

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS

F. G. JACOBS

19 päivänä helmikuuta 2004¹

1. Kullan puhtautta on perinteisesti mitattu karaatteina siten, että puhdas kulta on 24-karaattista. Nykyään kultapitoisuus määritetään usein tuhannesosina. Käsiteltävänä olevassa asiassa on kyse siitä, onko jäsenvaltiossa sovellettavaa sääntöä, jonka mukaan "kultana" voidaan pitää ainoastaan sellaisia esineitä, joissa on vähintään 750 tuhannesosaa kultaa (18 karaattia), kun taas sellaisista esineistä, joiden kultapitoisuus on 375 tai 585 tuhannesosaa (9 tai 14 karaattia), on käytettävä nimitystä "kultaseos", pidettävä tuonnin määrällistä rajoitusta vaikutuksiltaan vastaavana toimenpiteenä ja siten EY 28 artiklan vastaisena.

Oikeudenkäyntimenettely

2. Komissio lähetti saamansa kantelun perusteella Ranskan hallitukselle virallisen huomautuksen, jossa se esitti neljä tapaa, joiden perusteella se katsoi, että Ranskan lainsäädäntö saattaisi rajoittaa kultaesineiden tuontia Ranskaan.

3. Komissio lähetti vuoden 2001 syyskuussa Ranskan viranomaisille EY 226 artiklassa tarkoitettun perustellun lausunnon, joka koski kahta edellä mainituista kaupankäyntiin kohdistuvista rajoituksista.

4. Sen jälkeen kun Ranskan tasavalta oli lähettänyt 4.2.2002 päivätyn vastauksensa, enää nyt esillä olevassa asiassa kyseessä oleva väite jäi käsiteltäväksi.

5. Komissio nosti 10.4.2003 kanteen, jossa se vaatii yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan, että Ranskan tasavalta on jättänyt noudattamatta EY 28 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se on varannut nimityksen "kulta" käytettäväksi esineistä, joiden kultapitoisuudeksi on merkitty 750 tuhannesosaa, kun taas esineistä, joiden kultapitoisuus on 375 tai 585 tuhannesosaa, on käytettävä nimitystä "kultaseos".

6. Kyseessä oleva säännös sisältyy Code général des impôts'n (yleinen verolaki) 522 bis §:ään, ja sitä sovelletaan yksityisille suunnattuun vähittäismyyntiin. Tuhannesosien määrä on eriteltävä "kultaseokseksi" nimettyjen esineiden osalta, mutta ei ole selvää, onko näin tehtävä myös "kultaesineiden" osalta.

1 — Alkuperäinen kieli: englanti.

Asianosaisten lausumat

7. Komissio toteaa, että suuri enemmistö niistä esineistä, jotka edellä esitetyllä tavalla on merkittävä ”kultaseokseksi”, on maahan-tuotuja. Tavaroita, jotka myydään ”kultana” niiden alkuperämaissa, on myytävä Rans-kassa erilaisella, vähemmän tunnetulla ja vähemmän arvostetulla nimellä, mikä tekee niiden myymisen siellä vaikeammaksi ja rajoittaa siten niiden maahantuontia (vaikka Ranskan hallitus kiistääkin sen, että mikään osoittaisi tämän väitteen todeksi).

8. Vakiintuneen oikeuskäytännön perus-teella on todettava, että jos jäsenvaltioiden lainsäädäntöä ei ole yhdenmukaistettu, EY 28 artiklassa kiellettyinä vaikutukseltaan vastaavina toimenpiteinä on pidettävä tava-roiden vapaan liikkuvuuden rajoituksia, jotka aiheutuvat siitä, että toisista jäsenvaltioista tuotavien ja niissä laillisesti valmistettavien ja kaupan pidettävien tavaroiden on täytettävä toisen jäsenvaltion lainsäädännössä asetetut edellytykset (jotka koskevat esimerkiksi tava-roiden nimitystä, muotoa, kokoa, painoa, koostumusta, ulkoasua, merkintöjä tai pak-kausta), ja tällaiset toimenpiteet ovat kiellet-tyjä, vaikka niitä sovelletaan erotuksetta kaikkiin tavaroihin, jos nämä toimenpiteet eivät ole perusteltuja sellaisen yleistä etua koskevan tavoitteen vuoksi, jolle on annet-

tava etusija tavaroiden vapaaseen liikkuvuu-teen nähden.²

9. Komissio katsoo, ettei käsiteltävänä ole- vassa asiassa ole kyse tällaisesta ensisijaisen tärkeästä tavoitteesta. Tarve antaa tietoa kuluttajille — joiden oletetaan olevan tavan- omaisesti valistuneita ja kohtuullisen tark- kaavaisia ja huolellisia³ — voidaan täyttää asianmukaisilla merkinnöillä⁴, joiden avulla voidaan tarjota yksityiskohtaisempaa ja hyö- dyllisempää tietoa kuin pelkillä erilaisilla nimikkeillä ja joiden osalta liikkeenharjoitta- jat olisivat vapaita korostamaan tietyn kulta- pitoisuusstandardin etuja.

10. Ranskan hallitus väittää, että kyse on nimenomaan mainitunkaltaisesta tavoit- teesta. Sellainen nimikkeitä koskeva sääntö, joka on välttämätön hyvää kauppatapaa ja kuluttajansuojaa koskevien vaatimusten täyt- tämiseksi, voi olla perusteltu, jos se on oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden ja tätä päämäärää ei ole mahdollista saavuttaa jäsenvaltioiden välistä kauppaa vähemmän rajoittavilla toimenpiteillä.⁵ Kyseessä oleva sääntö on välttämätön, jotta kuluttajia voidaan suojella ilmoittamalla heille yksinkertaisesti ja suoraan kahden

2 — Ks. esim. asia 120/78, Rewe-Zentral (nk. Cassis de Dijon -tapaus), tuomio 20.2.1979 (Kok. 1979, s. 649 Kok. Ep. IV, s. 403, 14 kohta) ja asia C-84/00, komissio v. Ranska, tuomio 14.6.2001 (Kok. 2001, s. I-4553, 24 kohta).

3 — Ks. esim. asia C-30/99, komissio v. Irlanti, tuomio 21.6.2001 (Kok. 2001, s. I-4619, 32 kohta).

4 — Ks. asia 193/80, komissio v. Italia, tuomio 9.12.1981 (Kok. 1981, s. 3019, erityisesti 27 kohta).

5 — Ks. asia C-448/98, Guimont, tuomio 5.12.2000 (Kok. 2000, s. I-10663, 27 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

erilaisen tuotteen olennaisesta erosta ja välttämällä mahdollinen sekaannus, jonka tekniset lisätiedot saattaisivat aiheuttaa. Sääntö on oikeassa suhteessa kyseiseen päämäärään, sen tarkoituksena ei ole suojella minkäänlaista kotimaisen teollisuuden etua ja se ei näin ollen ole EY 28 artiklan vastainen.

Asian arviointi

11. Vastineissaan ja vastauskirjelmissään asianosaiset keskittyvät siihen, onko kyseessä kaupaneste. Komissio toteaa, että kyseinen sääntö todellakin rajoittaa tuontia, ja korostaa lisäksi, että jokainen toimenpide, joka edes potentiaalisesti saattaa muodostaa pienimmänkin esteen, kuuluu EY 28 artiklan soveltamisalaan. Komissio huomauttaa joka tapauksessa, että on perusteetonta esittää, että ylellisyystuotteen nimikkeellä on vähäinen merkitys kuluttajien kannalta, ja että yhteisöjen tuomioistuimien on vakiintuneesti katsonut, että merkintöjä koskeva sääntö rajoittaa kauppaa vähemmän kuin nimekkeitä koskeva sääntö.⁶ Kultapitoisuuden merkitseminen tuhannesosina on selvää ja yksinkertaista keskivertokuluttajan kannalta. Ranskan hallitus korostaa puolestaan kuitenkin sitä, että komission on osoitettava se, että kauppaan on vaikutettu, mutta se ei ole tehnyt näin.

12. Käsiteltävänä olevassa asiassa ei ole tarpeen tarkastella sitä, mikä kultapitoisuuden tulisi olla, jotta esinettä voitaisiin pitää ”kultana”, tai sitä, mitä keinoja voidaan pitää hyväksyttävänä sen takaamiseksi, että kultaesineen kultapitoisuutta koskeva merkintä on tarkka. Kumpikaan kyseisistä perusteista ei ole ollut yhteisön yhdenmukaistamistoimenpiteen kohteena. Kysymys on siitä, kuuluuko mainittu ranskalainen säännös tilanteessa, jossa tällaista yhdenmukaistamista ei ole toteutettu, EY 28 artiklan soveltamisalaan, ja jos kuuluu, onko se perusteltavissa.

13. On myös muistettava, että ainakin Euroopassa suurin osa korujen ja muiden kultaesineiden valmistamiseen käytetystä kullasta on seoksen muodossa. Yleinen kultapitoisuus on kolmen kahdeksasosan (375 tuhannesosaa) ja kolmen neljäsosan (750 tuhannesosaa) välillä. Myös korkeampia pitoisuuksia käytetään, mutta puhdas tai lähes puhdas kulta on usein liian pehmeää työstettäväksi, vaikka sitä ilmeisesti suositankin joissain osissa maailmaa. Seoksia käytetään yleisesti työstettävyyden, kovuuden ja kestävyuden lisäämiseksi. Erilaiset seokset ovat erivärisiä, niillä on erilaisia fyysisiä ominaisuuksia, eri hinnat ja ne vastaavat erilaisiin kuluttajamieltymyksiin.

6 — Ks. alaviitteessä 4 mainittu asia komissio v. Italia; alaviitteessä 5 mainittu asia Guimont ja asia C-12/00, komissio v. Espanja, tuomio 16.1.2003 (Kok. 2003, s. I-459).

Merkitseekö ranskalainen sääntö määrällistä rajoitusta vaikutukseltaan vastaavaa toimenpidettä?

14. Ranskan hallituksen kanta on pääasiallisesti se, ettei komissio ole esittänyt minkäänlaista näyttöä siitä, että minkäänlaista edes epävarmaa tai vähäistä kauppaa kohdistuvaa rajoitusta olisi olemassa.

15. Komissio totesi kanteessaan, että suuri enemmistö niistä Ranskassa myydyistä esineistä, joiden kultapitoisuus on 375 tuhannesosaa tai 585 tuhannesosaa, on maahan-tuotuja, että niitä voidaan niiden alkuperämaassa myydä laillisesti ”kultana”, mutta että Ranskan lainsäädännössä ne edellytetään myytäväksi ”kultaseoksena” Ranskassa, ja että nimike ”kultaseos” on omiaan tekemään ne kuluttajien kannalta vähemmän houkutteleviksi kuin esineet, joita nimitetään ”kullaksi”.

16. Jos nämä seikat todetaan paikkansa pitäviksi, ne ilmentävät yhdessä tarkasteltuna mielestäni sääntöä, joka on lähtökoh-taisesti yhteensopimaton EY 28 artiklan kanssa, mikä tuo esille tarpeen tarkastella sitä, onko kuitenkin olemassa jokin peruste, jonka mukaan kyseinen sääntö olisi siitä huolimatta yhteisön oikeuden mukainen.⁷

17. Ranskan tasavalta kiistää puolustukses-saan sen, että ”kultaseokseksi” nimitetyt esineet olisivat vähemmän houkuttelevia kuluttajien kannalta, ja väittää, ettei komissio ole esittänyt minkäänlaista näyttöä väittä-mästään jäsenvaltioiden väliseen kauppaan kohdistuvasta vaikutuksesta.

18. Oikeuskäytännössä on kuitenkin vakiin-tuneesti katsottu, että kaikkia toimenpiteitä, jotka voivat tosiasiallisesti tai mahdollisesti rajoittaa yhteisön sisäistä kauppaa suoraan tai välillisesti, on pidettävä määrällisiä rajoi-tuksia vaikutuksiltaan vastaavina toimenpi-teinä ja näin ollen EY 28 artiklan mukaan kiellettyinä.⁸ Kyseinen edellytys täyttyy käsi-teltävänä olevassa asiassa selvästi.

19. Sen kiistäminen, ettei riidanalaisella säännöllä ole mitään vaikutusta ostoihin ja siten kauppaan, ei ainoastaan ole paikkansa pitämätöntä vaan myös ristiriidassa Ranskan hallituksen oman pääargumentin eli sen kanssa, että sääntö on välttämätön kulutta-jien suojelemiseksi.

20. Millä tahansa kuluttajansuojaan liitty-vällä edellytyksellä, joka koskee nimikkeiden antamista tavaroille niiden laadun perus-

7 — Vrt. esim. alaviitteessä 5 mainittu asia Guimont, tuomion 25–27 kohta.

8 — Asia 8/74, Dassonville, tuomio 11.7.1974 (Kok. 1974, s. 837, Kok. Ep. II, s. 349, 5 kohta) ja asia C-322/01, Deutscher Apothekerverband, tuomio 11.12.2003, 66 kohta.

teella, on tarkoitus vaikuttaa ostoihin ainakin siten, että kuluttajia estetään ostamasta esinettä virheellisin oletuksin. Korkeampaa laatua osoittavat nimikkeet ovat lähtökohtaisesti aina houkuttelevampia kuin alhaisempaa laatua osoittavat nimikkeet. Kun muut valintaperusteet, kuten hinta, ovat yhtäläiset, laatua osoittava nimike todennäköisesti ratkaisee kuluttajan valinnan houkuttelevamman laadun eduksi. Ei myöskään vaikuta mahdolliselta vakavasti väittää, ettei "kulta" ole houkuttelevampi nimike korutuotteille kuin "kultaseos".

21. Näin ollen on todettava, että kyseinen sääntö on omiaan rajoittamaan jäsenvaltioiden välistä kauppaa ja että se on näin ollen lähtökohtaisesti kielletty EY 28 artiklan nojalla.

Onko sääntö perusteltavissa?

22. Niin kutsutun Cassis de Dijon -oikeuskäytännön⁹ perusteella on selvää, että kuluttajansuojaa ja hyvä kauppatapaa ovat sellaisia yleisiä etua koskevia tavoitteita, jotka voivat olla ensisijaisia tavaroiden vapaaseen liikkuvuuteen nähden.

9 — Ks. alaviite 2.

23. Voidaan myös helposti todeta, että ottaen huomioon kultakorujen raaka-aineen luontaisen arvon, kyseiset tavoitteet edellyttävät asianmukaista tietoa kyseisen raaka-aineen kultapitoisuudesta. Esteettinen houkuttelevuus, käsityön laatu ja kokonaishinta ovat epäilemättä ostajan lopulliseen päätökseen vaikuttavia tekijöitä, mutta tietyn esineen sisältämän kullan määrä otetaan varmasti huomioon valintaa tehtäessä. Kulta on tunteita herättävä hyödyke, ja historia osoittaa ihmisten olevan kiintyneitä sen puhtautteen, mihin yhdistyy ehkä perusteltukin tuomitseva suhtautuminen petoksiin.

24. Kuten komissio kuitenkin perustellusti toteaa, tällaisiin huoliin voidaan vastata riittäväillä merkinnöillä.

25. Merkintäjärjestelmä, joka perustuu nykyään hyväksytyyn tapaan merkitä kultapitoisuus tuhannesosina, vaikuttaa täysin oikeasuhtaiselta kuluttajansuojaa ja hyvää kauppatapaa koskevien tavoitteiden kannalta. Järjestelmä on täysin avoin, mahdollisesti ehkä sillä pienellä varauksella, että suuri yleisö on kenties tottuneempi ajattelemaan prosentteina pikemminkin kuin "promilleina".

26. Aiemmin yleinen, ja ehkä nykyäänkin tutumpi, karaatteihin perustuva järjestelmä on myös avoin; tosin asianmukaisen arvioinnin suorittamiseksi mainittu järjestelmä edellyttää hieman harvinaisempaa tietoa siitä, että puhdas kulta on 24-karaattista, sekä tiettyä kykyä ajatella 1/24:ina.

27. Järjestelmä, jota Ranskan hallitus pitää välttämättömänä, on kuitenkin vaikeaselkoisempi. Ellei muuta tietoa anneta, kyseinen järjestelmä on omiaan johtamaan kuluttajat uskomaan siihen, että "kullaksi" nimitetyt esineet ovat puhdasta kultaa, kun taas "kultaseokseksi" nimitetyt esineet ovat kultaa, johon on sekoitettu muuta metallia. Näin ollen voidaan havaita kolme tapaa, joiden perusteella kyseinen järjestelmä ei sellaiseenaan ole omiaan täyttämään sitä tarkoitusta, joka sillä väitetään olevan.

28. Ensinnäkään kyseinen järjestelmä ei tarjoa minkäänlaista tietoa eikä välillisestikään mitään yksityiskohtaista tietoa merkityn esineen kultapitoisuudesta.

29. Toiseksi kyseisellä järjestelmällä ei onnistuta ilmaisemaan kuluttajalle sitä tosi-seikkaa, että kulta, jonka pitoisuus on 750 tuhannesosaa, on myös seos, koska se sisältää 25 prosenttia muuta metallia tai muita metalleja.

30. Kolmanneksi, kyseinen järjestelmä ei tee eroa sellaisen kullan välillä, jonka pitoisuus on 585 tuhannesosaa, ja sellaisen kullan, jonka pitoisuus on 375 tuhannesosaa, välillä, mikä ero, jos jokin, voi olla kuluttajien kannalta ratkaisevampi kuin se ero, joka on sellaisen kullan, jonka pitoisuus on 750 tuhannesosaa, ja sellaisen kullan, jonka pitoisuus on 585 tuhannesosaa, välillä, koska kyse on erosta sellaisten kultaseosten välillä, joiden kultapitoisuus on enemmän tai vähemmän kuin 50 prosenttia.

31. On totta, että ainakin sellaisiin esineisiin, joiden kultapitoisuus on jompikumpi viimeksi mainituista, on sisällytettävä merkintä täsmällisestä kultapitoisuudesta. Tässä mielessä rinnakkainen järjestelmä, jossa esine nimetään joko "kullaksi" tai "kultaseokseksi", vaikuttaa kuitenkin parhaimmillaankin tarpeettomalta ja ilman muuta epäasianmukaiselta antamaan tietoa suhteessa suhteellista koostumusta ilmaisevaan liukuvaan asteikkoon.

32. Nämä epäkohdat riittävät nähdäkseni helposti kumoamaan järjestelmän väitetyn yksinkertaisuuden ja edut. Kyseinen järjestelmä ei suinkaan vähennä sekaannusta vaan voi jopa lisätä sitä. Kyseinen sääntö ei näin ollen ole ainoastaan vähemmän sopiva esitetyt tavoitteen saavuttamiseksi kuin komission esittämä merkintä, vaan se on itse asiassa epäsovelias eikä sitä voida pitää oikeasuhteisena. Mitään tukea ei ole saatavissa Ranskan hallituksen väitteelle, jonka mukaan sääntö on välttämätön täydentämään tuhannesosina ilmaistua "teknisempää" tietoa.

33. Lopuksi voidaan todeta, että Ranskan hallituksen väitteitä heikentää jossain määrin se, että se ilmoitti oikeudenkäyntiä edeltäneen menettelyn aikana komissiolle 7.2.2001 päivätyssä kirjeessään, että se aikoi kumota kyseisen säännön kokonaisuudessaan.

Ratkaisuehdotus

34. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin

- 1) toteaa, että Ranskan tasavalta on jättänyt noudattamatta EY 28 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se on varannut termin "kulta" käytettäväksi sellaisista esineistä, joiden on merkitty sisältävän 750 tuhannesosaa kultaa, kun taas sellaisista esineistä, joiden kultapitoisuus on 375 tai 585 tuhannesosaa, on käytettävä nimitystä "kultaseos"
- 2) velvoittaa Ranskan tasavallan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.