JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
GEORGIOS COSMAS
25 päivänä tammikuuta 1996 *

1. Näissä yhdistetyissä asioissa Pretura circondariale di Roma (sezione distaccata di Castelnuovo di Porto) on päätöksillään pyytänyt yhteisöjen tuomioistuinta tulkitsemaan perustamissopimuksen 30, 36 ja 52 artiklaa sekä sijoittautumisvapauden ja palvelujen tarjoamisen vapauden toteuttamisesta tukkukauppatoiminnassa 25 päivänä helmikuuta 1964 annetun direktiivin 64/223/ETY [1] sekä teknisiä standardeja ja määräyksiä koskevien tietojen toimittamisessa noudatettavasta menettelystä 28 päivänä maaliskuuta 1983 annetun neuvoston direktiivin 83/189/ETY [2] ja 22.3.1988 annetun neuvoston direktiivin 88/182/ETY [3] säännöksiä.

2. Yhteisöjen tuomioistuin määräsi 10.11.1993, että asiat C-418/93, C-419/93, C-420/93 ja C-421/93 käsitellään yhdessä. Toisella, 27.1.1994 antamallaan määräyksellä yhteisöjen tuomioistuin yhdisti edellä mainitut asiat asioihin C-460/93, C-461/93, C-462/93, C-464/93, C-9/94, C-10/94, C-11/94, C-14/94 ja C-15/94. Yhteisöjen tuomioistuin määräsi 23.2.1994, että asiat C-23/94 ja C-24/94 käsitellään yhdessä. Lopuksi yhteisöjen tuomioistuin yhdisti 19.10.1995 antamallaan määräyksellä nämä kaksi asiaa sekä asian C-332/94 kaikkiin muihin edellä mainittuihin asioihin.

I — Oikeudenkäynti

3. Ennakkoratkaisupyyntöjä koskevat päätökset liittyvät useiden suuria kauppakeskuksia hallinnoivien yhtiöiden valituksiin sellaisista kunnanjohtajien päätöksistä, joilla näiltä yhtiöiltä on evätty lupa pitää kauppoja auki sunnuntaisin sillä uhalla, että kiellon rikkomisesta määrätään oikeudellinen seuraamus. Kyseisten kunnanjohtajien antama kielto perustuu kauppojen aukioloajoista 28.7.1971 annettuun Italian lakiin nro 558. [4] Tämän lain 1 pykälän 2 momentin a alakohdassa säädetään, että kaupat eivät saa olla auki sunnuntaisin ja juhlapäivinä. Lain 10 pykälässä säädetään näiden säännöksien rikkomisen hallinnollisista seuraamuksista. Rikkomisen uusimisesta voi seurata jopa liikkeen sulkeminen korkeintaan 15 päivän ajaksi.

Edellä mainittu laki nro 558 on puitelaki, jonka mukaan siinä säädetyn kiellon soveltaminen kuuluu toimivaltaisille paikallisviranomaisille, jotka antavat paikallistasolla yksityiskohtaisia säännöksiä ja määräyksiä liikkeiden aukioloajoista. Oikeudellisten

* Alkuperäinen kieli: kreikka.

1 — EYVL 1964, 56, s. 863.

2 — EYVL L 109, s. 8.

3 — EYVL L 81, s. 75.

4 — GURI (Italian tasavallan virallinen lehti), nro 200, 9.8.1971.

seuraamusten määrääminen kuuluu liikkeiden sijaintipaikan kunnanjohtajille tai vastaaville.

4. Kantajat ovat Preturassa kyseenalaistaneet Italian lain yhdenmukaisuuden yhteisön oikeuden ja erityisesti edellä mainittujen säännöksien ja määräyksien kanssa. Pretura siis päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla joitakin ennakkoratkaisukysymyksiä.

II — Ennakkoratkaisukysymykset

5. Edellä mainituissa oikeudenkäynneissä Pretura circondariale di Roma, sezione distaccata di Castelnuovo di Porto, on 18.7.1993, 28.10.1993, 11.11.1993, 2.12.1993 ja 16.12.1993 tekemillään, keskenään samansisältöisillä päätöksillä [5] esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) Onko sellainen kansallinen säädös, jonka mukaan vähittäiskauppojen aukioloa ei sallita sunnuntaisin ja juhlapäivinä (kielto ei koske tiettyjä tuotteita; kiellon rikkojille säädetty seuraamus on liikkeen sulkeminen) — mutta jolla *ei* kielletä työntekoa näissä liikkeissä edes kyseisinä päivinä — ja jolla siten vähennetään huomattavasti erityisesti muista yhteisön jäsenvaltioista peräisin olevien *tuotteiden myyntiä näissä liikkeissä*, minkä seurauksena tuonti näistä valtioista vähenee,

a) ETY:n perustamissopimuksen 30 artiklassa ja siinä määrättyjen periaatteiden soveltamiseksi annetuissa yhteisön johdetun oikeuden säännöksissä ja määräyksissä tarkoitettu määrällisiä rajoituksia vaikutukseltaan vastaava toimenpide, vai

b) mielivaltaisen syrjinnän väline tai peitelty rajoitus jäsenvaltioiden välisessä kaupassa, vai

c) kansallisella säädöksellä mahdollisesti tavoiteltuun yhteiskunnalliseen tai moraaliseen tai sekä yhteiskunnalliseen että moraaliseen päämäärään nähden suhteeton toimenpide, joka ei ole sopiva päämäärän saavuttamiseksi,

5 — EYVL C 312, s. 6 ja EYVL 1994 C 76, s. 4, 5, 9, 10 ja 12.

kun otetaan huomioon, että

— vähittäiskaupan suurmyymälät ja järjestäytynyt vähittäiskauppa (ryhmät, joihin kantajat kuuluvat) myyvät keskimäärin enemmän muista yhteisön jäsenvaltioista tuotuja tuotteita kuin pienet ja keskisuuret yritykset;

— vähittäiskaupan suurmyymälöiden ja järjestäytyneen vähittäiskaupan liikevaihtoa sunnuntaisin *ei voida* korvata asiakkaiden muina viikonpäivinä tekemillä ostoksilla, sillä nämä ostokset tehdään sellaisessa kauppaverkossa, joka tekee hankintansa kokonaan kansallisilta tuottajilta?

2) Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi, kuuluuko kyseiseen kansalliseen säädökseen sisältyvä kielto ETY:n perustamissopimuksen 36 artiklassa tai muissa yhteisön oikeuden oikeussäännöissä 30 artiklasta määrättyjen tai säädettyjen poikkeuksien soveltamisalaan?"

Päätöksellään 10.10.1994 kansallinen tuomioistuin on esittänyt asiassa C-332/94 [6] seuraavat ennakkoratkaisukysymykset, jotka ovat osittain samansisältöiset edeltävien kysymysten kanssa:

"Kun otetaan huomioon se, että

— vähittäiskaupan suurmyymälät ja järjestäytynyt vähittäiskauppa, joiden liikkeet yleensä sijaitsevat syrjäseuduilla ja kaupunkien ulkopuolella, tarjoavat ja myyvät keskimäärin enemmän muista Euroopan yhteisöjen jäsenvaltioista tuotuja tuotteita kuin tarjotaan ja myydään pienissä ja keskisuurissa yrityksissä, jotka sijaitsevat hajallaan sekä kaupungeissa että muilla alueilla, toisin kuin ensin mainitut yritykset;

— vähittäiskaupan suurmyymälöiden ja järjestäytyneen vähittäiskaupan myynti sunnuntaisin pelkästään niinä lyhyinä ajanjaksoina, jolloin niiden aukiolo on sallittu, on suurempi kuin niiden arkipäivinä rekisteröimä myynti;

6 — EYVL C 392, s. 3.

— myyntiä, jota vähittäiskaupan suurmyymälät ja järjestäytynyt vähittäiskauppa eivät voi harjoittaa pyhäpäivinä, ei korvaa niiden myynti arkipäivinä, joten näin tyydyttämättömäksi jäänyt ostokysyntä suuntautuu muihin jakeluteihin (pieniin ja keskisuuriin yrityksiin, jotka ovat lähempänä kuluttajaa ja joihin on vaivatonta mennä myös arkipäivinä), jotka hankkivat ainoastaan kotimaisia tuotteita;

1) *onko sellainen kansallinen säädös, jonka* mukaan vähittäiskauppojen aukioloa ei sallita sunnuntaisin ja juhlapäivinä (kielto ei koske tiettyjä tuotteita; kiellon rikkojille säädetty seuraamus on liikkeen sulkeminen) — *mutta jolla ei* kielletä työntekoa näissä liikkeissä edes kyseisinä päivinä — ja jossa rikkojille säädetty seuraamus on liikkeen sulkeminen ja toimiluvan peruuttaminen,

a) ETY:n perustamissopimuksen 30 artiklassa ja siinä määrättyjen periaatteiden soveltamiseksi annetuissa yhteisön johdetun oikeuden säännöissä tarkoitettu määrällisiä rajoituksia vaikutukseltaan vastaava toimenpide, vai

b) mielivaltaisen syrjinnän väline tai peitelty rajoitus jäsenvaltioiden välisessä kaupassa, vai

c) kansallisella säädöksellä mahdollisesti tavoiteltuun yhteiskunnalliseen tai moraaliseen tai sekä yhteiskunnalliseen että moraaliseen päämäärään nähden suhteeton toimenpide, joka ei ole sopiva päämäärän saavuttamiseksi, vai

d) ETY:n perustamissopimuksen sijoittautumisvapautta koskevan 52 artiklan ja tämän periaatteen soveltamiseksi myöhemmin annettujen yhteisön oikeuden sääntöjen vastainen, vai ainakin

e) sijoittautumisvapauden ja palvelujen tarjoamisen vapauden toteuttamisesta tukkukauppatoiminnassa annetun direktiivin 64/223/ETY 2 artiklan 2 kohdan vastainen, vai

f) teknisten esteiden poistamista jäsenvaltioiden välisessä kaupassa koskevien direktiivien 83/189/ETY ja 88/182/ETY vastainen, kun otetaan huomioon, että kauppojen sunnuntaiaukiolon kielto on vain näennäisesti yleinen kielto, sillä todellisuudessa siitä on tehty poikkeuksia useiden tuotteiden osalta, jotka ovat kaikki kotimaisia, lukuun ottamatta erittäin harvinaisia ja väistämättömiä tapauksia?

2) Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan kaikilta osin myöntävästi, kuuluuko kyseiseen kansalliseen säädökseen sisältyvä kielto ETY:n perustamissopimuksen 36 artiklassa tai muissa yhteisön oikeuden oikeussäännöissä 30 artiklasta määrättyjen tai säädettyjen poikkeuksien soveltamisalaan?"

6. Yhteisöjen tuomioistuin on jo vastannut näihin ennakkoratkaisukysymyksiin yhdistetyissä asioissa Punto Casa ja PPV 2.6.1994 antamassaan tuomiossa [7] muuten paitsi asian C-332/94 osalta, jossa ennakkoratkaisukysymys ei koske pelkästään perustamissopimuksen 30 ja 36 artiklaa vaan myös muuta yhteisön lainsäädäntöä. Tämä tuomio annettiin Pretura circondariale di Roman (sezione distaccata di Castelnuovo di Porto) esitettyä 16.12.1992 ja 22.3.1993 tekemillään päätöksillä yhteisöjen tuomioistuimelle ennakkoratkaisukysymykset, jotka muistuttivat läheisesti edellä esitettyjä kysymyksiä. Tämän tuomion antamisen jälkeen yhteisöjen tuomioistuin kysyi Preturalta, halusiko se, että sen kaikissa muissa edellä mainituissa asioissa kuin asiassa C-332/94 esittämien ennakkoratkaisukysymysten käsittelyä jatketaan.

Pretura vastasi 22.7.1994 päivätyssä kirjeessään, että se vaatii näiden ennakkoratkaisukysymysten käsittelyn jatkamista. Pretura väittää kirjeessään, että yhdistetyissä asioissa Punto Casa ja PPV annetussa tuomiossa ei vastata kaikilta osin nyt käsiteltävissä asioissa esitettyihin kysymyksiin eikä kaikkiin näistä kysymyksistä siltä osin kuin on kyse Italian lainsäädännön yhteensopivuudesta yhteisön oikeuden ja erityisesti perustamissopimuksen 30 ja 36 artiklan kanssa. Kansallinen tuomioistuin korostaa, että suuret kauppakeskukset sijaitsevat syrjäseuduilla tai kaupunkien ulkopuolella, joten asiakkaat eivät pääse niihin helposti arkipäivinä. Verrattuna pieniin kauppoihin, jotka ovat laajemmin levittäytyneet kaupunkialueille ja joiden asiakaskunta on pieni, suuret kauppakeskukset tarjoavat ja myyvät keskimäärin huomattavasti enemmän muista yhteisön jäsenvaltioista tuotuja tuotteita kuin on saatavilla pienissä kaupoissa, jotka myyvät yleensä kotimaisia tuotteita. Preturan mielestä tämän ilmiön seurauksena kysyntä suuntautuu kotimaisiin eikä ulkomaisiin tuotteisiin, joita pienet kaupat myyvät vain hyvin vähän.

III — Vastaus ennakkoratkaisukysymyksiin

Perustamissopimuksen 30 ja 36 artikla

7. Ennakkoratkaisukysymyksissä esitetään kysymys siitä, kuuluuko kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa riidanalaisen kaltainen kansallinen lainsäädäntö perustamissopimuksen 30 artiklan soveltamisalaan. Tällä määräyksellä kielletään jäsenvaltioiden väliset tuonnin määrälliset rajoitukset ja kaikki vaikutukseltaan vastaavat

7 — Yhdistetyt asiat C-69/93 ja C-258/93 (Kok. 1994, s. I-2355).

toimenpiteet. Asiassa Dassonville annetun tuomion hyvin tunnetun sanamuodon mukaan vaikutukseltaan vastaavia toimenpiteitä ovat kaikki "kauppaa koskevat —— oikeussäännöt, jotka voivat rajoittaa suoraan tai välillisesti taikka tosiasiallisesti tai mahdollisesti yhteisön sisäistä kauppaa". [8] Lisäksi yhteisöjen tuomioistuimen niin sanotulla *Cassis de Dijon -tuomiolla* [9] aloittamasta oikeuskäytännöstä seuraa, että vaikka tuotteita ei syrjitä niiden alkuperän vuoksi, valtion lainsäädäntö voi olla 30 artiklan vastaista, jos sillä rajoitetaan yhteisön sisäistä kauppaa ja jos sitä ei voida perustella yleistä etua koskevilla pakottavilla syillä.

8. Yhdistetyissä asioissa Keck ja Mithouard antamassaan tuomiossa [10] yhteisöjen tuomioistuin rajoitti tämän oikeuskäytännön soveltamisalaa erottamalla toisistaan seuraavat ryhmät:

— toisaalta kansallinen rajoittava lainsäädäntö, jonka mukaan toisista jäsenvaltioista tuotujen ja niissä laillisesti valmistettujen ja myytyjen tavaroiden on täytettävä tietyt edellytykset (jotka koskevat esimerkiksi tavaroiden nimitystä, muotoa, kokoa, painoa ja koostumusta),

— ja toisaalta kansallinen lainsäädäntö, jolla rajoitetaan tai kielletään tiettyjä myyntijärjestelyjä tai myyntimuotoja ja joka ei ole omiaan vaikuttamaan yhteisön sisäiseen kauppaan, koska sen tarkoituksena ei ole yhteisön sisäisen tavarakaupan sääntely.

9. Yhteisöjen tuomioistuin viittasi edellä mainittuun Cassis de Dijon -tuomioon ja totesi, että ensimmäiseen ryhmään kuuluvat kansalliset oikeussäännöt kuuluvat 30 artiklan soveltamisalaan ja ovat vaikutukseltaan vastaavia, sellaisenaan kiellettyjä toimia, jos ne eivät ole perusteltuja yleistä etua koskevan tavoitteen vuoksi. [11] Toisen kansallisten oikeussääntöjen ryhmän osalta yhteisöjen tuomioistuin on katsonut, että niihin ei sovelleta perustamissopimuksen 30 artiklaa, jos niitä sovelletaan kaikkiin jäsenvaltion alueella toimiviin yrittäjiin ja jos niillä on oikeudellisesti ja tosiasiallisesti sama vaikutus sekä kotimaisten tuotteiden että muista jäsenvaltioista maahantuotujen tuotteiden markkinointiin. Jos nämä edellytykset täyttyvät, yhteisöjen tuomioistuimen mukaan tällaisten oikeussääntöjen soveltamisella sellaisten toisesta jäsenvaltiosta tuotujen tuotteiden myyntiin, jotka ovat tämän toisen valtion oikeussääntöjen mukaisia, ei voida estää näiden tuotteiden markkinoille pääsyä eikä rajoittaa sitä enempää kuin kotimaisten tuotteiden markkinoille pääsyä. [12]

8 — Asia 8/74, Dassonville, tuomio 11.7.1974 (Kok. 1974, s. 837, 5 kohta).

9 — Asia 120/78, Rewe-Zentral, tuomio 20.2.1979 (Kok. 1979, s. 649).

10 — Yhdistetyt asiat C-267/91 ja C-268/91, tuomio 24.11.1993 (Kok. 1993, s. I-6097).

11 — Ks. asia Keck ja Mithouard, tuomion 15 kohta.

12 — Ks. yhdistetyt asiat Keck ja Mithouard, tuomion 16 ja 17 kohta. Ks. myös em. yhdistetyt asiat Punto Casa ja PPV, tuomion 12 kohta.

10. Kuitenkin näiden kahden ryhmän lisäksi on olemassa vielä kolmas ryhmä kansallisia toimia, joihin voidaan soveltaa Dassonville-oikeuskäytäntöä. Tällainen on esimerkiksi kansallinen lainsäädäntö, jonka mukaan veroviranomainen voi takavarikoida tavarat, jotka on myyty osamaksukaupalla ja joiden osalta on tehty omistuksenpidätysehto, vaikka nämä tavarat tulisivat tavarantoimittajalta, jolla on kotipaikka toisessa jäsenvaltiossa ja jolle ne kuuluvat; [13] kyse voi olla myös kansallisesta säännöksestä, jolla kielletään vaarallisten aineiden laskeminen vesiin erotuksetta kaikilta aluksilta alueesillä ja kansallisen lipun alla purjehtivilta aluksilta avomerellä ja jolla asetetaan seuraamuksena ammattinimikkeen käytön määräaikainen epääminen alusten kapteeneilta, jotka ovat kyseisen valtion kansalaisia; [14] kyse voi olla myös vaatimuksesta hankkia lupa liikkeen avaamiselle [15] tai kansallisesta säännöksestä, jonka mukaan niiden, jotka haluavat käydä kauppaa öljytuotteilla jonkin jäsenvaltion saaristossa, on taattava öljytuotteiden toimitukset tiettyyn määrään saaria. [16] Tähän ryhmään kuuluvien kansallisten toimien ei yleensä voida katsoa olevan 30 artiklan vastaisia, koska niillä ei pyritä muiden jäsenvaltioiden kanssa käytävän kaupan sääntelemiseen ja koska niiden mahdolliset rajoittavat vaikutukset tavaroiden vapaaseen liikkuvuuteen ovat yleensä sattumanvaraisia ja epäsuoria, joten niiden ei voida katsoa rajoittavan jäsenvaltioiden välistä kauppaa. [17]

11. Kun siis esitetään kysymys 30 artiklan sovellettavuudesta, on tutkittava, mihin edellä mainittuun ryhmään kyseinen kansallinen toimi kuuluu, ja erityisesti on tutkittava, onko kyse Keck ja Mithouard -oikeuskäytännössä tarkoitetusta myyntijärjestelystä.

Tältä osin on todettava, että jo ennen edellä mainittua tuomiota yhteisöjen tuomioistuin oli tutkinut tällaisia kansallisia lainsäädäntöjä, joten sillä oli ollut tilaisuus kehittää aiheesta runsaasti oikeuskäytäntöä. Asiassa Torfaen Borough Council vastaan B & Q 23.11.1989 antamassaan tuomiossa [18] yhteisöjen tuomioistuin totesi, että perustamissopimuksen 30 artiklassa määrättyä vaikutukseltaan vastaavien toimenpiteiden kieltoa ei sovelleta kansalliseen lainsäädäntöön, jolla kielletään vähittäiskauppojen aukiolo sunnuntaisin, jos tästä mahdollisesti seuraavat yhteisön kauppaa rajoittavat vaikutukset eivät ylitä sitä, mikä tällaiselle lainsäädännölle on ominaista. Tämä oikeuskäytäntö on vahvistettu asiassa B & Q [19] ja asiassa Payless DIY ym. [20] 16.12.1992 annetuissa tuomioissa, jotka koskivat edellä mainitun tuomion tavoin Isossa-Britanniassa annettuja säännöksiä, joilla kiellettiin vähittäiskauppojen aukiolo sunnuntaisin. [21] Samanlaisia asioita koskevat myös 28.2.1991 annetut tuomiot asiassa Conforama ym. [22] ja asiassa Marchandise ym. [23], joista ensimmäisessä oli kyse Ranskan ja toisessa Belgian lainsäädän-

13 — Ks. asia C-69/88, Krantz, tuomio 7.3.1990 (Kok. 1990, s. I-583).

14 — Asia C-379/92, Peralta, tuomio 14.7.1994 (Kok. 1994, s. I-3453).

15 — Yhdistetyt asiat C-140/94, C-141/94 ja C-142/94, DIP ym., tuomio 17.10.1995 (Kok. 1995, s. I-3257).

16 — Asia C-134/94, Esso Española, tuomio 30.11.1995 (Kok. 1995, s. I-4223).

17 — Ks. em. asiassa Krantz, asiassa Peralta ja yhdistetyissä asioissa DIP ym. annetut tuomiot. Ks. myös hiljattain em. asiassa Esso Española annettu tuomio sekä 28.9.1995 tässä asiassa antamani ratkaisuehdotus.

18 — Asia C-145/88 (Kok. 1989, s. 3851).

19 — Asia C-169/91 (Kok. 1992, s. I-6635).

20 — Asia C-304/90 (Kok. 1992, s. I-6493).

21 — Ks. myös asia C-306/88, Anders, tuomio 16.12.1992 (Kok. 1992, s. I-6457).

22 — Asia C-312/89 (Kok. 1991, s. I-997).

23 — Asia C-332/89 (Kok. 1991, s. I-1027).

nöstä, joilla kiellettiin työntekijöiden työskentely sunnuntaisin. Kummassakin asiassa yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että tällaiset säännökset eivät kuulu perustamissopimuksen 30 artiklan soveltamisalaan.

12. Tämä näkemys on vahvistettu asiassa Keck ja Mithouard annetun tuomion jälkeisessä oikeuskäytännössä. Yhdistetyissä asioissa Boermans, joissa annettiin tuomio 2.6.1994 [24] ja joissa oli kyse huoltoasemien aukioloaikoja koskevasta Alankomaiden lainsäädännöstä, ja yhdistetyissä asioissa Punto Casa ja PPV, joissa oli edellä kerrotulla tavalla kyse kauppojen aukiolon sunnuntaisin ja juhlapäivinä kieltävästä Italian lain nro 558 riidanalaisesta säännöksestä, yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että kyseisiin lainsäädäntöihin ei sovelleta perustamissopimuksen 30 artiklassa määrättyä kieltoa. Näissä tuomioissa yhteisöjen tuomioistuin arvioi, että edellä mainituissa Alankomaiden lainsäädännön ja Italian lainsäädännön säännöksissä säänneltiin myyntijärjestelyistä, jotka täyttävät yhdistetyissä asioissa Keck ja Mithouard muotoillut edellytykset. Yhdistetyissä asioissa Punto Casa ja PPV antamassaan tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin totesi erityisesti, että kyseistä lainsäädäntöä sovelletaan kyseisten tuotteiden alkuperästä riippumatta kaikkiin toimijoihin eikä sillä ole erilaista vaikutusta muista jäsenvaltioista tuotujen tuotteiden markkinointiin kuin kotimaisten tuotteiden markkinointiin. [25] Oikeuskäytännössä on siten jo ratkaistu kysymys siitä, sovelletaanko perustamissopimuksen 30 artiklaa kansallisiin lainsäädäntöihin, joilla kielletään kauppojen aukiolo tiettyinä aikoina päivässä tai tiettyinä viikonpäivinä, kuten riidanalaisessa lainsäädännössä.

13. Minäkin olen sitä mieltä, että tällainen lainsäädäntö kuuluu Keck ja Mithouard -oikeuskäytännön soveltamisalaan. Riidanalainen kansallinen lainsäädäntö nimittäin koskee tässä oikeuskäytännössä tarkoitettua myyntijärjestelyä. Kyseessä on toimi, joka koskee kyseisten tavaroiden kuluttajille *myyntiin liittyviä aikaa ja paikkaa koskevia* edellytyksiä sekä myyntitapaa. Tässä lainsäädännössä kielletään tiettyä vähittäiskauppiaiden ryhmää myymästä tiettyjä tuotteita tiettyinä päivinä (sunnuntaisin ja juhlapäivinä). Lainsäädännössä ei ole säännöksiä kyseisten tuotteiden sisäisistä tai ulkoisista ominaisuuksista, eikä sillä perusteta lisäkuluja muissa jäsenvaltioissa laillisesti valmistettujen *ja myytyjen tuotteiden valmistukselle ja* jakelulle jäsenvaltiossa, jossa sitä sovelletaan, koska lainsäädännössä ei edellytetä tuotujen tuotteiden sisäisten tai ulkoisten ominaisuuksien mukauttamista. Koska tämä lainsäädäntö koskee myyntijärjestelyjä, sitä ei siis voida pitää perustamissopimuksen 30 artiklassa tarkoitettuna vaikutukseltaan vastaavana toimenpiteenä, elleivät molemmat asiassa Keck ja Mithouard *todetut edellykset täyty.*

14. Ensimmäisen edellytyksen osalta on selvää, että tässä asiassa riidanalaisen kaltaisessa kansallisessa lainsäädännössä ei mitenkään erotella kotimaisia ja ulkomaisia yrittäjiä siltä osin kuin on kyse kansallisille markkinoille

24 — Yhdistetyt asiat C-401/92 ja C-402/92 (Kok. 1994, s. I-2199).

25 — Yhdistetyt asiat Punto Casa ja PPV, tuomion 14 kohta.

pääsyn edellytyksistä. Toisen edellytyksen osalta on ensinnäkin todettava, että riidanalaisella lainsäädännöllä ei pyritä sääntelemään tavaroiden liikkuvuutta jäsenvaltioiden välillä ja toiseksi että ei vaikuta mitenkään siltä, että tämä lainsäädäntö kokonaisuutena tarkastellen voisi aiheuttaa sen, että kotimaisia ja tuotuja tuotteita kohdellaan oikeudelliselta kannalta eri tavalla niiden markkinoille pääsyn osalta tai että niitä kohdellaan käytännössä eri tavalla asioiden sujuessa tavanomaisella tavalla. [26]

15. Tältä osin on todettava, että kansallisen lainsäädännön, jolla rajoitetaan tietyn tuotteen kauppaa yleensä ja siten sen tuontia, ei voida pelkästään tällä perusteella katsoa rajoittavan näiden tuotujen tuotteiden markkinoille pääsyä enemmän kuin vastaavien kotimaisten tuotteiden markkinoille pääsyä. Kuten yhteisöjen tuomioistuin on yhdistetyissä asioissa Keck ja Mithouard antamassaan tuomiossa todennut, se seikka, että kansallinen lainsäädäntö saattaa yleisesti ottaen rajoittaa myynnin määrää ja siten myös muista jäsenvaltioista tuotujen tuotteiden myynnin määrää, ei riitä siihen, että kyseisen lainsäädännön voitaisiin katsoa olevan tuonnin määrällistä rajoitusta vaikutukseltaan vastaava toimenpide. [27]

Asiassa ei ole osoitettu mitään muuta seikkaa, jonka perusteella lainsäädännön voitaisiin katsoa olevan vaikutukseltaan vastaava toimenpide. Nyt tutkitut asiat ovat sekä tosiseikkojen että oikeudellisten kysymysten osalta erittäin samanlaiset kuin yhdistetyt asiat C-69/93 ja C-258/93, Punto Casa ja PPV. Käsiteltävien ennakkoratkaisukysymysten sanamuoto vastaa sitä paitsi kysymysten sanamuotoa yhdistetyissä asioissa C-69/93 ja C-258/93.

16. Kansallinen tuomioistuin lähetti 22.7.1994 yhteisöjen tuomioistuimelle kirjeen, jossa se vaati ennakkoratkaisukysymysten käsittelyn jatkamista ja esitti sen jälkeen useita seikkoja, jotka koskevat kauppakeskusten toiminnan erityispiirteitä Italiassa. Kansallisen tuomioistuimen mukaan näiden seikkojen perusteella on tutkittava perusteellisesti niitä konkreettisia seurauksia, joita riidanalaisella lainsäädännöllä on muista jäsenvaltioista peräisin olevien tavaroiden tuonnille.

Mielestäni kirjeessä ja ennakkoratkaisupyyntöä koskevassa päätöksessä esitetyt seikat eivät tuo asiaan mitään uutta verrattuna yhdistettyihin asioihin C-69/93 ja C-258/93. Sekä näissä että käsiteltävänä olevissa asioissa on kyse suurista, kaupunkien ulkopuolella sijaitsevista kauppakeskuksista, jotka myyvät muun muassa muista jäsenvaltioista tuotuja

26 — Ks. asiassa C-63/94, Belgapom, tuomio 11.8.1995 (Kok. 1995, s. I-2467), 23.3.1995 antamani ratkaisuehdotus.

27 — Ks. yhdistetyt asiat Keck ja Mithouard, tuomion 13 kohta.

tuotteita ja joiden liikevaihtoa sunnuntaiaukiolon kieltäminen vähentää.

17. Preturan mukaan kielto pitää kauppakeskuksia auki sunnuntaisin aiheuttaa sen, että kysyntä suuntautuu kotimaisiin tuotteisiin, koska a) kauppakeskukset tarjoavat kuluttajille useampia tuotuja tuotteita kuin pienet vähittäiskaupat, jotka myyvät lähinnä kotimaisia tuotteita; b) arkipäivinä kuluttaja pääsee helpommin pieniin vähittäiskauppoihin kuin kauppakeskuksiin, jotka sijaitsevat kaupungin ulkopuolella. Kuitenkin näin todettu yhteys kauppakeskusten ja muista jäsenvaltioista tuotujen yhteisön tuotteiden välillä ei ole varma eikä kiistaton. Vastaajat kiistävät huomautuksissaan tällaisen yhteyden olemassaolon, minkä lisäksi ei ole esitetty myöskään tilastotietoja tai muita seikkoja, jotka osoittaisivat, että verrattuna pieniin ja keskisuuriin vähittäiskauppoihin sellaiset kauppakeskukset, jollaisissa kantajat toimivat, myisivät enemmän ulkomaisia kuin kotimaisia tuotteita. Ei ole myöskään näytetty toteen, että kauppakeskusten tuotteita ostettaisiin lähinnä sunnuntaisin ja juhlapäivinä. Joka tapauksessa ne rajoittavat vaikutukset, joita tällaisella kiellolla voi olla tuontiin, eivät ole mitenkään ilmeisiä, eivätkä ne voi olla kuin satunnaisia ja epäsuoria. [28] On kiistämätöntä, että sunnuntaiaukiolon kieltäminen rajoittaa myynnin määrää yleensä. Sitä vastoin syy-yhteys myynnin rajoittamisen ja muista jäsenvaltioista peräisin olevien tuotteiden tuonnin vähenemisen välillä on täysin epäsuora ja riippuvainen sattumanvaraisten seikkojen myötävaikutuksesta, eikä sitä voida olettaa. Olen siis sitä mieltä, että olosuhteiden perusteella ei voida päätellä, että riidanalaisella lainsäädännöllä kokonaisuutena tarkastellen rajoitettaisiin yhteisön sisäistä kauppaa. Perustamissopimuksen 30 artiklaa ei siis pidä soveltaa tähän asiaan.

18. Toisin kuin yhdistettyjä asioita Keck ja Mithouard edeltäneessä oikeuskäytännössä — mukaan lukien kauppojen sunnuntaiaukiolon kieltoa koskevat tuomiot — kyseisen oikeuskäytännön muuttamisen jälkeen ei ole enää tarpeellista tutkia enempää sitä, onko myyntijärjestelyksi osoittautunut kansallinen lainsäädäntö perusteltu yleistä etua koskevalla pakottavalla vaatimuksella, tai etenkään sitä, kuuluuko se perustamissopimuksen 36 artiklan mukaisten poikkeusten soveltamisalaan, koska kyseinen lainsäädäntö ei edellä esitetyn perusteella kuulu 30 artiklan soveltamisalaan.

19. Lisäksi totean, että yhteisöjen tuomioistuin on katsonut, että tällaisella lainsäädännöllä pyritään yhteisön oikeuden kannalta hyväksyttävään tavoitteeseen. Kuten yhteisöjen tuomioistuin on todennut erityisesti edellä mainitussa asiassa B & Q 16.12.1992 antamassaan tuomiossa, kansallinen lainsäädäntö, jolla rajoitetaan kauppojen aukioloa sunnuntaisin, on ilmaus tietyistä valinnoista, jotka kuvastavat kansallisia tai paikallisia

28 — Ks. em. asiat Peralta, tuomion 24 kohta; Krantz, tuomion 11 kohta ja Esso Española, tuomion 24 kohta.

yhteiskunnallis-kulttuurisia erityispiirteitä, ja jäsenvaltioiden asiana on tehdä nämä valinnat noudattaen yhteisön oikeuden ja erityisesti suhteellisuusperiaatteen mukaisia vaatimuksia. [29] Edellä mainitussa asiassa Torfaen Borough Council vastaan B & Q 23.11.1989 antamassaan tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin totesi, että vähittäiskauppojen aukioloaikoja koskeva kansallinen lainsäädäntö on "ilmaus tietyistä poliittisista ja taloudellisista valinnoista, koska sillä pyritään varmistamaan tietty työ- ja lepotuntien jakautuminen kansallisten tai paikallisten yhteiskunnallis-kulttuuristen erityispiirteiden mukaisesti, ja yhteisön oikeuden tässä kehitysvaiheessa jäsenvaltioiden asiana on tehdä nämä valinnat". [30]

Edellä esitetyn perusteella päättelen, että perustamissopimuksen 30 artiklaa ei sovelleta kansallisiin lainsäädäntöihin, joissa kielletään vähittäiskauppojen aukiolo sunnuntaisin ja juhlapäivinä.

Direktiivit 83/189 ja 88/182

20. Direktiivissä 83/189, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 88/182 ja vielä Euroopan parlamentin ja neuvoston 23.3.1994 antamalla direktiivillä 94/10/EY, [31] säädetään teknisiä standardeja ja määräyksiä koskevien tietojen toimittamisessa noudatettavasta menettelystä velvoittamalla jäsenvaltiot antamaan komissiolle suoraan tiedoksi kaikki teknisiä määräyksiä koskevat ehdotukset (direktiivin 8 artikla). Direktiivin 1 artiklan 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". Saman artiklan mukaan teknisellä määritelmällä 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". Nämä määritelmät osoittavat, että Italian lain nro 558 kaltaista kansallista lainsäädäntöä ei voida luonnehtia direktiivissä tarkoitetuksi tekniseksi eritelmäksi tai tekniseksi määräykseksi. Kyseinen lainsäädäntö ei ilmeisesti kuulu minkään muun direktiivin 1 artiklassa annetun määritelmän soveltamisalaan. Riippumatta tästä päätelmästä on kuitenkin todettava, että direktiivillä ei ole taannehtivaa vaikutusta ja että sitä ei siis sovelleta kyseiseen lakiin, joka on annettu vuonna 1971 eli ajankohtana, jolloin ennakollinen ilmoittaminen ei ollut pakollista.

29 — Asia C-145/88, tuomion 11 kohta.

30 — Asia C-145/88, tuomion 14 kohta. Ks. myös em. asia Conforama ym., tuomion 11 kohta ja asia Marchandise ym., tuomion 12 kohta.

31 — EYVL L 100, s. 30.

Perustamissopimuksen 52 artikla ja direktiivi 64/223

21. Viimeisessä yhdistetyistä asioista (C-332/94) Pretura kysyy, onko kansallinen lainsäädäntö yhteensopiva perustamissopimuksen 52 artiklan ja sijoittautumisvapauden ja palvelujen tarjoamisen vapauden toteuttamisesta tukkukauppatoiminnassa annetun direktiivin 64/223 2 artiklan 2 kohdan kanssa. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan 52 artiklalla pyritään varmistamaan se, että kaikkia jonkin jäsenvaltion kansalaisia, jotka sijoittautuvat toiseen jäsenvaltioon, vaikkakin vain toissijaisesti, harjoittaakseen siellä itsenäistä ammattia, kohdellaan kuten kyseisen jäsenvaltion kansalaisia, ja artiklassa kielletään kaikki kansalaisuuteen perustuva syrjintä, koska se rajoittaa sijoittautumisvapautta. [32] Kun siis "on kyse kauppaan liittyvästä toiminnasta, josta ei ole olemassa yhteisön säädöksiä tai määräyksiä, jäsenvaltiot voivat vapaasti antaa säännöksiä tukkuja vähittäiskaupasta, jos ne kunnioittavat yhdenvertaisen kohtelun periaatetta". [33] On selvää, että riidanalainen säädös ei aiheuta kansallisuuteen perustuvaa syrjintää, koska sitä sovelletaan samoilla edellytyksillä sekä italialaisiin että muunmaalaisiin jäsenvaltioiden yrityksiin. Siten kyseinen säädös ei ole perustamissopimuksen edellä mainitun artiklan vastainen.

22. Yhteisöjen tuomioistuin on tosin hiljattain antamissaan tuomioissa katsonut, että vaikka kansallista lainsäädäntöä sovelletaan syrjimättä kansallisuuden perusteella, kansallinen lainsäädäntö on ristiriidassa 48 ja 52 artiklan kanssa, jos sillä estetään tai tehdään vähemmän houkuttelevaksi se, että toisten jäsenvaltioiden kansalaiset käyttävät perustamissopimuksessa taattuja perusvapauksia. [34] Asiakirjoissa ei kuitenkaan ole mitään, mikä tukisi sitä, että riidanalaisella säädöksellä voisi olla tällaisia rajoittavia vaikutuksia. Ei ole myöskään ollut mahdollista todeta syy-yhteyttä kauppojen sunnuntaiaukiolon kieltämisen ja sen mahdollisen ehkäisevän vaikutuksen välillä, joka tällä kiellolla voisi olla suurien jakeluyritysten sijoittautumiselle muista jäsenvaltioista. Tällaisen syy-yhteyden olemassaolo vaikuttaa epävarmalta ja hypoteettiselta.

23. Direktiivin 64/223 osalta on lopuksi todettava, että sen tavoitteena on perustamissopimuksen 52 artiklassa taatun sijoittautumisvapauden toteuttaminen tukkukaupassa. Se mitä olen todennut tästä artiklasta, soveltuu myös tältä osin. Lisäksi on korostettava, kuten komissio totesi huomautuksissaan, että tässä direktiivissä on siirtymäajan säännöksiä, joiden tarkoituksena oli helpottaa sijoittautumisvapautta tällä alalla sinä ajanjaksona, joka edeltää perustamissopimuksen 52 artiklan täyttä ja välitöntä sovellettavuutta. Vaikka tätä direktiiviä ei ole muodollisesti korvattu toisella säädöksellä, edellä mainittu artikla kattaa sen jo kokonaan, joten direktiivistä on katsottava tulleen tarpeeton.

32 — Ks. mm. asia 204/87, Bekaert, tuomio 20.4.1988 (Kok. 1988, s. 2029, 11 kohta); asia 270/83, komissio v. Ranska, tuomio 28.1.1986 (Kok. 1986, s. 273, 14 kohta); asia 221/85, komissio v. Belgia, tuomio 12.2.1987 (Kok. 1987, s. 719, 10 kohta) ja asia 198/86, Conradi ym., tuomio 12.11.1987 (Kok. 1987, s. 4469, 9 kohta).

33 — Ks. em. asia Conradi ym., tuomion 10 kohta.

34 — Ks. mm. asia C-19/92, Kraus, tuomio 31.3.1993 (Kok. 1993, s. I-1663).

IV — Ratkaisuehdotus

24. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa Pretura circondariale di Roman (sezione di Castelnuovo di Porto) esittämiin kysymyksiin seuraavasti:

"Perustamissopimuksen 30 ja 52 artiklaa ei sovelleta tässä asiassa riidanalaisen kaltaiseen kansalliseen lainsäädäntöön, jolla kielletään vähittäiskauppojen aukiolo sunnuntaisin ja juhlapäivinä ja joka ei ole syrjivä. Tämä lainsäädäntö ei ole ristiriidassa myöskään teknisiä standardeja ja määräyksiä koskevien tietojen toimittamisessa noudatettavasta menettelystä 28 päivänä maaliskuuta 1983 annetun neuvoston direktiivin 83/189/ETY ja samasta asiasta 22.3.1988 annetun neuvoston direktiivin 88/182/ETY kanssa eikä sijoittautumisvapauden ja palvelujen tarjoamisen vapauden toteuttamisesta tukkukauppatoiminnassa 25 päivänä helmikuuta 1964 annetun neuvoston direktiivin 64/223/ETY kanssa."