JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
JEAN MISCHO
16 päivänä marraskuuta 2000 [1]

1. Bundesgerichtshof (Saksa) on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyynnön kosmeettisia valmisteita koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 27 päivänä heinäkuuta 1976 annetun neuvoston direktiivin 76/768/ETY, [2] (jäljempänä direktiivi), sellaisena kuin se on muutettuna, 6 artiklan 1 kohdan d alakohdassa olevan käsitteen "käytännön syistä mahdotonta" tulkinnasta.

— —

I Yhteisön lainsäädäntö

2. Direktiivin 76/768/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna 21.12.1988 annetulla neuvoston direktiivillä 88/667/ETY, [3] 6 artiklan 1 kohdan johdantolauseessa ja 1 kohdan d alakohdassa säädetään seuraavaa:

"Jäsenvaltioiden on toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että kosmeettisia valmisteita saa markkinoida vain, jos niiden astiassa ja pakkauksessa on pysyvällä, helposti luettavalla ja näkyvällä kirjoituksella seuraavat tiedot:

d) erityiset käytössä noudatettavat varotoimenpiteet, erityisesti liitteiden III, IV, VI ja VII sarakkeessa 'Käytön edellytykset ja varoitukset, jotka on painettava selosteeseen', joiden on oltava astiassa ja pakkauksessa samoin kuin mahdolliset tiedot ammattikäyttöön ja erityisesti kampaamoille tarkoitettuihin kosmeettisiin valmisteisiin liittyvistä erityisistä varotoimenpiteistä. Jos tämä on käytännön syistä mahdotonta, tietojen on oltava näkyvissä pakkauksessa olevassa lehtisessä, jolloin astiassa ja pakkauksessa on oltava lyhennetty merkintä, jossa kuluttajalle ilmoitetaan, missä tieto on ilmaistu."

1 — Alkuperäinen kieli: ranska.

2 — EYVL L 262, s. 169.

3 — EYVL L 382, s. 46. Tämä direktiivi oli määrä panna täytäntöön 31.12.1989 mennessä.

3. Edellä lainatun d alakohdan viimeinen virke korvattiin 14.6.1993 annetussa neuvoston direktiivissä 93/35/ETY [4] seuraavasti:

"Jos tämä on käytännön syistä mahdotonta, tietojen on oltava valmisteen mukana toimitettavassa esitteessä, *etiketissä, nauhassa tai kortissa* [5] ja kuluttajalle on ulkopäällyksessä tai pakkauksessa olevalla lyhyellä merkinnällä tai *liitteen VIII mukaisella tunnuksella* [6] osoitettava nämä tiedot."

II Tosiseikat ja ennakkoratkaisukysymykset

4. Hans Schwarzkopf GmbH & Co. KG:n (jäljempänä Schwarzkopf) valmistamiin ja myymiin hiustenhoitotuotteisiin kuuluu muun muassa Igora Royal -niminen tuotesarja, joka on tarkoitettu yksinomaan kampaajille ja muuhun ammattikäyttöön. Ennakkoratkaisupyynnöstä käy ilmi, että tietyt tämän tuotesarjan hiusvärit sisältävät direktiivissä tarkoitettuja kemiallisia ainesosia, nimittäin fenyleenidiamiinia ja resorsinolia.

4 — EYVL L 151, s. 32. Tämä direktiivi oli määrä panna täytäntöön 14.6.1995 mennessä.

5 — Kursivointi tässä.

6 — Kursivointi tässä.

5. Direktiivin liitteen III ensimmäisen osan mukaisesti valmisteisiin on merkittävä näistä ainesosista seuraavat pakolliset varoitukset:

— fenyleenidiamiini:

"Saattaa aiheuttaa yliherkkyyttä. Herkkyystestiä suositellaan ennen käyttöä. Sisältää fenyleenidiamiinia. Ei saa käyttää silmäripsien eikä kulmakarvojen värjäykseen."

— resorsinoli:

"Vain ammattikäyttöön. Sisältää resorsinolia. Hiukset huuhdeltava perusteellisesti käytön jälkeen. Ei saa käyttää silmäripsien eikä kulmakarvojen värjäykseen. Aineen jouduttua silmiin silmät on huuhdottava välittömästi."

6. Eräille muillekin kemiallisille ainesosille on vahvistettu käytännössä samanlaiset varoitustekstit kuin edellä.

7. Direktiivissä vahvistetaan myös lyhyempiä varoituksia. Niitä ovat esimerkiksi seuraavat:

— "Ei saa käyttää pikkulasten hygienian hoitoon."

— "Vältettävä aineen joutumista silmiin."

— "Ei saa suihkuttaa silmiin."

— "Aerosolivalmisteisiin: Ei saa suihkuttaa avotuleen tai hehkuviin esineisiin."

— "Varottava aineen joutumista silmiin. Voi aiheuttaa sokeuden. Säilytettävä lasten ulottumattomissa."

8. Ennakkoratkaisupyynnöstä käy ilmi, että tähän tuotesarjaan kuuluvien valmisteiden pakkauksessa (pakkauslaatikossa) ja käyttöpäällyksessä (putkilossa) on kahdeksalla yhteisön virallisella kielellä ja arabiaksi vain seuraava lyhyt maininta: "Vain ammattikäyttöön. Huomio: tutustukaa käyttöohjeisiin ja varoituksiin" ja että Schwarzkopf on merkinnyt nämä varoitukset täydellisinä ainoastaan kyseisten valmisteiden mukana toimitettavaan esitteeseen. Lisäksi pakkauksessa on Saksan kosmetiikka-asetuksen liitteen 8 mukainen tunnus, joka on samanlainen kuin direktiivin liitteessä VIII. Tunnuksessa on avoin kirja ja käsi, jonka etusormi osoittaa kirjaa kohti.

9. Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs eV (jäljempänä ZBUW) on järjestö, joka toiminnallaan pyrkii estämään vilpillistä kilpailua, ja se katsoo, että tällainen toiminta rikkoo Saksan kosmetiikka-asetusta ja merkitsee vilpillistä kilpailua. ZBUW on vaatinut tuomioistuimessa, että Schwarzkopfia kielletään pitämästä kaupan kyseisiä valmisteita niin kauan kuin niiden pakkaukseen ja astiaan ei ole merkitty säädettyjä varoituksia, mikä sen mielestä olisi mahdollista, jos Schwarzkopf käyttäisi vain sen maan virallista kieltä, jossa valmistetta myydään.

10. Muutoksenhakua käsitelleen tuomioistuimen hylättyä Schwarzkopfin tekemän valituksen[7] tämä pani vireille sitä koskevan muutoksenhakumenettelyn (Revision) Bundesgerichtshofissa, joka antoi seuraavan määräyksen:

" — — Euroopan yhteisöjen tuomioistuimelle esitetään seuraavat ennakkoratkai-

7 — Oberlandesgericht Hamburgin 24.10.1996 tekemä päätös, jolla muutetaan Landgericht Hamburgin 24.5.1995 tekemää päätöstä (30.6.1995 annettu oikaisutuomio).

sukysymykset kosmeettisia valmisteita koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 27 päivänä heinäkuuta 1976 annetun neuvoston direktiivin 76/768/ETY (EYVL L 262, 27.9.1976, s. 169), sellaisena kuin se on muutettuna direktiivin 76/768/ETY muuttamisesta neljännen kerran 21 päivänä joulukuuta 1988 annetulla neuvoston direktiivillä 88/667/ETY (EYVL L 382, 31.12.1988, s. 46), 6 artiklan 1 kohdan d alakohdan viimeisen virkkeen[8] sekä EY:n perustamissopimuksen 30 ja 36 artiklan tulkinnasta:

Onko edellä mainitun direktiivin 6 artiklan 1 kohdan d alakohdan viimeisessä virkkeessä[9] olevaa käsitettä 'käytännön syistä mahdotonta' tulkittava siten, että sen perusteella voidaan sallia myös se, että kosmeettisten valmisteiden valmistaja- tai jakeluyritys taloudellisista syistä ja helpottaakseen valmisteen liikkumista yhteisössä merkitsee säädetyt varoitukset useilla kielillä, jos selvästi luettavissa oleva täydellinen varoitus merkitään vain valmisteen mukana olevaan esitteeseen ja jos pakkaukseen ja astiaan merkitään käytettävissä olevan vähäisen tilan vuoksi vain lyhyt maininta? Onko yksittäistapauksessa siis sallittua jättää täydellinen varoitus pois pakkauksesta ja astiasta ja varustaa ne ainoastaan lyhyellä maininnalla, jos yritys pitää edellä mainituista käytännön syistä tarkoituksenmukaisena markkinoida valmisteitaan eri valtioissa (joista kahdeksan on Euroopan unionin jäsenvaltioita) yhtenäisessä ulkoasussa yhdeksällä kielellä?"

8 — Ennakkoratkaisupyynnön saksankielinen versio: "Art. 6 Abs. 1 lit. d Halbsatz 3".

9 — Ennakkoratkaisupyynnön saksankielinen versio: "Art. 6 Abs. 1 lit. d Halbsatz 3".

III Alustavat toteamukset

11. Asiasta on syytä esittää kaksi alustavaa toteamusta.

12. Ensimmäinen niistä koskee ennakkoratkaisupyynnön sisältöä. Sen päätösosassa yhteisöjen tuomioistuinta pyydetään tulkitsemaan direktiivin, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 88/667/ETY, 6 artiklan 1 kohdan d alakohtaa.

13. Vastoin ennakkoratkaisupyynnön päätösosassa käytettyä sanamuotoa ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin toteaa sen perusteluosan III kohdan 1 alakohdan toisessa alakohdassa seuraavaa:

"Asianosaisten välinen riita-asia koskee sitä, voiko vastaaja menestyksekkäästi vedota kosmetiikka-asetuksen 4 §:n 2 momentin toisen virkkeen poikkeussäännöksiin. Tässä tapauksessa on sovellettava 1.1.1997 voimaan saatetun kosme-

tiikka-asetuksen version säännöksiä; ne ovat seuraavat: — — ".

14. Direktiivi 93/35/EY pantiin nimittäin täytäntöön juuri 1.1.1997 voimaan saatetulla Saksan kosmetiikka-asetuksen versiolla.

15. Asian tosiseikkojen kuvauksessa Bundesgerichtshof mainitsee lisäksi, että pakkauksissa on Saksan kosmetiikka-asetuksen liitteessä 8 esitetty tunnus. [10] Tämä liite on kuitenkin lisätty kosmetiikka-asetukseen vasta sen jälkeen, kun direktiivi 93/35/EY oli pantu täytäntöön. [11]

16. Istunnossa sen sijaan täsmennettiin, että valitus olikin saatettu Saksan tuomioistuinten käsiteltäväksi 9.2.1995, toisin sanoen direktiivin 93/35/ETY antamisen jälkeen, mutta ennen sen täytäntöönpanolle varatun määräajan alkamista ja ennen sen saattamista tosiasiallisesti osaksi Saksan lainsäädäntöä.

17. Kun kuitenkin otetaan huomioon edellä lainatut ennakkoratkaisupyynnön kohdat ja se tosiseikka, että valituksenalaista käsitettä ("käytännön syistä mahdotonta") ei ole muutettu direktiivin eri versioissa, direktiiviin 93/35/ETY voidaan mielestäni viitata siltä osin kuin tästä on hyötyä sen selvittämiseksi, mikä yhteisön lainsäätäjän alkuperäinen tarkoitus on todennäköisesti ollut.

18. Toinen alustava huomautus koskee sitä, että komission mukaan säännöstä voidaan poiketa vain, jos kyseessä ovat "mahdolliset tiedot erityisistä varotoimenpiteistä, jotka liittyvät ammattikäyttöön ja erityisesti kampaamoille tarkoitettuihin kosmeettisiin valmisteisiin".

19. Tämä tulkinta perustuu todennäköisesti siihen, että direktiiviä 93/35/ETY edeltäneen direktiivin saksankielisessä versiossa 6 artiklan 1 kohdan d alakohdan eri osat oli erotettu toisistaan puolipisteellä, minkä perusteella voitiin tulkita, että ilmaisu "käytännön syistä mahdotonta" viittasi vain sitä välittömästi edeltävään kohtaan, eli nimenomaan siihen, jossa puhutaan ammattikäyttöön liittyvistä erityisistä varotoimenpiteistä. Sen sijaan muissa kieliversioissa virke "jos tämä on käytännön syistä mahdotonta" alkoi isolla alkukirjaimella, ja sen voitiin siis tulkita viittaavan koko edeltävään tekstiin.

20. Tämä d alakohdan osa on erotettu omaksi virkkeekseen myös direktiivin

10 — Ennakkoratkaisupyynnön I kohdan kolmannen alakohdan viimeisessä virkkeessä todetaan tunnuksista seuraavaa: "Auf der Verpackung befindet sich zusätzlich noch das Symbol gemäss Anlage 8 zur Kosmetik-Verordnung."

11 — Direktiivin 14 artiklassa säädetään seuraavaa: "Lisätään tämän direktiivin liitteenä oleva liite VIII."

93/35/ETY saksankielisessä versiossa. En siis yhdy komission tulkintaan.

21. Direktiivin liitteistä ei sitä paitsi löydy minkäänlaisia viittauksia erityisiin varotoimenpiteisiin, joita kampaajien tai ammattikäyttäjien olisi noudatettava.

22. Toisin sanoen fenyleenidiamiinia ja resorsinolia sisältäviä tuotteita koskevat varoitukset, joista tässä tapauksessa on kysymys, on osoitettu yhtä lailla kampaajille kuin näitä tuotteita käyttäville yksityisille kuluttajillekin. Tavarataloissa nimittäin myydään useita sellaisia yksityisille kuluttajille tarkoitettuja hiusvärejä, joiden pakkauslaatikossa kyseiset varoitukset ovat yhdellä, kahdella, kolmella tai neljällä kielellä.

IV Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen kysymykset ja Schwarzkopfin huomautukset

23. Selvitettyään ensin syyt, joiden vuoksi saksalainen muutoksenhakutuomioistuin päätti pitäytyä Saksan oikeuskäytännön mukaisessa tiukassa tulkinnassa "käytännön syiden" käsitteestä, Bundesgerichtshof kysyy, onko myös sen syytä pitäytyä tässä tulkinnassa, vaikka "tämä johtaisi siihen, että kuluttajansuoja jouduttaisiin asettamaan lähtökohtaisesti etusijalle, jolloin ei jäisi enää liikkumavaraa ottaa huomioon käytännön syitä vastaavia tapauksia arvioitaessa". Muutoksenhakutuomioistuin perustelee tulkintaansa direktiivin toisella perustelukappaleella ja katsoo, että tässä tapauksessa vallitsevissa olosuhteissa täydelliset maininnat on perusteltua jättää pois pakkauksesta ja astiasta. Toisen perustelukappaleen mukaan direktiivin tavoitteena on vapauttaa kosmetiikan valmistajat jäsenvaltioiden välisen kaupan esteistä, jotka aiheutuvat siitä, että eri jäsenvaltioissa on erilaiset tuotteiden koostumusta koskevat vaatimukset. Näin ollen myös pakollisiin mainintoihin liittyvien säännösten tulkinta voi olla este jäsenvaltioiden väliselle kaupalle ja viennille yhteisön ulkopuolisiin maihin, jos varoitukset on tämän tulkinnan perusteella aina merkittävä täydellisinä pakkaukseen ja astiaan virallisella kielellä ja jos tässä tapauksessa monella eri kielellä merkittyä lyhyttä varoitusta ("Vain ammattikäyttöön. Huomio: tutustukaa käyttöohjeisiin ja varoituksiin") pidetään riittämättömänä. Perustelulla, jonka mukaan mainintojen lyhentäminen helpottaisi tavaroiden liikkuvuutta yhteisössä, on myös tietty painoarvo EY:n perustamissopimuksen 30 ja 36 artiklan (joista on muutettuina tullut EY 28 ja EY 30 artikla) kannalta katsoen. Muutoksenhakutuomioistuin näyttää olevan sillä kannalla, että lyhennettyä merkintää voitaisiin sen perusteella pitää näissä olosuhteissa riittävänä etenkin, kun kuluttajaa kehotetaan perehtymään pakkauksen mukana toimitettavaan esitteeseen ja kun vastaajan valmistamat hiusvärit on loppujen lopuksi tarkoitettu vain ammattikäyttäjille (kampaajille ym.), vaikka ei voidakaan sulkea kokonaan pois sitä mahdollisuutta, että ne voivat joutua yksityisen kuluttajan käsiin. Bundesgerichtshofin mukaan Schwarzkopfin esittämä huomautus, jonka mukaan sekä ammatti-

käyttäjät että yksityiset kuluttajat ovat lääkkeistä saamansa kokemuksen perusteella tottuneet lukemaan tarkemmat varoitukset pakkauksen mukana toimitettavasta esitteestä, on merkityksellinen tässä asiassa. Kansallisen tuomioistuimen mielestä terveyden suojelua koskevat vaatimukset on siis otettu riittävän hyvin huomioon siinä, miten pakolliset maininnat on nyt esillä olevassa asiassa esitetty.

24. Schwarzkopfin mukaan valituksenalaista säännöstä on tulkittava siten, että kyseisestä velvoitteesta on joustettava paitsi silloin, kun varoitusten merkitseminen täydellisinä astiaan ja pakkaukseen on objektiivisesti mahdotonta, myös silloin, kun niiden lyhentämiseen on "käytännön syitä".

25. Käytännön syitä tässä tapauksessa ovat tarve antaa tuotesarjalle yhtenäinen ulkoasu ja toimittaa kaikkien pakkausten mukana samanlainen esite, jotta tuotteita voidaan myydä kaikkialla Euroopassa, ja ne edut, joita tästä voidaan saada. Edut ovat taloudellisia, koska näin säästetään jakelukustannuksissa, parannetaan yrityksen kilpailukykyä ja sopeutetaan se kansainvälistyvään kauppaan, ja lisäksi yksityiset kuluttajat ja ammattikäyttäjät saavat paremman suojan mahdollisilta terveysriskeiltä. Tähän tavoitteeseen ei päästä, jos pakolliset varoitukset on merkittävä pakkaukseen ja astiaan täydellisinä yhdeksällä kielellä, koska tällöin jouduttaisiin käyttämään sisältöönsä nähden ylimitoitettua pakkausta, joka johtaisi kuluttajaa harhaan.

26. Schwarzkopf katsoo, että näitä etuja on syytä punnita tarkkaan ja tässä yhteydessä arvioida, saavutetaanko riidanalaisessa säännöksessä tarkoitettu suojelutavoite paremmin merkitsemällä lyhennetyt varoitukset pakkaukseen useilla yhteisön kielillä ja toimittamalla sen mukana täydelliset varoitukset sisältävä esite, vai painamalla varoitusteksti täydellisenä pakkaukseen ja astiaan pelkästään sen maan kielellä, jossa valmistetta myydään. Tältä osin on otettava huomioon, että tuotteet on tarkoitettu yksinomaan ammattikäyttäjille, toisin sanoen valveutuneille asiantuntijoille.

V Arviointi

1. *Miten ilmaisuja "ei ole käytännön syistä mahdollista" tai "on käytännön syistä mahdotonta" on tulkittava?*

27. On syytä palauttaa mieleen, että yhteisöjen tuomioistuimen on tulkittava

yhteisöoikeuden käsitteitä, jotta niitä sovellettaisiin yhdenmukaisesti kaikissa jäsenvaltioissa.

28. Yhteisöjen tuomioistuin on katsonut asiassa Stauder [12] annetussa tuomiossa, että kun sama päätös osoitetaan kaikille jäsenvaltioille, "yhdenmukaisen soveltamisen ja näin ollen yhdenmukaisen tulkinnan vaatimus edellyttää, ettei yhtä tekstiä tarkastella irrallaan muista kieliversioista, vaan että tekstiä tulkitaan yhteisön lainsäätäjän todellisen tahdon, sen tavoitteiden ja muun muassa kaikkien kieliversioiden valossa".

29. Tässä tapauksessa olen sitä mieltä, että 6 artiklan 1 kohdan d alakohdan eri kieliversioiden välillä ei ole merkityseroja.

30. Saksankielisessä versiossa puhutaan "käytännön syistä", joiden vuoksi varoituksen merkitseminen täydellisenä "ei ole mahdollista" ("ist dies aus praktischen Gründen nicht möglich"). Ruotsinkielinen versio voidaan kääntää samalla tavoin eli "kun tätä ei käytännön syistä voida tehdä" ("Om detta är ogörligt av praktiska skäl").

31. Englanninkielisessä versiossa ("where this is impossible for practical reasons") sekä tanskan-, [13] espanjan-, [14] suomen-, [15] kreikan- [16] ja hollanninkielisissä [17] versioissa ilmaisu "ei ole mahdollista" on korvattu ilmaisulla "on mahdotonta". Mielestäni näiden kahden ilmaisun merkitys on kuitenkin sama.

32. Ranskankielisessä versiossa ("en cas d'impossibilité pratique") sekä italian- [18] ja portugalinkielisissä [19] versioissa käytetään sanamuotoa "käytännön syihin" perustuva "mahdottomuus". Tämä voi ensin vaikuttaa hieman muita versioita voimakkaammalta ilmaisulta, mutta itse asiassa adjektiivin "mahdoton" ja substantiivin "mahdottomuus" välillä ei ole merkityseroa.

33. Tosiasiassa erimielisyydet koskevat pikemminkin sitä, mitä "käytännön syillä" tarkoitetaan. Siksi on selvitettävä, onko velvoitteesta merkitä varoitus täydellisenä joustettava vain silloin, kun se on tilanpuutteen takia "objektiivisesti" mahdotonta, vai myös silloin, kun on olemassa *riittävästi käytännön syitä*, kuten muun muassa taloudellisia syitä, joiden perusteella täydellisen varoitustekstin merkitsemisestä voidaan luopua, [20] kuten Schwarzkopf esittää.

34. ZBUW, Ranskan, Alankomaiden ja Suomen hallitukset ja komissio ovat pää-

12 — Asia 29/69, tuomio 12.11.1969 (Kok. 1969, s. 419, 3 kohta; Kok. Ep. I, s. 419).

13 — Hvis dette i praksis er umuligt.
14 — Cuando esto fuera imposible en la práctica.
15 — Jos tämä on käytännön syistä mahdotonta.
16 — Σε περίπτωση που αυτό είναι πρακτικά αδύνατο.
17 — Wanneer dit in de praktijk onmogelijk is.
18 — In caso di impossibilita practica.
19 — Em caso de impossibilidade prática.
20 — Myös ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin käyttää sanaa "luopua" ("Verzicht").

asiassa sitä mieltä, että poikkeusta velvoitteeseen merkitä varoitus täydellisenä on tulkittava suppeasti, koska varoituksen tavoitteena on kansanterveyden suojelu.

35. ZBUW täsmentää vielä, että poikkeussäännökseen voidaan näin ollen turvautua vain, jos valmistajalla on sellaisia "esteitä, joiden vuoksi tiettyjen mainintojen merkitseminen astiaan täydellisinä on teknisesti mahdotonta erityisesti astian pienen koon tai mainintojen merkitsemisessä astiaan pysyvällä, helposti luettavalla ja näkyvällä tavalla ilmenneiden teknisten vaikeuksien vuoksi", vaikka nämä esteet eivät olisikaan täysin ylitsepääsemättömiä.

36. Alankomaiden hallitus katsoo, että sen, miksi merkintävelvoitteen noudattaminen on "käytännössä mahdotonta", on liityttävä joko tuotteen muotoon tai kokoon (tuotteen luonteesta ja käyttötarkoituksesta riippuen) tai sen tavanmukaiseen ulkoasuun.

37. Komission, Suomen hallituksen ja Alankomaiden hallituksen tapaan ZBUW huomauttaa, että puhtaasti taloudelliset näkökohdat eivät riitä perusteeksi poikkeussäännön soveltamiseen. Siihen eivät riitä myöskään valmistajan tai jälleenmyyjän esittämät mukavuus- tai käytännöllisyyssyyt tai toivomukset, sillä valmistaja ja jälleenmyyjä pitävät luonnollisesti parempana ratkaisua, joka on yksinkertaisempi, käytännöllisempi, helpompi tai taloudellisempi kuin direktiivin säännösten soveltamiseen perustuva ratkaisu. Sama johtopäätös voidaan tehdä asiaan liittyvien etujen arvioinnin nojalla. Kansanterveyden suojelu on ZBUW:n mukaan aina asetettava etusijalle, ja "käytännön syiden" käsitteen tulkinnassa on otettava huomioon kansanterveyden suojeluun liittyvät näkökohdat.

38. Minä puolestani ehdotan, että kyseistä säännöstä tulkitaan siten, että sillä tarkoitetaan "aineellista mahdottomuutta".

39. Jäljempänä tarkastelen, onko tätä tulkintaa syytä pitää yhteensoveltumattomana perustamissopimuksen 30 artiklan kanssa, koska se pakottaisi yritykset mukauttamaan pakkauksiaan sen mukaan, mihin jäsenvaltioon tuote on tarkoitettu.

40. Olen samaa mieltä ZBUW:n sekä edellä mainittujen kolmen jäsenvaltion hallitusten ja komission kanssa ensinnäkin siitä syystä, että ilmaisuilla "ei ole mahdollista", "on mahdotonta" tai "mahdottomuus" viitataan yleisesti sellaiseen seikkaan, johon siihen vetoava ei voi vaikuttaa tai joka ei riipu sen tahdosta.

41. Toiseksi on syytä huomauttaa, että mikäli neuvosto olisi halunnut säännöksen kattavan myös taloudelliset syyt, sen olisi ollut helppo täsmentää tekstiä seuraavasti:

"Jos tämä on käytännön syistä taikka pakkausten tai astioiden valmistukseen liittyvistä taloudellisista syistä mahdotonta — — ."

42. Toisaalta voitaisiin myös väittää, että jos neuvosto ei nimenomaan olisi halunnut tarkoittaa muita kuin tuotteen kokoon tai muotoon liittyviä käytännön syitä, se olisi voinut täsmentää tämänkin erikseen, kuten se teki 6 artiklaan vuonna 1993 lisätyissä muissa alakohdissa.

43. Direktiivin 6 artiklan 1 kohdan loppuun lisättiin nimittäin kaksi alakohtaa seuraavasti:

"Jos *koosta tai muodosta*[21] johtuvista syistä a ja g alakohdassa[22] tarkoitettuja tietoja on mahdotonta ilmoittaa valmisteen mukaan liitetyssä esitteessä, tiedot on merkittävä etikettiin, nauhaan tai korttiin, joka liitetään tai *kiinnitetään*[23] kosmeettiseen valmisteeseen.

Jos saippuaa, kylpyöljyhelmiä ja muita pientuotteita koskevia, g alakohdassa tarkoitettuja tietoja on valmisteen koosta tai muodosta johtuvista syistä mahdotonta ilmoittaa mukaan liitetyssä etiketissä, nauhassa, kortissa tai esitteessä, nämä tiedot on ilmoitettava tiedotteessa, joka sijoitetaan sen astian välittömään läheisyyteen, jossa kosmeettista valmistetta pidetään esillä."

44. Kuten komissiokin totesi, näiden kahden alakohdan ja d alakohdan erilaisten sanamuotojen perusteella voidaan tehdä sekä vastakohtaispäätelmä että analoginen päätelmä. Se, ettei yhteisön lainsäätäjä ole erikseen täsmentänyt, mitä d alakohdan ilmaisu "käytännön syistä mahdotonta" tarkoittaa, voi siis olla yhtä hyvin tarkoituksellinen poisjättö kuin pelkkä tahaton unohtaminen.

45. Näin ollen olen samaa mieltä kuin komissio, jonka mukaan "viimeinen ja tärkein seikka, jonka perusteella kyseistä säännöstä on tarkasteltava, on ratkaiseva, nimittäin sen lainsäädännön tarkoitus, jonka osa kyseinen säännös on".

2. Direktiivin tarkoitus

46. Mielestäni ei voida väittää, että kyseisten tuotteiden käyttäjien terveyden suojelu olisi direktiivissä pelkästään toissijainen tavoite.

21 — Korostus tässä.

22 — Kyseinen g alakohta koskee ainesosanimikkeistöjä. Siihen sisältyy samanlainen poikkeus kuin nyt tarkasteltavassa d alakohdassa.

23 — Korostus tässä.

47. Neuvosto noudatti seuraavanlaista johdonmukaista menettelytapaa:

48. Ensinnäkin se totesi, ettei kyseisten tuotteiden voitu antaa liikkua vapaasti, koska säännökset, joissa määritellään kosmeettisten valmisteiden koostumus ja merkinnät, ovat eri jäsenvaltioissa erilaiset (direktiivin ensimmäinen ja toinen perustelukappale).

49. Neuvosto tiesi, ettei näiden toisistaan poikkeavien säännösten soveltamista voitaisi estää vetoamalla ns. Cassis de Dijon -tapaukseen,[24] koska jäsenvaltiot voisivat tältä osin vedota perustamissopimuksen 36 artiklan varaukseen, jonka mukaan on sallittua jatkaa sellaisia tuontikieltoja, jotka ovat perusteltuja ihmisten terveyden ja elämän suojelemiseksi.

50. Sama todetaan direktiivin kolmannessa perustelukappaleessa, jonka mukaan "näiden säännösten päätavoitteena on kansanterveyden suojeleminen, ja siksi myös tämän alan yhteisön lainsäädännöllä olisi pyrittävä samaan päämäärään".

51. Neuvosto määritteli näin ollen yhteisön tasolla säännökset, joita on noudatettava kosmeettisten valmisteiden koostumuksen, merkintöjen ja pakkaamisen osalta (neljäs perustelukappale).

52. Neuvosto teki niistä seuraavan loogisen johtopäätöksen, joka käy ilmi 7 artiklan 1 kohdasta: "Jäsenvaltiot eivät saa tässä direktiivissä ja sen liitteissä esitettyjen vaatimusten perusteella estää, kieltää tai rajoittaa minkään tämän direktiivin ja sen liitteiden mukaisen kosmeettisen valmisteen saattamista markkinoille."

53. Direktiivin 3 artiklassa neuvosto katsoo vastaavasti seuraavaa: "Jäsenvaltioiden on toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että markkinoille voidaan saattaa vain sellaisia kosmeettisia valmisteita, jotka ovat tämän direktiivin ja sen liitteiden säännösten mukaisia."

54. Kuten edellä todettiin, sama sääntö mainitaan erikseen vielä 6 artiklan 1 kohdassa astiaan ja pakkaukseen merkittävien tietojen kohdalla.

55. Näitä sääntöjä on sovellettava, vaikka tuotetta pidettäisiin kaupan vain siinä jäsenvaltiossa, jossa se on valmistettu.

24 — Asia 120/78, Rewe-Zentral, tuomio 20.2.1979 (Kok. 1979, s. 649, ns. Cassis de Dijon -tapaus; Kok. Ep. IV, s. 403).

56. On myös syytä panna merkille, että direktiiviä ei suinkaan sovelleta erotuksetta kaikkiin tuotteisiin. Neuvosto nimittäin jätti direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle sellaiset "kosmeettiset valmisteet, jotka sisältävät jotakin liitteessä V mainittua ainetta". Näiden valmisteiden osalta "jäsenvaltiot voivat toteuttaa tarpeelliseksi katsomansa toimenpiteet" (1 artiklan 3 kohta, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 88/667/ETY). Tällaisiin toimenpiteisiin voi luonnollisesti sisältyä jopa tällaisten valmisteiden myyntikielto.

57. Direktiivin 12 artiklassa säädetään vielä seuraavaa: "Jos jäsenvaltio toteaa perustellusti, että jokin kosmeettinen valmiste, *vaikka se on direktiivin vaatimusten mukainen*,[25] aiheuttaa vaaraa terveydelle, jäsenvaltio voi väliaikaisesti kieltää valmisteen saattamisen markkinoille alueellaan tai asettaa sille erityisehtoja."

58. Tämän jälkeen komission on kuultava asianomaisia jäsenvaltioita, annettava lausuntonsa ja toteutettava tarvittavat toimenpiteet. "Jos komission mielestä on tarpeen mukauttaa tätä direktiiviä teknisesti, mukauttamisesta päättää joko komissio tai neuvosto. Tässä tapauksessa jäsenvaltio, joka on toteuttanut suojatoimenpiteet, voi jatkaa niitä, kunnes mukauttaminen tulee voimaan."

25 — Korostus tässä.

59. Ei siis missään tapauksessa voida väittää, etteikö kansanterveyden suojelu olisi direktiivin keskeinen tavoite. Komissio vahvisti tämän direktiivin 76/768/ETY viimeisimmän muutosdirektiivin[26] ensimmäisessä perustelukappaleessa, jossa todetaan, että "direktiivin 76/768/ETY pääasiallisena tavoitteena on kansanterveyden turvaaminen".

60. On siis kiistatonta, että eturistiriitatilanteessa kansanterveyden suojeluun liittyvät seikat ovat etusijalla kosmeettisten valmisteiden vapaan liikkuvuuden periaatteeseen nähden.

61. Koska kansanterveyden suojeluun liittyvät seikat ovat tässä direktiivissä etusijalla, katson, että ilmaisuja "on käytännön syistä mahdotonta" tai "ei ole käytännön syistä mahdollista" on siis tulkittava suppeasti. Ne tarkoittavat vain sellaisia tapauksia, joissa varoitusten merkitseminen täydellisinä pakkaukseen ja astiaan on aineellisesti mahdotonta.

62. Lisäksi Schwarzkopfin väite, jonka mukaan valituksenalainen säännös olisi

26 — Sen määräajan lykkäämisestä, jonka jälkeen on kiellettyä käyttää eläinkokeita kosmeettisten valmisteiden ainesosien tai niiden yhdistelmien testaamiseen, 17 päivänä huhtikuuta 1997 annettu komission direktiivi 97/18/EY (EYVL L 114, s. 43).

tavaroiden vapaan liikkuvuuden este, on vähintäänkin ristiriitainen. Kuten olen edellä osoittanut, kosmeettisten valmisteiden vapaa liikkuvuus tehtiin mahdolliseksi vasta tietyillä yhteisillä säännöillä, ja sen vuoksi on vaikea kuvitella valmistajan nyt haluavan irtisanoutua näistä säännöistä väittämällä, että jokin niistä on yhteisön sisäisen kaupan este.

63. Toisaalta yhteisöjen tuomioistuin toteaa asiassa Clinique[27] annetussa tuomiossa, että kyseistä direktiiviä "— kuten kaikkia johdetun oikeuden säännöksiä ja määräyksiä — on kuitenkin tulkittava ottaen huomioon tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevat perustamissopimuksen määräykset (ks. erityisesti asia C-47/90, Delhaize ja Le Lion, tuomio 9.6.1992, Kok. 1992, s. I-3669, 26 kohta)."

64. Schwarzkopf kuitenkin pyrki tietyillä perusteluillaan pääasiassa osoittamaan, että riidanalainen säännös on tavoitellun päämäärän saavuttamisen kannalta tavaroiden vapaan liikkuvuuden este.

3. *Onko riidanalainen säännös suhteeton?*

65. Schwarzkopf väittää, ettei tätä säännöstä voida perustella kansanterveyden ja kuluttajien suojelulla, koska sen valitsema merkintätapa (lyhennetyt monikieliset varoitusmerkinnät) antaa yksityisille kuluttajille ja ammattikäyttäjille vastaavan, ellei jopa paremman suojan.

66. Schwarzkopfin mukaan tiedot voidaan tämän merkintätavan ansiosta välittää myös ulkomaalaisille, jotka eivät puhu sen maan kieltä, jossa valmistetta myydään. Komissio totesi tähän aivan oikein, että lyhennetty varoitus olisi siinä tapauksessa merkittävä myös turkiksi, koska Saksan liittotasavallassa asuu paljon turkkia äidinkielenään puhuvia. Schwarzkopfin perustelun pohjalta ei myöskään voida päätellä, että direktiivin vaatimus merkitä varoitukset täydellisinä sekä pakkaukseen että astiaan olisi tavoitellun päämäärän saavuttamisen kannalta tarpeeton tai siihen nähden suhteeton.

67. Neuvosto on selvästi halunnut varmistaa, että varoitus kiinnittää jokaisen käyttäjän huomion ensimmäisen kerran silloin, kun tämä tarttuu pakkauslaatikkoon ja toisen kerran silloin, kun tämä ottaa putkilon käteensä. On siis aiheellista olettaa, että neuvoston lähtökohtana on ollut, että joillakin henkilöillä on taipumus jättää esite lukematta, vaikka heitä erikseen kehotettaisiin tekemään näin. Suomen hallitus huomauttaa vielä perustellusti, että joitakin astioita käytetään useammin kuin kerran ja että esite voi kadota valmisteen ensimmäisen käyttökerran jälkeen.

27 — Asia C-315/92, Verband Sozialer Wettbewerb, tuomio 2.2.1994 (Kok. 1994, s. I-317, 12 kohta, ns. Clinique-tapaus; Kok. Ep. XV, s. 13).

68. Schwarzkopf väittää siitä huolimatta, että sen valitsema merkintätapa antaa saman suojan kuin varoitusten merkitseminen täydellisinä pakkaukseen ja astiaan, koska kuluttajat ja ammattikäyttäjät ovat lääkkeistä saamansa kokemuksen perusteella tottuneet lukemaan valmisteen mukana toimitettavan esitteen.

69. ZBUW kuitenkin huomauttaa aivan oikein, että direktiivin mukaan kosmeettiset valmisteet eivät saa aiheuttaa haittaa terveydelle tavanomaisissa tai ennakoitavissa käyttöolosuhteissa,[28] joten yksityisen kuluttajan ja ammattikäyttäjän ei voida odottaa toimivan kosmeettisia valmisteita käyttäessään yhtä varovaisesti kuin lääkkeitä käyttäessään.

70. Myös minä katson, ettei kuluttajalta tai ammattikäyttäjältä voida odottaa kosmeettisten valmisteiden käsittelyssä samanlaista varovaisuutta kuin lääkkeiden käsittelyssä, koska hän ei lähtökohtaisesti oleta, että kosmeettiset valmisteet voisivat vaarantaa hänen terveytensä. Direktiivin määritelmän mukaan kosmeettisella valmisteella[29] tarkoitetaan "ainetta tai valmistetta, joka on tarkoitettu olemaan kosketuksissa ihmiskehon eri ulkoisten osien kanssa (iho, hiukset, kynnet, huulet ja ulkoiset sukupuolielimet) tai hampaiden ja suuontelon limakalvojen kanssa, tarkoituksena yksinomaan tai pääasiassa näiden osien puhdistaminen, tuoksun muuttaminen tai suojaaminen niiden pitämiseksi hyvässä kunnossa, niiden ulkonäön muuttamiseksi tai hajujen poistamiseksi".

71. Kosmeettinen valmiste eroaa siis selvästi lääkkeestä,[30] jolla direktiivin mukaan tarkoitetaan seuraavaa: "Kaikkia aineita tai aineitten yhdistelmiä, jotka on tarkoitettu ihmisen tai eläimen sairauden hoitoon tai ehkäisyyn. Kaikki aineet tai aineitten yhdistelmät, jotka voidaan antaa ihmiselle tai eläimelle sairauden syyn selvittämiseksi taikka elintoimintojen palauttamiseksi, korjaamiseksi tai muuttamiseksi ihmisessä tai eläimessä, katsotaan myös lääkkeeksi".

72. Keskivertokuluttaja tietää, että tietyistä lääkkeistä voi aiheutua sivuvaikutuksia, ja sen vuoksi hän on valmiimpi lukemaan lääkkeen mukana olevan pakkausselosteen käyttöohjeen. Ei myöskään pidä unohtaa, että suurimman osan lääkkeistä määrää lääkäri, joka on jo kertaalleen antanut potilaalle annosteluohjeet ja maininnut tälle mahdollisista sivuvaikutuksista.

28 — Ks. direktiivin 2 artiklan ensimmäinen alakohta, jossa säädetään seuraavaa: "Yhteisössä markkinoille saatetut kosmeettiset valmisteet eivät saa tavanomaisissa tai kohtuudella ennakoitavissa käyttöolosuhteissa aiheuttaa haittaa ihmisten terveydelle, ottaen erityisesti huomioon valmisteen esittelyn, merkinnät, mahdolliset käyttö- tai hävittämisohjeet tai muut valmistajan, valmistajan edustajan tai valmisteen yhteisössä markkinoille saattaneen henkilön antamat ohjeet tai tiedot."

29 — Ks. direktiivin 1 artiklan 1 kohta.

30 — Ks. lääkevalmisteita koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämisestä 26 päivänä tammikuuta 1965 annetun direktiivin 65/65/ETY 1 artiklan 2 kohta (EYVL B 22, 9.2.1965, s. 369).

73. Kuluttajan käyttäytymistä lääkkeiden käytössä ei sen vuoksi voida verrata kosmeettisten valmisteiden käyttöön, koska jälkimmäisiä pidetään lähinnä vaarattomina.

74. On joka tapauksessa syytä panna merkille, että myös ihmisille tarkoitettujen lääkkeiden merkinnöistä ja pakkausselosteista 31 päivänä maaliskuuta 1992 annetussa neuvoston direktiivissä 92/27/ETY [31] säädetään, että pakkaukseen on merkittävä tietyt varoitukset, joissa ei kuitenkaan sallita minkäänlaisia viittauksia pakkausselosteeseen, jossa on puolestaan mainittava muita tietoja.

75. Lääkkeen pakkaukseen on merkittävä lääkkeen nimitys, vaikuttavien aineiden koostumus laadullisesti ja määrällisesti annostelumuodon mukaisesti, luettelo apuaineista, joilla tiedetään olevan tunnettu vaikutus tai teho sekä

— annostelutapa ja tarvittaessa annostelureitti

— erityisvaroitus, jos lääke on säilytettävä lasten ulottumattomissa

— erityisvaroitus, jos se on tarpeen asianomaiselle lääkkeelle

— tarvittaessa erityiset säilytystä koskevat varotoimenpiteet

— tarvittaessa käyttämättömien lääkkeiden tai tällaisista valmisteista peräisin olevien jätteiden hävittämistä koskevat erityiset varotoimenpiteet

— itselääkitykseen tarkoitetuista lääkkeistä käyttöohjeet.

76. On selvää, ettei kaikkia näitä tietoja voida käytännössä merkitä yhteen ainoaan pakkaukseen kaikilla jäsenvaltioiden kielillä.

77. Kuten Suomen ja Alankomaiden hallitukset huomauttivat, kosmeettisista valmisteista on myös otettava huomioon se seikka, että yhteisön lainsäätäjä selvästikin katsoo, että direktiivin liitteissä mainittujen varoitusten merkitsemisellä täydellisinä kosmeettisen valmisteen pakkaukseen ja astiaan jakelumaan kansallisilla tai virallisilla kielillä on keskivertokuluttajan ja ammattikäyttäjän kannalta suojaavampi vaikutus kuin pelkällä lyhennetyllä varoi-

31 — EYVL L 113, s. 8.

tuksella, jossa kehotetaan perehtymään valmisteen mukana olevaan esitteeseen.

78. Ranskan ja Alankomaiden hallitukset huomauttavat jälleen aivan perustellusti, että kuluttajan on saatava tiedot mahdollisista varotoimenpiteistä ennen kosmeettisen valmisteen ostamista ja siis pakkausta avaamatta, jotta hän voisi tehdä ostopäätöksen tietoisena asiaan vaikuttavista seikoista.

79. Ei nimittäin pidä unohtaa, että direktiivissä tarkoitetut kosmeettiset valmisteet on tarkoitettu nimenomaan yksityisille kuluttajille. Sen vuoksi onkin ehdottoman tärkeää, että esimerkiksi kuluttaja, joka haluaa ostaa boorihappoa sisältävää talkkia, saa ennen tuotteen ostamista tietää, että sitä ei saa käyttää pikkulasten hygienian hoitoon (ks. direktiivin liite III, 1 osa, viitenumero 1) tai että jokin toinen tuote saattaa aiheuttaa sokeuden (liite III, viitenumero 17).

80. Kuluttajavalistuksen laatu on itse asiassa kuluttajansuojan olennainen osa. Yhteisöjen tuomioistuin on katsonut, että

" — — yhteisön politiikassa kuluttajansuoja ja kuluttajavalistus liitetään kiinteästi toisiinsa — — ",[32] ja todennut vielä seuraavaa: "Edellä esitetystä seuraa, että kuluttajansuojaa koskevassa yhteisön oikeudessa kuluttajavalistusta pidetään yhtenä perusvaatimuksena — — ."[33]

81. Vielä on selvitettävä, onko vaatimusta, joka ei ole suhteeton sovellettuna yksityisille kuluttajille tarkoitettuihin valmisteisiin, pidettävä suhteettomana silloin, kun kyse on ammattikäyttöön varatuista valmisteista.

4. *Ammattikäyttäjien erityisasema*

82. Schwarzkopf huomauttaa, että asiaan liittyviä intressejä punnittaessa on otettava huomioon, että valituksenalainen valmiste on tarkoitettu yksinomaan ammattikäyttäjille, joille ei ole välttämätöntä antaa samantasoista suojaa kuin keskivertokuluttajalle.

83. Tähän Suomen hallitus vastaa, että direktiivillä pyritään kuluttajien terveyden lisäksi suojelemaan myös ammattikäyttäjien terveyttä, ja sen vuoksi ei ole hyväksyttävää vaatia lievemmän säännöksen soveltamista valmisteeseen sillä veruk-

32 — Asia C-362/88, GB-Inno-BM, tuomio 7.3.1990 (Kok. 1990, s. I-667, 14 kohta; Kok. Ep. X, s. 367).

33 — Em. asia GB-Inno-BM, 18 kohta.

keella, että se on tarkoitettu yksinomaan ammattikäyttöön. Suomen hallitus lisää, että terveysriski on usein jopa suurempi ammattikäyttäjille, eikä myöskään ole mitään takeita siitä, etteikö valmiste voisi joutua tavallisten kuluttajien käsiin.

84. Tältä osin on syytä pitää mielessä, että ennen direktiivin 88/667/ETY antamista 6 artiklan 1 kohdan d alakohtaan ei sisältynyt minkäänlaista mainintaa velvoitteesta merkitä pakkauksiin tai astioihin ammattikäyttäjille tarkoitettuja erityisvaroituksia. Virke "mahdolliset tiedot ammattikäyttöön ja erityisesti kampaamoille tarkoitettuihin kosmeettisiin valmisteisiin liittyvistä erityisistä varotoimenpiteistä" lisättiin direktiivin 6 artiklan 1 kohdan d alakohtaan vasta sen jälkeen, kun talous- ja sosiaalikomitea oli huomauttanut asiasta. Talous- ja sosiaalikomitea nimittäin totesi direktiiviehdotuksesta 88/667/ETY [34] antamansa lausunnon 2.3 kohdassa seuraavaa: "Talous- ja sosiaalikomitea on myös huolissaan siitä, ettei ammattikäyttöön ja erityisesti kampaajille tarkoitetuissa kosmeettisissa valmisteissa ole lainkaan mainintoja erityisistä varotoimenpiteistä. Liitteessä III toki luetellaan joitakin kaikille käyttäjille tarkoitettuja yhteisiä varoituksia. Olisi kuitenkin tärkeää velvoittaa valmistajat liittämään ainakin tiettyihin valmisteisiin maininta, jossa suositellaan suojakäsineiden käyttöä niiden käsittelyssä.

34 — Lausunto neuvoston direktiivin 76/768/ETY muuttamisesta neljännen kerran (EYVL C 319, s. 5).

Vaikka tiettyihin valmisteisiin ei liity mitään erityisiä ongelmia, on selvää, että niiden useita kertoja päivässä toistuvasta käsittelystä voi aiheutua tiettyjä ärsytysoireita, ja käyttäjä olisi saatava varomaan niitä."

85. Vaikka tämä yrittäjiä ja työntekijöitä edustava elin esittääkin johtopäätöksenään, että direktiivissä säädettyjä tietoja olisi hyödyllistä täydentää ammattikäyttäjille tarkoitetuilla maininnoilla, lainsäätäjän ei missään tapauksessa voida katsoa loukanneen suhteellisuusperiaatetta, kun se ei ole sallinut sitä, että ammattikäyttäjille annetaan lyhyempiä tietoja kuin yksityisille kuluttajille.

86. Vaikka kokeneet ammattikäyttäjät todennäköisesti ovatkin tietoisia tarvittavista varotoimista, harjoittelijoiden kohdalla näin ei välttämättä ole. Voi myös käydä niin, että otetaan käyttöön uusi tuotemerkki tai uusi myyntinimitys, mutta työntekijät eivät heti huomaa, että kyseinen valmiste sisältää samat mahdolliset riskit kuin se, jota he olivat tottuneet käyttämään.

87. Olisi tietysti ymmärrettävää liittää yksinomaan ammattikäyttöön tarkoitettuihin tuotteisiin vain lyhyt varoitus, jossa mainitaan keskeiset tiedot esimerkiksi seuraavasti: "Huomio: vaarallista silmille; saattaa aiheuttaa yliherkkyyttä; lukekaa esite huolellisesti."

88. Yhteisön lainsäätäjää ei kuitenkaan voida moittia suhteellisuusperiaatteen loukkaamisesta, vaikka se ei ole valinnut tätä vaihtoehtoa. Yhteisön lainsäätäjällä oli kaksi vaihtoehtoa, joko eriyttää merkintävelvoitteet jakelukanavan mukaan riippuen siitä, onko valmiste tarkoitettu yksityisille kuluttajille vai ammattikäyttäjille, tai yhtenäistää ne kohtuullisen valistuneen keskivertokuluttajan suojelemiseksi määriteltyjen vaatimusten mukaisesti, ja se käytti valinnassaan sille annettua harkintavaltaa, jota ei missään tapauksessa voida kiistää. Se, että yhteisön lainsäätäjän valinnat eivät tyydytä jotakin yksittäistä valmistajaa, ei merkitse, että ne olisivat laittomia. Näin olisi vain siinä tapauksessa, jos osoittettaisiin, että yhteisön lainsäätäjä on tehnyt selvän arviointivirheen määrätessään ammattikäyttöön tarkoitettuihin valmisteisiin samat merkinnät kuin yksityisille kuluttajille tarkoitettuihin valmisteisiin ja kuormittanut näin valmistajia kohtuuttomasti suhteessa kansanterveyden suojelun tavoitteeseen, johon se pyrki ja johon sillä oli oikeuskin pyrkiä. Tätä ei kuitenkaan ole pystytty osoittamaan.

89. Vaikka yhteisön lainsäätäjä tulevaisuudessa valitsisi eri vaihtoehdon, sen toteuttamat toimenpiteet eivät olisi yhtään sen kiistanalaisempia, mikäli ne olisivat suhteellisuusperiaatteen mukaisia, mutta tämä ei edelleenkään tarkoita, että tätä edeltänyt valinta olisi ollut virheellinen. Päätöksentekijän harkintavallasta seuraa nimittäin jo lähtökohtaisesti, että tämän valittavana on useita eri ratkaisuvaihtoehtoja, jotka kaikki ovat täysin laillisia. Valinnanvapaus puuttuu vain siinä tapauksessa, että harkintavalta on rajoitettu, jolloin ei voi samanaikaisesti olla olemassa useita lainmukaisia ratkaisuja.

5. Perustamissopimuksen 30 artikla ja monikielisyys

90. Vielä on tarkasteltava väitettä, jonka mukaan se, että kosmeettisten valmisteiden valmistajaa estetään käyttämästä kaikissa yhteisön jäsenvaltioissa yhtä ainoaa pakkausta ja astiaa, rajoittaa tavaroiden vapaan liikkuvuuden periaatetta EY:n perustamissopimuksen 30 ja 34 artiklan (joista on muutettuina tullut EY 28 ja EY 29 artikla) vastaisesti.

91. Olisi toki ihanteellista, jos voitaisiin sekä täyttää kansanterveyden suojelua koskevat vaatimukset että käyttää koko yhteisön markkinoilla yhtä ainoaa pakkausta.

92. Ihanteet ja todellisuus voivat kuitenkin olla kaukana toisistaan. Yhteisön todellisuus on nimittäin kiistämättä se, että samoilla markkinoilla käytetään rinnakkain useita eri kansallisia ja virallisia kieliä.

93. Tästä seuraavat kustannukset eivät siis johdu neuvoston asettamista säännöksistä, vaan siitä, miten asiat ovat. Näin ollen niitä ei voida pitää perustamissopimuksen 30 artiklan vastaisena laittomana kaupan rajoittamisena.

94. "Tuotannon mukauttamisella", jota direktiivin mukaan on pyrittävä välttämään (toinen perustelukappale), ei sitä paitsi tarkoiteta sitä, että joudutaan painattamaan erilaisia pakkauksia. Tämä mukauttaminen liittyy nimittäin valmisteiden koostumukseen. Talouden vaatimuksista olen jo todennut, ettei niitä eturistiriitatilanteessa voida asettaa kansanterveyden suojeluun liittyvien vaatimusten edelle, vaikka ne kolmannen perustelukappaleen mukaan onkin otettava huomioon.

95. Yhteisön lainsäätäjä katsookin 7 artiklan 2 kohdassa perustellusti, että jäsenvaltiot "voivat kuitenkin vaatia, että 6 artiklan 1 kohdan b, c ja d alakohdassa tarkoitetut erityistiedot on ilmaistu ainakin niiden omilla virallisilla kielillä". [35]

35 — Tämä alakohta korvattiin direktiivissä 93/35/EY seuraavasti: "Jäsenvaltiot voivat kuitenkin vaatia, että 6 artiklan 1 kohdan b, c, d ja f alakohdassa tarkoitetut erityistiedot on ilmaistu ainakin niiden omilla virallisilla kielillä; ne voivat lisäksi vaatia, että 6 artiklan 1 kohdan g alakohdassa tarkoitetut tiedot on ilmaistu kielellä, jonka kuluttaja helposti ymmärtää. Komissio antaa tätä varten yhteisen ainesosanimikkeistön 10 artiklassa säädettyä menettelyä noudattaen."

96. Tässä yhteydessä on syytä panna merkille, että varoitusten painaminen putkiloon ja vastaavaan pakkaukseen kolmella kielellä on kyllä aineellisesti mahdollista. Tämän vaihtoehdon valinnut valmistaja [36] tarvitsee vain neljä erilaista pakkaustyyppiä, joilla katetaan kaikki 15 jäsenvaltiota ja samalla vielä kaikki maailman englannin-, ranskan-, espanjan- ja portugalinkieliset maat (ja mahdollisesti myös kaikki arabiankieliset maat, sillä yhteisössä on vain 11 virallista kieltä, joten yksi pakkauksista voitaisiin painaa kahden yhteisön kielen lisäksi arabian kielellä), mikäli pakkaustyypit muilta osin vastaavat näiden maiden merkintävaatimuksia.

97. Huomautan vielä, että kielivaatimusten merkitys korostuu myös muissa yhteyksissä. Direktiivin 7 a artiklan mukaan muiden jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten saatavilla on nimittäin pidettävä seitsemäntyyppiset tiedot kyseisen jäsenvaltion virallisella tai virallisilla kielillä tai kielellä, jota toimivaltaiset viranomaiset ymmärtävät hyvin.

98. Kyseessä ovat etenkin valmisteen laadullinen ja määrällinen koostumus, val-

36 — Kyseessä on ammattikäyttäjille tarkoitettu hiusväri, jonka myyntinimitys on "Majirel HT". Pakkauslaatikossa *ja putkilossa* on ranskaksi, englanniksi ja espanjaksi seuraava varoitus: "Sisältää fenyleenidiaminia, resorsinolia ja ammoniakkia. Käytettävä asianmukaisia suojakäsineitä, mieluiten kertakäyttöisiä. Hiukset huuhdeltava perusteellisesti käsittelyn jälkeen. Saattaa aiheuttaa yliherkkyyttä. Herkkyystestiä (epikutaanitestiä) suositellaan ennen käyttöä: ks. käyttöohje. Jos ainetta joutuu silmiin, silmät on huuhdottava välittömästi. Noudatettava käyttöohjeita." Putkilo sisältää 50 ml väriä, kun taas Schwarzkopfin putkilon sisältö on 60 ml.

mistusmenetelmä, valmiin tuotteen turvallisuuden arviointi ihmisen terveydelle, olemassa olevat tiedot kosmeettisten valmisteiden käytöstä aiheutuneesta haitasta ihmisen terveydelle sekä todisteet kosmeettisen valmisteen väitetystä vaikutuksesta.

99. Myös tämä osoittaa, että yhteisön lainsäätäjä on halunnut asettaa ihmisten terveyden suojelun etusijalle. Se on selvästi katsonut, että jos valmistaja haluaa markkinoida tuotteitaan muissa jäsenvaltioissa, sen on mukauduttava yhteisön monikielisyyden asettamiin vaatimuksiin.

100. Lisäksi kohtuuttomiin kustannuksiin vetoaminen johtaisi äärimmilleen vietynä siihen, että neuvoston olisi luovuttava paitsi kosmeettisten valmisteiden myös lääkkeiden tai kasvinsuojeluaineiden merkintävaatimuksista aina, kun varoitusten pituus estää niiden painamisen pakkaukseen kaikilla yhteisön virallisilla kielillä, ainakin siinä tapauksessa, jos valmisteet on tarkoitettu ammattikäyttöön.

101. Tällaista perustelua ei tietenkään voida hyväksyä, kun otetaan huomioon, miten suuri painoarvo kansanterveyden suojelulle on annettava.

IV Ratkaisuehdotus

102. Edellä olevan perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa Bundesgerichtshofin esittämään kysymykseen seuraavasti:

Kosmeettisia valmisteita koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 27 päivänä heinäkuuta 1976 annetun neuvoston direktiivin 76/768/ETY

6 artiklan 1 kohdan d alakohdan viimeisessä virkkeessä olevaa ilmaisua "käytännön syistä mahdotonta" ja EY:n perustamissopimuksen 30 ja 36 artiklaa (joista on muutettuina tullut EY 28 ja EY 30 artikla) on tulkittava siten, ettei ole sallittua jättää täydellistä varoitusta pois pakkauksesta ja astiasta ja varustaa niitä ainoastaan lyhyellä maininnalla pelkästään sen vuoksi, että yritys pitää taloudellisista syistä tarkoituksenmukaisena markkinoida valmisteitaan eri jäsenvaltioissa yhtenäisessä ulkoasussa yhdeksällä kielellä, mikäli tietojen merkitseminen täydellisinä on aineellisesti mahdollista.