JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
NIAL FENNELLY
6 päivänä huhtikuuta 2000 *

1. Käsiteltävänä olevassa Hoge Raad der Nederlandenin esittämässä ennakkoratkaisupyynnössä on kyse siitä, miten "tekninen määräys" on määriteltävä teknisiä standardeja ja määräyksiä koskevien tietojen toimittamisessa noudatettavasta menettelystä 28 päivänä maaliskuuta 1983 annetun neuvoston direktiivin 83/189/ETY osalta, ja siitä, miten tämän direktiivin 10 artiklan mukaista poikkeusta, joka koskee yhteisön direktiiveistä ja asetuksista johtuvien velvoitteiden täyttämiseksi toteutettavia kansallisia toimenpiteitä, on tulkittava. [1]

I Tosiseikat ja asian käsittelyn vaiheet

2. Vastaaja, joka toimii siankasvattajana Alankomaissa, tuomittiin alioikeudessa eräistä maataloustoiminnasta annettua kansallista lainsäädäntöä vastaan 22.3.1995 tai tätä aikaisempana ajankohtana tehdyistä rikkomuksista. Käsiteltävänä olevassa asiassa kyseessä olevat kaksi kansallista säännöstä ovat Verordening Minimumeisen Varkenshouderij 1993:n (vuoden 1993 asetus siankasvatuksen vähimmäisvaatimuksista; jäljempänä VMV-asetus) 2 §:n 1 momentti ja Verordening Bestrijding Ziekte van Aujeszky 1993:n (vuoden 1993 asetus Aujeszkyn taudin torjumisesta; jäljempänä VBZA-asetus) 2 §:n 1 momentti.

3. VMV-asetuksen 2 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

"Siankasvattajan on huolehdittava siitä, että hänen tilallaan on yksi tai useampia jalkineiden desinfioimiseen soveltuvia desinfioimisaltaita tai vastaavia puhdistuslaitteita".

* Alkuperäinen kieli: englanti.

1 — EYVL 1983, L 109, s. 8, direktiivi sellaisena kuin se on muutettuna 22.3.1988 annetulla neuvoston direktiivillä 88/182/ETY (EYVL 1988, L 81, s. 75). Asiaa koskevat tosiseikat ovat ajalta ennen direktiiviä myös muuttaneen teknisiä standardeja ja määräyksiä koskevien tietojen toimittamisessa noudatettavasta menettelystä annetun direktiivin 83/189/ETY olennaisesta muuttamisesta toisen kerran 23 päivänä maaliskuuta 1994 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 94/10/EY (EYVL L 100, s. 30) täytäntöönpanolle säädetyn määräajan päättymisestä.

4. VBZA-asetuksen 2 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

"Jokaisella siankasvattajalla on velvollisuus rokotuttaa maatilallaan olevat [lihantuotanto]siat[2] Aujeszkyn tautia vastaan alueviranomaisen [siankasvatusyksikkö] kyseisille eläinlajeille ja tietyille alueille Stichtingin [eläinlääkintäkomitea] nimissä vahvistaman rokotussuunnitelman mukaisesti".

5. Hakiessaan muutosta Hoge Raad der Nederlandenilta vastaaja on väittänyt, että nämä säännökset olisi direktiivin 83/189/ETY mukaisesti pitänyt ilmoittaa komissiolle, ja hän on vedonnut siihen, että direktiivin 8 ja 9 artiklalla on välittömiä oikeusvaikutuksia, kuten yhteisöjen tuomioistuin on asiassa CIA Security International antamassaan tuomiossa[3] todennut.

6. Direktiivin 83/189/ETY 1 artiklan 1 alakohdan mukaan "teknisellä eritelmällä" tarkoitetaan

"asiakirjaan liittyvää eritelmää tuotteelta vaadittavista ominaisuuksista, kuten laadusta, suorituskyvystä, turvallisuudesta tai mitoista, mukaan lukien tuotteita koskevat termistöä, tunnuksia, kokeita ja testausmenetelmiä, pakkaamista, merkitsemistä tai selostetta koskevat vaatimukset sekä perustamissopimuksen 38 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja maataloustuotteita — — koskevat tuotantotavat ja -menetelmät".

7. Direktiivin 1 artiklan 5 alakohdan mukaan "teknisellä määräyksellä" tarkoitetaan

"teknistä eritelmää niihin liittyvine hallinnollisine määräyksineen, joiden noudattaminen on lain nojalla tai käytännössä pakollista saatettaessa tuote markkinoille tai käytettäessä sitä jäsenvaltion alueella tai suuressa osassa sen aluetta, lukuun ottamatta kuitenkaan paikallisten julkisyhteisöjen antamia määräyksiä".

8. Direktiivin 1 artiklan 7 alakohdan mukaan "tuotteeksi" luetaan "kaikki maataloustuotteet".

9. Direktiivin 8 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on annettava komissiolle tiedoksi "kaikki teknisiä määräyksiä koskevat ehdotukset, paitsi jos tekninen määräys on vain kansainvälisen tai eurooppalaisen standardin täytäntöönpanoa sellaisenaan, jolloin tieto kyseisestä standardista riittää". Direktiivin 9 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on "lykättävä — — tekni-

2 — Tällä alalla erotetaan toisistaan lihantuotantosiat ja jalostussiat.

3 — Asia C-194/94, CIA Security International, tuomio 30.4.1996 (Kok. 1996, s. I-2201; jäljempänä CIA Security).

sen määräyksen antamista kuuden kuukauden ajaksi 8 artiklan 1 kohdassa tarkoitetusta ilmoituspäivästä, jos komissio tai toinen jäsenvaltio esittää kolmen kuukauden kuluessa edellä tarkoitetusta päivästä yksityiskohtaisen lausunnon", jonka mukaan suunniteltu toimenpide muodostaa kaupan esteen, sekä lykättävä kaikkien tällaisten toimenpiteiden toteuttamista, jos komissio antaa samasta asiasta neuvostolle lainsäädäntöehdotuksen. Direktiivin 10 artiklassa säädetään yhteisön velvoitteiden täytäntöönpanemiseksi annetuissa kansallisissa säännöksissä sallituista poikkeuksesta.

10. Hoge Raad on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat kysymykset:

"1) Onko direktiivin 83/189/ETY 1 artiklaa tulkittava siten, että Verordening Minimumeisen Varkenshouderij 1993:n 2 §:n 1 momentin — —, on katsottava olevan direktiivissä tarkoitettu tekninen määräys?

2) Onko direktiivin 83/189/ETY 1 artiklaa tulkittava siten, että Verordening Bestrijding Ziekte van Aujeszky 1993:n 2 §:n 1 momentin — — on katsottava olevan direktiivissä tarkoitettu tekninen määräys?

3) Jos direktiivissä 83/189/ETY tarkoitettua teknisiä määräyksiä koskevaa ehdotusta ei ole annettu direktiivin 8 ja 9 artiklan mukaisesti komissiolle tiedoksi, seuraako tästä, että tällaista määräystä ei saa soveltaa silloin, kun sillä tietyssä yksittäistapauksessa rajoitetaan kaupankäyntiä tai tavaroiden vapaata liikkuvuutta, vai onko katsottava, että sitä ei saa soveltaa silloin, kun sillä yleisesti, riippumatta kyseisestä yksittäistapauksesta, rajoitetaan tai voidaan rajoittaa kaupankäyntiä?

4) Jos toiseen kysymykseen on vastattava myöntävästi, vaikuttaako se, että komissio on hyväksynyt vuodeksi 1996 Alankomaiden ohjelman Aujeszkyn taudin torjumiseksi sioissa siihen, saadaanko Aujeszkyn taudin torjumisesta annetun asetuksen 2 §:n 1 momenttia soveltaa esillä olevaan asiaan? Jos vastaus on myöntävä, niin miten tämä vaikutus ilmenee?"

11. Tanska, Alankomaat, Yhdistynyt kuningaskunta ja komissio ovat esittäneet kirjalliset huomautukset. Ne ovat myös osallistuneet suulliseen käsittelyyn. Pääasian vastaajan asianajaja oli läsnä suullisessa käsittelyssä esittämättä kuitenkaan yhtäkään aineellista huomautusta. Tanskan esittämät huomautukset koskevat vain ensimmäistä kysymystä ja Yhdistyneen kuningaskunnan ainoastaan ensimmäistä ja toista kysymystä. Kolmas ja neljäs kysymys on vailla merkitystä, jos ensimmäiseen ja toiseen kysymykseen vastataan kieltävästi.

II Asian arviointi

a) *VMV-asetuksen 2 §:n 1 momentti*

12. Kirjalliset huomautukset esittäneet osapuolet toteavat, että vaikka sianliha onkin "tuote" direktiivin 83/189/ETY tarkoituksessa, VMV-asetuksen 2 §:n 1 momentti ei kuitenkaan ole "tekninen eritelmä", koska siinä ei säännellä sianlihan tuotannosta eikä siinä määritellä sianlihalle tuotteena kuuluvia ominaisuuksia. Yhdistynyt kuningaskunta katsoo lisäksi, että vaikka riidanalaista kansallista säännöstä olisikin pidettävä teknisenä eritelmänä, se ei kuitenkaan ole tekninen määräys, koska sillä ei ole välitöntä vaikutusta tuotteen markkinoille saattamiseen ja sen käyttöön. Komissio ja Tanska väittävät, että kansallisen lainsäädännön mukaan tämän säännöksen noudattaminen ei ole lain nojalla tai käytännössä pakollista saatettaessa tuote markkinoille tai käytettäessä sitä Alankomaiden alueella. Kansallista säännöstä ei näin ollen ole pidettävä teknisenä määräyksenä.

13. Mielestäni VMV-asetuksen 2 §:n 1 momentissa ei ole säädetty "tuotteelta", tässä tapauksessa sianlihalta "vaadittavista ominaisuuksista". Vaikka olisikin toivottavaa, että siankasvattajat noudattavat tätä säännöstä, siinä ei kuitenkaan ole säädetty "tuotteelta vaadittavista ominaisuuksista", toisin sanoen sianlihalta vaadittavista ominaisuuksista, eikä sianlihaa koskevista "tuotantotavoista" tai "tuotantomenetelmistä" siinä tarkoituksessa kuin näitä ilmaisuja käytetään direktiivin 83/189/ETY 1 artiklan 1 alakohdassa, vaan siinä säädetään ainoastaan, että siankasvattajalla on oltava tilallaan jalkineiden desinfioimiseen soveltuvia desinfioimisaltaita tai vastaavia puhdistusvarusteita.

14. Asiassa komissio vastaan Italia antamassaan tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin tarkasteli Italian lakia, jossa vahvistettiin "hengittäviä asbestikuituja koskevat rajaarvot työpaikoilla — — ", ja katsoi, että koska siinä "ei täsmennetty tuotteelta vaadittavaa ominaisuutta, [se] ei kuulu ensi arviolta teknisen eritelmän määritelmään". [4] Tämä ratkaisu osoittaa selvästi, että mikäli tällaisen kansallisen oikeussäännön noudattaminen "voi vaikuttaa kyseisen tuotteen — — ominaisuuksiin", nämä vaikutukset olisi osoitettava, ennen kuin kyseistä oikeussääntöä voidaan pitää teknisenä eritelmänä. [5]

15. Yhteisöjen tuomioistuin on kahdessa muussa asiassa kiinnittänyt huomiota siihen, että jotta kansallista oikeussääntöä voidaan pitää teknisenä eritelmänä, sen on liityttävä selvästi "tuotteen ominaisuuksiin". Tästä syystä asiassa CIA Security annetussa tuomiossa [6] oikeussäännös, jolla asetettiin edellytykset turva-alan yritysten toiminnan aloittamiselle, ja asiassa Seme-

4 — Asia C-279/94, komissio v. Italia, tuomio 16.9.1997 (Kok. 1997, s. I-4743, 34 kohta).

5 — Ks. edellä alaviitteessä 4 mainittu asia.

6 — Ks. edellä alaviitteessä 3 mainittu asia.

raro Casa Uno ym. vastaan Sindaco del Comune di Erbusco ym. annetussa tuomiossa [7] oikeussäännökset, jotka koskivat kauppojen sulkemisaikoja, eivät voineet täyttää teknisen eritelmän määritelmää.

16. Koska VMV-asetuksen 2 §:n 1 momentti ei ole tekninen eritelmä, se ei missään tapauksessa voi olla tekninen määräys.

17. Olen kuitenkin myös samaa mieltä Yhdistyneen kuningaskunnan, Tanskan ja komission kanssa siitä, että jos VMV-asetuksen 2 §:n 1 momentti olisi "tekninen eritelmä", josta ei kuitenkaan ole kyse, sitä ei kuitenkaan missään tapauksessa voida pitää "teknisenä määräyksenä". Toisin kuin on kyse sikatilan toiminnan osalta, sen noudattaminen ei ole lain nojalla tai käytännössä pakollista saatettaessa sianliha markkinoille tai käytettäessä sitä.

18. VMV-asetuksen mukaan siankasvattajille desinfiointivarusteiden osalta asetettujen kansallisten normien sekä sianlihan markkinoille saattamisen tai sen käyttämisen välillä ei ole mitään sellaista, joka vastaisi sitä "erittäin läheistä yhteyttä", josta yhteisöjen tuomioistuimen mukaan oli kyse sen asiassa komissio vastaan Italia antamassa tuomiossa vesien laatuvaatimusten ja kyseessä olevien tuotteiden (lamellibranche-simpukat) markkinoille saattamisen osalta. [8] Tässä asiassa kyseessä olevassa Italian laissa kiellettiin sellaisten lamellibranche-simpukoiden markkinoille saattaminen, joita ei ollut kasvatettu vahvistettujen laatuvaatimusten mukaisissa vesissä. Vaikka "erittäin läheisen yhteyden" osoittaminen ei välttämättä olekaan tarpeen, kuten myöhemmin esitän (32 kohta), nyt esillä olevassa asiassa yhteys puuttuu kuitenkin kokonaan. Katson, että VMV-asetuksen 2 §:n 1 momentti ei missään tapauksessa ole sellainen tekninen määräys, joka Alankomaiden olisi direktiivin 83/189/ETY 8 artiklan nojalla pitänyt ilmoittaa komissiolle.

b) *VBZA-asetuksen 2 §:n 1 momentti*

19. Alankomaat väittää, että tällä säännöksellä ei myöskään ole mitään yhteyttä tuotteelta vaadittavien ominaisuuksien kanssa, koska rokottamattomat siat eivät saa välttämättä Aujeszkyn tautia ja ne voidaan saattaa laillisesti markkinoille. Alankomaat huomauttaa kuitenkin, että tartunnan saanutta sikaa ei voida viedä sellaisiin maihin tai sellaisille alueille, joita asiaan soveltuvan yhteisön lainsäädännön mukaisesti koskevat Aujeszkyn tautiin liit-

7 — Yhdistetyt asiat C-418/93—C-421/93, C-460/93—C-462/93, C-464/93, C-9/94—C-11/94, C-14/94 ja C-15/94, C-23/94 ja C-24/94 sekä C-332/94, Semeraro Casa Uno ym. v. Sindaco del Comune di Erbusco ym., tuomio 20.6.1996 (Kok. 1996, s. I-2975, 38 kohta).

8 — Asia C-289/94, komissio v. Italia, tuomio 17.9.1996 (Kok. 1996, s. I-4405, 32 kohta).

tyvät lisätakeet. Rokottaminen ja tuotteen ominaisuudet liittyvät siis toisiinsa ainoastaan hyvin heikosti jos ollenkaan, eikä kansallista säännöstä voida siten pitää teknisenä määräyksenä. Yhdistynyt kuningaskunta väittää myös, että VBZA-asetuksen 2 §:n 1 momentissa ei määritellä erityisesti tuotteen ominaisuuksia ja että se ei liity tarpeeksi suoraan tuotteen markkinoille saattamiseen tai tämän käyttämiseen siten, että sitä voitaisiin pitää teknisenä määräyksenä.

20. Komissio katsoo toisaalta, että tämä säännös on tekninen eritelmä siltä osin kuin rokottamista koskevalla vaatimuksella on suora vaikutus sianlihan tuotantoon ja tuotteen ominaisuuksiin sekä etenkin siihen olennaiseen ominaisuuteen, joka koskee kyseisten eläinten terveyttä.

21. Mielestäni on tärkeätä yksilöidä selvästi VBZA-asetuksen 2 §:n 1 momentin täsmällinen luonne ja ulottuvuus. Sitä sovelletaan sikafarmareihin, ja siinä velvoitetaan nämä rokottamaan sikansa tätä tarkoitusta varten vahvistetun rokotussuunnitelman mukaisesti. Ennakkoratkaisupyynnöstä ei ilmene, että 2 §:n 1 momentti liittyisi johonkin toiseen Alankomaiden kansalliseen säännökseen, jolla rajoitetaan sikojen liikkuvuutta tai myyntiä, olivatpa nämä siat sitten rokotettuja tai eivät. Ainoat sovellettavat rajoitukset johtuvat yhteisön säännöksistä. [9]

22. Komissio katsoo kuitenkin, että vaikkei 2 §:n 1 momentti liittyisikään mihinkään markkinoille saattamista koskevaan edellytykseen, rokottamisvaatimusta on kuitenkin pidettävä sikojen "käyttöä" koskevana pakottavana säännöksenä, siten että sen voidaan katsoa sisältyvän teknisen määräyksen määritelmään.

23. Tämän perusteella nousee esiin kysymys siitä, miten sanaa "käyttö", jonka ulottuvuus on miltei mahdoton määritellä, olisi täsmällisesti tulkittava. Kysymykseen voidaan mielestäni vastata hyödyllisesti ainoastaan yhteisön oikeuden osalta vahvistettua tulkintatapaa noudattaen, toisin sanoen ottaen huomioon käytetyn sanamuodon lisäksi myös se asiayhteys, johon ilmaisu liittyy, sekä sillä järjestelyllä tavoiteltu päämäärä, jonka osa ilmaisu on.

24. Direktiivin 83/189/ETY päämääränä on, kuten julkisasiamies Jacobs on hiljattain selvittänyt, "turvata ennakko-

9 — Aujeszkyn tautia koskevista lisätakeista taudista vapaisiin jäsenvaltioihin tai taudista vapaille alueille tarkoitettujen sikojen osalta 11 päivänä joulukuuta 1992 annettu komission päätös 93/24/ETY (EYVL L 16, s. 18) ja Aujeszkyn tautia koskevista lisätakeista tiettyihin yhteisön alueen osiin tarkoitettujen sikojen osalta 2 päivänä huhtikuuta 1993 tehty komission päätös 93/244/ETY (EYVL L 111, s. 21).

valvonnan keinoin tavaroiden vapaa liikkuvuus". [10] Vaikka siinä ei käytetäkään samoja ilmaisuja kuin EY:n perustamissopimuksen 30 artiklassa (josta on muutettuna tullut EY 28 artikla), se perustuu kuitenkin, kuten sen toisessa perustelukappaleessa todetaan, siihen lähtökohtaan, että "tuotteita koskevista teknisistä määräyksistä johtuvat kaupan esteet voivat olla sallittuja vain, jos ne ovat välttämättömiä olennaisten vaatimusten täyttämiseksi ja niiden tavoite liittyy yleiseen etuun — — ". [11] Direktiiviä on näin ollen tulkittava siten, että sen tarkoituksena on torjua kaupan esteet.

25. Komissio on perustellusti korostanut suullisessa käsittelyssä, että "teknisen eritelmän" määritelmän ja "teknisen määräyksen" määritelmän välillä on selvä ero.

26. Määritelmä "tekninen eritelmä" liittyy keskeisesti "tuotteen ominaisuuksia" koskeviin sääntöihin, mikä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että kaikkia tällaisia sääntöjä voitaisiin pitää myös "teknisinä määräyksinä". Jotta näin voisi olla, tarvitaan vielä jotain enemmän. Muussa tapauksessa näiden kahden määritelmän välillä ei olisi mitään eroa, ja komission suullisessa käsittelyssä tekemään ehdotukseen, jonka mukaan pelkkä tuotteen hallinta tai hallussapito tuotannon eri vaiheissa vastaa "käytön" määritelmää, sisältyy riski tämän eron poistamisesta eikä sitä mielestäni voida hyväksyä.

27. Aluksi on mielestäni syytä tarkastella sitä, säädetäänkö rokottamisedellytyksellä "tuotteelta vaadittavista ominaisuuksista". Mielestäni tästä on kyse. En ole vakuuttunut Alankomaiden hallituksen esittämistä väitteistä, kuten siitä, että rokottamaton eläin ei ole välttämättä Aujeszkyn taudin kantaja, tai siitä Yhdistyneen kuningaskunnan esittämästä väitteestä, jonka mukaan rokottamisvaatimus ei liity tuotantomenetelmiin eikä sillä määritellä tuotteelta vaadittavia ominaisuuksia. Mielestäni rokottamisvaatimuksella kiistattomasti säädetään tuotteelta vaadittavista ominaisuuksista, toisin sanoen sian osalta sitä, että se on rokotettava. Mielestäni on joka tapauksessa myös selvää, että kyseinen vaatimus kuuluu sen maataloustuotteita koskevan erityisen säännöksen soveltamisalaan, jonka nojalla sitä voidaan pitää "tuotantotapoja ja -menetelmiä" koskevana oikeussääntönä. Rokottamisen tarpeella tai sen vaikutuksella ei ole asian kannalta mitään merkitystä. Rokotetulla sialla on juuri rokottamisen vuoksi sellainen ominaisuus, jota rokottamatta jätetyllä sialla ei ole. Kyseessä oleva kansallinen oikeussääntö ei periaatteessa eroa sellaisista ennakkohyväksyntää koskevista vaatimuksista, joita tarkasteltiin sekä asiassa CIA Security annetussa tuomiossa [12] että asiassa Lemmens annetussa tuomiossa. [13] Kummassakin asiassa oli kyse oikeussäännöistä, jotka koskivat laitteiden tarkastamista, testaamista ja hyväksymistä. Sillä, että näiden oikeussääntöjen ei väitetty vaikuttavan kyseisten laitteiden ominai-

10 — Asia C-443/98, Unilever Italia v. Central Food, ratkaisuehdotus 27.1.2000, ratkaisuehdotuksen 79 kohta, tuomiota ei vielä ole annettu. Ks. myös asia C-13/96, Bic Benelux v. Belgian valtio, tuomio 20.3.1997 (Kok. 1997, s. I-1753, 19 kohta).

11 — Direktiivin johdanto-osan perustelukappale.

12 — Mainittu edellä alaviitteessä 3, tuomion 26 kohta.

13 — Asia C-226/97, Lemmens, tuomio 16.6.1998 (Kok. 1998, s. I-3711, 24 ja 25 kohta).

suuksiin tai muuttavan niitä, ei ollut mitään merkitystä sille, olisiko niitä ollut pidettävä teknisinä eritelminä ja mahdollisesti teknisinä määräyksinä.

28. Tämän jälkeen on syytä tarkastella vielä sitä, voidaanko rokottamisvaatimusta pitää myös teknisenä määräyksenä. Siihen ei sisälly mitään muuta säännöstä eikä se liity mihinkään muuhun jo aikaisemmin tarkastellusta varsinaista rokottamista koskevasta säännöksestä riippumattomaan säännökseen kuin siihen, jonka rikkomisesta vastaaja on tuomittu.

29. "Teknisellä määräyksellä" tarkoitetaan määritelmänsä mukaan säännöstä, joka on "tekninen eritelmä", jonka noudattaminen lisäksi on "*lain nojalla* tai *käytännössä* pakollista saatettaessa tuote markkinoille tai käytettäessä sitä jäsenvaltion alueella tai suuressa osassa sen aluetta — — ".

30. Asiassa CIA Security antamassaan tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin totesi, että "säännöstä on pidettävä direktiivissä 83/189/ETY tarkoitettuna teknisenä määräyksenä, jos sillä on omia oikeusvaikutuksia", millä tarkoitettiin, että kyse ei ole pelkästä valtuutussäännöstä.[14] Asiassa komissio vastaan Italia antamassaan tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että säännöksellä edellytettiin olevan "erillisiä oikeusvaikutuksia".[15] Sekä määritelmän sanamuodon että sen perusteella, miten yhteisöjen tuomioistuin on sitä tulkinnut, seuraa, että jotta säännöksen voitaisiin katsoa täyttävän kyseisen määritelmän vaatimukset, sen on oltava oikeudellisesti sitova. Tätä periaatetta voidaan ennen kaikkea soveltaa tuotteen markkinoille saattamista koskeviin oikeudellisiin kieltoihin: näiden noudattaminen on "*lain nojalla* — — pakollista".

31. Toisena edellytyksenä on se, että säännöksen on koskettava kyseisen tuotteen markkinoille saattamista tai sen käyttöä. Yhteisöjen tuomioistuin on oikeuskäytännössään joutunut antamaan ratkaisunsa pääosin sellaisten säännösten osalta, jotka liittyivät hyvin selkeästi tuotteen markkinoille saattamiseen.[16]

32. Asiassa C-289/94, komissio vastaan Italia antamassaan tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin korosti kohdassa, jota osapuolet ovat useaan otteeseen lainanneet, että "ihmisravintona käytettävien simpukoiden viljelyyn tarkoitettujen vesien laatu ja simpukoiden markkinoille saattaminen ovat erittäin läheisessä yhteydessä toisiinsa".[17] Siinä ei kuitenkaan menty niin pitkälle, että siinä olisi edellytetty, kuten on väitetty, että tällainen "erittäin läheinen yhteys" on välttämätön, jotta säännöksen voitaisiin katsoa täyttävän "teknisen määräyksen" määritelmän vaatimukset.

33. Kahdessa tapauksessa kansallisessa säännöksessä markkinoille saattamista koskeva kielto liitettiin yhteen muiden

14 — Edellä alaviitteessä 3 mainittu asia, tuomion 29 kohta.

15 — Edellä alaviitteessä 4 mainittu asia, tuomion 36 kohta.

16 — Edellä alaviitteessä 3 mainittu asia CIA Security, tuomion 27 kohta; edellä alaviitteessä 4 mainittu asia C-279/94, komissio v. Italia, tuomion 30 kohta; edellä alaviitteessä 8 mainittu asia C-289/94, komissio v. Italia ja edellä alaviitteessä 10 mainittu asia Bic Benelux, tuomion 23 kohta.

17 — Edellä alaviitteessä 16 mainittu asia, tuomion 32 kohta.

säännösten kanssa. Asiassa C-279/94, komissio vastaan Italia (jäljempänä asbestitapaus) annetussa tuomiossa kyse oli lainsäännöksestä, jossa "kielletään asbestin, asbestituotteiden ja asbestia sisältävien tuotteiden louhinta, tuonti, vienti, tuotanto ja myynti — — ". [18] Yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että säännös oli asbestin "myyntiä ja käyttöä" koskeva kielto, mutta sen ei tarvinnut arvioida sitä hypoteettista tilannetta, jossa kyse olisi ollut pelkästään louhinnalle tai tuotannolle asetetusta kiellosta.

34. Asiassa Albers annetussa tuomiossa kyse oli Alankomaiden asetuksesta, jossa kiellettiin tiettyjen kasvua edistävien aineiden, etenkin clenbuterolin, antaminen nautaeläimille. [19] Tästä säädettiin asetuksen 1 §:ssä. Saman asetuksen muussa säännöksessä, toisin sanoen sen 3 §:ssä, säädettiin seuraavaa:

"On kiellettyä pitää, varastoida, ostaa tai myydä lihantuotantoon tarkoitettuja nautaeläimiä, joille on annettu — — [kasvua edistäviä aineita] — — ". Yhteisöjen tuomioistuin katsoi ensiksikin, että 1 § on tekninen eritelmä, koska siinä määritellään "tuotantotavat ja -menetelmät". [20] Se ei kuitenkaan tarkastellut erikseen kysymystä siitä, koskiko 3 § tuotteen markkinoille saattamista tai sen käyttöä, vaan se totesi ainoastaan, että asetus oli tekninen määräys.

18 — Edellä alaviitteessä 16 mainittu asia, tuomion 30 kohta.

19 — Yhdistetyt asiat C-425/97—C-427/97, Albers ym., tuomio 11.5.1999 (Kok. 1999, s. I-2947).

20 — Edellä alaviitteessä 19 mainittu asia, tuomion 16 ja 17 kohta.

35. Sekä Asbesti-tapauksessa että asiassa Albers kyse oli säännöksistä, joissa tuotteen markkinoille saattamista koskeva kielto liittyi yhteen muiden säännöksien kanssa. On mahdollista väittää, että havaitaan yhtäläisyyksiä, kun verrataan nyt esillä olevassa asiassa kyseessä olevan VBZA-asetuksen 2 §:n 1 momenttia ja asiassa Albers kyseessä olevan asetuksen 3 §:n osaa, jossa kiellettiin sellaisten nautaeläinten pitäminen tai varastointi, joille on annettu kasvua edistäviä aineita.

36. Tällainen näkökanta olisi mielestäni kuitenkin virheellinen. Asiassa Albers tarkasteltavana olleessa oikeussäännössä liitettiin erottamattomasti toisiinsa kielto pitää tai varastoida nautaeläimiä ja kielto saattaa tuotteita markkinoille, toisin sanoen tällaisten tuotteiden ostamista ja myyntiä koskeva kielto. Yhteisöjen tuomioistuimen ei tarvinnut arvioida sitä puhtaasti teoreettista tapausta, jossa kyse olisi ollut ainoastaan pitoa tai varastoimista koskevasta kiellosta.

37. Mielestäni teknisen määräyksen määritelmässä sanalla "käyttö" viitataan sellaiseen käyttöön, joka on välittömästi yhteydessä markkinoihin tai mahdollisesti markkinoiden osaan. Mielestäni on hyödyllisempää tarkastella asiassa Lemmens annettua tuomiota. [21] Tässä asiassa kyse oli Alankomaiden hengitysanalyysejä koskevasta päätöksestä, joka muodosti osan alkoholin vaikutuksen alaisena ajamista sääntelevistä tieliikennesäännöksiä. Eräässä säännöksessä vahvistettiin vaatimus, jonka mukaan poliisin epäiltyjen testaamiseen käyttämän alkometrin on oltava tähän

21 — Edellä alaviitteessä 13 mainittu asia.

tarkoitukseen nimetyn valvontaelimen hyväksymä. Hyväksymättömiä alkometrejä ei ollut yleisesti kielletty saattamasta markkinoille. Säännöksessä oli kyse ainoastaan poliisin käyttämistä hyväksytyistä laitteista. Yhteisöjen tuomioistuin katsoi kuitenkin, että säännöstä oli pidettävä teknisenä määräyksenä todeten, että "niiden, jotka myyvät näitä laitteita poliisivoimille, jotka ovat näiden laitteiden merkittäviä käyttäjiä — — on joka tapauksessa noudatettava tässä päätöksessä vahvistettuja määräyksiä".[22]

38. Mielestäni tässä yhteydessä ilmaisulla "käyttö" tarkoitetaan ainoastaan sellaisia pakottavia säännöksiä, jotka koskevat tuotteen käyttöä ja jotka ovat omiaan vaikuttamaan kyseisen tuotteen tai sen oheistuotteiden saattamiseen markkinoille. Rokottamattomien lehmien pitoa koskevalla kiellolla, toisin sanoen niiden "käyttöä" koskevalla kiellolla, voisi olla vaikutuksia maidon myyntiin. Useissa eri turvallisuusmääräyksissäkin vahvistetaan julkisissa tiloissa olevia laitteita tai materiaaleja koskevia määräyksiä, siten että niillä on vaikutuksia tuotteen "käyttöön", vaikkei kyse olekaan välittömästi markkinoille saattamista koskevista säännöistä. Direktiivin 83/189/ETY 1 artiklan 5 alakohdassa olevalla ilmaisulla "*käytännössä*" on todennäköisesti ollut tarkoitus kattaa juuri tällainen osittainen tai välillinen vaikutus tuotteen markkinoille saattamiseen. Erinomainen esimerkki tällaisesta teknisenä määräyksenä pidettävästä "käyttöä" koskevasta oikeussäännöstä esitettiin yhteisöjen tuomioistuimelle Belgiaa vastaan nostetussa kanteessa, joka koski sellaista jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä, jota ei ollut kiistetty.[23] Bruxelles-Capitalen aluehallituksen tekemässä päätöksessä kalustettujen asuinhuoneistojen vuokraukselle asetettiin sellaisia laatu- ja turvallisuusvaatimuksia, joissa edellytettiin, että maakaasulaitteistojen ja sähkölaitteiden on oltava erityisten yleisesti tunnettujen teknisten standardien mukaisia. Tällaisten tuotteiden markkinoille saattamiseen ei kohdistunut mitään yleisiä rajoituksia. Käyttöä sääntelevä oikeussääntö oli kuitenkin tekninen määräys, koska sillä oli vaikutuksia tuotteen pääsyyn osalle markkinoita.

39. VBZA-asetuksen 2 §:n 1 momentissa ei ole säännöstä, jolla säädeltäisiin sikojen "käyttöä" missään edellä kuvailemassani tarkoituksessa. Se ei myöskään ole yhteydessä mihinkään sellaiseen kansalliseen säännökseen, joka vaikuttaa tuotteen markkinoille saattamiseen tai sen käyttöön. Kuten olen 21 kohdassa todennut, ainoat sovellettavat säännökset ovat yhteisön säännöksiä. VBZA-asetuksen 2 §:n 1 momentti ei näin ollen ole tekninen määräys.

40. Ensimmäiseen ja toiseen kysymykseen ehdottamani vastaus huomioon ottaen kolmanteen ja neljänteen kysymykseen ei ole syytä vastata.

22 — Edellä alaviitteessä 13 mainittu asia, tuomion 25 kohta.

23 — Asia C-145/97, komissio v. Belgia, tuomio 7.5.1998 (Kok. 1998, s. I-2643).

III Ratkaisuehdotus

41. Edellä esitetyn nojalla ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa Hoge Raad der Nederlandenin esittämiin ensimmäiseen ja toiseen kysymykseen seuraavalla tavalla:

Verordening Minimumeisen Varkenshouderij 1993:n 2 §:n 1 momentin kaltainen säännös eikä Verordening Bestrijding Ziekte van Aujeszky 1993:n 2 §:n 1 momentin kaltainen säännös ole teknisiä standardeja ja määräyksiä koskevien tietojen toimittamisessa noudatettavasta menettelystä 28 päivänä maaliskuuta 1983 annetun neuvoston direktiivin 83/189/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna 22.3.1988 annetulla neuvoston direktiivillä 88/182/ETY, 1 artiklassa tarkoitettu tekninen määräys.