YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO
25 päivänä heinäkuuta 1991 *

Yhdistetyissä asioissa C-1/90 ja C-176/90,

jotka Tribunal Superior de Justicia de Cataluña on saattanut ETY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen ensin mainitussa tuomioistuimessa vireillä olevissa asioissa

Aragonesa de Publicidad Exterior SA

vastaan

Departamento de Sanidad y Seguridad Social de la Generalitat de Cataluña

ja

Publivía SAE

vastaan

Departamento de Sanidad y Seguridad Social de la Generalitat de Cataluña

ennakkoratkaisun ETY:n perustamissopimuksen 30 ja 36 artiklan tulkinnasta,

* Oikeudenkäyntikieli: espanja.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti O. Due, jaostojen puheenjohtajat G. F. Mancini, T. F. O'Higgins ja G. C. Rodríguez Iglesias sekä tuomarit Sir Gordon Slynn, R. Joliet, F. A. Schockweiler, F. Grévisse ja M. Zuleeg,

julkisasiamies: W. Van Gerven,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies D. Louterman,

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet:

- asiassa C-1/90:

  - pääasian kantaja, edustajinaan asianajaja Juan Pascual Planas ja asianajaja Joaquín Masramón Fontanals, Barcelona, ja Jaime Gassó i Espina, Barcelona,

  - pääasian vastaaja, asiamiehenään asianajaja Marta Moix i Puig, Generalitat de Cataluñan diplomaattisten riita-asioiden keskusosasto,

  - Belgian hallitus, asiamiehenään ylitarkastaja, ulkoasiain-, ulkomaankauppa- ja kehitysyhteistyöministeriön johtaja R. van Havere,

  - Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään oikeudellisen yksikön virkamies Blanca Rodríguez Galindo,

- asiassa C-176/90:

  - pääasian kantaja, edustajinaan asianajaja Eduardo Vivancos Comes ja Enrique Vendrell Santiveri, Barcelona, ja Araceli García Gómez, Barcelona,

  - pääasian vastaaja, asiamiehenään asianajaja Mercè Corretja i Torrens, Generalitat de Cataluñan diplomaattisten riita-asioiden keskusosasto,

  - Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus, asiamiehenään Hussein A. Kaya, Treasury Solicitor's Department,

– Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään oikeudellisen yksikön virkamies Blanca Rodríguez Galindo,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan pääasian vastaajien, edustajinaan asianajajat Juan Pascual Planas, Joaquín Masramón Fontanals, Enrique Vendrell Santiveri ja Josep Moltó Darner, Barcelona, ja Euroopan yhteisöjen komission 24.4.1991 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 11.6.1991 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Tribunal Superior de Justicia de Cataluña on esittänyt 7.11.1989 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 2.1.1990 ja jota on oikaistu 8.1.1990 tehdyllä, yhteisöjen tuomioistuimeen 5.2.1990 saapuneella päätöksellä, sekä 29.11.1989 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 7.6.1990 ja joka on oikaistu 28.6.1990 tehdyllä, yhteisöjen tuomioistuimeen 12.7.1990 saapuneella päätöksellä, ETY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla kolme ennakkoratkaisukysymystä, jotka koskevat ETY:n perustamissopimuksen 30 ja 36 artiklan tulkintaa.

2 Kysymykset on esitetty asioissa, joissa asianosaisina ovat toisaalta mainostaulutoimintaa harjoittavat Aragonesa de Publicidad Exterior- ja Publivía-yhtiöt (kantajina) ja Katalonian itsehallintoalueen (Comunidad autónoma de Cataluña) Departamento de Sanidad y Seguridad Social (terveys- ja sosiaaliturvaministeriö; vastaajana).

3 Oikeudenkäyntiasiakirjoista käy ilmi, että kyseisille yhtiöille määrättiin sakkoja riippuvuutta aiheuttavien aineiden käytön ehkäisemisestä ja niihin liittyvästä avusta 25 päivänä heinäkuuta 1985 annetun lain n:o 20/85 (DOG

n:o 572, 7.8.1985, s. 465) niiden säännösten noudattamatta jättämisestä, joissa kielletään sellaisten juomien, joiden alkoholipitoisuus on yli 23 prosenttia, mainostaminen kyseisen alueen joukkotiedotusvälineissä, katujen ja teiden varsilla – lukuun ottamatta valmistus- ja myyntipaikkoja koskevia ilmoituksia – sekä elokuvateattereissa ja joukkoliikennevälineissä.

4 Aragonesa de Publicidad Exterior- ja Publivía-yhtiöt ovat valittaneet Tribunal Superior de Justicia de Cataluñaan niistä päätöksistä, joilla niille määrättiin sakkoja. Kyseisessä tuomioistuimessa ne ovat esittäneet erityisesti, että Katalonian laki, johon päätökset perustuvat, on perustamissopimuksen 30 artiklan vastainen, koska se vaikuttaa siinä säädettyjen mainonnan rajoitusten vuoksi pääasiallisesti muista jäsenvaltioista tulevien juomien markkinointimahdollisuuksiin.

5 Näissä olosuhteissa Tribunal Superior de Justicia on päättänyt lykätä asian käsittelyä, kunnes yhteisöjen tuomioistuin on antanut ennakkoratkaisun seuraaviin kysymyksiin:

"1) Onko sellaista jäsenvaltion lakia (tai, kuten käsiteltävänä olevassa asiassa, sellaisen itsehallintoalueen parlamentin säätämää lakia, joka on kansallisen lainsäädännön nojalla toimivaltainen säätämään lakeja tietyistä aiheista), jolla kielletään sen tuomiopiiriin kuuluvalla alueella sellaisten alkoholijuomien mainostaminen, joiden alkoholipitoisuus on yli 23 prosenttia, pidettävä perustamissopimuksen 30 artiklassa tarkoitettuna vaikutukseltaan tuonnin määrällistä rajoitusta vastaavana toimenpiteenä, kyseisen kiellon koskiessa mainostamista a) joukkotiedotusvälineissä, b) katujen ja teiden varsilla, lukuun ottamatta valmistus- ja myyntipaikkoja koskevia ilmoituksia, c) elokuvateattereissa, d) joukkoliikennevälineissä?

2) Jos vastaus on myöntävä, onko perustamissopimuksen 36 artiklan ensimmäistä virkettä tulkittava siten, että jäsenvaltio voi kansanterveyteen liittyvien syiden perusteella laillisesti kieltää kansallisella lainsäädännöllä sellaisten juomien mainostamisen, joiden alkoholipitoisuus on yli 23 prosenttia?

3) Voiko sellainen kansanterveyden suojelemiseen perustuva kielto olla mielivaltaisen syrjinnän keino tai jäsenvaltioiden välisen kaupan peitelty rajoitus?"

6 Pääasiaan liittyviä tosiseikkoja, menettelyn kulkua ja yhteisöjen tuomioistuimessa esitettyjä kirjallisia huomautuksia koskevat tarkemmat tiedot ilmenevät suullista käsittelyä varten laaditusta kertomuksesta. Oikeudenkäyntiasiakirjojen näitä osia käsitellään jäljempänä ainoastaan, jos se on tarpeen tuomioistuimen perustelujen selvittämiseksi.

7 Näillä kolmella ennakkoratkaisukysymyksellä, joita on syytä tarkastella yhdessä, kansallinen tuomioistuin pyrkii selvittämään, estetäänkö ETY:n perustamissopimuksen 30 ja 36 artiklassa pääasiassa kysymyksessä olevan lain kaltainen säännöstö, jossa kielletään siinä määritetyissä tapauksissa sellaisten alkoholijuomien mainostaminen, joiden alkoholipitoisuus on yli 23 prosenttia.

8 On syytä huomauttaa ensin, että perustamissopimuksen 30 artiklaa voidaan soveltaa jäsenvaltioiden kaikkien viranomaisten toteuttamiin toimenpiteisiin riippumatta siitä, onko kysymys keskusviranomaisista, osavaltion viranomaisista vaiko muista alueellisista viranomaisista.

9 Perustamissopimuksen 30 artiklan mukaisesti "jäsenvaltioiden väliset tuonnin määrälliset rajoitukset ja kaikki vaikutukseltaan vastaavat toimenpiteet ovat kiellettyjä, sanotun kuitenkaan rajoittamatta jäljempänä olevien määräysten soveltamista". Yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaisesti vaikutukseltaan vastaavia toimenpiteitä ovat kaikki sellaiset toimenpiteet, jotka voivat tosiasiallisesti tai mahdollisesti rajoittaa yhteisön sisäistä kauppaa suoraan tai välillisesti.

10 Kuten yhteisöjen tuomioistuin on todennut muun muassa asiassa C-362/88, GB-INNO-BM, 7.3.1990 antamansa tuomion 7 kohdassa (Kok. 1990, s. I-667), vaikka lainsäädännöllä, jolla rajoitetaan tai kielletään tiettyjä mainonnan muotoja tai myynninedistämiskeinoja, ei suoraan säännellä tuontia, se voi kuitenkin olla omiaan rajoittamaan tuonnin määrää, koska se vaikuttaa maahan tuotujen tuotteiden markkinointimahdollisuuksiin.

11 Näin ollen pääasiassa kysymyksessä olevan kaltainen kansallinen lainsäädäntö, jossa kielletään tietyissä paikoissa sellaisten alkoholijuomien mainostaminen, joiden alkoholipitoisuus on yli 23 prosenttia, voi olla omiaan rajoittamaan tuontia muista jäsenvaltioista, ja sitä on siten periaatteessa pidettävä 30 artiklassa tarkoitettuna vaikutukseltaan vastaavana toimenpiteenä.

12 Yhteisöjen tuomioistuimelle esittämissään huomautuksissa komissio väittää kuitenkin, että sellainen lainsäädäntö, jota sovelletaan erotuksetta kotimaisiin ja maahan tuotuihin tuotteisiin, olisi hyväksyttävä yksin 30 artiklan perusteella ilman, että on tarpeen kansallisen tuomioistuimen tavoin viitata 36 artiklaan, sillä kyseinen lainsäädäntö on sen mukaan perusteltu tietyn pakottavan vaatimuksen eli kansanterveyden suojelemisen täyttämiseksi.

13 Tätä ajatuskulkua ei pidä hyväksyä. Itse asiassa kansanterveyden suojeleminen on nimenomaisesti mainittu 36 artiklassa luetelluissa, yleiseen etuun liittyvissä perusteissa, jotka mahdollistavat poikkeamisen 30 artiklan määräyksissä määrätystä tuontikiellosta. Koska 36 artiklan määräyksiä sovelletaan myös silloin, kun riidanalainen toimenpide rajoittaa ainoastaan tuontia, kun taas yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan 30 artiklassa tarkoitettuun pakottavaan vaatimukseen voidaan vedota ainoastaan, jos toimenpide koskee erotuksetta kotimaisia ja maahan tuotuja tuotteita, näissä olosuhteissa ei ole tarpeen selvittää, voiko myös kansanterveyden suojeleminen olla 30 artiklassa tarkoitettu pakottava vaatimus.

14 Näissä olosuhteissa on syytä selvittää ensin, soveltuuko kysymyksessä oleva lainsäädäntö kansanterveyden suojelemiseen, ja toisaalta, onko se oikeassa suhteessa asetettuun tavoitteeseen nähden.

15 Ensimmäisen kohdan osalta riittää, kun todetaan, kuten yhteisöjen tuomioistuin on todennut asiassa 152/78, komissio vastaan Ranska, 10.7.1980 antamansa tuomion 17 kohdassa (Kok. 1980, s. 2299), että mainonnalla kannustetaan kulutusta, ja että sellainen säännöstö, jolla rajoitetaan mahdollisuuksia alkoholijuomien mainontaan ja pyritään siten torjumaan alkoholismia, palvelee kansanterveyden suojaamista.

16 Toisen kohdan osalta on huomautettava, että voimassa olevan yhteisön oikeuden mukaan sellaisten yhteisten tai yhdenmukaistettujen sääntöjen puuttuessa, joilla säänneltäisiin yleisellä tavalla alkoholijuomien mainostamista, jäsenvaltioiden asiana on päättää kansanterveyden suojelun tasosta sekä tavasta, jolla kyseinen taso on tarkoitus saavuttaa. Jäsenvaltioiden on kuitenkin tältä osin noudatettava perustamissopimuksessa asetettuja rajoja ja erityisesti suhteellisuusperiaatetta.

17 Sellainen valtion toimenpide, josta on kysymys käsiteltävänä olevassa asiassa, on ainoastaan tietyssä määrin kaupan vapautta rajoittava, koska se koskee ainoastaan sellaisia alkoholijuomia, joiden alkoholipitoisuus on yli 23 prosenttia. Periaatteessa tämä toimenpide siis soveltuu alkoholismin torjuntaan.

18 Toimenpiteeseen ei sitä paitsi sisälly mitään kyseisten juomien mainostamista koskevaa yleistä kieltoa, ja sillä kielletään tarkoitetun kaltainen mainostaminen ainoastaan täsmällisesti määrätyissä paikoissa, joista osa, kuten yleiset tiet ja elokuvateatterit, on erityisesti autoilijoiden ja nuorison eli sellaisen väestön käytössä, johon alkoholismin vastustaminen erityisesti kohdistuu. Missään tapauksessa sitä ei siis voida pitää suhteettomana siihen tavoitteeseen nähden, johon sillä pyritään.

19 Lisäksi 36 artiklassa määrättyä poikkeusta sovellettaessa kansallinen toimenpide ei myöskään saa, kyseisen artiklan toisen virkkeen sanamuodon mukaisesti, "olla keino mielivaltaiseen syrjintään tai jäsenvaltioiden välisen kaupan peiteltyyn rajoittamiseen".

20 Kuten yhteisöjen tuomioistuin on esittänyt asiassa 34/79, Henn & Darby, 14.12.1979 antamansa tuomion 21 kohdassa (Kok. 1979, s. 3795), perustamissopimuksen 36 artiklan toisen virkkeen tavoitteena on estää se, että kyseisen artiklan ensimmäisessä virkkeessä esitettyihin syihin perustuvilla kaupan rajoituksilla kierretään niiden varsinainen tarkoitus eli että kyseisiä rajoituksia käytetään siten, että niillä aiheutetaan muista jäsenvaltioista peräisin olevien tavaroiden syrjintää tai että niillä suojellaan epäsuorasti tiettyä kansallista tuotantoa.

21 Tässä yhteydessä Aragonesa de Publicidad Exterior- ja Publivía-yhtiöt väittävät, että toimenpiteen syrjivän tai protektionistisen luonteen arvioimiseksi ei riitä, että otetaan huomioon se, ettei Katalonian laissa muodollisesti tehdä eroa kyseisten juomien kotimaisen ja ulkomaisen alkuperän välillä. On syytä ottaa huomioon, että kyseistä lakia sovelletaan ainoastaan Katalonian parlamentin toimivaltaan kuuluvalla alueella.

22 Pääasian kantajien mukaan tilannevertailua ei siten pidä suorittaa maahan tuotujen tuotteiden ja Espanjasta tulevien tuotteiden välillä yleensä, vaan maahan tuotujen ja katalonialaisten tuotteiden välillä. Koska suurin osa katalonialaisten alkoholijuomien tuotannosta on juomia, joiden alkoholipitoisuus on alle 23 prosenttia, pääasian kantajien mukaan olisi katsottava, että kyseinen toimenpide on luonteeltaan syrjivä ja suojeleva, koska sillä pyritään vähentämään sellaisten alkoholijuomien kulutusta, joiden alkoholipitoisuus on suuri, ja siten asetetaan epäedulliseen asemaan pääasiallisesti sellaiset juomat, jotka eivät ole peräisin Kataloniasta, ja koska se toisaalta ei rajoita mahdollisuuksia mainostaa sellaisia alkoholijuomia, joiden alkoholipitoisuus on pienempi, ja on siten paikallisia juomia suojeleva.

23 Näitä väitteitä ei voida hyväksyä.

24 Kun valtion toimenpiteen alueellinen soveltamisala on rajattu siten, että sitä sovelletaan ainoastaan valtion alueen jossain osassa, tämän toimenpiteen luonnehdintaa tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevissa oikeussäännöissä tarkoitetuksi syrjiväksi tai protektionistiseksi toimenpiteeksi ei estä se, että tämä toimenpide vaikuttaa sekä kyseisen valtion muista osista tulevien että muista jäsenvaltioista maahan tuotavien tuotteiden myyntiin. Jotta se voitaisiin katsoa syrjiväksi tai protektionistiseksi toimenpiteeksi, ei siten ole tarpeen, että sillä suositaan kaikkia kotimaisia tuotteita tai asetetaan epäedulliseen asemaan ainoastaan maahan tuodut tuotteet eikä kotimaisia tuotteita.

25 Siihen kansalliseen lainsäädäntöön, josta pääasiassa on kysymys, ei kuitenkaan sisälly mielivaltaista syrjintää eikä yhteisön sisäisen kaupan peiteltyä rajoittamista. Kuten oikeudenkäyntiasiakirjoissa esitetyistä tiedoista käy ilmi, mainitussa lainsäädännössä ei tehdä eroa tuotteiden alkuperän mukaan. Rajoituksia, jotka sillä otetaan käyttöön, ei sovelleta juomiin, joiden alkoholipitoisuus on alle 23 prosenttia, eikä niillä siten ole näiden muista jäsenvaltioista tulevien juomien tuontia rajoittavia vaikutuksia. Niiden juomien osalta, joiden alkoholipitoisuus on yli 23 prosenttia, kyseiset rajoitukset vaikuttavat sekä valtion siitä osasta tuleviin tuotteisiin – joiden määrä on ilmeisesti huomattava – jolla kyseistä säännöstöä sovelletaan, että muista jäsenvaltioista maahan tuotuihin tuotteisiin. Toisaalta se, että kyseisessä valtion alueen osassa valmistetaan enemmän juomia, joiden alkoholipitoisuus on alle 23 prosenttia, kuin juomia, joiden alkoholipitoisuus on yli 23 prosenttia, ei sinänsä ole riittävä peruste sille, että tällaista lainsäädäntöä voitaisiin pitää mielivaltaista syrjintää tai yhteisön sisäisen kaupan peiteltyä rajoittamista aiheuttavana.

26 Ennakkoratkaisukysymyksiin on siis vastattava, etteivät perustamissopimuksen 30 ja 36 artikla yhdessä tarkasteltuina ole esteenä sellaiselle pääasiassa kysymyksessä olevan lain kaltaiselle säännöstölle, jossa kielletään jäsenvaltion alueen jossain osassa sellaisten alkoholijuomien, joiden alkoholipitoisuus on yli 23 prosenttia, mainostaminen joukkotiedotusvälineissä, katujen ja teiden varsilla – lukuun ottamatta valmistus- ja myyntipaikkoja koskevia ilmoituksia – sekä elokuvateattereissa ja joukkoliikennevälineissä, jos kyseinen säännöstö, vaikka se on 30 artiklassa tarkoitettu vaikutukseltaan vastaava toimenpide, voidaan perustella 36 artiklan nojalla kansanterveyden suojelemista koskevilla syillä, ja jos se ei vaikuta oikeudenkäyntiasiakirjoissa esitettyjen ominaisuuksien ja olosuhteiden perusteella suoralta tai epäsuoralta keinolta suojella tiettyä paikallista tuotantoa.

Oikeudenkäyntikulut

27 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Belgian ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksille sekä Euroopan yhteisöjen komissiolle aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi. Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikuluista.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on ratkaissut Tribunal Superior de Justicia de Cataluñan 7.11.1989 ja 29.11.1989 tekemillään päätöksillä, jotka on oikaistu 8.1.1990 ja 28.6.1990 tehdyillä päätöksillä, esittämät kysymykset seuraavasti:

Perustamissopimuksen 30 ja 36 artikla yhdessä tarkasteltuina eivät ole esteenä sellaiselle pääasiassa kysymyksessä olevan lain kaltaiselle säännöstölle, jossa kielletään jäsenvaltion alueen jossain osassa sellaisten alkoholijuomien, joiden alkoholipitoisuus on yli 23 prosenttia, mainostaminen joukkotiedotusvälineissä, katujen ja teiden varsilla - lukuun ottamatta valmistus- ja myyntipaikkoja koskevia ilmoituksia - sekä elokuvateattereissa ja joukkoliikennevälineissä, jos kyseinen säännöstö, vaikka se on 30 artiklassa tarkoitettu vaikutukseltaan vastaava toimenpide, voidaan perustella 36 artiklan nojalla kansanterveyden suojelemista koskevilla syillä, ja jos se ei vaikuta oikeudenkäyntiasiakirjoissa esitettyjen ominaisuuksien ja olosuhteiden perusteella suoralta tai epäsuoralta keinolta suojella tiettyä paikallista tuotantoa.

Due Mancini O'Higgins Rodríguez Iglesias

Slynn Joliet Schockweiler Grévisse Zuleeg

Julistettiin Luxemburgissa 25 päivänä heinäkuuta 1991.

J.-P. Giraud
kirjaaja

O. Due
presidentti