



Teismo praktikos rinkinys

TEISINGUMO TEISMO (trečioji kolegija) SPRENDIMAS

2023 m. gruodžio 21 d.*

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą – Teisės aktų derinimas – Aplinka – Direktyva 94/62/EB – Pakuotės ir pakuočių atliekos – Direktyva 98/34/EB – Informacijos apie techninius standartus, reglamentus ir informacinės visuomenės paslaugų taisyklės teikimo tvarka – Valstybių narių pareiga pranešti Europos Komisijai apie visus techninių reglamentų projektus – Nacionalinis teisinis reglamentavimas, kuriame numatyti griežtesni techniniai reglamentai, nei numatytieji Europos Sąjungos teisės aktuose“

Byloje C-86/22

dėl *Tribunale amministrativo regionale per il Lazio* (Lacijaus regiono administracinis teismas, Italija) 2022 m. vasario 7 d. nutartimi, kurią Teisingumo Teismas gavo 2022 m. vasario 9 d., pagal SESV 267 straipsnį pateikto prašymo priimti prejudicinį sprendimą byloje

Papier Mettler Italia Srl

prieš

Ministero della Transizione Ecologica,

Ministero dello Sviluppo Economico,

dalyvaujant

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

TEISINGUMO TEISMAS (trečioji kolegija),

kuri sudaro kolegijos pirmininkė K. Jürimäe, teisėjai N. Piçarra, M. Safjan, N. Jääskinen ir M. Gavalec (pranešėjas),

generalinis advokatas M. Campos Sánchez-Bordona,

posėdžio sekretorius C. Di Bella, administratorius,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį ir įvykus 2023 m. kovo 22 d. posėdžiui,

* Proceso kalba: italų.

išnagrinėjęs pastabas, pateiktas:

- *Papier Mettler Italia Srl*, atstovaujamos *avvocato* V. Cannizzaro,
- *Associazione Italiana delle Bioplastiche e dei Materiali Biodegradabili e Compostabili – Assobioplastiche*, atstovaujamos *avvocati* G. Belotti, F. De Leonardis ir S. Micono,
- Italijos vyriausybės, atstovaujamos G. Palmieri, padedamos *avvocati dello Stato* M. Cherubini ir G. Palatiello,
- Europos Komisijos, atstovaujamos M. Escobar Gómez, G. Gattinara ir L. Haasbeek,

susipažinęs su 2023 m. gegužės 25 d. posėdyje pateikta generalinio advokato išvada,

priima šį

Sprendimą

- 1 Prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas dėl 1994 m. gruodžio 20 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 94/62/EB dėl pakuočių ir pakuočių atliekų (OL L 365, 1994, p. 10; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 13 sk., 13 t., p. 349), iš dalies pakeistos 2013 m. vasario 7 d. Komisijos direktyva 2013/2/ES (OL L 37, 2013, p. 10) (toliau – Direktyva 94/62), 1, 2, 9, 16 ir 18 straipsnių, 1998 m. birželio 22 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 98/34/EB, nustatančios informacijos apie techninius standartus, reglamentus ir informacinės visuomenės paslaugų taisyklės teikimo tvarką (OL L 204, 1998, p. 37; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 13 sk., 20 t., p. 337), iš dalies pakeistos 2012 m. spalio 25 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (ES) Nr. 1025/2012 (OL L 316, 2012, p. 12) (toliau – Direktyva 98/34), 8 straipsnio ir SESV 114 straipsnio 5 ir 6 dalių išaiškinimo.
- 2 Šis prašymas pateiktas nagrinėjant *Papier Mettler Italia Srl* ginčą su *Ministero della Transizione Ecologica* (Ekologinės pertvarkos ministerija, Italija) (toliau – Aplinkos ministerija) ir *Ministero dello Sviluppo Economico* (Ekonomikos plėtros ministerija, Italija) dėl, pirma, dekreto, kuriuo prekiaujant plastikiniais pirkinių maišeliais įpareigojama laikytis tam tikrų techninių charakteristikų, teisėtumo ir, antra, dėl priėmus šį dekretą padarytos žalos atlyginimo.

Teisinis pagrindas

Sąjungos teisė

Direktyva 94/62

- 3 Direktyvos 94/62 pirmoje, antroje, ketvirtoje, septintoje ir trisdešimt trečioje konstatuojamosiose dalyse nustatyta:

„kadangi tam, kad būtų galima apsaugoti aplinką nuo pakuočių ir pakuočių atliekų poveikio arba tą poveikį sumažinti ir taip užtikrinti aukštą aplinkosaugos lygį, o, antra vertus, kad būtų galima užtikrinti vidaus rinkos funkcionavimą ir išvengti [Europos] Bendrijoje prekybos kliūčių bei konkurencijos iškraipymo ir suvaržymo, būtina suderinti įvairias nacionalines priemones dėl pakuočių ir pakuočių atliekų;

kadangi geriausias būdas neleisti gaminti pakuočių atliekų yra mažinti bendrą pakuočių apimtį;

<...>

kadangi mažinti atliekas svarbu tam, kad būtų galima užtikrinti tolygų augimą, kurį skatina Europos Sąjungos sutartis;

<...>

kadangi, laikantis Bendrijos atliekų tvarkymo strategijos, išdėstytos 1990 m. gegužės 7 d. Tarybos rezoliucijoje dėl atliekų politikos [(OL C 122, 1990, p. 2)] ir 1975 m. liepos 15 d. Tarybos direktyvoje 75/442/EEB dėl atliekų [(OL L 194, 1975, p. 39; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 1 t., p. 23)], pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo prioritetą pirmiausia turėtų būti teikiamas pakuočių atliekų prevencijai, o papildomi pagrindiniai principai – pakuočių pakartotinis naudojimas, perdirbimas ir kitos pakuočių atliekų naudojimo formos, ir taip būtų sumažintas galutinis tokių šalintinių atliekų kiekis;

<...>

kadangi, nepažeisdamos 1983 m. kovo 28 d. Tarybos direktyvos 83/189/EEB, nustatančios informacijos apie techninius standartus ir reglamentus teikimo tvarką [(OL L 109, 1983, p. 8)], valstybės narės, prieš priimdamos priemones, privalo pranešti Komisijai apie tų priemonių projektus, kad būtų galima nustatyti, ar jie atitinka šią direktyvą, ar ne.“

- 4 Direktyvos 94/62 1 straipsnyje „Tikslai“ nustatyta:

„1. Šios direktyvos tikslas – suderinti pakuočių ir jų atliekų tvarkymo nacionalines priemones, kad, pirma, būtų galima užkirsti kelią daryti poveikį valstybių narių ir trečiųjų šalių aplinkai arba mažinti tą poveikį ir taip užtikrinti aukštą aplinkosaugos lygį, o antra, kad būtų galima užtikrinti vidaus rinkos funkcionavimą ir išvengti prekybos kliūčių bei konkurencijos iškraipymo ir apribojimo Bendrijoje.

2. Šiuo tikslu direktyvoje nustatomos priemonės, skirtos svarbiausia tam, kad nebūtų gaminamos pakuočių atliekos ir būtų taikomi papildomi pagrindiniai principai – pakartotinis pakuočių

naudojimas, perdirbimas ir kitos pakuočių atliekų utilizavimo [naudojimo] formos, ir taip būtų sumažintas galutinis tokių šalintinių atliekų kiekis.“

5 Šios direktyvos 2 straipsnyje „Taikymo sritis“ nustatyta:

„1. Ši direktyva taikoma visoms Bendrijoje į rinką pateiktoms pakuotėms ir visoms pakuočių atliekoms, nepriklausomai nuo naudotų medžiagų[,] ir nesvarbu, ar jos gaminamos ir naudojamos pramonės, prekybos, raštinių, parduotuvių, paslaugų, buities ar kitokioje srityje.

<...>“

6 2015 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (ES) 2015/720, kuria dėl lengvųjų plastikinių maišelių naudojimo mažinimo iš dalies keičiama Direktyva 94/62/EB (OL L 115, 2015, p. 11), Direktyvos 94/62 3 straipsnyje „Apibrėžimai“ buvo įterpti 1b ir 1c punktai, kuriuose nustatyta:

„Šioje direktyvoje:

<...>

1b. „plastikiniai pirkinių maišeliai“ – iš plastiko pagaminti pirkinių maišeliai, su rankenomis arba be jų, tiekiami vartotojams prekių ar produktų pardavimo vietoje;

1c. „lengvieji plastikiniai pirkinių maišeliai“ – plastikiniai pirkinių maišeliai, kurių sienelės storis yra mažesnis kaip 50 mikronų.“

7 Direktyva 2015/720 Direktyvos 94/62 4 straipsnyje „Prevencija“ taip pat buvo įterptos 1a ir 1b dalys, jose nustatyta:

„1a. Valstybės narės imasi priemonių, kad tvariai mažintų lengvųjų plastikinių pirkinių maišelių sunaudojimą savo teritorijoje.

Tos priemonės gali būti, be kita ko, nacionaliniai naudojimo mažinimo tikslai, toliau taikomos ar nustatomos ekonominės priemonės, taip pat pardavimo ribojimai, kuriais nukrypstama nuo 18 straipsnio, jei šie ribojimai yra proporcingi ir nediskriminaciniai.

Tokios priemonės gali būti įvairios, atsižvelgiant į lengvųjų plastikinių pirkinių maišelių poveikį aplinkai, kai jie yra naudojami ar šalinami, su kompostavimu susijusias jų savybes, patvarumą ar konkrečią naudojimo paskirtį.

Priemonės, kurių imasi valstybės narės, apima vieną iš šių galimybių arba jas abi:

a) patvirtinamos priemonės, kuriomis užtikrinama, kad ne vėliau kaip 2019 m. gruodžio 31 d. metinis sunaudojamas kiekis neviršytų 90 lengvųjų plastikinių pirkinių maišelių vienam asmeniui ir ne vėliau kaip 2025 m. gruodžio 31 d. – 40 lengvųjų plastikinių pirkinių maišelių vienam asmeniui, arba nustatomi svoriu išreikšti lygiaverčiai tikslai. Labai lengvi plastikiniai pirkinių maišeliai gali būti neįtraukiami į nacionalinius sunaudojimo tikslus;

b) patvirtinamos priemonės, kuriomis užtikrinama, kad ne vėliau kaip 2018 m. gruodžio 31 d. lengvieji plastikiniai pirkinių maišeliai nebūtų nemokamai dalijami prekių ar produktų pardavimo vietose, nebent įgyvendinamos lygiavertį poveikį užtikrinančios priemonės. Tos priemonės gali būti netaikomos labai lengviems plastikiniams pirkinių maišeliams.

<...>

1b. Nedarant poveikio 15 straipsniui, valstybės narės gali imtis priemonių, pavyzdžiui, nustatyti ekonomines priemones ir nacionalinius mažinimo tikslus, susijusius su bet kurios rūšies plastikiniais pirkinių maišeliais, neatsižvelgiant į jų sienelės storį.“

8 Direktyvos 94/62 9 straipsnyje „Esminiai reikalavimai“ numatyta:

„1. Valstybės narės užtikrina, kad, praėjus trejiems metams nuo šios direktyvos įsigaliojimo, pakuotė galėtų būti pateikiama į rinką tik su sąlyga, kad ji atitinka visus šioje direktyvoje ir jos II priede nustatytus esminius reikalavimus.

<...>“

9 Šios direktyvos 16 straipsnyje „Pranešimas“ nustatyta:

„1. Prieš priimdamos tokias priemones ir nepažeisdamos Direktyvos 83/189/EEB, valstybės narės ketinamų priimti pagal šią direktyvą priemonių projektus praneša Komisijai, išskyrus fiskalinio pobūdžio priemones, bet praneša technines specifikacijas, susijusias su fiskalinėmis priemonėmis, kurios skatina tų techninių specifikacijų laikytis, kad Komisija galėtų jas išnagrinėti atsižvelgdama į esamas nuostatas, kiekvienu atveju laikydamasi pirmiau nurodytoje direktyvoje nustatytos tvarkos.

2. Jei siūloma priemonė yra kartu ir techninis klausimas, kaip numatyta Direktyvoje 83/189/EEB, valstybė narė, pateikdama pranešimą šioje direktyvoje nustatyta tvarka, gali nurodyti, kad pranešimas lygiai taip pat galioja ir Direktyvai 83/189/EEB.“

10 Direktyvos 94/62 18 straipsnyje „Laisvė pateikti į rinką“ nurodyta:

„Valstybės narės netrukdo pateikti į rinką savo teritorijoje pakuočių, kurios atitinka šios direktyvos nuostatas.“

11 Direktyvos 94/62 II priede „Pakuotės sudėties ir tinkamumo naudoti ar pakartotinai naudoti ir perdirbti esminiai reikalavimai“ nustatyta:

„1. Konkretūs pakuočių gamybos ir sudėties reikalavimai

- Pakuotės turi būti gaminamos taip, kad jų turį ir svorį ribotų minimalūs dydžiai, kurie yra būtini, kad pakuotės atitiktų saugos, higienos ir pakuojamam produktui keliamus bei vartotojui priimtinus reikalavimus.
- Pakuotės turi būti taip projektuojamos, gaminamos ir parduodamos, kad būtų galima jas naudoti, pakartotinai naudoti, perdirbti ir sumažinti iki minimumo poveikį aplinkai, kai yra atsikratoma pakuočių atliekų ar pakuočių atliekų tvarkymo likučių.

- Pakuotės turi būti taip gaminamos, kad, deginant ar išvežant į sąvartyną pakuotes, pakuočių atliekas ar jų tvarkymo likučius, nuodingų ir kitų pavojingų medžiagų, esančių pakuočių medžiagose ar kitose sudedamosiose pakavimo dalyse, išmetamuose teršaluose, pelenuose ar filtratuose liktų tik minimalus kiekis.

2. Konkretūs pakartotinio pakuočių naudojimo reikalavimai

Turi būti laikomasi visų toliau išvardytų reikalavimų:

- pakuočių fizinės savybės ir charakteristikos turi būti tokios, kad įprastomis naudojimo sąlygomis jas būtų galima vežioti ir pakartotinai naudoti keletą kartų,
- naudotas pakuotes turi būti galima apdoroti laikantis darbininkų sveikatos ir saugos reikalavimų,
- turi atitikti konkrečius reikalavimus, keliamus naudotinoms pakuotėms, kai jos nebegali būti pakartotinai naudojamos ir tampa atliekomis.

3. Konkretūs naudotinoms pakuotėms keliami reikalavimai

a) *Pakuotės, naudojamos perdirbant jų medžiagą*

Pakuotės turi būti taip gaminamos, kad tam tikrą jų medžiagų svorio dalį būtų galima perdirbti į komercinius produktus laikantis esamų Bendrijos standartų. Perdirbama medžiagų dalis gali svyruoti priklausomai nuo medžiagos, iš kurios pakuotė yra sudaryta, tipo.

b) *Energijos gavybai naudojamos pakuotės*

Pakuočių atliekos, kurios yra apdorojamos energijai gauti, turi turėti bent minimalų kalingumą, kad energijos išgavimas būtų optimalus.

c) *Pakuotės, kurias galima panaudoti kompostui*

Pakuočių atliekos, kurios apdorojamos jas kompostuojant, turi biologiškai skaidytis taip, kad jas būtų galima atskirai surinkti ir jos netrukdytų kompostavimo procesui, kuriuo yra apdorojamos.

d) *Biologiškai skaidomos pakuotės*

Biologiškai skaidomos pakuočių atliekos turi būti tokios kilmės, kad galėtų fiziškai, chemiškai, termiškai ir biologiškai irti taip, kad dauguma pasigaminusio komposto galiausiai suskiltų į anglies dioksidą, biomasę ir vandenį.“

Direktyva 98/34

- 12 Direktyvos 98/34, kuri buvo panaikinta 2015 m. rugsėjo 9 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (ES) 2015/1535, kuria nustatoma informacijos apie techninius reglamentus ir informacinės visuomenės paslaugų taisyklės teikimo tvarka (OL L 241, 2015, p. 1), bet pagrindinėje byloje išlieka taikytina *ratione temporis*, 1 straipsnio 12 punkte buvo nustatyta:

„Šioje direktyvoje vartojamos sąvokos turi šią reikšmę:

<...>

12. „Techninio reglamento projektas“ – techninės specifikacijos, kito reikalavimo ar paslaugų taisyklės tekstas, įskaitant administracines nuostatas, parengtas siekiant suteikti dokumentui teisinę galią arba galiausiai jį priimti kaip techninį reglamentą, esantis tokioje parengimo stadijoje, kai dar galima daryti esminius jo keitimus.“
13. Direktyvos 98/34 8 straipsnio 1 dalyje buvo nurodyta:
- „Laikydamosi 10 straipsnio nuostatų, valstybės narės nedelsdamos pateikia Komisijai kiekvieno techninio reglamento projektą, išskyrus tuos atvejus, kai jis tik perima visą tarptautinio ar Europos standarto tekstą, kuomet užtenka pateikti informaciją apie atitinkamą standartą; jos taip pat pateikia Komisijai pagrindimą, kodėl būtina priimti tokį techninį reglamentą, jei priežastys nėra aiškios iš projekto.
- <...>“
14. Šios direktyvos 9 straipsnio 1 dalyje buvo nustatyta:
- „Valstybės narės trims mėnesiams atideda techninio reglamento priėmimą nuo tos dienos, kai Komisija gauna 8 straipsnio 1 dalyje nurodytą pranešimą.“

Italijos teisė

15. 2006 m. gruodžio 27 d. *legge n. 296 – Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato* (Įstatymas Nr. 296 dėl metinio ir daugiamečio valstybės biudžeto sudarymo nuostatų) (GURI, Nr. 299, 2006 m. gruodžio 27 d., paprastasis priedas Nr. 244) 1 straipsnio 1129 ir 1130 dalyse buvo numatytas draudimas prekiauti biologiškai neskaidžiais plastikiniais pirkinių maišeliais, kuris turėjo būti taikomas nuo 2010 m. sausio 1 d. Vis dėlto šio draudimo įsigaliojimas buvo atidėtas iki 2012 m. sausio 25 d. *decreto-legge n. 2 – Misure straordinarie e urgenti in materia ambientale* (Dekretas-įstatymas Nr. 2 dėl ypatingų ir skubių priemonių aplinkos srityje) (GURI, Nr. 20, 2012 m. sausio 25 d., toliau – Dekretas-įstatymas Nr. 2/2012). Šio dekreto-įstatymo 2 straipsnio 1 dalyje buvo numatyta pratęsti 2006 m. gruodžio 27 d. Įstatymo Nr. 296 1 straipsnio 1130 dalyje nustatytą šio draudimo įsigaliojimo terminą, kol Aplinkos ministerija ir Ekonomikos plėtros ministerija priims dekretą.
16. Dekretas-įstatymas Nr. 2/2012 su daliniais pakeitimais buvo pertvarkytas į 2012 m. kovo 24 d. *legge n. 28 – Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 25 gennaio 2012, n. 2, recante misure straordinarie e urgenti in materia ambientale* (2012 m. sausio 25 d. Pertvarkymo į įstatymą įstatymas Nr. 28, kuriuo iš dalies keičiamas Dekretas-įstatymas Nr. 2 dėl ypatingų ir skubių priemonių aplinkos srityje) (GURI, Nr. 71, 2012 m. kovo 24 d.). Šio dekreto-įstatymo 2 straipsnyje buvo nustatyta:

„1. [2006 m. gruodžio 27 d. Įstatymo Nr. 296] 1 straipsnio 1130 dalyje numatytas draudimo prekiauti biologiškai neskaidžiais plastikiniais pirkinių maišeliais įsigaliojimo terminas pratęsiamas iki 2 dalyje nurodyto dekreto priėmimo tik dėl vienkartinį pirkinių maišelių, pagamintų iš polimerinių medžiagų, atitinkančių darnųjį standartą UNI EN 13432:2002, remiantis akredituotų įstaigų išduotais sertifikatais, ir pakartotinai naudojamų, iš kitokių polimerinių medžiagų pagamintų pirkinių maišelių, kurių išorinės rankenos neįeina į maišelio naudingąjį dydį, o sienelės storis yra didesnis kaip 200 mikronų, kai jie skirti maisto produktams, 100 mikronų, kai jie skirti ne maisto produktams, taip pat iš kitokių polimerinių medžiagų pagamintų daugkartinio naudojimo maišelių, kurių rankena neįeina į maišelio naudingąjį dydį, o

sienelės storis yra didesnis kaip 100 mikronų, kai jie skirti maisto produktams, ir iki 60 mikronų, kai jie skirti kitoms reikmėms.

2. Nepažeidžiant 1 dalies nuostatų, [aplinkos] ir ekonominės plėtros ministrų, gavus kompetentingų Parlamento komitetų nuomonę, priimtu žemesnio nei Vyriausybės lygio dekretu, apie kurį pranešama pagal Europos Sąjungos teisę ir kuris turi būti priimtas iki 2012 m. gruodžio 31 d., laikantis priemonių, kurios turi būti priimtose dėl atliekų tvarkymo, hierarchijos, <...> gali būti nustatytos papildomos techninės charakteristikos, siekiant jais prekiauti, be kita ko, numatant esamų įrenginių pertvarkymo skatinimo formas ir bet kuriuo atveju vartotojų informavimo tvarką, nenustatant naujų ar didesnių išlaidų viešiesiems finansams.“

- 17 2013 m. kovo 18 d. *decreto ministeriale n. 73 – Individuazione delle caratteristiche tecniche dei sacchi per l'asporto delle merci* (Ministerijos dekretas Nr. 73, kuriuo nustatomos techninės pirminių maišelių savybės) (GURI, Nr. 73, 2013 m. kovo 27 d.) (toliau – pagrindinėje byloje nagrinėjamas dekretas) 1 straipsnyje „Apibrėžtys“ buvo numatyta:

„Šiame dekrete vartojamų sąvokų apibrėžtys:

- a) pirminių maišeliai: maišeliai, kuriuos vartotojai prekybos vietoje gali įsigyti sumokėję tam tikrą mokestį arba nemokamai ir kurie skirti maisto ir ne maisto produktams nešti.

<...>“

- 18 Pagrindinėje byloje nagrinėjamo dekreto 2 straipsnyje „Tiekimas rinkai“ buvo nustatyta:

„1. Leidžiama tiekti rinkai pirminių maišelius, kurie priskiriami prie vienos iš toliau nurodytų kategorijų:

- a) vienkartiniai biologiškai skaidūs ir kompostuojami maišeliai, atitinkantys darnųjį standartą UNI EN 13432:2002;
- b) daugkartiniai maišeliai, kurie pagaminti iš kitokių polimerinių medžiagų, nei nurodytosios a punkte, ir kurių rankena neįeina į maišelio naudingąjį dydį:
- b.1) maišeliai, kurių sienelės storis yra didesnis kaip 200 mikronų, o perdirbto plastiko procentinė dalis juose ne mažesnė kaip 30 %, jeigu jie skirti maisto produktams;
- b.2) maišeliai, kurių sienelės storis yra didesnis kaip 100 mikronų, o perdirbto plastiko procentinė dalis ne mažesnė kaip 10 %, jeigu jie neskirti maisto produktams;
- c) daugkartiniai maišeliai, kurie pagaminti iš kitokių polimerinių medžiagų, nei nurodytosios a punkte, ir kurių rankena įeina į maišelio naudingąjį dydį:
- c.1) maišeliai, kurių sienelės storis yra didesnis kaip 100 mikronų, o perdirbto plastiko procentinė dalis ne mažesnė kaip 30 %, jeigu jie skirti maisto produktams;
- c.2) maišeliai, kurių sienelės storis yra didesnis kaip 60 mikronų, o perdirbto plastiko procentinė dalis ne mažesnė kaip 10 %, jeigu jie neskirti maisto produktams.

<...>“

19 Dekreto 6 straipsnyje buvo numatyta:

„Šiam dekretui taikoma pranešimo procedūra pagal [Direktyvą 98/34]; jis įsigalios tik sėkmingai užbaigus šią procedūrą.“

Pagrindinė byla ir prejudiciniai klausimai

- 20 *Papier Mettler Italia* yra bendrovė, kuri platina popierines ir sintetines pakuotes ir pakavimo medžiagas. Savo veiklą ji sutelkė į polietileno pakuočių, ypač plastikinių maišelių, kaip antai pirkinių maišelių, vystymą ir gamybą.
- 21 Aplinkos ministerija ir Ekonomikos plėtros ministerija 2013 m. kovo 18 d. priėmė pagrindinėje byloje nagrinėjamą dekretą, draudžiantį gaminti pirkinių plastikinius maišelius, kurie neatitinka tam tikrų jame nustatytų reikalavimų, ir jais prekiauti. Konkrečiai kalbant, pagal šio dekreto 2 straipsnį leidžiama tiekti rinkai tik, pirma, vienkartinius biologiškai skaidžius ir kompostuojamus pirkinių maišelius, atitinkančius standartą UNI EN 13432:2002, ir, antra, pakartotinai naudojamus plastikinius pirkinių maišelius, kurių sienelės storis skiriasi priklausomai nuo jų formos ir naudojimo maisto produktams.
- 22 *Papier Mettler Italia* pateikė skundą *Tribunale amministrativo regionale per il Lazio* (Lacijaus regiono administracinis teismas, Italija), kuris yra prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, ir prašė, pirma, panaikinti minėtą dekretą ir, antra, įpareigoti administraciją atlyginti visą žalą, padarytą priėmus šį dekretą.
- 23 Grįsdama šį ieškinį *Papier Mettler Italia* iš esmės teigia, kad pagrindinėje byloje nagrinėjamas dekretas yra neteisėtas dėl kelių pagrindų. Pirma, Italijos valdžios institucijos neįvykdė savo pareigos pranešti Komisijai apie dekreto projektą dėl trijų priežasčių. Pirma, kadangi šiame dekrete yra techninių reglamentų, kaip jie suprantami pagal Direktyvą 98/34, šios institucijos pažeidė šios direktyvos 8 straipsnio 1 dalyje numatytą pareigą iš anksto pateikti techninių reglamentų projektą. Antra, institucijos pažeidė savo pareigą iš anksto Komisijai pranešti priemonių, ketinamų priimti pagal Direktyvos 94/62 16 straipsnį, projektą. Trečia, institucijos taip pat pažeidė SESV 114 straipsnio 5 dalį, nes nepranešė Komisijai apie priemones, kurias jos ketino priimti saugant aplinką.
- 24 Antra, *Papier Mettler Italia* tvirtina, kad pagrindinėje byloje nagrinėjamas dekretas pažeidžia Direktyvos 94/62 1, 9 ir 18 straipsnius, papildytus jos II priede, nes šis dekretas nustato draudimą tiekti rinkai pakuotes, kurios vis dėlto atitinka vieną iš šio priedo 3 punkte nustatytų perdirbimo sąlygų. *Papier Mettler Italia* taip pat teigia, kad darant prielaidą, jog priimant minėtą dekretą siekiama patikslinti Dekrete-įstatyme Nr. 2/2012, kuris taip pat pažeidžia šios direktyvos nuostatas, numatytas taisykles, Italijos valdžios institucijos tiesiogiai netaikė Sąjungos teisės ir netaikė šio dekreto-įstatymo.
- 25 Galiausiai, trečia, *Papier Mettler Italia* tvirtina, jog tiek, kiek pagal pagrindinėje byloje nagrinėjamą dekretą reikalaujama, kad ant visų į prekybą Italijoje tiekiamų plastikinių maišelių būtų pateikta privaloma nuoroda italų kalba, siekiant informuoti vartotojus apie jų savybes, šis dekretas yra laisvo šių prekių judėjimo kliūtis.

- 26 Visų pirma Aplinkos ministerija ir Ekonominės plėtros ministerija atsikerta, kad, siekiant nutraukti Italijos vartotojų įprotį naudoti vienkartinius plastikinius maišelius organinėms atliekoms surinkti, atrodė būtina skatinti biologiškai skaidžių ir kompostuojamų plastikinių maišelių bei pakartotinai naudojamų maišelių naudojimą nustatant techninius reglamentus, numatytus pagrindinėje byloje nagrinėjamame dekrete.
- 27 Be to, dekreto projektas buvo pateiktas laikantis Direktyvos 94/62 ir Direktyvos 98/34 reikalavimų, nes šis pranešimas buvo pateiktas 2013 m. kovo 12 d., prieš 2013 m. kovo 27 d. paskelbiant šį projektą *Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana*. Pagrindinėje byloje nagrinėjamo dekreto 6 straipsnyje nustatyta jo įsigaliojimo sąlyga – jeigu Komisijoje pagal Direktyvą 98/34 pradėta procedūra baigtusi sėkmingai.
- 28 Italijos valdžios institucijos taip pat teigia, kad proporcingumo principo laikomasi, nes pagrindinėje byloje nagrinėjamuose teisės aktuose įtvirtintam draudimui būdingas atrankumas, kadangi jis taikomas tik vienkartiniais plastikiniams maišeliams, keliantiems pavojų aplinkai. Be to, pagrindinėje byloje nagrinėjamu dekretu tikrai nedraudžiama prekiauti plastikiniais maišeliais, pagal jį leidžiama prekiauti vienkartiniais biologiškai skaidžiais ir kompostuojamais plastikiniais maišeliais, atitinkančiais suderintą standartą UNI EN 13432:2002, tradiciniais tam tikro storio, taigi, pakartotinai naudojamais plastikiniais maišeliais, taip pat pakartotinai naudojamais pirkinių maišeliais, pagamintais iš kitų medžiagų nei polimeras, kaip antai popieriaus, natūralaus pluošto audinių ir poliamido pluoštų.
- 29 Galiausiai Italijos valdžios institucijos pabrėžia, kad šiuose teisės aktuose tebuvo numatytos aplinkos apsaugos priemonės, kurios vėliau buvo patvirtintos Europos Sąjungos lygmeniu.
- 30 Šiomis aplinkybėmis *Tribunale amministrativo regionale per il Lazio* (Lacijaus regiono administracinis teismas, Italija) nutarė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:
- „1. Ar pagal SESV 114 straipsnio 5 ir 6 dalis, taip pat Direktyvos [94/62] 16 straipsnio 1 dalį ir Direktyvos [98/34] 8 straipsnį draudžiama taikyti tokią nacionalinės teisės nuostatą, kaip numatytoji ginčijamame bendrame ministerijų dekrete, pagal kurią draudžiama prekiauti vienkartiniais pirkinių maišeliais, pagamintais iš biologiškai neskaidžių medžiagų, bet atitinkančiais kitus Direktyvoje [94/62] nustatytus reikalavimus, jei apie tokią nacionalinę tvarką, kurioje nustatyti griežtesni nei Sąjungoje galiojantys techniniai reglamentai, valstybė narė Europos Komisijai pranešė ne iš anksto, o tik priėmus priemonę bei prieš ją paskelbiant?
2. Ar Direktyvos [94/62] 1 ir 2 straipsnius, 9 straipsnio 1 dalį ir 18 straipsnį, papildytus šios direktyvos II priedo 1–3 punktais, reikia aiškinti taip, kad pagal juos draudžiama nustatyti tokį nacionalinį teisinį reglamentavimą, pagal kurį draudžiama prekiauti vienkartiniais pirkinių maišeliais, pagamintais iš biologiškai neskaidžių medžiagų, bet atitinkančiais kitus Direktyvoje [94/62] nustatytus reikalavimus, ar, remiantis tikslu geriau užtikrinti aplinkos apsaugą, galima pateisinti nacionalinės teisės aktuose nustatytus papildomus techninius reikalavimus, prireikus atsižvelgiant į konkrečias atliekų surinkimo valstybėje narėje problemas ir į tai, kad šiai valstybei taip pat reikia įgyvendinti atitinkamus Sąjungos teisės aktuose numatytus įsipareigojimus šioje srityje?

3. Ar Direktyvos [94/62] 1 ir 2 straipsnius, 9 straipsnio 1 dalį ir 18 straipsnį, papildytus šios direktyvos II priedo 1–3 punktais, reikia aiškinti taip, kad jie yra aiški ir tiksli taisyklė, pagal kurią draudžiama sudaryti bet kokias kliūtis prekiauti direktyvos reikalavimus atitinkančiais maišeliais, ir visos valstybės institucijos, įskaitant valdžios įstaigas, turi netaikyti galimai su šia taisykle nesuderinamo nacionalinio teisinio reglamentavimo?
4. Galiausiai, ar nacionalinio teisinio reglamentavimo, pagal kurį draudžiama tiekti rinkai vienkartinius pirkinių maišelius, kurie nėra biologiškai skaidūs, bet gaminami laikantis Direktyvoje [94/62] nustatytų reikalavimų, priėmimas, kai jis nėra pateisinamas tikslu geriau užtikrinti aplinkos apsaugą, konkrečiomis atliekų surinkimo valstybėje narėje problemomis ir tuo, kad ši valstybė taip pat turi įgyvendinti Sąjungos teisės aktuose numatytus išpareigojimus šioje srityje, gali būti laikomas rimtu ir akivaizdžiu Direktyvos [94/62] 18 straipsnio pažeidimu?“

Dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą priimtino

- 31 *Associazione Italiana delle Bioplastiche e dei Materiali Biodegradabili e Compostabili – Assobioplastiche* (Italijos bioplastikų ir biologiškai skaidžių bei kompostuojamų medžiagų asociacija, toliau – AIB) ir Italijos vyriausybė iš esmės teigia, kad prašymas priimti prejudicinį sprendimą yra nepriimtinas, nes pranešimo procedūra nebuvo baigta, todėl pagrindinėje byloje nagrinėjamas dekretas niekada neįsigaliojo ar bent jau vėliau buvo panaikintas.
- 32 AIB nurodo kitą prašymo priimti prejudicinį sprendimą nepriimtino pagrindą, grindžiamą tuo, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą patekęs teismas pažeidė Direktyvos 94/62 4 straipsnyje įterptą 1a dalį, nes joje numatytos specialios nuostatos dėl plastikinių maišelių.
- 33 Nė vienam iš šių pagrindų negalima pritarti.
- 34 Šiuo klausimu reikia priminti, kad tik bylą nagrinėjantis nacionalinis teismas, atsakingas už sprendimo priėmimą, atsižvelgdamas į konkrečios bylos aplinkybes turi įvertinti, ar jo sprendimui priimti būtinas prejudicinis sprendimas, taip pat klausimų, kuriuos jis teikia Teisingumo Teismui, svarbą. Taigi Teisingumo Teismas iš principo turi priimti sprendimą tuo atveju, kai pateikti klausimai yra susiję su Sąjungos teisės normos išaiškinimu (2021 m. spalio 6 d. Sprendimo *Sumal*, C-882/19, EU:C:2021:800, 27 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).
- 35 Tuo remiantis reikia daryti išvadą, kad klausimams dėl Sąjungos teisės taikoma svarbos prezumpcija. Teisingumo Teismas gali atsisakyti priimti sprendimą dėl nacionalinio teismo pateikto prejudicinio klausimo, tik jeigu akivaizdu, kad prašomas Sąjungos teisės nuostatos išaiškinimas visiškai nesusijęs su pagrindinėje byloje nagrinėjamo ginčo aplinkybėmis ar dalyku, jeigu problema hipotetinė arba Teisingumo Teismas neturi informacijos apie faktines ir teises aplinkybes, būtinas tam, kad naudingai atsakytų į jam pateiktus klausimus (2021 m. spalio 6 d. Sprendimo *Sumal*, C-882/19, EU:C:2021:800, 28 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).
- 36 Šiuo atveju taip nėra. Kaip matyti iš nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą, sprendimas pagrindinėje byloje priklauso nuo atsakymų, kuriuos Teisingumo Teismas turi pateikti į keturis pateiktus klausimus, nes šie atsakymai leis prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui priimti sprendimą dėl *Papier Mettler Italia* pareikšto reikalavimo atlyginti žalą, – ji teigia įsigaliojus pagrindinėje byloje nagrinėjamame dekrete numatytam

draudimui netekusi pajamų, kadangi buvo nutraukta prekyba vienkartiniais plastikiniais pirkiniais maišeliais, pagamintais iš biologiškai neskaidžių ir nekompostuojamų medžiagų, tačiau atitinkančių kitus Direktyvoje 94/62 nustatytus reikalavimus.

- 37 Šiuo klausimu reikia priminti, kad Sąjungos ir nacionaliniams teismams dalijantis kompetencija Teisingumo Teismas turi atsižvelgti į faktines ir teises aplinkybes, kuriomis buvo pateikti prejudiciniai klausimai, kaip jos apibrėžtos prašyme priimti prejudicinį sprendimą, todėl šis prašymas negali būti nagrinėjamas atsižvelgiant į valstybės narės vyriausybės arba vienos iš pagrindinės bylos šalių pateiktą nacionalinės teisės aiškinimą (šiuo klausimu žr. 2021 m. balandžio 15 d. Sprendimo *État belge (Aplinkybės, susiklosčiusios po sprendimo dėl perdavimo priėmimo)*, C-194/19, EU:C:2021:270, 26 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).
- 38 Šiomis aplinkybėmis negalima teigti, kad prašomas išaiškinimas visiškai nesusijęs su pagrindinėje byloje nagrinėjamo ginčo aplinkybėmis arba dalyku ar kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą patekusio teismo iškelta problema yra hipotetinė. Be to, Teisingumo Teismas turi informacijos apie faktines ir teises aplinkybes, būtinas tam, kad naudingai atsakytų į jam pateiktus klausimus.
- 39 Be to, AIB argumentus, susijusius su Direktyvos 94/62 4 straipsnyje įterptos 1a dalies pažeidimu, galima tik atmesti, nes ši dalis pagrindinės bylos faktinėms aplinkybėms *ratione temporis* netaikytina. Iš tiesų minėta dalis šioje direktyvoje buvo įterpta Direktyva 2015/720, taigi vėliau, nei susiklostė šios faktinės aplinkybės.
- 40 Iš to išplaukia, kad prašymas priimti prejudicinį sprendimą yra priimtinas.

Dėl prejudicinių klausimų

Dėl pirmojo klausimo

- 41 Pirmuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia išsiaiškinti, ar Direktyvos 98/34 8 ir 9 straipsniai ir Direktyvos 94/62 16 straipsnis turi būti aiškinami taip, kad pagal juos draudžiama priimti nacionalinį teisinį reglamentavimą, kuriuo draudžiama prekiauti vienkartiniais maišeliais, pagamintais iš biologiškai neskaidžių ir nekompostuojamų medžiagų, tačiau atitinkančiais kitus Direktyvoje 94/62 nustatytus reikalavimus, jeigu apie šį teisės aktą Komisijai buvo pranešta likus tik kelioms dienoms iki jo priėmimo ir paskelbimo.
- 42 Pirmiausia reikia pažymėti, kad šiuo atveju neginčijama, jog pagrindinėje byloje nagrinėjamo dekreto 2 straipsnis, kuriuo, kaip priminta šio sprendimo 21 punkte, draudžiama gaminti plastikinius pirkinių maišelius, neatitinkančius tam tikrų jame pateiktų reikalavimų, ir prekiauti jais, yra „techninis reglamentas“, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 98/34 1 straipsnį.
- 43 Tai paaiškinus, reikia priminti, pirma, kad iš suformuotos jurisprudencijos matyti, jog Direktyva 98/34, taikant prevencinę kontrolę, siekiama apsaugoti laisvą prekių judėjimą, kuris yra vienas iš Sąjungos pagrindų, ir kad ši kontrolė yra naudinga, nes techniniai reglamentai, kuriems taikoma ši direktyva, valstybių narių tarpusavio prekybai prekėmis gali sudaryti kliūčių, kurios gali būti pateisinamos tik tuomet, kai yra būtinos bendrojo intereso tikslu grindžiamiems imperatyviems reikalavimams patenkinti (šiuo klausimu žr. 1996 m. balandžio 30 d. Sprendimo *CIA Security International*, C-194/94, EU:C:1996:172, 40 ir 48 punktus; 2005 m. rugsėjo 8 d.

Sprendimo *Lidl Italia*, C-303/04, EU:C:2005:528, 22 punktą ir 2011 m. birželio 9 d. Sprendimo *Intercommunale Intermosane ir Fédération de l'industrie et du gaz*, C-361/10, EU:C:2011:382, 10 punktą).

- 44 Iš Teisingumo Teismo suformuotos jurisprudencijos taip pat matyti, kad techninis reglamentas negali būti taikomas, jeigu apie jį nepranešta laikantis Direktyvos 98/34 8 straipsnio 1 dalies arba jeigu, nors apie jį pranešta, jis buvo patvirtintas ir įvykdytas prieš pasibaigiant šios direktyvos 9 straipsnio 1 dalyje nustatytam trijų mėnesių atidėjimo laikotarpiui (2015 m. liepos 16 d. Sprendimo *UNIC ir Uni.co.pel*, C-95/14, EU:C:2015:492, 29 punktą ir jame nurodyta jurisprudencija).
- 45 Kiek tai susiję, pirma, su Direktyvos 98/34 8 straipsnio 1 dalyje numatyta išankstinio pranešimo pareiga, reikia pažymėti, kad pagal šią nuostatą valstybės narės praneša Komisijai apie „techninio reglamento projektą“, kuris šios direktyvos 1 straipsnio 12 punkte apibrėžtas kaip reglamentas, „esantis tokioje parengimo stadijoje, kai dar galima daryti esminius jo keitimus“.
- 46 Taigi, iš prašymo priimti prejudicinį sprendimą matyti, kad Komisijai apie pagrindinėje byloje nagrinėjamą dekretą pagal Direktyvos 94/62 8 straipsnį pirmiausia buvo pranešta 2013 m. kovo 12 d. Šis dekretas vėliau buvo priimtas 2013 m. kovo 18 d. ir galiausiai 2013 m. kovo 27 d. paskelbtas *Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana*.
- 47 Darytina išvada, kad šis pranešimas negali būti laikomas susijusiu su „techninio reglamento projektu“, kaip tai suprantama pagal šios direktyvos 1 straipsnio 12 punktą, nes, kaip savo išvados 45 punkte pažymėjo generalinis advokatas, jis buvo susijęs ne su „techninio reglamento projektu“, kaip tai suprantama pagal šią nuostatą, o su galutine jo versija, kuri buvo parengimo stadijos, kai jau nebuvo įmanoma padaryti esminių pakeitimų ar atsižvelgti į po šio pranešimo valstybių narių pateiktas pastabas ir išsamias nuomones.
- 48 Antra, reikia pažymėti, kad pagrindinėje byloje nagrinėjamo dekreto priėmimas per šešias dienas nuo pranešimo apie jį Komisijai pagal minėtos direktyvos 8 straipsnio 1 dalį taip pat pažeidžia jo 9 straipsnio 1 dalyje numatytą pareigą, pagal kurią valstybės narės trims mėnesiams atideda „techninio reglamento projekto“ priėmimą nuo tos dienos, kai Komisija gauna šios direktyvos 8 straipsnio 1 dalyje numatytą pranešimą.
- 49 Italijos vyriausybės nurodyti du motyvai, kuriais ji grindžia pagrindinėje byloje nagrinėjamo dekreto priėmimą tokiomis aplinkybėmis, neįtikina.
- 50 Viena vertus, dėl šios vyriausybės teiginio, kad pagrindinėje byloje nagrinėjamame dekrete numatytas draudimas prekiauti tik pakartoja teisės aktą, apie kurį Komisijai jau buvo pranešta 2011 m. balandžio 5 d. kaip apie „įstatymo dėl draudimo prekiauti biologiškai neskaidžiais plastikiniais pirkinių maišeliais projektą“, reikia pažymėti, kaip tai padarė generalinis advokatas savo išvados 49 ir 50 punktuose, kad pranešimo apie atitinkamą projektą negalima vertinti kaip paprasto 2011 m. pateikto pranešimo pakartojimo. Pagrindinėje byloje nagrinėjamame dekrete nustatytos griežtesnės techninės specifikacijos nei nurodytosios akte, apie kurį pranešta 2011 m. balandžio 5 d., todėl pagal Direktyvos 98/34 8 straipsnio 1 dalį Komisijai apie šį dekretą turėjo būti pranešta.
- 51 Kita vertus, minėta vyriausybė teigia, kad pagrindinėje byloje nagrinėjamo dekreto 6 straipsnyje nustatyta jo įsigaliojimo sąlyga – Komisijoje 2013 m. kovo 12 d. pagal Direktyvos 98/34 8 straipsnio 1 dalį pradėta pranešimo procedūra turi baigtis „sėkmingai“. Vis

dėlto ši procedūra neturėjo tokios baigties, nes Komisija nepateikė nuomonės dėl šio dekreto. Šiuos argumentus galima tik atmesti, nes, pirma, minėto dekreto priėmimas ir paskelbimas savaime gali turėti tam tikrų pasekmių laisvam atitinkamų prekių judėjimui, antra, jie neleido atsižvelgti į Nyderlandų Karalystės, Švedijos Karalystės ir Jungtinės Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos Karalystės pateiktas pastabas ir išsamias nuomones ir, trečia, kaip savo išvados 52 punkte pažymėjo generalinis advokatas, jie yra teisėkūros metodas, kuriuo pažeidžiamas teisinio saugumo principas.

- 52 Iš to, kas išdėstyta, matyti, kad pranešimas Komisijai apie pagrindinėje byloje nagrinėjamą dekretą likus tik kelioms dienoms iki jo priėmimo ir paskelbimo pažeidžia Direktyvos 98/34 8 straipsnio 1 dalį ir 9 straipsnį.
- 53 Antra, reikia nustatyti, ar dėl to, kad valstybė narė nesilaiko pareigos apie priemonių projektus, kuriuos ketina priimti pagal Direktyvą 94/62, iš anksto pranešti pagal šios direktyvos 16 straipsnio 1 dalį, atitinkami teisės aktai tampa netaikytini, todėl jais negalima remtis prieš privačius asmenis, kaip ir šio sprendimo 44 punkte primintos pasekmės, kylančios dėl to, kad valstybė narė neįvykdė Direktyvos 98/34 8 straipsnio 1 dalyje numatytos pareigos iš anksto pranešti apie techninius reglamentus.
- 54 Šiuo klausimu reikia konstatuoti, kad Direktyvos 94/62 16 straipsnio 1 dalyje iš esmės tik nustatyta valstybių narių pareiga pranešti Komisijai apie priemonių, kurias jos ketina priimti pagal šią direktyvą, projektus prieš juos priimant, kad ši institucija galėtų juos išnagrinėti, atsižvelgdama į esamas nuostatas. Minėtos direktyvos 16 straipsnio 2 dalyje numatyta, kad jei numatoma priemonė taip pat susijusi su techniniu klausimu, kaip tai suprantama pagal Direktyvą 98/34, atitinkama valstybė narė gali nurodyti, kad pranešimas pagal Direktyvą 94/62 lygiai taip pat galioja ir Direktyvai 98/34.
- 55 Iš Direktyvos 94/62 16 straipsnio formuluotės matyti, kad jame nenustatyta šių projektų Sąjungos kontrolės procedūros ir minėtų projektų įsigaliojimas nesiejamas su Komisijos pritarimu ar prieštaravimo nepareiškimu.
- 56 Šios direktyvos tikslas, kaip matyti iš jos 1 konstatuojamosios dalies, yra suderinti įvairias nacionalines priemones dėl pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo, kad, pirma, būtų galima apsaugoti aplinką nuo pakuočių ir pakuočių atliekų poveikio arba tą poveikį sumažinti ir taip užtikrinti aukštą aplinkosaugos lygį, ir, antra, būtų galima užtikrinti vidaus rinkos funkcionavimą ir išvengti prekybos kliūčių bei konkurencijos iškraipymo ir suvaržymo. Konkretesniu minėtos direktyvos 16 straipsniu siekiamu tikslu, kaip matyti iš jos 33 konstatuojamosios dalies, siekiama leisti Komisijai patikrinti, ar numatytos priemonės atitinka šią direktyvą.
- 57 Taigi Direktyvos 94/62 16 straipsnio 1 dalyje valstybėms narėms nustatyta pareiga siekiama leisti Komisijai būti informuotai apie nacionalines priemones, numatytas pakuočių ir pakuočių atliekų srityje, kad ji galėtų įvertinti, ar jai pateikti priemonių projektai yra suderinami su Sąjungos teise, ir prireikus padaryti atitinkamas teises išvadas.
- 58 Darytina išvada, kad nei Direktyvos 94/62 16 straipsnio 1 dalies tekstas, nei tikslas neleidžia manyti, kad valstybėms narėms tenkančios išankstinio pranešimo pareigos nesilaikymas sukelia tokias pačias pasekmes, apie kurias priminta šio sprendimo 44 punkte, kaip ir Direktyvos 98/34 8 straipsnyje numatytos išankstinio pranešimo pareigos nesilaikymas.

- 59 Kaip savo pastabose teigia Komisija, aplinkybė, kad Direktyvos 94/62 16 straipsnyje daroma nuoroda į Direktyvą 83/189, kuri buvo pakeista Direktyva 98/34, negali būti aiškinama taip, kad šios nuostatos pažeidimas sukelia tokias pačias pasekmes kaip ir Direktyvos 98/34 8 straipsnio pažeidimas. Kaip savo išvados 64 punkte pažymėjo generalinis advokatas, šia kryžmine nuoroda paprasčiausiai siekiama išvengti, kad, įgyvendinant įvairias pranešimo pareigas, apie tą patį projektą Komisijai būtų pranešta keletą kartų.
- 60 Iš to matyti, kad Direktyvos 94/62 16 straipsnyje įtvirtinta išankstinio pranešimo pareiga yra paprasčiausia valstybių narių pareiga informuoti Komisiją; jos nevykdymas nėra esminis trūkumas, dėl kurio valstybių narių numatytos priemonės taptų netaikytinos, todėl jomis negalima remtis prieš privačius asmenis. Taigi šiuo straipsniu negalima remtis nacionaliniame teisme, siekiant, kad būtų panaikintos taisyklės, apie kurias nepranešta, arba kad jomis nebūtų galima remtis.
- 61 Atsižvelgiant į visa tai, kas išdėstyta, į pirmąjį klausimą reikia atsakyti, kad Direktyvos 98/34 8 ir 9 straipsniai turi būti aiškinami taip, kad pagal juos draudžiama priimti nacionalinį teisinį reglamentavimą, kuriuo draudžiama prekiauti vienkartiniais maišeliais, pagamintais iš biologiškai neskaidžių ir nekompostuojamų medžiagų, tačiau laikantis kitų Direktyvoje 94/62 nustatytų reikalavimų, jeigu apie šį teisės aktą Komisijai buvo pranešta likus tik kelioms dienoms iki jo priėmimo ir paskelbimo.

Dėl antrojo klausimo

- 62 Antruoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia išsiaiškinti, ar Direktyvos 94/62 18 straipsnis, siejamas su jos 9 straipsniu ir II priedu, turi būti aiškinamas taip, kad pagal draudžiama priimti nacionalinį teisinį reglamentavimą, kuriuo draudžiama prekiauti vienkartiniais maišeliais, pagamintais iš biologiškai neskaidžių ir nekompostuojamų medžiagų, tačiau atitinkančiais kitus šioje direktyvoje nustatytus reikalavimus, ir prireikus – ar šis reglamentavimas gali būti pateisinamas tikslu užtikrinti aukštesnį aplinkos apsaugos lygį.
- 63 Pirmą, reikia pažymėti, kad Direktyvos 94/62 18 straipsnyje „Laisvė pateikti į rinką“ numatyta, kad valstybės narės negali trukdyti pateikti rinkai šios direktyvos reikalavimus atitinkančių pakuočių.
- 64 Pagal Direktyvos 94/62 9 straipsnio 1 dalį „pakuotė gal[i] būti pateikiama į rinką [rinkai] tik su sąlyga, kad ji atitinka visus šioje direktyvoje ir jos II priede nustatytus esminius reikalavimus“. Šiame priede reglamentuojami pakuotės sudėties ir tinkamumo naudoti ar pakartotinai naudoti ir perdirbti esminiai reikalavimai. Konkrečiau kalbant, jo 3 punkte išvardyti konkretūs reikalavimai, kuriuos turi atitikti pakuotės, kurias galima panaudoti perdirbant jų medžiagą, energijos gavybai arba kompostui, taip pat biologiškai skaidžios pakuotės.
- 65 Teisingumo Teismas jau yra nusprendęs, kad su sudėtimi ir galimybe pakartotinai naudoti arba kompostuoti susiję reikalavimai, kurie reglamentuojami minėtos direktyvos 8–11 straipsniuose ir II priede, yra visiškai suderinti (šiuo klausimu žr. 2004 m. gruodžio 14 d. Sprendimo *Radlberger Getränkegesellschaft ir S. Spitz*, C-309/02, EU:C:2004:799, 56 punktą ir 2004 m. gruodžio 14 d. Sprendimo *Komisija / Vokietija*, C-463/01, EU:C:2004:797, 44 punktą).

- 66 Iš suformuotos jurisprudencijos matyti, kad, kai sritis yra visiškai suderinta Sąjungos lygiu, valstybės narės yra saistomos ir negali toliau taikyti prieštaraujančių nacionalinių nuostatų arba nustatyti papildomų atitinkamų prekių judėjimo sąlygų (šiuo klausimu žr. 2003 m. gegužės 8 d. Sprendimo *ATRAL*, C-14/02, EU:C:2003:265, 44 punktą ir 2018 m. balandžio 12 d. Sprendimo *Fédération des entreprises de la beauté*, C-13/17, EU:C:2018:246, 23 punktą).
- 67 Be to, kaip savo išvados 72 punkte pažymėjo generalinis advokatas, išsamiai suderindamos taisyklės Sąjungos institucijos būtinai palygina atitinkamos prekės laisvo judėjimo tikslą ir kitų bendrųjų ir specialių interesų apsaugą, todėl nacionalinės institucijos šio palyginimo rezultato negali kvestionuoti.
- 68 Nagrinėjamu atveju iš pagrindinėje byloje nagrinėjamo dekreto 2 straipsnio matyti, kad pagal jį leidžiama prekiauti tik biologiškai skaidžiais ir kompostuojamais plastikiniais maišeliais, kurie atitinka suderintą standartą UNI EN 13432:2002, ir maišeliais, atitinkančiais šio sprendimo 18 punkte nurodytas formos ir storio savybes, ir neleidžiama prekiauti visais kitais maišeliais, įskaitant tuos, kurie atitinka kitus Direktyvos 94/62 II priedo 3 punkte numatytus perdirbimo reikalavimus.
- 69 Darytina išvada, kad pagal Direktyvos 94/62 18 straipsnį, siejamą su jos 9 straipsniu ir II priedu, draudžiamas toks nacionalinis teisinis reglamentavimas, kaip nagrinėjamasis pagrindinėje byloje.
- 70 Antra, reikia pridurti, kad jei Italijos vyriausybė būtų ketinusi priimti griežtesnes nuostatas dėl plastikinių maišelių pateikimo rinkai dėl aplinkosaugos priežasčių, ji būtų galėjusi tai padaryti tik pagal SESV 114 straipsnio 5 ir 6 dalis.
- 71 Pagal SESV 114 straipsnio 5 ir 6 dalis valstybei narei, kuri mano, kad tai būtina, priėmus suderinimo priemonę leidžiama priimti naujais mokslo įrodymais, kurie gaunami priėmus šią priemonę, pagrįstas su aplinkos apsauga susijusias nacionalines nuostatas, jeigu ji praneša Komisijai apie numatytas priemones ir jų priėmimo motyvus.
- 72 Vis dėlto nei iš prašymo priimti prejudicinį sprendimą, nei iš Teisingumo Teismui pateiktų pastabų nematyti, kad Italijos vyriausybė, remdamasi šia nuostata, pranešė Komisijai apie savo ketinimą priimti nukrypti leidžiančią priemonę.
- 73 Galiausiai, trečia, dėl Italijos vyriausybės ir AIB argumentų, susijusių su tuo, kad Direktyva 2015/720 Direktyvos 94/62 4 straipsnyje buvo įterpta 1a dalis, pakanka konstatuoti, kad, kaip nurodyta šio sprendimo 39 punkte, ši dalis pagrindinei bylai *ratione temporis* netaikoma.
- 74 Atsižvelgiant į visa tai, kas išdėstyta, į antrąjį klausimą reikia atsakyti, kad Direktyvos 94/62 18 straipsnis, siejamas su jos 9 straipsniu ir II priedu, turi būti aiškinamas taip, kad pagal jį draudžiama priimti nacionalinį teisinį reglamentavimą, kuriuo draudžiama prekiauti vienkartiniais maišeliais, pagamintais iš biologiškai neskaidžių ir nekompostuojamų medžiagų, bet atitinkančiais kitus šioje direktyvoje nustatytus reikalavimus. Vis dėlto šis reglamentavimas gali būti pateisinamas tikslu užtikrinti aukštesnį aplinkos apsaugos lygį, jei įvykdomos SESV 114 straipsnio 5 ir 6 dalyse numatytos sąlygos.

Dėl trečiojo klausimo

- 75 Trečiuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia išsiaiškinti, ar Direktyvos 94/62 18 straipsnis, siejamas su jos 9 straipsnio 1 dalimi ir II priedu, veikia tiesiogiai, todėl tas teismas turi netaikyti šiam 18 straipsniui prieštaraujančio nacionalinio teisinio reglamentavimo.
- 76 Pagal suformuotą jurisprudenciją tam, kad direktyvos nuostata būtų pripažinta veikiančia tiesiogiai, ji savo turiniu turi būti besąlygiška ir pakankamai tiksli. Nuostata yra besąlyginė, kai joje nustatyta su jokia sąlyga nesiejama pareiga, kurią įgyvendinant ar kurios poveikiui atsirasti nereikia priimti jokio kito Sąjungos institucijų ar valstybių narių akto. Nuostata laikoma pakankamai tiksli, kad asmuo galėtų ją remtis, o teismas – taikyti, kai joje pareiga suformuluota nedviprasmiškai (šiuo klausimu žr. 2022 m. kovo 8 d. Sprendimo *Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld* (Tiesioginis veikimas), C-205/20, EU:C:2022:168, 17 ir 18 punktus).
- 77 Nors direktyva valstybėms narėms suteikia tam tikrą diskreciją priimant jos įgyvendinimo tvarką, šios direktyvos nuostata gali būti laikoma besąlygine ir tiksli, jeigu joje valstybėms narėms nedviprasmiškai nustatyta tiksli pareiga pasiekti konkretų rezultatą, kuri nėra susieta su jokia toje nuostatoje įtvirtintos normos taikymo sąlyga (2022 m. kovo 8 d. Sprendimo *Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld* (Tiesioginis veikimas), C-205/20, EU:C:2022:168, 19 punktas).
- 78 Nagrinėjamu atveju Direktyvos 94/62 18 straipsnyje nurodyta, kad valstybės narės netrukdo pateikti rinkai savo teritorijoje pakuočių, kurios atitinka šios direktyvos nuostatas.
- 79 Taigi, viena vertus, iš šio straipsnio formuluotės matyti, kad jame aiškiai nustatyta pareiga susilaikyti nuo veiksmų, todėl tai yra „pakankamai tiksli nuostata“, kaip tai suprantama pagal šio sprendimo 76 ir 77 punktuose nurodytą jurisprudenciją. Taigi valstybės narės turi nesiimti jokių priemonių, ribojančių prekybą tos direktyvos nuostatas atitinkančiomis pakuotėmis.
- 80 Antra, minėtas straipsnis yra „besąlyginis“, kaip tai suprantama pagal šią jurisprudenciją, nes jame nustatytam draudimui nereikia priimti jokio Sąjungos institucijų akto ir juo valstybėms narėms nesuteikiama teisė nustatyti tam tikrų šio draudimo sąlygų ar apriboti jo taikymo apimties.
- 81 Iš to paties straipsnio matyti, kad atitinkamos pakuotės turi atitikti minėtą direktyvą, t. y. jos turi atitikti esminius reikalavimus, nustatytus šios direktyvos 9 straipsnio 1 dalyje, kurioje daroma nuoroda į jos II priedą.
- 82 Vis dėlto, kaip savo išvados 89 punkte pažymėjo generalinis advokatas, galimybė laisvai prekiauti pakuotėmis pagal Direktyvą 94/62 buvo besąlyginė iki Direktyva 2015/720 į Direktyvos 94/62 4 straipsnį įterptos 1a dalies, kuria valstybėms narėms leista nustatyti griežtesnes prekybos lengvaisiais plastikiniais maišeliais priemonės, įsigaliojimo. Kaip nurodyta šio sprendimo 39 punkte, vis dėlto pastaroji nuostata pagrindinės bylos faktinėms aplinkybėms *ratione temporis* netaikytina.
- 83 Atsižvelgiant į visa tai, kas išdėstyta, į trečiąjį klausimą reikia atsakyti, kad Direktyvos 94/62 18 straipsnis, siejamas su jos 9 straipsnio 1 dalimi ir II priedu, turi būti aiškinamas kaip veikiantis tiesiogiai, todėl nagrinėdamas privataus asmens ir nacionalinių valdžios institucijų ginčą nacionalinis teismas turi netaikyti šiam 18 straipsniui prieštaraujančio nacionalinio teisinio reglamentavimo.

Dėl ketvirtąjo klausimo

- 84 Ketvirtuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia išsiaiškinti, ar Direktyvos 94/62 18 straipsnis turi būti aiškinamas taip, kad nacionalinio teisinio reglamentavimo, kuriuo draudžiama prekiauti vienkartiniais maišeliais, pagamintais iš biologiškai neskaidžių ir nekompostuojamų medžiagų, bet atitinkančių kitus šioje direktyvoje nustatytus reikalavimus, priėmimas gali būti pakankamai akivaizdus šio 18 straipsnio pažeidimas.
- 85 Dėl valstybių narių atsakomybės Sąjungos teisės pažeidimo atveju pažymėtina, kad pagal suformuotą jurisprudenciją privataus asmens teisė į žalos atlyginimą, be kita ko, suponuoja, kad atitinkamos Sąjungos teisės normos pažeidimas turi būti pakankamai akivaizdus (šiuo klausimu žr. 2022 m. gruodžio 22 d. Sprendimo *Ministre de la Transition écologique ir Premier ministre (Valstybės atsakomybė už oro taršą)*, C-61/21, EU:C:2022:1015, 44 punktą).
- 86 Iš suformuotos jurisprudencijos matyti, kad pagal Teisingumo Teismo jurisprudenciją pakankamai akivaizdus pažeidimas reiškia, kad valstybė narė akivaizdžiai ir šiurkščiai nesilaiko nustatytų diskrecijos ribų (1996 m. kovo 5 d. Sprendimo *Brasserie du pêcheur ir Factortame*, C-46/93 ir C-48/93, EU:C:1996:79, 55 punktas).
- 87 Veiksniai, į kuriuos šiame kontekste reikia atsižvelgti, yra, be kita ko, pažeistos normos aiškumo ir tikslumo laipsnis, diskrecijos, kurią atitinkamoms nacionalinės valdžios institucijoms suteikia pažeista norma, apimtis, tai, ar galima teisės klaida yra pateisinama, ar ne, tai, ar pažeidimas arba žala yra padaryti tyčia, ar netyčia, taip pat aplinkybė, kad Europos Sąjungos institucijos veiksmai galėjo prisidėti prie Sąjungos teisei prieštaraujančių priemonių arba nacionalinės praktikos nevykdymo, priėmimo ar palikimo galioti (1996 m. kovo 5 d. Sprendimo *Brasserie du pêcheur ir Factortame*, C-46/93 ir C-48/93, EU:C:1996:79, 56 punktas ir 2018 m. spalio 4 d. Sprendimo *Kantarev*, C-571/16, EU:C:2018:807, 105 punktas).
- 88 Be to, tuo atveju, kai valstybė narė negali rinktis, kokius teisės aktus jai priimti, ir turi labai nedidelę diskreciją arba jos visai neturi, vien paprasto Sąjungos teisės pažeidimo gali pakakti įrodyti, jog padarytas pakankamai akivaizdus pažeidimas (2008 m. spalio 16 d. Sprendimo *Synthon*, C-452/06, EU:C:2008:565, 38 punktas).
- 89 Šiuo klausimu pakanka konstatuoti, kad, kaip priminta šio sprendimo 79 punkte, Direktyvos 94/62 18 straipsnyje aiškiai įtvirtinta pareiga susilaikyti nuo veiksmų, todėl tai yra „pakankamai konkreti nuostata“, kaip tai suprantama pagal šio sprendimo 76 ir 77 punktuose nurodytą jurisprudenciją, taigi valstybės narės turi nesiimti jokių priemonių, ribojančių prekybą šios direktyvos taisyklės atitinkančiomis pakuotėmis. Iš to matyti, kad, kaip savo išvados 98 punkte pažymėjo generalinis advokatas, šis straipsnis, siejamas su minėtos direktyvos 9 straipsnio 1 dalimi ir II priedu, Italijos valdžios institucijoms nepalieka jokios diskrecijos savo teritorijoje uždrausti šios direktyvos taisyklės atitinkančias pakuotes.
- 90 Atsižvelgiant į visa tai, kas išdėstyta, į ketvirtąjį klausimą reikia atsakyti, kad Direktyvos 94/62 18 straipsnis turi būti aiškinamas taip, kad nacionalinis teisinis reglamentavimas, kuriuo draudžiama prekiauti vienkartiniais maišeliais, pagamintais iš biologiškai neskaidžių ir nekompostuojamų medžiagų, bet atitinkančiais kitus šioje direktyvoje nustatytus reikalavimus, gali būti pakankamai akivaizdus šio 18 straipsnio pažeidimas.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

- 91 Kadangi šis procesas pagrindinės bylos šalims yra vienas iš etapų prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nagrinėjamoje byloje, bylinėjimosi išlaidų klausimą turi spręsti šis teismas. Išlaidos, susijusios su pastabų pateikimu Teisingumo Teismui, išskyrus tas, kurias patyrė minėtos šalys, nėra atlygintinos.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (trečioji kolegija) nusprendžia:

- 1. 1998 m. birželio 22 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 98/34/EB, nustatančios informacijos apie techninius standartus, reglamentus ir informacinės visuomenės paslaugų taisyklės teikimo tvarką, iš dalies pakeistos 2012 m. spalio 25 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (ES) Nr. 1025/2012, 8 ir 9 straipsniai**

turi būti aiškinami taip:

pagal juos draudžiama priimti tokį nacionalinį teisinį reglamentavimą, kuriuo draudžiama prekiauti vienkartiniais maišeliais, pagamintais iš biologiškai neskaidžių ir nekompostuojamų medžiagų, tačiau laikantis kitų 1994 m. gruodžio 20 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvoje 94/62/EB dėl pakuočių ir pakuočių atliekų, iš dalies pakeistoje 2013 m. vasario 7 d. Komisijos direktyva 2013/2/ES, nustatytų reikalavimų, jeigu apie šį teisės aktą Komisijai buvo pranešta likus tik kelioms dienoms iki jo priėmimo ir paskelbimo.

- 2. Direktyvos 94/62, iš dalies pakeistos Direktyva 2013/2, 18 straipsnis, siejamas su iš dalies pakeistos Direktyvos 94/62 9 straipsniu ir II priedu,**

turi būti aiškinamas taip:

pagal jį draudžiama priimti tokį nacionalinį teisinį reglamentavimą, kuriuo draudžiama prekiauti vienkartiniais maišeliais, pagamintais iš biologiškai neskaidžių ir nekompostuojamų medžiagų, bet atitinkančiais kitus šioje Direktyvoje 94/62 nustatytus reikalavimus. Vis dėlto šis reglamentavimas gali būti pateisinamas tikslu užtikrinti aukštesnį aplinkos apsaugos lygį, jei įvykdomos SESV 114 straipsnio 5 ir 6 dalyse numatytos sąlygos.

- 3. Direktyvos 94/62, iš dalies pakeistos Direktyva 2013/2, 18 straipsnis, siejamas su iš dalies pakeistos Direktyvos 94/62 9 straipsnio 1 dalimi ir II priedu,**

turi būti aiškinamas taip:

jis veikia tiesiogiai, todėl nagrinėdamas privataus asmens ir nacionalinių valdžios institucijų ginčą nacionalinis teismas turi netaikyti šiam 18 straipsniui prieštaraujancio nacionalinio teisinio reglamentavimo.

- 4. Direktyvos 94/62, iš dalies pakeistos Direktyva 2013/2, 18 straipsnis**

turi būti aiškinamas taip:

nacionalinis teisinis reglamentavimas, kuriuo draudžiama prekiauti vienkartiniais maišeliais, pagamintais iš biologiškai neskaidžių ir nekompostuojamų medžiagų, bet atitinkančiais kitus Direktyvoje 94/62 nustatytus reikalavimus, gali būti pakankamai akivaizdus šio 18 straipsnio pažeidimas.

Parašai.