

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (nagytanács)

2004. december 14.*

A C-309/02. sz. ügyben,

az EK 234. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában,

amelyet a Verwaltungsgericht Stuttgart (Németország) a Bírósághoz 2002. augusztus 29-én érkezett 2002. augusztus 21-i határozatával terjesztett elő az előtte

a **Radlberger Getränkegesellschaft mbH & Co.,**

a **S. Spitz KG**

és

a **Land Baden-Württemberg**

* Az eljárás nyelve: német.

között folyamatban levő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (nagytanács),

tagjai: V. Skouris elnök, P. Jann és K. Lenaerts (előadó) tanácselnökök, C. Gulmann, J.-P. Puissochet, R. Schintgen, N. Colneric, S. von Bahr és J. N. Cunha Rodrigues bírák,

főtanácsnok: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
hivatalvezető: M.-F. Contet főtanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2004. március 2-i tárgyalásra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

- a Radlberger Getränkegesellschaft mbH & Co. és a S. Spitz KG képviselőjében R. Karpenstein Rechtsanwalt,
- a Land Baden-Württemberg képviselőjében L.-A. Versteyl Rechtsanwalt,
- a német kormány képviselőjében W.-D. Plessing és A. Tiemann, meghatalmazotti minőségben, segítőjük: D. Sellner Rechtsanwalt,
- az osztrák kormány képviselőjében E. Riedl, meghatalmazotti minőségben,

- a francia kormány képviselőjében G. de Bergues és D. Petrausch, meghatalmazotti minőségben,

- az olasz kormány képviselőjében I. M. Braguglia, meghatalmazotti minőségben, segítője M. Fiorilli avvocato dello Stato,

- a holland kormány képviselőjében S. Terstal és C. Wissels, meghatalmazotti minőségben,

- az Európai Közösségek Bizottsága képviselőjében J. Grunwald és M. Konstantinidis, meghatalmazotti minőségben,

a főtanácsnok indítványának a 2004. május 6-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

¹ Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem a csomagolásról és a csomagolási hulladékról szóló, 1994. december 20-i 94/62/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 365., 10. o.; magyar nyelvű különkiadás 13. fejezet, 13. kötet, 349. o.) és az EK 28. cikk értelmezésére vonatkozik.

- 2 Ezt a kérelmet a Radlberger Getränkegesellschaft mbH & Co. és a S. Spitz KG osztrák italtermelő gazdasági társaságok által a Land Baden-Württemberg ellen indított eljárás keretében nyújtották be.

A jogi háttér

A 94/62 irányelv

- 3 A 94/62 irányelv 1. cikkének (1) bekezdése szerinti célja, hogy összhangba hozza a csomagolással és csomagolási hulladékkal való gazdálkodásra vonatkozó nemzeti intézkedéseket, egyfelől annak érdekében, hogy megakadályozza azoknak a tagállamok és a harmadik országok környezetére gyakorolt hatását, vagy csökkentse e hatást, ilyen módon biztosítva a környezet védelmének magas szintjét, és másfelől, hogy biztosítsa a belső piac zavartalan működését, valamint megakadályozza a kereskedelem útjába állított akadályokat, és a verseny torzítását és korlátozását a Közösségen belül.
- 4 Ezen irányelv 1. cikkének (2) bekezdése értelmében „olyan intézkedéseket rögzít, amelyek elsősorban a csomagolási hulladék keletkezésének megelőzésére, további alapelvként pedig a csomagolóanyag újrahasználatára vagy a csomagolási hulladék anyagában vagy más módon történő hasznosításának más formáira, és ilyen módon e hulladék végső ártalmatlanításának csökkentésére irányulnak”.
- 5 Ezen irányelv 5. cikke a következőképpen rendelkezik:

„A tagállamok előmozdíthatják az olyan csomagolás újrahasználati rendszereit, amely csomagolást a Szerződésnek megfelelően környezetkímélő módon lehet újrahasználni.”

6 A 94/62 irányelv 7. cikke előírja:

„(1) A tagállamok megteszik a szükséges intézkedéseket annak biztosítására, hogy olyan rendszereket állítsanak fel, melyek biztosítják a következőket:

- a) a használt csomagolás és/vagy csomagolási hulladék visszaváltása és/vagy begyűjtése a fogyasztótól, más végfelhasználótól vagy a hulladékláncból annak érdekében, hogy azokra a legmegfelelőbb ártalmatlanítási (helyesen: hulladékkezelési) megoldásokat alkalmazzák;

- b) a begyűjtött csomagolóanyag (helyesen: csomagolás) és/vagy csomagolási hulladék újrahasználata vagy hasznosítása, beleértve az újrafeldolgozást is,

annak érdekében, hogy eleget tegyenek az ezen irányelvben megállapított célkitűzéseknek.

E rendszerekben az érintett ágazatok piaci szereplői és az illetékes hatóságok részt vehetnek. Ezek — hátrányos megkülönböztetés nélkül — az importált termékekre is vonatkoznak, beleértve a részletes rendelkezéseket és a rendszerekbe való belépésre megállapított díjakat, amelyeket úgy kell kialakítani, hogy a Szerződéssel összhangban elkerüljék a kereskedelem akadályozását vagy a verseny torzulását.

(2) Az (1) bekezdésben említett intézkedések a valamennyi csomagolásra és csomagolási hulladéokra kiterjedő politika részét képezik, és figyelembe veszik különösen a környezetvédelemre, valamint a fogyasztóvédelmen belül az egészségre, a biztonságra és a higiéniére vonatkozó követelményeket; a csomagolt áruk és felhasznált anyagok minőségének, eredetiségének és műszaki jellemzőinek megővését; valamint az ipari és kereskedelmi tulajdonjogok védelmét.”

7 Ugyanezen irányelv 18. cikke a következőképpen fogalmaz:

„A tagállamok nem tilthatják meg olyan csomagolás forgalomba hozatalát területükön, amely eleget tesz ezen irányelv rendelkezéseinek.”

A nemzeti szabályozás

8 Az 1998. augusztus 21-i Verordnung über die Vermeidung und Verwertung von Verpackungsabfällen (a csomagolási hulladékok keletkezésének megelőzéséről és azok hasznosításáról szóló rendelet) (BGBI. 1998 I., 2379. o. , a továbbiakban: VerpackV), számos intézkedést ír elő a csomagolási hulladékok környezetre gyakorolt hatásának csökkentésére és megelőzésére. Az 1991. június 12-i Verordnung über die Vermeidung von Verpackungsabfällen (a csomagolási hulladékok keletkezésének megelőzéséről szóló rendelet) (BGBI 1991. I. 1234. o.) felváltó VerpackV célja különösen a 94/62 irányelv átültetése.

- 9 A VerpackV 6. cikkének (1) és (2) bekezdése a következő kötelezettségeket fogalmazza meg:

„(1) A forgalmazó köteles a végső fogyasztó által felhasznált üres csomagolásokat a tényleges átadás helyén vagy annak közvetlen közelében ellenszolgáltatás nélkül visszaváltani, azokat az I. melléklet 1. pontjában meghatározott követelményeknek megfelelően hasznosítani, és eleget tenni az I. melléklet 2. pontjában meghatározott követelményeknek. A hasznosítási követelményeknek eleget lehet tenni újrahasználatlaltal, vagy a (2) bekezdés alapján a csomagolóanyagoknak a forgalmazó vagy a gyártó részére való visszaküldésével. A forgalmazónak jól látható és olvasható felirattal kell felhívnia a fogyasztó figyelmét a visszaváltásnak az első mondatban előírt lehetőségére. Az első mondatban előírt kötelezettség az olyan típusú, formájú és méretű, illetve azoknak a termékeknek a csomagolására korlátozódik, amelyek a forgalmazó készletében szerepelnek. A 200 m²-nél kisebb értékesítési területtel rendelkező forgalmazók visszaváltási kötelezettsége a forgalmazó által értékesített márkák csomagolására korlátozódik. A csomagküldő kereskedés esetén a visszaváltásra a végső fogyasztóhoz kellő közelségben kell megfelelő lehetőséget biztosítani. Az áruküldeményeken és a katalógusokban a visszaváltás lehetőségét jelezni kell. Ha a csomagolás nem magánfogyasztóktól származik, a visszaváltás helyére és a költségek viselésére vonatkozóan a felek ettől eltérő megállapodást is köthetnek. Ha a forgalmazók nem teljesítik a csomagolásnak — az első mondatban előírt — az átvétel helyén való visszaváltására vonatkozó kötelezettségeket, akkor biztosítaniuk kell azoknak a harmadik albekezdésben előírt rendszer alapján való teljesítését. Az első mondatból eltérően a csomagolások azon forgalmazóira, akik számára a harmadik albekezdésben előírt rendszerben való részvétel kizárt, a 4. cikk (2) bekezdésében előírt hasznosítási követelmények *mutatis mutandis* alkalmazandóak.

(2) A forgalmazók által az (1) bekezdés alapján visszaváltott csomagolásokat a gyártók és a forgalmazók kötelesek a tényleges átvétel helyén ingyenesen visszaváltani, és azokat az I. melléklet 1. pontjában meghatározott követelményeknek megfelelően hasznosítani, valamint az I. melléklet 2. pontjában előírt követelményeket teljesíteni. A hasznosítási követelményeknek a csomagolás újrahasználatával

is eleget lehet tenni. Az első mondatban előírt kötelezettségek az olyan típusú, formájú és méretű, illetve azoknak a termékeknek a csomagolására korlátozódnak, amelyet a gyártók és a forgalmazók forgalmaznak. Az (1) bekezdésnek a nyolcadiktól a tizedikig tartó mondatai *mutatis mutandis* alkalmazandók.”

- 10 Ugyanezen cikk (3) bekezdése alapján e visszaváltási és hasznosítási kötelezettségek elvileg a gyártónak vagy a forgalmazónak a használt csomagolások átfogó gyűjtési rendszerében való részvételével is teljesíthetőek. A hatáskörrel rendelkező regionális hatóság feladata annak megállapítása, hogy ez a rendszer a VerpackV által előírt feltételeket a lefedettségi arány vonatkozásában teljesíti-e

- 11 A VerpackV 8. cikkének (1) bekezdése szerint azok a forgalmazók, akik újra fel nem használható csomagolásba palackozott folyékony élelmiszereket hoznak forgalomba, hozzáadottérték-adóval együtt csomagolásonként 0,25 euró betétdíjat kötelesek felszámítani a vásárlónak. Amennyiben a palack űrtartalma az 1,5 litert meghaladja, a betétdíj legalacsonyabb összege hozzáadottérték-adóval együtt 0,50 euró. A betétdíjat minden további kereskedő köteles a végső fogyasztó számára történő értékesítésig a forgalmazás valamennyi szintjén felszámítani. A betétdíjat a csomagolás visszaváltásakor kell visszatéríteni a VerpackV 6. cikkének (1) és (2) bekezdése alapján.

- 12 A VerpackV 9. cikkének (1) bekezdése alapján a kötelező betétdíj nem alkalmazandó azokra a csomagolásokra, amelyek esetében a gyártó, vagy a forgalmazó mentességet élvez a visszaváltási kötelezettség alól az említett hivatkozott 6. cikk (3) bekezdése szerinti átfogó gyűjtési rendszerben való részvétele miatt.

- 13 A VerpackV 9. cikkének (2) bekezdése azonban előírja azokat a feltételeket, amelyek mellett egyes italok esetében a 6. cikk (3) bekezdése nem alkalmazható. A rendelkezés a következőképpen fogalmaz:

„Amennyiben a jelen rendelet alkalmazási területén az újrahasználatos csomagolásba palackozott italok aránya — legyen az sör, ásványvíz, (beleértve a forrásvizet, a ásványi anyagokkal dúsított ivóvizet és az ásványvizet) szénsavas üdítőital, gyümölcslé [...] vagy bor [...] — a naptári év során összességében 72% alá csökken, az újrahasználatos csomagolásokra vonatkozó arányokat újra kell értékelni azon tizenkét hónap vonatkozásában, amely annak bejelentését követi, hogy az újrafelhasználható csomagolás arányát nem érték el. Amennyiben az újrafelhasználható csomagolás aránya a szövetségi területen alacsonyabb az első mondatban említett aránynál, a 6. cikk (3) bekezdése alapján elfogadott határozat a teljes szövetségi területen semmisnek tekintendő a (3) bekezdésben előírt közzétételt követő hatodik naptári hónap első napjától kezdődően azon italok vonatkozásában, amelyekre az újrafelhasználható csomagolások 1991-ben rögzített arányát nem érték el [...]”

- 14 A VerpackV 9. cikkének (3) bekezdése alapján a német kormány minden évben közzéteszi az ökológiai szempontból kedvező csomagolásba palackozott italokra vonatkozó említett cikk (2) bekezdése szerinti megfelelő arányokat. Ugyanezen cikk (4) bekezdése alapján a hatáskörrel rendelkező hatóság — kérelemre vagy hivatalból — új értékelést folytat le a 6. cikk (3) bekezdésének megfelelően, amint az ilyen csomagolásba palackozott italokra vonatkozó arányt a megsemmisítő határozatot követően ismét elérik.

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

- 15 Az alapeljárás felperesei egyszer használatos hasznosítható csomagolásban szénsavas üdítőitalokat, gyümölcsleveket és egyéb nem szénsavas italokat valamint ásványi

anyagokkal dúsított ivóvizet exportálnak Németországba. A csomagolások hasznosítása céljából a felperesek csatlakoztak a „Der Grüne Punkt — Duales System Deutschland AG” által működtetett átfogó hulladékgyűjtési rendszerhez, és erre tekintettel mentesültek a VerpackV 8. cikkének (1) bekezdésében előírt betétfelszámítási kötelezettség alól a Németországban egyszer használatos csomagolásban forgalmazott italok vonatkozásában.

- 16 A német kormány 1999. január 28-i közleménye szerint az italok újrafelhasználható csomagolásának aránya először 1997-ben csökkent 72% alá, azaz 71,33%-ra. Mivel ez az arány két egymást követő időszak során — azaz 1999 februárja és 2000 januárja, valamint 2000 májusa és 2001 áprilisa között — a teljes szövetségi területen 72% alatt maradt, a szövetségi kormány 2002. július 2-án a VerpackV 9. cikkének (3) bekezdése alapján 2003. január 1-jétől kezdődő hatállyal kihirdette a betétdíj felszámítására vonatkozó kötelezettséget az ásványvizek, a sörök és az üdítőitalok esetében. A VerpackV értelmében ettől az időponttól kezdődően az alapeljárás felperesei a Németországban forgalmazott italok esetében a csomagolásaik többségénél kötelesek felszámítani a VerpackV 8. cikkének (1) bekezdésében előírt betétdíjat, majd ezt követően kötelesek az üres csomagolásokat visszaváltani és hasznosítani.
- 17 2002. május 23-án az alapeljárás felperesei keresetet indítottak a Verwaltungsgericht Stuttgart előtt a Land Baden-Württemberg ellen, azt állítva, hogy a VerpackV-ben előírt újrahasználatos csomagolások kvótarendszere és az azokra vonatkozó betétdíj- és visszaváltási kötelezettség ellentétes a 94/62 irányelv 1. cikkének (1) bekezdésével, 2., 5., 7. és 18. cikkével valamint az EK 28. cikkel. A Németországi Szövetségi Köztársaságot perbe hívták.
- 18 A kérdést előterjesztő bíróság szerint az alapeljárás felperesei által előterjesztett értelmezés alapján, amely szerint a 94/62 irányelv 1. cikkének (2) bekezdése a csomagolások újrahasználatának és hasznosításának egyenértékűségét vélelmezi, felmerül a kérdés, hogy a VerpackV rendszere összeegyeztethető-e az említett

irányelvvel, amennyiben ez a rendszer az egyszer használatos csomagolások forgalmazását megnehezíti, ha az újrahasználatos csomagolások aránya egy bizonyos érték alá csökken. Ez a bíróság felhívja a figyelmet arra, hogy amennyiben a valamely másik tagállamban letelepedett termelők termékeik újrahasználatos csomagolásban való forgalmazása mellett döntenek, úgy magasabb költségek terhelik őket, mint a német termelőket. A kérdést előterjesztő bíróság hangsúlyozza, hogy az alapeljárás felperesei szerint a német szabályozás már a betétdíj-felszámítási kötelezettség felfüggesztése alatt is befolyásolja a valamely másik tagállamban letelepedett termelők helyzetét, tekintettel arra, hogy a német forgalmazók hajlamosak az egyszer használatos csomagolásokat az italkészletükből kizárni annak érdekében, hogy az újrahasználatos csomagolások aránya ne csökkenjen 72% alá.

- 19 E körülményekre tekintettel a Verwaltungsgericht Stuttgart 2002. augusztus 22-én az eljárást felfüggesztette, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjesztette a Bíróság elé:

„1) Úgy kell-e értelmezni a 94/62 irányelv 1. cikkének (2) bekezdését, [...] hogy azzal ellentétes, ha a tagállamok az italok esetében előnyben részesítik a csomagolás-újrahasználati rendszereket az egyszer használatos hasznosítható csomagolásokhoz képest, megsemmisítve — amennyiben az újrahasználatos csomagolások szövetségi aránya 72% alá csökken — az egyszer használatos üres italcsomagolások vonatkozásában elrendelt visszaváltási, kezelési és betétdíj-felszámítási kötelezettség alóli — visszaváltási és kezelési rendszerben való részvétel útján való — mentesülés lehetőségét azon italok vonatkozásában, amelyeknél az újrahasználatos csomagolások aránya az 1991-ben megállapított arány alá csökkent?

2) Úgy kell-e értelmezni a [94/62] irányelv 18. cikkét, hogy azzal ellentétes, ha a tagállamok megakadályozzák az egyszer használatos hasznosítható csomagolásba palackozott italok piacra bocsátását, megsemmisítve — amennyiben az újrahasználatos csomagolások szövetségi aránya 72% alá csökken — az egyszer használatos üres italcsomagolások vonatkozásában elrendelt visszaváltási,

kezelési és betétdíj-felszámítási kötelezettség alóli — visszaváltási és kezelési rendszerben való részvétel útján való — mentesülés lehetőségét azon italok vonatkozásában, amelyeknél az újrahasználható csomagolások aránya az 1991-ben megállapított arány alá csökkent?

- 3) Úgy kell-e értelmezni a [94/62] irányelv 7. cikkét, hogy az biztosítja az egyszer használatos hasznosítható csomagolásba palackozott italok termelői és forgalmazói számára egy, az italok használt csomagolásának — már létrehozott — visszaváltási és kezelési rendszerében való részvételi jogát azzal a céllal, hogy így tegyenek eleget az egyszer használatos italcsomagolások betétdíj-felszámítására és a használt italcsomagolások visszaváltására előírt jogszabályi kötelezettségnek?

- 4) Úgy kell-e értelmezni az EK 28. cikket, hogy azzal ellentétes, ha a tagállamok olyan rendelkezéseket fogadnak el, amelyek értelmében amennyiben az újrahasználható csomagolások szövetségi aránya 72% alá csökken, az egyszer használatos üres csomagolások vonatkozásában megszűnik az italok esetében elrendelt visszaváltási, kezelési és betétdíj-felszámítási kötelezettség alóli — visszaváltási és kezelési rendszerben való részvétel útján való — mentesülés lehetősége azon italok vonatkozásában amelyeknél az újrahasználható csomagolás aránya az 1991-ben megállapított arány alá csökkent?”

A szóbeli szakasz újbóli megnyitására vonatkozó kérelmekről

- 20 A Bíróság hivatalához 2004. június 14-én és 17-én érkezett levelekkel a német kormány és az alapeljárás alperese kérték, hogy a Bíróság rendelje el a szóbeli szakasz újbóli megnyitását az eljárási szabályzat 61. cikke alapján.

- 21 Kérelme alátámasztására a német kormány előterjesztette, hogy a 2004. május 6-án a főtanácsnok által előterjesztett indítvány számos olyan tényt tartalmaz, amelyek nem képezték tárgyát az írásbeli és szóbeli szakasznak, és amelyekből a Bíróság előtt hivatkozott érvek pontatlan értékelése következik. Az alapeljárás alperese a kérelmében állítja, hogy az említett indítvány számos olyan tényt vet fel, amelyek nem kerültek megvitatásra, amelyeket tehát a Bíróság nem ismerhetett meg a kellő mértékben.
- 22 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság eljárási szabályzata 61. cikkének értelmében hivatalból, a főtanácsnok javaslatára vagy a felek kérelmére elrendelheti a szóbeli szakasz újbóli megnyitását, ha úgy véli, hogy nem kellően tájékozott vagy, hogy az ügyet olyan érv alapján kell eldönteni, amely nem került megvitatásra a felek között (lásd a C-270/97. sz. és C-271/97. sz. Deutsche Post ügyben 2000. február 10-én hozott ítélet [EBHT 2000., I-929. o.] 30. pontját, a C-309/99. sz., Wouters és társai ügyben 2002. február 19-én hozott ítélet [EBHT 2002., I-1577. o.] 42. pontját, a C-299/99. sz. Philips-ügyben 2002. június 18-án hozott ítélet [EBHT 2002., I-5475. o.] 20. pontját és a C-273/00. sz. Sieckmann-ügyben 2002. december 12-én hozott ítélet [EBHT 2002., I-11737. o.] 22. pontját).
- 23 A jelen esetben ugyanakkor a Bíróság a főtanácsnok meghallgatását követően úgy véli, hogy a jelen ügyben előterjesztett kérdések megválaszolásához szükséges valamennyi tény a rendelkezésére áll, és ezek a tények előtte megvitatásra kerültek.
- 24 Erre való tekintettel a német kormánynak és az alapeljárás alperesének a szóbeli szakasz újbóli megnyitására vonatkozó kérelmét el kell utasítani.

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről*Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések elfogadhatóságáról*

- 25 Az alapeljárás alperesének állítása szerint a Bíróságnak elfogadhatatlanságuk miatt el kell utasítania az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdéseket, tekintettel arra, hogy az alapeljárásban előterjesztett kereset elfogadhatatlan, mivel az a Land Baden-Württemberg ellen irányul. Mivel ez utóbbi e tárgykörben nem rendelkezik jogalkotási vagy szabályozási hatáskörrel, csak a szövetségi szabályozást hajtotta végre. Az alapeljárás alperese szerint ebből a célból a szövetségi állam ellen kellett volna a hatáskörrel rendelkező bíróság — nevezetesen a berlini Verwaltungsgericht — előtt benyújtani a keresetet. A párhuzamos eljárásokban számos német közigazgatási bíróság megállapította már a hasonló keresetek elfogadhatatlanságát.
- 26 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróságnak nem feladata — figyelembe véve a közötte és a nemzeti bíróságok között fennálló hatáskörmegosztást — annak vizsgálata, hogy a részére benyújtott határozatot a nemzeti jog bírósági szervezetre és eljárásra vonatkozó szabályainak megfelelően hozták-e meg (lásd a C-332/92., C-333/92. és C-335/92. sz., Eurico Italia és társai ügyekben 1994. március 3-án hozott ítéletek [EBHT 1994., I-711. o.] 13. pontját, a C-435/97. sz., WWF és társai ügyben 1999. szeptember 16-án hozott ítélet [EBHT 1999., I-5613. o.] 33. pontját és a C-371/97. sz., Gozza és társai ügyben 2000. október 3-án hozott ítélet [EBHT 2000., I-7881.o.] 30. pontját). A Bíróságot tehát mindaddig köti a tagállami bíróság által hozott előzetes döntéshozatalra utaló határozat, amíg azt a nemzeti jog által biztosított jogorvoslati eljárásokhoz kapcsolódóan nem vonják vissza (a 65/81. sz. Reina-ügyben 1982. január 14-én hozott ítélet [EBHT 1982., 33. o.] 7. pontja).
- 27 A jelen esetben az előzetes döntéshozatalra utaló végzésből következik, hogy a Verwaltungsgericht Stuttgart úgy véli, hogy az alapeljárásban előterjesztett kereset legalábbis részben elfogadható.

- 28 Egyébként nem vitatott, hogy közvetlen kapcsolat áll fenn egyrészt a 94/62 irányelv 1., 7. és 18. cikke, valamint az EK 28. cikk értelmezésére vonatkozó négy előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés — amelyek azért kerültek előterjesztésre, hogy a kérdést előterjesztő bíróság számára lehetővé tegyék a szóban forgó német szabályozás e rendelkezésekkel való összeegyeztethetőségének megállapítását — és másrészt az alapeljárás keresetének tárgya között, amely annak megállapítására irányul, hogy az alapeljárás felperesei nem kötelesek alávetni magukat az egyszer használatos csomagolások egységenkénti betétdíj- és visszaváltási kötelezettségének.
- 29 Ebből következik, hogy az előzetes döntéshozatal iránti kérelem elfogadható.

Az első kérdésről

- 30 Az első kérdéssel a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra kíván választ kapni, hogy a 94/62 irányelv 1. cikkének (2) bekezdésével ellentétes-e, ha valamely tagállam olyan rendszer alkalmazásával, mint amelyet a VerpackV 8. cikkének (1) bekezdése és 9. cikkének (2) bekezdése ír elő, előnyben részesíti a csomagolás-újrahasználati rendszereket.
- 31 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy jöllehet a 94/62 irányelv 1. cikkének (2) bekezdésében „elsődleges célként” írja elő a csomagolási hulladék keletkezésének megelőzését, „további alapelvként” felsorolja a csomagolás újrahasználatát, illetve a csomagolási hulladék anyagában vagy egyéb más módon történő hasznosítását.
- 32 Ezen irányelv nyolcadik preambulumbekendése szerint „amennyiben tudományos és technológiai eredmények állnak rendelkezésre, a hasznosítási eljárások tekintetében — figyelemmel azok környezeti hatásaira — az újrahasználatot és az újrafeldolgozást

kell előnyben részesíteni; ennél fogva pedig a tagállamokban olyan rendszereket kell felállítani, amelyek garantálják a használt csomagolás és/vagy csomagolási hulladék visszaváltását; továbbá, amint lehetséges, életciklus-elemzést kell végezni annak érdekében, hogy világos hierarchiát lehessen felállítani az újrahasználat, újrafeldolgozható vagy egyéb módon újrahasznosítható csomagolások között”.

- 33 Az előzőekből következik, hogy a 94/62 irányelv nem állít fel hierarchiát egyrészt a csomagolóanyagok újrahasználatára, másrészt a csomagolási hulladék hasznosítása között.
- 34 Megállapítható azonban, hogy 94/62 irányelv 5. cikke lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy előmozdítsák azon csomagolások újrahasználati rendszereit, amelyeket a Szerződésnek megfelelően környezetkímélő módon lehet újrahasználni.
- 35 Az 5. cikk megfogalmazásából következik, hogy az ilyen csomagolás-újrahasználati rendszerek előmozdítására irányuló politika csak abban az esetben megengedett, amennyiben az a Szerződésnek megfelel.
- 36 Eszerint valamely tagállam által az említett irányelv 5. cikke alapján megtett intézkedéseknek nemcsak az irányelv egyéb rendelkezéseiből fakadó követelményeket — többek között a harmadik előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés által érintett 7. pontot — kell tiszteletben tartania, hanem a Szerződés rendelkezéseiből következő kötelezettségeket is, nevezetesen a negyedik előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés által érintett EK 28. cikket.
- 37 Következésképpen az első előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 94/62 irányelv 1. cikkének (2) bekezdése nem tiltja meg, hogy a tagállamok a csomagolások újrahasználatának előmozdítására vonatkozó intézkedéseket tegyenek.

38 Az előzőekre tekintettel először a harmadik és negyedik előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdést kell megválaszolni.

A harmadik kérdéstről

39 Harmadik kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra kíván választ kapni, hogy a 94/62 irányelv 7. cikke biztosítja-e az egyszer használatos hasznosítható csomagolásba palackozott italok termelői és forgalmazói számára — akik jogosultak a betétdíj- és visszaváltási kötelezettségüknek egy átfogó csomagolásbegyűjtési rendszerben való részvétellel eleget tenni — azt a jogot, hogy törvényi kötelezettségeik teljesítése céljából továbbra is valamely ilyen átfogó rendszerben vehessenek részt.

40 Emlékeztetni kell arra, hogy a 94/62 irányelv 7. cikkének (1) bekezdésében kötelezi a tagállamokat arra, hogy megtegyék a szükséges intézkedéseket annak biztosítására, hogy olyan rendszereket állítsanak fel, amelyek biztosítják egyrészt a használt csomagolás és/vagy csomagolási hulladék visszaváltását és/vagy begyűjtését, másrészt a begyűjtött csomagolás vagy csomagolási hulladék újrahasználatát vagy hasznosítását. Ugyanezen rendelkezés szerint e rendszerekben az érintett ágazatok piaci szereplői és az illetékes hatóságok részt kell, hogy vehessenek, a rendszereknek — hátrányos megkülönböztetés nélkül — az importált termékekre is vonatkozniuk kell, és azokat úgy kell kialakítani, hogy a Szerződéssel összhangban elkerüljék a kereskedelem akadályozását vagy a verseny torzulását.

41 Az említett irányelv 7. cikkének (2) bekezdése előírja, hogy az ugyanezen cikk (1) bekezdésében említett intézkedések a valamennyi csomagolásra és csomagolási hulladéokra kiterjedő politika részét képezzék, és közelebbről vegyék figyelembe különösen a környezetvédelemre, valamint a fogyasztóvédelmen belül az egész-

ségére, biztonságára és a higiénére vonatkozó követelményeket, a csomagolt áruk és felhasznált anyagok minőségének, eredetiségének és műszaki jellemzőinek megővését; valamint az ipari és kereskedelmi tulajdonjogok védelmét.

- 42 A 7. cikk szerint a tagállamok az egyszer használatos csomagolások esetében választhatnak egyrészt az egységenkénti betétdíj- és visszaváltási rendszer és másrészt egy átfogó begyűjtési rendszer között, vagy a termékek típusa alapján választhatják a két rendszer kombinációját, feltéve, hogy a választott rendszerek célja, hogy a csomagolásokra a legmegfelelőbb kezelési megoldásokat alkalmazzák, valamint hogy azok a valamennyi csomagolásra és csomagolási hulladéokra kiterjedő politika részét képezik.
- 43 Ez a rendelkezés az érintett termelők és forgalmazók számára semmilyen jogot nem biztosít arra vonatkozóan, hogy folytathassák részvételüket az adott csomagolási-hulladék-kezelési rendszerben.
- 44 Valójában a 94/62 irányelv nem akadályozza meg, hogy valamely tagállam módosításokat írjon elő a területén elhelyezkedő csomagolásihulladék-kezelési rendszerek vonatkozásában annak érdekében, hogy a legmegfelelőbb kezelési megoldásokat biztosítsa.
- 45 Amennyiben a 94/62 irányelv lehetővé teszi, hogy valamely tagállam — a körülményekre figyelemmel — a fogyasztók lakóhelye vagy az értékesítési helyek közelében található csomagolásgyűjtési rendszert egységenkénti betétdíj- és visszaváltási rendszerrel váltson fel, azonban ennek a változtatásnak tiszteletben kell tartania bizonyos követelményeket.

- 46 Egyrészt az új rendszernek szintén alkalmasnak kell lennie a 94/62 irányelv céljainak elérésére. Közelebbről, amennyiben az új rendszer — a jelen esethez hasonlóan — egy egységenkénti betétdíj- és visszaváltási rendszer, az érintett tagállamnak ügyelnie kell arra, hogy elegendő számban legyenek visszaváltóhelyek, hogy azok a fogyasztók, akik egyszer használatos betétdíjas csomagolásba palackozott termékeket vásároltak, visszakaphassák a betétdíj összegét abban az esetben is, ha az eredeti vásárlás helyére nem térnek vissza.
- 47 E tekintetben meg kell említeni, hogy a VerpackV 6. cikke (1) bekezdésének első mondata előírja, hogy a forgalmazó köteles az üres csomagolásokat a tényleges átadás helyén vagy annak közvetlen közelében ellenszolgáltatás nélkül visszavenni („am Ort der tatsächlichen Übergabe oder in dessen unmittelbarer Nähe”). Jóllehet az említett cikk további mondatai valóban tesznek néhány pontosítást, különösen a kötelezettség korlátozása vonatkozásában az érintett csomagolások jellemzői és az érintett forgalmazó értékesítési területe alapján, mégsem lehet azt állítani, hogy a visszaváltási kötelezettség terjedelmét ne lehetne félreértelmezni.
- 48 Másrészt az új rendszerre való átállásnak zökkenőmentesen kell végbemennie, anélkül, hogy az a hatálybalépése időpontjában az érintett ágazatok gazdasági szereplőinek az új rendszerben való hatékony részvétele lehetőségét veszélyeztetné. E tekintetben meg kell állapítani, hogy a 94/62 irányelv 7. cikkének (1) bekezdése valamennyi tagállamot kötelezi arra, hogy folyamatosan és hátrányos megkülönböztetés nélkül biztosítsák az érintett termelők és forgalmazók számára a csomagolásihulladék-kezelési rendszerbe való belépést.
- 49 Következésképpen, a fennálló csomagolásihulladék-kezelési rendszert valamely másik rendszerrel felváltó tagállamra hárul annak biztosítása, hogy az új rendszerre történő átálláshoz az érintett termelők és forgalmazók részére ésszerű határidő álljon rendelkezésre annak érdekében, hogy termelési módszereiket és forgalmazási láncikat az új rendszer követelményeihez hozzáigazíthassák.

- 50 A harmadik kérdésre tehát azt a választ kell adni, hogy a 94/62 irányelv 7. cikke ugyan nem biztosít az érintett termelők és forgalmazók számára semmilyen jogot arra vonatkozóan, hogy valamely adott csomagolásihulladék-kezelési rendszerben való részvételüket folytathassák, azonban azzal ellentétes a valamely átfogó csomagolásihulladék-gyűjtési rendszer egységenkénti betétdíj- és visszaváltási rendszerrel való felváltása, amennyiben az új rendszer nem alkalmas az említett irányelv céljainak azonos módon való elérésére, vagy az új rendszerre való átállás nem zökkenőmentesen, illetve anélkül történik, hogy az abban való hatékony részvétel lehetőségét az érintett ágazatok gazdasági szereplői vonatkozásában annak hatálybalépése időpontjában veszélyeztetné.

A negyedik kérdésről

- 51 A negyedik kérdéssel a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra kíván választ kapni, hogy az EK 28. cikkel ellentétes-e valamely olyan nemzeti szabályozás, mint amelyet a VerpackV 8. cikkének (1) bekezdése és 9. cikkének (2) bekezdése ír elő, amely az érintett piacon lévő újrahasználató csomagolás arányától teszi függővé az egyszer használatos csomagolásokat alkalmazó termelők és forgalmazók arra vonatkozó lehetőségét, hogy a betétdíj-felszámítási, visszaváltási és hasznosítási kötelezettségüknek valamely átfogó gyűjtési rendszerben való részvétellel tegyenek eleget.

Az EK 28. cikk alkalmazhatóságáról

- 52 A német kormány szerint az EK 28. cikk és a szóban forgó nemzeti szabályozás között nem állhat fenn összeütközés, mivel a csomagolások újrahasználatát illetően a 94/62 irányelv — különösen 5., 9. és 18. cikkének — célja és hatása az érintett tárgykör teljes körű harmonizációjának végrehajtása.

- 53 Tekintettel arra, hogy amennyiben valamely terület közösségi szinten teljes harmonizáció tárgyát képezte, minden arra vonatkozó nemzeti intézkedést e harmonizációs intézkedés szempontjából és nem az elsődleges jog szempontjából kell értelmezni (a C-37/92. sz., Vanacker és Lesage ügyben 1993 október 12-én hozott ítélet [EBHT 1993., I-4947. o.] 9. pontja, a C-324/99. sz. DaimlerChrysler-ügyben 2001. december 13-án hozott ítélet [EBHT 2001., I-9897. o.] 32. pontja, és a C-322/01. sz., Deutscher Apothekenverband ügyben a 2003. december 11-én hozott ítélet [EBHT 2003., I-14887. o.] 64. pontja), meg kell tehát határozni, hogy a 94/62 irányelvvel végrehajtott harmonizáció kizárja-e a szóban forgó nemzeti szabályozásnak az EK 28. cikkel való összeegyeztethetőségének vizsgálatát.
- 54 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a csomagolások újrahasználatát illetően a 94/62 irányelv 5. cikke arra korlátozódik, hogy lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy előmozdíthassák azon csomagolások újrahasználati rendszereit, amelyeket a Szerződésnek megfelelően környezetkímélő módon lehet újrahasználni.
- 55 A 94/62 irányelv a csomagolások „újrahasználatára” fogalmának meghatározásán, a csomagolási hulladék keletkezésének megelőzésére tett intézkedésekről szóló néhány általános rendelkezésen és a visszaváltási, begyűjtési és hasznosítási rendszerre vonatkozó azon rendelkezéseken kívül, amelyek a 3. cikk 5. pontjában, a 4. és a 7. cikkben szerepelnek, nem szabályozza az újrahasználatos csomagolások használatának előmozdítására irányuló rendszerek szervezését azon tagállamok esetében, amelyek készek az 5. cikkben biztosított lehetőséggel élni.
- 56 Ellentétben a 94/62 irányelv 8–11. cikkében és II. mellékletében szabályozott, a csomagolóanyagok jelölésével és azonosításával, az újrahasználatos, vagy hasznosítható csomagolóanyagok jellegére és összetételére vonatkozó követelményekkel, a csomagolóanyagok újrahasználatának előmozdítását szolgáló nemzeti rendszerek szervezése nem képezi tárgyát a teljes körű harmonizációnak.

- 57 Az ilyen rendszereket következképpen lehet a Szerződés áruk szabad mozgására vonatkozó rendelkezései alapján értékelni.
- 58 A 94/62 irányelv 5. cikke egyébként csak a „Szerződésnek megfelelően” teszi lehetővé a tagállamoknak a csomagolás újrahasználati rendszerek előmozdítását.
- 59 Ugyanezen irányelv 18. cikkét illetően meg kell említeni, hogy amennyiben ez a rendelkezés azon csomagolóanyagoknak a tagállamok területén való szabad mozgásának biztosítására korlátozódik, amelyek tiszteletben tartják a megjelölésre, összetételre és az újrahasználatos jellegre vonatkozó követelményeket, úgy nem akadályozza meg azt sem, hogy a csomagolásihulladék-kezelési rendszereket az EK 28. cikk alapján értékeljék, amennyiben azok alkalmasak az érintett termékek forgalmazási feltételeinek befolyásolására.

A kereskedelmi akadály fennállásáról

- 60 Azt kell tehát megvizsgálni, hogy az EK 28. cikkel ellentétes-e valamely az alapeljárásban szereplőhöz hasonló nemzeti rendelkezés, amely a német piacon jelen lévő egyszer használatos csomagolóanyagokba palackozott italok összesített aránya változásának, valamint az ilyen csomagolóanyagban ugyanezen a piacon forgalmazott érintett italok arányának függvényében teszi lehetővé az egyszer használatos csomagolóanyagokat alkalmazó termelők és forgalmazók számára, hogy a betétdíj- és visszaváltási kötelezettségüknek egy átfogó gyűjtési rendszerben való részvétel útján tegyenek eleget.

- 61 E tekintetben először meg kell említeni, hogy az ilyen rendelkezés egyaránt vonatkozik a nemzeti termékekre és a más tagállamokból származó termékekre, és ugyanazokat a követelményeket írja elő a betétdíj és a visszaváltás tárgykörében a más tagállamokban letelepedett termelők, mint a nemzeti termelők esetében.
- 62 Másodsorban — ellentétben a nem engedélyezett csomagolóanyagokban forgalmazható italok legmagasabb arányával, amely C-302/86. sz., Bizottság kontra Dánia ügyben 1988. szeptember 20-án hozott ítélet (EBHT 1988., 4607. o.) tárgya volt — a jelen alapeljárásban az arányok nem korlátozzák a bizonyos típusú csomagolóanyagban behozható termékek mennyiségét. Valójában a szóban forgó német szabályozás nem tiltja meg az egyszer használatos csomagolóanyagba palackozott italok megjelölt arány feletti forgalmazását, hanem csak azt írja elő, hogy ezen arányok túllépése maga után vonja az egyszer használatos csomagolóanyagok kezelési rendszerének megváltoztatását.
- 63 Meg kell tehát állapítani, hogy a VerpackV 8. cikkének (1) bekezdése és 9. cikkének (2) bekezdése ugyan kétségtávolan valamennyi olyan termelőre és forgalmazóra vonatkozik, amely a nemzeti területen fejti ki tevékenységét, nem érinti azonos módon a Németországban termelt és a más tagállamból származó természetes ásványvizek forgalmazását.
- 64 Valójában, mivel valamely csomagolás gazdálkodási rendszerről egy másikra való áttérés általában együtt jár a csomagolások megjelölésére és címkézésére vonatkozó költségekkel, a jelen ügyben szereplőhöz hasonló szabályozás — amely az egyszer használatos csomagolásokat alkalmazó termelőket és forgalmazókat arra kötelezi, hogy az átfogó gyűjtési rendszerben való részvételüket egységenkénti betétdíj- és

visszaváltási rendszerrel váltsák fel — valamennyi ilyen csomagolást használó termelő és forgalmazó számára többletköltséget okoz, amely többletköltségek a csomagolás visszaváltásának megszervezéséhez, a betétdíj összegének visszatérítéséhez és az említett összegek forgalmazók közötti esetleges kiegyenlítéséhez kötődnek.

- 65 Nem vitatott, hogy a Németországon kívül letelepedett termelők a német termelőkhez képest lényegesen több egyszer használatos műanyag csomagolást használnak.
- 66 E tekintetben a kérdést előterjesztő bíróság felhívja a figyelmet arra, hogy valamely másik tagállamban letelepedett italtermelő számára az újrahasználható csomagolások igénybevétele rendszerint magasabb költségekkel jár, mint amelyet a német termelő visel, tekintettel arra, hogy a betétdíj- és szállítási rendszer szervezéséhez kötődő költségek jelentősebbek az értékesítési helytől bizonyos távolságban letelepedett termelő esetében.
- 67 Ebből következik, hogy az egyszer használatos csomagolások esetében az átfogó gyűjtési rendszernek egy egységenkénti betétdíj- és visszaváltási rendszerrel való felváltása szükségképpen akadályozza a más tagállamokból importált italok német piacon való forgalmazását (lásd ebben az értelemben az újrahasználható italcsomagoló-anyagokat illetően a fent hivatkozott Bizottság kontra Dánia ítélet 13. pontját).
- 68 E tekintetben nem bír jelentőséggel, hogy a szóban forgó rendelkezések az egységenkénti betétdíj- és visszaváltási kötelezettségeket az egyszer használatos

csomagolóanyag esetében irányozzák elő anélkül, hogy az ilyen csomagolóanyagba palackozott italok behozatalát megtiltanák, illetve hogy ezenkívül a termelőknek lehetőségük van újrahasználató csomagolást alkalmazni. Valójában a behozatal akadályozására alkalmas intézkedést mennyiségi korlátozással azonos hatású intézkedésnek kell minősíteni, még abban az esetben is, ha az akadály gyenge, és van más lehetőség az áruk mozgására (a 177/82. és 178/82. sz. Van de Haar et Kaveka de Meern ügyben 1984. április 5-én hozott ítélet [EBHT 1984, 1797. o.] 14. pontja).

- 69 Ebben az összefüggésben nem bír jelentőséggel a német kormány azon állítása, hogy az egységenkénti betétdíj- és visszaváltási kötelezettség bevezetését megelőző időszakban az egyszer használatos csomagolásba palackozott természetes ásványvizek Németországba történő behozatalának növekedése az egyszer használatos csomagolást alkalmazó természetesásványvíz-termelőkkel szembeni hátrányos megkülönböztetés hiányát bizonyítja. Valójában — még ha e tendencia megfigyelhető volt is a német piacon — ezen az alapon nem lehet eltekinteni attól a tényről, hogy a VerpackV 8. és 9. cikke akadályozza a valamely másik tagállamban letelepedett természetesásványvíz-termelők termékeinek német piacon való értékesítését.
- 70 Az alapeljárás alperese és a német kormány állításával ellentétben a VerpackV 8. és 9. cikke nem hasonlíthatók azon nemzeti rendelkezésekhez, amelyek egyes „értékesítési formákat” korlátoznak, vagy tiltanak meg a Keck és Mithouard ügyben 1993. november 24-én hozott ítélet szerinti értelemben (C-267/91. és C-268/91. [EBHT 1993., I-6097. o.] 16. és azt követő pontok).
- 71 Valójában a Bíróság úgy vélte, hogy az importált termékek csomagolása vagy címkézése módosításának a szóban forgó intézkedésekből eredő szükségessége

kizárja, hogy ezen intézkedések csak e termékeknek a fent hivatkozott Keck és Mithouard ítélet szerinti értelemben vett értékesítési módjára vonatkoznak (lásd a C-33/97. sz. Colim-ügyben 1999 június 3-án hozott ítélet [EBHT 1999., I-3175. o.] 37. pontját, a C-12/00. sz., Bizottság kontra Spanyolország ügyben 2003. január 16-án hozott ítélet [EBHT 2003., I-459.] 76. pontját és a C-416/00. sz. Morellato-ügyben 2003. szeptember 18-án hozott ítélet [EBHT 2003. I-9343. o.] 29. pontját.

- 72 Amint az a jelen ítélet 59. pontjában is megállapításra került, az átfogó gyűjtési rendszerben való részvételnek valamely egységenkénti betétdíj- és visszaváltási rendszerrel történő felváltása arra kötelezi a termelőket, hogy a csomagolás egyes jelzéseit megváltoztassák.
- 73 Mindenesetre, mivel a szóban forgó rendelkezések nem azonos módon érintik a Németországban termelt és a más tagállamból származó italok forgalmazását, nem kerülhetnek ki az EK 28. cikk alkalmazási köréből (lásd a fent hivatkozott Keck és Mithouard ítélet 16 és 17. pontját).

A környezetvédelemre alapított igazolásról

- 74 Meg kell tehát vizsgálni, hogy — az alapeljárás alperese és a német kormány állításának megfelelően — valamely olyan nemzeti rendelkezés, mint amelyet VerpackV 8. cikkének (1) bekezdése és 9. cikkének (2) bekezdése ír elő, környezetvédelmi indokokkal igazolhatóak-e.

- 75 Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a közösségi kereskedelem akadályozására alkalmas nemzeti intézkedések igazolhatóak a környezetvédelem feltétlenül érvényesítendő követelményeivel, amennyiben a szóban forgó intézkedések arányosak az elérni kívánt céllal (a fent hivatkozott Bizottság kontra Dánia ítélet 6. pontja, a C-389/96. sz., Aher-Waggon ügyben 1998. július 14-én hozott ítélet [EBHT 1998., I-4473. o.] 20. pontja).
- 76 E tekintetben meg kell állapítani, hogy az üres csomagolások betétdíj- és visszaváltási kötelezettségének létrehozása elengedhetetlen eleme az olyan rendszernek, amely a csomagolások újrahasználatának biztosítására törekszik (a fent hivatkozott Bizottság kontra Dánia ítélet 13. pontja).
- 77 Ami az újra fel nem használható csomagolásokat illeti, meg kell említeni, hogy az alapeljárás alperese és a német kormány állítása szerint a betétdíj- és visszaváltási rendszer létrehozása növeli az üres csomagolások visszaváltási arányát, és a csomagolási hulladék szétválogatásához vezet, javítva ezzel ez utóbbiak hasznosítását. Továbbá, mivel a betétdíj előzetes felszámítására a fogyasztót arra ösztönzi, hogy az üres csomagolást visszajuttassa az értékesítési helyekhez, ezzel hozzájárul a természetben található hulladék csökkentéséhez.
- 78 Továbbá, amennyiben a szóban forgó szabályozás az új csomagolásihulladék-kezelési rendszer hatálybalépését az újrahasználatos csomagolás arányától teszi függővé a nemzeti piacon, olyan helyzetet teremt, amelyben az egyszer használatos csomagolásba palackozott italok értékesítésének bármilyen növekedése a rendszer megváltozásának valószínűségét erősíti. Amennyiben a szóban forgó szabályozás így

az érintett termelőket és forgalmazókat arra ösztönzi, hogy újrahasználatos csomagolásokat alkalmazzanak, hozzájárul az ártalmatlanítandó hulladék csökkentéséhez, amely a környezetvédelmi politika egyik általános célkitűzése.

- 79 Azonban ahhoz hogy valamely szabályozás az arányosság elvével összhangban álljon, nemcsak azt kell vizsgálni, hogy a felhasznált eszközök alkalmasak-e a kitűzött cél megvalósítására, hanem azt is, hogy azok nem haladják-e meg azt a mértéket, amely ezen cél eléréséhez szükséges (lásd a C-284/95. sz., Safety Hi-Tech-ügyben 1994. július 14-én hozott ítélet [EBHT 1998., I-4301. o.] 57. pontját.
- 80 E tekintetben meg kell említeni, hogy, ahhoz, hogy a nemzeti szabályozás eleget tegyen ez utóbbi ismérvnek, lehetővé kell tennie az érintett termelők és forgalmazók számára, hogy az egységenkénti betétdíj- és visszaváltási rendszer hatálybalépését megelőzően a termelési módszereiket és az egyszer használatos csomagolások hulladékainak kezelését az új rendszer követelményeihez igazíthassák. Igaz ugyan, hogy a tagállam a termelőkre és forgalmazókra bízhatja e rendszer létrehozásának feladatát — megszervezve a csomagolás visszaváltását, a betétdíj összegének visszatérítését és ez utóbbianak a forgalmazók közötti esetleges kiegyenlítését — a szóban forgó tagállamnak ugyanakkor azt is biztosítania kell, hogy a csomagolási-hulladék-kezelési rendszer megváltozásának időpontjában valamennyi érintett termelő és forgalmazó ténylegesen részt vehessen valamely működőképes rendszerben.
- 81 Megállapítható, hogy az olyan rendelkezés, mint a VerpackV — amely az egységenkénti betétdíj- és visszaváltási rendszer létrehozását a csomagolás-újrahasználat arányától teszi függővé, és amely ökológiai szempontból kétségtelenül kedvező — csak abban az esetben felel meg az arányosság elvének, ha a

csomagolóanyagok újrahasználatára ösztönözve, az érintett termelők és forgalmazók számára ésszerű átmeneti időt biztosít az ahhoz való alkalmazkodáshoz, és valamennyi termelő vagy forgalmazó számára biztosítja, hogy a csomagolásihulladék-kezelési rendszer megváltozásának időpontjában ténylegesen részt vehessen valamely működőképes rendszerben.

- 82 A nemzeti bíróságra hárul annak eldöntése, hogy a csomagolásihulladék-kezelési rendszernek a VerpackV 8. cikkének (1) bekezdése és 9. cikkének (2) bekezdése szerinti megváltoztatása a fent említett feltételek mellett lehetővé teszi-e az érintett termelők és forgalmazók számára, hogy működőképes rendszerben vegyenek részt.
- 83 Következésképpen az előzetes döntéshozatalra előterjesztett negyedik kérdésre azt a választ kell adni, hogy az EK 28. cikkel ellentétes az olyan nemzeti rendelkezés, mint amelyet a VerpackV 8. cikkének (1) bekezdése és 9. cikkének (2) bekezdése határoz meg, ha a csomagolási hulladék átfogó begyűjtési rendszerének egy egységenkénti betétdíj- és visszaváltási rendszerrel való felváltását anélkül teszi közzé, hogy az érintett termelők és forgalmazók ésszerű átmeneti idővel rendelkezzenek, hogy ahhoz alkalmazkodhassanak, és a hulladékkezelési rendszer megváltozásának időpontjában ténylegesen részt vehessenek valamely működőképes rendszerben.

A második kérdéstről

- 84 Tekintettel a negyedik kérdésre adott válaszra, a második kérdésre nem szükséges válaszolni.

A költségekről

- 85 Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

A fenti indokok alapján a Bíróság (nagytanács) a következőképpen határozott:

- 1) **A csomagolásról és a csomagolási hulladékról szóló, 1994. december 20-i 94/62/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 1. cikkének (2) bekezdésével nem ellentétes, hogy a tagállamok a csomagolás-újrahasználati rendszerek előmozdítására irányuló intézkedéseket vezetnek be.**
- 2) **A 94/62 irányelv 7. cikke ugyan nem biztosít az érintett termelők és forgalmazók számára semmilyen jogot ahhoz, hogy valamely adott csomagolásihulladék-kezelési rendszerben való részvételüket folytathassák, azonban azzal ellentétes valamely átfogó csomagolásihulladék-begyűjtési rendszernek egy egységenkénti betétdíj- és visszaváltási rendszerrel való felváltása, amennyiben az új rendszer az említett irányelv céljainak elérésére nem alkalmas azonos módon, vagy az új rendszerre való átállás nem zökkenőmentesen és anélkül történik, hogy az új rendszerben való hatékony részvétel lehetőségét, annak hatálybalépése időpontjában az érintett ágazatok gazdasági szereplői vonatkozásában veszélyeztetné.**

- 3) Az EK 28. cikkel ellentétes az olyan nemzeti rendelkezés, mint amelyet a Verordnung über die Vermeidung und Verwertung von Verpackungsabfällen (a csomagolási hulladékok keletkezésének megelőzéséről és azok hasznosításáról szóló rendelet) 8. cikkének (1) bekezdése és 9. cikkének (2) bekezdése határoz meg, ha a csomagolási hulladék átfogó begyűjtési rendszerének egy egységenkénti betétdíj- és visszaváltási rendszerrel való felváltását anélkül teszi közzé, hogy az érintett termelők és forgalmazók ésszerű átmeneti idővel rendelkezzenek, hogy ahhoz alkalmazkodhassanak, és a hulladékkezelési rendszer megváltozásának időpontjában ténylegesen részt vehessenek valamely működőképes rendszerben.

Aláírások