JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER
28 päivänä marraskuuta 1996 *

1. Tällä ennakkoratkaisukysymyksellä yhteisöjen tuomioistuinta pyydetään ratkaisemaan, onko velvollisuus kiinnittää tietty tunnusmerkki ympäristöveron alaisiin tuotteisiin direktiivissä 83/189/ETY [1], sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 88/182/ETY [2], tarkoitettu tekninen eritelmä tai tekninen määräys.

2. Belgian Conseil d'État'n esittämä kysymys liittyy oikeudenkäyntiin, jossa yhtiö Bic Benelux SA (jäljempänä Bic) vaatii sellaisten Belgian oikeussääntöjen kumoamista, joilla kertakäyttöisille parranajokoneille säädetään ympäristövero ja tämän vuoksi velvollisuus kiinnittää niihin tätä osoittava tunnusmerkki ennen kuluttajille tarjoamista.

3. Ympäristöverojärjestelmä otettiin Belgiassa käyttöön 16.7.1993 annetun liittovaltiojärjestystä koskevan lain 369—401 §:llä (jäljempänä vuoden 1993 laki) [3], jotka on pantu täytäntöön ympäristöveron alaisten tuotteiden järjestelmästä 24.12.1993 tehdyllä ministeriön päätöksellä (jäljempänä ministeriön päätös) [4].

Vuoden 1993 lain 369 §:ssä ympäristövero määritellään seuraavasti:

"Tätä lakia sovellettaessa noudatetaan seuraavia määritelmiä:

1. Ympäristövero on valmisteveroa vastaava vero, joka asetetaan kulutustuotteille niistä aiheutuviksi katsottujen ympäristöhaittojen vuoksi ennen kuluttajille tarjoamista."

Ympäristöveroa kannetaan juomien pakkauksista, tietyistä kertakäyttöesineistä, paristoista, tietyistä teollisuustuotteista, kasvinsuojeluaineista tai kasvinparannusaineita sisältävistä pakkauksista sekä papereista.

* Alkuperäinen kieli: espanja.

1 — Teknisiä standardeja ja määräyksiä koskevien tietojen toimittamisessa noudatettavasta menettelystä 28 päivänä maaliskuuta 1983 annettu neuvoston direktiivi 83/189/ETY (EYVL L 109, s. 8).

2 — Teknisiä standardeja ja määräyksiä koskevien tietojen toimittamisessa noudatettavasta menettelystä annetun direktiivin 83/189/ETY muuttamisesta 22 päivänä maaliskuuta 1988 annettu neuvoston direktiivi 88/182/ETY (EYVL L 81, s. 75).

3 — Moniteur belge, 20.7.1993, s. 17013.

4 — Moniteur belge, 29.12.1993, s. 28903.

Vuoden 1993 lain 369 §:n 7 momentissa olevan määritelmän mukaan kertakäyttöesineet ovat "esineitä, jotka on suunniteltu yhtä ainoaa käyttökertaa tai vain harvoja käyttökertoja varten ja jotka menettävät käyttöarvonsa yhden ainoan käyttökerran jälkeen, harvojen käyttökertojen jälkeen tai sen vuoksi, että jokin niiden osa on käytetty tai tyhjä tai lataus on päättynyt eikä tätä osaa voida korvata, täyttää tai ladata uudelleen".

4. Vuoden 1993 lain 376 §:n 1 momentissa säädetään kertakäyttöesineiden verorasituksesta seuraavasti:

"Jäljempänä mainituista kertakäyttöesineistä, sairaanhoidossa käytettäviä esineitä lukuun ottamatta, kannetaan ympäristövero seuraavan taulukon mukaisesti:

Tuote	Ympäristövero	Alennettu ympäristövero
Kertakäyttöiset parranajokoneet	10 frangia	—
Kertakäyttökamerat	300 frangia	100 frangia

— —."

5. Ministeriön päätöksen 2 §:ssä säädetään, että ympäristöveron kannalta kertakäyttöesineitä ovat "kertakäyttöiset parranajokoneet ja kertakäyttökamerat" ja kertakäyttöisiä parranajokoneita ovat "turvallisiksi määritellyt parranajokoneet, joiden terää ei voi vaihtaa". Kun Bic pyysi selvennystä näiden säännösten tulkinnasta, valtiovarainministeriö täsmensi 17.1.1994 päivätyllä kirjeellä, että "ympäristöveron alaisten tuotteiden järjestelmästä 24.12.1993 tehdyn ministeriön päätöksen 2 §:n 5 momentin mukaan — — ympäristöveron alaisia ovat ainoastaan yksiosaiset (varrelliset) kertakäyttöiset parranajokoneet". Näin ollen ympäristöveron alaisia eivät ole parranajokoneet, joiden varsi voidaan irrottaa teräosasta, joka voidaan vaihtaa toiseen terään yhden tai useamman käyttökerran jälkeen. Kertakäyttöisiä ovat ainoastaan tällaisten parranajokoneiden terät tai teräosat, mutta ei varsi, johon nämä kiinnitetään, kun taas turvaparranajokoneet ovat kokonaisuudessaan kertakäyttöisiä.

6. Veron kantamisen varmistamiseksi vuoden 1993 lain 391 §:ssä säädetään seuraavaa:

"Jotta ympäristöveron perimisen valvonta helpottuisi ja jotta varmistettaisiin kuluttajan mahdollisuus saada tietoa, kaikki tässä laissa säädetyn ympäristöveron alaiset säiliöt ja tuotteet on varustettava tunnusmerkillä, josta ilmenee selvästi joko se, että ne ovat ympäristöveron alaisia, ja ympäristöveron määrä tai verosta vapauttamisen syy tai pantin määrä. Valtiovarainministeriö antaa tarkemmat määräykset tämän pykälän soveltami-

sesta; se voi muun muassa järjestää niin, että jokaiseen säiliöön, tuotteeseen tai pakkaukseen on kiinnitettävä leima, veromerkki, päällys, laatta, seloste tai muu merkki.

Kuninkaan päätöksellä määritetään tuotteet, jotka on vapautettu velvollisuudesta ilmoittaa pantin määrä."

Ministeriön päätöksen 11 §:ssä ja sen liitteessä 1 annetaan yksityiskohtaiset säännökset tunnus- tai veromerkin kiinnittämisestä. Näissä säädetään ympäristöveron alaisten tuotteiden selosteeseen kiinnitettävästä erityisestä tunnusmerkistä, velvollisuudesta mainita veron määrä ja mahdollisuudesta kiinnittää tunnusmerkki pakkaukseen, jos useampaa veronalaista tuotetta markkinoidaan yhdessä pakkauksessa.

7. Lopuksi ministeriön päätöksen 18 §:ssä säädetään, että ympäristöveron alaiset tuotteet saa myydä ympäristöverosta vapaina silloin, kun kysymys on diplomaateille myönnetystä verovapaudesta.

8. On huomattava, että vuoden 1993 lakia laadittaessa Conseil d'État'n lainsäädäntöosasto suositteli lakiesityksestä 14.4.1993 antamassaan lausunnossa, että tästä säännöksestä ilmoitettaisiin komissiolle direktiivin 83/189/ETY mukaisesti, koska tunnus- tai veromerkkien kiinnittämisvelvollisuutta voidaan pitää teknisenä eritelmänä. [5] Belgian valtio ei ottanut tätä toteamusta huomioon vaan hyväksyi säännöksen ilmoittamatta siitä komissiolle säännöksen laatimisvaiheessa.

9. Bic markkinoi Belgiassa ainoastaan yksiosaisia kertakäyttöisiä parranajokoneita, ja sen myynti väheni huomattavasti ympäristöveron täytäntöönpanon johdosta, minkä vuoksi se riitautti veroa koskevan Belgian lainsäädännön käyttämällä useita oikeussuojateitä, muun muassa nostamalla Conseil d'État'ssa kumoamiskanteen ministeriön päätöksestä ja sitä tulkitsevasta ministeriön kirjeestä. Kumoamisperusteena Bic vetosi muun muassa EY:n perustamissopimuksen 30 ja 95 artiklan sekä direktiivin 83/189/ETY rikkomiseen.

10. Conseil d'État katsoi, että Belgian lainsäädäntö ei ollut ristiriidassa perustamissopimuksen 30 artiklan kanssa, jossa kielletään määrällisiä rajoituksia vaikutukseltaan vastaavat toimenpiteet. Lisäksi se katsoi, että Belgian lainsäädäntö ei myöskään ollut perustamissopimuksen 95 artiklan vastainen, jossa kielletään kansalliset syrjivät verot ja maksut. Conseil d'État ei sitä vastoin lausunut mitään Bicin esittämästä toisesta kanneperusteesta, jonka mukaan direktiiviä 83/189/ETY oli rikottu, koska ministeriön päätöksestä ei ilmoitettu komissiolle jo sitä

5 — Liittovaltiojärjestelmän toteuttamisesta annettua lakiesitystä koskeva Belgian edustajainhuoneen asiakirja 897/2-92/93, s. 175—181.

laadittaessa, vaikka kyse oli teknisestä määräyksestä, jolla määrättiin ympäristöveron alaisten tuotteiden selosteita ja merkintää koskevista vaatimuksista. Conseil d'État katsoi, että tämän kysymyksen ratkaisemiseksi oli tarpeen esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraava ennakkoratkaisukysymys:

"Ovatko velvollisuus kiinnittää ennen kuluttajille tarjoamista tietty tunnusmerkki tuotteisiin, joille on säädetty niistä aiheutuviksi katsottujen ympäristöhaittojen vuoksi vero, ja velvollisuus kiinnittää toisenlainen tunnusmerkki näihin tuotteisiin silloin, kun ne ovat vapautettuja tästä verosta diplomaatteja koskevan verovapauden perusteella, 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 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja teknisiä eritelmiä tai direktiivin 1 artiklan 5 kohdassa tarkoitettuja teknisiä määräyksiä?"

11. Ennakkoratkaisukysymys koskee sitä, onko ympäristöveroa koskevassa Belgian lainsäädännössä säädetty velvollisuus kiinnittää tuotteisiin verosta kertova tunnusmerkki direktiivin 83/189/ETY mukainen. Tämän vuoksi yhteisöjen tuomioistuimen ei tarvitse esittää kantaansa mahdollisesta perustamissopimuksen 30 ja 95 artiklan sovellettavuudesta nyt kysymyksessä olevan kaltaiseen kansalliseen lainsäädäntöön.

Ennen kuin esitän vastausehdotukseni ennakkoratkaisukysymykseen, katson tarpeelliseksi tutkia direktiivissä 83/189/ETY säädettyä teknisiä standardeja ja teknisiä määräyksiä koskevaa ilmoitusjärjestelmää.

Direktiivissä 83/189/ETY säädetty ilmoitusmenettely

12. Direktiiviä 83/189/ETY on muutettu direktiiveillä 88/182/ETY ja 94/10/EY.[6] Koska ympäristöveroa koskeva Belgian lainsäädäntö on säädetty vuonna 1993, kysymystä sen pitämisestä teknisenä määräyksenä on arvioitava direktiivin 83/189/ETY säännösten valossa, sellaisina kuin ne olivat muutettuina direktiivillä 88/182/ETY. Direktiivillä 94/10/EY tehdyt muutokset ilmoitusmenettelyyn tulivat voimaan 1.7.1995, joten ne eivät vaikuta ympäristöveroa koskevaan Belgian lainsäädäntöön.

13. Direktiivillä 83/189/ETY säädetään menettelystä, jonka tarkoituksena on ehkäistä yhteisön sisäisen kaupan teknisiä esteitä, joita aiheutuu tuotteiden tuotantoa ja markkinointia koskevien jäsenvaltioiden kansallisten sääntelyjen eroista. Tämä ehkäisevä menettely täydentää perustamissopi-

6 — Teknisiä standardeja ja määräyksiä koskevien tietojen toimittamisessa noudatettavasta menettelystä annetun direktiivin 83/189/ETY olennaisesta muuttamisesta toisen kerran 23 päivänä maaliskuuta 1994 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 94/10/EY (EYVL L 100, s. 30).

muksen 30 ja 36 artiklassa tarkoitettua määrällisiä rajoituksia vaikutukseltaan vastaavien toimenpiteiden kieltoa ja kansallisten lainsäädäntöjen yhdenmukaistamista, jolla pyritään toteuttamaan tavaroiden vapaa liikkuvuus sisämarkkinoilla.

14. Direktiivin 83/189/ETY 1 artiklassa määritellään direktiivissä käytetyt pääasialliset termit. Vaikka johdanto-osassa mainitaan tekniset määräykset, direktiivissä tehdään ero teknisten standardien ja teknisten määräysten [7] välillä sen mukaan, millainen velvoittavuus kullakin säännöksellä on.

Edelleen 2—7 artiklassa säädetään yhteisön ja jäsenvaltioiden standardointielinten välisestä standardeja koskevasta ilmoitus- ja yhteistyöjärjestelmästä. Direktiivin 8, 9 ja 10 artiklassa säädetään puolestaan teknisiä määräyksiä koskevasta ilmoitusjärjestelmästä, josta tässä tapauksessa on kyse.

15. Direktiivin 83/189/ETY 8 artiklassa, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 88/182/ETY, säädetään jäsenvaltioille velvollisuus ilmoittaa komissiolle teknisiä määräyksiä koskevat ehdotukset, paitsi jos tekninen määräys on vain kansainvälisen tai eurooppalaisen standardin täytäntöönpanoa, seuraavasti:

"1. Jäsenvaltioiden on annettava komissiolle välittömästi tiedoksi kaikki teknisiä määräyksiä koskevat ehdotukset, paitsi jos tekninen määräys on vain kansainvälisen tai eurooppalaisen standardin täytäntöönpanoa sellaisenaan, jolloin tieto kyseisestä standardista riittää; jäsenvaltioiden on myös annettava lyhyt selvitys komissiolle niistä seikoista, joiden vuoksi teknisen määräyksen antaminen on välttämätöntä, jos perusteita ei ole selvitetty jo ehdotuksessa. Jäsenvaltioiden on tarvittaessa toimitettava samanaikaisesti ehdotukseen pääasiallisesti ja suoraan liittyvät säädös- ja määräystekstit, jos niiden tunteminen on tarpeen teknistä määräystä koskevan ehdotuksen vaikutusten arvioimiseksi.

Komissio ilmoittaa muille jäsenvaltioille vastaanottamansa ehdotukset välittömästi; se voi myös toimittaa ehdotuksen 5 artiklassa tarkoitetulle komitealle ja tarvittaessa kyseisestä alasta vastuussa olevalle komitealle lausuntoa varten.

— —."

Ilmoitusvelvollisuutta ei 10 artiklan mukaan ole, kun teknisiä määräyksiä annetaan

7 — [Alaviite ei koske suomenkielistä versiota.]

yhteisön direktiiveistä tai kansainvälisestä sopimuksesta johtuvien velvoitteiden vuoksi.

Komissio ilmoittaa näistä ehdotuksista välittömästi muille jäsenvaltioille ja lisäksi julkaisee *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä* luettelon kaikista sille ilmoitetuista ehdotuksista, jotta yksityiset saisivat niistä tiedon. [8]

16. Tiedoksi antamisen jälkeen komissio ja muut jäsenvaltiot voivat direktiivin 83/189/ETY 9 artiklan nojalla tutkia ehdotetun teknisen määräyksen yhteensopivuuden yhteisön oikeuden kanssa ja tarvittaessa esittää kolmen kuukauden kuluessa ilmoituspäivästä yksityiskohtaisen lausunnon. Jollei yksityiskohtaisia lausuntoja esitetä, jäsenvaltio voi antaa kyseisen teknisen määräyksen sen jälkeen, kun kyseinen kolmen kuukauden määräaika on kulunut. Asiaintila on pidettävä ennallaan kuusi kuukautta, jos yksityiskohtaisia lausuntoja esitetään, ja aika pitenee kahteentoista kuukauteen, jos komissio ilmoittaa jäsenvaltiolle aikovansa ehdottaa asiaa koskevaa yhteisön lainsäädäntöä. [9] Tiedoksi antaminen ja asiaintilan pitäminen ennallaan tietyn ajan antavat komissiolle ja jäsenvaltioille mahdollisuuden tutkia, luoko teknistä määräystä koskeva ehdotus sellaisia perustamissopimuksen vastaisia kaupan esteitä tai kaupan rajoituksia, jotka on välttämättä ehkäistävä säätämällä yhdenmukaisista yhteisön normeista. Lisäksi komissio ja jäsenvaltiot voivat ehdottaa muutoksia ehdotuksen ilmoittaneen jäsenvaltion suunnittelemiin kansallisiin toimenpiteisiin, mutta tällä ei ole velvollisuutta ottaa muutosehdotuksia huomioon, ja tällä on edelleen toimivalta hyväksyä tekninen määräys, kun asiaintila on pidetty ennallaan säädetyn ajan.

17. Tätä velvollisuutta pitää asiaintila ennallaan ei direktiivin 9 artiklan 3 kohdan mukaan ole sellaisissa vakavissa ja ennakoimattomissa tilanteissa, joissa jäsenvaltio joutuu kiireellisesti laatimaan teknisiä mää-

8 — Ks. neuvoston direktiivin 83/189/ETY perusteella, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 88/182/ETY, jäsenvaltioiden ilmoittamien teknisiä määräyksiä koskevien ehdotusten nimikkeiden julkaisemisesta *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä* 17.3.1989 annettu komission tiedonanto 89/C 67/03 (EYVL C 67, s. 3).

9 — Direktiivin 83/189/ETY 9 artiklassa, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 88/182/ETY, säädetään seuraavaa:
"1. Jäsenvaltioiden on lykättävä, tämän kuitenkaan rajoittamatta 2 ja 2 a kohdan soveltamista, teknisen 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 suunniteltua toimenpidettä tulisi muuttaa siitä tavaroiden vapaalle liikkuvuudelle mahdollisesti aiheutuvien esteiden poistamiseksi tai vähentämiseksi. Asianomaisen jäsenvaltion on annettava komissiolle kertomus toimenpiteistä, jotka se aikoo toteuttaa sellaisten yksityiskohtaisten lausuntojen johdosta. Komissio esittää näistä toimenpiteistä huomautuksensa.
2. Edellä 1 kohdassa tarkoitettu aika on 12 kuukautta, jos komissio ilmoittaa kolmen kuukauden kuluessa 8 artiklan 1 kohdassa tarkoitetusta tiedoksiannosta aikomuksestaan ehdottaa tai antaa asiasta direktiivi.
2 a. Jos komissio toteaa, että 8 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu tiedoksianto liittyy neuvostolle annettuun direktiivi- tai asetusehdotukseen sisältyvään aiheeseen, se ilmoittaa tästä asianomaiselle jäsenvaltiolle kolmen kuukauden kuluessa tiedoksiannon vastaanottamisesta.
Jäsenvaltioiden on oltava antamatta teknisiä määräyksiä komission ennen 8 artiklan 1 kohdassa säädettyä tiedonantoa antaman direktiivi- tai asetusehdotuksen soveltamisalalta 12 kuukauden ajan ehdotuksen antamisesta.
Tämän artiklan 1 ja 2 kohdan sekä 2 kohdan a alakohdan soveltaminen ei voi olla kumulatiivista."

räyksiä suojellakseen sellaisia perustavan laatuisia yleisiä etuja kuten ihmisten tai eläinten terveyttä, kasvien säilymistä tai yleistä turvallisuutta. [10]

18. Yhteisöjen tuomioistuin on oikeuskäytännössään vahvistanut huomattavasti ilmoitusmenettelyä toteamalla asiassa CIA Security International 30.4.1996 antamassaan tuomiossa [11], että direktiivin 83/189/ETY 8 ja 9 artiklalla on välitön oikeusvaikutus ja että yksityisiä vastaan ei voida soveltaa teknisiä määräyksiä, joita ei ole niitä laadittaessa annettu komissiolle tiedoksi.

Ennakkoratkaisukysymys

19. Ennakkoratkaisukysymyksellään kansallinen tuomioistuin pyytää yhteisöjen tuomioistuinta ratkaisemaan sen, onko Belgian lainsäädännössä säädettyä velvollisuutta kiinnittää tunnusmerkki ympäristöveron alaisiin tuotteisiin pidettävä teknisenä eritelmänä tai teknisenä määräyksenä, joihin sovelletaan direktiivissä 83/189/ETY säädettyä ilmoitusmenettelyä.

20. Ranskan hallitus ja Bic katsovat huomautuksissaan, että tämä merkintävelvollisuus on tekninen eritelmä ja että Belgian oikeusnormi, jossa velvollisuudesta määrätään, on tekninen määräys, jonka tiedoksi antaminen oli pakollista direktiivin 83/189/ETY mukaan. Näkökantansa tueksi ne vetoavat asiassa komissio vastaan Saksa 1.6.1994 annettuun tuomioon [12], jossa yhteisöjen tuomioistuin piti teknisenä määräyksenä sellaista Saksan oikeusnormia, jossa lääkkeiden selosteille säädetyt vaatimukset ja erityisesti mahdollisuus mainita vanhenemispäiväksi joko 30.6. tai 31.12. ulotettiin koskemaan steriilejä instrumentteja.

21. Komissio ja Belgian hallitus sitä vastoin katsovat, että velvollisuus kiinnittää tunnusmerkki ympäristöveron alaisiin tuotteisiin ei ole tekninen eritelmä ja ettei Belgian sääntely ole tekninen määräys, johon sovellettaisiin direktiiviä 83/189/ETY. Komission mukaan Belgian sääntely on verotustoimenpiteen luontoinen ja merkintävelvollisuus on verotukseen liittyvä jatkotoimenpide. Komission mukaan verotustoimenpiteisiin liittyvät tekniset eritelmät lisättiin direktiivin 83/189/ETY soveltamisalaan direktiivillä 94/10/EY. Koska Belgian sääntely on kuitenkin annettu ennen direktiivin 94/10/EY voimaantuloa, ilmoitusvelvollisuus ei koske sitä.

Belgian hallitus katsoo, että Belgian oikeusnormilla pyritään ympäristön suojelemiseen ympäristöveron kaltaisella veronluonteisella

10 — Direktiivin 83/189/ETY 9 artiklan 3 kohdassa, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 88/182/ETY, säädetään seuraavaa:
"Mitä 1 ja 2 kohdassa sekä 2 kohdan a alakohdassa säädetään, ei sovelleta, jos jäsenvaltio joutuu yleisen terveyden tai turvallisuuden taikka eläinten tai kasvien terveyden ja elämän suojelemiseen liittyvistä kiireellisistä syistä laatimaan teknisiä määräyksiä hyvin lyhyessä ajassa saadakseen ne heti annetuiksi ja otetuiksi käyttöön ehtimättä soveltaa minkäänlaista kuulemismenettelyä. Jäsenvaltioiden on 8 artiklassa tarkoitetussa tiedonannossa perusteltava toimenpiteidensä kiireellisyys. Komissio toteuttaa tarvittavat toimenpiteet, jos tätä menettelyä käytetään väärin."

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

12 — Asia C-317/92, komissio v. Saksa, tuomio 1.6.1994 (Kok. 1994, s. I-2039).

järjestelyllä. Belgian hallituksen mukaan direktiiviä 83/189/ETY voidaan soveltaa ainoastaan sääntelyihin, jotka koskevat tuotteita ja joista aiheutuu välittömästi esteitä tavaroiden vapaalle liikkuvuudelle. Kansallisia ympäristötoimenpiteitä ei voitu Belgian hallituksen mukaan pitää teknisenä eritelmänä tai teknisenä määräyksenä ennen kuin direktiiviä 83/189/ETY muutettiin direktiivillä 94/10/EY. Näin ollen Belgian kuningaskunta ei ollut velvollinen ilmoittamaan riidanalaisesta oikeusnormista komissiolle, sillä se annettiin ennen direktiivin 94/10/EY voimaantuloa.

22. Direktiivin 83/189/ETY 1 artiklassa, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 88/182/ETY, määritellään tekninen eritelmä ja tekninen määräys direktiivin soveltamiseksi. Artiklan 1 kohdan mukaan teknisellä eritelmällä tarkoitetaan

"asiakirjaan sisältyvää 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 ja elintarvikkeena ja eläinten ravintona käytettäviä tuotteita sekä direktiivin 65/65/ETY, sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna direktiivillä 87/21/ETY, 1 artiklassa tarkoitettuja lääkkeitä koskevat tuotantotavat ja -menetelmät".

Lisäksi 1 artiklan 5 kohdassa määritellään teknisellä määräyksellä tarkoitettavan

"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".

23. Yhteisöjen tuomioistuin on antanut useita tuomioita siitä, onko kansallista sääntelyä pidettävä teknisenä määräyksenä, vaikkei se olekaan yhdessäkään tapauksessa analysoinut perusteellisesti tätä direktiivissä 83/189/ETY olevaa käsitettä. Yhteisöjen tuomioistuin on pitänyt teknisinä määräyksinä muun muassa seuraavia kansallisia säädöksiä:

— Saksan lainsäädäntö, jolla lääkkeiden selosteille säädetyt vaatimukset ulotettiin koskemaan steriilejä instrumentteja; [13]

— Alankomaiden lainsäädäntö, jolla asetettiin uudentyyppisten margariinien ja

13 — Em. asia komissio v. Saksa.

korvaavien tuotteiden valmistusta ja markkinointia koskevia vaatimuksia, jotka erosivat tavallisia margariineja koskevista vaatimuksista; [14]

— lainsäädäntö, jossa määritettiin vaatimukset, jotka koskevat hälytysjärjestelmien ja hälytyskeskusten laadun ja luotettavan toiminnan arvioimiseksi tehtäviä testejä, joiden suorittamista edellytetään, jotta laitteille voidaan saada lupa ja jotta niitä voidaan markkinoida Belgiassa; [15]

— Italian oikeussäännöt, jotka koskivat Lamellibranche-simpukoille tarkoitettujen vesien laatua, nilviäisten tuotantoa ja markkinointia sekä naudan sisäelimistä ja kudoksista valmistettuja lääketieteellisiä erikoisvalmisteita koskevia turvamääräyksiä. [16]

Sen sijaan yhteisöjen tuomioistuin on katsonut, että direktiivissä 83/189/ETY tarkoitettuna teknisenä määräyksenä ei ole pidettävä Belgian lainsäädäntöä, joka koskee turvallisuusyritysten perustamisen osalta sovellettavia edellytyksiä, koska tämä normi ei koske tuotteiden ominaisuuksia. [17]

24. Direktiivin 83/189/ETY ja yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön perusteella katson, että teknisinä määräyksinä pidetään kaikkia sellaisia menettelytapoja ja lakeja, asetuksia sekä hallinnollisia määräyksiä, joilla asetetaan tuotteiden valmistusta ja niiden markkinoille saattamista koskevia vaatimuksia. [18]

25. Jotta voidaan päättää, onko Belgian lainsäädäntöä, joka koskee velvollisuutta kiinnittää tunnusmerkki ympäristöveron alaisiin tuotteisiin ennen niiden markkinoille saattamista, pidettävä direktiivissä 83/189/ETY tarkoitettuna teknisenä eritelmänä ja siten pakottavuutensa vuoksi myös teknisenä määräyksenä, on tutkittava tämän kansallisen lainsäädännön luonnetta ja erityispiirteitä.

26. Belgian laki ja ministeriön päätös, joissa säädetään ympäristöverosta, ovat verotustoimenpiteiden luontoisia normeja, jotka vaikuttavat tuotteiden valmistukseen ja niiden markkinoille saattamiseen ainoastaan siltä osin kuin lain 391 §:ssä ja sen täytäntöönpanemiseksi tehdyssä ministeriön päätöksessä säädetään velvollisuudesta kiinnittää tunnusmerkki ympäristöveron alaisiin tuotteisiin. Tämän vuoksi ainoastaan tuotteiden merkintävelvollisuutta voidaan tässä tapauksessa pitää teknisenä määräyksenä.

14 — Asia C-273/94, komissio v. Alankomaat, tuomio 11.1.1996 (Kok. 1996, s. I-31).

15 — Em. asia CIA Security International.

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

17 — Em. asia CIA Security International, tuomion 25 kohta.

18 — Käsitteen tarkemman määrittelyn osalta viittaan edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Alankomaat antamani ratkaisuehdotuksen 22—24 kohtaan.

27. Tunnusmerkistä tai veromerkistä säätämistä on komission mukaan pidettävä verotukseen liittyvänä jatkotoimenpiteenä, jonka tarkoituksena on turvata ympäristöveron kantaminen ja joka siten on verotustoimenpiteen luontoinen. Lisäksi tunnusmerkki antaa kuluttajille tiedon siitä, että tuote on ympäristöveron alainen siitä aiheutuviksi katsottujen ympäristöhaittojen vuoksi. Katson kuitenkin, että vaikka kuluttajille annetaan näin tietoa, se ei muuta sitä, että merkintävelvollisuus on verotustoimenpiteen luontoinen.

28. On muistettava, että veromerkkien käyttäminen on yleinen menettelytapa, jota käytetään erityisten verojen kantamiseksi; direktiivin 92/12/ETY [19] 21 artiklan 1 kohdassa säädetään, että "jäsenvaltiot voivat säätää, että tuotteet, jotka on tarkoitettu luovutettaviksi kulutukseen niiden alueella, on varustettava veromerkeillä tai verotuksessa käytettävillä kansallisilla tunnistemerkeillä — —".

Direktiivin 92/12/ETY 3 artiklan 1 kohdan mukaan sitä sovelletaan kivennäisöljyihin, alkoholiin ja alkoholijuomiin sekä valmistettuun tupakkaan. Saman artiklan 3 kohdan mukaan jäsenvaltiot saavat kuitenkin edelleen ottaa käyttöön tai pitää voimassa muihin tuotteisiin kohdistuvia veroja, jos nämä eivät aiheuta rajojen ylitykseen liittyviä muodollisuuksia jäsenvaltioiden välisessä kaupassa. Belgiassa säädetyn ympäristöveron voidaan katsoa olevan tällainen erityinen vero, ja veronalaisten tuotteiden merkintävelvollisuus ei aiheuta tällaisia rajamuodollisuuksia.

29. Vaikka tunnusmerkin kiinnittämisvelvollisuus on verotukseen liittyvä jatkotoimenpide, ei voida kuitenkaan kiistää, etteikö se vaikuta tuotteiden markkinoille saattamiseen, koska ympäristöveron alaisia tuotteita ei voida myydä, jollei niissä ole veromerkkiä, josta veron maksaminen ja veron määrä tai verosta vapauttaminen ilmenee. Merkintävelvollisuus on mielestäni tekninen eritelmä, joka liittyy ympäristösyistä toteutettuun verotustoimenpiteeseen.

30. Tätä johtopäätöstä eivät horjuta Belgian hallituksen perustelut, joiden mukaan tässä tapauksessa kyseessä olevan ympäristöveron kaltaiset ympäristönsuojelutoimenpiteet eivät kuulu direktiivin 83/189/ETY soveltamisalaan, sillä sitä sovelletaan ainoastaan tuotteita koskeviin teknisiin säännöksiin, jotka voidaan yhdenmukaistaa perustamissopimuksen 100 a artiklan nojalla annetuilla yhteisön säädöksillä.

Tällaista perustelua ei voida hyväksyä. Vaikka tekniset eritelmät ovat tavaroiden valmistusta ja markkinoille saattamista

19 — Valmisteveron alaisia tuotteita koskevasta yleisestä järjestelmästä sekä näiden tuotteiden hallussapidosta, liikkumisesta ja valvonnasta 25 päivänä helmikuuta 1992 annettu neuvoston direktiivi 92/12/ETY (EYVL L 76, s. 1).

koskevien oikeusnormien kulmakivi, ne voivat liittyä myös erilaisten tavoitteiden saavuttamiseksi annettuihin toisenlaisiin sääntelyihin. Nyt käsiteltävänä olevassa asiassa merkintävelvollisuus on toimenpide, joka liittyy verotustoimenpiteen luontoiseen sääntelyyn, jolla pyritään suojelemaan ympäristöä. Näin ollen direktiivin 83/189/ETY soveltamisalaan eivät kuulu pelkästään sellaisiin kansallisiin oikeusnormeihin sisältyvät tekniset eritelmät, joiden yhdenmukaistaminen perustuisi 100 a artiklaan. Tekniset eritelmät ja tekniset määräykset, jotka liittyvät kansallisiin oikeusnormeihin, jotka eivät suoranaisesti koske tavaroiden valmistusta ja markkinoille saattamista, voivat rajoittaa yhteisön sisäistä kauppaa, ja tämän vuoksi tuntuu järkevältä, että niihin sovelletaan direktiivissä 83/189/ETY säädettyä ilmoitusvelvollisuutta, jotta niiden yhdenmukaisuus perustamissopimuksen kanssa voidaan tutkia ja jotta komissio voi todeta, onko yhteisön lainsäädäntö tarpeen tällä alalla.

31. Verotustoimenpiteisiin liittyvät tekniset eritelmät, jotka jäsenvaltio on saattanut pakottaviksi, ovat käytännössä pakottavia teknisiä määräyksiä, joista on ilmoitettava komissiolle nimenomaisesti direktiivin 83/189/ETY mukaan, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 94/10/EY. Tällä direktiivillä laajennettiin ja tarkennettiin alun perin direktiivissä 83/189/ETY säädetyn teknisen määräyksen käsitettä sen käytännön kokemuksen perusteella, joka oli saatu ilmoitusmenettelyn soveltamisesta. Direktiivin 1 artiklan 9 kohdan toisessa luetelmakohdassa luetellaan käytännössä pakottavat tekniset määräykset seuraavasti:

"Teknisiä määräyksiä, joita noudatetaan tosiasiallisesti, ovat erityisesti:

— —

— tekniset eritelmät tai muut vaatimukset, jotka liittyvät verotus- tai rahoitustoimenpiteisiin, jotka vaikuttavat tuotteiden kulutukseen rohkaisemalla näiden teknisten eritelmien tai muiden vaatimusten noudattamista; tämä ei koske kansallisiin sosiaaliturvajärjestelmiin liittyviä teknisiä eritelmiä tai muita vaatimuksia."

32. Lisäksi direktiivillä 94/10/EY on lisätty direktiiviin 83/189/ETY kaksi säännöstä, joilla annetaan erityisasema verotus- tai rahoitustoimenpiteisiin liittyville teknisille määräyksille. [20] Nämä säännökset ovat 8 artiklan 1 kohdan viimeinen kohta, jonka mukaan "komission tai jäsenvaltioiden yksityiskohtaiset huomautukset tai lausunnot voivat koskea ainoastaan seikkoja, jotka

20 — Ks. Fronia, J. ja Casella, G.: La procédure de contrôle des réglementations techniques prévue par la nouvelle directive 83/189/CEE. — Revue du Marché Unique Européen, 1995 nro 2, s. 46—48.

voivat aiheuttaa kaupan esteitä, eikä toimenpiteen verotuksellisia tai rahoituksellisia seikkoja", ja 10 artiklan 4 kohta, jonka mukaan direktiivin 9 artiklassa säädettyä *stand still* -velvollisuutta ei sovelleta tällaisiin teknisiin määräyksiin.

33. Nyt käsiteltävänä olevassa asiassa ympäristöveron alaisten tuotteiden merkintävelvollisuudesta säädettiin kahdella Belgiassa vuonna 1993 annetulla säännöksellä, eli ennen kuin direktiivi 94/10/EY tuli voimaan 1.7.1995. Näin ollen kyseessä olevat Belgian säännökset olivat sellaisia teknisiä määräyksiä, joista olisi pitänyt ilmoittaa komissiolle niiden laatimisvaiheessa, vain siinä tapauksessa, että katsotaan, että verotustoimenpiteisiin liittyvät tekniset eritelmät kuuluvat jo direktiivissä 83/189/ETY olevan teknisen määräyksen käsitteen alaan, sellaisena kuin direktiivi on muutettuna direktiivillä 88/182/ETY, ja että direktiivillä 94/10/EY vain tarkennettiin tätä käsitettä eikä muutettu tai laajennettu sitä.

Tällaista tulkintaa, jolla laajennetaan tekniselle määräykselle alun perin direktiivissä 83/189/ETY annettua määritelmää, voi tietyssä määrin tukea 1 artiklan 9 kohdan sanamuoto, sellaisena kuin se on direktiivillä 94/10/EY muutettuna. Tämän säännöksen ensimmäisessä kohdassa nimittäin pidetään pieniä tarkennuksia ja laajennuksia lukuun ottamatta voimassa alkuperäinen, direktiivissä 83/189/ETY käytetty teknisen määräyksen käsite, jossa tehtiin ero lain nojalla noudatettavien ja käytännössä pakollisten teknisten määräysten välillä. Muutetun artiklan 9 kohtaan lisätyssä toisessa kohdassa mainitaan lisäksi — vaikkakaan ei tyhjentävästi — tiettyjä tosiasiallisia teknisiä määräyksiä, kuten sellaisiin verotus- tai rahoitustoimenpiteisiin liittyvät määräykset, jotka vaikuttavat tuotteiden kulutukseen. Voitaisiin ajatella, että tässä toisessa kohdassa ainoastaan lueteltiin joitakin esimerkkejä tosiasiassa pakottavan teknisen määräyksen käsitteen tarkentamiseksi sen käytännön kokemuksen perusteella, joka oli saatu ilmoitusmenettelyn soveltamisesta, ja ettei käsitettä muutettu tai laajennettu. Tällaisen tulkinnan perusteella ympäristöveroa koskevat Belgian oikeusnormit olisivat tosiasiassa pakottavia teknisiä määräyksiä, joista olisi pitänyt ilmoittaa komissiolle.

34. Mielestäni on kuitenkin olemassa useita perusteluja, joiden pohjalta tämä alkuperäisen, direktiivissä 83/189/ETY olevan teknisen määräyksen käsitteen laajentava tulkinta on hylättävä ja joiden perusteella teen sen päätelmän, että verotustoimenpiteisiin liittyvät tekniset määräykset kuuluvat direktiivin 83/189/ETY soveltamisalaan vasta siihen direktiivillä 94/10/EY tehtyjen muutosten jälkeen.

35. Ensiksikin komissiolta saatujen tietojen mukaan direktiiviä 94/10/EY laadittaessa käytiin laajoja keskusteluja sen suhteen, laajennetaanko direktiivissä 83/189/ETY käyttöön otettu ilmoitusjärjestelmä koskemaan myös verotus- tai rahoitustoimenpiteisiin liittyviä teknisiä määräyksiä. Direktiivin 94/10/EY toisessa perustelukappaleessa vahvistetaan, että on suotavaa laajentaa direktiivin 83/189/ETY soveltamisalaa, ja kahdennessatoista perustelukappaleessa mainitaan tarve selkeyttää tosiasiallisesti noudatettavan teknisen määräyksen käsitettä.

36. Tämä direktiivin 94/10/EY kaksoistavoite eli direktiivin 83/189/ETY soveltamis-

alan laajentaminen ja selkeyttäminen johti teknisen määräyksen käsitteen uudelleen muotoiluun, ja käsitteelle ovat ominaisia pääasiallisesti seuraavat kolme seikkaa:

— Teknisen määräyksen perustana on teknininen eritelmä, tai myös "muu vaatimus", jolla tarkoitetaan 1 artiklan 3 kohdan mukaan "vaatimusta, joka ei ole tekninen määräys ja joka asetetaan tuotteelle erityisesti kuluttajan ja ympäristön suojelutarkoituksessa ja joka koskee tuotteen elinkaarta markkinoille saattamisen jälkeen eli käyttöedellytyksiä, kierrätystä, uudelleenkäyttöä tai tuotteesta huolehtimista, jos nämä edellytykset voivat vaikuttaa merkittävästi tuotteen koostumukseen tai sen luonteeseen, taikka sen kaupan pitämistä".

— Direktiivin 83/189/ETY 1 artiklan 9 kohdassa olevan teknisen määräyksen käsitteen alaan kuuluvina pidetään myös "jäsenvaltioiden lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä, joissa kielletään tuotteen valmistus, tuonti, kaupan pitäminen tai käyttö".

— Direktiivin 83/189/ETY 1 artiklan 9 kohtaan on lisätty toinen kappale, jotta selkiytettäisiin ja rajattaisiin käytännössä pakottavan teknisen määräyksen käsitettä, joka aiheutti soveltamisongelmia, koska sitä ei ollut tarkoin määritelty direktiivissä 83/189/ETY. Direktiivissä 94/10/EY mainitaan esimerkkejä käytännössä pakottavista teknisistä määräyksistä, joihin verotus- ja rahoitustoimenpiteet lukeutuvat.

37. Toiseksi komission esittämien tietojen mukaan niinä vuosina, jolloin ilmoitusmenettelyä sovellettiin, menettely perustui siihen käsitykseen, että verotus- tai rahoitustoimenpiteisiin liittyvistä teknisistä määräyksistä ei ollut velvollisuutta ilmoittaa komissiolle.

38. Lopuksi on huomattava, että verotus- ja rahoitustoimenpiteet, joihin sisältyy myös tavaroiden tuotantoon ja kaupan pitämiseen vaikuttavia säännöksiä, ovat erityisiä teknisiä määräyksiä, joihin sovelletaan eri järjestelmää kuin muihin teknisiin määräyksiin. Tämän vuoksi direktiivillä 94/10/EY on lisätty 10 artiklaan 4 kohta, jonka mukaan tällaisista määräyksistä on ilmoitettava, mutta ne voidaan hyväksyä ilman, että 9 artiklassa säädettyä *stand still* -velvollisuutta olisi noudatettava. Lisäksi direktiivillä 94/10/EY lisätyssä 8 artiklan 1 kohdan viimeisessä alakohdassa säädetään, että verotus- tai rahoitustoimenpiteisiin liittyvien teknisten määräysten osalta komission tai jäsenvaltioiden yksityiskohtaiset huomautukset tai lausunnot voivat koskea ainoastaan seikkoja, jotka voivat aiheuttaa kaupan esteitä, eivät toimenpiteen verotuksellisia tai rahoituksellisia seikkoja.

Tällaisia direktiivissä 94/10/EY säädettyjä erityissäännöksiä, jotka koskevat verotus- ja rahoitustoimenpiteisiin liittyviä teknisiä määräyksiä, ei ollut direktiivin 83/189/ETY alkuperäisessä versiossa eikä direktiivillä 88/182/ETY muutetussa versiossa. Tästä seuraa mielestäni se, että ilmoitusmenettely ei koskenut tällaisia teknisiä määräyksiä ennen direktiivin 94/10/EY voimaantuloa. Päinvastainen päätelmä eli direktiivin 83/189/ETY soveltaminen tällaisiin teknisiin määräyksiin direktiivin antamisesta lukien olisi epäloogista, koska tällöin oletettaisiin, että direktiivissä 94/10/EY, joka annettiin ilmoitusvelvollisuuden vahvistamiseksi, olisi säädetty verotustoimenpiteisiin liittyvien teknisten määräysten osalta lievemmästä järjestelmästä kuin alkuperäisessä direktiivissä 83/189/ETY.

39. Näistä syistä katson, että ennen direktiivin 94/10/EY voimaantuloa velvollisuus kiinnittää tunnusmerkki tai veromerkki ympäristöveron alaisiin tuotteisiin ei ollut tekninen eritelmä ja että näin ollen Belgian ympäristöveroa koskevia oikeusnormeja ei voida pitää direktiivin 83/189/ETY, sellaisena kuin direktiivi oli muutettuna direktiivillä 88/182/ETY, soveltamisalaan kuuluvina teknisinä määräyksinä.

Ratkaisuehdotus

40. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa ennakkoratkaisukysymykseen seuraavasti:

Teknisiä standardeja ja määräyksiä koskevien tietojen toimittamisessa noudatettavasta menettelystä 28 päivänä maaliskuuta 1983 annetun neuvoston direktiivin 83/189/ETY 1 artiklan 1 ja 5 kohtaa, sellaisena kuin direktiivi on muutettuna direktiivillä 88/182/ETY, on tulkittava siten, että teknisenä eritelmänä tai teknisenä määräyksenä ei ole pidettävä velvollisuutta kiinnittää tietty tunnusmerkki tai veromerkki tuotteisiin, joille on säädetty niistä aiheutuviksi katsottujen ympäristöhaittojen vuoksi vero, ennen kuin näitä tuotteita aletaan tarjota kuluttajille, eikä velvollisuutta kiinnittää tällaisiin tuotteisiin toisenlainen tunnusmerkki silloin, kun ne ovat vapautettuja tästä verosta diplomaatteja koskevan verovapauden perusteella.