YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kuudes jaosto)
7 päivänä maaliskuuta 1990 *

Asiassa C-362/88,

jonka Cour de cassation du grand-duché de Luxembourg on saattanut ETY:n perustamissopimuksen 177 artiklan mukaisesti yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen ensin mainitussa tuomioistuimessa vireillä olevassa riita-asiassa

GB-INNO-BM, belgialainen yhtiö, Bryssel,

vastaan

Confédération du commerce luxembourgeois, voittoa tavoittelematon yhdistys, Luxemburg,

ennakkoratkaisun ETY:n perustamissopimuksen 30 ja 36 artiklan tulkinnasta,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja C. N. Kakouris sekä tuomarit T. Koopmans, G. F. Mancini, T. F. O'Higgins ja M. Díez de Velasco,

julkisasiamies: C. O. Lenz,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies D. Louterman,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet:

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

- belgialainen osakeyhtiö GB-INNO-BM, kassaatiomenettelyn valittaja, edustajinaan asianajajat Nicolas Decker, Luxemburg, Antoine de Bruyn, Cour de cassation de Belgique, Louis van Bunnen ja Michel Mahieu, Bryssel,

- luxemburgilainen voittoa tavoittelematon yhdistys Confédération du commerce luxembourgeois, kassaatiomenettelyn vastapuoli, edustajanaan asianajaja Yvette Hamilius, Luxemburg,

- Luxemburgin suurherttuakunnan hallitus, asiamiehenään asianajaja Alain Gross, Luxemburg,

- Saksan liittotasavallan hallitus, asiamiehinään Horst Teske, Martin Seidel ja A. von Mühlendahl,

- Ranskan tasavallan hallitus, asiamiehenään G. de Bergues,

- komissio, asiamiehinään Christine Berardis-Kayser, kirjallisessa käsittelyssä, sekä E. White ja H. Lehman,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen ja 23.11.1989 pidetyn suullisen käsittelyn,

kuultuaan julkisasiamiehen 10.1.1990 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Cour de cassation du grand-duché de Luxembourg on esittänyt 8.12.1988 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 14.12.1988, ETY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla ennakkoratkaisukysymyksen perustamissopimuksen 30 artiklan, 31 artiklan ensimmäisen kohdan ja 36 artiklan tulkinnasta voidakseen arvioida, onko mainontaa koskeva kansallinen lainsäädäntö edellä mainittujen määräysten mukainen.

2 Tämä kysymys on esitetty riita-asiassa, jonka asianosaisia ovat voittoa tavoittelematon yhdistys Confédération du commerce luxembourgeois, jäljempänä 'CCL', joka ilmoittaa ajavansa luxemburgilaisten kauppiaiden

etuja, ja belgialainen osakeyhtiö GB-INNO-BM, joka harjoittaa valintamyymälätoimintaa Belgian alueella, muun muassa Arlonissa, joka sijaitsee Belgian ja Luxemburgin välisen rajan läheisyydessä. Koska belgialainen yhtiö jakoi mainoslehtisiä sekä Belgian että Luxemburgin alueella, CCL haastoi sen luxemburgilaiseen tuomioistuimeen ja vaati, että tuomioistuin määräisi väliaikaisesti kyseisten lehtisten jakamisen kielletyksi. CCL väitti, että lehtisten sisältämä mainonta oli vilpillisestä kilpailusta 23.12.1974 annetun suurherttuan asetuksen (*règlement grand-ducal*) vastainen (muistio A 1974, s. 2392). Asetuksen mukaan tarjouksissa, joihin sisältyy hinnanalennus, ei saa olla mainintaa tarjouksen kestosta eikä viittausta aikaisempiin hintoihin.

3 Tribunal d'arrondissement de Luxembourgin kaupallisia asioita käsittelevän jaoston puheenjohtaja hyväksyi hakemuksen väliaikaismääräyksen antamisesta sillä perusteella, että kyseisten mainoslehtisten jakamista oli pidettävä vuonna 1974 annetussa suurherttuan asetuksessa kiellettynä myyntitarjouksena ja samassa asetuksessa kiellettynä hyvän kauppatavan vastaisena menettelynä. Muutoksenhakutuomioistuin vahvisti määräyksen ja GB-INNO-BM haki muutosta kassaatiomenettelyssä. Yhtiö väitti, että lehtisiin sisältynyt mainonta oli vilpillistä kilpailua koskevien Belgian säännösten mukainen. Tämän vuoksi olisi ETY:n perustamissopimuksen 30 artiklan vastaista soveltaa kyseiseen yhtiöön Luxemburgin lainsäädännössä säädettyjä kieltoja.

4 Kassaatiotuomioistuin on lykännyt asian käsittelyä ja pyytää yhteisöjen tuomioistuinta ratkaisemaan seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

"Onko ETY:n perustamissopimuksen 30 artiklaa, 31 artiklan ensimmäistä kohtaa ja 36 artiklaa tulkittava siten, että on näiden määräysten vastaista, jos jäsenvaltion lainsäädännössä sallitaan myyntitarjoukset tai vähittäismyynti väliaikaisesti alennettuun hintaan muutoin kuin erityisissä alennusmyynneissä tai loppuunmyynneissä ainoastaan, jos tarjouksissa ei ole mainintaa niiden kestosta eikä viittausta aikaisempiin hintoihin?"

5 Pääasiaa koskevia tosiseikkoja, menettelyn kulkua sekä yhteisöjen tuomioistuimelle esitettyjä huomautuksia koskevat tarkemmat tiedot ilmenevät suullista käsittelyä varten laaditusta kertomuksesta. Oikeudenkäyntiasiakirjojen näitä osia käsitellään jäljempänä vain, mikäli se on tarpeen tuomioistuimen perustelujen selvittämiseksi.

6 Aluksi on syytä tarkastella CCL:n sekä Saksan ja Luxemburgin hallitusten esittämää väitettä, jonka mukaan perustamissopimuksen 30, 31 ja 36 artiklan määräyksillä ei ole merkitystä pääasiana olevan riidan kannalta, joka koskee

yksinomaan kaupallista mainontaa eikä jäsenvaltioiden välistä tavaroiden liikkuvuutta. Lisäksi GB-INNO-BM myy tavaroitaan ainoastaan Belgian alueella.

7 Tätä väitettä ei voida hyväksyä. Yhteisöjen tuomioistuin katsoi jo asiassa 286/81, Oosthoek's Uitgeversmaatschappij, 15.12.1982 antamassaan tuomiossa (Kok. 1982, s. 4575), että vaikka lainsäädännöllä, jolla rajoitetaan tai kielletään tiettyjä mainonnan muotoja ja myynninedistämiskeinoja, ei säännellä suoraan tuotteiden vaihdantaa, se voi kuitenkin olla omiaan rajoittamaan kaupan määrää, koska se vaikuttaa markkinointimahdollisuuksiin.

8 Tavaroiden vapaa liikkuvuus koskee elinkeinonharjoittajien lisäksi kuitenkin myös yksityishenkilöitä. Tämä merkitsee erityisesti rajaseuduilla sitä, että kuluttajat, jotka asuvat yhdessä jäsenvaltiossa, voivat vapaasti siirtyä toisen jäsenvaltion alueelle tekemään ostoksia samoilla edellytyksillä kuin paikallinen väestö. Tämä kuluttajien vapaus vaarantuu, jollei kuluttajilla ole mahdollisuutta tutustua ostomaassa saatavilla oleviin mainoksiin. Siten tällaisten mainosten levittämistä koskevaa kieltoa on arvioitava ottaen huomioon perustamissopimuksen 30, 31 ja 36 artikla.

9 Näin ollen ennakkoratkaisukysymys koskee sovellettavien kansallisten säännösten välisistä eroista johtuvan tavaroiden vapaan liikkuvuuden esteen yhteensoveltuvuutta perustamissopimuksen 30 artiklan kanssa. Oikeudenkäyntiasiakirjoista käy ilmi, että sellainen mainonta, johon sisältyy myyntitarjous alennettuun hintaan ja jossa mainitaan tarjouksen kesto ja aikaisemmat hinnat, on kielletty Luxemburgin lainsäädännössä, vaikka se on sallittu Belgiassa voimassa olevissa säännöksissä.

10 Yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kauppaa koskevien yhteisten säännösten puuttuessa kansallisten säännösten välisistä eroista johtuvat yhteisön sisäisen vapaan liikkuvuuden esteet on hyväksyttävä siltä osin kuin kyseisiä säännöksiä sovelletaan erotuksetta sekä kotimaisiin tuotteisiin että tuontitavaroihin ja ne ovat perusteltavissa sillä, että ne ovat välttämättömiä muun muassa kuluttajansuojaa ja hyvää kauppatapaa koskevien pakottavien vaatimusten tyydyttämiseksi (ks. erityisesti asia 120/78, Rewe, tuomio 20.2.1979, Kok. 1979, s. 649 ja asia 788/79, Gilli ja Andres, tuomio 26.6.1980, Kok. 1980, s. 2071).

11 CCL ja Luxemburgin hallitus katsovat, että kumpikin kyseessä oleva kielto - koskien erikoistarjouksen keston mainitsemista ja aikaisemman hinnan ilmoittamista - on perusteltu kuluttajansuojan vuoksi. Erikoistarjouksen

kestoa koskevalla kiellolla pyritään välttämään sekaantumisen vaara erikoistarjousten ja Luxemburgin lainsäädännössä kestoltaan rajoitettujen kerran puolessa vuodessa toistuvien alennusmyyntien välillä. Kielto, joka koskee aikaisemman hinnan ilmoittamista tarjouksessa, on perusteltu sen vuoksi, että kuluttaja ei yleensä pysty tarkistamaan aikaisemman viitehinnan todenmukaisuutta. Lisäksi aikaisemman hinnan ilmoittamiselle saattaa olla liian suuri psykologinen vaikutus kuluttajaan. Tästä näkökohdasta Saksan hallitus on olennaiselta osin samaa mieltä.

12 GB-INNO-BM ja komissio kiistävät tämän näkemyksen. Komissio toteaa, että keskimääräinen valistunut kuluttaja tietää, että kausialennusmyyntejä järjestetään vain kahden kuukauden ajan vuodessa. Hintavertailun osalta komissio antoi katsauksen asiaa koskevista eri jäsenvaltioiden säännöksistä osoittaakseen, että niissä sallitaan, Luxemburgin ja Saksan säännöksiä lukuun ottamatta, kahden hinnan merkitseminen, jos viitehinta on tosiasiallisesti sovellettu hinta.

13 Ratkaistavaksi tulee näin ollen kysymys siitä, voiko kansallinen säännös, joka estää kuluttajaa saamasta tiettyjä tietoja, olla perusteltu kuluttajansuojan vuoksi.

14 Aluksi on syytä todeta, että asiaa koskevassa yhteisön politiikassa kuluttajansuoja ja kuluttajavalistus liitetään kiinteästi toisiinsa. Siten neuvoston vuonna 1975 käyttöön ottamassa "alustavassa toimintaohjelmassa" (EYVL C 92, s. 1) määrätään "kuluttajansuojaa ja kuluttajavalistusta" koskevan politiikan toteuttamisesta. Neuvosto hyväksyi 19.5.1981 antamassaan päätöslauselmassa (EYVL C 133, s. 1) "Euroopan talousyhteisön toisen toimintaohjelman kuluttajansuojaa ja kuluttajavalistusta koskevaksi politiikaksi", ja sen tavoitteet vahvistettiin yhteisön harjoittaman politiikan tulevasta suunnasta kuluttajien etujen suojelemiseksi ja edistämiseksi 23 päivänä kesäkuuta 1986 annetussa neuvoston päätöslauselmassa (EYVL C 167, s. 1).

15 Kuluttajansuojan ja kuluttajavalistuksen välinen yhteys selitetään toisen ohjelman "yleisissä suuntaviivoissa", joissa korostetaan, että alustavan toimintaohjelman mukaisesti toteutetuilla tai suunnitelluilla toimenpiteillä parannetaan osaltaan kuluttajan asemaa suojaamalla hänen terveyttään, turvallisuuttaan ja taloudellisia etujaan siten, että hänelle annetaan asianmukaisia tietoja ja valistusta ja puheoikeus häntä koskevissa päätöksissä. Usein nämä samat toimenpiteet ovat lähentäneet kilpailun edellytyksiä, joita tuottajien ja jälleenmyyjien on noudatettava.

16 Toisen toimintaohjelman yleisissä suuntaviivoissa täsmennetään lisäksi, että ohjelman tavoite on jatkaa ja syventää aloitettua toimintaa ja erityisesti osaltaan luoda paremmat edellytykset kuluttajien sekä tuottajien ja jälleenmyyjien väliselle vuoropuhelulle. Tämän vuoksi toimintaohjelmassa määritellään kuluttajan "viisi perusoikeutta", joihin kuuluu myös "oikeus saada tietoja ja valistusta". Yksi ohjelmassa ehdotettu toimintamuoto on kuluttajille suunnatun valistuksen ja tiedotuksen parantaminen (9 kohdan D alakohta). Toimintaohjelman siihen osaan, jossa vahvistetaan periaatteet, joiden mukaan kuluttajien taloudellisia etuja on suojattava, sisältyy kohtia, joissa määrätään kuluttajille annettavien tietojen luotettavuudesta, estämättä kuitenkaan kuluttajia saamasta tiettyjä tietoja. Yhden tällaisen periaatteen mukaan (28 kohdan 4 alakohta) mikään mainonnan muoto ei saa johtaa ostajaa harhaan, vaan mainonnan tekijöiden on pystyttävä "asianmukaisin keinoin osoittamaan väitteidensä totuudenmukaisuus".

17 Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan tiettyjen tuotteiden tuontia jäsenvaltioon koskeva kielto on 30 artiklan vastainen, jos tavoite, johon tällaisella kiellolla pyritään, voidaan saavuttaa myös kyseiseen tuotteeseen tehtävällä merkinnällä, joka sisältää kuluttajan tarvitsemat tiedot ja tarjoaa siten kuluttajalle mahdollisuuden saada kaikki valinnan tekemistä varten tarvitsemansa tiedot (asia 193/80, komissio v. Italia, tuomio 9.12.1981, Kok. 1981, s. 3019 ja asia 178/84, komissio v. Saksan liittotasavalta, tuomio 12.3.1987, Kok. 1987, s. 1227).

18 Edellä esitetystä seuraa, että kuluttajansuojaa koskevassa yhteisön oikeudessa kuluttajavalistusta pidetään yhtenä perusvaatimuksena. Tämän vuoksi perustamissopimuksen 30 artiklaa ei voida tulkita siten, että kuluttajansuojaan liittyviä pakottavia vaatimuksia voidaan pitää perusteena kansalliselle lainsäädännölle, joka estää kuluttajia saamasta tiettyjä tietoja.

19 Tämän vuoksi pääasian kohteena olevien kaltaisista kansallisista säännöksistä johtuvia yhteisön sisäisen kaupan esteitä ei voida perustella kuluttajansuojaan liittyvillä syillä. Ne kuuluvat siten perustamissopimuksen 30 artiklassa määrätyn kiellon soveltamisalaan. Tämän määräyksen soveltamista koskevia 36 artiklassa esitettyjä poikkeuksia ei voida soveltaa. Näihin poikkeuksiin ei myöskään vedottu yhteisöjen tuomioistuimessa esillä olevassa käsittelyssä.

20 Koska 30 artiklaa voidaan soveltaa, ennakkoratkaisukysymyksessä mainittua perustamissopimuksen 31 artiklaa ei ole tarpeen tulkita.

21 Esitettyyn kysymykseen on vastattava, että ETY:n perustamissopimuksen 30 ja 36 artiklaa on tulkittava siten, että on näiden määräysten vastaista soveltaa toisessa jäsenvaltiossa laillisesti levitettyyn mainontaan kansallisia säännöksiä, joissa kielletään tarjouksen kestoa ja aikaisempaa hintaa koskevien tietojen ilmoittaminen erikoistarjousta koskevassa mainonnassa.

Oikeudenkäyntikulut

22 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Luxemburgin suurherttuakunnan ja Saksan liittotasavallan hallituksille ja Euroopan yhteisöjen komissiolle aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi. Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikuluista.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto)

on ratkaissut Cour de cassation du grand-duché de Luxembourgin 8.12.1988 tekemällään päätöksellä esittämän kysymyksen seuraavasti:

ETY:n perustamissopimuksen 30 ja 36 artiklaa on tulkittava siten, että on näiden määräysten vastaista soveltaa toisessa jäsenvaltiossa laillisesti levitettyyn mainontaan kansallisia säännöksiä, joissa kielletään tarjouksen kestoa ja aikaisempaa hintaa koskevien tietojen ilmoittaminen erikoistarjousta koskevassa mainonnassa.

Kakouris Koopmans

Mancini O'Higgins Díez de Velasco

Julistettiin Luxemburgissa 7 päivänä maaliskuuta 1990.

J.-G. Giraud
kirjaaja

C. N. Kakouris
kuudennen jaoston puheenjohtaja