JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
ELEANOR SHARPSTON
23 päivänä huhtikuuta 2015 [1]

**Asia C-95/14**

**Unione nazionale industria conciaria (UNIC) ja**
**Unione Nazionale dei Consumatori di Prodotti in Pelle, Materie Concianti, Accessori e Componenti (UNI.CO.PEL)**
**vastaan**
**FS Retail,**
**Luna srl ja**
**Gatsby srl**

(Ennakkoratkaisupyyntö – Tribunale di Milano (Italia))

Tuotteiden alkuperän merkintävelvollisuus — Kansallinen lainsäädäntö, jossa velvoitetaan ilmoittamaan merkinnöillä muissa maissa kuin Italiassa tapahtuneen jalostuksen tuloksena saatujen tuotteiden alkuperämaa, jos niissä käytetään italiankielistä nimitystä ”cuoio”, ”pelle” tai ”pelliccia” — Odotusajan noudattamista koskevan velvoitteen noudattamatta jättäminen direktiivin 98/34/EY mukaisesti ilmoitetun kansallisen toimen osalta — Teknisen määräyksen täytäntöönpanokelvottomuus yksityisten oikeussubjektien välisessä riita-asiassa — Tavaroiden vapaa liikkuvuus — SEUT 34 artikla — Vaikutukseltaan vastaavat toimenpiteet — Direktiivin 94/11/EY tulkinta

1. Italian viranomaiset ottivat käyttöön velvollisuuden liittää alkuperämaan osoittava merkintä nahkaan, jota on jalostettu (esimerkiksi parkitsemalla) [2] muissa maissa kuin Italiassa, jos tällaisesta nahasta valmistetuista nahkatuotteista, erityisesti jalkineista, käytetään italiankielistä nimitystä ”cuoio” (nahka), ”pelle” (nahka) tai ”pelliccia” (turkis) (tai niiden johdannaisia tai synonyymeja). Kaksi järjestöä on pannut vireille Tribunale di Milanossa (Milanon alueellinen tuomioistuin) oikeudenkäynnin, jolla ne pyrkivät estämään taloudellisia toimijoita Italiassa markkinoimasta jalkineita, jotka eivät täytä näitä merkintöjä koskevia vaatimuksia. Tässä ennakkoratkaisupyynnössä unionin tuomioistuimelta tiedustellaan, onko tällainen merkintäsääntö tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevien SEUT

1 — Alkuperäinen kieli: englanti.

2 — Prosessi, jossa eläinten nahkoja käsitellään, jotta saadaan nahkaa, joka on kestävämpää ja vähemmän altista hajoamiselle kuin käsittelemätön materiaali.

34–SEUT 36 artiklan ja/tai direktiivin 94/11/EY [3] (jäljempänä jalkineiden merkintöjä koskeva direktiivi) ja/tai uudistetun tullikoodeksin vastainen. [4] Toinen tärkeä kysymys, jota ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei ole nimenomaisesti tuonut esille, on kuitenkin se, ovatko direktiivin 98/34/EY [5] säännökset kenties jo esteenä kansallisen merkintäsäännön täytäntöönpanolle.

## Unionin oikeus

### *Sopimus Euroopan unionin toiminnasta*

2. SEUT 34 artiklassa kielletään jäsenvaltioiden väliset tuonnin määrälliset rajoitukset ja kaikki vaikutukseltaan vastaavat toimenpiteet. SEUT 35 artiklaan sisältyy vastaava vientiä koskeva määräys. SEUT 36 artiklan mukaan jäsenvaltiot voivat asettaa tavaroiden liikkuvuudelle oikeasuhteisia rajoituksia, jos ne ovat perusteltuja tietyistä sallituista syistä. [6]

### *Tullikoodeksi*

3. Uudistetun tullikoodeksin [7] 36 artikla kuuluu säännöksiin, joissa vahvistetaan säännöt tavaroiden muun kuin etuuskohteluun oikeuttavan alkuperän määrittämiseksi sovellettaessa yhteistä tullitariffia, tavarakauppaa koskevissa yhteisön erityissäännöksissä vahvistettuja muita toimenpiteitä kuin tariffitoimenpiteitä tai muita tavaroiden alkuperään liittyviä yhteisön toimenpiteitä. [8] Kyseisen artiklan mukaan tietystä maasta tai tietyltä alueelta peräisin olevina tavaroina pidetään kyseisessä maassa tai kyseisellä alueella kokonaan tuotettuja tavaroita. [9] Tavaran, jonka tuottamiseen on osallistunut useampi kuin yksi maa tai alue, on katsottava olevan peräisin siitä maasta tai siltä alueelta, jossa sille on suoritettu viimeinen merkittävä valmistustoimi. [10]

4. Tribunale di Milano mainitsee ennakkoratkaisupyynnössään asetuksen (EU) N:o 952/2013 60 artiklan. [11] Asetuksen 60 artiklan 1 kohdan sanamuoto on sama kuin uudistetun tullikoodeksin 36 artiklan 1 kohdassa. Saman artiklan 2 kohdassa säädetään seuraavaa: ”Tavaran, jonka tuottaminen on tapahtunut useammassa kuin yhdessä maassa tai alueella, on katsottava olevan peräisin siitä maasta tai siltä alueelta, jossa sille on suoritettu tähän tarkoitukseen varustetussa yrityksessä

3 — Kuluttajalle myytäväksi tarkoitettujen jalkineiden pääasiallisissa ainesosissa käytettäviä materiaaleja koskevia merkintöjä koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämisestä 23.3.1994 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EYVL L 100, s. 37), sellaisena kuin se on muutettuna i) asiakirjalla Tšekin tasavallan, Viron tasavallan, Kyproksen tasavallan, Latvian tasavallan, Liettuan tasavallan, Unkarin tasavallan, Maltan tasavallan, Puolan tasavallan, Slovenian tasavallan ja Slovakian tasavallan liittymisehdoista ja niiden sopimusten mukautuksista, joihin Euroopan unioni perustuu (EUVL 2003, L 236, s. 33), ii) tiettyjen direktiivien mukauttamisesta tavaroiden vapaan liikkuvuuden alalla Bulgarian ja Romanian liittymisen johdosta 20.11.2006 annetulla neuvoston direktiivillä 2006/96/EY (EUVL L 363, s. 81) ja iii) tiettyjen tavaroiden vapaan liikkuvuuden alan direktiivien mukauttamisesta Kroatian tasavallan liittymisen johdosta 13.5.2013 annetulla neuvoston direktiivillä 2013/15/EU (EUVL L 158, s. 172).

4 — Ks. jäljempänä tämän ratkaisuehdotuksen 3 kohta.

5 — Teknisiä standardeja ja määräyksiä koskevien tietojen toimittamisessa noudatettavasta menettelystä 22.6.1998 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EYVL L 204, s. 37; jäljempänä direktiivi 98/34).

6 — SEUT 36 artiklassa lueteltuihin poikkeuksiin SEUT 34 artiklasta kuuluvat julkinen moraali, yleinen järjestys tai turvallisuus, ihmisten, eläinten tai kasvien terveyden ja elämän suojeleminen, taiteellisten, historiallisten tai arkeologisten kansallisaarteiden suojeleminen tai teollisen ja kaupallisen omaisuuden suojeleminen.

7 — Yhteisön tullikoodeksista 23.4.2008 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 450/2008 (uudistettu tullikoodeksi) (EUVL L 145, s. 1; jäljempänä uudistettu tullikoodeksi).

8 — 35 artikla.

9 — 36 artiklan 1 kohta.

10 — 36 artiklan 2 kohta.

11 — Unionin tullikoodeksista 9.10.2013 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EUVL L 269, s. 1).

viimeinen merkittävä ja taloudellisesti perusteltu jalostus tai käsittely, joka on johtanut uuden tuotteen valmistukseen tai edustaa merkittävää valmistusastetta.” Kyseinen säännös ei kuitenkaan ollut vielä voimassa merkityksellisenä ajankohtana.[12] Käsittelen näin ollen ennakkoratkaisupyyntöä siten, että siinä viitataan uudistetun tullikoodeksin 36 artiklaan.[13]

*Jalkineiden merkintöjä koskeva direktiivi*

5. Direktiivi annettiin jalkinetuotteiden yhteisön sisäiseen kauppaan vaikuttavien ongelmien ratkaisemiseksi. Jäsenvaltioiden erilaiset merkintöjä koskevat vaatimukset lisäsivät talouden toimijoille aiheutuvia kustannuksia ja hankaloittivat tavaroiden vapaata liikkuvuutta.[14] Jäsenvaltiot katsoivat, että nämä ongelmat voitaisiin ratkaista tehokkaimmin toteuttamalla toimia unionin tasolla. Unionin lainsäätäjä otti näin ollen käyttöön yhdenmukaistamistoimen, jossa vahvistettiin ainoastaan vaatimukset, joita pidettiin välttämättöminä jalkineiden vapaan liikkuvuuden kannalta.[15]

6. Jalkineiden merkintöjä koskevan direktiivin mukaan sitä sovelletaan kuluttajille myytäväksi tarkoitettujen jalkineiden pääasiallisissa ainesosissa käytettyjen materiaalien merkintöihin, ja direktiiviin sisältyvän määritelmän mukaan ”jalkineella” tarkoitetaan ”tuotteita, jotka on varustettu pohjilla, joiden tarkoituksena on suojata tai peittää jalkaa – –” (1 artiklan 1 kohta).[16] Merkinnöistä on käytävä ilmi tiedot jalkineen kolmesta osasta, sellaisina kuin ne määritellään liitteessä I,[17] eli päällinen, vuori ja sisäpohja sekä ulkopohja (1 artiklan 2 kohta). Jalkineiden rakenne on ilmoitettava joko kuvan tai tekstin avulla, jossa nimetään erityismateriaalit liitteen I mukaisesti.[18] Näiden tietojen on myös täytettävä 4 artiklaan sisältyvät merkintöjä koskevat vaatimukset.

7. Direktiivin 2 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltiot toteuttavat tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että ainoastaan jalkineet, jotka täyttävät jalkineiden merkintöjä koskevassa direktiivissä esitetyt merkintöjä koskevat vaatimukset, voidaan saattaa markkinoille, sanotun kuitenkaan rajoittamatta muita sovellettavia unionin oikeudellisia velvoitteita.

8. Direktiivin 3 artiklassa säädetään seuraavaa: ”Jäsenvaltiot eivät voi kieltää tai estää sellaisten jalkineiden pitämistä kaupan, jotka ovat tässä direktiivissä esitettyjen merkintöjä koskevien säännösten mukaisia, soveltamalla yhteensovittamattomia kansallisia, tiettyjen jalkinetyyppien tai yleensä jalkineiden merkintöjä koskevia säännöksiä, sanotun kuitenkaan rajoittamatta muita sovellettavia yhteisön oikeudellisia velvoitteita.”

9. Direktiivin 4 artiklan 1 kohdassa määritetään merkintöjä koskevat vaatimukset seuraavasti: ”– – tiedot liitteen I mukaisesti määritellystä materiaalista, jota on vähintään 80 prosenttia mitattuna jalkineen päällisen, vuoren ja sisäpohjan pinnassa ja vähintään 80 prosenttia ulkopohjasta. Jos mitään materiaalia ei ole vähintään 80:ä prosenttia, on suotavaa antaa tietoja kahdesta jalkineen rakenteen pääasiallisesta materiaalista.” Direktiivin 4 artiklan 2 kohdassa säädetään, että tiedot ilmoitetaan jalkineessa valitsemalla ”joko kuva tai teksti, jotka on määritelty ja esitelty liitteessä I, vähintään

12 — Sitä sovelletaan 1.6.2016 alkaen (ks. asetuksen N:o 952/2013 288 artiklan 2 kohta).

13 — Unionin tuomioistuimelle esittämissään kirjallisissa huomautuksissa UNIC ja UNI.CO.PEL, Euroopan komissio ja Ruotsin hallitus viittaavat yhteisön tullikoodeksista 12.10.1992 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2913/92 (EYVL L 302, s. 1) 24 artiklaan. Mainittu asetus kuitenkin kumottiin uudistetulla tullikoodeksilla (ks. sen 186 artikla). Kuten Ruotsi on huomauttanut, uudistetun tullikoodeksin säännöksiä voitiin soveltaa viimeistään 24.6.2013 (ks. 188 artiklan 2 kohta) – toisin sanoen ennen kuin oikeudenkäynti ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa pantiin vireille 27.9.2013. Merkityksellisenä ajankohtana voimassa oli siten uudistetun tullikoodeksin 36 artikla.

14 — Ks. jalkineiden merkintöjä koskevan direktiivin johdanto-osan ensimmäinen perustelukappale.

15 — Ks. jalkineiden merkintöjä koskevan direktiivin johdanto-osan toinen, kolmas, viides ja seitsemäs perustelukappale.

16 — Liitteessä II on ei-tyhjentävä luettelo jalkineiden merkintöjä koskevassa direktiivissä tarkoitetuista jalkineista.

17 — Liite I on tämän ratkaisuehdotuksen liitteenä. Liitteessä I olevassa 1 kohdassa esitetään kuvissa tai teksteissä ilmoitettavien jalkineen osien (päällinen, vuori ja sisäpohja sekä ulkopohja) määritelmä. Sana ”nahka” määritellään liitteessä I olevan 2 kohdan a alakohdan i alakohdassa, jossa esitetään myös kuva materiaalista (yksinkertainen tyylitelty esitys eläimen vuodasta).

18 — Sana ”cuoio” on italiankielinen käsite, joka on valittu direktiivissä nahkaa kuvaavaksi tekstiksi. Vaikuttaa kuitenkin siltä, että kyseisen (hyväksytyn) käsitteen käyttö johtaa myös lain nro 8/2013 (ks. jäljempänä tämän ratkaisuehdotuksen 15 kohta) soveltamiseen. Pääasiassa kyseessä olevien jalkineiden merkinnöistä ks. lisäksi jäljempänä tämän ratkaisuehdotuksen 16 ja 63 kohta.

kulutusjäsenvaltion määrittelemällä/määrittelemillä kielellä/kielillä perustamissopimuksen mukaisesti”. Jäsenvaltioiden on huolehdittava siitä, että kuluttajille annetaan tarpeeksi tietoa näiden kuvien merkityksistä, ja valvottava, että tällaiset säännökset eivät aiheuta esteitä kaupalle. Merkinnät on liitettävä jokaiseen jalkinepariin, merkintöjen on oltava näkyviä, jalkineeseen hyvin ja sopivaan kohtaan kiinnitettyjä eikä merkintä saa johtaa kuluttajaa harhaan (4 artiklan 3 ja 4 kohta).

10. Direktiivin 5 artiklassa säädetään seuraavaa: ”Merkintään tarvittaessa liitettyjä kirjallisia lisätietoja voidaan lisätä tämän direktiivin mukaan vaadittuihin teksteihin. Jäsenvaltiot eivät kuitenkaan voi kieltää tai estää sellaisten jalkineiden pitämistä kaupan, jotka täyttävät tässä direktiivissä esitetyt vaatimukset, 3 artiklan säännösten mukaisesti.”

*Direktiivi 98/34*

11. Direktiivin 98/34 tavoitteena on auttaa välttämään uusien esteiden luomista kaupankäynnille sisämarkkinoilla. Siinä otetaan käyttöön avoimuuteen ja ennalta ehkäisevään valvontaan perustuva mekanismi vaatimalla jäsenvaltioita ilmoittamaan teknisten määräysten ehdotuksista ennen niiden antamista ja sen jälkeen yleisesti noudattamaan ainakin kolmen kuukauden (ks. jäljempänä 14 kohta) odotusaikaa ennen määräyksen antamista, jotta muilla jäsenvaltioilla ja komissiolla on mahdollisuus esittää huolenaiheensa kaupan mahdollisista esteistä. [19]

12. Merkityksellisiä ovat seuraavat 1 artiklaan sisältyvät määritelmät:

”1) ’tuotteella’ [tarkoitetaan] teollisesti valmistettua tuotetta ja maataloustuotetta – –;

– –

3) ’teknisellä eritelmällä’ [tarkoitetaan] asiakirjaan sisältyvää eritelmää tuotteelta vaadittavista ominaisuuksista, kuten laadusta, – – mukaan lukien tuotteita koskevat – – pakkaamista, merkitsemistä tai selostetta koskevat vaatimukset – –;

– –

11) ’teknisellä määräyksellä’ [tarkoitetaan] teknistä eritelmää – –, jonka noudattaminen on oikeudellisesti tai tosiasiallisesti pakollista – – [ja jossa] kielletään tuotteen valmistus, tuonti, kaupan pitäminen tai käyttö – –

– –”

13. Direktiivin 8 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on toimitettava komissiolle välittömästi teknisiä määräyksiä, joita ne aikovat antaa, koskevat ehdotukset. Niiden on toimitettava komissiolle myös ilmoitus niistä syistä, joiden vuoksi tällaisen teknisen määräyksen laatiminen on tarpeen, jollei näitä syitä selvitetä jo ehdotuksessa. Komissio ilmoittaa viipymättä muille jäsenvaltioille teknistä määräystä koskevasta ehdotuksesta ja kaikista sille toimitetuista asiakirjoista. Direktiivin 8 artiklan 2 kohdan mukaan komissio ja jäsenvaltiot voivat esittää teknistä määräystä koskevasta ehdotuksesta tiedon antaneelle jäsenvaltiolle huomautuksia. Tämän jäsenvaltion on otettava esitetyt huomautukset myöhemmässä teknisen määräyksen valmistelussa mahdollisuuksien mukaan huomioon. Direktiivin 8 artiklan 3 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on toimitettava viipymättä komissiolle teknisen määräyksen lopullinen teksti.

19 — Johdanto-osan toinen–kuudes perustelukappale.

14. Direktiivin 9 artiklan 1 kohdassa säädetään, että 8 artiklan 1 kohdan mukaisesti tiedoksi annetun teknistä määräystä koskevan ehdotuksen antamista on lykättävä kolmella kuukaudella (jäljempänä odotusaika). Odotusaikaa pidennetään kuuteen kuukauteen, jos komissio tai toinen jäsenvaltio esittää yksityiskohtaisen lausunnon, jonka mukaan suunniteltu toimenpide sisältää seikkoja, jotka voivat luoda esteitä tavaroiden vapaalle liikkuvuudelle sisämarkkinoilla (9 artiklan 2 kohta). Odotusaikaa pidennetään kahteentoista kuukauteen, jos komissio kolmen kuukauden kuluessa 8 artiklan 1 kohdan mukaisesta tiedoksiannosta ilmoittaa aikeistaan ehdottaa tai antaa ehdotettua teknistä määräystä koskevaa lainsäädäntöä (9 artiklan 3 kohta). [20]

## Kansallinen oikeus

15. Nimitysten ”cuoio”, ”pelle” ja ”pelliccia” sekä niiden johdannaisten tai synonyymien käyttöä koskevista uusista säännöistä 14.1.2013 annettu laki nro 8/2013 julkaistiin 30.1.2013 Italian virallisessa lehdessä (GURI) nro 25 ja tuli voimaan 14.2.2013. Lain nro 8/2013 3 §:n 2 momentilla otetaan käyttöön merkintävelvollisuus muissa maissa kuin Italiassa tapahtuneen jalostuksen tuloksena saatujen tuotteiden alkuperämaan ilmoittamiseksi, jos tuotetussa nahassa käytetään kyseisiä italiankielisiä nimityksiä. Ennakkoratkaisupyynnössä Tribunale di Milano toteaa, että laki nro 8/2013 annettiin tiedoksi komissiolle 21.12.2012 numerolla 2012/667/I. [21] Siihen sovellettiin siten ainakin direktiivin 98/34 9 artiklan 1 kohdassa säädettyä alkuperäistä, kolmen kuukauden odotusaikaa. [22]

## Tosiseikat, asian käsittelyn vaiheet ja ennakkoratkaisukysymykset

16. Vastaajina pääasiassa olevat FS Retail srl, Luna srl ja Gatsby srl ovat talouden toimijoita, jotka markkinoivat jalkineita Italiassa. Kyseisten jalkineiden sisäpohjassa on italiankielinen teksti ”pelle” tai ”vera pelle” (aitoa nahkaa). Osa jalkineista on valmistettu Kiinan kansantasavallassa. Kyseisten jalkineiden alkuperä käy ilmi ulkopohjaan kiinnitetystä muovietiketistä. Pääasiassa on epäselvää, onko muut kyseessä olevat jalkineet (joiden alkuperäksi ei ole merkitty Kiinaa) valmistettu muissa jäsenvaltioissa vai kolmansissa maissa.

17. Parkitusalaa edustava ammattijärjestö Unione nazionale industria conciaria (jäljempänä UNIC) ja kuluttajien etuja Italiassa edistävä järjestö Unione Nazionale dei Consumatori di Prodotti in Pelle, Materie Concianti, Accessori e Componenti (jäljempänä UNI.CO.PEL) (jäljempänä yhdessä kantajat) vaativat 27.9.2013 Tribunale di Milanossa vastaajia vastaan vireille panemassaan menettelyssä välitoimia sillä perusteella, että nämä olivat rikkoneet lain nro 8/2013 3 §:n 2 momenttia. Kantajat katsovat, että nahkaista sisäpohjaa kuvaavien italiankielisten nimitysten käyttäminen ilmoittamatta nahan alkuperää johtaa kuluttajia harhaan, koska se viittaa siihen, että käytetty nahka ja/tai koko tuote on italialaista alkuperää. Lisäksi käytäntö, jossa tällaisista tuotteista käytetään italiankielisiä nimityksiä, merkitsee ulkomaisten valmistajien harjoittamaa vilpillistä kilpailua italialaisen nahka- ja jalkinealan toimijoiden vahingoksi, koska käytetyn nahan italialainen alkuperä on laatuominaisuus, jota voidaan käyttää ainoastaan italialaisesta nahasta valmistetuista jalkineista.

20 — Palveluja (jotka eivät ole merkityksellisiä käsiteltävässä asiassa) koskevat yksityiskohtaiset säännöt ja odotusajat eroavat jonkin verran tavaroita koskevista säännöistä ja odotusajoista. Direktiiviin sisältyy myös poikkeuksia (jotka eivät ole myöskään merkityksellisiä käsiteltävässä asiassa), joiden nojalla direktiivin 98/34 soveltamisalaan kuuluvia kiireellisiä toimenpiteitä tai hätätoimenpiteitä voidaan saattaa voimaan välittömästi.

21 — Komission sisämarkkinoiden, teollisuuden, yrittäjyyden ja pk-yritystoiminnan pääosaston ylläpitämässä TRIS-tietokannassa (Technical Regulation Information System) tekemissä selvityksissäni kuitenkin ilmeni, että komissio vastaanotti 29.11.2012 tiedon ehdotetusta laista nro 8/2013.

22 — Ks. jäljempänä tämän ratkaisuehdotuksen 46 kohta.

18. Kukin kolmesta vastaajasta vastusti välitoimia koskevaa hakemusta seuraavilla eri perusteilla: i) kyseiset jalkineet täyttävät jalkineiden merkintöjä koskevan direktiivin vaatimukset, ja ii) siltä osin kuin joidenkin jalkineiden alkuperämaaksi on merkitty Kiina, ne ovat lain nro 8/2013 mukaisia ja italialaisille kuluttajille annetaan asianmukaisesti tietoa kyseisten tuotteiden alkuperästä, joten kyseisten tuotteiden markkinointi Italiassa pitäisi sallia (Gatsby), iii) laki nro 8/2013 annettiin tiedoksi komissiolle teknisenä määräyksenä direktiivin 98/34 mukaisesti, mutta se annettiin ennen direktiivin 9 artiklassa säädetyn alkuperäisen odotusajan päättymistä, minkä vuoksi sitä ei voida soveltaa pääasiassa (Luna), ja iv) laki nro 8/2013 on suhteeton, koska valmistajat voivat oma-aloitteisesti ilmoittaa, ovatko niiden tuotteet italialaista alkuperää (FS Retail).

19. Tämän perusteella Tribunale di Milano pyytää unionin tuomioistuinta antamaan ennakkoratkaisun kuudesta toisiinsa liittyvästä kysymyksestä, jotka on ehkä helpompi ymmärtää, jos ne esitetään tiivistetysti.

20. Kysymykset koskevat unionin oikeuden eri säännöksiä ja määräyksiä, jotka saattavat olla esteenä lain nro 8/2013 3 §:n 2 momentin soveltamiselle tuotteisiin,

— jotka on valmistettu muissa jäsenvaltioissa lainmukaisesti jalostetusta tai markkinoille saatetusta nahasta tai

— jotka on valmistettu unionin jäsenvaltioiden ulkopuolella tapahtuneen jalostuksen tuloksena saadusta nahasta ja joita ei ole vielä lainmukaisesti saatettu markkinoille Euroopan unionissa.

21. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin huomauttaa, että näissä molemmissa tapauksissa lain nro 8/2013 3 §:n 2 momentissa velvoitetaan ilmoittamaan merkinnöillä tuotteen alkuperämaa, jos siinä käytetään (kuten käsiteltävässä asiassa) italiankielistä nimitystä ”pelle”. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii, ovatko tällaiselle vaatimukselle mahdollisesti esteenä

— SEUT 34–SEUT 36 artikla, koska kyseessä ovat jäsenvaltioiden välisen kaupan määrällisiä rajoituksia vaikutukseltaan vastaavat toimenpiteet, jotka eivät ole perusteltuja minkään sallitun syyn perusteella (kysymykset 1 ja 2);

— jalkineiden merkintöjä koskevan direktiivin 3 ja 5 artikla (joiden mukaan jäsenvaltiot eivät voi kieltää tai estää sellaisten jalkineiden pitämistä kaupan, jotka ovat direktiivissä esitettyjen merkintöjä koskevien säännösten mukaisia) (kysymykset 3 ja 4), tai

— asetuksen N:o 952/2013 60 artikla (uudistetun tullikoodeksin 36 artiklan seuraajasäännös, jossa määritellään alkuperämaa) (kysymykset 5 ja 6).

22. UNIC ja UNI.CO.PEL, Gatsby, Saksan, Alankomaiden ja Ruotsin hallitukset sekä komissio ovat esittäneet kirjallisia huomautuksia. Suullinen käsittely pidettiin 15.1.2015 unionin tuomioistuimen pyydettyä asianosaisia ja muita osapuolia tarkastelemaan komission kirjallisissa huomautuksissaan esille tuomaa kysymystä siitä, oliko laki nro 8/2013 täytäntöönpanokelvoton, koska se oli annettu direktiivin 98/34 9 artiklan 1 kohtaan sisältyvien odotusaikaa koskevien säännösten vastaisesti. Muut kirjallisia huomautuksia esittäneet asianosaiset ja muut osapuolet eivät olleet käsitelleet tätä seikkaa, eikä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ollut ottanut kysymystä esille. Suullisessa käsittelyssä huomautuksia esittivät UNIC ja UNI.CO.PEL, Tšekin tasavalta ja Saksa sekä komissio.

## Asian tarkastelu

### *Alustavia huomautuksia*

23. Suullisessa käsittelyssä ennen unionin tuomioistuimen kysymyksiin vastaamista UNIC ja UNI.CO.PEL esittivät, että unionin tuomioistuimen olisi ensin tutkittava, olisiko ennakkoratkaisupyyntö peruutettava, koska siinä kuvattu kansallinen oikeudellinen kehys oli muuttunut pyynnön esittämisen jälkeen. Niiden mukaan laki nro 8/2013 on kumottu 10.11.2014 alkaen ja uusi nahkatuotteita koskeva asetus on annettu tiedoksi komissiolle direktiivin 98/34 mukaisesti. [23]

24. Ennakkoratkaisupyynnön peruuttaminen on sitä pyytäneen tuomioistuimen etuoikeus eikä unionin tuomioistuimen asia. En joka tapauksessa katso, että nyt tarkasteltavaa ennakkoratkaisupyyntöä olisi käsiteltävä tältä pohjalta.

25. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin selittää, että hakijoiden välitoimihakemus perustuu lakiin nro 8/2013, johon kyseisen tuomioistuimen mukaan asiaa koskevat säännökset sisältyivät merkityksellisenä ajankohtana. Olettamana on, että kansallisen tuomioistuimen niiden oikeudellisten seikkojen ja tosiseikkojen perusteella, joiden määrittämisestä se vastaa ja joiden paikkansapitävyyden selvittäminen ei ole unionin tuomioistuimen tehtävä, esittämillä unionin oikeuden tulkintaan liittyvillä kysymyksillä on merkitystä asian ratkaisun kannalta. [24] Näin on siksi, että SEUT 267 artiklassa tarkoitettu menettely perustuu kansallisilla tuomioistuimilla ja unionin tuomioistuimella olevien tehtävien selkeään jakoon ja että unionin tuomioistuin on toimivaltainen lausumaan ainoastaan tuossa artiklassa tarkoitettujen unionin oikeuden säädösten tulkinnasta tai pätevyydestä. Unionin tuomioistuimen tehtävä ei ole lausua kansallisten säännösten tulkinnasta eikä ratkaista sitä, onko ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen tulkinta niistä oikea. Unionin tuomioistuimen tehtävänä on ottaa huomioon ennakkoratkaisukysymyksiin liittyvät tosiasiat ja oikeudelliset seikat, sellaisina kuin ne on ennakkoratkaisupyynnössä esitetty. Sovellettavan kansallisen lainsäädännön määrittäminen on kansallisen oikeuden tulkintaa koskeva kysymys, joka ei kuulu unionin tuomioistuimen toimivaltaan. [25]

26. Asian kannalta merkityksellisen kansallisen lainsäädännön soveltamisen osalta unionin tuomioistuimen on näin ollen pitäydyttävä kansallisen tuomioistuimen vahvistamissa seikoissa. [26] Tästä seuraa, että unionin tuomioistuimen olisi vastattava esitettyihin ennakkoratkaisukysymyksiin.

### *Ennakkoratkaisukysymyksiin liittyviä yleisiä seikkoja*

27. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee lähinnä, onko unionin oikeus ja erityisesti SEUT 34–SEUT 36 artikla ja/tai jalkineiden merkintöjä koskeva direktiivi ja/tai uudistettu tullikoodeksi esteenä lain nro 8/2013 soveltamiselle pääasian oikeudenkäynnissä. Se ei kysy direktiivin 98/34 sovellettavuudesta.

23 — Uudella toimella sovelletaan ilmeisesti uudelleen sääntelyä, joka oli otettu käyttöön aiemmin vuonna 1966. Koska Italian hallitus ei esittänyt kirjallisia huomautuksia eikä osallistunut suulliseen käsittelyyn, unionin tuomioistuimen ei ollut mahdollista selvittää asiaa asianomaisen jäsenvaltion edustajien kanssa. Unionin tuomioistuin ei myöskään tiedä, oliko Italian hallituksen tarkoituksena lakia nro 8/2013 täytäntöön pannessaan vedota jalkineiden merkintöjä koskevan direktiivin 4 artiklan 4 kohtaan, jonka mukaan merkintä ei saa johtaa kuluttajaa harhaan (ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 9 kohta). En näin ollen tarkastele tätä kysymystä lähemmin ratkaisuehdotuksessani.

24 — Tuomio OSA (C-351/12, EU:C:2014:110, 56 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

25 — Tuomio Texdata Software (C-418/11, EU:C:2013:588, 28, 29 ja 41 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

26 — Tuomio Kaba (C-466/00, EU:C:2003:127, 41 kohta).

28. Kirjallisissa huomautuksissaan komissio kuitenkin väittää, että myös direktiiviin 98/34 sisältyvien odotusaikaa koskevien säännösten rikkominen tekee laista nro 8/2013 joka tapauksessa täytäntöönpanokelvottoman. Saksan hallitus totesi suullisessa käsittelyssä yhtyvänsä tähän näkemykseen.

29. Myös minä yhdyn siihen. Katson myös, että laki nro 8/2013 on sekä SEUT 34–SEUT 36 artiklan että jalkineiden merkintöjä koskevan direktiivin vastainen. [27]

30. Pitäisikö unionin tuomioistuimen käsitellä direktiiviä 98/34 vastatessaan ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle?

31. On ensinnäkin selvää, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin voisi ratkaista pääasian unionin tuomioistuimen sellaisen vastauksen perusteella, jonka mukaan direktiivi 98/34 oli esteenä lain nro 8/2013 täytäntöönpanolle.

32. Toiseksi, kun otetaan huomioon, että SEUT 34 artiklassa kielletään jäsenvaltioiden väliset tuonnin määrälliset rajoitukset ja kaikki vaikutukseltaan vastaavat toimenpiteet, direktiivi 98/34 on sui generis -väline, jolla pyritään suojaamaan tavaroiden vapaata liikkuvuutta ja edistämään tavaroiden ja palvelujen sisämarkkinoiden moitteetonta toimintaa. [28] Sillä varmistetaan, että komissio ja jäsenvaltio saavat tiedon ennen sellaisten uusien teknisten säännösten antamista, jotka saattavat aiheuttaa esteitä kaupalle. Direktiivin 98/34 toiminta perustuu siten ennalta ehkäisevään valvontaan. [29] Vaikka on totta, että direktiivillä 98/34 otetaan käyttöön teknisiä standardeja ja määräyksiä koskevien tietojen toimittamisessa noudatettava, avoimuuteen perustuva menettely eikä siinä vahvisteta aineellisoikeudellisia sääntöjä, odotusajan noudattamatta jättäminen on olennainen menettelymääräysten rikkominen, joka aiheuttaa sen, ettei kyseistä teknistä määräystä voida soveltaa. [30]

33. Vaikka vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin tuomioistuin ei voi muuttaa kansallisen tuomioistuimen sille esittämiä ennakkoratkaisukysymyksiä, [31] kysymyksiä tarkasteltaessa on otettava huomioon kaikki ne unionin oikeuden säännökset ja määräykset, jotka todennäköisesti ovat merkityksellisiä pääasian kohteena olevan riidan ratkaisemiselle. [32] SEUT 267 artiklan mukaisen, unionin oikeuden säännösten tulkintaa koskevan ennakkoratkaisupyynnön yhteydessä unionin tuomioistuimen tehtävänä on antaa kansalliselle tuomioistuimelle hyödyllinen vastaus, jonka perusteella kansallinen tuomioistuin voi ratkaista siinä vireillä olevan asian. Unionin tuomioistuimen tehtävänä on tulkita kaikkia unionin oikeuden säännöksiä, joita kansalliset tuomioistuimet tarvitsevat ratkaistessaan niiden käsiteltäväksi saatettuja asioita, vaikka näitä säännöksiä ei olisi nimenomaisesti mainittu kansallisten tuomioistuinten unionin tuomioistuimelle esittämissä kysymyksissä. [33] Näin on etenkin silloin, jos asiaan liittyy ilmeisesti oikeuskysymys, joka voisi olla merkityksellinen kansallisen tuomioistuimen ratkaisun kannalta. Jos asia on näin (kuten käsiteltävässä asiassa), unionin tuomioistuin voi tarkastella tällaista kysymystä.

34. Tilanne on toinen, jos unionin tuomioistuin pyydetään lausumaan unionin säädöksen *pätevyydestä*. Tällöin unionin tuomioistuimen ei ole pakko tarkastella perustetta, johon ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei ole viitannut. [34]

27 — Ks. jäljempänä tämän ratkaisuehdotuksen 48 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

28 — Tuomio Fortuna ym. (C-213/11, C-214/11 ja C-217/11, EU:C:2012:495, 26 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

29 — Ks. direktiivin 98/34 johdanto-osan toinen–kuudes perustelukappale ja edellä tämän ratkaisuehdotuksen 11 kohta.

30 — Tuomio Unilever (C-443/98, EU:C:2000:496, 44 kohta) Ks. myös jäljempänä 45 kohta.

31 — Tuomio Dumon ja Froment (C-235/95, EU:C:1998:365, 25–27 kohta) ja tuomio RI.SAN. (C-108/98, EU:C:1999:400, 16 ja 17 kohta).

32 — Tuomio Efir (C-19/12, EU:C:2013:148, 27 kohta).

33 — Tuomio Fuß (C-243/09, EU:C:2010:609, 39 kohta).

34 — Tuomio Simon, Evers & Co (C-21/13, EU:C:2014:2154, 26–28 kohta).

35. Nyt tarkasteltava ennakkoratkaisupyyntö koskee unionin oikeuden tulkintaan eikä pätevyyteen liittyviä kysymyksiä. Tulkitsemalla direktiivin 98/34 asiaa koskevia säännöksiä unionin tuomioistuin yksinkertaisesti hoitaisi velvollisuutensa tarkastella sille esitettyjä kysymyksiä siten, että otetaan huomioon *kaikki* unionin oikeuden säännökset, jotka ovat merkityksellisiä pääasian riidan ratkaisemisen kannalta.

36. Tšekin tasavalta esitti kuitenkin suullisessa käsitellyssä toisenlaisen vastaväitteen. Sen kysymyksen taustalla, onko laki nro 8/2013 täytäntöönpanokelvoton direktiivin 98/34 perusteella, on (Tšekin tasavallan mukaan) ennakkokysymys siitä, pitäisikö kansallisen tuomioistuimen tutkia tämä seikka viran puolesta. Tšekin tasavalta väittää, ettei kansallisilla tuomioistuimilla ole tällaista velvoitetta kolmesta syystä: i) tuomioistuimen passiivisuutta siviilioikeudenkäynnissä koskevan periaatteen mukaan (laajasti tunnustettu kansallinen menettelysääntö) tutkintaa ei voida ulottaa asianosaisten määrittämää riita-asiaa laajemmalle,[35] ii) kuluttajansuojaa koskevaa poikkeusta unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä kehitetystä kansallisen menettelyllisen itsemääräämisoikeuden periaatteesta[36] ei pitäisi soveltaa analogisesti direktiiviin 98/34, ja iii) kansallisille tuomioistuimille asetettaisiin epärealistinen ja työläs rasite vaatimalla niitä määrittämään käsiteltävän asian kaltaisessa tilanteessa, ovatko kansalliset säännökset direktiivin 98/34 1 artiklan 11 kohdassa tarkoitettuja teknisiä määräyksiä.

37. Mielestäni näitä väitteitä ei voida hyväksyä.

38. Ensinnäkin vaikuttaa siltä, että Tšekin tasavalta pyytää unionin tuomioistuinta lähestymään tätä kysymystä sen yleisen käsityksen pohjalta, että asianosaiset määräävät oikeudenkäyntimenettelyn sisällöstä ja että on olemassa tuomioistuimen passiivisuutta siviilioikeudenkäynnissä koskeva yleinen kansallinen menettelysääntö. Unionin tuomioistuimella ei kuitenkaan ole tietoa siitä, sisältyykö Italian prosessioikeuteen tällaista sääntöä. Unionin tuomioistuimen ei siten ole mahdollista tarkastella tällaisen säännön (jos sellainen on olemassa) merkitystä koko menettelyssä, sen kulkua sekä sen erityispiirteitä.[37] Unionin tuomioistuin ei nähdäkseni voi arvioida tätä abstraktisti.

39. Toiseksi ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että pääasian oikeudenkäynnissä käsiteltiin sitä seikkaa, että laki nro 8/2013 oli annettu tiedoksi komissiolle,[38] ja ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen asiakirja-aineiston perusteella Luna väittää vastineessaan, että laki nro 8/2013 on täytäntöönpanokelvoton, koska se annettiin direktiivin 98/34 9 artiklan 1 kohtaan sisältyvien odotusaikaa koskevien säännösten vastaisesti.[39] Näin ollen on selvää, että jos Italian prosessioikeuteen sisältyy tuomioistuimen passiivisuutta siviilioikeudenkäynnissä koskeva sääntö, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei rikkoisi kyseistä sääntöä tarkastelemalla direktiiviä 98/34 tässä yhteydessä. Kansallisen menettelyllisen itsemääräämisoikeuden periaatteesta ei siten luotaisi uutta poikkeusta.

35 — Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan on niin, että jos menettelysääntöjä ei ole yhdenmukaistettu, unionin oikeutta on sovellettava kansallisessa oikeusjärjestyksessä vahvistettujen menettelyjen ja sääntöjen mukaisesti (kansallisen menettelyllisen itsemääräämisoikeuden yleisperiaate). Tälle periaatteelle on asetettu kaksi edellytystä. Unionin lainsäädäntöön perustuvia vaatimuksia ei saa kohdella epäedullisemmin kuin kansalliseen lainsäädäntöön perustuvia vaatimuksia (vastaavuusperiaate), eikä unionin lainsäädännössä vahvistettujen oikeuksien käyttäminen saa olla käytännössä mahdotonta tai suhteettoman vaikeaa kansallisen lainsäädännön vuoksi (tehokkuusperiaate). Ks. esim. tuomio CA Consumer Finance (C-449/13, EU:C:2014:2464, 23 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

36 — Tutkiessaan kuluttajasopimusten kohtuuttomista ehdoista 5.4.1993 annettua neuvoston direktiiviä 93/13/ETY (EYVL L 95, s. 29) unionin tuomioistuin on katsonut, että unionin oikeudessa edellytetään kansallisten tuomioistuinten tutkivan sopimusehdon kohtuuttomuuden viran puolesta, jos niillä on käytössään tarvittavat oikeudelliset seikat ja tosiseikat. Tämä johtuu siitä, että direktiivi 93/13 perustuu ajatukseen siitä, että kuluttaja on elinkeinonharjoittajaan nähden heikompi osapuoli sekä neuvotteluaseman että tietojen puolesta. Ks. tuomio Kušionová (C-34/13, EU:C:2014:2189, 48 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

37 — Tuomio CA Consumer Finance (C-449/13, EU:C:2014:2464, 25 kohta).

38 — Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 18 kohta.

39 — Komissio vahvisti tämän kirjallisissa huomautuksissaan.

40. Kolmanneksi ymmärrän jossain määrin Tšekin tasavallan väitettä, jonka mukaan olisi kohtuuttoman työlästä kansallisille tuomioistuimille tutkia viran puolesta jokaisessa tapauksessa, onko jokin tietty kansallinen toimenpide direktiivin 98/34 soveltamisalaan kuuluva tekninen määräys. Sitä ei ole aina helppo ratkaista.

41. Tšekin tasavallan perustelusta huomautan, että käsiteltävän asian tosiseikkojen osalta tällaista rasitetta ei syntynyt: direktiivin 98/34 mahdollinen merkityksellisyys oli jo selvää ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa.

42. Yleisemmällä tasolla en väitä, että kansallisten tuomioistuinten on jokaisessa tapauksessa välttämättä tutkittava viran puolesta, kuuluuko toimenpide direktiivin 98/34 soveltamisalaan.

43. Velvoite tutkia direktiiviä 98/34 syntyy nähdäkseni pikemminkin joka tapauksessa, jos joko i) tosiseikat ja olosuhteet ovat sellaisia, että kansallisella tuomioistuimella on käytettävissään tietoja, joista ilmenee, että kyseiset kansalliset säännöt *on* annettu tiedoksi komissiolle direktiivin 98/34 8 artiklan 1 kohdan mukaisesti, tai ii) asianosainen väittää, että toimenpide, johon sitä vastaan on vedottu, on direktiivin 98/34 soveltamisalaan kuuluva toimenpide. Siinä tapauksessa kansallisen tuomioistuimen on tutkittava asiaa ja otettava tarvittaessa huomioon velvoite noudattaa 9 artiklaan sisältyviä odotustaikaa koskevia velvoitteita ja se, mitä seuraa siitä, että sääntö on täytäntöönpanokelvoton yksityisiin oikeussubjekteihin nähden. Katson, että kyseinen velvoite on olemassa, vaikka jokin menettelyn osapuolista ei nimenomaisesti vetoaisikaan kyseessä olevan kansallisen säännön täytäntöönpanokelvottomuuteen sillä perusteella, ettei direktiiviä 98/34 ole noudatettu.

*Direktiivin 98/34 mukainen arviointi*

44. Jalkineet ovat direktiivin 98/34 1 artiklan 1 alakohdassa tarkoitettu tuote. Lakiin nro 8/2013 sisältyvät merkintöjä koskevat vaatimukset muodostavat direktiivin 1 artiklan 3 alakohdassa tarkoitetun teknisen eritelmän, koska niissä viitataan tuotteen – jalkineiden – pakkaamiseen, merkitsemiseen tai selosteeseen ja esitetään siten kyseiseltä tuotteelta vaadittavat ominaisuudet. Laki nro 8/2013 sinänsä kuuluu selvästi 1 artiklan 11 alakohdan soveltamisalaan teknisenä määräyksenä. Italia oli siten velvollinen sekä antamaan lain nro 8/2013 tiedoksi 8 artiklan 1 kohdan mukaisesti että noudattamaan 9 artiklaan sisältyviä odotusaikoja.

45. Direktiivin 98/34 8 ja 9 artiklan sanamuoto on selvä sikäli, että kyseisissä säännöksissä luodaan menettely, jossa Euroopan unioni valvoo kansallisia teknisiä määräyksiä koskevia ehdotuksia ja jossa niiden voimaantuloajankohta edellyttää, etteivät komissio ja/tai muut jäsenvaltiot vastusta ehdotusta. Unionin tuomioistuimen mukaan tämän valvonnan tehokkuus vahvistuu entisestään, kun direktiiviä tulkitaan siten, että tiedoksiantovelvollisuuden rikkominen merkitsee olennaista menettelymääräysten rikkomista, joka aiheuttaa sen, ettei kyseisiä teknisiä määräyksiä voida soveltaa yksityisiin oikeussubjekteihin. [40] Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä seuraa myös, että jos tekninen määräys annetaan direktiivin 98/34 9 artiklaan 1 kohtaan sisältyvien odotusaikasäännösten noudattamista koskevan vaatimuksen vastaisesti, teknistä määräystä ei myöskään voida soveltaa yksityisiin oikeussubjekteihin. [41]

40 — Tuomio CIA Security International (C-194/94, EU:C:1996:172, 41, 44 ja 54 kohta).

41 — Tuomio Unilever (C-443/98, EU:C:2000:496, 40–44 ja 49 kohta).

46. Komissio sai 29.11.2012 tiedonannon ehdotetusta laista nro 8/2013.[42] Tiedonannon perusteella Romanian hallitus esitti huomautuksia direktiivin 98/34 8 artiklan 1 kohdan nojalla. Sekä Saksan että Espanjan hallitukset esittivät yksityiskohtaiset lausunnot 9 artiklan 2 kohdan toisen luetelmakohdan nojalla.[43] Komissio ilmoitti suullisessa käsittelyssä unionin tuomioistuimelle, että alkuperäinen kolmen kuukauden odotusaika päättyi 1.3.2013 mutta että odotusaikaa pidennettiin yksityiskohtaisten lausuntojen seurauksena 30.5.2013 saakka. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin selittää, että laki nro 8/2013 annettiin (tästä huolimatta) 14.2.2013. Lain antamisajankohta on selkeästi direktiivin 98/34 9 artiklan 1 kohdassa säädetyn odotusajan vastainen.

47. Lakia nro 8/2013 ei näin ollen voida soveltaa yksityisten oikeussubjektien välisissä oikeusriidoissa.

*SEUT 34–SEUT 36 artikla – kysymykset 1 ja 2*

48. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin selittää, että lakia nro 8/2013 sovelletaan yleisesti nahkatuotteisiin, ja ymmärrän unionin tuomioistuimelle esitetyt ennakkoratkaisukysymykset siten, että ne käsittävät pelkkien jalkineiden sijaan kaikki nahasta valmistetut tuotteet. Koska jalkineiden merkintöjä koskevaa direktiiviä tulkittaessa on otettava huomioon SEUT 34–SEUT 36 artikla, on joka tapauksessa tarkoituksenmukaista aloittaa tarkastelemalla kyseisiä perussopimuksen määräyksiä.

49. Velvollisuus liittää alkuperämaan osoittava merkintä nahkatuotteisiin, joita on jalostettu muissa maissa kuin Italiassa, jos niistä käytetään italiankielistä nimitystä ”cuoio”, ”pelle” tai ”pelliccia” (tai niiden johdannaisia tai synonyymeja), on tuonnin määrällisiä rajoituksia vaikutukseltaan vastaava toimenpide, joka vaikeuttaa tällaisten tavaroiden vapaata liikkuvuutta tai lisää sen kustannuksia. Jo pitkään on myönnetty, että alkuperämerkintöjen tai alkuperän ilmoittamisen tarkoitus on auttaa kuluttajia tekemään ero kotimaisten ja maahan tuotujen tuotteiden välillä; ne vaikuttavat siis kuluttajan ulkomaisiin tuotteisiin kohdistuvia mahdollisia ennakkoluuloja ylläpitävästi. Sisämarkkinoilla alkuperän osoittamista koskeva vaatimus vaikeuttaa muista jäsenvaltioista tuotujen tuotteiden myyntiä kyseessä olevilla aloilla; vaikeuttamalla sellaisten tavaroiden myyntiä, jotka on valmistettu jäsenvaltioiden välisen työnjaon tuloksena, se hidastaa myös taloudellista yhteenliittymistä yhteisössä.[44]

50. Lain nro 8/2013 3 §:n 2 momenttiin sisältyvän kaltaisella merkintöjä koskevalla vaatimuksella on nämä ominaisuudet.

51. Kyseisen luonteinen vaatimus vaikeuttaa nahkatuotteiden vapaata liikkuvuutta, koska kun kyseisen vaatimuksen piiriin kuuluvia ulkomaisia tuotteita pidetään kaupan Italiassa, i) kuluttajat voivat suhtautua tällaisiin tuotteisiin kielteisesti merkintöjä koskevan vaatimuksen seurauksena, ja ii) tuotteilta voidaan evätä pääsy Italian markkinoille, jos ne eivät täytä merkintöjä koskevaa vaatimusta.

52. Vaatimus voisi myös lisätä muissa maissa kuin Italiassa jalostettujen nahkatuotteiden liikkuvuuteen liittyviä kustannuksia. Talouden toimijoille, jotka saattavat tällaisia tuotteita Italian markkinoille, voi siten aiheutua korkeampia merkintöihin liittyviä kustannuksia kuin vastaaville talouden toimijoille (jotka pitävät kaupan Italiassa jalostettuja nahkatuotteita), koska niiden on mahdollisesti valmistettava ja liitettävä tuotteisiin erityisiä tai ylimääräisiä etikettejä Italian markkinoita varten. Näin olisi etenkin silloin, jos lain nro 8/2013 3 §:n 2 momentissa alkuperän merkitsemisvaatimus on pakollinen, vaikka merkintä on tarkoitettu koko unionin markkinoille ja siinä on sana ”nahka” eri kielillä tai jalkineiden merkintöjä koskevassa direktiivissä sallittu vuodan kuva (säännöksen teksti on tältä osin epäselvä).

42 — Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 15 kohta ja alaviite 21. Saksan hallitus ja komissio myös vahvistivat kyseisen ajankohdan huomautuksissaan.

43 — Ks. ilmoituksesta N:o 2012/667/I TRIS-tietokanta.

44 — Tuomio komissio v. Saksa (C-325/00, EU:C:2002:633, 23 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

53. Laki nro 8/2013 on lisäksi syrjivä toimenpide, koska sitä sovelletaan ainoastaan Italian ulkopuolella tuotettuihin nahkatuotteisiin, joita ei ole valmistettu italialaisesta nahasta. Merkintöjä koskevaa lisävaatimusta ei sovelleta Italiassa valmistettuihin tuotteisiin, vaikka niissä käytetään muuta kuin italialaista nahkaa ja tuotetta kuvataan italiankielisin nimityksin.

54. Laki nro 8/2013 ei voi myöskään olla perusteltu minkään SEUT 36 artiklaan sisältyvän poikkeuksen perusteella.[45] Tältä osin ei voida vedota kuluttajansuojaan – sitä koskeva poikkeus tavaroiden vapaan liikkuvuuden periaatteesta on käytettävissä ainoastaan erotuksetta sovellettavien toimenpiteiden tapauksessa.[46] Huomautan lisäksi, että kuten tuomiossa komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta[47] todettiin, jos jalkineissa käytetyn nahan italialaista alkuperää koskeva merkintä herättää kuluttajassa tiettyjä toivottuja laatuun liittyviä mielleyhtymiä, on jalkineiden valmistajien edun mukaista, että ne itse varustavat tuotteet tai pakkaukset alkuperämerkinnällä.

55. Tästä seuraa, että SEUT 34 artikla on selkeästi esteenä laille nro 8/2013 eikä siihen voida soveltaa SEUT 36 artiklaan sisältyvää poikkeusta.[48]

*Jalkineiden merkintöjä koskeva direktiivi – kysymykset 3 ja 4*

56. Kysymyksillä 3 ja 4 ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee, onko jalkineiden merkintöjä koskeva direktiivi esteenä sille, että jäsenvaltio asettaa tuotteiden alkuperämaan merkintävelvollisuuden, jos kyseisiin nahkatuotteisiin liitetyissä merkinnöissä käytetään italiankielistä nimitystä ”pelle” (tai sen synonyymeja). Ymmärrän mainitut kysymykset niin, että ne koskevat ainoastaan jalkineita eivätkä nahkatuotteita yleisesti.[49]

57. Vakiintuneessa oikeuskäytännössä todetaan, että kun tietty ala on unionin tasolla yhdenmukaistettu tyhjentävästi, kaikkia siihen liittyviä kansallisia toimia on arvioitava suhteessa kyseisen yhdenmukaistamistoimen säännöksiin eikä suhteessa primaarioikeuden määräyksiin.[50]

58. Jalkineiden merkintöjä koskevassa direktiivissä ei nähdäkseni säännellä tyhjentävästi kaikkia jalkineiden merkintöihin liittyviä näkökohtia. Direktiivin 5 artiklassa säädetään nimenomaisesti, että kirjallisia lisätietoja voidaan lisätä tämän direktiivin mukaan vaadittuihin teksteihin, ja sen johdanto-osan seitsemännessä perustelukappaleessa todetaan, että direktiivissä ”vahvistetaan ainoastaan välttämättömät vaatimukset niiden tuotteiden vapaan liikkuvuuden osalta, joihin tätä direktiiviä sovelletaan”. Direktiivissä kuitenkin säännellään tyhjentävästi jalkineiden pääasiallisissa ainesosissa käytettäviä materiaaleja koskevia merkintöjä. Kun jalkineiden ilmoitetaan olevan valmistettu nahasta, on käytettävä joko sitä kuvaavaa sanaa (italiaksi ”cuoio”) tai liitteessä I olevan 2 kohdan a alakohdan i alakohdassa esitettyä vuodan kuvaa.

59. Kun jalkineiden merkintöjä koskevan direktiivin 1 ja 4 artiklaa sekä liitettä I tulkitaan yhdessä, ilmenee, ettei direktiivi sisällä tältä osin vähimmäisvaatimuksia vaan tyhjentäviä säännöksiä. Jäsenvaltiot eivät siten ole oikeutettuja asettamaan tiukempia vaatimuksia. Lisäksi direktiivin 3 artiklassa säädetään nimenomaisesti, että jäsenvaltiot eivät voi kieltää tai estää sellaisten jalkineiden pitämistä kaupan, jotka ovat direktiivissä esitettyjen merkintöjä koskevien säännösten mukaisia.

45 — Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 2 kohta ja alaviite 6.

46 — Tuomio Rewe-Zentral (120/78, EU:C:1979:42, 8 kohta).

47 — Tuomio komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta (207/83, EU:C:1985:161).

48 — Unionin tuomioistuimen käytettävissä olevassa aineistossa ei ole viitteitä siitä, että pääasiaan sovellettaisiin SEUT 35 artiklaa (viennin määrällisiä rajoituksia koskeva kielto), enkä ole siten tarkastellut kyseistä määräystä erikseen.

49 — Ks. jalkineiden merkintöjä koskevan direktiivin 1 artiklan 1 kohta.

50 — Tuomio AGM-COS.MET, C-470/03, EU:C:2007:213, 50 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

60. Jos jalkineet ovat jalkineiden merkintöjä koskevassa direktiivissä esitettyjen merkintöjä koskevien säännösten mukaisia, Italian lainsäädännössä ei voida edellyttää niiden kaupan pitämiseksi sisämarkkinoilla sitä, että jalkineissa ilmoitetaan myös nahan alkuperämaa.

61. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee erityisesti, ovatko jäsenvaltiot estyneet asettamasta pääasiassa kyseessä olevan kaltaista vaatimusta muissa maissa kuin Italiassa valmistetuille tuotteille, jotka on valmistettu unionin muissa jäsenvaltioissa tai kolmansissa maissa jalostetusta ja sisämarkkinoilla lainmukaisesti *myydystä* nahasta (kysymys 3) tai nahasta, jota *ei ole* aiemmin *myyty* lainmukaisesti sisämarkkinoilla (kysymys 4).

62. Katson, että jalkineiden merkintöjä koskevan direktiivin 3 artikla on selkeästi esteenä sille, että lain nro 8/2013 kaltaisessa kansallisessa toimenpiteessä asetetaan merkintöjä koskevia lisävaatimuksia jalkineille, jotka on valmistettu nahasta, jota on jalostettu muissa jäsenvaltioissa tai myyty lainmukaisesti kyseisten jäsenvaltioiden markkinoilla. (Tällainen velvoite on myös SEUT 34 artiklan vastainen edellä tämän ratkaisuehdotuksen 48–55 kohdassa esitetyistä syistä). Samoin on jalkineiden merkintöjä koskevan direktiivin vastaista soveltaa tällaista toimenpidettä jalkineisiin, jotka on valmistettu kolmansissa maissa niissä jalostetusta nahasta, jos jalkineet on myöhemmin tuotu lainmukaisesti sisämarkkinoille.

63. Ennakkoratkaisupyynnöstä ei käy ilmi, täyttävätkö pääasiassa kyseessä olevat jalkinetuotteet jalkineiden merkintöjä koskevan direktiivin vaatimukset. Unionin tuomioistuimelle ei ole etenkään kerrottu, onko kyseisten jalkineiden sisäpohjaan merkitty sanat ”pelle” tai ”vera pelle” direktiivin 4 artiklassa ja liitteessä I vaadittavien tietojen lisäksi vai onko jalkineisiin merkitty ainoastaan kyseiset sanat eikä niissä ole joko liitteessä I olevan 2 kohdan a alakohdan i alakohdassa esitettyä nahan kuvaa tai italiankielistä nahkaa kuvaavaa tekstiä (”cuoio”).

64. Kattavuuden vuoksi lisään, että jos kyseessä olevat tuotteet eivät täytä jalkineiden merkintöjä koskevan direktiivin vaatimuksia, kantaa olisi tarpeen tarkastella yleisemmin SEUT 34 artikla huomioon ottaen.[51]

*Uudistettu tullikoodeksi – kysymykset 5 ja 6*

65. Mielestäni on tarpeetonta tutkia, onko laki nro 8/2013 yhteensopiva tuotteiden alkuperän määrittämistä koskevien uudistetun tullikoodeksin säännösten kanssa (kysymykset 5 ja 6). Uudistetun tullikoodeksin 36 artikla koskee tavaroiden muun kuin etuuskohteluun oikeuttavan alkuperän määrittämistä tietyissä 35 artiklassa säädetyissä tilanteissa.[52] Näillä säännöksillä ei voida sallia tai estää lain nro 8/2013 3 §:n 2 momentin soveltamista. On lisäksi kiistatonta, ettei kyseisten nahkatuotteiden valmistuksessa käytetty nahka ole italialaista alkuperää. Sekä kysymys 5 että kysymys 6 ovat siten nähdäkseni merkityksettömiä, eikä niihin ole tarpeen vastata.

## Ratkaisuehdotus

66. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa Tribunale di Milanon (Italia) esittämään ennakkoratkaisupyyntöön seuraavasti:

Kansallinen säännös, jossa velvoitetaan liittämään alkuperämaan osoittava merkintä nahkatuotteisiin, joita on jalostettu muissa maissa kuin kyseisessä jäsenvaltiossa, jos niistä käytetään kyseisen jäsenvaltion kielellä tai kielillä sellaisia nimityksiä kuin ”nahka” tai ”turkis” (tai niiden johdannaisia tai synonyymeja), on teknisiä standardeja ja määräyksiä koskevien tietojen toimittamisessa

51 — Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 48–55 kohta.

52 — Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 3 kohta.

noudatettavasta menettelystä 22.6.1998 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 98/34/EY 1 artiklan 11 alakohdassa tarkoitettu tekninen määräys. Teknisen määräyksen antaminen kyseisen direktiivin 9 artiklan 1 kohdassa säädetyn lykkäämistä koskevan ajanjakson vastaisesti merkitsee olennaista menettelymääräysten rikkomista, joka aiheuttaa sen, ettei kyseistä teknistä määräystä voida soveltaa.

Tällainen säännös on joka tapauksessa syrjivä toimenpide, joka vastaa vaikutukseltaan tuonnin määrällistä rajoitusta, joka on kielletty SEUT 34 artiklassa ja joka ei kuulu yhdenkään SEUT 36 artiklassa määrätyn poikkeuksen soveltamisalaan. Sitä ei näin ollen voida soveltaa yksityisten oikeussubjektien välisissä siviilioikeudenkäynneissä.

Sikäli kuin tällaista säännöstä sovelletaan jalkineisiin, jotka täyttävät kuluttajalle myytäväksi tarkoitettujen jalkineiden pääasiallisissa ainesosissa käytettäviä materiaaleja koskevia merkintöjä koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämisestä 23.3.1994 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 94/11/EY merkintöjä koskevat vaatimukset, säännös on erityisesti kyseisen direktiivin 3 ja 5 artiklan vastainen.

Direktiivin 94/11/EY liite I

1. **Définition des parties de l'article chaussant à identifier et pictogrammes ou indications textuelles correspondants**

*Pictogrammes* *Indication textuelle*

a) **Tige:**

La tige de la chaussure est la face externe de l'élément structurel fixé à la semelle extérieure.



F Tige
D Obermaterial
IT Tomaia
NL Bovendeel
EN Upper
DK Overdel
GR ΕΠΑΝΩ ΜΕΡΟΣ
ES Empeine
P Parte superior
►A1 CZ Vrch
EST Pealne
LV Virsa
LT Viršus
HU Felsőrész
M Wiċċ
PL Wierzch
SI Zgornji del
SK Vrch ◄
►MΠ BG лицева част
RO Față ◄
►MΩ HR Gornjište ◄

b) **Doublure et semelle de propreté:**

Il s'agit de la doublure de l'empeigne et de la semelle de propreté, qui constituent l'intérieur de l'article chaussant.



F Doublure et semelle de propreté
D Futter und Decksohle
IT Fodera e Sottopiede
NL Voering en inlegzool
EN Lining and sock
DK Foring og bindsål
GR ΦΟΔΡΕΣ
ES Forro y plantilla
P Forro e Palmilha
►A1 CZ Podšívka a stélka
EST Vooder ja sisetald
LV Odere un ieliekamā saistzole
LT Pamušalas ir įkloté
HU Bélés és fedőtalpbélés
M Inforra u suletta
PL Podszewka z wyściółką
SI Podloga in vložek (steljka)
SK Podšívka a stielka ◄
►MΠ BG подплата и стелка
RO Căptușeală și acoperiș de brant ◄
►MΩ HR Podstava i uložna tabanica ◄

*Pictogrammes* *Indication textuelle*

c) **Semelle extérieure:**

Il s'agit de la face inférieure de l'article chaussant, soumise à l'usure par abrasion et fixée à la tige.



F Semelle extérieure
D Laufsohle
IT Suola esterna
NL Buitenzool
EN Sole
DK Ydersål
GR ΣΟΛΑ
ES Suela
P Sola
►A1 CZ Podešev
EST Välistald
LV Ārējā zole
LT Padas
HU Járótalp
M Pett ta' barra
PL Spód
SI Podplat
SK Podošva ◄
►M1 BG външно ходило
RO Talpă exterioară ◄
►M2 HR Potplat (donjište) ◄

2. **Définition des matériaux et symboles correspondants**

Les pictogrammes concernant les matériaux doivent apparaître sur l'étiquette à proximité de ceux concernant les trois parties de l'article chaussant visées à l'article 4 et à la partie 1 de l'annexe.

*Pictogramme* *Indication textuelle*

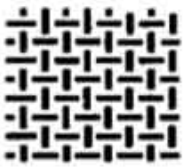
a) i) **Cuir:**

Terme général pour désigner le cuir ou la peau d'un animal qui a conservé sa structure fibreuse originelle plus ou moins intacte et qui a été tanné de manière à devenir imputrescible. Les poils ou la laine peuvent ou non avoir été éliminés. Le cuir fini peut provenir d'un cuir ou d'une peau qui a été refendu en tranches ou découpé en morceaux soit avant, soit après tannage. Mais si un cuir ou une peau tanné a été désintégré par un procédé mécanique et/ou chimique en particules fibreuses, fragments ou poudre et s'il est reconstitué ensuite, avec ou sans combinaison d'un liant, sous forme de feuilles ou sous toutes autres formes, il ne peut ainsi présenté être dénommé «cuir». Si le cuir est recouvert d'une couche d'enduction, de quelque manière qu'elle soit appliquée, ou d'une couche contrecollée, celles-ci ne doivent pas excéder 0,15 mm. La présente définition couvre ainsi tous les cuirs sans préjudice des autres obligations légales découlant par exemple de la convention de Washington.

Au cas où il est fait usage de la mention «cuir pleine fleur» dans le cadre des indications textuelles supplémentaires facultatives visées à l'article 5, elle s'appliquera à une peau comportant sa fleur d'origine telle qu'elle est présente lorsque l'épiderme a été retiré et sans qu'aucune pellicule n'ait été retirée par ponçage, effleurage ou refente.



F Cuir
D Leder
IT Cuoio
NL Leder
EN Leather
DK Læder
GR ΔΕΡΜΑ
ES Cuero
P Couros e peles curtidas
►A1 CZ Useň
EST Nahk
LV Āda
LT Oda
HU Bőr
M Ġilda
PL Skóra
SI Usnje
SK Useň ◄
►M1 BG кожа
RO Piei cu față naturală ◄
►M2 HR Koža ◄

| | *Pictogramme* | *Indication textuelle* |
|---|---|---|
| a) ii) **Cuir enduit:**<br>Produit dont l'épaisseur de la couche d'enduction ou de contrecollage n'excède pas un tiers de l'épaisseur totale du produit, mais est supérieure à 0,15 mm. |  | F Cuir enduit<br>D Beschichtetes Leder<br>IT Cuoio rivestito<br>NL Gecoat leder<br>EN Coated leather<br>DK Overtrukket læder<br>GR ΕΠΙΕΝΔΕΔΥΜΕΝΟ ΔΕΡΜΑ<br>ES Cuero untado<br>P Couro revestido<br>►A1 CZ Povrstvená useň<br>EST Kaetud nahk<br>LV Pārklāta āda<br>LT Padengta oda<br>HU Bevonatos bőr<br>M Gilda miksija<br>PL Skóra pokryta<br>SI Krito usnje<br>SK Povrstvená useň ◄<br>►M1 BG кожа с покритие<br>RO Piei cu față corectată ◄<br>►M2 HR Koža korigiranog lica ◄ |
| b) **Textiles naturels et textiles synthétiques ou non tissés:**<br>On entend par «textiles» tous les produits relevant de la directive 71/307/CEE, compte tenu de toutes ses modifications. |  | F Textile<br>D Textil<br>IT Tessili<br>NL Textiel<br>EN Textile<br>DK Tekstilmaterialer<br>GR ΥΡΑΣΜΑ<br>ES Textil<br>P Têxteis<br>►A1 CZ Textilie<br>EST Tekstiil<br>LV Tekstilmateriāls<br>LT Tekstilė<br>HU Textil<br>M Tessut<br>PL Materiał włókienniczy<br>SI Tekstil<br>SK Textil ◄<br>►M1 BG текстил<br>RO Textile ◄<br>►M2 HR Tekstil ◄ |