

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT FRANCIS G. JACOBS

föredraget den 17 januari 2002¹

1. Förevarande mål gäller nationella bestämmelser enligt vilka tillverkare och importörer av varor avsedda för hushållskonsumtion är skyldiga att bidra till bortskaffande och återvinning av förpackningsavfall. Enligt dessa bestämmelser är tillverkare och importörer skyldiga att antingen anlita ett godkänt organ för att ombesörja bortskaffandet eller själva ombesörja det genom att införa ett pantsystem eller genom att inrätta särskilda insamlingsplatser för detta ändamål. Tillverkare och importörer som anlitar ett godkänt organ skall dessutom identifiera de förpackningar som skall tas om hand av detta organ.

2. Skall sådana bestämmelser anses som tekniska föreskrifter i den mening som avses i artikel 1.5 i direktiv 83/189?² Vad är följden av en medlemsstats underlåtenhet att anmäla sådana bestämmelser enligt

artikel 3.2 i direktiv 75/442?³ Utgör artikel 28 EG hinder för sådana bestämmelser?

3. Detta är den huvudsakliga frågeställning som de frågor som ställts av Cour de Cassation (Frankrikes högsta domstol) i förevarande mål ger upphov till.

Relevanta bestämmelser

Gemenskapsbestämmelser beträffande tekniska standarder och föreskrifter

4. I direktiv 83/189 föreskrivs att särskilda förfaranden skall följas då en medlemsstat avser att anta en teknisk föreskrift. Syftet med dessa förfaranden är, vilket framgår av ingressen, att underlätta den inre marknadens funktion genom att undanröja de hinder för varors fria rörlighet som skulle

¹ — Originalspråk: engelska.

² — Rådets direktiv 83/189/EEG av den 28 mars 1983 om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter, EGT L 109, s. 8, svensk specialutgåva, område 13, volym 12, s. 154, i ändrad lydelse enligt rådets direktiv 88/182/EEG av den 22 mars 1988, EGT L 81, s. 75, svensk specialutgåva, område 13, volym 17, s. 36.

³ — Rådets direktiv 75/442/EEG av den 15 juli 1975 om avfall, EGT L 194, s. 39, svensk specialutgåva, område 15, volym 1, s. 238, i ändrad lydelse enligt rådets direktiv 91/156/EEG av den 18 mars 1991, EGT L 78, s. 32; svensk specialutgåva, område 15, volym 1, s. 238.

kunna uppstå om medlemsstater hade full frihet att uppställa olika tekniska krav för varor som marknadsförs eller används på medlemsstaternas territorium. I huvudsak skall medlemsstater som har för avsikt att anta sådana bestämmelser i förväg informera kommissionen och sedan avstå från att anta dem under en viss väntetid, för att ge kommissionen och andra medlemsstater möjlighet att inkomma med yttranden beträffande möjliga handelshinder vid en tidpunkt då de kan beaktas, och för att möjliggöra för gemenskapslagstiftaren att, om den anser det passande, anta lagstiftning för att reglera området i fråga. De relevanta bestämmelserna i direktiv 83/189 i ändrad lydelse enligt direktiv 88/182, vilken är den lydelse som är relevant i förevarande mål,⁴ är följande:

inbegripet sådana krav på produkten som avser terminologi, symboler, provning och provningsmetoder, förpackning, märkning eller etikettering...

...

5. 'Teknisk föreskrift': tekniska specifikationer, inbegripet tillämpliga administrativa bestämmelser, som är rättsligt eller faktiskt tvingande vid marknadsföring eller användning i en medlemsstat eller en större del därav, med undantag för sådana specifikationer som har fastställts av lokala myndigheter.

5. I artikel 1 ges följande definitioner:

- "1. 'Teknisk specifikation': en i ett dokument intagen specifikation som fastställer de egenskaper som krävs av en produkt, exempelvis kvalitetsnivåer, prestanda, säkerhet eller dimensioner,

6. 'Förslag till teknisk föreskrift': texten till en teknisk specifikation, inbegripet administrativa bestämmelser, som har utarbetats med avsikt att anta den eller att senare få den antagen som teknisk föreskrift och som befinner sig på ett sådant förberedande stadium att väsentliga ändringar fortfarande kan göras.

⁴ — Se nedan punkterna 29 och 30. Direktiv 83/189 ändrades ytterligare genom Europaparlamentets och rådets direktiv 94/10/EG av den 23 mars 1994, EGT L 100, s. 30, svensk specialutgåva, område 13, volym 26, s. 32, och har nu ersatts av Europaparlamentets och rådets direktiv 98/34/EG av den 22 juni 1998 om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter, EGT L 204, s. 37.

7. 'Produkt': alla industriellt framställda produkter och alla jordbruksprodukter."

6. I artikel 8 föreskrivs följande:

”1. Medlemsstaterna skall omedelbart till kommissionen anmäla alla förslag till tekniska föreskrifter... De skall även ge kommissionen en kort redogörelse för skälen till varför en teknisk föreskrift måste antagas, om dessa inte redan framgår av förslaget.

...”

7. I artikel 10 föreskrivs följande:

”Artiklarna 8 och 9 skall inte gälla när en medlemsstat uppfyller skyldigheter som följer av gemenskapsdirektiv och förordningar. Motsvarande skall gälla i fråga om skyldigheter enligt internationella avtal, som leder till införande av enhetliga tekniska specifikationer i gemenskapen.”

Gemenskapsbestämmelser beträffande avfall

8. I direktiv 75/442 i ändrad lydelse enligt direktiv 91/156 föreskrivs en rad allmänna bestämmelser och principer beträffande bortskaffande av avfall.⁵ Artiklarna 3 och 8 är av särskilt intresse i förevarande mål.

⁵ — Se ovan fotnot 3.

9. I artikel 3 föreskrivs följande:

”1. Medlemsstaterna skall besluta om lämpliga åtgärder för att främja

a) för det första, att avfall inte uppkommer och att avfall inte har skadliga egenskaper eller att mängden avfall och avfallens skadlighet begränsas,

...

b) för det andra

— att avfall återvinns genom återanvändning, vidareutnyttjande, materialåtervinning eller andra processer som syftar till att utvinna sekundära råvaror, eller

- att avfall används som energikälla. — själv återvinner eller bortskaffar avfallet enligt bestämmelserna i detta direktiv.”

2. Utom i de fall då rådets direktiv 83/189/EEG av den 28 mars 1983 om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter är tillämpligt, skall medlemsstaterna underrätta kommissionen om de åtgärder som de avser att vidta för att uppnå de målsättningar som anges i 1. Kommissionen skall underrätta de andra medlemsstaterna och den kommitté som avses i artikel 18 om åtgärderna.”

Nationell lagstiftning

11. Den nationella lagstiftningen i fråga är dekret nr 92-377 av den 1 april 1992⁶ om genomförande, vad gäller förpackningsavfall, av lag nr 75-633 av den 15 juli 1975⁷ angående bortskaffande av avfall och återvinning av material, i ändrad lydelse.

10. I artikel 8 föreskrivs följande:

”Medlemsstaterna skall vidta de åtgärder som krävs för att säkerställa att varje innehavare av avfall

12. I detta dekret föreskrivs allmänna regler beträffande systemet med bortskaffande och återvinning av förpackningsavfall från hushåll i Frankrike. Enligt dekretet är tillverkare⁸ och importörer av varor som marknadsförs förpackade⁹ skyldiga att bidra till bortskaffandet av allt deras förpackningsavfall antingen genom att avtala med ett organ som är godkänt av myndigheterna att ombesörja bortskaffandet eller genom att själva återvinna förpackningarna.

— antingen överlåter det till en privat eller offentlig insamlare eller till ett företag som tillämpar de förfaranden som avses i bilaga 2 A eller 2 B, eller

6 — JORF av den 3 april 1992, s. 5003.

7 — JORF av den 15 juli 1975, s. 7279.

8 — Enligt artikel 2 avses med ”tillverkare” den som paketerar varor eller låter paketera varor i syfte att släppa ut varan på marknaden.

9 — Enligt artikel 2 avses med ”förpackning” varje typ av behållare eller liknande som är avsedd att innehålla en vara och att underlätta dess transport eller presentation för försäljning.

13. I förevarande mål är särskilt artiklarna 4, 5, 6 och 10 i dekretet relevanta.

dessa punkter skall avtalen överensstämma med standarduppgifterna [clauses du cahier des charges] i artikel 6 nedan”.

14. I artikel 4.1 i dekretet föreskrivs att den tillverkare eller importör vars produkter marknadsförs förpackade eller, om tillverkaren eller importören inte kan identifieras, den person som i första hand ansvarar för att produkten släpps ut på marknaden är skyldig att ”bidra till eller organisera bortskaffandet av allt dess förpackningsavfall”.¹⁰

17. I artikel 6 i dekretet föreskrivs att organ som önskar handha bortskaffande och återvinning av hushållsavfall först måste erhålla ett ministeriellt tillstånd. I artikeln föreskrivs särskilt att tillstånd kan beviljas för en period på upp till sex år, vilken dock kan förlängas, och att godkända organ skall förhandla om avtal med tillverkare, företag för bortskaffande och återvinning samt lokala myndigheter. Tillståndsansökningar skall enligt artikel 6.4 innehålla en rad standarduppgifter (cahier des charges) som bland annat anger beräkningssättet för den avgift som tillverkarna skall betala samt, då det godkända organet ingår avtal med tillverkare av förpackningar och förpackningsmaterial, för varje typ av material, tekniska data som de använda förpackningarna skall uppfylla.

15. I artikel 4.2 i dekretet föreskrivs att då ett godkänt organ enligt avtal skall ombesörja en tillverkares bortskaffande av avfall, ”skall tillverkaren identifiera [identifier] de förpackningar som ett godkänt organ eller företag skall omhänderta enligt det avtal som tillverkaren ingått i enlighet med artikel 5 nedan”.

18. I artikel 10 föreskrivs att tillverkarna själva kan ta hand om bortforslandet av förpackningsavfallet. Om de gör detta krävs det att de antingen ”inför ett pantsystem”¹¹ eller ”inrättar särskilda insam-

16. Enligt artikel 5 ”skall personer som, för bortskaffande av deras förpackningsavfall, använder sig av ett godkänt organ [med detta organ] ingå ett avtal vari särskilt anges hur förpackningarna skall identifieras, den uppskattade avfallsvolym som skall bortföras varje år samt den avgift som skall erläggas till organet. Beträffande

11 — Vid det tillfället löd den franska texten enligt följande: ”établit un dispositif de consignation de leurs emballages signalé de manière apparente sur ceux-ci”. Orden ”signalé de manière apparente sur ceux-ci” ströks genom dekret nr 99-1169 av den 21 december 1999. Ett utkast till det senare dekretet meddelades enligt direktiv 83/189, se meddelande i EGT C 392, 1997, s. 2.

10 — Med ”tillverkare” avses härnäst samtliga personer som omfattas av detta krav.

lingsplatser för detta ändamål”.¹²

19. Enligt artikel 12 trädde dekretet i kraft den 1 januari 1993.

De faktiska omständigheterna och tolkningsfrågorna

20. De faktiska omständigheterna såsom de redogörs för i begäran om förhandsavgörande och andra handlingar i målet kan beskrivas enligt följande.

21. Eco-Emballages SA (nedan kallat Eco-Emballages), sökande i målet vid den nationella domstolen, är ett privatägt aktiebolag som grundades år 1992. Enligt bolagsordningen har bolaget som syfte att på franskt territorium organisera ett system för insamling och återvinning av avfall från produkter som marknadsförs av tillverkare och importörer som omfattas av skyldigheterna i lag nr 75-633 av den 15 juli 1975 om bortskaffande av avfall och återvinning av material.

22. Den 12 november 1992 gavs Eco-Emballages ministeriellt tillstånd enligt

artikel 6 i dekretet att organisera insamling och återvinning av alla typer av avfall som kommer från förpackningar från varor avsedda att konsumeras av hushållen.

23. Eco-Emballages insamlar inte självt förpackningsavfall från hushållen. Detta ombesörjs av de franska lokala myndigheterna själva eller med hjälp av dessas underentreprenörer, som en del av myndigheternas allmänna avfallshanteringsverksamhet. Eco-Emballages huvudsakliga funktion är att samordna insamling och återvinning av förpackningsavfall från hushållen samt att omfördela medel mellan tillverkare (som erlägger en avgift med stöd av ”tillverkaravtal” med Eco-Emballages), lokala myndigheter (vilka erhåller medel från Eco-Emballages med stöd av ”avtal med lokala myndigheter”) och industriföretag (vilka ingått ”bortforslingsavtal” för att bearbeta råvaror som återvunnits från hushållsavfall av lokala myndigheter och deras underleverantörer).¹³

24. Bolaget Sapod Audic (nedan kallat Sapod), svarande i målet vid den nationella domstolen, är ett franskt bolag som marknadsför fjäderfäprodukter förpackade i plastemballage. För att efterleva dekretets bestämmelser tog Sapod kontakt med Eco-Emballages den 19 september 1993. Enligt avtalet gav Eco-Emballages Sapod en icke-

¹² — För att inrätta ett system med samlingsplatser krävs tillstånd av behöriga franska myndigheter.

¹³ — Se vidare nedan punkt 55.

exklusiv licens att märka dess produkter med en logotyp (logotypen den gröna punkten). Logotypen består av en cirkel med två sammanbundna pilar som roterar i motsatta riktningar runt en central vertikal axel. Som motprestation för licensrätten till denna logotyp avtalades att Sapod skulle betala en avgift. Genom logotypen möjliggjordes identifiering av de förpackningar som omfattades av avtalet, vilket ändrades i enlighet med artikel 4.2 i dekretet. Den utgjorde även bevis för de franska myndigheterna att Sapod hade fullgjort sin skyldighet enligt artikel 4.1 i dekretet att bidra till bortskaftande av förpackningsmaterial.

25. Då parterna ingick avtalet var Eco-Emballages det enda bolag som hade godkänts av de franska myndigheterna med stöd av artikel 6 i dekretet för insamling och återvinning av alla typer av förpackningsavfall från hushåll.

26. Efter att ha betalat den avtalade avgiften för perioden från den 1 januari 1993 till den 1 oktober 1994 upphörde Sapod att betala avgiften enligt avtalet. Eco-emballages väckte då talan inför fransk domstol med yrkande om betalning av 60 791 FRF för avgifter för perioden från den 1 oktober 1994 till den 30 september 1996.

27. I lägre instanser bifölls detta yrkande varför Sapod överklagade till Cour de cassation. Sapod yrkade inför denna domstol att sökandens yrkande skulle ogillas. Sapod ansåg att avtalet av den 19 september 1993 inte kunde verkställas, eftersom för det första dekret nr 92-377 utgör en teknisk föreskrift i den mening som avses i direktiv 83/189 vilken, då kommissionen inte på ett korrekt sätt informerats härom, inte kan göras gällande mot enskilda och eftersom, för det andra, tillverkares och importörers skyldighet att delta i Eco-Emballagesystemet motsvarar en åtgärd med motsvarande verkan som en kvantitativ restriktion vilken, om den inte är nödvändig för att uppnå ett överordnat syfte, strider mot artikel 28 EG.

28. Cour de cassation ansåg att målet berörde gemenskapsrätten och vilandeförklarade målet samt ställde följande frågor till domstolen:

”1) Skall artikel 1 i rådets direktiv 83/189/EEG av den 28 mars 1983 om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter, i dess lydelse såväl före som efter Europaparlamentets och rådets direktiv 94/10/EG av den 23 mars 1994 om en väsentlig ändring för andra gången av

direktiv 83/189/EEG, tolkas på så sätt att bestämmelserna i dekret nr 92-377 av den 1 april 1992 utgör en teknisk föreskrift, särskilt då dessa bestämmelser möjliggör för en tillverkare att inte ansluta sig till Eco Emballages godkända system om han själv ombesörjer bortskaffande av förpackningsavfallet från de egna produkterna?

på dessa förpackningar som bevisar anslutningen till ett godkänt system för återvinning av förpackningsavfall, i den mån dessa bestämmelser, tillämpade utan åtskillnad, inte står i proportion till det tvingande miljöskyddskravet?"

- 2) Skall artikel 10 i direktiv 83/189/EEG, i dess lydelse såväl före som efter ändringsdirektiv 94/10/EEG av den 23 mars 1994, samt artikel 3.2 i direktiv 75/442/EEG av den 15 juli 1975 om avfall, i dess lydelse enligt ändringsdirektiv 91/156/EEG av den 18 mars 1991, tolkas så att den franska regeringen var skyldig att anmäla föreskrifterna i dekretet av den 1 april 1992 till kommissionen och att, om så var fallet, avsaknaden av anmälan kan åberopas av en enskild för att dessa föreskrifter inte skall kunna göras gällande emot honom?

29. Sapod, Eco-Emballages, den franska, den tyska och den nederländska regeringen samt kommissionen har inkommit med skriftliga yttranden. Vid förhandlingen var Sapod, Eco-Emballages, den franska regeringen samt kommissionen representerade.

Den första frågan

Tillämplig gemenskapslagstiftning

- 3) Skall artikel 30 i EG-fördraget (nu artikel 28 EG) tolkas så, att den utgör hinder mot bestämmelser som dem i dekret nr 92-377, vilka föreskriver att importörer av varor från andra medlemsstater, vilka är avsedda för hushållens konsumtion, skall använda förpackningar som uppfyller vissa tekniska krav samt anbringa ett märke

30. Direktiv 83/189 ändrades väsentligt genom direktiv 88/182 av den 22 mars 1988. Medlemsstaterna var skyldiga att vidta nödvändiga åtgärder för att följa detta direktiv senast den 1 januari 1989. Direktiv 83/189 ändrades ytterligare genom direktiv 94/10 av den 23 mars 1994.¹⁴ Medlemsstaterna var skyldiga att vidta nödvändiga åtgärder för att följa

¹⁴ — Se ovan fotnot 4.

detta direktiv senast den 1 juli 1995. Det framgår av de ställda frågorna att Cour de cassation anser de senare ändringarna vara relevanta för förevarande mål. Frågan gäller emellertid huruvida de franska myndigheterna, då dekret nr 92-377 antogs den 1 april 1992, underlät att fullgöra sin anmälningsskyldighet. Jag håller med Sapod, Eco-Emballages, den franska och den nederländska regeringen samt kommissionen om att denna fråga måste lösas på grundval av direktiv 83/189 i ändrad lydelse enligt direktiv 88/182, eftersom direktiv 94/10 inte är tillämpligt av tidsmässiga skäl.¹⁵

klargöra vad som redan faller inom dess tillämpningsområde. Tillägget med "annat krav" till definitionen av tekniska föreskrifter kan därför inte ses som ett bevis för att gemenskapslagstiftaren ansåg att detta krav föll utanför tillämpningsområdet för direktiv 83/189 före ändringen.¹⁷

Begränsning av frågorna

31. Enligt den franska regeringen är emellertid direktiv 94/10 indirekt relevant i förevarande mål. Den franska regeringen har påpekat att detta direktiv lade till ett "annat krav"¹⁶ till definitionen av tekniska föreskrifter i artikel 1 i direktiv 83/189 och har anfört att detta krav föll utanför tillämpningsområdet för direktiv 83/189 före ändringen. Jag delar inte denna åsikt. Det framgår tydligt av ingressen till direktiv 94/10 att gemenskapslagstiftaren inte enbart avsåg att utvidga tillämpningsområdet för direktiv 83/189 utan även att

32. Cour de cassation önskar med sin första fråga få klarhet i huruvida nationella regler såsom dem i dekretet utgör tekniska föreskrifter i den mening som avses i direktiv 83/189. För att besvara den frågan är det, såsom kommissionen påpekat, nödvändigt att först beakta huruvida bestämmelserna i dekretet kan anses utgöra tekniska specifikationer i den mening som avses i artikel 1.1 i direktiv 83/189. Om denna fråga skulle besvaras jakande skall det utredas om dessa specifikationer är rättsligt eller faktiskt tvingande i den mening som avses i artikel 1.5 i direktivet.

15 — För ett liknande resonemang se dom av den 3 juni 1999 i mål C-33/97, Colim (REG 1999, s. I-3175), punkterna 25 och 26, samt av den 12 oktober 2000 i mål C-314/98, Snellers (REG 2000, s. I-8633), punkt 33.

16 — "Annat krav" definierades, efter ändringen genom direktiv 94/10, i artikel 1.3 som "ett krav som inte är en teknisk specifikation och som ställs på en produkt framför allt för att skydda konsumenterna eller miljön och som påverkar dess livscykel efter det att den har släppts ut på marknaden, t.ex. villkor för användning, återvinning, återanvändning eller omhändertagande, om dessa föreskrifter på ett väsentligt sätt kan påverka produktens sammansättning, natur eller saluföring av den".

33. Det är ostridigt i detta mål att det finns två bestämmelser i dekretet som skall prövas för att besvara den första frågan

17 — Se för ett liknande resonemang domen i målet Snellers (ovan fotnot 15) punkterna 31 och 32.

från Cour de cassation; artikel 4.2 (enligt vilken tillverkare är skyldiga att "identificera" förpackningar) och artikel 6.4 (som avser de tekniska kriterier som använda förpackningar skall uppfylla).

Huruvida artikel 4.2 i dekretet skall anses utgöra en teknisk specifikation i den mening som avses i artikel 1.1 i direktiv 83/189

34. Det skall erinras att en teknisk specifikation enligt artikel 1.1 i direktiv 83/189 är "en i ett dokument intagen specifikation som fastställer de egenskaper som krävs av en produkt... inbegripet sådana krav på produkten som avser... symboler... förpackning, märkning eller etikettering".

35. I artikel 4.2 i dekretet, jämförd med artikel 5, föreskrivs att tillverkare som väljer att inte handha bortskaffandet av förpackningsavfall själva skall i) "identificera" de förpackningar de marknadsför, ii) ingå avtal med ett godkänt organ som skall handha bortskaffande och återvinning av det avfall som uppkommer från förpackningarna och iii) i detta avtal ange hur de förpackningar som det godkända organet skall omhänderta skall identifieras.

36. Under förhandlingen vitsordade alla närvarande att tillverkare, för att efterleva artikel 4.2 i dekretet, är skyldiga att anbringa någon form av särskiljande märke på de förpackningar i vilka de marknadsför varor avsedda att konsumeras av hushållen. Det vitsordades även att denna märkning kan ske på olika sätt. Det är tänkbart att tillverkare identifierar sina förpackningar genom en symbol, en streckkod, en text, ett nummer eller även en elektronisk skiva på förpackningen. Enligt dekretet krävs således att produkterna skall identifieras men inte att så skall ske genom användande av ett visst märke eller en viss symbol.

37. På grundval av denna tolkning av artikel 4.2 kan svaret på frågan huruvida dekretet föreskriver tekniska specifikationer synas uppenbart. Enligt artikel 4.2 är tillverkare skyldiga att anbringa någon form av märke, symbol eller etikett på förpackningen. Artikel 1.1 i direktiv 83/189 hänvisar till krav på varorna såväl vad gäller symboler och förpackning som märkning eller etikettering. Det skulle således, vilket Sapod understrukt, följa direkt av ordalydelsen i direktivet att artikel 4.2 utgör en teknisk specifikation.

38. Denna tolkning bestrids emellertid av Eco-Embaggés, den franska och den nederländska regeringen samt kommissionen.

39. Eco-Emballages och kommissionen har särskilt hävdad att artikel 1.1 i direktiv 83/189 endast är tillämplig på nationella regler som föreskriver särskilda och preciserade krav för användning eller marknadsföring av varor. Eftersom artikel 4.2 i dekretet enbart föreskriver ett allmänt och obestämt krav ("exigence de principe") att "identifiera" varor utan att föreskriva att ett särskilt märke eller en särskild symbol skall användas faller det utanför tillämpningsområdet för direktiv 83/189.

40. Detta argument har avsevärd vikt. Med begreppet "specifikation" avses allmänt en uttrycklig eller detaljerad uppräkningslista eller påstående.¹⁸ Liknande terminologi används i andra språkversioner av direktivet, till exempel den danska (specifikation), den nederländska (specificatie), den franska (spécification), den tyska (Spezifikation), den italienska (specificazione), den spanska (especificación) och den svenska (specifikation). Jag anser därför att det tydligt framgår av ordalydelsen av artikel 1.1 att gemenskapslagstiftaren avsåg att direktivet endast skulle vara tillämpligt på nationella åtgärder som föreskriver preciserade krav beträffande marknadsföring eller användning av varor.

41. Denna ståndpunkt överensstämmer med direktiv 83/189¹⁹, sett ur ett lagstift-

ningshistoriskt perspektiv, samt med domstolens rättspraxis. Domstolen har vid flera tillfällen fastställt att nationella åtgärder som innebär krav på att varor skall ha särskilda tecken, märken eller etiketter skall betraktas som tekniska föreskrifter. I samtliga dessa mål ställdes emellertid enligt åtgärderna i fråga krav på speciell märkning eller etikettering. Domen i målet kommissionen mot Tyskland²⁰ gällde således nationell lagstiftning som utvidgade skyldigheten att ange ett bäst före datum på etiketten till att gälla även sterila medicinska instrument, en skyldighet som dittills endast gällt läkemedel. I domen i målet Unilever²¹ prövade domstolen en lag om märkning enligt vilken det geografiska ursprunget för olivolja skulle anges. I domen i målet kommissionen mot Belgien²² gällde frågan en bestämmelse som föreskrev att gas- och elanordningar i möblerade uthyrningsbostäder skulle överensstämja med särskilda tekniska standarder som föreskrivs i belgisk lag samt vara märkta med "CEBEC". I domen i målet Bic Benelux,²³ som avsåg bestämmelser med krav på att vissa miljöfarliga produkter skulle vara märkta med ett speciellt tecken som anger att miljöskatt skulle erläggas, fastställde domstolen att "en skyldighet att anbringa vissa särskilda särskiljande märken på produkter utgör en teknisk specifikation". I domen i målet Colim²⁴ slutligen fastställde domstolen att även om en skyldighet att ge konsumenter viss information om en produkt, vilken fullgörs genom att anbringa uppgifter på produkten eller genom att bifoga vissa handlingar som till exempel bruksanvis-

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

19 — Se kommissionens förslag (EGT C 253, 1989, s. 2), Europaparlamentets yttrande (EGT C 144, 1981, s. 122) och Ekonomiska och sociala kommitténs yttrande (EGT C 159, 1981, s. 23).

20 — Dom av den 1 juni 1994 i mål C-317/92, kommissionen mot Tyskland (REG 1994, s. I-2039).

21 — Dom av den 26 september 2000 i mål C-443/98, Unilever (REG 2000, s. I-7535).

22 — Dom av den 7 maj 1998 i mål C-145/97, kommissionen mot Belgien (REG 1998, s. I-2643).

23 — Dom av den 20 mars 1997 i mål C-13/96, Bic Benelux (REG 1997, s. I-1753).

24 — Dom av den 3 juni 1999 i mål C-33/97, Colim (REG 1999, s. I-3175).

ningar och garanteringar, måste anses som en teknisk specifikation utgör inte skyldigheten att ge denna information på ett visst språk i sig en teknisk föreskrift i den mening som avses i direktiv 83/189.²⁵

42. Sapod har emellertid hävdad att den tolkningen strider mot syftet med direktiv 83/189. Sapod har anfört att det är irrelevant huruvida en medlemsstat föreskriver en preciserad teknisk specifikation genom lagstiftning eller föreskriver allmänna krav och sedan överlåter genomförandet härav till en eller flera privata organ som godkänts av staten, eftersom det i båda fallen kan uppstå handelsrestriktioner. Sapod anser att domstolen i förevarande mål även skall beakta att Eco-Emballages år 1993 var det enda organ som godkänts av franska myndigheter för bortskaffande av den typ av avfall som uppkommer från de produkter som säljs av Sapod och att användning av logotypen ”den gröna punkten” utgjorde en del av ett standardavtal (contrat d’adhésion) som Eco-Emballages vid den tidpunkten erbjöd alla tillverkare. På grund av den monopolställning Eco-Emballages hade vid den tidpunkten och skyldigheten enligt dekretet att bidra till bortskaffande av avfall hade Sapod ingen möjlighet att förhandla fram användandet

av någon annan typ av identifiering. Det system som inrättades genom direktivet fick således, vid den tidpunkten, till följd att Sapod och andra tillverkare tvingades märka sina förpackningar med speciella märken, nämligen ”den gröna punkten”.

43. I domen i målet *Bic Benelux*²⁶ fastställde domstolen att ”[s]yftet med... direktiv [83/189] är nämligen att genom en förebyggande kontroll skydda den fria rörligheten för varor, som utgör en av gemenskapens grundvalar. Denna kontroll är nödvändig i den utsträckning som tekniska föreskrifter, som omfattas av direktivet, direkt eller indirekt, faktiskt eller potentiellt kan hindra varuutbytet inom gemenskapen”. Det framgår tydligt av denna dom och av andra skälet i ingressen till direktiv 83/189, vari anges att ”[h]andelshinder orsakade av tekniska föreskrifter för varor får tillåtas endast om föreskrifterna är nödvändiga för att uppfylla väsentliga krav samt har ett mål av allmänt intresse” att direktivet syftar till att förhindra handelshinder.

25 — För tillämpningsområdet för artikel 1 i direktiv 83/189, se vidare dom av den 30 april 1996 i mål C-194/94, *CIA Security International* (REG 1996, s. I-2201), punkterna 29 och 30, dom av den 20 juni 1996 i de förenade målen C-418/93—C-421/93, C-460/93—C-462/93, C-464/93, C-9/94—C-11/94, C-14/94, C-15/94, C-23/94, C-24/94 och C-332/94, *Semeraro Casa Uno* m.fl. (REG 1996, s. I-2975), punkt 38, av den 17 september 1996 i mål C-289/94, kommissionen mot Italien (REG 1996, s. I-4405), punkt 32, av den 16 september 1997 i mål C-279/94, kommissionen mot Italien (REG 1997, s. I-4743), punkterna 29 och 34, av den 16 juni 1998 i mål C-226/97, *Lemmens* (REG 1998, s. I-3711), punkterna 20—26, av den 11 maj 1999 i mål C-425/97, *Albers* (REG 1999, s. I-2947), punkterna 16—18, samt domen i det i fotnot 15 ovannämnda målet *Snellers*, punkterna 38 och 39, av den 16 november 2000 i mål C-37/99, *Donkersteeg* (REG 2000, s. I-10223), punkterna 21 och 31, och av den 8 mars 2001 i mål C-278/99, *Van der Burg* (REG 2001, s. I-2015), punkt 20.

44. Såsom jag förklarar ovan är följden av artikel 4.2 i dekretet att tillverkare tvingas märka — i enlighet med avtal med ett godkänt organ — den förpackning de marknadsför sina produkter i. Jag anser, och här delar jag Sapods ståndpunkt, att det står klart (vilket även vitsordas av Eco-Emballages, den tyska och den nederländska regeringen samt kommissionen) att

26 — Mål C-13/96 (ovan fotnot 23) punkt 19.

ett sådant krav faktiskt eller potentiellt kan hindra handeln inom gemenskapen, eftersom det gör det svårare och mera kostsamt för tillverkare i andra medlemsstater att marknadsföra sina produkter i Frankrike. I detta sammanhang är det, som Sapod påpekat, oväsentligt att det i dekretet inte anges exakt vilket märke eller vilken symbol som skall anbringas, eftersom handeln kan hindras oberoende av vilket märke eller vilken symbol som tillverkarna och det godkända organet kommer överens om att använda.

45. Det måste därför godtas att syftet med direktiv 83/189 bättre skulle uppnås om allmänna bestämmelser såsom artikel 4.2 i dekretet skulle anses omfattas av direktivets tillämpningsområde. Jag anser emellertid inte att det teleologiska argumentet motiverar den slutsats Sapod söker dra härifrån.

46. Att godta att bestämmelser såsom artikel 4.2 i dekretet utgör en "teknisk specifikation" medför för det första enligt min mening att man frångår den normala innebörden av ordalydelsen i artikel 1.1 i direktivet.

47. Det skall härvid erinras om att domstolen i domen i målet CIA Security²⁷ fastställde att nationella domstolar skall avstå från att tillämpa en nationell teknisk föreskrift som inte anmälts i enlighet med direktivet och om att detta, enligt domen i målet Unilever,²⁸ även gäller i tvistemål mellan enskilda beträffande avtalade rättigheter och skyldigheter. Slutsatsen att en åtgärd enligt nationell rätt, som inte delgivits i enlighet med artikel 8 i direktivet, utgör en teknisk föreskrift kan därför få direkta och allvarliga följder/konsekvenser för näringsidkare i hela gemenskapen.²⁹ Det är därför av rättssäkerhetsskäl viktigt att de definitioner som ges i artikel 1 i direktivet tolkas på ett för näringsidkare och nationella myndigheter förutsägbart sätt. Detta ställer krav på en tolkning som inte går utöver eller förvränger den sedvanliga innebörden av ordalydelsen i artikel 1.1

48. Behovet av rättssäkerhet på detta område kan även förklara varför gemenskapslagstiftaren valde att begränsa direktivets tillämpningsområde genom en hänvisning till begreppet "tekniska specifikationer" och inte genom en hänvisning till nationella åtgärders effekt på handeln. Medan det förra begreppet utgör ett objektiva kriterium som möjliggör för nationella myndigheter och näringsidkare att i rimlig

27 — Ovan fotnot 25.

28 — Ovan fotnot 21.

29 — Se vidare mitt förslag till avgörande i målet Unilever (ovan fotnot 21) punkterna 100 och 101.

utsträckning förutse huruvida nationella åtgärder omfattas av direktivets tillämpningsområde, kan det senare begreppet kräva en ekonomisk analys som antagligen inte uppfyller kravet på förutsägbarhet och säkerhet.

eller missbruk av dominerande ställning,³¹ påverkar handeln inom gemenskapen på ett negativt sätt. Tillämpning av dessa regler kan således säkerställa att syftet med direktiv 83/189 inte undergrävs.

49. För det andra görs i direktiv 83/189 åtskillnad mellan å ena sidan tekniska föreskrifter som antagits av offentliga myndigheter och å andra sidan tekniska standarder som godkänts av erkända standardiseringsorgan, och olika krav vad gäller anmälan och väntetid är tillämpliga på dessa föreskrifter och standarder. Direktivet hänvisar inte till privata företags handlande, såsom Eco-Emballages, och föreskriver inte krav som skall uppfyllas när sådana företag handlar på ett sätt som medför en verkan som liknar den att föreskriva tekniska standarder. Det framgår således av direktivets struktur att gemenskapslagstiftaren ansåg att privata företags handlande, i den utsträckning det påverkar handeln inom gemenskapen, skall kontrolleras med stöd av gemenskapens konkurrensregler,³⁰ och inte genom anmälningsystemet i direktivet. Dessa regler är *prima facie* tillämpliga då ett privat företags handlande, som en följd av avtalsmässiga överenskommelser

50. För det tredje har direktivet till syfte att medlemsstater skall informera kommissionen om tekniska föreskrifter innan dessa antas slutligt av nationella myndigheter. Jag kan inte se hur en medlemsstat skulle kunna uppfylla detta krav om direktivet omfattade regler, såsom artikel 4.2 i dekretet, som inte i sig föreskriver tekniska specifikationer, men som, till följd av privata företags agerande vid ett senare tillfälle, skulle kunna tvinga näringsidkare att följa vissa speciella krav.

51. Med anledning härav drar jag slutsatsen att en bestämmelse som tvingar tillverkare att "identifiera" förpackningar, men som låter det bestämmas avtalsmässigt mellan privata företag hur denna skyldighet skall verkställas, inte kan anses som en teknisk specifikation i den mening som avses i artikel 1.1 i direktiv 83/189.

30 — Det skall i detta sammanhang påpekas att kommissionen nyligen prövade huruvida ett avtalssystem som Eco-Emballages använde med stöd av dekretet var rättsenligt. Se kommissionens beslut av den 15 juni 2001 avseende ett förfarande för tillämpningen av artikel 81 i EG-fördraget och artikel 53 i EES-avtalet, EGT L 233, s. 37.

31 — Se i detta sammanhang beslut av förstainstansrättens ordförande av den 15 november 2001 i mål T-151/01 R, Duales System Deutschland (DSD), REG 2001, s. II-3295, och det ännu inte avgjorda målet T-151/01 som rör frågan huruvida systemet med "den gröna punkten" som handhas av DSD i Tyskland är förenligt med artikel 82 EG.

52. Det skall slutligen tilläggas att det inte finns några handlingar i målet som tyder på att de franska myndigheterna avsiktligt utformade bestämmelserna i dekretet för att undkomma sina skyldigheter enligt direktivet.

Huruvida artikel 6.4 i dekretet skall anses utgöra en teknisk specifikation i den mening som avses i artikel 1.1 i direktiv 83/189

53. Det skall erinras om att det i artikel 6.4 i dekretet föreskrivs att ett organ som önskar bedriva verksamhet avseende bortskaffande av avfall i Frankrike skall ansöka om tillstånd hos de kompetenta myndigheterna och bilägga ansökan en rad standarduppgifter (cahier des charges) som, då det godkända organet avtalat med tillverkare av förpackningar eller förpackningsmaterial, för varje typ av material anger de tekniska kriterier som de använda förpackningarna skall uppfylla.

54. Inkomna yttranden i förevarande mål har i stor utsträckning ägnats åt att förklara innebörden och följderna av denna bestämmelse. Det framgår av dessa yttranden, och av svaren från den franska regeringen och Eco-Emballages på en skriftlig fråga från domstolen, att bestämmelsen skall tolkas

mot bakgrund av det franska avfallshanteringsystemet.

55. Inom detta system utförs insamling och sortering av hushållsavfall av lokala myndigheter eller av dessa anlitate underentreprenörer. Då avfallet sorterats överlämnas avfallsmaterialet till privata företag för återvinning. Eco-Emballages ingår avtal med såväl myndigheterna som med de privata (återvinnings)företagen. Enligt avtalen med de lokala myndigheterna garanterar Eco-Emballages att förpackningsavfall från hushållen som samlats in och sorterats av myndigheterna skall återtas för återvinning. Enligt avtalen med Eco-Emballages garanterar återvinningsföretagen att de hämtar och återvinner avfall som samlats in av lokala myndigheter. Dessa garantier är emellertid enbart tillämpliga i den utsträckning som avfaller, vilket överlämnats av lokala myndigheter för återvinning, uppfyller vissa tekniska kriterier (prescriptions techniques minimales) som anges i avtalen.

56. Mot bakgrund av dessa förklaringar synes syftet med artikel 6.4 i dekretet vara att underställa de tekniska kriterierna (prescriptions techniques minimales) — vilka skall tas med i avtal mellan ett godkänt organ, de lokala myndigheterna och återvinningsföretagen — ett krav på tillstånd från de behöriga franska myndigheterna. Artikel 6.4 är därför såsom den franska regeringen och Eco-Emballages har understrukit en bestämmelse som huvudsakligen behandlar kvalitet och behandling

av förpackningsavfall från hushållen. Den föreskriver inga regler som är tillämpliga på hushållsprodukter eller på de förpackningar som dessa produkter marknadsförs i.

Huruvida dekretet utgör en teknisk föreskrift i den mening som avses i artikel 1.5 i direktiv 83/189

57. Denna tolkning av artikel 6.4 påverkas enligt min mening inte av Sapods påstående att Eco-Emballages kan förhindra marknadsföring av en produkt då den förpackning den säljs i — sedan den kastats av konsumenter och samlats in och sorterats av lokala myndigheter — inte kan uppfylla de tekniska kriterier som är tillämpliga på hushållsavfall. Det saknas, såsom den franska regeringen och Eco-Emballages har understrukit, grund för detta påstående i dekretet. Det har inte heller anförts att Eco-Emballages faktiskt har försökt förhindra marknadsföring av produkterna på denna grund.

59. Då jag anser att artiklarna 4.2 och 6.4 i dekretet inte kan betraktas som tekniska specifikationer i den mening som avses i artikel 1.1 i direktiv 83/189, är det inte nödvändigt att pröva huruvida dessa bestämmelser är rättsligt eller faktiskt tvingande vid marknadsföring eller användning av varor i en medlemsstat i den mening som avses i artikel 1.5 i direktivet.

Den andra frågan

58. Jag anser därför att artikel 6.4 inte omfattas av tillämpningsområdet för direktiv 83/189. Det framgår tydligt av ingressen och definitionerna i artikel 1.1 och 1.5 att direktivet är tillämpligt på nationella bestämmelser som föreskriver tekniska specifikationer för "produkter". Enligt artikel 1.7 avses med "produkt" "alla industriellt framställda produkter och alla jordbruksprodukter". Det synes uppenbart att förpackningsavfall från hushållen faller utanför denna definition.

60. Med sin andra fråga önskar Cour de cassation få klarhet i huruvida den franska regeringen var skyldig att informera kommissionen om bestämmelserna i dekretet i enlighet med artikel 8 i direktiv 83/189 och/eller artikel 3.2 i direktiv 75/442. Om den frågan besvaras jakande önskar Cour de cassation veta huruvida en enskild i mål vid nationella domstolar kan åberopa underlåten anmälan för att få fastställt att bestämmelserna i dekretet inte kan göras gällande mot honom.

*Anmälan enligt direktiv 83/189**Anmälan enligt direktiv 75/442*

61. Enligt artikel 8 i direktiv 83/189 är anmälningsskyldigheten tillämplig på förslag till tekniska föreskrifter. Bestämmelserna i dekretet kan såsom jag har förklarat inte betraktas som tekniska föreskrifter i den mening som avses i artikel 1.5 i direktivet. Jag anser därför att de franska myndigheterna inte var skyldiga att anmäla bestämmelserna i dekretet enligt direktivet.

63. Enligt artikel 3.2 i direktiv 75/442 skall medlemsstaterna informera kommissionen om alla åtgärder de avser vidta för att uppnå det syfte som föreskrivs i artikel 3.1. Detta syfte inbegriper "att avfall återvinns genom återanvändning, vidareutnyttjande, materialåtervinning eller andra processer som syftar till att utvinna sekundära råvaror". Enligt artikel 8 skall medlemsstaterna vidta de åtgärder som krävs för att säkerställa att varje innehavare av avfall antingen överlåter det till en privat eller offentlig insamlare eller själv återvinner eller bortskaffar avfallet enligt bestämmelserna i detta direktiv.

62. Mot bakgrund av denna slutsats är det inte nödvändigt att pröva vad följderna av en underlåtenhet att fullgöra anmälningsskyldigheten enligt artikel 8 i direktivet hade blivit för nationella rättsliga förfaranden. Det skall emellertid påpekas att förevarande mål illustrerar de svårigheter som kan uppstå som en följd av domstolens dom i målet Unilever.³² Det framgår av handlingarna i målet att en dom i förevarande mål, vari skulle fastställas att den franska staten åsidosatte sina skyldigheter enligt direktivet, skulle kunna påverka giltigheten och verkställbarheten inför nationella domstolar av flera tusen avtal som ingåtts, på grundval av de regler som föreskrivs i dekretet, mellan Eco-Emballages och tillverkare av hushållsgods sedan dekretet trädde i kraft för nästan tio år sedan.

64. I dekretet föreskrivs allmänna regler beträffande systemet för insamling och återvinning av förpackningsavfall från hushåll i Frankrike, inklusive bestämmelser enligt vilka tillverkare är skyldiga att bidra till bortskaffande av avfall genom avtal med ett godkänt organ eller genom att ombesörja bortskaffandet av avfallet själva. I ingressen till dekretet hänvisas tydligt till direktiv 75/442 i ändrad lydelse enligt direktiv 91/156.

65. Det är således klart att den franska regeringen enligt artikel 3.2 i direktiv 75/442 var skyldig att informera kommissionen om sin avsikt att anta dekretet. Av begäran om förhandsavgö-

32 — Ovan fotnot 21.

rande och kommissionens förklaringar vid förhandlingen framgår det att den franska regeringen inte fullgjorde denna skyldighet.

66. Jag anser emellertid inte att den franska statens underlåtenhet att informera kommissionen medför att bestämmelserna i dekretet blir rättsstridiga och att de inte kan göras gällande inför nationella domstolar.

67. I domen i målet *Enichem Base*³³ fastställde domstolen att ”varken ordalydelsen eller syftet med [artikel 3.2 i direktiv 75/442] ger något stöd för åsikten att den omständigheten att en medlemsstat underlåtit att uppfylla sin skyldighet att göra förhandsanmälan i sig gör de antagna reglerna rättsstridiga” och att artikel 3.2 ”avser relationer mellan medlemsstaterna och kommissionen och ger inte upphov till några rättigheter för enskilda som kan åsidosättas genom en medlemsstats underlåtenhet att uppfylla sin skyldighet att i förväg informera kommissionen om förslag till regler”.

68. Jag håller med *Eco-Emballages* och kommissionen om att domstolen borde följa denna dom. Det är, vilket jag påpe-

kade i mitt förslag till avgörande i målet *Enichem Base*,³⁴ värdefullt att jämföra direktiv 83/189 och direktiv 75/442. Medan det förra direktivet innehåller detaljerade bestämmelser som gör det möjligt för kommissionen och medlemsstaterna att kommentera anmälda förslag och som under vissa omständigheter kräver att medlemsstaterna skall skjuta upp antagandet av förslagen under en viss tid, är bestämmelserna i direktiv 75/442 mera begränsade. Då de faktiska omständigheter som gav upphov till begäran i målet *Enichem Base* blev för handen, föreskrev direktiv 75/442 enbart en skyldighet att informera kommissionen. Jag ansåg därför att ”i avsaknad av förfaranden för uppskov med att införa åtgärden, eller för gemenskapskontroll kan det inte hävdas att underlåtenhet att underätta kommissionen får till följd att åtgärderna blir rättsstridiga”.

69. Direktiv 75/442 har därefter ändrats genom direktiv 91/156.³⁵ I artikel 3.2 föreskrivs nu att kommissionen skall ”underrätta de andra medlemsstaterna och den kommitté som avses i artikel 18” om de åtgärder den informerats om. Denna skyldighet påverkar emellertid inte den slutsats som drogs i domen i målet *Enichem Base*. Faktum kvarstår att direktiv 75/442 i ändrad lydelse inte föreskriver att införan-

33 — Dom av den 13 juni 1989 i mål 380/87, *Enichem Base* (REG 1989, s. 2491), punkterna 22 och 23.

34 — *Ibidem*, punkt 14.

35 — Ovan fotnot 3.

det av de nationella åtgärderna skall skjutas upp, och att de skall träda i kraft endast om kommissionen godkänner dem eller inte har några invändningar mot dem, eller något detaljerat förfarande i syfte att ge kommissionen och andra medlemsstater möjlighet att yttra sig över anmälda förslag.³⁶

beträffande identifiering av förpackningar till hushållsvaror som marknadsförs i Frankrike samt behandlingen av förpackningsavfall i den staten. Det har heller inte påståtts, vare sig i begäran om förhandsavgörande eller i de förklaringar som getts, att de produkter och förpackningar som marknadsförs av Sapod helt eller delvis är importerade från andra medlemsstater.

Den tredje frågan

70. Med sin tredje fråga önskar Cour de Cassation få klarhet i huruvida artikel 28 EG utgör hinder för nationella regler av den typ som föreskrivs i dekretet. Den frågan måste tolkas som ett försök att få fastställt huruvida artikel 28 EG utgör hinder för nationella regler enligt vilka tillverkare och importörer är skyldiga att antingen själva bortscaffa förpackningsavfall eller avtala med ett godkänt organ om bortscaffande och att identifiera de förpackningar som detta organ skall ta hand om.

72. Jag hävdade i mitt förslag till avgörande i målet Pistre³⁷ att domstolen borde avstå från att pröva huruvida artikel 28 EG är tillämplig på importörer då det framgår klart av de faktiska omständigheterna i det mål som är under prövning att situationen i målet vid den nationella domstolen är begränsad till det nationella territoriet.³⁸ Jag anser fortfarande att de farhågor jag gav uttryck för där är giltiga då den nationella åtgärden i fråga är tillämplig utan åtskillnad på såväl inhemska som importerade produkter och då målet vid den nationella domstolen avser inhemska och inte importerade produkter. Vad gäller en sådan åtgärd är artikel 28 verksam enbart i den utsträckning den är tillämplig

71. Det skall för det första påpekas att de faktiska omständigheterna i målet vid den nationella domstolen synes hänföra sig till en enda medlemsstat. Förfarandet rör en avtalstvist mellan två franska företag

37 — Förslag till avgörande i de förenade målen C-321/94—C-324/94 (REG 1997, s. I-2343), punkterna 33—41.

38 — Dessa argument fick stöd av generaladvokaten Saggio i hans förslag till avgörande i mål C-448/98, Guimont (REG 2000, s. I-10663), punkt 8. Se även förslag till avgörande av generaladvokaten Cosmas i mål C-63/94, Belgapom (REG 1995, s. I-2467), punkt 13. P. Ohver, "Some further reflections on the scope of Articles 28 to 30 (ex 30 to 36) EG", Common Market Law Review 1999, 783, s. 787, samt generaladvokaten Geelhoeds förslag till avgörande av den 20 november 2001 i de förenade målen C-519/99 och C-527/99—C-540/99, Reisch m.fl., samt C-515/99—C-524/99 och C-526/99, Lassacher m.fl., punkterna 75—101.

36 — Se även vad gäller anmälningskravet i artikel 7.3 i direktiv 75/442, dom av den 23 maj 2000 i mål C-209/98, Sydhavnens Sten & Grus (REG 2000, s. I-3743), punkterna 96—102.

på import och påverkar inte åtgärden i den del den är tillämplig på nationella produkter.³⁹ Följaktligen är en tolkning av domstolen av artikel 28 i ett mål som avser endast inhemska produkter antingen irrelevant för utgången av tvisten vid den nationella domstolen eller relevant enbart med stöd av en nationell regel med förbud mot indirekt diskriminering. I båda fallen skulle domstolen besvara en hypotetisk fråga beträffande importerade produkter utanför det faktiska sammanhanget.

73. Jag anser därför att domstolen bör avstå från att besvara Cour de cassations tredje fråga.

74. Den inställningen överensstämmer med domstolens rättspraxis. Det är riktigt att domstolen fastställt att det vanligtvis ankommer på nationella domstolar att, inom ramen för det system som föreskrivs i artikel 234 EG, avgöra relevansen av de frågor som ställs till domstolen,⁴⁰ och att domstolen vid några tillfällen besvarat frågor beträffande artikel 28 även om de faktiska omständigheterna i målet vid den

nationella domstolen var begränsade till en enda medlemsstat.⁴¹ Medan de nationella åtgärderna i fråga i dessa mål diskriminerade importerade produkter avser emellertid förevarande mål nationella bestämmelser som (vilket är obestritt bland samtliga som inkommit med yttrande) är tillämpliga på inhemska och importerade hushållsprodukter utan åtskillnad och som (enligt yttrandena från Eco-Emballages, den franska, den tyska och den nederländska regeringen samt kommissionen) är fullt motiverade av miljöskäl.

75. Jag stöds i min åsikt av domstolens dom i målet Guimont.⁴² I det målet hade domstolen ombetts klargöra huruvida nationella regler om att namnet "Emmenthal" reserveras för ost som uppfyller vissa krav utgör en åtgärd med motsvarande verkan i den mening som avses i artikel 28 EG. Den frågan hade uppstått i ett brottmål mot en fransk medborgare för att denne, i strid med de krav som föreskrivs i dessa regler, sålt fransktillverkad Emmenthal på den franska marknaden. Den tyska, den nederländska och den österrikiska regeringen samt kommissionen hävdade, med hänvisning till domen i målet Pistre,⁴³ att domstolen borde besvara den ställda frågan. Som svar härpå anger domstolen att "domen i målet Pistre avsåg en situation

39 — Se särskilt dom av den 14 december 1982 i de förenade målen 314/81—316/81 och 83/82, Waterkeyn (REG 1982, s. 4337; svensk specialutgåva, volym 6, s. 575), av den 23 oktober 1986 i mål 355/85, Cognet (REG 1986, s. 3231), samt av den 18 februari 1987 i mål 98/86, Mathot (REG 1987, s. 809), punkterna 3 och 7—9.

40 — Se till exempel dom av den 18 oktober 1990 i de förenade målen C-297/88 och C-197/89, Dzodzi (REG 1990, s. I-3763; svensk specialutgåva, volym 1990, s. 531), punkterna 33—35, dom av den 6 juni 2000 i mål C-281/98, Angonese (REG 2000, s. I-4139), punkterna 18 och 19.

41 — Se särskilt domen i det ovan i fotnot 37 nämnda målet Pistre, dom av den 3 december 1998 i mål C-67/97, Bluhme (REG 1998, s. I-8033), med de förklaringar som ges av generaladvokaten Fennelly i punkt 22 i dennes förslag till avgörande, dom av den 13 mars 2001 i mål C-379/98, PreussenElektra (REG 2001, s. I-2099).

42 — Mål C-448/98 (ovan fotnot 38), punkterna 18—22.

43 — Ovan fotnot 37.

där den nationella regeln i fråga inte var tillämplig utan åtskillnad utan skapade en direkt diskriminering". Detta uttalande antyder att domstolen kommer att vara mindre benägen att besvara frågor om huruvida artikel 28 är tillämplig på importörer i mål som endast berör en enda medlemsstat och åtgärderna i fråga är tillämpliga utan åtskillnad än i mål där åtgärderna diskriminerar importerade varor.⁴⁴

76. Det skall tilläggas att i domen i målet Guimont valde domstolen att besvara frågan rörande artikel 28 även om de nationella åtgärderna i fråga var tillämpliga utan åtskillnad på inhemska och importerade varor och fastställde att "[e]tt svar skulle nämligen kunna vara till nytta för [den nationella] domstol[en] såvida nationella tillverkare i förfaranden såsom det förevarande enligt nationell rätt skall ha samma rättigheter som tillverkare från andra medlemsstater enligt gemenskapsrätten skulle ha i samma situation".⁴⁵ I motsats härtill har det inte påståtts att tolkningen av artikel 28 EG beträffande import kan vara relevant, med stöd av en nationell princip om likabehandling, för utgången av den avtalsrättsliga tvist mellan Sapod och Eco-Emballages som är i fråga i detta mål.

77. Jag anser dessutom att förevarande mål visar på särskilda svårigheter som talar emot att besvara frågan rörande artikel 28. Domstolen har erhållit ringa information, och i stort sett framfördes inga argument under förhandlingen beträffande dekretets verkningar på import, motiveringen för dekretet och denna motiverings proportionalitet. Målet innehåller ingen information om fransk lagstiftning vad gäller avfallshandling, de omständigheter som ledde fram till dekretets antagande, det ekonomiska bidrag tillverkare skall ge enligt avtal med godkända organ såsom Eco-Emballages eller i vilken utsträckning skyldigheten att bidra ekonomiskt till bortskaftande och återvinning av avfall utgör en upprepning av de krav som ställs i fransk skattelagstiftning. Även om det framgår av yttrandena från Eco-Emballages och den tyska regeringen att ett antal medlemsstater har antagit bestämmelser med krav på att tillverkare skall anbringa logotypen "den gröna punkten" på förpackningar som de marknadsför sina produkter i, ges i yttrandet inte något svar på frågan i vilken utsträckning sådana nationella regler i praktiken kan minska de negativa konsekvenserna av dekretet för handeln.

78. I avsaknad av relevant information och argument anser jag det omöjligt att uttala sig om huruvida dekretets bestämmelser är förenliga med artikel 28.

44 — Se emellertid dom av den 14 juli 1988 i mål 298/87, Smanor SA (REG 1988, s. 4489).

45 — Svaranden hade hävdats att onyänd diskriminering av inhemska näringsidkare enligt fransk rättspraxis är förbjuden i brottmål och att artikel 28 EG därför var relevant för utgången i målet.

Förslag till avgörande

79. Jag anser följaktligen att de tre frågorna från Cour de cassation skall besvaras enligt följande:

- 1) Nationella bestämmelser — såsom dem i det franska dekretet nr 92-377 av den 1 april 1992 — enligt vilka tillverkare av hushållsgods som inte själva ombesörjer bortskaffande av förpackningsavfall skall identifiera de förpackningar som skall tas omhand, ingå avtal med ett godkänt organ som ombesörjer bortskaffande och återvinning av förpackningsavfall och i det avtalet ange på vilket sätt de förpackningar som skall omhändertas av det godkända organet skall identifieras, utgör inte en teknisk föreskrift i den mening som avses i artikel 1 i rådets direktiv 83/189/EEG av den 28 mars 1983 om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter, i dess lydelse enligt rådets direktiv 88/182/EEG av den 22 mars 1988.

- 2) Även om dekretet borde ha anmälts till kommissionen enligt artikel 3.2 i rådets direktiv 75/442/EEG av den 15 juli 1975 om avfall, i ändrad lydelse enligt rådets direktiv 91/156/EEG av den 18 mars 1991, kan inte en underlåten anmälan åberopas av en enskild för att få fastställt att bestämmelserna i dekretet inte kan göras gällande mot honom.