YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (toinen jaosto)

12 päivänä toukokuuta 2005 *

Asiassa C-287/03,

jossa on kyse EY 226 artiklaan perustuvasta jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevasta kanteesta, joka on nostettu 3.7.2003,

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään M. Patakia ja N. B. Rasmussen, prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana,

vastaan

Belgian kuningaskunta, asiamiehenään E. Dominkovits, avustajanaan avocat E. Balate,

vastaajana,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja C. W. A. Timmermans sekä tuomarit R. Silva de Lapuerta (esittelevä tuomari), R. Schintgen, P. Kūris ja G. Arestis,

julkisasiamies: P. Léger,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies L. Hewlett,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 15.12.2004 pidetyssä istunnossa esitetyn,

kuultuaan julkiasiamiehen 10.3.2005 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Euroopan yhteisöjen komissio vaatii kanteellaan yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan, että Belgian kuningaskunta ei ole noudattanut EY 49 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se soveltaa syrjivästi ja suhteettomasti "samankaltaisuutta" ja "yhtä myyjää" koskevia edellytyksiä yhtäältä kuluttajien hankkimien tuotteiden ja

palvelujen ja toisaalta ilmaiseksi tai alennuksella kanta-asiakasohjelman mukaisesti tarjottujen tuotteiden tai palvelujen välillä ennakkoedellytyksenä tällaiselle ohjelmalle, jota toteutetaan yritysten välisinä rajat ylittävinä palveluina.

Kansallinen lainsäädäntö

2 Kaupan alalla noudatettavista menettelytavoista sekä kuluttajille annettavista tiedoista ja kuluttajansuojasta 14.7.1991 annetun Belgian lain (*Moniteur belge* 29.8.1991; jäljempänä laki) 54 §:ssä kielletään "kaikki myyjän kuluttajalle tekemät yhdistetyt tarjoukset". Yhdistetyllä tarjouksella tarkoitetaan "tuotteiden, palveluiden, minkä tahansa muiden etujen tai niiden hankkimisen mahdollistavien ostotodistusten saamista ilmaiseksi tai muutoin — — muiden tuotteiden tai palveluiden hankinnan yhteydessä, vaikka nämä olisivat täysin samanlaisiakin". Yhdistetyn tarjouksen tekeminen kuluttajille on kielletty myös silloin, kun sen tekijöinä ovat "useat myyjät, jotka toimivat samassa tarkoituksessa".

3 Lain 57 § koskee poikkeuksia tähän kieltoon ja siinä määritellään edut, joita kuluttaja voi saada ilmaiseksi yhdessä pääasiallisen tuotteen tai palvelun kanssa tarjottujen osto-todistusten avulla. Kyseisen säännöksen 1–3 momentit koskevat poikkeuksia, joita taloudellinen toimija voi hyödyntää ainoastaan, mikäli se on etukäteen rekisteröitynyt talousministeriössä saman lain 59 §:n mukaisesti. Nämä poikkeukset koskevat hankittujen tuotteiden tai palveluiden määrään perustuvia alennuksia (1 momentti), värikuvien, tarrojen ja muiden kuvien kaltaisia kaupalliselta arvoltaan vähäisiä etuja sekä osallistumisoikeuksia sallittuihin arpajaisiin tai arvontoihin (2 momentti) ja käteisenä maksettavia ostohyvityksiä (3 momentti).

4 Lain 57 §:n 4 momentissa säädetään sellaisesta yhdistettyjä tarjouksia koskevasta poikkeuksesta, jota taloudelliset toimijat voivat hyödyntää ilman, että niillä olisi tällaista rekisteröintiä. Kyseisessä säännöksessä säädetään seuraavaa:

"Yhdessä pääasiallisen tuotteen tai palvelun kanssa on myös sallittua tarjota ilmaiseksi:

— —

4. ostotodistuksia, jotka muodostavat asiakirjoja, jotka sen jälkeen, kun tuotetta tai palvelua on hankittu tietty määrä, antavat oikeuden hankkia samankaltaisen tavaran tai palvelun ilmaiseksi tai alennuksella, mikäli kyseinen etu on saman myyjän tarjoama eikä ylitä kolmasosaa aikaisemmin hankittujen tavaroiden tai palveluiden hinnasta.

— —"

5 Tämän lainsäädännön vastaisten ostotodistusten ilmainen tarjoaminen katsotaan lainvastaiseksi. Kaupallisia asioita käsittelevät tuomioistuimet voivat määrätä tällaisen tarjoamisen lopetettavaksi talousministeriön, taloudellisen toimijan, jota asia koskee, tai yhdistysten, joiden tarkoituksena on kuluttajien etujen puolustaminen, esittämän vaatimuksen perusteella.

Asian tausta

6 Komissio kiinnitti Alankomaihin sijoittautuneen yrityksen tekemän kantelun johdosta 31.3.19999 päivätyllä virallisella huomautuksella Belgian hallituksen huomiota edellä mainittuihin säännöksiin ja niiden yhteensopivuuteen EY 49 artiklan kanssa. Belgian hallitus vastasi siihen 2.6.1999 päivätyllä kirjeellään.

7 Komissio, joka piti tätä vastausta epätyydyttävänä, osoitti Belgian kuningaskunnalle 1.8.2000 perustellun lausunnon ja kehotti tätä jäsenvaltiota toteuttamaan lausunnon noudattamisen edellyttämät toimenpiteet kahden kuukauden kuluessa sen tiedoksi antamisesta.

8 Belgian kuningaskunta vastasi mainittuun perusteltuun lausuntoon 16.10.2000 päivätyllä kirjeellä, jossa se vakuutti olevansa valmis muuttamaan lakia, mutta se kuitenkin katsoi, että olisi tarkoituksenmukaisempaa odottaa komission aloitteita, jotka koskevat yhteisön tason yhdenmukaistamista tarkasteltavana olevalla alalla.

9 Komissio nosti tässä tilanteessa nyt käsiteltävänä olevan kanteen.

Kanne

Tutkittavaksi ottaminen

Asianosaisten lausumat

10 Belgian hallitus korostaa, että kanne on jätettävä tutkimatta, koska oikeudenkäyntiä edeltävä menettely on kestänyt kohtuuttoman kauan. Perusteltuun lausuntoon

annetun vastauksen ja yhteisöjen tuomioistuimessa tapahtuneen kanteen nostamisen välillä on nimittäin kulunut lähes kolme vuotta. Tällainen viive on yhteensopimaton oikeusvarmuuden ja luottamuksensuojan periaatteiden kanssa.

11 Belgian hallitus täsmentää, että se on voinut lainmukaisesti katsoa, että sen perusteltuun lausuntoon antamaa vastausta voitiin pitää tyydyttävänä, koska komissio ei ollut ilmaissut vastakkaista mielipidettään siitä, vaikka mitään uutta seikkaa ei ollut tullut esiin.

12 Komissio toteaa tältä osin, että Belgian viranomaisten perusteltuun lausuntoon antaman vastauksen jälkeen kummankin asianosaisen toimivaltaiset yksiköt ovat olleet säännöllisesti yhteydessä toisiinsa. Tämän perusteella komissio katsoo, että Belgian kuningaskunta on ollut tietoinen sen kannan säilymisestä samana koko oikeudenkäyntiä edeltävän menettelyn ajan.

13 Komissio katsoo, että Belgian viranomaiset eivät näin ollen ole osoittaneet, millä tavoin oikeudenkäyntiä edeltävän menettelyn kesto on loukannut puolustautumisoikeuksia.

Yhteisön tuomioistuimen arviointi asiasta

14 On muistettava, että vaikka on totta, että oikeudenkäyntiä edeltävän menettelyn kohtuuttoman pitkä kesto voi olla virhe, jonka vuoksi jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva kanne on jätettävä tutkimatta, oikeuskäytännöstä käy ilmi, että tällainen päätelmä on tehtävä ainoastaan tapauksissa, joissa komission toiminta on tehnyt sen väitteiden vääräksi osoittamisen vaikeaksi ja loukannut siten puolustautumisoikeuksia, ja että jäsenvaltion on esitettävä näyttö tällaisesta vaikeudesta (ks. vastaavasti asia C-96/89, komissio v. Alankomaat, tuomio 16.5.1991, Kok. 1991, s. I-2461, 15 ja 16 kohta ja asia C-207/97, komissio v. Belgia, tuomio 21.1.1999, Kok. 1999, s. I-275, 24 ja 25 kohta).

15 On todettava, ettei Belgian kuningaskunta ole nyt käsiteltävänä olevassa asiassa esittänyt mitään erityistä väitettä, jolla voitaisiin osoittaa, että perusteltuun lausuntoon annetun vastauksen ja yhteisöjen tuomioistuimessa tapahtuneen kanteen nostamisen välillä kulunut aika olisi vaikuttanut sen puolustautumisoikeuksien käyttämiseen.

16 Näin ollen kanne on otettava tutkittavaksi.

Pääasia

Asianosaisten lausumat

17 Komissio korostaa, että laissa säädetyt "samankaltaisuutta" ja "yhtä myyjää" koskevat edellytykset rajoittavat palvelujen tarjoamisen vapautta. Näiden edellytysten soveltamisella on nimittäin haitallinen ja syrjivä vaikutus erityisesti ulkomaalaisiin yrityksiin, jotka haluavat päästä Belgian markkinoille.

18 Komissio katsoo, että lain vastaista on periaatteessa se, että yritys tekee kanta-asiakasohjelmansa välityksellä yhdistetyn tarjouksen tuotteista tai palveluista, jotka eivät ole samankaltaisia kuin pääasiallisesti myytävät tuotteet tai palvelut. Käytännössä tätä sääntöä kuitenkin kierretään hyvin laajasti, ja ainoastaan Belgiassa sijaitsevat yritykset, joilla on oma jakeluverkko, hyötyvät siitä ja laajentavat siten kanta-asiakasohjelmiaan muille aloille ja/tai muihin jakelukanaviin. Lisäksi mainitun säännön kiertämistä helpottaa Belgian oikeuskäytäntö, jonka mukaan yhdistetty tarjous täyttää samankaltaisuutta koskevan edellytyksen silloin, kun pääasiallisia tuotteita ja/tai palveluita ja ilmaiseksi tai alennetulla hinnalla tarjottavia tuotteita ja/tai palveluja pidetään tavallisesti kaupan samalla teollisen tai kaupallisen toiminnan alalla.

19 Komissio huomauttaa näitä rajoituksia koskevien mahdollisten perustelujen osalta, että pelkästään se seikka, että kaksi tuotetta tai palvelua kuuluu samalle teollisen tai kaupallisen toiminnan alalle, ei riitä varmistamaan näiden tuotteiden tai palveluiden hintojen läpinäkyvyyttä. Sama koskee edellytystä, jonka mukaan yhdessä tarjotuilla tuotteilla tai palveluilla on oltava sama myyjä.

20 Komissio katsoo myös, että "samankaltaisuutta" ja "yhtä myyjää" koskevat edellytykset eivät ole välttämättömiä kuluttajien suojelemisen tai hyvän kauppatavan varmistamiseksi.

21 Belgian hallitus väittää, että laki ja sen soveltaminen eivät ole omiaan estämään tai haittaamaan toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneiden tarjoajien toimintaa tai tekemään sitä vähemmän houkuttelevaksi.

22 Mainittu hallitus korostaa, että jokaiseen yritykseen, joka aikoo toteuttaa samanlaista myynnin edistämistä kuin sitä, jota komissio on kuvannut kanteensa tueksi, sovelletaan samoja edellytyksiä riippumatta siitä, onko se sijoittautunut Belgian alueella tai sen ulkopuolelle. Tältä osin "samankaltaisuutta" ja "yhtä myyjää" koskevien edellytysten tulkinta ei vaihtele yrityksen sijoittautumispaikan perusteella.

23 Kyseessä olevan lainsäädännön perustelujen osalta Belgian hallitus korostaa, että siinä säädetyt kiellot perustuvat pääasiallisesti markkinoiden läpinäkyvyyteen. Mainitulla lainsäädännöllä tavoiteltu päämäärä on nimittäin sen välttäminen, että kuluttaja joutuu harhaanjohdetuksi todellisten hintojen osalta ja havaitsee tulleensa petytyksi yhdistettyjä tarjouksia koskevien käytäntöjen johdosta.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

24 Aluksi on todettava, että kannekirjelmän vaatimusosasta ilmenevällä tavalla nyt käsiteltävänä oleva jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen tarkoituksena ei ole kyseenalaistaa lain 57 §:n 4 momentin yhteensopivuutta EY 49 artiklan kanssa, vaan kanteessa rajoitutaan kysymykseen siitä, miten Belgian toimivaltaiset viranomaiset soveltavat kyseisessä säännöksessä esitettyjä edellytyksiä.

25 Vastauksena yhteisöjen tuomioistuimen suullisessa käsittelyssä esittämään kysymykseen komissio on sitä paitsi nimenomaisesti vahvistanut, että kanne koskee pelkästään kansallisen lainsäädännön soveltamista todellisilla markkinoilla eikä itse lainsäädäntöä.

26 Tästä seuraa, että yhteisöjen tuomioistuin on tutkittava, onko tapa, jolla kansalliset viranomaiset eli hallintoviranomaiset ja tuomioistuimet soveltavat lain 57 §:n 4 momenttia, EY 49 artiklan vastainen.

27 Tältä osin on aluksi muistettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa menettelyssä komission on näytettävä toteen väitteensä jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisestä ja esitettävä yhteisöjen tuomioistuimelle tarvittavat tiedot, jotta tämä voi tarkistaa, onko jäsenyysvelvoitteita jätetty noudattamatta, eikä komissio voi tällöin nojautua minkäänlaisiin olettamiin (ks. erityisesti asia 96/81, komissio v. Alankomaat, tuomio 25.5.1982, Kok. 1982, s. 1791, 6 kohta; asia C-62/89, komissio v. Ranska, tuomio 20.3.1990, Kok. 1990, s. I-925, 37 kohta; asia C-300/95, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, tuomio 29.5.1997, Kok. 1997, s. I-2649, 31 kohta ja asia C-217/97, komissio v. Saksa, tuomio 9.9.1999, Kok. 1999, s. I-5087, 22 kohta).

28 Kun on kyse erityisesti kansallisen säännöksen soveltamista koskevasta kanteesta — kuten julkisasiamies on korostanut esittämänsä ratkaisuehdotuksen 41 ja 43 koh-

dassa — jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen osoittaminen edellyttää, että esitettävä näyttö on luonteeltaan erityistä verrattuna siihen, joka tavallisesti otetaan huomioon sellaisen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen yhteydessä, joka koskee ainoastaan kansallisen säännöksen sisältöä. Näin ollen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen voidaan näyttää toteen ainoastaan sen käytännön riittävän dokumentoidulla ja yksityiskohtaisella osoittamisella, josta kansallista hallintoa ja/tai tuomioistuimia arvostellaan ja josta kyseessä oleva jäsenvaltio on vastuussa.

29 Tältä osin on lisättävä, että jotta yhteisön oikeuden vaatimusten vastaisena hallinnollisena käytäntönä ilmenevä valtion toiminta voi merkitä EY 226 artiklassa tarkoitettua jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä, yhteisöjen tuomioistuimen mukaan edellytetään lisäksi, että kyseinen hallinnollinen käytäntö täyttää tietyt vakiintuneisuutta ja yleisyyttä koskevat edellytykset (ks. asia C-387/99, komissio v. Saksa, tuomio 29.4.2004, Kok. 2004, s. I-3773, 42 kohta ja asia C-494/01, komissio v. Irlanti, tuomio 26.4.2005, Kok. 2005, s. I-3331, 28 kohta).

30 On kuitenkin todettava, ettei komissio ole osoittanut sellaisen hallinnollisen käytännön olemassaoloa, joka täyttäisi yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä vaaditut tunnusmerkit. Komissio nimittäin viittaa ainoastaan kanta-asiakasohjelman toimeenpanijayrityksen tekemään kanteluun esittämättä näyttöä lain 57 §:n 4 momentissa esitettyjen "samankaltaisuutta" ja "yhtä myyjää" koskevien edellytysten syrjivästä ja suhteettomasta soveltamisesta.

31 Sen kysymyksen osalta, onko Belgiassa mainitun todistustaakkaa koskevan periaatteen kannalta olemassa oikeuskäytäntöä, josta ilmenisi edellä mainitun säännöksen tulkinta, joka on yhteensopimaton EY 49 artiklan kanssa, on huomattava, ettei komissio ole myöskään viitannut tuomioihin, joista kävisi ilmi, että kansalliset tuomioistuimet ovat tulkinneet "samankaltaisuuden" ja "yhden myyjän" käsitteen edellyttävän, että pääasiallisia tuotteita ja/tai palveluita ja ilmaiseksi tai alennetulla hinnalla tarjottavia tuotteita ja/tai palveluja pidetään tavallisesti kaupan samassa jakelukanavassa ja/tai että ne kuuluvat samalle teollisen tai kaupallisen toiminnan alalle.

32 Tämän seurauksena on todettava, ettei komissio ole esittänyt näyttöä siitä, ettei Belgian kuningaskunta ole noudattanut EY 49 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se on soveltanut syrjivästi ja suhteettomasti "samankaltaisuutta" ja "yhtä myyjää" koskevia edellytyksiä yhtäältä kuluttajien hankkimien tuotteiden ja palvelujen ja toisaalta ilmaiseksi tai alennuksella kanta-asiakasohjelman mukaisesti tarjottujen tuotteiden tai palvelujen välillä ennakkoedellytyksenä tällaiselle ohjelmalle, jota toteutetaan yritysten välisinä rajat ylittävinä palveluina.

33 Näin ollen komission kanne on hylättävä.

Oikeudenkäyntikulut

34 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska Belgian kuningaskunta on vaatinut komission velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut ja koska komissio on hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla yhteisöjen tuomioistuin (toinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Kanne hylätään.

2) Euroopan yhteisöjen komissio velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Allekirjoitukset