

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kuudes jaosto)
16 päivänä tammikuuta 2003 *

Asiassa C-12/00,

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään G. Valero Jordana, prosessiosoite
Luxemburgissa,

kantajana,

vastaan

Espanjan kuningaskunta, asiamiehenään N. Díaz Abad, prosessiosoite Luxem-
burgissa,

vastaajana,

jossa kantaja vaatii yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan, että Espanjan kunin-
gaskunta ei ole noudattanut EY:n perustamissopimuksen 30 artiklan (josta on
muutettuna tullut EY 28 artikla) mukaisia velvoitteitaan, koska se on kieltänyt
sellaisten kaakao- ja suklaatuotteiden, joihin on lisätty muita kasvirasvoja kuin

* Oikeudenkäyntikieli: espanja.

kaakaovoita ja jotka on laillisesti valmistettu kyseisten kasvirasvojen lisäämisen sallivissa jäsenvaltioissa, myymisen Espanjassa sillä nimityksellä, jolla niitä myydään alkuperäjäsenvaltiossa,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja J.-P. Puissochet sekä tuomarit R. Schintgen, V. Skouris (esittelevä tuomari), N. Colneric ja J. N. Cunha Rodrigues,

julkisasiamies: S. Alber,
kirjaaja: osastopäällikkö D. Louterman-Hubeau,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan asianosaisten 25.10.2001 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 6.12.2001 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Euroopan yhteisöjen komissio on nostanut EY 226 artiklan nojalla kanteen, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 14.1.2000 ja jossa yhteisöjen tuomioistuinta vaaditaan toteamaan, että Espanjan kuningaskunta ei ole noudattanut EY:n perustamissopimuksen 30 artiklan (josta on muutettuna tullut EY 28 artikla) mukaisia velvoitteitaan, koska se on kieltänyt sellaisten kaakao- ja suklaatuotteiden, joihin on lisätty muita kasvirasvoja kuin kaakaovoita ja jotka on laillisesti valmistettu kyseisten kasvirasvojen lisäämisen sallivissa jäsenvaltioissa, myymisen Espanjassa sillä nimityksellä, jolla niitä myydään alkuperäjäsenvaltiossa.

Sovellettava lainsäädäntö

Yhteisön lainsäädäntö

- 2 Elintarvikkeena käytettäviä kaakao- ja suklaatuotteita koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 24 päivänä heinäkuuta 1973 annetun neuvoston direktiivin 73/241/ETY (EYVL L 228, s. 23; jäljempänä direktiivi 73/241/ETY) neljännessä perustelukappaleessa todetaan, että ”on tarpeen lähentää näitä tuotteita koskevia säännöksiä ja laatia määritelmät ja yhteiset säännöt näiden tuotteiden koostumuksesta, valmistustiedoista, pakkauksesta ja merkinnöistä niiden vapaan liikkuvuuden varmistamiseksi”.

3 Direktiivin 73/241/ETY viidennessä perustelukappaleessa todetaan, että tällä direktiivillä ”ei ole kuitenkaan mahdollista yhdenmukaistaa kaikkia niitä elintarvikkeisiin sovellettavia säännöksiä, jotka voivat haitata kaakao- ja suklaatuotteiden kauppaa, mutta esteet, joita tämän vuoksi vielä jää, ovat vähenemässä sitä mukaa kuin elintarvikkeita koskevia kansallisia säännöksiä yhdenmukaistetaan yhä enemmän”.

4 Direktiivin 73/241/ETY seitsemännen perustelukappaleen mukaan ”muidenkin kasvirasvojen kuin kaakaovoin käyttö suklaatuotteissa sallitaan tietyissä jäsenvaltioissa, ja — — tätä mahdollisuutta käytetään laajalti; — — ei kuitenkaan voida tehdä päätöstä näiden rasvojen käytön laajentamisen mahdollisuuksista ja muodoista koko yhteisössä, koska tällä hetkellä saatavilla olevat taloudelliset ja tekniset tiedot eivät ole riittäviä lopullisen kannan hyväksymiseksi ja koska tilannetta on sen vuoksi tarkasteltava uudelleen tulevan kehityksen näkökulmasta”.

5 Direktiivin 73/241/ETY 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tässä direktiivissä kaakao- ja suklaatuotteilla tarkoitetaan liitteessä I määriteltyjä, elintarvikkeina käytettäviä tuotteita.”

6 Direktiivin 73/241/ETY 10 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, ettei sellaisten 1 artiklassa tarkoitettujen tuotteiden kauppaa, jotka ovat

tämän direktiivin ja sen liitteessä I olevien määritelmien ja säännösten mukaisia, estetä soveltamalla kansallisia säännöksiä, joita ei ole yhdenmukaistettu ja jotka koskevat erityisesti näiden tuotteiden tai yleensä elintarvikkeiden koostumusta, valmistustietoja, pakkaamista tai merkintöjä.”

- 7 Direktiivin 73/241/ETY 14 artiklan 2 kohdan a alakohdassa säädetään seuraavaa:

”Tämä direktiivi ei vaikuta kansallisiin säännöksiin:

- a) joilla tällä hetkellä sallitaan tai kielletään muun kasvisrasvan kuin kaakaovoin lisääminen liitteessä I määriteltyihin suklaatuotteisiin. Kolmen vuoden määräajan kuluessa tämän direktiivin tiedoksi antamisesta neuvosto päättää komission ehdotuksesta mahdollisuudesta laajentaa näiden rasvojen käyttö koko yhteisöön ja siinä noudatettavista yksityiskohdista.”
- 8 Direktiivin 73/241/ETY liitteessä I olevan 1 kohdan 1.16 alakohdassa määritellään suklaa tuotteeksi, ”joka on valmistettu kaakaorouheesta, kaakaomassasta, kaakaojauheesta tai vähärasvaisesta kaakaojauheesta ja sakkaroosista niin, että kaakaovoita on tai ei ole lisätty, ja jossa, jollei suklaasirotteen, giandujapähkinäsuklaan ja suklaakuorutteen määritelmissä toisin säädetä, kaikkiaan kaakaon kuivia kiintoaineita on vähintään 35 prosenttia, joista vähintään 14 prosenttia on kuivia rasvattomia kaakaon kiintoaineita ja 18 prosenttia kaakaovoita; nämä prosenttimäärät lasketaan, kun ensin on vähennetty 5—8 kohdassa säädettyjen lisäaineiden paino”.

9 Direktiivin 73/241/ETY liitteessä I olevan 7 kohdan a alakohdan ensimmäinen kohta kuuluu seuraavasti:

”Jollei 14 artiklan 2 kohdan a alakohdassa toisin säädetä, saa syötäviä aineita, lukuun ottamatta jauhoja ja tärkkelystä sekä rasvoja ja rasvavalmisteita, joita ei ole johdettu pelkästään maidosta, lisätä suklaaseen, taloussuklaaseen, suklaakuorutteeseen, maitosuklaaseen, maitosuklaaseen, jolla on korkea maitopitoisuus, maitosuklaakuorutteeseen sekä valkoiseen suklaaseen.”

10 Elintarvikkeena käytettävistä kaakao- ja suklaatuotteista 23 päivänä kesäkuuta 2000 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2000/36/EY (EYVL L 197, s. 19; jäljempänä direktiivi 2000/36/EY) 7 artiklan ensimmäisessä kohdassa määrätään direktiivi 73/241/ETY kumottavaksi 3.8.2003 alkavien vai-
kutuksin.

11 Direktiivin 2000/36/EY viidennessä, kuudennessa ja seitsemännessä perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”5) Tiettyissä jäsenvaltioissa on sallittua lisätä suklaatuotteisiin muita kasvirasvoja kuin kaakaovoita enintään viiteen prosenttiin asti.

6) Tiettyjen muiden kasvirasvojen kuin kaakaovoin lisääminen suklaatuotteisiin enintään viiteen prosenttiin asti olisi sallittava kaikissa jäsenvaltioissa. Tällaisten kasvirasvojen olisi oltava kaakaovoita vastaavia ja ne olisi sen vuoksi määriteltävä teknisin ja tieteellisin perustein.

- 7) Sisämarkkinoiden yhtenäisyyden takaamiseksi on kaikkien tämän direktiivin soveltamisalaan kuuluvien suklaatuotteiden voitava liikkua vapaasti yhteisössä tämän direktiivin liitteen I määräysten mukaisin myyntinimityksin.”

12 Direktiivin 2000/36/EY 2 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Liitteessä II määriteltyjä ja siinä lueteltuja muita kasvirasvoja kuin kaakaovoita voidaan lisätä liitteessä I olevan A jakson 3, 4, 5, 6, 8 ja 9 kohdassa määriteltyihin suklaatuotteisiin. Tämän lisäyksen osuus saa kaakaovoin vähimmäispitoisuutta tai kaakaokuiva-aineen kokonaismäärää alentamatta olla enintään 5 prosenttia lopullisesta tuotteesta, jonka kokonaispainosta on ensin vähennetty liitteessä I olevan B jakson mukaisesti käytetyt muut syötävät aineet.

2. Suklaatuotteita, jotka 1 kohdan mukaisesti sisältävät muita kasvirasvoja kuin kaakaovoita, voidaan pitää kaupan kaikissa jäsenvaltioissa edellyttäen, että niiden 3 artiklassa säädettyjä merkintöjä täydennetään näkyvällä ja helposti luettavalla maininnalla: ’sisältää kaakaovoin lisäksi muita kasvirasvoja’. Maininnan on oltava samassa näkökentässä kuin ainesosaluettelo, siitä selvästi erillään, vähintään yhtä suurella tekstillä, lihavoituna ja myyntinimikkeen läheisyydessä; tämän vaatimuksen estämättä myyntinimike voi esiintyä myös muualla.”

13 Direktiivin 2000/36/EY 8 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on saatettava tämän direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan viimeistään 3 päivänä elokuuta 2003. Niiden on ilmoitettava tästä komissiolle viipymättä.

2. Näitä säännöksiä on sovellettava siten, että

- sallitaan 3 päivästä elokuuta 2003 lukien liitteessä I määriteltyjen tuotteiden pitäminen kaupan, jos ne ovat tässä direktiivissä säädettyjen määritelmien ja sääntöjen mukaisia,
- kielletään 3 päivästä elokuuta 2003 lukien sellaisten tuotteiden pitäminen kaupan, jotka eivät ole tämän direktiivin mukaisia.

On kuitenkin sallittua pitää kaupan varastojen loppumiseen asti sellaisia tuotteita, jotka eivät ole tämän direktiivin mukaisia, mutta jotka on varustettu neuvoston direktiivin 73/241/ETY mukaisin merkinnöin ennen 3 päivää elokuuta 2003.”

14 Kuluttajalle myytäväksi tarkoitettujen elintarvikkeiden merkintöjä, esillepanoa ja mainontaa koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 18 päivänä joulukuuta 1978 annetun neuvoston direktiivin 79/112/ETY (EYVL 1979, L 33, s. 1) 14 artiklan toisen kohdan mukaan ”jäsenvaltioiden on kuitenkin varmistuttava siitä, että elintarvikkeen myynti niiden alueella on kiellettyä, jos 3 artiklassa ja 4 artiklan 2 kohdassa säädettyjä tietoja ei ole ilmoitettu kielellä, jota ostaja helposti ymmärtää, jollei muihin toimenpiteisiin ole ryhdytty ostajan tiedonsaannin varmistamiseksi”.

- 15 Direktiivin 79/112/ETY 14 artiklan toinen kohta on kumottu direktiivin 79/112/ETY muuttamisesta 27 päivänä tammikuuta 1997 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 97/4/EY (EYVL L 43, s. 21).
- 16 Direktiivin 79/112/ETY 5 artiklan 1 kohdan b ja c alakohdassa, sellaisina kuin ne ovat muutettuina direktiivillä 97/4/EY, säädetään seuraavaa:

”Elintarvikkeen myyntinimitys on siihen sovellettavissa Euroopan yhteisön säännöksissä säädetty nimitys.

- —
- b) Siinä jäsenvaltiossa, jossa tuotetta pidetään kaupan, on myös sallittua käyttää sitä myyntinimitystä, jolla tuotetta laillisesti valmistetaan ja pidetään kaupan tuottajajäsenvaltiossa.

Myyntinimitystä on kuitenkin täydennettävä sen yhteydessä olevilla muilla kuvailevilla tiedoilla, jos se on tämän direktiivin muiden säännösten ja erityisesti sen 3 artiklan säännösten soveltamisen vuoksi tarpeen elintarvikkeen todellisen luonteen tuntemisen mahdollistamiseksi sen jäsenvaltion kuluttajalle, jossa tuotetta pidetään kaupan, ja jotta kyseinen elintarvike voidaan erottaa muista elintarvikkeista, joihin se voitaisiin sekoittaa.

c) Poikkeustapauksissa tuottajajäsenvaltion myyntinimitystä ei käytetä siinä jäsenvaltiossa, jossa tuotetta pidetään kaupan, jos tuottajajäsenvaltion myyntinimityksen tarkoittama elintarvike eroaa koostumukseltaan ja valmistustavaltaan niin paljon tällä myyntinimityksellä tunnetusta elintarvikkeesta, etteivät b alakohdan säännökset ole riittäviä kuluttajille annettavan oikean tiedon varmistamiseksi siinä jäsenvaltiossa, jossa tuotetta pidetään kaupan.”

17 Direktiivi 79/112/EY on kumottu myytäväksi tarkoitettujen elintarvikkeiden merkintöjä, esillepanoa ja mainontaa koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 20 päivänä maaliskuuta 2000 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2000/13/EY (EYVL L 109, s. 29; jäljempänä direktiivi 2000/13/EY). Direktiivin 2000/13/EY 16 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on huolehdittava, että niiden alueella kielletään sellaisten elintarvikkeiden pitäminen kaupan, joiden osalta 3 artiklassa ja 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja mainintoja ei ole esitetty kuluttajan helposti ymmärtämällä kielellä, paitsi jos kuluttajalle tarkoitettu tieto on yhden tai useamman merkinnöissä olevan maininnan osalta tosiasiallisesti varmistettu muilla toimenpiteillä, jotka määrätään 20 artiklan 2 kohdassa säädettyä menettelyä noudattaen.

2. Jäsenvaltio, jossa tuotetta pidetään kaupan, saa ottaen huomioon perustamissopimuksen määräykset, säätää, että kyseiset erikoismerkinnät tehdään yhdellä tai useammalla yhteisön virallisista kielistä määräämällään kielellä.”

Kansallinen lainsäädäntö

- 18 Reglamentación Técnico-Sanitaria para la elaboración, circulación y comercio del cacao y chocolate (kaakaon ja suklaan valmistusta, liikkumista ja kaupan pitämistä koskevat tekniset terveydensuojelusäännökset) hyväksyttiin 22.6.1990 annetulla Real Decretolla (kuninkaallinen asetus) nro 822/1990 (BOE nro 154, 28.6.1990, s. 3399; jäljempänä kuninkaallinen asetus nro 822/1990).
- 19 Näissä säännöksissä on otsikon ”Määritelmät ja nimitykset” alla 2 §:n 16 momentti, jossa suklaa määritellään tuotteeksi, ”joka on valmistettu kaakaorouheesta, kaakaomassasta, kaakaojauheesta tai vähärasvaisesta kaakaojauheesta ja sakkaroosista niin, että kaakaovoita on tai ei ole lisätty, ja jossa, jollei suklaasirotteen, giandujapähkinäsuklaan ja suklaakuorrutteen määritelmässä toisin säädetä, kaikkiaan kaakaon kuivia kiintoaineita on vähintään 35 prosenttia, joista vähintään 14 prosenttia on kuivia rasvattomia kaakaon kiintoaineita ja 18 prosenttia kaakaovoita — —”.
- 20 Otsikon ”Kielletyt käsittelyt” alla olevassa, kyseisten säännösten 4 §:n 1 momentissa säädetään lisäksi seuraavaa:

”Tuotteissa, jotka on valmistettu kaakaopavuista, kaakaorouheesta, kaakaomassasta, kaakaojauhekakusta ja kaakaojauheesta, ei saa

— käyttää muita kasvirasvoja kuin kaakaovoita;

— — .”

- 21 Reglamentación Técnico-Sanitaria para la elaboración, circulación y comercio de productos derivados de cacao, derivados de chocolate y sucedáneos de chocolate (kaakao- ja suklaapohjaisten tuotteiden sekä suklaan korvikkeiden valmistusta, liikkumista ja kaupan pitämistä koskevat tekniset terveydensuojelusäännökset) hyväksyttiin 22.6.1990 annetulla Real Decretolla nro 823/1990 (BOE nro 154, 28.6.1990, s. 3407; jäljempänä kuninkaallinen asetus nro 823/1990).
- 22 Näiden säännösten 2 §:n 7 momentissa, jonka otsikko on "Määritelmät ja nimitykset", on seuraava määritelmä:

"Suklaan korvikkeet ovat valmisteita, joiden valmistuksessa on käytetty erityisiä kokoja tai muotteja ja joiden ulkonäkö, ulkomuoto tai käyttö on sellaista, että ne saatetaan sekoittaa suklaaseen, ja jotka ovat niiden erityisten vaatimusten mukaisia, jotka näille valmisteille on asetettu kaakaon ja suklaan valmistusta, liikkumista ja kaupan pitämistä koskevilla [asetuksella nro 822/1990 hyväksytyillä] säännöksillä — — ja joiden valmistuksessa kaakaovoit on kokonaan tai osittain korvattu muilla syötäviksi kelpaavilla kasvirasvoilla tai niiden hydrateituilla tai ei-hydrateituilla ainesosilla, ja pakkausmerkinnöissä on tästä selvä maininta."

Oikeudenkäyntiä edeltävä menettely

- 23 Espanjan hallitus ilmoitti 9.10.1989 teknisiä standardeja ja määräyksiä koskevien tietojen toimittamisessa noudatettavasta menettelystä 28 päivänä maaliskuuta 1983 annetun neuvoston direktiivin 83/189/ETY (EYVL L 109, s. 8) mukaisesti komissiolle ehdotuksista kuninkaallisiksi asetuksiksi nro 822/1990 ja nro 823/1990, jotka sittemmin annettiin.

- 24 Tämän ilmoituksen jälkeen pidetyissä kokouksissa ja käydyssä kirjeenvaihdossa ilmeni, että Espanjan viranomaiset tulkitsevat kuninkaallista asetusta siten, että sellaisia tuotteita, joihin on lisätty muita kasvirasvoja kuin kaakaovoita ja jotka on laillisesti valmistettu näiden aineiden lisäämisen sallivissa jäsenvaltioissa, ei voida saattaa markkinoille Espanjassa nimityksellä ”suklaa”, joilla niitä myydään tuottajajäsenvaltiossa, vaan ainoastaan nimityksellä ”suklaan korvike”.
- 25 Koska komissio katsoi, että kyseisellä lainsäädännöllä estetään toisissa jäsenvaltioissa laillisesti valmistettujen kaakao- ja suklaatuotteiden vapaata liikkuvuutta, se osoitti 29.7.1998 tälle jäsenvaltiolle perustellun lausunnon, varattuaan sille ensin tilaisuuden huomautusten esittämiseen, ja kehotti sitä noudattamaan perustamissopimuksen 30 artiklan mukaisia velvoitteitaan kahden kuukauden pituisen ajan kuluessa tämän lausunnon tiedoksisaannista.
- 26 Espanjan hallitus vastasi 9.11.1998 päivätyllä kirjeellä, että kuninkaallinen asetus nro 822/1990 oli direktiivin 73/241/ETY mukainen ja että perustellussa lausunnossa esitetty kysymys tulisi ratkaistuksi tämän direktiivin muutoksella, jota noihin aikoihin valmisteltiin.
- 27 Näin ollen komissio päätti nostaa nyt käsiteltävänä olevan kanteen.

Pääasia

Asianosaisten lausumat

- 28 Komissio toteaa aluksi, että sen kanne koskee kuninkaallisen asetuksen nro 822/1990 säännöksiä sellaisina, kuin Espanjan viranomaiset ovat niitä tulkinneet kieltäessään muissa jäsenvaltioissa laillisesti valmistettujen ja kaupan pidettyjen kaakao- ja suklaatuotteiden kaupan pitämisen nimityksellä ”suklaa”, jos niihin on lisätty muita kasvirasvoja kuin kaakaovoita.
- 29 Komissio toteaa, että suklaata, joka sisältää muita kasvirasvoja kuin kaakaovoita enintään 5 prosenttia tuotteen kokonaispainosta, valmistetaan nimityksellä ”suklaa” kuudessa jäsenvaltiossa (Tanska, Irlanti, Portugali, Ruotsi, Suomi ja Yhdistynyt kuningaskunta), että se hyväksytään tällä nimityksellä kaikissa jäsenvaltioissa Espanjaa ja Italiaa lukuun ottamatta ja että se esiintyy tällä nimityksellä direktiivissä 73/241/ETY.
- 30 Komissio huomauttaa myöskin, että tällainen tuote vastaa kaakaopohjaisten aineistensa osalta niitä edellytyksiä, jotka suklaan koostumukselle on asetettu direktiivissä 73/241/ETY, koska näiden rasvojen lisäämisellä ei aiheuteta kyseisessä direktiivissä edellytettyjen vähimmäispitoisuuksien vähentymistä.
- 31 Espanjan hallituksen esittämässä tulkinnessa jäsenvaltiot jaetaan komission mukaan näin ollen kahteen ryhmään, eli suklaan vapaan liikkuvuuden vyöhykkeeseen, joka muodostuu niistä jäsenvaltioista, jotka sallivat sellaisen suklaan kaupan pitämisen nimityksellä ”suklaa”, joka sisältää muita kasvirasvoja kuin

kaakaovoita, ja vyöhykkeestä, jossa sovelletaan suklaan ”puhtautta” koskevia sääntöjä ja joka muodostuu jäsenvaltioista, jotka eivät ainoastaan kiellä valmistamasta alueellaan sellaista suklaata, joka sisältää muita kasvirasvoja kuin kaakaovoita, vaan lisäksi kieltävät sen kaupan pitämisen nimityksellä ”suklaa”.

- 32 Komissio täsmentää, että ongelma aiheutuu Espanjan hallituksen tavasta tulkita direktiiviä 73/241/ETY eikä itse direktiivistä. Se väittää, että koska direktiivissä 73/241/ETY ei ole säännelty koko yhteisön osalta lopullisesti kysymystä muiden kasvirasvojen kuin kaakaovoin käytöstä kaakao- ja suklaatuotteiden valmistuksessa, tämän direktiivin tulkitsemista siten, että direktiivillä voitaisiin perustella kansallista lainsäädäntöä, jolla rajoitetaan tällaisia kasvirasvoja sisältävien, tuottajajäsenvaltiossa laillisesti kyseistä direktiiviä noudattaen valmistettujen ja myytyjen kaakao- ja suklaatuotteiden myyntiä, ei voida hyväksyä. Tällaista kansallista lainsäädäntöä on tästä syystä arvioitava perustamissopimuksen 30 artiklan valossa.

- 33 Tältä osin komissio katsoo, että Espanjan lainsäädännöstä aiheutuva velvollisuus pitää kyseisiä tuotteita kaupan nimikkeellä ”suklaan korvike” on huomattava este niiden pääsyyllä Espanjan markkinoille ja näin ollen perustamissopimuksen 30 artiklan vastainen määrällisiä rajoituksia vaikutukseltaan vastaava toimenpide.

- 34 Velvollisuudella muuttaa myyntinimitystä aiheutetaan ylimääräisiä pakkaus- ja pakkausmerkintätoimenpiteitä, minkä vuoksi markkinointikustannukset nousevat Espanjassa. Sana ”korvike” on lisäksi halventava, sillä se viittaa aina tuotteeseen, jolla yritetään korvata toinen tuote, vaikka sillä ei olekaan kaikkia niitä ominaisuuksia, jotka antavat korvattavalle tuotteelle sen arvon.

- 35 Komissio viittaa sekä yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntöön että direktiiviin 79/112/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 97/4/EY, ja väittää, että tuotantojäsenvaltiossa sallitun myyntinimityksen käyttämisen kieltämistä voidaan perustella ainoastaan silloin, kun kyseinen tuote eroaa koostumukseltaan tai valmistustavaltaan niin paljon tällä samalla nimityksellä yleensä yhteisössä myydyistä tavaroista, ettei sen enää voida katsoa kuuluvan samaan ryhmään.
- 36 Komission mukaan ei voida väittää, että muiden kasvirasvojen kuin kaakaovoin lisäämisellä sellaiseen suklaatuotteeseen, joka sisältää direktiivin 73/241/ETY mukaiset vähimmäispitoisuudet, muutettaisiin olennaisesti tuotteen luonnetta siten, että nimityksen ”suklaa” käyttämisellä aiheutettaisiin epäselvyyttä sen olennaisista ominaisuuksista.
- 37 Lisäksi komissio väittää, että Espanjan lainsäädäntöä ei voida perustella kuluttajansuojaa koskevalla pakottavalla vaatimuksella, sillä tässä tapauksessa on olemassa muita, kaakao- ja suklaatuotteiden vapaata liikkuvuutta vähemmän rajoittavia keinoja taata kuluttajien intressien suojele, kuten se, että pakkausmerkintöihin lisätään neutraali ja objektiivinen maininta, jolla kuluttajille ilmoitetaan siitä, että tuotteessa on muita kasvirasvoja kuin kaakaovoita.
- 38 Espanjan hallitus korostaa sitä, että vaikka se onkin yhtä mieltä komission kanssa siitä, että direktiivissä 73/241/ETY ei ole ratkaistu kysymystä muiden kasvirasvojen kuin kaakaovoin käytöstä kaakao- ja suklaatuotteiden valmistuksessa, se päättelee tämän direktiivin liitteessä I olevan 1 kohdan 1.16 alakohdassa olevasta suklaan määritelmästä, että sillä yhdenmukaistetaan täysin niiden tuotteiden koostumus, joita voidaan pitää kaupan nimityksellä ”suklaa” ja että muita kasvirasvoja kuin kaakaovoita sisältäviä tuotteita ei voida pitää direktiivin

10 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuin tavoin yhteensoveltuvina tässä direktiivissä esitettyjen määritelmien ja sillä asetettujen sääntöjen kanssa.

- 39 Espanjan hallitus katsoo näin ollen, että muita kasvirasvoja kuin kaakaovoita sisältävät tuotteet on valmistettu tuottajajäsenvaltion kansallisen lainsäädännön, mutta ei direktiivin 73/241/ETY mukaisesti ja kiistää väitteen siitä, että sen omaksumalla tulkinnalla vaarannetaan yhteismarkkinoiden yhtenäisyys. Se väittää muun muassa, että juuri siitä syystä, että kysymys muiden kasvirasvojen kuin kaakaovoin käytöstä kuuluu jäsenvaltioiden toimivaltaan, ei voida puhua muita kasvirasvoja sisältävien kaakao- ja suklaatuotteiden markkinoista. Näin ollen se katsoo, että jäsenvaltiot voivat tarvittaessa kieltää pitämästä näitä tuotteita kaupan alueellaan nimityksellä ”suklaa”, jos ne eivät ole tätä alaa koskevien kansallisten säännösten mukaisia.
- 40 Tätä tulkintaa tukee Espanjan hallituksen mukaan sekin seikka, että yhteisön lainsäädäntöä on ollut tarpeen uudistaa sen vuoksi, että mahdollisuus lisätä suklaaseen muita kasvirasvoja kuin kaakaovoita yleistyisi yhteisössä ja jotta näin päädyttäisiin siihen tilanteeseen, johon komissio yrittää Espanjan kuningaskunnan saattaa tällä jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevalla kanteella.
- 41 Espanjan hallitus väittää lisäksi yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenevän, että ennen jonkin direktiivin antamista ja sen antamisen jälkeen voimaan saatettua kansallista oikeutta on tulkittava tämän direktiivin valossa ja että jokaisen kansallista oikeutta tulkitsevan ja soveltavan kansallisen tuomioistuimen on otaksuttava, että jäsenvaltio on aikonut täysin noudattaa tästä direktiivistä aiheutuvia velvoitteita, ja se toteaa olevan syytä olettaa, että se on aikonut noudattaa direktiiviä 73/241/ETY ja että sen kansallinen lainsäädäntö on tämän direktiivin mukainen. Näin ollen se katsoo, että jos myönnettäisiin kyseisen direktiivin sisältävän tavaroiden vapaan liikkuvuuden vastaisia säännöksiä, vastuu siitä kuuluu neuvostolle, joka on direktiivin antanut.

- 42 Espanjan hallitus kiistää sen, että sen kansallinen lainsäädäntö olisi määrällisiä rajoituksia vaikutukseltaan vastaava toimenpide todeten, että kyse on vain yhdistetyissä asioissa C-267/91 ja C-268/91, Keck ja Mithouard, 24.11.1993 annetussa tuomiossa (Kok. 1993, s. I-6097, Kok. Ep. XIV, s. I-477) tarkoitetusta myyntijärjestelystä. Se väittää muun muassa, että kyseisessä tuomiossa asetetut edellytykset täyttyvät nyt esillä olevassa asiassa, sillä nimitystä ”suklaan korvike”, jolla voidaan pitää kaupan muita kasvirasvoja kuin kaakaovoita sisältäviä kaakao- ja suklaatuotteita, sääntelevä Espanjan lainsäädäntö koskee erotuksetta sekä kansallisia että ulkomaisia toimijoita ja vaikuttaa samalla tavoin sekä kansallisten että maahan tuotujen tuotteiden kaupan pitämiseen.
- 43 Espanjan hallitus katsoo, ettei sen kansallisella lainsäädännöllä vaikeuteta kyseisten tuotteiden pääsyä Espanjan markkinoille.
- 44 Se väittää ensinnäkin, että ilmaisu ”suklaan korvike” on neutraali, sillä se ainoastaan heijastaa objektiivista todellisuutta eli sitä, että muita kasvirasvoja kuin kaakaovoita sisältävät kaakao- ja suklaatuotteet sekä tuotteet, jotka eivät niitä sisällä, eivät ole samoja. Se lisää, että tämä ilmaisu on perinteinen nimitys Espanjassa ja että kyseiseen alaan sovellettavan yhdenmukaistetun lainsäädännön puuttuessa komissiolla on yhdenvertaisuusperiaatteen nojalla velvollisuus kunnioittaa kunkin jäsenvaltion nimitysperinteitä.
- 45 Toiseksi se väittää, ettei muita kasvirasvoja kuin kaakaovoita sisältävien kaakao- ja suklaatuotteiden myyntinimityksen muuttamisvelvollisuus nosta näiden tuotteiden markkinointikustannuksia Espanjassa, koska kyseessä on kustannus, joka on aiheutunut tuojille jo silloin, kun pakkausmerkinnät on laadittu ostajien helposti ymmärtämälle kielelle.

- 46 Tältä osin Espanjan hallitus muistuttaa, että direktiivin 2000/13/EY 16 artiklassa annetaan sille jäsenvaltiolle, jossa tuotetta pidetään kaupan, jo direktiivillä 97/4/EY direktiiviin 79/112/ETY lisätty mahdollisuus perustamissopimuksen määräykset huomioon ottaen säätää, että kyseiset pakolliset merkinnät tehdään kyseisen jäsenvaltion määrittämällä yhdellä tai useammalla yhteisön virallisella kielellä. Saatettaessa direktiiviä 97/4/EY osaksi Espanjan oikeutta oli näin ollen edellytetty, että Espanjassa kaupan pidettävien elintarvikkeiden pakolliset pakkausmerkinnät ovat espanjaksi.
- 47 Se päätelee tästä, että jos sana ”suklaa” korvataan toimitettavan uudelleenpakkauksen yhteydessä ilmaisulla ”suklaan korvike”, tästä ei aiheudu lisäku-
tannuksia kyseisten tuotteiden kaupan pitämiseksi.
- 48 Espanjan hallitus korostaa, että sen kansallista lainsäädäntöä voidaan perustella kuluttajansuojalla, sillä sen tavoitteena on valvoa, että tuotteen laatu pysyy sellaisena, jona espanjalaiset kuluttajat sen tuntevat ja että se vastaa direktiivin 73/241/ETY liitteessä I olevan 1 kohdan 1.16 alakohdassa olevaa määritelmää, jossa ei viitata muihin kasvirasvoihin kuin kaakaovoihin. Tämä hallitus nimittäin väittää, että pakkausmerkinnöissä oleva maininta, jolla kuluttajille ilmoitetaan muiden kasvirasvojen kuin kaakaovoin lisäämisestä, ei merkitsisi mitään espanjalaisille kuluttajille, kun taas perinteisellä nimityksellä ”suklaan korvike” annetaan heille heitä tyydyttävät tiedot, ja että muiden kasvirasvojen kuin kaakaovoin lisääminen muuttaa tuotetta muun muassa sen laadun, maun, koostumuksen ja säilyvyyden osalta.
- 49 Espanjan hallitus ei pidä hyväksyttävänä myöskään sitä, että nykyisin voimassa olevalla yhteisön lainsäädännöllä ulotetaan koko yhteisöön sellainen poikkeus, jota sovelletaan vain kuuden jäsenvaltion kansallisessa oikeudessa, vaikka direktiivillä 73/241/ETY jätettiin jäsenvaltioille vapaus hyväksyä tai kieltää muiden kasvirasvojen kuin kaakaovoin lisääminen.

- 50 Lopuksi Espanjan hallitus väittää, että vaikka se muuttaisikin välittömästi kansallista lainsäädäntöään sen sallimiseksi, että muita kasvirasvoja kuin kaakaovoita sisältäviä kaakao- ja suklaatuotteita voidaan pitää kaupan sen alueella, direktiivin 2000/36/EY 8 artikla estää uutta lainsäädäntöä tulemasta voimaan ennen 3.8.2003.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

Direktiivillä 73/241/ETY toteutetun yhdenmukaistamisen ulottuvuus

- 51 Aluksi on syytä todeta, että komission kanneperuste, jonka mukaan Espanjan lainsäädäntö ei sovellu yhteen yhteisön oikeuden kanssa, koska sillä rajoitetaan muita kasvirasvoja kuin kaakaovoita sisältävien kaakao- ja suklaatuotteiden vapaata liikkuvuutta, herättää kysymyksen direktiivillä 73/241/ETY toteutetun yhdenmukaistamisen ulottuvuudesta.
- 52 Komissio, joka katsoo, ettei kysymystä tällaisten kasvirasvojen käyttämisestä kaakao- ja suklaatuotteiden valmistuksessa ole yhdenmukaistettu, päättelee tästä, että tällaisia aineita sisältävien tuotteiden vapaata liikkuvuutta mahdollisesti rajoittavia toimenpiteitä on arvioitava perustamissopimuksen 30 artiklan nojalla.
- 53 Espanjan hallitus sitä vastoin katsoo, että juuri tämä kysymys on yhdenmukaistettu kokonaisuudessaan direktiivillä 73/241/ETY, koska siinä säädetään periaatteellisesta kiellosta käyttää muita kasvirasvoja kuin kaakaovoita kaakao- ja suklaatuotteiden valmistuksessa ja jäsenvaltioille jätetään ainoastaan mahdolli-

suus poiketa tästä periaatteesta ja pitää voimassa lainsäädäntö, jolla tällaisia kasvirasvoja sisältävien tuotteiden kaupan pitäminen nimityksellä ”suklaa” sallitaan.

- 54 Espanjan hallitus päättelee, että direktiivi 73/241/ETY koskee yksinomaan sellaisia kaakao- ja suklaatuotteita, jotka eivät sisällä muita kasvirasvoja kuin kaakaovoita, ja että vain tällaiset tuotteet voivat hyötyä tämän direktiivin 10 artiklan 1 kohdassa käyttöön otetusta vapaan liikkuvuuden järjestelmästä.
- 55 Tältä osin on todettava, että yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yhteisön oikeuden säännöksen tai määräyksen tulkinnassa on otettava huomioon paitsi sen sanamuoto, myös sen asiayhteys ja sillä lainsäädännöllä tavoitellut päämäärät, jonka osa säännös tai määräys on (ks. mm. asia C-156/98, Saksa v. komissio, tuomio 19.9.2000, Kok. 2000, s. I-6857, 50 kohta ja asia C-191/99, Kvaerner, tuomio 14.6.2001, Kok. 2001, s. I-4447, 30 kohta).
- 56 Kyseisillä säännöksillä tavoitelluista päämääristä ja siitä asiayhteydestä, johon ne kuuluvat, on ensiksi todettava, että direktiivillä 73/241/ETY ei ole ollut tarkoitus ratkaista lopullisesti kysymystä muiden kasvirasvojen kuin kaakaovoin käyttämisestä direktiivissä tarkoitetuissa kaakao- ja suklaatuotteissa.
- 57 Tältä osin on syytä muistuttaa, että neuvosto antoi kyseisen direktiivin yksimielisesti käyttäen oikeudellisena perustana EY:n perustamissopimuksen 100 artiklaa (josta on muutettuna tullut EY:n perustamissopimuksen 100 artikla, josta puolestaan on tullut EY 94 artikla), jossa määrätään jäsenvaltioiden sel-

laisten lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämisestä, jotka suoraan vaikuttavat yhteismarkkinoiden toteuttamiseen ja toimintaan.

- 58 Kuten direktiivin 73/241/ETY neljännessä perustelukappaleesta ilmenee, yhteisön lainsäätäjä on tällä direktiivillä 73/241/ETY halunnut vahvistaa määritelmät ja yhteiset säännöt kaakao- ja suklaatuotteiden koostumuksesta, valmistustiedoista, pakkauksesta ja merkinnöistä varmistaakseen näiden tuotteiden vapaan liikkuvuuden yhteisössä.
- 59 Yhteisön lainsäätäjä on kuitenkin direktiivin 73/241/ETY seitsemännessä perustelukappaleessa todennut selvästi, että ottaen huomioon jäsenvaltioiden lainsäädäntöjen väliset eroavuudet ja sen hallussa olevien taloudellisten ja teknisten tietojen riittämättömyys se ei voinut direktiivin antamishetkellä hyväksyä lopullista kantaa muiden kasvirasvojen kuin kaakaovoin käytöstä kaakao- ja suklaatuotteissa.
- 60 Vielä on täsmennettävä, että, kuten asiakirjoista ilmenee, samassa perustelukappaleessa tehdyllä viittauksella tiettyihin jäsenvaltioihin, joissa näiden muiden kasvirasvojen käyttäminen oli tuohon aikaan paitsi sallittua, myös kaiken lisäksi laajasti levinnyttä, tarkoitettiin vähän ennen direktiivin 73/241/ETY antamista yhteisöön liittyneitä kolmea jäsenvaltiota, eli Tanskan kuningaskuntaa, Irlantia ja Yhdistynyttä kuningaskuntaa, joissa perinteisesti sallittiin se, että niiden alueella valmistettuihin kaakao- ja suklaatuotteisiin lisättiin näitä kasvirasvoja enintään 5 prosenttia niiden kokonaispainosta.
- 61 Näin ollen neuvosto on rajoittautunut muiden kasvirasvojen kuin kaakaovoin käytön osalta ottamaan käyttöön väliaikaisen järjestelmän, jota oli tarkoitus direktiivin 73/241/ETY 14 artiklan 2 kohdan a alakohdan mukaisesti tarkistaa

direktiivin tiedoksi antamisesta alkaneen kolmen vuoden pituisen määräajan kuluessa.

62 Direktiivin 73/241/ETY niiden säännösten sisältöä ja rakennetta, jotka koskevat muiden kasvirasvojen kuin kaakaovoin käyttöä direktiivissä tarkoitetuissa kaa-
kao- ja suklaatuotteissa, on tutkittava näiden seikkojen valossa.

63 Aivan aluksi on syytä todeta, että direktiivin 73/241/ETY liitteessä I olevan 7 kohdan a alakohdassa säädettyä kieltoa lisätä saman direktiivin liitteessä I määritettyihin erilaisiin kaakao- ja suklaatuotteisiin sellaisia rasvoja ja rasva-
valmisteita, joita ei ole johdettu pelkästään maidosta, sovelletaan, ”jollei 14 artiklan 2 kohdan a alakohdassa toisin säädetä”.

64 Kyseisessä 14 artiklan 2 kohdan a alakohdassa säädetään nimenomaisesti, että direktiivi 73/241/ETY ei vaikuta kansallisiin säännöksiin, joilla sallitaan tai kielletään muun kasvirasvan kuin kaakaovoin lisääminen.

65 Tästä viimeksi mainitusta säännöksestä ilmenee siis selvästi, että direktiivillä 73/241/ETY ei pyritä muiden kasvirasvojen käytön osalta ottamaan käyttöön sellaista täydellistä yhdenmukaistamisjärjestelmää, jossa yhteisillä säännöillä korvattaisiin kaikki alaa koskevat kansalliset säännöt, koska sillä sallitaan nimenomaisesti, että jäsenvaltiot antavat tässä direktiivissä säädetystä yhteisestä säännöstä poikkeavia kansallisia sääntöjä.

66 Lisäksi tätä säännöstä ei sen sanamuoto huomioon ottaen voida tulkita siten, että siinä säädettäisiin ainoastaan pelkästä poikkeuksesta siihen direktiivin

73/241/ETY liitteessä I olevan 7 kohdan a alakohdassa säädettyyn periaatteeseen, jonka mukaan kyseisiin tuotteisiin on kiellettyä lisätä muita kasvirasvoja kuin kaakaovoita.

67 Näin on ensinnäkin siksi, että direktiivin 73/241/ETY 14 artiklan 2 kohdan a alakohdassa viitataan paitsi sellaisiin kansallisiin lainsäädäntöihin, joilla sallitaan muiden kasvirasvojen kuin kaakaovoin lisääminen, myös niihin kansallisiin lainsäädäntöihin, joilla tällainen lisääminen kielletään.

68 Toiseksi on huomattava, että tämän säännöksen mukaan neuvoston on myöhemmin päätettävä mahdollisuudesta laajentaa näiden rasvojen käyttö koko yhteisöön ja siinä noudatettavista yksityiskohdista, mikä osoittaa yhteisön lainsäätäjän ainoastaan aikoneen joko sallia tai kieltää tällaisen laajentamisen, mutta ei kieltää kyseistä käyttöä koko yhteisössä.

69 Sekä direktiivin 73/241/ETY sanamuoto että sen rakenne siis osoittavat, että sillä asetetaan yleinen sääntö, eli liitteessä I olevan 7 kohdan a alakohdassa säädetty kieltö, ja että sen 10 artiklan 1 kohdalla otetaan käyttöön tämän säännön mukaisten tuotteiden vapaa liikkuvuus samalla kun jäsenvaltioille annetaan sen 14 artiklan 2 kohdan a alakohdassa oikeus antaa sellaisia kansallisia sääntöjä, joilla sallitaan muiden kasvirasvojen kuin kaakaovoin lisääminen niiden alueella valmistettuihin kaakao- ja suklaatuotteisiin.

Perustamissopimuksen 30 artiklan soveltaminen

70 Toisin kuin Espanjan hallitus on väittänyt, edellä esitetystä analyysistä ilmenee, että kaakao- ja suklaatuotteilta, jotka sisältävät sellaisia rasvoja, joita ei mainita

direktiivin liitteessä I olevan 7 kohdan a alakohdassa, mutta joiden valmistus ja kaupan pitäminen nimityksellä ”suklaa” on joissakin jäsenvaltioissa direktiiviä noudattaen sallittua, ei voida evätä perustamissopimuksen 30 artiklalla taattua oikeutta vapaaseen liikkuvuuteen pelkästään siitä syystä, että muut jäsenvaltiot edellyttävät alueellaan valmistettavan kaakao- ja suklaatuotteita tämän direktiivin liitteessä I olevan 7 kohdan a alakohdassa säädetyn yhteisen koostumus-säännön mukaan (ks. vastaavasti asia C-3/99, *Ruwet*, tuomio 12.10.2000, Kok. 2000, s. I-8749, 44 kohta).

71 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan perustamissopimuksen 30 artiklalla pyritään kieltämään kaikki sellaiset jäsenvaltioiden säännökset tai muut toimenpiteet, jotka voivat tosiasiallisesti tai mahdollisesti rajoittaa yhteisön sisäistä kauppaa suoraan tai välillisesti (ks. mm. asia 8/74, *Dassonville*, tuomio 11.7.1974, Kok. 1974, s. 837, Kok. Ep. II, s. 349, 5 kohta).

72 Silloin kun jäsenvaltioiden lainsäädäntöä ei ole yhdenmukaistettu, perustamissopimuksen 30 artiklan mukaan kiellettyjä ovat asiassa 120/78, *Rewe-Zentral*, niin kutsuttu *Cassis de Dijon* -tapaus, 20.2.1979 annetun tuomion (Kok. 1979, s. 649, Kok. Ep. IV, s. 403) mukaan etenkin sellaiset yhteisön sisäisen kaupan esteet, jotka aiheutuvat siitä, että toisista jäsenvaltioista tuotavien ja niissä laillisesti valmistettavien ja kaupan pidettävien tavaroiden on täytettävä toisen jäsenvaltion lainsäädännössä asetetut edellytykset (kuten esimerkiksi tavaroiden nimitystä, muotoa, kokoa, painoa, koostumusta, ulkoasua, merkintöjä ja pakkausta koskevat edellytykset), vaikka niitä sovellettaisiin erotuksetta kotimaisiin tavaroihin ja tuotuihin tavaroihin (ks. mm. em. yhdistetyt asiat *Keck ja Mithouard*, tuomion 15 kohta, asia C-470/93, *Mars*, tuomio 6.7.1995, Kok. 1995, s. I-1923, 12 kohta ja em. asia *Ruwet*, tuomion 46 kohta).

73 Tästä seuraa, että tätä kieltoa sovelletaan myös sellaisten tuotteiden kaupan pitämisen esteisiin, joiden valmistusta ei ole kokonaan yhdenmukaistettu, mutta jotka on valmistettu yhdenmukaistamisdirektiivissä nimenomaisesti sallittujen kansallisten sääntöjen mukaisesti. Päinvastainen tulkinta johtaisi tällaisessa

tilanteessa siihen, että jäsenvaltioiden sallittaisiin eristää kotimaiset markkinansa yhteisön yhdenmukaistamissääntöjen ulkopuolelle jääviltä tuotteilta, mikä olisi ristiriidassa perustamissopimuksella tavoitellun tavaroiden vapaan liikkuvuuden päämäärän kanssa (ks. vastaavasti em. asia Ruwet, tuomion 47 kohta).

74 Espanjan hallituksen vastaväite, jonka mukaan sen lainsäädäntö on myyntijärjestely ja jonka mukaan siihen ei näin ollen edellä mainituissa yhdistetyissä asioissa Keck ja Mithouard annetun tuomion mukaan sovelleta perustamissopimuksen 30 artiklaa, on myös hylättävä.

75 Tältä osin on syytä muistuttaa, että edellä mainituissa yhdistetyissä asioissa Keck ja Mithouard annetun tuomion 16 kohdassa yhteisöjen tuomioistuin totesi, että tiettyjä myyntijärjestelyjä rajoittavien tai ne kieltävien kansallisten oikeussääntöjen soveltamisella muista jäsenvaltioista tuotuihin tuotteisiin ei rajoiteta jäsenvaltioiden välistä kauppaa edellä mainitussa asiassa Dassonville annetussa tuomiossa tarkoitetulla tavalla suoraan tai välillisesti, tosiasiallisesti tai mahdollisesti, jos niitä sovelletaan kaikkiin jäsenvaltion alueella toimiviin toimijoihin ja jos niillä on oikeudellisesti ja tosiasiallisesti sama vaikutus sekä kotimaisten tuotteiden että muista jäsenvaltioista maahan tuotujen tuotteiden markkinointiin.

76 Jos maahan tuotujen tuotteiden pakkausta tai merkintöjä on tarpeen muuttaa, kyseessä ei voi olla yhteisöjen tuomioistuimen edellä mainituissa yhdistetyissä asioissa Keck ja Mithouard antamassa tuomiossa tarkoitettu myyntijärjestely (asia C-33/97, Colim, tuomio 3.6.1999, Kok. 1999, s. I-3175, 37 kohta).

77 Näin ollen on pääteltävä, että Espanjan lainsäädännössä muita kasvirasvoja kuin kaakaovoita sisältävien kaakao- ja suklaatuotteiden pakkausmerkinnöille ja pakkaamiselle asetetut edellytykset eivät kuulu edellä mainituissa yhdistetyissä

asioissa Keck ja Mithouard annetussa tuomiossa tarkoitetun poikkeuksen soveltamisalaan.

- 78 Tästä syystä on tutkittava, onko — ja jos on, miltä osin — Espanjan lainsäädäntö, jolla kielletään pitämästä Espanjassa kaupan muita kasvirasvoja kuin kaakaovoita sisältäviä kaakao- ja suklaatuotteita nimityksellä ”suklaa”, jolla niitä laillisesti valmistetaan ja pidetään kaupan tuottajajäsenvaltiossa, perustamissopimuksen 30 artiklan vastainen.
- 79 Tältä osin on syytä todeta, että, kuten yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, vaikka Espanjan lainsäädännössä säädetyn kaltaisella kiellolla, josta aiheutuu velvollisuus käyttää muuta kuin tuottajajäsenvaltiossa käytettyä myyntinimitystä, ei tehdäkään täysin mahdottomaksi muista jäsenvaltioista peräisin olevien tuotteiden tuontia kyseiseen jäsenvaltioon, sillä kuitenkin saatetaan vaikeuttaa niiden kaupan pitämistä ja rajoittaa näin ollen jäsenvaltioiden välistä kauppaa (ks. vastaavasti mm. asia 182/84, Miro, tuomio 26.11.1985, Kok. 1985, s. 3731, 22 kohta; asia 298/87, Smanor, tuomio 14.7.1988, Kok. 1988, s. 4489, 12 kohta; asia 286/86, Deserbais, tuomio 22.9.1988, Kok. 1988, s. 4907, Kok. Ep. IX, s. 641, 12 kohta ja asia C-448/98, Guimont, tuomio 5.12.2000, Kok. 2000, s. I-10663, 26 kohta).
- 80 On nimittäin syytä todeta, että nyt esillä olevassa asiassa kieltä käyttäen myyntinimitystä ”suklaa”, jolla muita kasvirasvoja kuin kaakaovoita sisältäviä kaakao- ja suklaatuotteita laillisesti valmistetaan tuotantojäsenvaltiossa, saattaa nimittäin pakottaa kyseiset taloudelliset toimijat pakkaamaan tuotteensa erilaisiin pakkauksiin aina kulloisenkin myyntipaikan mukaisesti ja aiheuttaa niille näin ollen ylimääräisiä pakkauskuukustannuksia. Vaikuttaa siis siltä, että tämä kieltä on yhteisön sisäisen kaupan este (ks. vastaavasti em. asia Mars, tuomion 13 kohta ja em. asia Ruwet, tuomion 48 kohta).

- 81 Lisäksi vaikka Espanjan hallituksen tavoin oletettaisiin, ettei velvollisuudesta vaihtaa myyntinimitystä aiheudu välttämättä ylimääräisiä pakkauskustannuksia, huomiotta ei voida jättää sitä, että tässä tapauksessa vaadittava nimitys ”suklaan korvike” saattaa vaikuttaa kielteisesti siihen tapaan, jolla kuluttajat käsittävät kyseiset tuotteet, koska sillä tarkoitetaan, että kyse on korvaavista tuotteista, ja aiheutetaan näin niiden arvostuksen vähentyminen.
- 82 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan tuottajille asetetulla velvollisuudella käyttää tuntemattomia tai kuluttajien vähemmän arvostamia nimityksiä saatetaan vaikeuttaa kyseisten tuotteiden kaupan pitämistä ja rajoittaa näin ollen jäsenvaltioiden välistä kauppaa (ks. vastaavasti em. asiat Miro, tuomion 22 kohta; Smanor, tuomion 12 ja 13 kohta ja Guimont, tuomion 26 kohta).
- 83 Sen kysymyksen osalta, voiko tällainen lainsäädäntö tästä huolimatta olla yhteisön oikeuden mukainen, on muistutettava vakiintuneesta oikeuskäytännöstä, jonka mukaan kansallisten oikeussääntöjen eroavuuksista aiheutuvat yhteisön sisäisen kaupan rajoitukset on hyväksyttävä siltä osin, kuin näitä oikeussääntöjä sovelletaan erotuksetta sekä kotimaisiin tavaroihin että tuontitavaroihin ja ne ovat perusteltavissa sillä, että ne ovat välttämättömiä muun muassa kuluttajansuojaa koskevien pakottavien vaatimusten täyttämiseksi. Rajoitusten hyväksyminen edellyttää kuitenkin, että kyseiset oikeussäännöt ovat oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään ja että tätä päämäärää ei ole mahdollista saavuttaa yhteisön sisäistä kauppaa vähemmän rajoittavilla toimenpiteillä (ks. mm. em. asia Mars, tuomion 15 kohta; asia C-313/94, Graffione, tuomio 26.11.1996, Kok. 1996, s. I-6039, 17 kohta ja em. asiat Ruwet, tuomion 50 kohta ja Guimont, tuomion 27 kohta).
- 84 Tällaisessa yhteydessä yhteisöjen tuomioistuin on jo katsonut, että jäsenvaltiolla on oikeus valvoa, että kuluttajille annetaan asianmukaiset tiedot heille tarjotuista tuotteista ja että heille näin annetaan mahdollisuus tehdä valintansa näiden tie-

tojen nojalla (ks. mm. asia 216/84, komissio v. Ranska, tuomio 23.2.1988, Kok. 1988, s. 793, 11 kohta ja em. asia Smanor, tuomion 18 kohta).

- 85 Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan jäsenvaltiolla on tosin mahdollisuus kuluttajansuojan turvaamiseksi vaatia asianomaisia muuttamaan jonkin elintarvikkeen nimitystä silloin, kun tietyllä nimityksellä varustettu tuote eroaa koostumukseltaan tai valmistustavaltaan siinä määrin yhteisössä tällä samalla nimityksellä yleisesti tunnetusta tavarosta, ettei tuotteen ole katsottava kuuluvan niiden kanssa samaan tuoteryhmään (ks. mm. em. asia Deserbais, tuomion 13 kohta; asia C-366/98, Geffroy, tuomio 12.9.2000, Kok. 2000, 22 kohta ja em. asia Guimont, tuomion 30 kohta).
- 86 Sitä vastoin silloin kun ero on vähäinen, asianmukaista pakkausmerkintää on pidettävä riittävänä antamaan ostajalle tai kuluttajalle tarvittavat tiedot (ks. mm. asia C-269/89, Bonfait, tuomio 13.11.1990, Kok. 1990, s. I-4169, 15 kohta; asia C-383/97, Van der Laan, tuomio 9.2.1999, Kok. 1999, s. I-731, 24 kohta ja em. asiat Geffroy, tuomion 23 kohta ja Guimont, tuomion 31 kohta).
- 87 On siis tutkittava, aiheuttaako muiden kasvirasvojen kuin kaakaovoin lisääminen kaakao- ja suklaatuotteisiin niiden koostumuksen olennaisen muuttumisen siten, ettei niillä enää ole sellaisia ominaisuuksia, joita kuluttajat odottavat niillä olevan ostaessaan nimityksellä ”suklaa” varustettuja tuotteita, ja sen, että sellaisia pakkausmerkintöjä, joilla niiden koostumuksesta annetaan asianmukaiset tiedot, ei voitaisi pitää riittävinä estämään kaikenlaiset sekaannukset kuluttajien mielissä.
- 88 Tältä osin on syytä todeta, että direktiivissä 73/241/ETY tarkoitettu kaakao- ja suklaatuotteille ominainen piirre on se, että niissä on tietty vähimmäispitoisuus kaakaota ja kaakaovoita.

- 89 Erityisesti on syytä muistuttaa, että direktiivin 73/241/ETY liitteessä I olevan 1 kohdan 1.16 alakohdan mukaan tuotteissa on oltava vähintään 35 prosenttia kaakaon kuivia kiintoaineita, vähintään 14 prosenttia kuivia rasvattomia kaakaon kiintoaineita ja 18 prosenttia kaakaovoita, jotta ne voisivat kuulua tässä direktiivissä esitetyn suklaan määritelmän piiriin.
- 90 Direktiivillä 73/241/ETY vahvistetut prosenttimäärät ovat nimittäin vähimmäispitoisuuksia, joita on noudatettava kaikissa yhteisössä nimityksellä ”suklaa” valmistettavissa ja kaupan pidettävissä suklaatuotteissa siitä riippumatta, sallitaanko vai kielletäänkö tuotantojäsenvaltion lainsäädännössä muiden kasvirasvojen kuin kaakaovoin lisääminen.
- 91 Lisäksi on syytä korostaa, että koska direktiivillä 73/241/ETY sallitaan nimenomaisesti se, että jäsenvaltiot sallivat kaakao- ja suklaatuotteiden valmistuksessa käytettävän muita kasvirasvoja kuin kaakaovoita, ei voida väittää, että ne tuotteet, joihin näitä aineita on lisätty tämän direktiivin mukaisesti, ovat muuttuneet siinä määrin, etteivät ne enää kuulu samaan ryhmään kuin tuotteet, jotka eivät sisällä tällaisia aineita.
- 92 On siis katsottava, ettei muiden kasvirasvojen kuin kaakaovoin lisäämisestä sellaisiin kaakao- ja suklaatuotteisiin, joissa noudatetaan direktiivissä

73/241/ETY asetettuja vähimmäispitoisuuksia, voi aiheutua näiden tuotteiden luonteen olennaista muuttumista siten, että niistä tulisi erilaisia tuotteita.

- 93 Tästä seuraa, että menettely, jossa pakkausmerkintöihin lisätään neutraali ja objektiivinen maininta, jolla kuluttajille ilmoitetaan siitä, että tuotteessa on muita kasvirasvoja kuin kaakaovoita, riittää takaamaan sen, että kuluttajat saavat asianmukaiset tiedot.
- 94 Näin ollen Espanjan lainsäädännöstä aiheutuva velvollisuus muuttaa näiden tuotteiden myyntinimitys ei vaikuta välttämättömältä kuluttajansuojaa koskevan pakottavan vaatimuksen täyttämiseksi.
- 95 Edellä esitetystä seuraa, että kyseinen lainsäädäntö on yhteensoveltumaton perustamissopimuksen 30 artiklan kanssa, koska sillä velloitetaan muuttamaan sellaisten tuotteiden nimitystä, jotka on laillisesti valmistettu muissa jäsenvaltioissa ja joita on pidetty niissä kaupan myyntinimityksellä ”suklaa”, ainoastaan siitä syystä, että ne sisältävät muita kasvirasvoja kuin kaakaovoita.
- 96 Lopuksi on hylättävä se Espanjan hallituksen esittämä väite, jonka mukaan direktiivin 2000/36/EY nojalla sen on joka tapauksessa kiellettyä panna ennen 3.8.2003 täytäntöön uutta lainsäädäntöä, jolla sen alueella sallitaan muita kasvirasvoja kuin kaakaovoita sisältävien kaakao- ja suklaatuotteiden pitäminen kaupan nimityksellä ”suklaa”.

- 97 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan direktiivin 2000/36/EY 8 artiklan kaltaista johdetun oikeuden säännöstä ei voida tulkita siten, että sillä annetaan jäsenvaltioille lupa ottaa käyttöön tai pitää voimassa sellaisia edellytyksiä, jotka ovat tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevien perustamissopimuksen määräysten vastaisia (ks. vastaavasti mm. asia C-47/90, Delhaize ja Le Lion, tuomio 9.6.1992, Kok. 1992, s. I-3669, 26 kohta; asia C-315/92, Verband Sozialer Wettbewerb, nk. Clinique-tapaus, tuomio 2.2.1994, Kok. 1994, s. I-317, Kok. Ep. XV, s. I-13, 12 kohta ja yhdistetyt asiat C-427/93, C-429/93 ja C-436/93, Bristol-Myers Squibb ym., tuomio 11.7.1996, Kok. 1996, s. I-3457, 27 kohta).
- 98 Kaikki edellä esitetty huomioon ottaen on todettava, että Espanjan kuningaskunta ei ole noudattanut EY 30 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se on kieltänyt sellaisten kaakao- ja suklaatuotteiden, joihin on direktiivin 73/241/ETY liitteessä I olevan 1 kohdan 1.16 alakohdassa määrättyjä vähimmäispitoisuuksia noudattaen lisätty muita kasvirasvoja kuin kaakaovoita ja jotka on laillisesti valmistettu kyseisten kasvirasvojen lisäämisen sallivissa jäsenvaltioissa, myymisen Espanjassa sillä nimityksellä, jolla niitä pidetään kaupan tuottajajäsenvaltiossa.

Oikeudenkäyntikulut

- 99 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on vaatinut Espanjan kuningaskunnan velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut ja Espanjan kuningaskunta on hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

- 1) Espanjan kuningaskunta ei ole noudattanut EY:n perustamissopimuksen 30 artiklan (josta on muutettuna tullut EY 28 artikla) mukaisia velvoitteitaan, koska se on kieltänyt sellaisten kaakao- ja suklaatuotteiden, joihin on elintarvikkeena käytettäviä kaakao- ja suklaatuotteita koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 24 päivänä heinäkuuta 1973 annetun neuvoston direktiivin 73/241/ETY liitteessä I olevan 1 kohdan 1.16 alakohdassa määrättyjä vähimmäispitoisuuksia noudattaen lisätty muita kasvirasvoja kuin kaakaovoita ja jotka on laillisesti valmistettu kyseisten kasvirasvojen lisäämisen sallivissa jäsenvaltioissa, myymisen Espanjassa sillä nimityksellä, jolla niitä pidetään kaupan tuottajajäsenvaltiossa.
- 2) Espanjan kuningaskunta veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Puissochet

Schintgen

Skouris

Colneric

Cunha Rodrigues

Julistettiin Luxemburgissa 16 päivänä tammikuuta 2003.

R. Grass

J.-P. Puissochet

kirjaaja

kuudennen jaoston puheenjohtaja