. (380/87, στο εξής: απόφαση *Enichem Base*, EU:C:1989:318, σκέψεις 22 έως 24).

<sup>34</sup> Απόφαση της 18ης Φεβρουαρίου 1986, *Bulk Oil (Zug)* (174/84, EU:C:1986:60, σκέψη 62).

63. Η διαδικασία απλής πληροφόρησης που προβλέπεται στο άρθρο 16 της οδηγίας 94/62 δεν μπορεί, επαναλαμβάνω, να εξομοιωθεί με εκείνη της οδηγίας 98/34 ή με την προβλεπόμενη σε άλλες διατάξεις κατά το πρότυπο της τελευταίας ως άνω οδηγίας, όπως για παράδειγμα την υποχρέωση του άρθρου 3, παράγραφος 4, στοιχείο β', δεύτερη περίπτωση, της οδηγίας 2000/31, στην οποία αναφέρθηκα ανωτέρω<sup>35</sup>.

64. Οι εκατέρωθεν παραπομπές μεταξύ του άρθρου 16, παράγραφος 2, της οδηγίας 94/62 και του άρθρου 8, παράγραφος 5, της οδηγίας 98/34 ουδόλως μεταβάλλουν τα προεκτεθέντα. Πρόκειται για διατάξεις που περιορίζονται στην επισήμανση ότι η κοινοποίηση εθνικού σχεδίου μπορεί να ισχύσει για δύο διαδικασίες πληροφόρησης που προβλέπονται από διαφορετικές «κοινοτικές πράξεις». Κατ' αυτόν τον τρόπο, αποφεύγεται η πραγματοποίηση πολλαπλών κοινοποιήσεων ενός και του αυτού σχεδίου στην Επιτροπή. Όμως, ο κανόνας αυτός δεν αναιρεί τον ανομοιογενή χαρακτήρα των διαφορετικών διαδικασιών.

65. Διευκρινίζω επίσης ότι, όπως επισήμανε η Επιτροπή κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η κοινοποίηση σχεδίου τεχνικού κανόνα βάσει του άρθρου 8 της οδηγίας 98/34 δεν ισχύει για τους σκοπούς της εφαρμογής του άρθρου 114, παράγραφος 5, ΣΛΕΕ. Για να κάνει χρήση αυτής της διάταξης της ΣΛΕΕ, το κράτος μέλος πρέπει να τεκμηριώσει ότι η εθνική ρύθμιση την οποία προτίθεται να θεσπίσει ανταποκρίνεται στην ανάγκη υψηλότερου επιπέδου προστασίας του περιβάλλοντος (και του χώρου εργασίας) για λόγους οι οποίοι συνιστούν ιδιαιτερότητα του κοινοποιούντος κράτους και απορρέουν από νέα επιστημονικά στοιχεία μεταγενέστερα της θέσπισης του προτύπου εναρμόνισης.

66. Η κοινοποίηση για την εφαρμογή της οδηγίας 98/34 δεν προϋποθέτει τόσο πλήρη τεκμηρίωση. Επιπλέον, η κοινοποίηση που πραγματοποιείται βάσει της εν λόγω οδηγίας συνεπάγεται απλώς την αναβολή της θέσεως σε ισχύ του σχεδίου κανονιστικής ρύθμισης για ορισμένο χρονικό διάστημα, εν αναμονή της ενδεχόμενης αντίδρασης της Επιτροπής και των άλλων κρατών μελών.

67. Αντιθέτως, η κοινοποίηση που προβλέπει το άρθρο 114, παράγραφος 5, ΣΛΕΕ αποσκοπεί στην έγκριση από την Επιτροπή του εθνικού κανόνα που θέτει υψηλότερο επίπεδο προστασίας, αφού εξακριβωθεί ότι ο κανόνας αυτός δεν αποτελεί μέσο αυθαίρετων διακρίσεων ή συγκεκριμένο περιορισμό του εμπορίου μεταξύ κρατών μελών και ότι δεν συνιστά εμπόδιο στη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς.

#### ***Δ. Επί του δευτέρου προδικαστικού ερωτήματος***

68. Το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί αν εθνική ρύθμιση η οποία απαγορεύει την εμπορία μη επαναχρησιμοποιούμενων σακουλών (μίας χρήσης) οι οποίες είναι κατασκευασμένες από μη βιοαποδομήσιμα υλικά, αλλά πληρούν τις λοιπές απαιτήσεις της οδηγίας 94/62,

– αντιβαίνει στο άρθρο 18 της οδηγίας 94/62, σε συνδυασμό με το άρθρο 9 και το παράρτημά της II,

<sup>35</sup> Απόφαση Airbnb Ireland (σκέψη 94): η υποχρέωση αυτή «δεν συνιστά απλή απαίτηση παροχής πληροφοριών, ανάλογη με την επίμαχη στην υπόθεση [...] Enichem Base κ.λπ. [...], αλλά ουσιώδη διαδικαστική προϋπόθεση που δικαιολογεί τον αποκλεισμό της δυνατότητας προβολής, έναντι των ιδιωτών, μη κοινοποιηθέντων μέτρων τα οποία περιορίζουν την ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών της κοινωνίας της πληροφορίας». Η διαπίστωση αυτή δεν αναιρείται από την απουσία «υποχρέωσης standstill στο κράτος μέλος το οποίο προτίθεται να θεσπίσει μέτρο περιοριστικό της ελεύθερης παροχής ορισμένης υπηρεσίας της κοινωνίας της πληροφορίας» (σκέψη 93).

- μπορεί να δικαιολογηθεί από τον σκοπό της εξασφάλισης υψηλότερης προστασίας του περιβάλλοντος.

*1. Ασυμβίβαστο της εθνικής ρύθμισης με το άρθρο 18 της οδηγίας 94/62*

69. Κατά το άρθρο αυτό, «[τ]α κράτη μέλη δεν εμποδίζουν τη διάθεση στην αγορά στο έδαφός τους των συσκευασιών που είναι σύμφωνες με τις διατάξεις της παρούσας οδηγίας».

70. Κατά το άρθρο 9 της οδηγίας 94/62, «διατίθενται στην αγορά μόνον συσκευασίες οι οποίες πληρούν όλες τις βασικές απαιτήσεις που ορίζονται στην παρούσα οδηγία, συμπεριλαμβανομένου του παραρτήματος II». Το παράρτημα αυτό, με τη σειρά του, ρυθμίζει τις «βασικές απαιτήσεις για τη σύνθεση και την επαναχρησιμοποίησιμη και ανακτήσιμη, συμπεριλαμβανομένης της ανακυκλώσιμης, φύση των συσκευασιών»<sup>36</sup>.

71. Κατά το Δικαστήριο, η «σήμανση και [...] αναγνώριση των συσκευασιών και [οι] απαιτήσεις [οι] σχετικές με τη σύνθεση και τον επαναχρησιμοποίησιμο ή αξιοποίησιμο χαρακτήρα τους» (άρθρα 8 έως 11 και παράρτημα II της οδηγίας 94/62) έχουν αποτελέσει αντικείμενο πλήρους εναρμόνισης<sup>37</sup>.

72. Από την ως άνω κρίση συνάγονται οι ακόλουθες συνέπειες:

- Όταν ένα ενωσιακό πρότυπο προβαίνει σε πλήρη εναρμόνιση, διασφαλίζεται ότι το προϊόν που παράγεται σύμφωνα με τις εναρμονισμένες απαιτήσεις έχει τη δυνατότητα να κυκλοφορεί ελεύθερα εντός της επικράτειας της Ένωσης στο σύνολό της. Τα κράτη μέλη δεν μπορούν πλέον να επιβάλλουν πρόσθετες απαιτήσεις επί τη βάσει της προστασίας λόγων γενικού συμφέροντος<sup>38</sup>.
- Με την πλήρη εναρμόνιση, οι αρχές της Ένωσης προβαίνουν στην αναγκαία στάθμιση μεταξύ του σκοπού της ελεύθερης κυκλοφορίας του προϊόντος και του σκοπού της προστασίας γενικών συμφερόντων, οπότε η στάθμιση αυτή δεν μπορεί να γίνει εκ νέου από τις εθνικές αρχές.
- Κάθε εθνικό μέτρο σε τομέα που έχει αποτελέσει αντικείμενο πλήρους εναρμόνισης σε επίπεδο Ένωσης πρέπει να εκτιμάται υπό το πρίσμα των διατάξεων του συγκεκριμένου μέτρου εναρμόνισης και όχι των διατάξεων του πρωτογενούς δικαίου<sup>39</sup>.

73. Βάσει των ανωτέρω, το άρθρο 18 της οδηγίας 94/62, σε συνδυασμό με το άρθρο 9 και το παράρτημά της II, αντιτίθεται, για ουσιαστικούς λόγους, στη θέσπιση εθνικής ρύθμισης όπως η επίμαχη εν προκειμένω.

<sup>36</sup> Ειδικότερα, το σημείο 1 αυτού διαλαμβάνει διάφορες απαιτήσεις σχετικά με την παραγωγή και τη σύνθεση των συσκευασιών· στο σημείο 2 τίθενται οι απαιτήσεις που αφορούν την επαναχρησιμοποίησή τους και στο σημείο 3 εκείνες που αφορούν την ανακτησιμότητά τους. Όσον αφορά την τελευταία, προβλέπονται τέσσερα εναλλακτικά κριτήρια για την ανακτησιμότητα των συσκευασιών, η οποία μπορεί να εξασφαλιστεί με την ανακύκλωση των υλικών, την ανάκτηση ενέργειας, τη λιπασματοποίηση ή τον βιοαποδομήσιμο χαρακτήρα τους. Η χρήση κάποιας από τις εν λόγω μεθόδους ανακτησιμότητας των συσκευασιών διασφαλίζει εν πάση περιπτώσει τη δυνατότητα διάθεσης των τελευταίων στην εσωτερική αγορά της Ένωσης.

<sup>37</sup> Αποφάσεις της 14ης Δεκεμβρίου 2004, Radlberger Getränkegesellschaft και S. Spitz (C-309/02, EU:C:2004:799, σκέψη 56), και της 14ης Δεκεμβρίου 2004, Επιτροπή κατά Γερμανίας (C-463/01, EU:C:2004:797, σκέψη 44). Αντιθέτως, «η οργάνωση εθνικών συστημάτων για την προώθηση της επαναχρησιμοποίησης των συσκευασιών δεν αποτελεί αντικείμενο πλήρους εναρμόνισης».

<sup>38</sup> Αποφάσεις της 5ης Μαΐου 1993, Επιτροπή κατά Γαλλίας (C-246/91, EU:C:1993:174, σκέψη 7), της 8ης Μαΐου 2003, ATRAL (C-14/02, EU:C:2003:265, σκέψη 44), και της 12ης Απριλίου 2018, Fédération des entreprises de la beauté (C-13/17, EU:C:2018:246, σκέψη 23).

<sup>39</sup> Αποφάσεις της 24ης Φεβρουαρίου 2022, Viva Telecom Bulgaria (C-257/20, EU:C:2022:125, σκέψη 23) και της 19ης Ιανουαρίου 2023, CİHEF κ.λπ. (C-147/21, EU:C:2023:31, σκέψη 26).



74. Το διάταγμα του 2013 απαγορεύει την εμπορία σακουλών μεταφοράς που δεν ανταποκρίνονται σε τεχνικό κανόνα (UNI EN 13432:2002), ακόμη και αν πληρούν τις λοιπές απαιτήσεις ανακτησιμότητας που προβλέπονται στο σημείο 3 του παραρτήματος II της οδηγίας 94/62, εκτός αν πληρούν άλλες τεχνικές προδιαγραφές πάχους και σχήματος, οι οποίες επίσης δεν προβλέπονται από την εν λόγω οδηγία.

75. Επομένως, το διάταγμα του 2013, μολονότι αποσκοπεί στη διασφάλιση της αποτελεσματικής προστασίας του περιβάλλοντος και της αποτελεσματικότερης συλλογής των αποβλήτων, προκρίνει (και ευνοεί) τις μεθόδους της λιπασματοποίησης και της βιοαποδομησιμότητας, σε σχέση με τις μεθόδους της ανακύκλωσης των υλικών και της ανάκτησης ενέργειας, οι οποίες επιτρέπονται βάσει της οδηγίας 94/62.

76. Το σημείο 3 του παραρτήματος II της οδηγίας 94/62 αναφέρεται εξίσου στις τέσσερις αυτές μεθόδους ανακτησιμότητας των συσκευασιών. Επομένως, ένας εθνικός κανόνας δεν μπορεί να έρχεται σε αντίθεση με την επιλογή του νομοθέτη της Ένωσης, όταν ο τελευταίος έχει εναρμονίσει πλήρως τον οικείο τομέα χωρίς να αφήνει στα κράτη μέλη περιθώριο να ευνοούν ή να παραγκωνίζουν ορισμένες μεθόδους ανακτησιμότητας των συσκευασιών έναντι άλλων.

## *2. Αντλείται δικαιολογητικός λόγος από την προστασία του περιβάλλοντος;*

77. Τα άρθρα 8 έως 11 και το παράρτημα II της οδηγίας 94/62 προβαίνουν, επαναλαμβάνω, σε πλήρη εναρμόνιση όσον αφορά τη σήμανση και την αναγνώριση των συσκευασιών, καθώς και τις απαιτήσεις σχετικά με τη σύνθεση και τον επαναχρησιμοποιήσιμο ή αξιοποιήσιμο χαρακτήρα τους. Επομένως, η μόνη δυνατότητα που διέθετε η Ιταλική Δημοκρατία για να θεσπίσει πιο περιοριστική ρύθμιση ήταν η προβλεπόμενη στο άρθρο 114, παράγραφοι 5 και 6, ΣΛΕΕ<sup>40</sup>.

78. Οι διατάξεις αυτές της ΣΛΕΕ παρέχουν στο ενδιαφερόμενο κράτος μέλος τη δυνατότητα να θεσπίζει νέες εθνικές διατάξεις επί τη βάσει νέων επιστημονικών στοιχείων σχετικών, μεταξύ άλλων, με την προστασία του περιβάλλοντος για λόγους οι οποίοι συντρέχουν μόνο στην περίπτωση του και οι οποίοι έχουν ανακύψει μετά τη θέσπιση του μέτρου εναρμόνισης.

79. Ωστόσο, η ως άνω δυνατότητα προϋποθέτει την προηγούμενη κοινοποίηση του εθνικού μέτρου και την έγκρισή του από την Επιτροπή, εντός έξι μηνών από την κοινοποίηση<sup>41</sup>. Δεδομένου ότι δεν προκύπτει ότι η Ιταλική Κυβέρνηση συμμορφώθηκε προς τις εν λόγω απαιτήσεις, δεν έχει εφαρμογή εν προκειμένω η παρέκκλιση που προβλέπεται στο άρθρο 114, παράγραφοι 5 και 6, ΣΛΕΕ.

## *3. Επιρροή του άρθρου 4, παράγραφος 1α, της οδηγίας 94/62.*

80. Η Ιταλική Κυβέρνηση και η Assobioplastiche ισχυρίζονται ότι το διάταγμα του 2013 έλαβε επιβεβαίωση με την εισαγωγή, διά της οδηγίας 2015/720, του νέου άρθρου 4, παράγραφος 1α, στην οδηγία 94/62.

<sup>40</sup> Βλ., κατ' αναλογία, απόφαση της 7ης Μαρτίου 2013, Lapin ELY-keskus, liikenne ja infrastruktuuri (C-358/11, EU:C:2013:142, σκέψη 37).

<sup>41</sup> Η Επιτροπή ελέγχει αν το εθνικό μέτρο αποτελεί μέσο αυθαίρετων διακρίσεων ή συγκεκριμένο περιορισμό του εμπορίου μεταξύ των κρατών μελών και αν συνιστά εμπόδιο στη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς.

81. Η ως άνω συλλογιστική δεν μπορεί να γίνει δεκτή, διότι:

- Η οδηγία 2015/720, η προθεσμία μεταφοράς της οποίας στο εσωτερικό δίκαιο έληγε στις 27 Νοεμβρίου 2016 (άρθρο 2), δεν έχει εφαρμογή *ratione temporis* στη διαφορά της κύριας δίκης, η οποία ανέκυψε συνεπεία της εκδόσεως του διατάγματος του 2013.
- Εν πάση περιπτώσει, μολονότι κατά την οδηγία 2015/720 επιτρέπονται εθνικές παρεκκλίσεις από την ελεύθερη εμπορία συσκευασιών συμβατών με την οδηγία 94/62, τούτο ισχύει όσον αφορά τις λεπτές πλαστικές σακούλες μεταφοράς (πάχους μικρότερου των 50 μικρών). Αντιθέτως, το διάταγμα του 2013 προέβλεπε ευρύτερη απαγόρευση, δεδομένου ότι αφορούσε πλαστικές σακούλες πάχους άνω των 60 μικρών.

82. Εν ολίγοις, το άρθρο 18 της οδηγίας 94/62, σε συνδυασμό με το άρθρο 9, παράγραφος 1, και το παράρτημά της II, αντιτίθεται σε εθνική ρύθμιση η οποία απαγορεύει την εμπορία μη επαναχρησιμοποιούμενων σακουλών (μίας χρήσης) οι οποίες είναι κατασκευασμένες από μη βιοαποδομήσιμα υλικά, αλλά πληρούν τις λοιπές απαιτήσεις της οδηγίας 94/62, εφόσον το κράτος μέλος δεν έχει προβεί σε κοινοποίηση ούτε έχει λάβει έγκριση από την Επιτροπή όσον αφορά την εν λόγω ρύθμιση, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 114, παράγραφοι 5 και 6, ΣΛΕΕ.

### ***E. Επί του τρίτου προδικαστικού ερωτήματος***

83. Το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί αν το άρθρο 18 της οδηγίας 94/62, σε συνδυασμό με το άρθρο 9, παράγραφος 1, και το παράρτημα II, παράγει άμεσο αποτέλεσμα και αν τα όργανα κράτους μέλους υποχρεούνται να αφήνουν ανεφάρμοστη αντίθετη εθνική ρύθμιση.

84. Κατά πάγια νομολογία σχετικά με το άμεσο αποτέλεσμα των οδηγιών<sup>42</sup>:

- «[...] όταν οι διατάξεις οδηγίας είναι, από απόψεως του περιεχομένου τους, απαλλαγμένες αιρέσεων και αρκούντως ακριβείς, οι ιδιώτες μπορούν να τις επικαλούνται έναντι του κράτους μέλους ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων, είτε σε περίπτωση κατά την οποία το κράτος μέλος παρέλειψε να τις μεταφέρει εμπροθέσμως στην εσωτερική έννομη τάξη είτε σε περίπτωση κατά την οποία τις μετέφερε στην εσωτερική έννομη τάξη πλημμελώς [...]».
- «[...] μια διάταξη του δικαίου της Ένωσης είναι, αφενός, απαλλαγμένη αιρέσεων όταν θεσπίζει υποχρέωση η οποία δεν συνοδεύεται από καμία επιφύλαξη και δεν απαιτείται για την εκτέλεσή της ή την επαγωγή των αποτελεσμάτων της η έκδοση κάποιας πράξεως, είτε των οργάνων της Ένωσης είτε των κρατών μελών, και, αφετέρου, αρκούντως ακριβής ώστε να μπορούν να την επικαλεστούν οι ιδιώτες και να την εφαρμόσει το δικαστήριο, όταν θεσπίζει υποχρέωση χωρίς αμφίσημη διατύπωση [...]».
- «[...] ακόμη και αν μια οδηγία αφήνει στα κράτη μέλη ορισμένο περιθώριο εκτιμήσεως κατά τη θέσπιση των λεπτομερειών εφαρμογής της, μια διάταξη της οδηγίας αυτής μπορεί να θεωρείται ότι έχει ανεπιφύλακτο και συγκεκριμένο χαρακτήρα εφόσον επιβάλλει στα κράτη μέλη, χωρίς αμφίσημη διατύπωση, συγκεκριμένη υποχρέωση επιτεξέως αποτελέσματος και δεν συνοδεύεται από καμία αίρεση όσον αφορά την εφαρμογή του κανόνα τον οποίο θεσπίζει [...]».

<sup>42</sup> Αποφάσεις της 6ης Νοεμβρίου 2018, Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften (C-684/16, EU:C:2018:874, σκέψη 63), της 14ης Ιανουαρίου 2021, RTS *infra* και Aannemingsbedrijf Norré-Behaegel (C-387/19, EU:C:2021:13, σκέψεις 46 και 47), και της 8ης Μαρτίου 2022, Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld (Άμεσο αποτέλεσμα) (C-205/20, EU:C:2022:168, σκέψεις 17 έως 19).

85. Το άρθρο 18 της οδηγίας 94/62, σε συνδυασμό με το άρθρο 9, παράγραφος 1, και το παράρτημά της II, αποτελεί σαφή, ακριβή και απαλλαγμένο αιρέσεων κανόνα της Ένωσης ο οποίος παράγει άμεσο αποτέλεσμα και τον οποίο οι ιδιώτες μπορούν να επικαλούνται ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων έναντι των αρχών του ιταλικού κράτους.

86. Συναφώς, αρκεί να επιβεβαιωθεί ότι το άρθρο 18 της οδηγίας 94/62 απαγορεύει κάθετα και ανεξαιρέτως στα κράτη μέλη να εμποδίζουν τη διάθεση στην αγορά, στο έδαφός τους, συσκευασιών που πληρούν τις προϋποθέσεις της εν λόγω οδηγίας.

87. Στις απαιτήσεις αυτές (άρθρα 8 έως 11 και παράρτημα II), σχετικά με τη σήμανση και την αναγνώριση, καθώς και τη σύνθεση και τον επαναχρησιμοποιήσιμο ή αξιοποιήσιμο χαρακτήρα τους, παραπέμπει το άρθρο 9, παράγραφος 1, της οδηγίας 94/62, καθόσον ορίζει ότι διατίθενται στην αγορά μόνον οι συσκευασίες οι οποίες πληρούν τις εν λόγω απαιτήσεις.

88. Ειδικότερα, το παράρτημα II καθορίζει τις απαιτήσεις σχετικά με την κατασκευή και τη σύνθεση των συσκευασιών (σημείο 1), την επαναχρησιμοποίησή τους (σημείο 2) και την ανακτησιμότητά τους (σημείο 3). Προβλέπει, όπως εξέθεσα ανωτέρω, τέσσερα εναλλακτικά κριτήρια για την ανακτησιμότητα των συσκευασιών (ανακύκλωση υλικών, ανάκτηση ενέργειας, λιπασματοποίηση ή βιοαποδομησιμότητα).

89. Μέχρι την τροποποίηση της οδηγίας 94/62 με την οδηγία 2015/720, η δυνατότητα ελεύθερης εμπορίας των συσκευασιών που κατασκευάζονται σύμφωνα με την οδηγία 94/62 δεν υπόκειτο σε προϋποθέσεις. Μόνο μετά την έναρξη ισχύος της οδηγίας 2015/720 επετράπη στα κράτη μέλη να θεσπίσουν πιο περιοριστικά μέτρα όσον αφορά την εμπορία λεπτών πλαστικών σακουλών μεταφοράς.

90. Δεδομένου ότι το άρθρο 18 της οδηγίας 94/62, σε συνδυασμό με το άρθρο 9, παράγραφος 1, και το παράρτημά της II, έχει άμεσο αποτέλεσμα, το εθνικό δικαστήριο οφείλει να αφήσει ανεφάρμοστη, όσον αφορά τη διαφορά της κύριας δίκης, κάθε αντίθετη εθνική διάταξη<sup>43</sup>.

### ***ΣΤ. Επί του τετάρτου προδικαστικού ερωτήματος***

91. Δεδομένου ότι στο πλαίσιο της κύριας δίκης ζητείται «η αποκατάσταση της ζημίας που προκλήθηκε και αναμένεται να προκληθεί από την παράνομη συμπεριφορά της [ιταλικής] διοίκησης», το αιτούν δικαστήριο ερωτά αν «εθνικ[ή] νομοθεσί[α] με την οποία απαγορεύεται η εμπορία μη βιοαποδομήσιμων σακουλών μίας χρήσης για τη μεταφορά εμπορευμάτων, οι οποίες είναι όμως κατασκευασμένες σύμφωνα με τις απαιτήσεις που θεσπίζονται στην οδηγία 94/62» συνιστά σοβαρή και πρόδηλη παράβαση του άρθρου 18 της οδηγίας 94/62.

92. Η θεμελίωση της ευθύνης του κράτους για ζημίες που υπέστησαν ιδιώτες λόγω καταλογιστέων σε αυτό παραβιάσεων του δικαίου της Ένωσης προϋποθέτει ότι:

- ο παραβιαζόμενος κανόνας του δικαίου της Ένωσης αποσκοπεί στην απονομή δικαιωμάτων στους εν λόγω ιδιώτες·
- η παράβαση του κανόνα αυτού είναι κατάφωρη·

<sup>43</sup> Αποφάσεις της 24ης Ιουνίου 2019, Popławski (C-573/17, EU:C:2019:530, σκέψη 68), και της 18ης Ιανουαρίου 2022, Thelen Technopark Berlin (C-261/20, EU:C:2022:33, σκέψη 20).

– υφίσταται άμεση αιτιώδης συνάφεια μεταξύ της εν λόγω παράβασης και της ζημίας που υπέστησαν οι ιδιώτες<sup>44</sup>.

93. Οι τρεις αυτές προϋποθέσεις είναι αναγκαίες και επαρκείς για τη θεμελίωση δικαιώματος αποζημίωσης υπέρ των ιδιωτών. Ωστόσο, ουδόλως αποκλείεται η δυνατότητα θεμελίωσης της ευθύνης του κράτους υπό λιγότερο περιοριστικές προϋποθέσεις βάσει του εθνικού δικαίου<sup>45</sup>.

94. Εναπόκειται, κατ' αρχήν, στα εθνικά δικαστήρια να εξακριβώσουν, σύμφωνα με τις κατευθυντήριες γραμμές που παρέχει το Δικαστήριο, αν πληρούνται οι ως άνω τρεις προϋποθέσεις<sup>46</sup>. Το αιτούν δικαστήριο εκφράζει ερωτήματα μόνον ως προς την κατάφωρη παραβίαση του δικαίου της Ένωσης. Ως εκ τούτου, δεν φαίνεται να υπάρχει αμφιβολία ως προς τις άλλες δύο προϋποθέσεις.

95. Το Δικαστήριο μπορεί να παράσχει στο αιτούν δικαστήριο κατευθυντήριες γραμμές προκειμένου το τελευταίο να μπορέσει να κρίνει αν, στην υπό κρίση υπόθεση, υφίσταται ή όχι κατάφωρη παράβαση, λαμβανομένων υπόψη όλων των στοιχείων της διαφοράς. Μεταξύ των παραγόντων που είναι κρίσιμοι συναφώς για την εκ μέρους του λήψη αποφάσεως συγκαταλέγονται:

- ο βαθμός σαφήνειας και ακρίβειας του παραβιαζόμενου κανόνα,
- το εύρος του περιθωρίου εκτιμήσεως που αφήνει ο κανόνας αυτός στις εθνικές αρχές,
- ο ηθελημένος ή ακούσιος χαρακτήρας της διαπραχθείσας παραβάσεως ή της προκληθείσας ζημίας,
- το συγγνωστό ή ασύγγνωστο ενδεχομένης πλάνης περί το δίκαιο και
- το αν η στάση θεσμικού οργάνου της Ευρωπαϊκής Ένωσης ενδέχεται να συντέλεσε στην παράλειψη λήψεως, τη λήψη ή τη διατήρηση σε ισχύ αντιθέτων προς το δίκαιο της Ένωσης εθνικών μέτρων ή πρακτικών<sup>47</sup>.

96. Όσον αφορά τη *σαφήνεια και την ακρίβεια*, αμφότερα τα χαρακτηριστικά συντρέχουν στην περίπτωση του άρθρου 18 της οδηγίας 94/62, σε συνδυασμό με το άρθρο 9, παράγραφος 1, και το παράρτημά της II. Πρόκειται για διατάξεις διόλου αμφίσημες, οι οποίες επιβάλλουν στα κράτη μέλη αρνητική υποχρέωση (να μην εμποδίζουν την εμπορία συσκευασιών που πληρούν τα χαρακτηριστικά της οδηγίας, η οποία προβαίνει σε πλήρη εναρμόνιση).

<sup>44</sup> Απόφαση της 28ης Ιουνίου 2022, Επιτροπή κατά Ισπανίας (Παραβίαση του δικαίου της Ένωσης από τον νομοθέτη) (C-278/20, EU:C:2022:503, σκέψη 31), και της 22ας Δεκεμβρίου 2022, *Ministre de la Transition écologique et Premier ministre* (Κρατική ευθύνη για την ατμοσφαιρική ρύπανση) (C-61/21, EU:C:2022:1015, σκέψη 44).

<sup>45</sup> Αποφάσεις της 5ης Μαρτίου 1996, *Brasserie du pêcheur και Factortame* (C-46/93 και C-48/93, EU:C:1996:79, σκέψη 66), και της 28ης Ιουνίου 2022, Επιτροπή κατά Ισπανίας (Παραβίαση του δικαίου της Ένωσης από τον νομοθέτη) (C-278/20, EU:C:2022:503, σκέψη 32).

<sup>46</sup> Αποφάσεις της 19ης Ιουνίου 2014, *Specht κ.λπ.* (C-501/12 έως C-506/12, C-540/12 και C-541/12, EU:C:2014:2005, σκέψη 100), και της 4ης Οκτωβρίου 2018, *Kantarev* (C-571/16, EU:C:2018:807, σκέψη 95).

<sup>47</sup> Αποφάσεις της 5ης Μαρτίου 1996, *Brasserie du pêcheur και Factortame* (C-46/93 και C-48/93, EU:C:1996:79, σκέψη 56), και της 29ης Ιουλίου 2019, *Hochtief Solutions Magyarországi Fióktelepe* (C-620/17, EU:C:2019:630, σκέψη 42).

97. Δεν υπάρχει καμία αμφιβολία για την *πρόθεση* του ιταλικού κράτους να επιτρέψει μόνον την εμπορία των πλαστικών σακουλών που καλύπτονται από το διάταγμα του 2013, απαγορεύοντας ταυτόχρονα άλλα είδη σακούλας που επιτρέπονται βάσει της οδηγίας 94/62. Είναι μεν αλήθεια ότι ο στόχος του εν λόγω μέτρου ήταν η μείωση της ρύπανσης, εντούτοις ο Ιταλός νομοθέτης γνώριζε ότι η θέσπιση ενός τέτοιου κανόνα θα μπορούσε να συνιστά παράβαση της οδηγίας 94/62<sup>48</sup>.

98. Το άρθρο 18 της οδηγίας 94/62, σε συνδυασμό με το άρθρο 9, παράγραφος 1, και το παράρτημά της II, δεν άφηνε κανένα *περιθώριο εκτιμήσεως* στις εθνικές αρχές όσον αφορά την απαγόρευση, στο έδαφός τους, των συσκευασιών που πληρούσαν τις απαιτήσεις των εναρμονισμένων προτύπων. Η Ιταλική Κυβέρνηση θα μπορούσε να έχει θεσπίσει πιο περιοριστικούς και πιο προστατευτικούς για το περιβάλλον κανόνες μέσω της διαδικασίας του άρθρου 114, παράγραφοι 5 και 6, ΣΛΕΕ, αλλά, όπως προανέφερα, δεν φαίνεται να αξιοποίησε αυτή τη δυνατότητα.

99. Όπως επίσης επισήμανα ανωτέρω, τα κράτη μέλη δεν διέθεταν περιθώριο εκτιμήσεως όσον αφορά τη θέσπιση πιο περιοριστικών εθνικών μέτρων σχετικά με την εμπορία λεπτών πλαστικών σακουλών μίας χρήσης, μέχρι την έκδοση της οδηγίας 2015/720, η οποία εισήγαγε στην οδηγία 94/62 το νέο άρθρο 4, παράγραφος 1α.

100. Ωστόσο, η ως άνω μεταβολή του νομοθετικού πλαισίου θα μπορούσε να έχει επιρροή<sup>49</sup>, αν το αιτούν δικαστήριο κρίνει ότι το ιταλικό κράτος (λόγω *πλάνης*, το συγγνωστό της οποίας θα πρέπει να εκτιμήσει το εν λόγω δικαστήριο) θέλησε να εισαγάγει νωρίτερα ρύθμιση προς την κατεύθυνση της νομοθετικής πρότασης που υπέβαλε η Επιτροπή στις 4 Νοεμβρίου 2013<sup>50</sup>, η οποία οδήγησε στην έκδοση της οδηγίας 2015/720.

101. Η εν λόγω πρόταση, αυτή καθαυτήν, υποβλήθηκε ωστόσο σε χρόνο μεταγενέστερο της δημοσίευσης του διατάγματος του 2013. Επομένως, δύσκολα θα μπορούσε να υποστηριχθεί εν προκειμένω ότι η *στάση θεσμικού οργάνου της Ένωσης συντέλεσε στη λήψη του εθνικού μέτρου*.

102. Εν ολίγοις, η απαγόρευση εμπορίας λεπτών πλαστικών σακουλών μεταφοράς μίας χρήσης, μη βιοαποδομήσιμων και μη λιπασματοποιήσιμων, καθώς και εκείνων που δεν πληρούν ορισμένες προϋποθέσεις πάχους, όταν οι σακούλες αυτές πληρούν τις απαιτήσεις της οδηγίας 94/62, θα μπορούσε να συνιστά κατάφωρη παράβαση του άρθρου 18 της οδηγίας 94/62, κάτι που εναπόκειται στο εθνικό δικαστήριο να εξακριβώσει.

<sup>48</sup> Αυτός είναι και ο λόγος για τον οποίο έθεσε την επιτυχή έκβαση της διαδικασίας της οδηγίας 98/34 ως προϋπόθεση για την έναρξη ισχύος του διατάγματος του 2013.

<sup>49</sup> Εν πάση περιπτώσει, το στοιχείο του χρόνου θα μπορούσε να επηρεάσει τον *υπολογισμό* της αποζημίωσης που θα κληθεί να καταβάλει το ιταλικό κράτος, ανάλογα με τη διάρκεια των επιπτώσεων της παράβασης στους οικονομικούς φορείς: η κατάφωρη παράβαση έπαυσε να υφίσταται από την έναρξη ισχύος της οδηγίας 2015/720, τουλάχιστον όσον αφορά την απαγόρευση εμπορίας πλαστικών σακουλών μίας χρήσης πάχους μικρότερου των 50 μικρών.

<sup>50</sup> Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 4ης Νοεμβρίου 2013, σχετικά με την τροποποίηση της οδηγίας 94/62/ΕΚ για τις συσκευασίες και τα απορρίμματα συσκευασίας με σκοπό τη μείωση της κατανάλωσης λεπτών πλαστικών σακουλών μεταφοράς [(COM)2013 761 τελικό].

## V. Πρόταση

103. Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στο Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (περιφεριακό διοικητικό δικαστήριο Λατίου, Ιταλία) ως εξής:

- «1) Εθνική ρύθμιση η οποία απαγορεύει την εμπορία σακουλών μεταφοράς μίας χρήσης (μη επαναχρησιμοποιούμενων) κατασκευασμένων από μη βιοαποδομήσιμο υλικό, και η οποία κοινοποιήθηκε από το κράτος μέλος στην Επιτροπή μετά την έκδοσή της, αλλά πάντως λίγες ημέρες πριν από την επίσημη δημοσίευσή της:
- συνιστά παράβαση του άρθρου 8, παράγραφος 1, και του άρθρου 9, παράγραφος 1, της οδηγίας 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 και των κανόνων σχετικά με τις υπηρεσίες της κοινωνίας των πληροφοριών, η οποία τροποποιήθηκε με την οδηγία 98/48/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Ιουλίου 1998, και δεν είναι αντιτάξιμη στους ιδιώτες·
  - δεν συνιστά παράβαση της διαδικασίας απλής πληροφόρησης που προβλέπει το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 94/62 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Δεκεμβρίου 1994, για τις συσκευασίες και τα απορρίμματα συσκευασίας, εφόσον οι εν λόγω σακούλες πληρούν τις λοιπές απαιτήσεις της οδηγίας αυτής.
- 2) Το άρθρο 18 της οδηγίας 94/62, σε συνδυασμό με το άρθρο 9, παράγραφος 1, και το παράρτημά της II, αντιτίθεται σε εθνική ρύθμιση η οποία απαγορεύει την εμπορία μη επαναχρησιμοποιούμενων σακουλών (μίας χρήσης) οι οποίες είναι κατασκευασμένες από μη βιοαποδομήσιμα υλικά, αλλά πληρούν τις λοιπές απαιτήσεις της οδηγίας 94/62, εφόσον το κράτος μέλος δεν έχει προβεί σε κοινοποίηση ούτε έχει λάβει έγκριση από την Επιτροπή όσον αφορά την εν λόγω ρύθμιση, στο πλαίσιο της διαδικασίας που προβλέπεται στο άρθρο 114, παράγραφοι 5 και 6, ΣΛΕΕ.
- 3) Το άρθρο 18 της οδηγίας 94/62, σε συνδυασμό με το άρθρο 9, παράγραφος 1, και το παράρτημά της II, παράγει άμεσο αποτέλεσμα και όλα τα όργανα των κρατών μελών, περιλαμβανομένων των δικαιοδοτικών οργάνων, οφείλουν να αφήνουν ανεφάρμοστη, στη συγκεκριμένη διαφορά της οποίας έχουν επιληφθεί, κάθε αντίθετη εθνική ρύθμιση.
- 4) Η απαγόρευση εμπορίας λεπτών πλαστικών σακουλών μεταφοράς μίας χρήσης, μη βιοαποδομήσιμων και μη λιπασματοποιήσιμων, καθώς και εκείνων που δεν πληρούν ορισμένες προϋποθέσεις πάχους, όταν οι σακούλες αυτές πληρούν τις απαιτήσεις της οδηγίας 94/62, μπορεί να συνεπάγεται κατάφωρη παράβαση του άρθρου 18 της οδηγίας 94/62, σε συνδυασμό με το άρθρο 9, παράγραφος 1, και το παράρτημά της II, κάτι που εναπόκειται στο εθνικό δικαστήριο να εξακριβώσει.»