# YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO

5 päivänä marraskuuta 2002 *

Asiassa C-325/00,

**Euroopan yhteisöjen komissio,** asiamiehinään J. C. Schieferer ja C. Schmidt, prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana,

vastaan

**Saksan liittotasavalta,** asiamiehenään W.-D. Plessing, avustajanaan Rechtsanwalt M. Loschelder,

vastaajana,

jossa kantaja vaatii yhteisöjen tuomioistuinta vahvistamaan, että Saksan liittotasavalta ei ole noudattanut EY:n perustamissopimuksen 30 artiklan (josta on muutettuna tullut EY 28 artikla) mukaisia velvoitteitaan, koska se on myöntänyt laatumerkinnän "Markenqualität aus deutschen Landen" (saksalainen laatutuote) Saksassa tuotetuille tietyt laatuvaatimukset täyttäville valmistuotteille,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti G. C. Rodríguez Iglesias, jaostojen puheenjohtajat J.-P. Puissochet ja M. Wathelet sekä tuomarit C. Gulmann (esittelevä tuomari), A. La Pergola, P. Jann, V. Skouris, F. Macken, N. Colneric, S. von Bahr ja J. N. Cunha Rodrigues,

julkisasiamies: F. G. Jacobs,
kirjaaja: R. Grass,

ottaen huomioon esittelevän tuomarin kertomuksen,

kuultuaan julkisasiamiehen 14.3.2002 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

**tuomion**

1 Euroopan yhteisöjen komissio on nostanut EY 226 artiklan nojalla kanteen, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 4.9.2000 ja jossa yhteisöjen tuomioistuinta vaaditaan vahvistamaan, että Saksan liittotasavalta ei ole noudattanut EY:n perustamissopimuksen 30 artiklan (josta on muutettuna tullut EY 28 artikla) mukaisia velvoitteitaan, koska se on myöntänyt laatumerkinnän "Markenqualität aus deutschen Landen" (saksalainen laatutuote) Saksassa tuotetuille tietyt laatuvaatimukset täyttäville valmistuotteille.

## Oikeudenkäyntiä edeltänyt menettely

2 Gesetz über die Errichtung eines zentralen Fonds zur Absatzförderung der deutschen Land- und Ernährungswirtschaft (Absatzfondsgesetz) (keskusrahaston perustamisesta Saksan maatalous- ja elintarvikealan myynninedistämiseksi 26.6.1969 annettu laki; BGBl. 1969 I, s. 635) -nimisellä lailla, sellaisena kuin se on 21.6.1993 konsolidoituna (BGBl. 1993 I, s. 998; jäljempänä AbsFondsG), perustettiin rahasto nimeltään "Absatzförderungsfonds der deutschen Land- und Ernährungswirtschaft (Absatzfonds)" (jäljempänä rahasto). AbsFondsG:n 2 §:n 1 momentin mukaan rahasto pyrkii muun muassa edistämään keskitetysti Saksan maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden myyntiä ja käyttöä avaamalla ja kehittämällä markkinoita sekä kotimaassa että ulkomailla.

3 AbsFondsG:n 4 §:n mukaan rahastoa johtaa hallitus, jossa on kolme jäsentä, jotka hallintoneuvosto valitsee ja jotka tämän hallintoneuvoston puheenjohtaja nimittää; tämä nimitys edellyttää liittohallituksen toimivaltaisen ministerin hyväksyntää. Saman lain 5 §:n mukaan hallintoneuvostossa on 21 jäsentä, jotka liittohallituksen asianomainen ministeri nimittää: viisi liittopäivillä edustettuina olevien puolueiden ehdotuksesta, 13 Saksan maatalous- ja elintarvikealan ehdotuksesta ja kolme sellaisen keskuselimen hallintoelinten ehdotuksesta, joka vastaa rahaston tehtävien suorittamisesta ja johon tämän tuomion 5 kohdassa viitataan.

4 AbsFondsG:n 10 §:n mukaan rahaston tehtävät rahoitetaan Saksan maatalous- ja elintarvikealan yritysten maksamilla pakollisilla maksuilla. Velvollisuus maksaa rahastolle maksuja koskee kaikkia asianomaisten alojen yrityksiä. Rahasto on taloudenalan yhteisten etujen ajamiseen pyrkivä järjestö, joka pohjautuu kyseisillä aloilla toimivien yritysten yhteisvastuuseen. Pakollisista maksuista muo-

dostuvat tulot käytetään yksinomaan niiden yritysten hyväksi, joita myös kyseinen maksuvelvollisuus koskee.

5 AbsFondsG:n 2 §:n 2 momentissa säädetään, että rahasto suorittaa tehtävänsä keskuselimen ("einer zentralen Einrichtung der Wirtschaft") välityksellä. Tämä keskuselin on Centrale Marketing-Gesellschaft der deutschen Agrarwirtschaft mbH (jäljempänä CMA). Se on rajavastuuyhtiö (GmbH), joka kyseisen 2 §:n 2 ja 4 momentin mukaisesti vastaa Saksan kyseessä olevien taloudenalojen tuotteiden myynnin ja käytön edistämisestä niiden varojen avulla, jotka sille myönnetään rahastosta.

6 CMA:n yhtiöjärjestyksen, jonka liittohallituksen toimivaltainen ministeri hyväksyi alkuperäismuodossaan, 9 §:ssä säädetään yhtiökokouksen nimittämän 26-jäsenisen hallintoneuvoston perustamisesta. Osakkaita ovat Saksan maatalous- ja elintarvikealan toimialajärjestöt, jotka omistavat yhtiön osakkeita. AbsFondsG:n 2 §:n 2 momentin mukaisesti kolme mainitun neuvoston jäsenistä nimitetään rahaston ehdotuksesta ja muut 23 jäsentä CMA:n yhtiöjärjestyksen 9 §:n mukaan asianomaisten toimialajärjestöjen ehdotuksesta.

7 CMA:n yhtiöjärjestyksen 2 §:ssä säädetään seuraavaa:

"1) Yhtiö palvelee Saksan maatalous- ja elintarvikealan myynninedistämiseksi perustettua rahastoa, ja se pyrkii edistämään keskitetysti Saksan maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden myyntiä ja käyttöä.

2) Tämän tavoitteen toteuttamiseksi yhtiön on sekä koti- että ulkomaisten markkinoiden avaamiseksi ja kehittämiseksi toteutettava kaikki asianmukaiset toimenpiteet, joihin kuuluvat erityisesti

— —

d) alkuperä- ja laatumerkintöjen käytön edistäminen

— —

3) Yhtiön on noudatettava rahaston vahvistamia yleisiä suuntaviivoja ja toimittava lisäksi erityisesti varainkäyttönsä osalta Saksan maatalous- ja elintarvikealan yleisen edun mukaisesti.

4) Yhtiö ei saa harjoittaa omaa elinkeinotoimintaa myymällä tavaroita tai palveluja. Yhtiö ei tavoittele voittoa, ja se tyytyy edistämään Saksan maatalous- ja elintarvikealan myyntiä, sanotun kuitenkaan rajoittamatta sen velvollisuutta harjoittaa toimintaansa liiketaloudellisten periaatteiden mukaisesti."

8 CMA:n yhtiöjärjestyksen 2 §:n 2 momentin d kohdan mukaan CMA myöntää laatumerkinnän (Gütezeichen), johon liittyy oikeus liittää kyseessä oleviin tuotteisiin maininta "Markenqualität aus deutschen Landen" (jäljempänä CMA-merkintä). Tämä merkintä myönnetään Saksan maatalous- ja elintarvikealan yrityksen pyynnöstä tuotteille, jotka täyttävät tietyt CMA:n asettamat laatuvaatimukset. CMA tarkistaa säännöllisesti — riippumattomien laboratorioi-

den avustuksella — että tuotteet, joilla on lupa sen merkinnän käyttämiseen, täyttävät asianmukaiset laatuvaatimukset. Se varaa merkintänsä käyttämisen tuotteille, jotka tuotetaan Saksassa joko saksalaisista raaka-aineista tai tuonti-raaka-aineista.

9 Kun CMA on tarkistanut, että yrityksen tuotteet täyttävät sen merkinnän myöntämisen edellytykset, se tekee lisenssisopimuksen tämän yrityksen kanssa.

10 CMA-merkintä on ollut olemassa 70-luvun alusta saakka, ja oikeudenkäynti-asiakirjojen perusteella 2 538 yritystä käyttää sitä 11 633 erilaiseen tuotteeseen 23 tuotannonalalla.

## Oikeudenkäyntiä edeltänyt menettely

11 Vuonna 1992 suoritetun sellaisen tutkimuksen jälkeen, jonka tarkoituksena oli luetteloida jäsenvaltioissa maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden alalla olemassa olevat laatumerkinnät, komissio ilmoitti Saksan hallitukselle 6.7.1994 ja 18.10.1995 päivätyillä kirjeillä katsovansa, että CMA-merkinnän myöntäminen tämän tuomion 2—9 kohdassa kuvailluin edellytyksin (jäljempänä riidanalainen järjestelmä) loukkaa perustamissopimuksen 30 artiklassa vahvistettua tavaroiden vapaan liikkuvuuden periaatetta.

12 Komissio toimitti Saksan hallitukselle 22.1.1998 CMA-merkintää koskevan virallisen huomautuksen, johon tämä vastasi 3.6.1998. Koska komissio ei ollut tyytyväinen tähän vastaukseen, se lähetti Saksan liittotasavallalle 11.12.1998

perustellun lausunnon, jossa tätä kehotettiin noudattamaan perustamissopimuksen 30 artiklan mukaisia velvoitteitaan kahden kuukauden kuluessa tämän lausunnon tiedoksiantamisesta. Saksan hallitus vastasi 16.3.1999, että kyseisen merkinnän myöntäminen on yhteisön oikeuden mukaista.

13 Tässä tilanteessa komissio päätti nostaa tämän kanteen.

## Kanne

*Riidanalainen järjestelmä jäsenvaltion toimeksi katsottavana julkisen tahon toimenpiteenä*

14 Saksan hallitus väittää, että CMA:n toiminta ei ole julkisen tahon toimintaa eikä näin ollen kuulu perustamissopimuksen 30 artiklan soveltamisalaan. Sen mukaan toisin kuin tilanteessa, josta oli kyse asiassa 249/81, komissio vastaan Irlanti, 24.11.1982 annetussa tuomiossa (Kok. 1982, s. 4005, Kok. Ep. VI, s. 589), CMA ei pelkästään ole oikeudelliselta muodoltaan yksityinen pääomayhtiö, vaan sen elimet nimitetään yksityisoikeuden sääntöjen mukaisesti ja sen varat saadaan talouden toimijoilta.

15 Saksan hallitus huomauttaa myös, että CMA-merkinnän käyttäminen ei perustu lakiin eikä mihinkään muuhunkaan valtion toimenpiteeseen, vaan CMA:n ja yritysten välisiin sopimuksiin. CMA tekee omalla vastuullaan lisenssisopimuksia yritysten kanssa, ja yhdenkään lisenssinsaajan ei tarvitse tehdä tällaista sopimusta

valtion toimenpiteiden vuoksi tai muista syistä. Lisäksi CMA:n varat perustuvat yritysten maksamiin maksuihin, ja näistä maksuista muodostuvat tulot käytetään yksinomaan maksuvelvollisten yleisen edun mukaisiin tarkoituksiin.

16 Saksan hallitus väittää lopuksi, että vaikka rahasto todellakin on julkisoikeudellinen elin, se vaikuttaa CMA:n elimiin ainoastaan sikäli kuin kolme CMA:n hallintoneuvoston 26 jäsenestä nimitetään rahaston ehdotuksesta. Valtion toimintaan ja sen vaikutukseen CMA:ssa kuuluu ainoastaan tälle maksettavien, yksinomaan talouselämältä saatavien maksujen periminen ja valvonta.

17 Tämän osalta on muistutettava, että vaikka CMA onkin perustettu yksityisen yhtiön muodossa,

— se perustettiin AbsFondsG -nimisen lain perusteella, se luokitellaan tässä laissa talouselämän toimijoiden keskuselimeksi ja sille kyseisessä laissa vahvistettuihin tavoitteisiin kuuluu Saksan maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden myynnin ja käytön keskitetty edistäminen

— sen on liittohallituksen toimivaltaisen ministerin hyväksymän yhtiöjärjestyksensä mukaisesti noudatettava rahaston, joka on itse julkisoikeudellinen elin, vahvistamia suuntaviivoja ja toimittava lisäksi erityisesti varainkäyttönsä osalta Saksan maatalous- ja elintarvikealan yleisen edun mukaisesti

— se rahoitetaan AbsFondsG:ssä vahvistettujen sääntöjen mukaisesti pakollisella maksulla, joka kyseisten alojen yritysten on maksettava.

18 Tällaisella jäsenvaltion kansallisella lailla perustetulla elimellä, jonka toiminta rahoitetaan tuottajien maksettavaksi määrätyllä maksulla, ei voi yhteisön oikeuden mukaan olla samaa vapautta kansallisen tuotannon edistämisen suhteen kuin tuottajilla itsellään tai vapaaehtoisilla tuottajien yhteenliittymillä (ks. tämän osalta asia 222/82, Apple and Pear Development Council, tuomio 13.12.1983, Kok. 1983, s. 4083, Kok. Ep. VII, s. 397, 17 kohta). Sen on näin ollen noudatettava tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevia perustamissopimuksen perustavanlaatuisia määräyksiä, kun se ottaa käyttöön järjestelmän, johon kaikki asianomaisten alojen yritykset voivat liittyä ja jolla voi olla vastaavia vaikutuksia yhteisön sisäiseen kauppaan kuin viranomaisten luomalla järjestelmällä.

19 On myös otettava huomioon, että

— rahasto on julkisoikeudellinen elin

— CMA:n on noudatettava rahaston vahvistamia suuntaviivoja

— CMA:n toiminnan rahoitus, josta on annettu säännökset lainsäädännössä, varmistetaan varoin, jotka sille myönnetään rahastosta, ja

— rahasto valvoo CMA:n toimintaa ja rahaston sille myöntämien varojen asianmukaista hoitoa.

20 Tässä tilanteessa on todettava, että komissio saattoi perustellusti katsoa riidanalaisen järjestelmän jäsenvaltion toimeksi.

21 Tämän vuoksi riidanalaista järjestelmää on pidettävä perustamissopimuksen 30 artiklassa tarkoitettuna julkisen tahon toimenpiteenä, joka on katsottava jäsenvaltion toimeksi.

*Kaupan rajoitus*

22 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan perustamissopimuksen 30 artiklalla pyritään kieltämään kaikki sellaiset jäsenvaltioiden säännökset tai muut toimenpiteet, jotka voivat tosiasiallisesti tai mahdollisesti rajoittaa yhteisön sisäistä kauppaa suoraan tai välillisesti (ks. mm. asia 8/74, Dassonville, tuomio 11.7.1974, Kok. 1974, s. 837, Kok. Ep. II, s. 349, 5 kohta).

23 Riidanalaisella järjestelmällä on ainakin mahdollisesti rajoittavia vaikutuksia jäsenvaltioiden väliseen tavaroiden vapaaseen liikkuvuuteen. Tällainen järjestelmä, joka on otettu käyttöön Saksassa tuotettujen maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden myynninedistämiseksi ja jota koskevassa mainonnassa korostetaan

kyseisten tuotteiden saksalaista alkuperää, voi saada kuluttajat ostamaan tuontituotteiden asemesta tuotteita, joissa on CMA-merkintä (ks. vastaavasti em. asia komissio v. Irlanti, tuomion 25 kohta ja em. asia Apple and Pear Development Council, tuomion 18 kohta).

24 CMA-merkinnän käyttämisen vapaaehtoisuus ei merkitse sitä, että se ei olisi kaupan este, koska tämän merkinnän käyttäminen edistää tai voi edistää kyseisten tuotteiden menekkiä verrattuna niihin tuotteisiin, joissa sitä ei käytetä (ks. vastaavasti asia 13/78, Eggers, tuomio 12.10.1978, Kok. 1978, s. 1935, 26 kohta).

25 On myös hylättävä väite, jonka mukaan se, että riidanalaisella järjestelmällä on laatua koskevia tavoitteita, aiheuttaa sen, että se ei kuulu perustamissopimuksen 30 artiklan soveltamisalaan. Perustamissopimuksen 30 artiklassa tarkoitetun rajoituksen olemassaoloa on nimittäin arvioitava ottaen huomioon asianomaisen toimenpiteen vaikutus kauppaan.

*Teollisen ja kaupallisen omaisuuden suojelemista koskeva perustelu*

26 On hylättävä väite, jonka mukaan riidanalainen järjestelmä on oikeutettu EY:n perustamissopimuksen 36 artiklan (josta on muutettuna tullut EY 30 artikla) nojalla, koska siihen voidaan soveltaa teollisen ja kaupallisen omaisuuden suojelemista koskevaa poikkeusta sikäli kuin CMA-merkintä on tavanomainen maantieteellinen alkuperämerkintä.

27 Vaikka on totta, kuten Saksan hallitus on muistuttanut, että yhteisöjen tuomioistuin on myöntänyt asiassa C-3/91, Exportur, 10.11.1992 antamassaan tuomiossa (Kok. 1992, s. I-5529, Kok. Ep. XII, s. I-161), että maantieteellisten merkintöjen suojaaminen voi tietyin edellytyksin kuulua perustamissopimuksen 36 artiklassa tarkoitetun teollisen ja kaupallisen omaisuuden suojelemiseen, tässä asiassa kyseessä olevan kaltaista järjestelmää, jossa alkuperäalueeksi määritellään Saksan koko alue ja jota sovelletaan kaikkiin maataloustuotteisiin ja elintarvikkeisiin, jotka täyttävät tietyt laatuvaatimukset, ei voida kuitenkaan pitää maantieteellisenä merkintänä, joka voi olla perustamissopimuksen 36 artiklan nojalla oikeutettu.

28 Edellä esitetyn perusteella on vahvistettava, että Saksan liittotasavalta ei ole noudattanut perustamissopimuksen 30 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se on myöntänyt CMA-laatumerkinnän Saksassa tuotetuille tietyt laatuvaatimukset täyttäville valmistuotteille.

## Oikeudenkäyntikulut

29 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on vaatinut Saksan liittotasavallan velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut ja Saksan liittotasavalta on hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) **Saksan liittotasavalta ei ole noudattanut EY:n perustamissopimuksen 30 artiklan (josta on muutettuna tullut EY 28 artikla) mukaisia velvoitteitaan, koska se on myöntänyt laatumerkinnän "Markenqualität aus deutschen Landen" (saksalainen laatutuote) Saksassa tuotetuille tietyt laatuvaatimukset täyttäville valmistuotteille.**

2) **Saksan liittotasavalta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.**

Rodríguez Iglesias Puissochet Wathelet

Gulmann La Pergola Jann

Skouris Macken Colneric

von Bahr Cunha Rodrigues

Julistettiin Luxemburgissa 5 päivänä marraskuuta 2002.

R. Grass

kirjaaja

G. C. Rodríguez Iglesias

presidentti