JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
SIEGBERT ALBER
6 päivänä joulukuuta 2001 [1]

I Johdanto

1. Käsiteltävänä oleva asia koskee sellaisten suklaatuotteiden vapaata liikkuvuutta, jotka sisältävät kaakaovoin lisäksi myös muita kasvirasvoja. Espanja kieltää näiden laillisesti yhteisön muissa jäsenvaltioissa valmistettujen tuotteiden myymisen nimityksellä "suklaa" ja määrää, että sellaisia tuotteita on myytävä Espanjassa nimityksellä "suklaan korvike".

II Asiaa koskevat oikeussäännöt

1) *Yhteisön lainsäädäntö*

Elintarvikkeena käytettäviä kaakao- ja suklaatuotteita koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 24 päivänä heinäkuuta 1973 annetun neuvoston direktiivin 73/241/ETY [2]

seitsemäs perustelukappale kuuluu seuraavasti:

"Muidenkin kasvisrasvojen kuin kaakaovoin käyttö suklaatuotteissa sallitaan tietyissä jäsenvaltioissa, ja tätä mahdollisuutta käytetään laajalti; tällä hetkellä ei kuitenkaan voida tehdä päätöstä näiden rasvojen käytön laajentamisen mahdollisuuksista ja muodoista koko yhteisössä, koska tällä hetkellä saatavilla olevat taloudelliset ja tekniset tiedot eivät ole riittäviä lopullisen kannan hyväksymiseksi; tilannetta on sen vuoksi tarkasteltava uudelleen tulevan kehityksen näkökulmasta."

1 — Alkuperäinen kieli: saksa.

2 — EYVL L 228, s. 23.

Direktiivin 14 artiklan 2 kohdan a alakohdassa säädetään seuraavaa:

"2. Tämä direktiivi ei vaikuta kansallisiin säännöksiin:

a) joilla tällä hetkellä sallitaan tai kielletään muun kasvisrasvan kuin kaakaovoin lisääminen liitteessä I määriteltyihin suklaatuotteisiin. Kolmen vuoden määräajan kuluessa [3] tämän direktiivin tiedoksi antamisesta neuvosto päättää komission ehdotuksesta mahdollisuudesta laajentaa näiden rasvojen käyttö koko yhteisöön ja siinä noudatettavista yksityiskohdista;

b) — — ."

Liite I

"Kohta 1. Tässä direktiivissä sovelletaan seuraavia määritelmiä:

— —

3 — Tätä sääntelyä ei annettu suunnitellusti kolmen vuoden kuluttua, vaan vasta kun direktiivi 2000/36/EY oli annettu. Tähän palataan vielä 23 kohdassa.

1.16 Suklaa

tuote, joka on valmistettu kaakaorouheesta, kaakaomassasta, kaakaojauheesta tai vähärasvaisesta kaakaojauheesta ja sakkaroosista niin, että kaakaovoita on tai ei ole lisätty, ja jossa, jollei suklaasirotteen, giandujapähkinäsuklaan ja suklaakuorrutteen määritelmissä toisin säädetä, kaikkiaan kaakaon kuivia kiintoaineita on vähintään 35 %, joista vähintään 14 % on kuivia rasvattomia kaakaon kiintoaineita ja 18 % kaakaovoita; nämä prosenttimäärät lasketaan, kun ensin on vähennetty 5—8 kohdassa säädettyjen lisäaineiden paino;

— —

7. a) Jollei 14 artiklan 2 kohdan a alakohdassa toisin säädetä, saa syötäviä aineita, lukuun ottamatta jauhoja ja tärkkelystä sekä rasvoja ja rasvavalmisteita, joita ei ole johdettu pelkästään maidosta, lisätä suklaaseen, taloussuklaaseen, suklaakuorrutteeseen, maitosuklaaseen, maitosuklaaseen, jolla on korkea maitopitoisuus, maitosuklaakuorrutteeseen sekä valkoiseen suklaaseen.

— — "

2) *Espanjan lainsäädäntö*

2. Direktiivi 73/241/ETY on saatettu osaksi Espanjan lainsäädäntöä kuninkaallisilla asetuksilla nro 822/1990 ja nro 823/1990. Kesäkuun 22. päivänä 1990 annetun kuninkaallisen asetuksen nro 822/1990 2 §:n 16 momentissa määritellään "suklaa" tuotteeksi, joka valmistetaan kaakaopavuista, kaakaomassasta, kaakaojauheesta tai vähärasvaisesta kaakaojauheesta ja sakkaroosista niin, että kaakaovoita on tai ei ole lisätty. Tämä säännös vastaa direktiivin 73/241/ETY liitteen I kohtaa 1.16. Asetuksen 4 §:n 1 momentissa kielletään muiden kasvirasvojen kuin kaakaovoin lisääminen suklaaseen. Kesäkuun 28. päivänä 1990 annetun kuninkaallisen asetuksen nro 823/1990 2 §:n 7 momentissa säädetään, että tuotteista, joissa kaakaovoi korvataan muilla kasvirasvoilla, on käytettävä nimitystä "suklaan korvike".

III Oikeudenkäyntiä edeltävä menettely

3. Espanjan hallitus toimitti komissiolle 9.10.1989 teknisiä standardeja ja määräyksiä koskevien tietojen toimittamisessa noudatettavasta menettelystä 28 päivänä maaliskuuta 1983 annetun neuvoston direktiivin 83/189/ETY[4] mukaisesti ehdotuksen myöhemmin annetuiksi kuninkaallisiksi asetuksiksi nro 822/1990 ja nro 823/1990. Komissio esitti siitä yksityiskohtaisen lausunnon direktiivin 83/189/ETY 8 artiklan 2 kohdan mukaisesti. Komissio esitti toistamiseen 21.10.1992 päivätyssä kirjeessään, johon vastattiin 18.3.1993, virallisen huomautuksen muissa jäsenvaltioissa laillisesti valmistetun suklaan vapaan liikkuvuuden rajoittamisen vuoksi, joka ei ole komission mielestä yhteisön oikeuden mukainen. Espanjan hallituksen asianomaisten yksikköjen ja komission välisistä useista yhteyksistä huolimatta sovintoon ei myöhemmin päästy. Siksi komissio toisti moitteensa 20.3.1997 päivätyssä kirjeessään. Tähän kirjeeseen ei vastattu. Komissio lähetti 29.7.1998 Espanjalle perustellun lausunnon, jossa se toisti moitteen tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevien velvoitteiden noudattamatta jättämisestä. Espanjan hallitus vastasi 9.11.1998, että sen mielestä kuninkaallinen asetus nro 822/1990 ei ole ristiriidassa direktiivin 73/241/ETY kanssa ja että Espanjan lainsäädäntö on siksi yhteisön oikeuden mukainen. Komissio nosti 14.1.2000 kanteen Espanjan kuningaskuntaa vastaan.

IV Asianosaisten väitteet ja vaatimukset

1) *Komissio*

4. Komissio väittää, että Espanja on rikkonut EY 28 artiklaa. Komission mielestä

4 — EYVL L 109, s. 8.

tuotteiden, jotka on laillisesti valmistettu muissa jäsenvaltioissa nimityksellä suklaa, myymisen kieltäminen sillä nimityksellä, jolla niitä myydään alkuperäjäsenvaltiossa, on määrällistä rajoitusta vaikutukseltaan vastaava toimenpide. Espanjan lainsäädäntö estää näiden tuotteiden pääsyn markkinoille.

5. Komission kanne koskee nimenomaisesti vain kuninkaalliseen asetukseen nro 822/1990 sisältyvää säännöstä, jossa kielletään myyminen nimityksellä "suklaa". Kanne ei koske nimenomaisesti kuninkaalliseen asetukseen nro 823/1990 sisältyvää säännöstä, jonka mukaisesti sellaisista tuotteista on käytettävä nimitystä "suklaan korvike".

6. Espanjan hallituksen edustama tulkinta direktiivistä 73/241/ETY jakaa jäsenvaltiot niihin valtioihin, jotka sallivat sellaisen suklaan, johon on lisätty muita kasvirasvoja kuin kaakaovoita, myymisen nimityksellä "suklaa", ja niihin, jotka kielsivät tämän, kuten Espanja.

7. Komission mielestä velvollisuus muuttaa suklaatuotteiden nimitystä "suklaan korvikkeeksi" on määrällistä rajoitusta vaikutukseltaan vastaava toimenpide. Täten estetään tuotteen myyminen sillä nimityksellä, jolla se valmistetaan laillisesti toisessa jäsenvaltiossa.

8. Komissio katsoo, että säännös ei ole asiassa Keck ja Mithouard [5] tarkoitettu myyntijärjestely. Kyse on tuotteen nimityksestä, koostumuksesta ja merkinnöistä.

9. Komissio pitää espanjalaisia säännöksiä tavaroiden vapaata liikkuvuutta rajoittavina erityisesti siksi, että niissä määrätään käyttämään nimitystä, josta syntyy kuluttajalle vähemmän houkutteleva kuva tuotteesta. Käsitteellä "korvike" kuvataan aina tuotetta, jota käytetään vain korvaamaan toista tuotetta ja jolla ei ole kaikkia niitä ominaisuuksia, joista korvattavan tuotteen arvo muodostuu. Velvollisuus käyttää vähemmän arvostettua käsitettä on jo asiassa Dassonville [6] tarkoitettua tavaroiden vapaan liikkuvuuden rajoittamista.

10. Nimityksen muuttamista koskevasta vaatimuksesta syntyy komission mukaan lisäksi ylimääräisiä pakkauskuluja. Myös tämä johtaa tavaroiden vapaan liikkuvuuden rajoittamiseen. Yhteisön oikeudessa edellytetään ainoastaan, että tuotetta myy-

5 — Yhdistetyt asiat C-267/91 ja C-268/91, tuomio 24.11.1993 (Kok. 1993, s. I-6097, Kok. Ep. XIV, s. 477).

6 — Asia 8/74, tuomio 11.7.1974 (Kok. 1974, s. 837, 5 kohta, Kok. Ep. II, s. 349).

dään myyntivaltiossa helposti ymmärrettävällä kielellä.

11. Velvollisuutta muuttaa nimitystä ei voida perustella myöskään kuluttajansuojaan liittyvillä syillä. Tuotteen koostumus ei poikkea tällä nimityksellä tavanomaisesti myytävistä tuotteista niin, että sen ei katsottaisi kuuluvan samaan tuoteryhmään. Nämä tuotteet täyttävät nimittäin ne sisältöä koskevat vaatimukset, joita direktiivissä 73/241/ETY asetetaan "suklaan" koostumukselle. Muita kasvirasvoja lisätään ainoastaan kaakaovoin lisäksi, mutta ne eivät kuitenkaan korvaa sitä. Tällä muiden kasvirasvojen lisäämisellä ei denaturoida tuotetta. Lisäksi tuote hyväksytään muissa jäsenvaltioissa nimityksellä "suklaa". Ainoastaan Espanja ja Italia, jonka säännöksiä käsitellään samaan aikaan vireillä olevassa asiassa C-14/00, ovat kieltäneet näiden tuotteiden markkinoinnin nimityksellä suklaa, jolla ne laillisesti valmistetaan.

12. Komission mukaan on olemassa lievempiä toimenpiteitä, joilla varmistetaan kuluttajansuoja samalla tavalla, kuten esimerkiksi pakkausmerkinnät. Niillä voidaan taata, että kuluttaja saa neutraalia ja objektiivista tietoa muiden kasvirasvojen lisäämisestä, eikä kielteistä käsitettä tarvitse käyttää.

13. Komissio vaatii, että yhteisöjen tuomioistuin

1) toteaa, että koska Espanjan kuningaskunta on kieltänyt sellaisten kaakao- ja suklaatuotteiden, joihin on lisätty muita kasvirasvoja kuin kaakaovoita ja jotka on laillisesti valmistettu sellaisissa jäsenvaltioissa, joissa kyseisten kasvirasvojen lisääminen on sallittua, markkinoillesaattamisen Espanjassa sillä nimityksellä, jolla niitä markkinoidaan alkuperäjäsenvaltiossa, se on jättänyt täyttämättä EY 28 artiklan mukaiset velvoitteensa

2) velvoittaa Espanjan kuningaskunnan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

14. Espanja vaatii, että yhteisöjen tuomioistuin

1) hylkää kanteen

2) velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

2) *Espanja*

15. Espanjan hallitus katsoo, että kielto markkinoida suklaatuotteita, jotka sisältävät muita kasvirasvoja kuin kaakaovoita, nimityksellä "suklaa", soveltuu yhteen EY 28 artiklan kanssa. Direktiivi 73/241/ETY ei koske sellaisten tavaroiden valmistamista. Koska yhteisö ei ole toteuttanut yhdenmukaistamistoimenpiteitä, jäsenvaltioilla on oikeus säädellä tätä kysymystä. Espanja on tehnyt tämän antaessaan riidanalaiset kuninkaalliset asetukset.

16. Riidanalaiset säännökset eivät Espanjan hallituksen mukaan myöskään vaikeuta näiden tuotteiden pääsyä Espanjan markkinoille. Niissä säädetään ainoastaan, että näitä tuotteita on markkinoitava nimityksellä suklaan korvike ("sucedáneo de chocolate").

17. Espanjan hallituksen mielestä tämä vaatimus ei ole määrällistä rajoitusta vaikutukseltaan vastaava toimenpide. Kyse on pikemminkin asiassa Keck ja Mithouard tarkoitetusta myyntijärjestelystä.

18. Vaikka tätä vaatimusta pidettäisiinkin tavaroiden vapaan liikkuvuuden rajoittamisena, sitä voidaan perustella kuluttajansuojaan liittyvillä syillä. Kyse on siitä, että kuluttajalle tiedotetaan tuotteen koostumuksesta käyttämällä perinteisiä käsitteitä.

19. "Suklaan korvike" ei Espanjan hallituksen mielestä ole kielteinen käsite. Kyse on pikemminkin yleisesti käytetystä nimityksestä, johon espanjalaiset kuluttajat ovat tottuneet jo vuodesta 1975 lähtien. Tuotteita, joista käytetään tätä nimitystä, ei arvosteta vähemmän kuin tuotteita, joista saadaan käyttää nimitystä "suklaa". "Suklaan korvike" on neutraali käsite, joka ilmaisee objektiivisen tapahtuman, nimittäin sen, että tuotteen laatua, makua, koostumusta ja säilyvyyttä on muutettu suklaaseen nähden. Käsiteltävänä olevassa asiassa ei ole kyse siitä, täyttyvätkö direktiivissä 73/241/ETY säädetyt suklaatuotteiden koostumusta koskevat vähimmäisvaatimukset, vaan siitä, missä määrin suklaaseen saadaan lisätä direktiivissä mainittujen ainesosien lisäksi muita kasvirasvoja. Tätä kysymystä ei säännellä direktiivissä 73/241/ETY.

20. Espanjan hallituksen mukaan sellaisia vähemmän rajoittavia muita keinoja, joilla kuluttajansuoja voitaisiin vastaavalla

tavalla varmistaa, ei ole. Merkintä, jonka mukaan tuotteessa on "muita kasvirasvoja kuin kaakaovoita" ei sanoisi espanjalaiselle kuluttajalle mitään. Käsitteeseen suklaan korvike kuluttaja on sitä vastoin tottunut jo vuodesta 1975 lähtien.

21. Säädetyn nimityksen käyttämisestä ei aiheudu taloudelliselle toimijalle myöskään korkeampia kustannuksia. Kuluttajalle myytäväksi tarkoitettujen elintarvikkeiden merkintöjä, esillepanoa ja mainontaa koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 18 päivänä joulukuuta 1978 annettu neuvoston direktiivi 79/112/ETY,[7] sellaisena kuin se on muutettuna kuluttajalle myytäviksi tarkoitettujen elintarvikkeiden merkintöjä, esillepanoa ja mainontaa koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 27 päivänä tammikuuta 1997 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 97/4/EY,[8] on saatettu osaksi Espanjan kansallista lainsäädäntöä siten, että myytävän tavaran pakkausmerkintöjen on oltava espanjan kielellä. Tämä koskee myös tuotteen koostumuksen ilmoittamista. Näin ollen vaikka pakkausmerkinnöissä oleva nimitys jouduttaisiinkin muuttamaan suklaasta suklaan korvikkeeksi, tästä ei aiheudu tälle tuotteelle ylimääräisiä markkinointikustannuksia.

7 — EYVL L 33, s. 1.
8 — EYVL L 43, s. 21.

V Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

1) *Yhteisön toteuttamien yhdenmukaistamistoimenpiteiden puuttuminen*

22. Asianosaiset ovat yhtä mieltä siitä, että direktiiviä 73/241/ETY ei sovelleta sellaisten suklaatuotteiden markkinointiin, jotka sisältävät kaakaovoin lisäksi myös muita kasvirasvoja. Tähän näkemykseen on yhdyttävä. Seitsemännen perustelukappaleen mukaan direktiivissä ei ole tarkoitus tehdä päätöstä muidenkin kasvirasvojen kuin kaakaovoin käytön, joka sallitaan tietyissä jäsenvaltioissa, laajentamisen mahdollisuuksista ja muodoista koko yhteisössä. Direktiivin 14 artiklan 2 kohdan a alakohdassa säädetään siksi nimenomaisesti, että se ei vaikuta kansallisiin säännöksiin, " — — joilla tällä hetkellä sallitaan tai kielletään muun kasvisrasvan kuin kaakaovoin lisääminen liitteessä I määriteltyihin suklaatuotteisiin — — ".

23. Vasta elintarvikkeena käytettävistä kaakao- ja suklaatuotteista 23 päivänä kesäkuuta 2000 annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä 2000/36/EY[9] yhteisön lainsäätäjä — kuten direktiivin 73/241/ETY 14 artiklassa kaavailtiin tehtäväksi oikeastaan jo vuonna 1976 — on säätänyt, että tämän direktiivin liitteessä II määriteltyjä tiettyjä muita kasvirasvoja kuin kaakaovoita saa olla enintään 5 prosenttia lopullisesta tuotteesta. Jäsenvaltioiden on saatettava tämä

9 — EYVL L 197, s. 19.

direktiivi voimaan kuitenkin vasta viimeistään 3.8.2003, eikä sitä sovelleta siksi nyt käsiteltävänä olevaan asiaan.

24. Kuten jo todettiin, direktiivissä 73/241/ETY ei säädetä muiden kasvirasvojen kuin kaakaovoin käytöstä suklaatuotteissa. Tämä nostaa esiin asianosaisten kiistelemän kysymyksen siitä, mitä oikeudellisia seuraamuksia tällä on. Espanjan mielestä jäsenvaltioilla on tämän säädöksen antamisen jälkeen vapaus säädellä muiden kasvirasvojen kuin kaakaovoin käyttöä suklaatuotteissa ja myös mahdollisesti kieltää tuotteiden markkinointi myyntinimityksellä "suklaa", jos tuotteet eivät ole kansallisen lainsäädännön mukaisia. Komissio sitä vastoin katsoo, että EY 28 artiklan perusteella jäsenvaltiolla on velvollisuus sallia omalla alueellaan muussa jäsenvaltiossa nimityksellä suklaa laillisesti valmistettujen tuotteiden markkinointi alkuperäjäsenvaltiossa käytetyllä nimityksellä "suklaa".

25. Direktiivissä 73/241/ETY ei säädetä, voidaanko tuotteita, jotka sisältävät kaakaovoin lisäksi myös muita kasvirasvoja, markkinoida myyntinimityksellä suklaa. Tältä kannalta katsoen direktiivissä ei säännellä tyhjentävästi myyntinimityksen "suklaa" käyttämistä, vaan se merkitsee vain osittaista yhdenmukaistamista.

26. Asiaan Cassis de Dijon liittyvän oikeuskäytännön mukaisesti tapauksissa, joissa yhteiset säännökset puuttuvat, kunkin jäsenvaltion asiana on määrätä alueellaan kaikesta, mikä koskee tuotteen tuotantoa ja kaupan pitämistä. "Kyseisten tuotteiden kauppaa koskevien kansallisten oikeussääntöjen eroista aiheutuvat tavaroiden vapaan liikkuvuuden rajoitukset yhteisössä on hyväksyttävä siltä osin kuin näitä oikeussääntöjä voidaan pitää välttämättöminä erityisesti verovalvonnan tehokkuutta, kansanterveyden suojelua, hyvää kauppatapaa ja kuluttajansuojaa koskevien pakottavien vaatimusten täyttämiseksi." Hyväksyttäviä ovat kuitenkin vain sellaiset vaihdannan esteet, joita voidaan perustella sellaisella yleisen edun mukaisella tavoitteella, jolle on annettava etusija tavaroiden vapaaseen liikkuvuuteen nähden. [10]

27. Tästä oikeuskäytännöstä ilmenee, että jäsenvaltioille annetaan mahdollisuus säädellä niitä seikkoja, joita ei ole yhdenmukaistettu tai jotka on yhdenmukaistettu vain osittain. [11] Näihin kuuluu, kuten yllä todettiin, myös myyntinimityksen suklaa käyttäminen tuotteista, jotka sisältävät muita kasvirasvoja kuin kaakaovoita. Näiden säännösten on kuitenkin oltava EY:n perustamissopimuksen tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevien määräysten mukaisia. Eli mikäli nämä säännökset aiheuttavat

10 — Asia 120/78, Rewe-Zentral, tuomio 20.2.1979 (Kok. 1979, s. 649, Kok. Ep. IV, s. 403, 8 ja 14 kohta); asia C-470/93, Mars, tuomio 6.7.1995 (Kok. 1995, s. I-1923, 12 kohta); edellä alaviitteessä 5 mainitut yhdistetyt asiat Keck ja Mithouard, tuomion 15 kohta.

11 — Ks. kielellisten vaatimusten säätämisestä asia C-33/97, Colim, tuomio 3.6.1999 (Kok. 1999, s. I-3175, 35 kohta).

tavaroiden vapaan liikkuvuuden rajoittamista, on tutkittava, onko rajoittaminen pakottavista syistä välttämätöntä ja siksi perusteltua. Tämän varauman olemassaoloa voidaan perustella sillä, että päinvastainen tulkinta johtaisi tällaisessa tilanteessa siihen, että jäsenvaltiot saisivat eristää kotimaiset markkinansa yhteisön antaman lainsäädännön ulkopuolelle jääviltä tuotteilta, mikä olisi ristiriidassa perustamissopimuksella tavoitellun tavaroiden vapaan liikkuvuuden päämäärän kanssa. [12] Mainitun oikeuskäytännön perusteella on siksi lähdettävä siitä, ettei direktiivin 73/241/ETY 14 artiklan 2 kohdan a alakohdan sääntely sulje pois EY 28 artiklan ja sitä seuraavien artikloiden soveltamista. Seuraavaksi on siksi tarkasteltava kysymystä, täyttääkö Espanjan lainsäädäntö EY 28 artiklassa ja sitä seuraavissa artikloissa asetetut vaatimukset.

2) *Espanjan lainsäädännön yhteensopivuus EY 28 artiklan kanssa*

28. EY 28 artiklan mukaan jäsenvaltioiden väliset tuonnin määrälliset rajoitukset ja kaikki vaikutukseltaan vastaavat toimenpiteet ovat kiellettyjä. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan määrällisiä rajoituksia vaikutukseltaan vastaavia toimenpiteitä ovat kaikki toimenpiteet, joilla voidaan rajoittaa yhteisön sisäistä kauppaa suoraan tai välillisesti, tosiasiallisesti tai mahdollisesti. [13]

29. Täten on tutkittava, johtaako Espanjan säätämä kielto markkinoida nimityksellä "suklaa" tuotteita, jotka sisältävät kaakaovoin lisäksi myös muita kasvirasvoja, tavaroiden vapaan liikkuvuuden rajoittamiseen.

a) Tavaroiden vapaan liikkuvuuden rajoittamisen olemassaolo

aa) Erottaminen myyntijärjestelystä

30. Espanjan hallitus kiistää väitteen, että riidanalainen säännös johtaa tavaroiden vapaan liikkuvuuden rajoittamiseen, ja perustelee väitettään sillä, että kyseessä on vain asiassa Keck ja Mithouard tarkoitettu myyntijärjestely. Sen mielestä tätä oikeuskäytäntöä voidaan soveltaa käsiteltävänä olevaan asiaan, koska kyse on siitä nimityksestä, jolla kyseistä tuotetta saadaan markkinoida. Riidanalainen säännös koskee erotuksetta sekä kotimaisia että ulko-

12 — Ks. asia C-3/99, Ruwet, tuomio 12.10.2000 (Kok. 2000, s. I-8749, 47 kohta).

13 — Edellä alaviitteessä 6 mainittu asia Dassonville, tuomion 5 kohta; edellä alaviitteessä 5 mainitut yhdistetyt asiat Keck ja Mithouard, tuomion 11 kohta.

maisia tuottajia ja samalla tavoin kotimaisten tavaroiden ja tuontitavaroiden markkinointia, minkä vuoksi kyseessä on mainitussa oikeuskäytännössä sallittu myyntijärjestelyä koskeva säännös. Komission mielestä sitä vastoin tätä oikeuskäytäntöä ei voida soveltaa käsiteltävänä olevaan asiaan, koska tässä on kyse tuotteen nimityksestä, koostumuksesta ja merkinnöistä, jotka eivät kuulu asiassa Keck ja Mithouard tarkoitetun poikkeuksen soveltamisalaan.

31. Yhdistetyissä asioissa Keck ja Mithouard antamassaan tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin muutti yllä mainittua asioihin Dassonville [14] ja Cassis de Dijon [15] liittyvää oikeuskäytäntöä siten, että tiettyjä myyntijärjestelyjä rajoittavilla tai ne kieltävillä kansallisilla oikeussäännöillä ei tosiasiallisesti tai mahdollisesti rajoiteta jäsenvaltioiden välistä kauppaa suoraan tai välillisesti, jos niitä sovelletaan kaikkiin jäsenvaltion alueella toimiviin toimijoihin ja jos niillä on oikeudellisesti ja tosiasiallisesti sama vaikutus sekä kotimaisten tuotteiden että muista jäsenvaltioista maahan tuotujen tuotteiden markkinointiin. [16] Tuossa asiassa yhteisöjen tuomioistuin piti myyntijärjestelynä säännöstä, jolla yleisesti kiellettiin tavaran tappiollinen jälleenmyynti. [17] Yhteisöjen tuomioistuin tarkensi tältä osin asiassa Familiapress, että kielto myydä aikakauslehtiä, joissa on kilpailutehtäviä, joista voi voittaa palkinnon, on kyseisen tuotteen sisältöön kohdistuva kansallinen säännös eikä siksi mikään myyntijärjestely. [18]

32. Riidanalaisissa espanjalaisissa asetuksissa myyntinimityksen "suklaa" käyttäminen varataan tuotteille, joiden sisältämä kasvirasva on ainoastaan kaakaovoita. Jos tuotteet sisältävät vielä muita kasvirasvoja, niitä on myytävä myyntinimityksellä "suklaan korvike". Näin ollen asetuksissa säädetään nimityksellä "suklaa" markkinoitavan tuotteen koostumuksesta. Näin ollen kyse ei ole, kuten asiassa Keck ja Mithouard, siitä, miten tuotetta markkinoidaan tuontivaltiossa sillä nimityksellä, jolla se on laillisesti valmistettu alkuperäjäsenvaltiossa. Kuten asiassa Familiapress, kyse on pikemminkin itse tuotteen koostumuksesta. Sitä ei saa markkinoida tuontivaltio Espanjassa myyntinimityksellä "suklaa", jolla se on laillisesti valmistettu alkuperäjäsenvaltiossa. Tämän seikan nojalla Espanjan säännöstä ei voida pitää myyntijärjestelynä.

33. Espanjan hallituksen näkemys, jonka mukaan kyse on nimityksestä, joka ei rajoita tavaroiden vapaata liikkuvuutta, ei tunnu tähänastisen oikeuskäytännön

14 — Ks. edellä alaviite 6.

15 — Ks. edellä alaviitteessä 10 mainittu asia Rewe-Zentral.

16 — Ks. edellä alaviitteessä 5 mainittu asia Keck ja Mithouard, tuomion 16 ja 17 kohta.

17 — Ks. edellä alaviitteessä 5 mainittu asia Keck ja Mithouard, tuomion 18 kohta.

18 — Asia C-368/95, tuomio 26.6.1997 (Kok. 1997, s. I-3689, 11 kohta).

valossa täysin vakuuttavalta. Asiassa Colim antamassaan tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin päätti, että toimenpiteet, joiden vuoksi maahan tuotujen tuotteiden pakkausta tai pakkausmerkintöjä on muutettava, eivät ole asiassa Keck ja Mithouard tarkoitettuja myyntijärjestelyjä. [19] Välipäätelmänä on siksi todettava, että Espanjan säännöksessä ei ole siis kyse myyntijärjestelystä ja että tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevien sääntöjen soveltaminen ei näin ollen ole mahdollista.

bb) Tavaroiden vapaan liikkuvuuden rajoittamisen olemassaolo

34. Kuninkaallisissa asetuksissa kielletään muissa jäsenvaltioissa laillisesti myyntinimityksellä "suklaa" valmistetun tuotteen, joka sisältää muita kasvirasvoja kuin kaakaovoita, markkinointi tällä nimityksellä Espanjassa. Se pakottaa muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneet valmistajat muuttamaan tuotteidensa koostumusta, jos ne haluavat markkinoida tuotteitaan Espanjassa myyntinimityksellä "suklaa". Siten säännöksellä rajoitetaan muissa jäsenvaltioissa laillisesti valmistettujen tavaroiden pääsyä Espanjan markkinoille ja näin ollen tavaroiden vapaata liikkuvuutta yhteisössä. [20] Tämä on EY 28 artiklassa tarkoitettu määrällisiä rajoituksia vaikutukseltaan vastaava toimenpide.

35. On kuitenkin huomattava, että tällä kiellolla ei tehdä näiden tuotteiden markkinointia kokonaan mahdottomaksi Espanjassa. Tuotetta on mahdollista markkinoida myyntinimityksellä "suklaan korvike". Espanjan hallitus kiistää siksi määrällistä rajoitusta vaikutukseltaan vastaavan toimenpiteen olemassaolon.

36. Vaatimus muuttaa sitä nimitystä, jolla tuotetta myydään, ei aiheuta myöskään lisäkustannuksia, koska tuote on joka tapauksessa pakattava uudelleen ja varustettava espanjankielisellä tekstillä. Tämän toimenpiteen toteuttamisen yhteydessä on myös mahdollista vaihtaa sana "suklaa" ilmaisuun "suklaan korvike".

37. Yhteisöjen tuomioistuin on kylläkin hyväksynyt periaatteen, jonka mukaan velvollisuus merkitä tuote sen markkinointivaltion kielellä tai kielillä on EY 28 artiklan mukaista tavaroiden vapaan

19 — Ks. edellä alaviitteessä 11 mainittu asia Colim, tuomion 37 kohta.

20 — Ks. samankaltaiset asiat, jotka koskivat myös tuotteen koostumusta, asia 193/80, komissio v. Italia, tuomio 9.12.1981 (Kok. 1981, s. 3019, 26 kohta) ja asia 286/86, Deserbais, tuomio 22.9.1988 (Kok. 1988, s. 4907, Kok. Ep. IX, s. 641, 12 kohta).

liikkuvuuden rajoittamista.[21] Useissa tuomioissa on kuitenkin myös katsottu, että menettely, jossa lajinimike varataan kansallisessa lainsäädännössä kotimaiselle tuotteelle ennen kaikkea muissa jäsenvaltioissa tuotettujen muiden tuotteiden kustannuksella siten, että näiden jälkimmäisten tuotteiden valmistajat pakotettaisiin käyttämään tuntemattomia tai kuluttajan vähemmän arvostamia nimikkeitä, ei sovellu yhteen EY 23 artiklan eikä yhteismarkkinoiden tavoitteiden kanssa.[22]

38. Käsiteltävänä olevassa asiassa myyntinimitystä "suklaa" ei kuitenkaan varata espanjalaisille tuotteille. Sitä voidaan käyttää kaikista tuotteista, jotka sisältävät pelkästään kaakaovoita. Espanjassa kielletään kuitenkin sellaisten tuotteiden markkinointi, jotka valmistetaan laillisesti muissa jäsenvaltioissa myyntinimityksellä "suklaa", mutta jotka sisältävät kaakaovoin lisäksi myös muita kasvirasvoja. Espanjassa ei perinteisesti valmisteta sellaisia suklaatuotteita. Kielto ei siksi koske espanjalaisia tuotteita, minkä vuoksi säännöksestä hyötyvät tavanomaiset kotimaiset tuotteet ja vastaavasti kärsivät muissa jäsenvaltioissa myyntinimityksellä "suklaa" laillisesti valmistetut tuotteet. Tällainen menettely on edellä mainitun oikeuskäytännön mukaisesti määrällistä rajoitusta vaikutukseltaan vastaava toimenpide.[23]

21 — Ks. asia C-51/93, Meyhui, tuomio 9.8.1994 (Kok. 1994, s. I-3879, 21 kohta).

22 — Asia 182/84, Miro, tuomio 26.11.1985 (Kok. 1985, s. 3731, 22 kohta); edellä alaviitteessä 20 mainittu asia Ministère public v. Deserbais, tuomion 12 kohta; edellä alaviitteessä 20 mainittu asia komissio v. Italia, tuomion 26 kohta; asia 298/87, Smanor, tuomio 14.7.1988 (Kok. 1988, s. 4489, 12 kohta); asia 27/80, Fietje, tuomio 16.12.1980 (Kok. 1980, s. 3839, 10 kohta).

23 — Ks. edellä alaviitteessä 20 mainittu asia komissio v. Italia, tuomion 20 kohta.

39. Mahdollisuudesta markkinoida kyseisiä tuotteita myyntinimityksellä "suklaan korvike" on todettava, että tämän nimityksen käyttäminen saattaa aiheuttaa sen, että kuluttaja kokee sen kielteisenä. Käsite "korvike" ei ole objektiivinen, neutraali käsite, joka pelkästään välittää tietoa, kuten esimerkiksi merkintä "sisältää kaakaovoin lisäksi myös muita kasvirasvoja". Ilmaisun "korvike" lisääminen tarkoittaa, että kyse ei ole suklaasta vaan pelkästään korvaavasta tuotteesta. Siten on mahdollista, että kuluttaja ei pidä tätä tuotetta täysiarvoisena tai arvostaa sitä vähemmän kuin tuotetta, jota markkinoidaan myyntinimityksellä "suklaa". Näin ollen on lähdettävä siitä, että mahdollisuus markkinoida tuotetta nimityksellä "suklaan korvike" ei johda siihen, että riidanalaisesta kiellosta ei aiheudu tavaroiden vapaan liikkuvuuden rajoitusta.

40. Välipäätelmänä on siis todettava, että espanjalaisella säännöksellä rajoitetaan tavaroiden vapaata liikkuvuutta. Tämä rajoittaminen soveltuu yhteen yhteisön oikeuden kanssa vain silloin, kun se on perusteltua.

b) Tavaroiden vapaan liikkuvuuden rajoittamisen perusteltavuus

41. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kansallisten oikeussääntöjen eroa-

vuuksista aiheutuvat yhteisön sisäisen kaupan rajoitukset on hyväksyttävä, jos näitä oikeussääntöjä sovelletaan erotuksetta sekä kotimaisiin tavaroihin että tuontitavaroihin ja jos ne ovat perusteltavissa sillä, että ne ovat välttämättömiä erityisesti kuluttajansuojaa koskevien pakottavien vaatimusten täyttämiseksi. Rajoitusten hyväksyminen edellyttää kuitenkin, että kyseiset oikeussäännöt ovat oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään ja että tätä päämäärää ei ole mahdollista saavuttaa yhteisön sisäistä kauppaa vähemmän rajoittavilla toimenpiteillä. [24]

42. Espanjan lainsäädäntöä sovelletaan erotuksetta sekä kotimaisiin tavaroihin että tuontitavaroihin. Näin ollen ensimmäinen edellytys täyttyy.

43. Espanjan hallitus perustelee säännöstään kuluttajansuojaan vedoten. Se väittää, että espanjalainen kuluttaja ymmärtää nimityksellä "suklaa" tarkoitettavan vain tuotteita, jotka eivät sisällä kaakaovoin lisäksi muita kasvirasvoja. Tuotteet, joihin on lisätty muita kasvirasvoja, tunnetaan Espanjassa nimityksellä "suklaan korvike". Riidanalainen toimenpide on näin ollen välttämätön kuluttajien suojelemiseksi sekaannuksilta tai erehdyksiltä. Komissio taas kiistää tämän väittäen, että kuluttajansuoja ei kuulu EY 30 artiklassa määrättyihin mahdollisiin oikeuttamisperusteisiin.

44. On totta, että EY 30 artiklassa ei mainita kuluttajansuojaa nimenomaisesti oikeuttamisperusteena. Yhteisöjen tuomioistuin on kuitenkin katsonut, että kuluttajansuoja on sellainen yhteisön oikeudessa hyväksytty pakottava vaatimus, jolla voidaan periaatteessa perustella tavaroiden vapaata liikkuvuutta rajoittavia toimenpiteitä. [25] Näin ollen myös toinen yllä mainituista edellytyksistä täyttyy.

45. Vielä on tutkittava, onko riidanalainen toimenpide tarpeellinen. Komission mielestä tuotteen varustaminen tuotteen sisällön ilmaisevilla asianmukaisilla pakkausmerkinnöillä on lievempi ja aivan yhtä hyvä keino saavuttaa tavoitteena oleva päämäärä eli kuluttajan suojeleminen erehdyksiltä. Espanjan hallitus puolestaan väittää, että pakkausmerkinnöissä oleva teksti, jonka mukaan tuote sisältää kaakaovoin lisäksi myös muita kasvirasvoja, ei kerro mitään espanjalaiselle kuluttajalle eikä siksi ole yhtä hyvä keino suojella kuluttajaa erehdyksiltä.

24 — Edellä alaviitteessä 12 mainittu asia Ruwet, tuomion 50 kohta; asia C-313/94, Graffione, tuomio 26.11.1996 (Kok. 1996, s. I-6039, 17 kohta).

25 — Edellä alaviitteessä 12 mainittu asia Ruwet, tuomion 50 kohta; asia 178/84, komissio v. Saksa, tuomio 12.3.1987 (Kok. 1987, s. 1227, Kok. Ep. IX, s. 37, 30 kohta); edellä alaviitteessä 22 mainittu asia Smanor, tuomion 18 kohta.

46. Kun jäsenvaltioiden lainsäädäntöä ei ole yhdenmukaistettu, perustamissopimuksen 28 artiklan ja sitä seuraavien artikloiden kanssa ovat oikeuskäytännön mukaan sopusoinnussa sellaiset kansalliset toimenpiteet, jotka ovat tarpeellisia sen varmistamiseksi, että tuotteista käytetään sellaisia asianmukaisia nimityksiä, jotka eivät johda kuluttajaa harhaan ja joita ei ole katsottava sopimattomaksi menettelyksi liiketoiminnassa.[26] Siksi on tutkittava, onko riidanalainen säännös, jossa edellytetään tuotteen nimityksen muuttamista suklaan korvikkeeksi, tarpeellinen kuluttajan tiedottamiseksi.

47. Kielto, joka koskee tuotteiden saattamista markkinoille myyntinimityksellä "suklaa" sekä mahdollisuus saattaa kyseiset tuotteet markkinoille myyntinimityksellä "suklaan korvike" ovat omiaan suojelemaan italialaista kuluttajaa erehdykseltä. Näin varmistetaan, että kuluttaja saa myyntinimitystä "suklaa" käytettäessä vain tuotteita, jotka sisältävät kasvirasvana yksinomaan kaakaovoita. Tämä estää kuluttajaa sekoittamasta näitä tuotteita sellaisiin tuotteisiin, jotka sisältävät lisäksi muitakin kasvirasvoja. Tältä osin säädöksellä voidaan taata kuluttajansuojan toteutuminen.

48. Jotta säännös on yhteisön oikeuden mukainen, se ei saa kuitenkaan olla ylimitoitettu tavoiteltuun päämäärään nähden. Komissio ehdottaa vähemmän rajoittavaksi toimenpiteeksi, että muitakin kasvirasvoja sisältävät tuotteet varustettaisiin asianmukaisilla pakkausmerkinnöillä. Espanjan hallitus huomauttaa, että sellainen pakkausmerkintä ei kerro espanjalaiselle kuluttajalle mitään, koska hän ei pääsääntöisesti tunne kyseisiä rasvoja. Sitä vastoin hän on tottunut ilmaisuun "suklaan korvike".

49. Espanjan hallituksen väitteet muistuttavat Italian hallituksen myyntinimitystä "etikka" koskevassa oikeudenkäynnissä esittämiä väitteitä. Siinä Italia väitti, että riidanalainen kansallinen säädös on välttämätön, koska italialainen kuluttaja ymmärtää vuosisatoja jatkuneen perinteen vaikutuksesta etikalla tarkoitettavan vain viinietikkaa. Tuomioistuin hylkäsi tämän väitteen todeten, että etikka on yhteisen tullitariffin yhdistetyn nimikkeistön mukaan yleisnimi, jota ei voida varata kansallisin säännöksin vain kotimaisille tuotteille. Kuluttajansuojan takaamiseksi pidettiin periaatteessa riittävänä, että muut kuin viinistä valmistetut etikkalajit merkitään vastaavin pakkausmerkinnöin. Kansallisella säädöksellä katsottiin suhteettomasti rajoitettavan tavaroiden vapaata liikkuvuutta, koska kuluttajaa suojaavana lievempänä toimenpiteenä voitiin käyttää vastaavia pakkausmerkintöjä.[27] Saksan hallitus yritti samaan tapaan perustella oluen puhtautta koskevia säännöksiä (Reinheitsgebot) väitteellä, jonka mukaan kuluttaja yhdistää mielessään nimityksen "olut" juomaan, joka on valmistettu vain

26 — Asia C-51/94, komissio v. Saksa, tuomio 26.10.1995 (Kok. 1995, s. I-3599, 31 kohta); asia 216/84, komissio v. Ranska, tuomio 23.2.1988 (Kok. 1988, s. 793, 11 kohta).

27 — Edellä alaviitteessä 20 mainittu asia komissio v. Italia, tuomion 25—27 kohta.

Biersteuergesetzin (laki oluen verotuksesta) 9 §:ssä mainituista raaka-aineista. Yleisnimen olut varaaminen puhtaussäännösten mukaisesti valmistetuille tuotteille suojaisi kuluttajaa tuotteen luonnetta koskevilta erehdyksiltä. [28] Tuomioistuin hylkäsi myös tämän väitteen sillä perusteella, että kuluttajien käsitykset voivat vaihdella jäsenvaltiosta toiseen ja ne voivat myös ajan kuluessa kehittyä samankin jäsenvaltion sisällä, ja totesi lisäksi yhteismarkkinoiden perustamisen olevan tässä suhteessa olennainen tekijä. Jäsenvaltion lainsäädännöllä ei saada " — — vakiinnuttaa tiettyjä kulutustottumuksia niiden tyydyttämiseen tähtäävän kotimaisen teollisuuden saavuttamien etujen säilyttämiseksi". [29] Tässäkin tapauksessa pidettiin riittävänä sellaisten oluiden merkitsemistä vastaavin pakkausmerkinnöin, joita ei ollut valmistettu oluen puhtaussäännösten mukaisesti. Lisäksi tuomioistuin katsoi, että kansallinen säännös, joka sitoo myyntinimityksen "gin" käytön vähimmäisalkoholipitoisuuteen, ei sovellu yhteen EY 28 artiklan kanssa ja että hyvän kauppatavan asettamat vaatimukset voidaan perinteisten tuotteiden osalta ottaa huomioon myös vähemmän alkoholia sisältävien juomien asianmukaisin pakkausmerkinnöin. [30] Samankaltaisissa tapauksissa, jotka koskivat tuotteen koostumusta, yhteisöjen tuomioistuin on myös katsonut, että kuluttajien intressien suojelu voidaan riittävästi varmistaa pakkausmerkinnöin. [31] Tätä vakiintuneen oikeuskäytännön taustaa vasten väite, jonka mukaan italialaiset kuluttajat olettavat nimityksellä "suklaa" tarkoitettavan vain tuotteita, jotka eivät sisällä muuta kasvirasvaa kuin kaakaovoita, ei periaatteessa tunnu soveltuvan riidanalaisen säädöksen perusteluksi.

50. On kuitenkin viitattava myös siihen, että tuomioistuin on asettanut pakkausmerkinnöillä saavutettavan hyödyn rajaksi tilanteen, jossa tuotteen koostumusta on olennaisesti muutettu. [32]

51. Siksi on kysyttävä, johtaako muiden kasvirasvojen kuin kaakaovoin lisääminen tuotteen koostumuksen olennaiseen muuttumiseen, jolloin asianmukaisten pakkausmerkintöjen ei enää voida katsoa riittävän, välittävän kuluttajalle riittävästi tietoa ja suojaamaan kuluttajaa erehdyksiltä.

52. Tästä on aluksi todettava, että yhteisöjen tuomioistuin on jo varsin laajassa elintarvikkeiden myyntinimitysten käyttöä

28 — Ks. edellä alaviitteessä 25 mainittu asia komissio v. Saksa, tuomion 26 kohta.

29 — Ks. edellä alaviitteessä 25 mainittu asia komissio v. Saksa, tuomion 32 kohta.

30 — Ks. edellä alaviitteessä 22 mainittu asia Miro, tuomion 20, 24 ja 25 kohta.

31 — Edellä alaviitteessä 20 mainittu asia komissio v. Italia, tuomion 23 kohta; edellä alaviitteessä 25 mainittu asia komissio v. Saksa, tuomion 35 kohta; edellä alaviitteessä 20 mainittu asia Deserbais, tuomion 10, 13 ja 19 kohta. Edellä alaviitteessä 22 mainitussa asiassa Smanor annetussa tuomiossa oli kyse kyseisen tuotteen käsittelystä sen valmistuksen aikana, tuomion 19 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

32 — Ks. edellä alaviitteessä 20 mainittu asia Deserbais, tuomion 13 kohta.

koskevassa oikeuskäytännössään aina käyttänyt viitehenkilönä valistunutta kuluttajaa, jonka voidaan kohtuudella ajatella ja olettaa hankkivan itsenäisesti tietoa. [33] Oikeuskäytännön mukaisesti voidaan siis pitää lähtökohtana, että kuluttajat, joiden ostopäätökseen tuotteiden koostumus vaikuttaa, lukevat ensin tavaraselosteen. Yhteisöjen tuomioistuin on tosin myöntänyt, että on olemassa vaara, että kuluttajat voivat tietyissä tapauksissa tulla harhaanjohdetuiksi. [34] Sikäli Espanjan hallituksen esittämä epäily on periaatteessa oikeutettu. Tällaista vaaraa on kuitenkin tähänastisen oikeuskäytännön perusteella pidettävä vähäisenä eikä sillä voida perustella tavaroiden vapaan liikkuvuuden esteitä. [35] Ei ole ilmennyt mitään syytä, jonka vuoksi nyt esillä olevassa asiassa pitäisi poiketa tästä vakiintuneesta oikeuskäytännöstä.

53. Lisäksi myyntinimityksen käytön kieltämistä pidetään perusteltuna vain siinä tapauksessa, että tuote eroaa koostumukseltaan yhteisössä tällä nimikkeellä yleisesti myytävistä tavaroista niin olennaisesti, että sen ei voida katsoa kuuluvan samaan ryhmään tai lajiin. [36] Espanjan hallituksen mielestä muita kasvirasvoja lisäämällä muutetaan tuotteen laatua, makua, koostumusta ja säilyvyyttä koskevia edellytyksiä niin olennaisesti, että markkinointi nimityksellä suklaa johtaa kuluttajia harhaan. Komissio sitä vastoin katsoo, että tuotetta ei muuteta olennaisesti vain kaakaovoita sisältävään suklaaseen verrattuna, koska se sisältää edelleenkin muun muassa direktiivissä 73/241/ETY määrätyt kaakaomäärät.

54. Direktiivin 73/241/ETY liitteessä I olevassa 1.16 kohdassa määritellään suklaa tuotteeksi, joka on valmistettu kaakaorouheesta, kaakaomassasta, kaakaojauheesta tai vähärasvaisesta kaakaojauheesta ja sakkaroosista niin, että kaakaovoita on tai ei ole lisätty, mutta tuote sisältää kuitenkin vähintään 18 % kaakaovoita. Tämä puoltaa sitä, että kaakaovoita on pidettävä direktiivissä 73/241/ETY tarkoitettuna suklaan olennaisena ainesosana.

55. Lisäksi on korostettava, että suklaatuotteisiin lisättäviä muita kasvirasvoja kutsutaan direktiivissä 2000/36 "kaakaovoita vastaaviksi". Tätä direktiiviä ei tosin voida soveltaa nyt esillä olevaan tapaukseen, kuten on jo todettu. Siinä annettua säännöstä voidaan kuitenkin pitää osoituksena siitä, että kasvirasvat, joista nyt esillä olevassa tapauksessa on kyse, voivat korvata kaakaovoi-ainesosan. Kuten edellä on esitetty, kaakaovoi on kuitenkin direktiivin 73/241/ETY mukaan suklaan olennainen ainesosa. Tämä voisi

33 — Ks. edellä alaviitteessä 12 mainittu asia Ruwet, tuomion 53 kohta.

34 — Ks. edellä alaviitteessä 26 mainittu asia komissio v. Saksa, tuomion 34 kohta.

35 — Ks. edellä alaviitteessä 26 mainittu asia komissio v. Saksa, tuomion 34 kohta.

36 — Ks. edellä alaviitteessä 22 mainittu asia Smanor, tuomion 21 kohta; edellä alaviitteessä 20 mainittu asia Deserbais, tuomion 13 kohta.

puoltaa sitä, että myös niitä vastaavia tuotteita, joilla — kaakaovoin välttämättömän vähimmäispitoisuuden lisäksi — kaakaovoi voidaan korvata, pidettäisiin suklaan olennaisina ainesosina, mistä seuraisi, että niiden lisääminen johtaisi väistämättä tuotteen olennaiseen muuttumiseen.

56. On kuitenkin todettava, että niissä tuotteissa, joiden saattaminen markkinoille nimityksellä suklaa on Espanjassa kiellettyä, noudatetaan direktiivissä 73/241/ETY säädettyjä kaakaovoin vähimmäispitoisuuksia. Jos kaakaovoita pidetään suklaan olennaisena ainesosana, on todettava, että myös ne tuotteet, jotka eivät vastaa espanjalaisia säännöksiä, sisältävät tämän olennaisen ainesosan. Sikäli suklaa-tuotteeseen ei ole siksi tehty mitään olennaisia muutoksia. Kyse on korkeintaan siitä, johtaako muiden kasvirasvojen lisääminen tuotteeseen, joka sisältää direktiivissä 73/241/ETY säädetyn vähimmäismäärän kaakaovoita, tämän tuotteen koostumuksen olennaiseen muuttamiseen. Näin tuskin voidaan kuitenkaan olettaa, koska tämä tuote sisältää kaikki olennaisiksi katsotut vähimmäisainesosat. Muiden kasvirasvojen lisääminen vähimmäisainesosiin ei voi siksi tarkoittaa tuotteen olennaista muuttamista alkuperäiseen tuotteeseen verrattuna, koska se sisältää alkuperäiseen tuotteeseen verrattuna ainesosia enemmän eikä vähemmän.

57. Sitä vastoin on otettava huomioon, että kyseisiä tuotteita valmistetaan laillisesti komission väitteen, jota vastapuoli ei ole kiistänyt, mukaan kuudessa jäsenvaltiossa nimityksellä "suklaa". Komissio on lisäksi väittänyt, että näiden tavaroiden saattaminen markkinoille nimityksellä "suklaa" on kielletty ainoastaan Espanjassa ja Italiassa, mitä ei ole kiistetty. Kaikki muut jäsenvaltiot sallivat näiden tuotteiden saattamisen markkinoille myyntinimitystä suklaa käyttäen. Nämä tosiseikat puoltavat sitä tulkintaa, että muiden kasvirasvojen kuin kaakaovoin lisääminen ei muuta tuotteen koostumusta niin olennaisesti, että sitä ei enää voitaisi pitää suklaan luokkaan kuuluvana.

58. Lisäksi on viitattava siihen, että muiden kasvirasvojen kuin kaakaovoin lisääminen nimenomaisesti sallitaan jo useasti mainitussa direktiivissä 2000/36/EY silloin, kun näiden rasvojen osuus on enintään viisi prosenttia kokonaispainosta. Kuten edellä on selvitetty, tätä säädöstä ei voida soveltaa nyt esillä olevassa tapauksessa. Uusi säädös voidaan kuitenkin ottaa esiin osoituksena siitä, että markkinat ja siten erityisesti myös kuluttajat hyväksyvät myyntinimityksen "suklaa" käyttämisen tavaroista, jotka sisältävät kaakaovoin lisäksi muitakin kasvirasvoja. Tässä yhteydessä ei pidä jättää huomiotta niitä kiivaita keskusteluja, joita käytiin julkisuudessa tästä aiheesta direktiiviä 2000/36/EY valmisteltaessa. Tilanteen tuleva sääntely saa uskomaan,

että muiden kasvirasvojen lisäämistä ei katsota niin olennaiseksi muutokseksi tuotteessa, ettei enää olisi perusteltua pitää sitä suklaan luokkaan kuuluvana.

59. Päätelmää tukee yhteisen tullitariffin yhdistetty nimikkeistö (CN). Suklaa kuuluu yhdessä muiden kaakaopitoisten elintarvikevalmisteiden kanssa CN-koodiin 1806. Kaakaovoita sisältävät tuotteet kuuluvat alanimikkeisiin 1806 20 10, 1806 20 30 ja 1806 20 50. Missään muissa alanimikkeissä, joissa osittain käytetään nimenomaan suklaan käsitettä, kuten alanimikkeessä 1806 90, ei oteta huomioon kaakaovoin tai muiden kasvirasvojen pitoisuutta. Tämä puoltaa sitä, että myyntinimitystä suklaa on pidettävä yleisnimenä, jonka käyttö ei riipu muiden kasvirasvojen kuin kaakaovoin lisäämisestä tai puuttumisesta.

60. Edellä esitetyn perusteella voidaan siis todeta, että muiden kasvirasvojen lisääminen tuotteisiin, joissa noudatetaan direktiivissä 73/241/ETY ilmoitettuja kaakaovoin vähimmäispitoisuuksia, ei muuta tuotetta niin olennaisesti, ettei sitä olisi enää perusteltua pitää suklaan luokkaan kuuluvana. Edellä mainitun oikeuskäytännön valossa ei ole perusteltua velvoittaa muuttamaan näiden muissa jäsenvaltioissa myyntinimityksellä suklaa laillisesti valmistettujen tuotteiden nimitystä.

61. Espanjan hallituksen epäilyt, jotka johtuvat oikeutetusta pyrkimyksestä suojella kuluttajia, on otettava huomioon niin, että varmistetaan, että kuluttajille tiedotetaan riittävän selvästi näiden muiden rasvojen lisäämisestä tuotteeseen.

62. Edellä esitetyn perusteella voidaan ssiis todeta, että myyntinimityksen "suklaa" käytön kieltäminen ei ole lievin keino valistaa italialaista kuluttajaa siitä seikasta, että tuote sisältää muitakin kasvirasvoja kuin kaakaovoita. Vaatimus vastaavien tietojen merkitsemisestä tuotteeseen vaikuttaa vähemmän tavaroiden vapaaseen liikkuvuuteen. Espanjalainen säädös on tältä osin suhteeton eikä sillä näin ollen voida perustella tavaroiden vapaan liikkuvuuden todettua rajoittamista. Näin ollen komission kanne on hyväksyttävä.

VI Oikeudenkäyntikulut

63. Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska Espanjan kuningaskunta on hävinnyt asian ja koska komissio on vaatinut sen velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut, Espanja on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

VI Ratkaisuehdotus

64. Näillä perusteilla ehdotan, että Euroopan yhteisöjen tuomioistuin päättää käsiteltävänä olevan asian seuraavasti:

1) Espanjan kuningaskunta ei ole noudattanut EY 28 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se on määrännyt, että sellaisia suklaatuotteita, jotka sisältävät myös muita kasvirasvoja kuin kaakaovoita ja jotka on laillisesti valmistettu jäsenvaltioissa, jotka sallivat tällaisten rasvojen lisäämisen, ei voida saattaa markkinoille Espanjassa sillä nimityksellä, jolla niitä markkinoidaan siinä valtiossa, josta ne ovat peräisin;

2) Espanjan kuningaskunta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.