UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)

20 päivänä kesäkuuta 2024*

Ennakkoratkaisupyyntö – Jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentäminen – Biosidivalmisteet – Asetus (EU) N:o 528/2012 – 72 artikla – Biosidivalmisteita sisältävät desinfiointiaineet – Mainontaa koskevat rajoitukset – Käsite ”vastaavat maininnat” – Ihmisten ja eläinten terveyden sekä ympäristön suojelun korkean tason varmistamisen tavoite

Asiassa C-296/23,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Bundesgerichtshof (ylin yleinen tuomioistuin, Saksa) on esittänyt 20.4.2023 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 10.5.2023, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs eV

vastaan

dm-drogerie markt GmbH & Co. KG,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja A. Arabadjiev sekä tuomarit T. von Danwitz, P. G. Xuereb (esittelevä tuomari), A. Kumin ja I. Ziemele,

julkisasiamies: N. Emiliou,

kirjaaja: A. Calot Escobar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs eV, edustajanaan C. Rohnke, Rechtsanwalt,

– dm-drogerie markt GmbH & Co. KG, edustajinaan O. Bludovsky ja D. Braunwarth, Rechtsanwälte,

– Viron hallitus, asiamiehenään M. Kriisa,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

– Kreikan hallitus, asiamiehinään E. Leftheriotou ja A.-E. Vasilopoulou,

– Liettuan hallitus, asiamiehenään V. Kazlauskaitė-Švenčionienė,

– Euroopan komissio, asiamiehinään R. Lindenthal ja M. Noll-Ehlers,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee biosidivalmisteiden asettamisesta saataville markkinoilla ja niiden käytöstä 22.5.2012 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 528/2012 (EUVL 2012, L 167, s. 1) 72 artiklan 3 kohdan toisen virkkeen tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa vastakkain ovat Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs eV (vilpillistä kilpailua vastaan toimiva yhdistys, Saksa; jäljempänä ZBUW) ja dm-drogerie markt GmbH & Co. KG (jäljempänä dm), joka on koko Saksan alueella toimiva kemikaalikauppaketju, ja joka koskee biosidivalmisteen kuvausta dm:n mainonnassa.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

3 Asetuksen N:o 528/2012 johdanto-osan 1, 3, 53 ja 61 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(1) Biosidivalmisteita tarvitaan ihmisten tai eläinten terveydelle haitallisten eliöiden sekä luonnon materiaaleja tai valmistettuja materiaaleja pilaavien eliöiden torjuntaan. Biosidivalmisteet voivat kuitenkin luontaisten ominaisuuksiensa ja käyttötapojensa vuoksi aiheuttaa riskejä ihmisille, eläimille ja ympäristölle.

– –

(3) Tämän asetuksen tarkoituksena on parantaa biosidivalmisteiden vapaata liikkuvuutta [Euroopan] unionissa samalla, kun varmistetaan sekä ihmisten ja eläinten terveyden että ympäristön suojelun korkea taso. Erityistä huomiota olisi kiinnitettävä riskiryhmien, kuten raskaana olevien naisten ja lasten, suojeluun. Tämän asetuksen olisi perustuttava ennalta varautumisen periaatteeseen sen varmistamiseksi, että tehoaineiden ja biosidivalmisteiden valmistuksesta ja asettamisesta saataville markkinoilla ei aiheudu haitallisia vaikutuksia ihmisten tai eläinten terveyteen tai sellaisia vaikutuksia ympäristöön, joita ei voida hyväksyä. Jotta voitaisiin poistaa niin pitkälti kuin mahdollista biosidivalmisteiden kaupan esteet, olisi vahvistettava säännöt tehoaineiden hyväksymistä sekä biosidivalmisteiden asettamista saataville markkinoilla ja käyttöä varten, mukaan luettuina säännöt lupien vastavuoroisesta tunnustamisesta ja rinnakkaisvalmisteiden kaupasta.

– –

(53) Jotta kuluttajat voisivat tehdä tietoisia valintoja ja jotta voitaisiin helpottaa täytäntöönpanoa sekä saada kokonaiskäsitys käsiteltyjen esineiden käytöstä, ne olisi merkittävä asianmukaisesti.

– –

(61) Tehokas tiedonvälitys biosidivalmisteista aiheutuvista riskeistä ja riskinhallintatoimenpiteistä on olennainen osa tässä asetuksessa säädettyä järjestelmää. – –”

4 Kyseisen asetuksen 1 artiklan, jonka otsikko on ”Tarkoitus ja kohde”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tämän asetuksen tarkoituksena on parantaa sisämarkkinoiden toimintaa yhdenmukaistamalla biosidivalmisteiden asettamista saataville markkinoilla ja käyttöä koskevat säännöt ja varmistaa samalla ihmisten ja eläinten terveyden sekä ympäristön suojelun korkea taso. Tämän asetuksen säännökset perustuvat ennalta varautumisen periaatteeseen, jonka tavoitteena on ihmisten terveyden, eläinten terveyden ja ympäristön suojelu. Riskiryhmien suojeluun on kiinnitettävä erityistä huomiota.”

5 Kyseisen asetuksen 3 artiklassa, jonka otsikko on ”Määritelmät”, säädetään seuraavaa:

”1. Tässä asetuksessa tarkoitetaan

a) ’biosidivalmisteella’

– käyttäjälle toimitettavassa muodossa olevaa ainetta tai seosta, joka koostuu yhdestä tai useammasta tehoaineesta tai sisältää tai tuottaa yhtä tai useampaa tehoainetta ja jonka tarkoituksena on tuhota, torjua tai tehdä haitattomaksi haitallisia eliöitä, estää niiden vaikutusta tai rajoittaa muulla tavoin niiden esiintymistä millä tahansa muulla tavalla kuin ainoastaan fysikaalisesti tai mekaanisesti,

– ainetta tai seosta, joka on tuotettu aineista tai seoksista, jotka eivät itse kuulu ensimmäisessä luetelmakohdassa tarkoitettuihin biosidivalmisteisiin, ja jonka tarkoituksena on tuhota, torjua tai tehdä haitattomaksi haitallisia eliöitä, estää niiden vaikutusta tai rajoittaa muulla tavoin niiden esiintymistä millä tahansa muulla tavalla kuin ainoastaan fysikaalisesti tai mekaanisesti.

Käsiteltyä esinettä, jonka ensisijaisena tarkoituksena on toimia biosidina, pidetään biosidivalmisteena;

– –

y) ’mainoksella’ keinoa edistää biosidivalmisteiden myyntiä tai käyttöä painetun, sähköisen tai muun median avulla;

– –”

6 Kyseisen asetuksen 17 artiklassa, jonka otsikko on ”Biosidivalmisteiden asettaminen saataville markkinoilla ja niiden käyttö”, säädetään seuraavaa:

”1. Biosidivalmisteita ei saa asettaa saataville markkinoilla tai käyttää, ellei niille ole annettu tämän asetuksen mukaista lupaa.

– –

5. Biosidivalmisteita on käytettävä 22 artiklan 1 kohdassa säädettyjen lupia koskevien ehtojen ja edellytysten sekä 69 artiklassa säädettyjen pakkaus- ja merkintävaatimusten mukaisesti.

Asianmukaiseen käyttöön kuuluu fysikaalisten, biologisten, kemiallisten tai tarvittaessa muiden toimenpiteiden järkevä yhdistäminen, jolloin biosidivalmisteiden käyttö rajoitetaan tarvittavaan vähimmäismäärään ja toteutetaan tarpeelliset varotoimenpiteet.

Jäsenvaltioiden on toteutettava tarpeelliset toimenpiteet, joiden tavoitteena on biosidivalmisteiden hyötyjä ja riskejä koskevien tietojen antaminen yleisölle sekä tiedottaminen biosidivalmisteiden käytön vähentämisestä mahdollisimman alhaiselle tasolle.

– –”

7 Asetuksen N:o 528/2012 XV luvun, jonka otsikko on ”Tiedotus ja viestintä”, 2 jaksoon, jonka otsikko on ”Biosidivalmisteita koskevat tiedot”, sisältyvät 69–73 artikla.

8 Kyseisen asetuksen 69 artiklassa, jonka otsikko on ”Biosidivalmisteiden luokitus, pakkaukset ja merkinnät”, säädetään seuraavaa:

”1. Luvan haltijoiden on varmistettava, että biosidivalmisteet luokitellaan, pakataan ja merkitään 22 artiklan 2 kohdan i alakohdassa tarkoitetun, biosidivalmisteen ominaisuuksia koskevan hyväksytyn yhteenvedon, erityisesti vaaralausekkeiden ja turvalausekkeiden, mukaisesti sekä [vaarallisten valmisteiden luokitusta, pakkaamista ja merkintöjä koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämisestä 31.5.1999 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston] direktiivin 1999/45/EY [(EYVL 1999, L 200, s. 1)] ja soveltuvin osin [aineiden ja seosten luokituksesta, merkinnöistä ja pakkaamisesta sekä direktiivien 67/548/ETY ja 1999/45/EY muuttamisesta ja kumoamisesta ja asetuksen (EY) N:o 1907/2006 muuttamisesta 16.12.2008 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston] asetuksen (EY) N:o 1272/2008 [(EUVL 2008, L 353, s. 1)] mukaisesti.

Lisäksi valmisteet, joita voidaan erehtyä pitämään elintarvikkeina, juomana tai rehuna, on pakattava siten, että tällaisen erehdyksen todennäköisyys on mahdollisimman pieni. Jos nämä valmisteet ovat yleisön saatavilla, niissä on oltava ainesosia, jotka tekevät valmisteet vastenmielisiksi nauttia ja erityisesti lapsia houkuttamattomiksi.

2. Edellä olevan 1 kohdan vaatimusten noudattamisen lisäksi luvan haltijoiden on varmistettava, että merkinnät eivät ole harhaanjohtavia valmisteesta ihmisten terveydelle, eläinten terveydelle tai ympäristölle aiheutuvien riskien tai sen tehon osalta eikä niissä saa missään tapauksessa olla mainintoja ’vähäriskinen biosidivalmiste’, ’myrkytön’, ’haitaton’, ’luonnollinen’, ’ympäristöystävällinen’ tai ’eläinystävällinen’ taikka vastaavia mainintoja. – –

– –”

9 Asetuksen N:o 528/2012 72 artiklassa, jonka otsikko on ”Mainonta”, säädetään seuraavaa:

”1. Kaikissa biosidivalmistemainoksissa on sen lisäksi, että ne ovat asetuksen (EY) N:o 1272/2008 mukaisia, oltava mukana lauseet ’Käytä biosideja turvallisesti. Lue aina merkinnät ja valmistetiedot ennen käyttöä’. Lauseiden on erotuttava selvästi ja oltava luettavissa koko mainoksessa.

2. Mainostajat voivat korvata määrätyissä lauseissa ilmaisun ’biosidit’ selkeällä viittauksella mainostettuun valmisteryhmään.

3. Biosidivalmistemainoksissa ei saa viitata valmisteeseen tavalla, joka on harhaanjohtava valmisteesta ihmisten terveydelle, eläinten terveydelle tai ympäristölle aiheutuvien riskien tai sen tehon osalta. Biosidivalmisteen mainonnassa ei missään tapauksessa saa esiintyä ilmaisuja ’vähäriskinen biosidivalmiste’, ’myrkytön’, ’haitaton’, ’luonnollinen’, ’ympäristöystävällinen’ tai ’eläinystävällinen’ taikka vastaavia mainintoja.”

Saksan oikeus

10 Sopimattoman kilpailun estämisestä 3.7.2004 annetun lain (Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb; BGBl. 2004 I, s. 1414), sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasiaan, 3 §:ssä säädetään sopimattomien kaupallisten menettelyjen kieltämisestä.

11 Kyseisen lain 3 a §:ssä, jonka otsikko on ”Lain rikkominen”, säädetään seuraavaa:

”Sopimattomaan menettelyyn syyllistyy henkilö, joka menettelee sellaisen säännöksen vastaisesti, jolla on tarkoitus säännellä myös markkinakäyttäytymistä markkinatoimijoiden edun mukaisesti, ja rikkominen on omiaan vahingoittamaan tuntuvasti kuluttajien, muiden markkinatoimijoiden tai kilpailijoiden etuja.”

12 Kyseisen lain 8 §:n, jonka otsikko on ”Lopettaminen ja kieltäminen”, 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”Kaikki 3 §:n tai 7 §:n nojalla lainvastaiset kaupalliset menettelyt voidaan määrätä lopetettaviksi, ja mikäli on olemassa uusimisen vaara, niiden toteuttaminen tulevaisuudessa voidaan kieltää. – –”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

13 Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että dm tarjosi myytäväksi, mukaan lukien verkkokaupassa, BioLYTHE-nimistä desinfiointiainetta (jäljempänä kyseinen valmiste). Tähän valmisteeseen kiinnitetyissä merkinnöissä oli valmisteen nimen alla seuraavat tiedot ”ekologinen monikäyttöinen desinfiointiaine”, ”ihon, käsien ja pintojen desinfioimiseen”, ”tehokas SARSia ja koronaa vastaan” sekä ”ihoystävällinen • luonnonmukainen • alkoholiton”.

14 ZBUW katsoi, että kyse oli sopimattomasta mainonnasta, koska dm väitetysti laiminlöi asetuksessa N:o 528/2012 vahvistettuja kyseisillä markkinoilla sovellettavia käyttäytymistä koskevia sääntöjä, ja – huomautettuaan ensin asiasta tuloksetta dm:ää – nosti kanteen Landgericht Karlsruhessa (Karlsruhen alueellinen alioikeus, Saksa) vaatien pääasiallisesti, että dm velvoitetaan pakkokeinojen uhalla olemaan kuvailematta tai markkinoimatta kyseistä valmistetta siten, että sen mainonnassa tai merkinnöissä käytetään mainintoja ”ekologinen monikäyttöinen desinfiointiaine” ja/tai ”ihoystävällinen” ja/tai ”luonnonmukainen”.

15 Kyseinen tuomioistuin hyväksyi kanteen 25.3.2021 antamallaan tuomiolla.

16 Dm valitti tästä tuomiosta Oberlandesgericht Karlsruheen (osavaltion ylioikeus, Karlsruhe, Saksa), joka muutti sitä osittain. Kyseinen tuomioistuin totesi aluksi, että kyseinen valmiste on asetuksen N:o 528/2012 3 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettu biosidivalmiste ja että kyseisen

valmisteen merkinnöissä olevat riidanalaiset tiedot, muun muassa maininta ”ihoystävällinen”, kuuluivat käsitteen ”mainos” alaan, joka on määritelty asetuksen N:o 528/2012 3 artiklan 1 kohdan y alakohdassa ja jota säännellään kyseisen asetuksen 72 artiklassa.

17 Kyseinen tuomioistuin katsoi, että asetuksen N:o 528/2012 72 artiklan 3 kohdan toisessa virkkeessä luetelluille maininnoille on yhteistä se, että niillä ylimalkaisen ilmaisun muodossa vähätellään biosidivalmisteesta ihmisten terveydelle, eläinten terveydelle tai ympäristölle tai sen tehon osalta aiheutuvia riskejä. Kyseisessä säännöksessä tarkoitettu käsite ”vastaava maininta” kattaa näin ollen biosidivalmisteen riskejä koskevat maininnat, jotka – siltä osin kuin niillä yleisesti vähätellään näitä riskejä – ovat rinnastettavissa kyseisessä säännöksessä esimerkinomaisesti lueteltuihin mainintoihin.

18 Tässä yhteydessä kyseinen tuomioistuin totesi, että dm:n kyseisen valmisteen osalta käyttämä maininta ”ihoystävällinen” ei ole asetuksen N:o 528/2012 72 artiklan 3 kohdan toisessa virkkeessä tarkoitettu ”vastaava maininta”. Kyseinen maininta ei nimittäin vähättele kyseisen valmisteen riskejä, vaikutuksia tai sen haitallisuutta (kuten maininnat ”vähäriskinen biosidivalmiste”, myrkytön” ja ”haitaton”) yleisesti eikä ainakaan erityisesti siltä osin kuin kyse on kokonaisvaltaisesti ihmisten terveydestä, eläinten terveydestä tai ympäristöstä. Oberlandesgericht Karlsruhen mukaan maininta ”ihoystävällinen” kuvaa – vaikkakin hyvin yleisesti – kyseisen valmisteen vaikutusta tiettyyn elimeen eli ihmisen ihoon.

19 ZBUW teki kyseisestä Oberlandesgericht Karlsruhen tuomiosta Revision-valituksen Bundesgerichtshofiin (ylin yleinen tuomioistuin, Saksa), joka on ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin.

20 Kyseinen tuomioistuin katsoo ensinnäkin, että yksin asetuksen N:o 528/2012 72 artiklan 3 kohdan toisen virkkeen sanamuodon perusteella ei voida vastata kysymykseen siitä, miten kyseisessä säännöksessä tarkoitettu ”vastaava maininta” on ymmärrettävä. Se katsoo kuitenkin, että kyseisen säännöksen tavoite ja sen vuorovaikutus saman asetuksen 72 artiklan 3 kohdan ensimmäisen virkkeen kanssa puoltavat Oberlandesgericht Karlsruhen käsitystä asiassa.

21 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että asetuksen N:o 528/2012 72 artiklan 3 kohdan toisessa virkkeessä tarkoitetut maininnat ovat kiellettyjä biosidivalmisteiden mainonnassa riippumatta siitä, ovatko ne omiaan johtamaan käyttäjää harhaan niiden riskien osalta, joita näistä valmisteista voi aiheutua ihmisten terveydelle, eläinten terveydelle tai ympäristölle tai niiden tehon osalta. Tältä osin kyseinen tuomioistuin katsoo Oberlandesgericht Karlsruhen tavoin, että kyseisellä asetuksella ei ole tarkoitus yksiselitteisesti kieltää biosidivalmisteiden mainonnassa mainintoja, jotka liittyvät tiettyjen riskien olemassaoloon ja mahdollisesti niiden laajuuteen tai puuttumiseen riippumatta kyseisten mainintojen totuudenmukaisuudesta, jota olisi arvioitava kyseisen asetuksen 72 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä virkkeessä tarkoitetun käyttäjän harhaanjohtamista koskevan kiellon valossa.

22 Näin ollen ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan asetuksen N:o 528/2012 72 artiklan 3 kohdan toisessa virkkeessä ei suljeta biosidivalmisteiden mainonnassa sallittujen mainintojen, jotka eivät ole varsinkaan harhaanjohtavia, ulkopuolelle eritysmainintoja, joihin kuuluvat perustellut maininnat, joissa viitataan tällaisten valmisteiden riskittömyyteen tai vähäiseen riskiin tai jopa näiden valmisteiden jollain tavoilla myönteisiin vaikutuksiin. Kyseinen tuomioistuin täsmentää tältä osin, että yleisillä maininnoilla on korkeintaan vähäinen

informaatioarvo kuluttajille tai niillä ei ole ollenkaan tällaista arvoa. Sen sijaan nämä perustellut erityismaininnat antavat kuluttajille tärkeitä ja hyödyllisiä tietoja. Tämä kuluttajien intressi saada tietoa on otettava huomioon siinä erityisessä tasapainossa, joka kyseisellä asetuksella pyritään saavuttamaan biosidivalmisteiden vapaan liikkuvuuden ja ihmisten ja eläinten terveyden sekä ympäristön suojelun korkean tason tavoittelemisen välillä.

23 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo näin ollen, että asetuksen N:o 528/2012 72 artiklan 3 kohdan toisessa virkkeessä tarkoitettua käsitettä ”vastaava maininta” on tulkittava siten, että kyseisessä säännöksessä esimerkinomaisesti lueteltujen mainintojen kaikki yhteiset ominaispiirteet eli paitsi niiden vähättelevä luonne myös niiden yleisluontoisuus ovat ratkaisevia. Näin ollen ole maininta, joka viittaa ainoastaan biosidivalmisteen erityispiirteisiin kieltämättä mahdollisten haitallisten sivuvaikutusten olemassaoloa, ei ole kyseisessä säännöksessä tarkoitettu ”vastaava maininta”.

24 Kyseinen tuomioistuin huomauttaa kyseessä olevan valmisteen kaltaisesta desinfiointiaineesta, että kohtuullisen valistunut ja huolellinen keskivertokuluttaja tulkitsee maininnan ”ihoystävällinen” ainoastaan siten, että valmisteen haitalliset sivuvaikutukset ovat vähäisiä. Näin ollen tämä maininta ei tee kuluttajista vähemmän kriittisiä kyseessä olevan valmisteen käytön suhteen. Tätä yleisön käsitystä vahvistaa asetuksen N:o 528/2012 72 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä virkkeessä säädetty merkintävelvollisuus.

25 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo lopuksi, ettei ZBUW voi perustaa kannettaan mainonnan, jossa kyseinen valmiste kuvataan ihoystävälliseksi, lopettamiseksi asetuksen N:o 528/2012 72 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä virkkeessä säädetyn harhaanjohtamista koskevan kiellon rikkomiseen, vaan kyseisen asetuksen 72 artiklan 3 kohdan toisen virkkeen tulkinta on merkityksellinen nyt käsiteltävässä asiassa.

26 Tässä tilanteessa Bundesgerichtshof on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Ovatko asetuksen [N:o 528/2012] 72 artiklan 3 kohdan toisessa virkkeessä tarkoitetut ’vastaavat maininnat’ ainoastaan sellaisia mainonnassa esiintyviä ilmaisuja, joissa samalla tavalla kuin kyseisessä säännöksessä nimenomaisesti mainituilla käsitteillä vähätellään biosidivalmisteen ominaisuuksia valmisteesta ihmisten terveydelle, eläinten terveydelle tai ympäristölle aiheutuvien riskien tai sen tehon osalta, vai kuuluvatko ’vastaaviin mainintoihin’ kaikki käsitteet, joilla on valmisteesta ihmisten terveydelle, eläinten terveydelle tai ympäristölle aiheutuvien riskien tai sen tehon osalta kyseisessä säännöksessä konkreettisesti lueteltuihin käsitteisiin rinnastettavissa oleva vähättelevä sisältö, muttei välttämättä myös sellaista yleistävää sisältöä, joka viimeksi mainituilla on?”

Ennakkoratkaisukysymyksen tarkastelu

27 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee kysymyksellään lähinnä, onko asetuksen N:o 528/2012 72 artiklan 3 kohdan toista virkettä tulkittava siten, että kyseisessä säännöksessä tarkoitettu käsite ”vastaavat maininnat” kattaa kaikki biosidivalmisteiden mainonnassa käytettävät maininnat, joilla kyseisessä säännöksessä tarkoitettujen ilmaisujen tavoin vähätellään niitä riskejä, joita biosidivalmisteesta voi aiheutua ihmisten terveydelle, eläinten terveydelle tai ympäristölle tai sen tehon osalta, vaikka ne eivät olekaan yleisluontoisia.

28 Tältä osin on muistutettava, että unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin oikeuden säännöksen tai määräyksen tulkitsemisessa on otettava huomioon sen sanamuoto, sen asiayhteys ja sen säännöstön tavoitteet, jonka osa säännös tai määräys on (tuomio 5.3.2024, Défense Active des Amateurs d'Armes ym., C-234/21, EU:C:2024:200, 34 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

29 Asetuksen N:o 528/2012 72 artiklan 3 kohdan sanamuodosta on todettava, että kyseisen kohdan ensimmäisessä virkkeessä säädetään, että biosidivalmistemainoksissa ei saa viitata valmisteeseen tavalla, joka on harhaanjohtava valmisteesta ihmisten terveydelle, eläinten terveydelle tai ympäristölle aiheutuvien riskien tai sen tehon osalta. Kyseisen kohdan toisessa virkkeessä täsmennetään, että biosidivalmisteen mainonnassa ei missään tapauksessa saa esiintyä ilmaisuja ”vähäriskinen biosidivalmiste”, ”myrkytön”, ”haitaton”, ”luonnollinen”, ”ympäristöystävällinen” tai ”eläinystävällinen” taikka vastaavia mainintoja.

30 Erityisesti kyseisen asetuksen 72 artiklan 3 kohdan toisessa virkkeessä tarkoitetusta käsitteestä ”vastaavat maininnat” on todettava, että sanoilla ”vastaava” ja ”maininta” viitataan kyseisessä virkkeessä lueteltuihin mainintoihin, joita ovat ”vähäriskinen biosidivalmiste”, ”myrkytön”, ”haitaton”, ”luonnollinen”, ”ympäristöystävällinen” ja ”eläinystävällinen”.

31 Yhtäältä näiden mainintojen sanamuodosta seuraa, että ne ovat jo niissä käytettyjen sanojen perusteella ristiriidassa niiden erilaisten riskien olemassaolon kanssa, joita biosidivalmisteet voivat aiheuttaa luontaisten ominaisuuksiensa ja käyttötapojensa vuoksi ihmisille, eläimille ja ympäristölle, kuten kyseisen asetuksen 3 artiklan 1 kohdan a alakohdasta, luettuna yhdessä sen johdanto-osan ensimmäisen perustelukappaleen kanssa, käy ilmi.

32 Toisaalta on todettava, että asetuksen N:o 528/2012 72 artiklan 3 kohdan toisen virkkeen sanamuotoon ei sisälly mitään viitettä siitä, että kyseinen käyttökielto biosidivalmisteiden mainonnassa rajoittuisi ainoastaan yleisiin mainintoihin.

33 Asetuksen N:o 528/2012 72 artiklan 3 kohdan toisen virkkeen sanamuodosta seuraa siis, että kyseisessä säännöksessä lueteltujen mainintojen yleinen luonne perustuu siihen, että ne vähättelevät niitä riskejä, joita biosidivalmisteista voi aiheutua ihmisten terveydelle, eläinten terveydelle tai ympäristölle tai niiden tehon osalta, tai jopa kieltävät näiden riskien olemassaolon, vaikka ne eivät välttämättä olekaan yleisluontoisia.

34 Asiayhteydestä, johon asetuksen N:o 528/2012 72 artiklan 3 kohdan toinen virke kuuluu, on aluksi todettava, että – kuten kyseisen asetuksen johdanto-osan 61 perustelukappaleesta ilmenee – olennainen osa kyseisessä asetuksessa säädettyä järjestelmää on muun muassa tehokas tiedonvälitys biosidivalmisteista aiheutuvista riskeistä. Siten biosidivalmisteiden mainonnan on mahdollistettava se, että kuluttajat saavat riittävät tiedot näiden valmisteiden käyttöön liittyvistä riskeistä, jotta he eivät aliarvioisi näitä riskejä ja voisivat tehdä tietoon perustuvia valintoja tällaisia valmisteita ostaessaan.

35 Seuraavaksi on todettava, että asetuksen N:o 528/2012 72 artiklan 3 kohtaa on luettava yhdessä kyseisen asetuksen 69 artiklassa säädettyjen biosidivalmisteiden merkintöjä koskevien sääntöjen kanssa. Kyseisen artiklan 1 kohdasta, luettuna yhdessä saman asetuksen johdanto-osan 53 perustelukappaleen kanssa, nimittäin ilmenee, että tällaisten valmisteiden merkinnät antavat kuluttajille niistä tietoja, joiden perusteella he voivat tehdä tietoisia valintoja, ja ne sisältävät erityisesti direktiivissä 1999/45 ja asetuksessa N:o 1272/2008 tarkoitetut vaaralausekkeet ja turvalausekkeet.

36 Lopuksi asetuksen N:o 528/2012 69 artiklan 2 kohdassa säädetään yhdellä ainoalla virkkeellä kiellosta, jonka mukaan biosidivalmisteiden merkinnät eivät saa olla harhaanjohtavia näistä valmisteista ihmisten terveydelle, eläinten terveydelle tai ympäristölle aiheutuvien riskien tai niiden tehon osalta, ja siinä säädetään, että näissä merkinnöissä ei saa missään tapauksessa olla kyseisessä säännöksessä lueteltuja mainintoja, jotka ovat samat kuin kyseisen asetuksen 72 artiklan 3 kohdassa säädetyt ilmaisut, jotka ovat ilmeisen harhaanjohtavia.

37 Tässä yhteydessä on katsottava, että asetuksen N:o 528/2012 72 artiklan 3 kohdassa vahvistetaan yleinen biosidivalmisteiden mainontaa koskeva sääntely, joka perustuu kuluttajien reaktioihin niiden riskien havaitsemisen osalta, joita näistä valmisteista voi aiheutua ihmisten terveydelle, eläinten terveydelle tai ympäristölle, ja jota sovelletaan riippumatta kyseisten valmisteiden todellisista riskeistä ja ominaisuuksista.

38 Asetuksen N:o 528/2012 72 artiklan 3 kohdan toisessa virkkeessä tarkoitetut maininnat, joihin kuuluu ilmaisu ”vastaavat maininnat”, ovat esimerkkejä maininnoista, jotka ovat ilmeisen harhaanjohtavia kyseisten riskien osalta ja joiden käyttö biosidivalmisteiden mainonnassa on siten kielletty kyseisen asetuksen 72 artiklan 3 kohdan mukaisesti.

39 Tästä seuraa kyseisen asetuksen 72 artiklan 3 kohdan toisessa virkkeessä tarkoitettujen mainintojen väitetyn yleisluonteisen merkityksen osalta, että sekä yleiset että erityiset maininnat voivat olla käyttäjälle ilmeisen harhaanjohtavia biosidivalmisteiden käyttöön liittyvien riskien osalta vähättelemällä niitä riskejä, joita näistä biosidivalmisteista voi aiheutua ihmisten terveydelle, eläinten terveydelle tai ympäristölle tai niiden tehon osalta, tai jopa kieltämällä näiden riskien olemassaolon, joten tällainen yleisluotoisuus ei voi olla merkityksellinen ratkaistaessa sitä, kuuluuko biosidivalmistetta koskeva mainta kyseisen asetuksen 72 artiklan 3 kohdan toisessa virkkeessä tarkoitetun vastaavien mainintojen käsitteen alaan.

40 Asetuksen N:o 528/2012 tavoitteesta on todettava, että – kuten kyseisen asetuksen 1 artiklan 1 kohdasta, luetteluna yhdessä asetuksen johdanto-osan kolmannen perustelukappaleen kanssa, ilmenee – kyseisen asetuksen tarkoituksena on parantaa sisämarkkinoiden toimintaa yhdenmukaistamalla biosidivalmisteiden asettamista saataville markkinoilla ja käyttöä koskevat säännöt ja varmistaa samalla ihmisten ja eläinten terveyden sekä ympäristön suojelun korkea taso, ja sen säännökset perustuvat ennalta varautumisen periaatteeseen, jonka tavoitteena on ihmisten terveyden, eläinten terveyden ja ympäristön suojelu (tuomio 14.10.2021, Biofa, C-29/20, EU:C:2021:843, 35 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

41 Tältä osin on korostettava, että mainitun asetuksen 17 artiklan 5 kohdan kolmannesta alakohdasta ilmenee, että jäsenvaltioiden on toteutettava tarpeelliset toimenpiteet, joiden tavoitteena on biosidivalmisteiden hyötyjä ja riskejä koskevien tietojen antaminen yleisölle sekä tiedottaminen biosidivalmisteiden käytön vähentämisestä mahdollisimman alhaiselle tasolle.

42 Näin ollen unionin lainsäätäjän tarkoituksena on ollut saavuttaa erityinen tasapaino biosidivalmisteiden vapaan liikkuvuuden sekä ihmisten ja eläinten terveyden sekä ympäristön suojelun korkean tason välillä (tuomio 19.1.2023, CIHEF ym., C-147/21, EU:C:2023:31, 64 kohta).

43 Tältä osin unionin lainsäätäjän tarkoituksena on ollut säännellä asetuksen N:o 528/2012 72 artiklalla yksityiskohtaisesti ja kattavasti niiden mainintojen muotoilua, jotka liittyvät biosidivalmisteiden käyttöön liittyviin riskeihin ja joita voi esiintyä näiden valmisteiden mainonnassa, siltä osin kuin kyseisessä artiklassa säädetään pakollisesta maininnasta, nimenomaisesti kielletään tiettyjen mainintojen käyttö sekä yleisemmin kielletään

mainostarkoituksessa esitetyt maininnat, jotka voivat johtaa käyttäjää harhaan näihin valmisteisiin mahdollisesti liittyvien riskien osalta (tuomio 19.1.2023, CIHEF ym., C-147/21, EU:C:2023:31, 63 kohta).

44 Näissä olosuhteissa on katsottava, että – kuten tämän tuomion 33 kohdasta ilmenee – maininnat, joilla ei vähätellä tai suljeta pois riskejä, joita näistä biosidivalmisteista voi aiheutua ihmisten terveydelle, eläinten terveydelle tai ympäristölle tai niiden tehon osalta, eivät lähtökohtaisesti kuulu kyseisen asetuksen 72 artiklan 3 kohdassa säädetyn biosidivalmisteiden mainonnassa käytettäviä mainintoja koskevan kiellon soveltamisalaan.

45 Sitä vastoin biosidivalmisteiden osalta ei saa käyttää mainostarkoituksessa esitettyjä mainintoja, jotka viittaavat riskien puuttumiseen tai vähäiseen riskiin tai tiettyihin myönteisiin vaikutuksiin näiden valmisteiden osalta, niihin liittyvien riskien vähättelemiseksi tai jopa niiden olemassaolon kieltämiseksi. Kuten Euroopan komissio on pääasiallisesti todennut kirjallisissa huomautuksissaan, tällaiset maininnat voivat edistää kyseisten valmisteiden liiallista, huolimatonta tai virheellistä käyttöä, joka on vastoin tavoitetta vähentää niiden käyttöä mahdollisimman paljon.

46 Nyt käsiteltävässä asiassa kyseisen biosidivalmisteen mainonnassa käytetystä maininnasta ”ihoystävällinen” on riittävää todeta, että tällaisella maininnalla, jolla on ensi näkemältä myönteinen sivumerkitys, joka estää mielleyhtymän mahdolliseen riskiin, voidaan vähätellä kyseisen valmisteen haitallisia sivuvaikutuksia tai vieläpä, kuten Kreikan hallitus ja komissio pääasiassa väittävät kirjallisissa huomautuksissaan, antaa ymmärtää, että kyseinen valmiste voisi jopa tehdä hyvää iholle. Tällainen mainita on kuitenkin asetuksen N:o 528/2012 72 artiklan 3 kohdassa tarkoitetulla tavalla harhaanjohtavaa, minkä vuoksi on perusteltua kieltää sen käyttö kyseisen valmisteen mainonnassa.

47 Tätä tulkintaa ei kyseenalaista se, että asetuksen N:o 528/2012 72 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä virkkeessä säädetään pakollisesta maininnasta, joka on ilmoitettava mainoksessa selvästi ja oltava siinä helposti luettavissa ja jonka mukaan biosidivalmisteita on käytettävä turvallisesti ja merkinnät ja valmistetiedot on aina luettava ennen käyttöä. Kuten komissio on kirjallisissa huomautuksissaan todennut, merkintöjen lukeminen voi jopa viedä kuluttajien huomion pois muista valmisteessa olevista valmistetiedoista.

48 Kaiken edellä esitetyn perusteella esitettyyn kysymykseen on vastattava, että asetuksen N:o 528/2012 72 artiklan 3 kohdan toista virkettä on tulkittava siten, että kyseisessä säännöksessä tarkoitettu käsite ”vastaavat maininnat” kattaa kaikki biosidivalmisteiden mainonnassa käytettävät maininnat, joissa kyseisessä säännöksessä tarkoitettujen ilmaisujen tavoin viitataan kyseisiin valmisteisiin tavalla, joka on omiaan johtamaan käyttäjää harhaan niistä riskeistä, joita ne voivat aiheuttaa ihmisten terveydelle, eläinten terveydelle tai ympäristölle tai niiden tehon osalta, vähättelemällä näitä riskejä tai jopa kieltämällä niiden olemassaolon, vaikka ne eivät välttämättä olekaan yleisluontoisia.

Oikeudenkäyntikulut

49 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (ensimmäinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

Biosidivalmisteiden asettamisesta saataville markkinoilla ja niiden käytöstä 22.5.2012 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 528/2012 72 artiklan 3 kohdan toista virkettä

on tulkittava siten, että

kyseisessä säännöksessä tarkoitettu käsite ”vastaavat maininnat” kattaa kaikki biosidivalmisteiden mainonnassa käytettävät maininnat, joissa kyseisessä säännöksessä tarkoitettujen ilmaisujen tavoin viitataan kyseisiin valmisteisiin tavalla, joka on omiaan johtamaan käyttäjää harhaan niistä riskeistä, joita ne voivat aiheuttaa ihmisten terveydelle, eläinten terveydelle tai ympäristölle tai niiden tehon osalta, vähättelemällä näitä riskejä tai jopa kieltämällä niiden olemassaolon, vaikka ne eivät välttämättä olekaan yleisluontoisia.

Allekirjoitukset