YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO
24 päivänä marraskuuta 1982 *

Asiassa 249/81,

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään komission oikeudellinen neuvonantaja Rolf Wägenbaur, jota avustaa komission oikeudellisen yksikön virkamies Peter Oliver, prosessiosoite Luxemburgissa c/o Oreste Montalto, Jean Monnet -rakennus, Kirchberg,

kantajana,

vastaan

Irlanti, asiamiehenään Chief State Solicitor Louis J. Dockery, jota avustaa Senior Counsel John D. Cooke ja Senior Counsel H. J. O'Flaherty, prosessiosoite Luxemburgissa Irlannin suurlähetystö,

vastaajana,

jossa yhteisöjen tuomioistuinta vaaditaan vahvistamaan, että toteuttaessaan irlantilaisten tuotteiden myyntiä Irlannissa edistäviä toimenpiteitä Irlanti on jättänyt noudattamatta sille ETY:n perustamissopimuksen 30 artiklan nojalla kuuluvia jäsenyysvelvoitteita,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti J. Mertens de Wilmars, jaostojen puheenjohtajat P. Pescatore, A. O'Keeffe ja U. Everling sekä tuomarit A. J. Mackenzie Stuart, G. Bosco ja T. Koopmans,

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

julkisasiamies: F. Capotorti,
kirjaaja: P. Heim,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Euroopan yhteisöjen komissio on yhteisöjen tuomioituimen kirjaamoon 15.9.1981 jättämällään kannekirjelmällä nostanut ETY:n perustamissopimuksen 169 artiklan nojalla kanteen, jossa yhteisöjen tuomioistuinta vaaditaan vahvistamaan, että järjestäessään irlantilaisten tuotteiden myyntiä ja ostamista Irlannissa edistävän kampanjan Irlanti on jättänyt noudattamatta sille ETY:n perustamissopimuksen 30 artiklan nojalla kuuluvat jäsenyysvelvoitteet.

I Kanteen kohde

2 Komissio on Irlannille 25.2.1981 lähettämässään perustellussa lausunnossa, joka on koskenut teemalla "Osta irlantilaista" ("Buy Irish") toteutettua kampanjaa, todennut, että Irlannin hallitus on vuoden 1978 tammikuussa pannut vireille kolmivuotisen ohjelman irlantilaisten tuotteiden myynnin edistämiseksi. Komission mukaan Irlannin teollisuus-, kauppa- ja energiaministeri on 18.1.1978 pitämällään puheella käynnistänyt kampanjan. Kyseisessä puheessa ministeri on julistanut kampanjan tavoitteena olevan "tuonnin korvaaminen irlantilaisella tuotannolla aina kolmeen prosenttiin saakka kulutukseen käytetyistä varoista" ja kampanjan olevan "huolellisesti tutkittu aloitekokonaisuus, joka muodostaa irlantilaisten tuotteiden yhtenäisen myynninedistämisohjelman ja joka käsittää tuottajille, jälleenmyyjille ja kuluttajille suunnattuja erityisiä ehdotuksia".

3 Komission mukaan Irlannin hallitus on näiden tavoitteiden saavuttamiseksi toteuttanut, ja toteuttaa edelleen, erilaisia irlantilaisten tuotteiden myyntiä edistäviä toimenpiteitä. Perustellussa lausunnossa luetellaan seuraavan toimenpiteet:

a) ilmaisen tietopalvelun järjestäminen niitä kuluttajia varten, jotka haluavat tietää, mitkä tiettyyn tavararyhmään kuuluvista tuotteista on valmistettu Irlannissa ja mistä kyseisiä tavaroita voi ostaa ("Shoplink-Service");

b) näytteillepanomahdollisuuksien järjestäminen ainoastaan irlantilaisia tuotteita varten Dublinissa sijaitsevaan suureen näyttelykeskukseen, jota johtaa Irish Goods Council, jota komissio pitää julkisena viranomaisena;

c) "Taatusti irlantilainen" -merkin ("guaranteed Irish") käyttämisen edistäminen Irlannissa valmistetuissa tuotteissa ja Irish Goods Councilin johtaman erityisen järjestelmän käyttöön ottaminen kyseisellä merkillä varustettua tuotteita koskevien valitusten tutkimista varten;

d) Irish Goods Councilin johtaman laajan, irlantilaisia tuotteita koskevan mainoskampanjan toteuttaminen julkaisemalla ja jakamalla erityisesti sellaista materiaalia, jossa kuluttajia kehotetaan ostamaan ainoastaan kotimaisia tuotteita.

4 Komissio toteaa kannekirjelmässään, että Irlannin hallitus on jo lakkauttanut Shoplink-Serviceen liittyvät toiminnot ja poistanut mahdollisuuden näytteilleasettamiseen Dublinissa. Kahta muuta esitettyä toimintoa sen sijaan jatketaan vielä alunperin kolmivuotiseksi suunnitellun kampanjan määräajan loputtuakin. Lisäksi mainoskampanjaa on asteittaisesti laajennettu erityisesti huomattavalla irlantilaisia tuotteita koskevalla lehti- ja televisiomainonnalla.

5 Irlannin hallitus myöntää, että kolmevuotinen ohjelma irlantilaisten tuotteiden ostamisen edistämiseksi Irlannissa on tosiasiallisesti toteutettu. Sen jälkeen kun hallitus on komission kehotuksesta lakkauttanut Shoplink-Servicen ja Dublinin näytteilleasettamismahdollisuudet, ohjelma käsitti enää lehdistön, television, ja julisteiden ja lehtisten julkaisemisen sekä "Taatusti irlantilainen" -merkin käyttämisen avulla toteutettavan mainoskampanjan, jonka tarkoituksena oli parantaa irlantilaisten kuluttajien tietoja Irlannissa valmistetuista tuotteista ja saada irlantilaiset tiedostamaan, miten kyseisten tuotteiden myynti Irlannissa vaikuttaa maan työllisyysongelmaan.

6 Irlannin hallitus väittää mainoskampanjan olevan osa Irish Goods Councilin toimintaa. Kyseistä elintä ei kuitenkaan voida pitää viranomaisena, vaan se on pelkkä sellainen yhteenliittymä, jonka ansiosta Irlannin eri teollisuuden alat voivat toimia keskinäisessä yhteistyössä. Irish Goods Councilin toiminta

ei perustu virallisiin säännöksiin, eikä kyseinen elin saa hallitukselta mitään muuta kuin taloudellista ja henkistä tukea.

7 Komission mielestä Irlannin hallitus selvästikin vastaa Irish Goods Councilin toimista. Komissio vetoaa erityisesti siihen, että teollisuus-, kauppa- ja energiaministeri nimittää Councilin hallituksen (Management Committee) jäsenet kyseisen elimen sääntöjen mukaisesti.

8 Komissio katsoo, että irlantilaisten tuotteiden myyntiä ja ostamista Irlannissa edistävää kampanjaa on pidettävä vaikutukseltaan tuonnin määrällistä rajoitusta vastaavana toimenpiteenä. Irlanti taas esittää, että maan hallitus ei ole koskaan toteuttanut perustamissopimuksen 30 artiklassa tarkoitettuja "toimenpiteitä" ja että Irish Goods Councilille myönnettyä taloudellista tukea on arvioitava suhteessa perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklaan, ei 30 artiklaan.

9 Ennen näiden väitteiden arvioimista on tarkasteltava Irish Goods Councilin asemaa.

II Irish Goods Council

10 Asiakirja-aineistosta ilmenee, että Irish Goods Council on perustettu 25.8.1978, eli muutama kuukausi riidanalaisen kampanjan käynnistämisen jälkeen, ja että se on yhtiömiesten asettamaan vakuuteen rajoitetun vastuun yhtiö, jolla ei ole osakepääomaa. Yhtiö on rekisteröity Irlannin yhtiölain (Companies Act 1963) mukaisesti. Council on itse asiassa syntynyt kahden erillisen elimen, National Development Councilin, yhtiölain mukaisesti rekisteröidyn rajoitetun vastuun yhtiön, ja irlantilaisten tuotteiden myynninedistämistyöryhmän fuusioiduttua.

11 Irlannin hallituksen mukaan hallitus on tukenut Irish Goods Councilin perustamista rohkaistakseen Irlannin teollisuutta pääsemään ongelmiensa yli. Council on perustettu, jotta voitaisiin luoda sellaiset puitteet, joissa eri teollisuuden alat voisivat kokoontua ryhtyäkseen keskinäiseen yhteistyöhön.

12 Irish Goods Councilin hallitus koostuu kyseisen elimen sääntöjen mukaisesti kymmenestä teollisuus-, kauppa- ja energiaministerin erikseen nimittämästä jäsenestä. Sama ministeri nimittää yhden jäsenistä puheenjohtajaksi. Hallituksen jäsenet ja puheenjohtaja nimitetään kolmeksi vuodeksi kerrallaan, ja

heidät voidaan nimittää uudeksi toimikaudeksi. Käytännössä ministeri valitsee hallituksen jäsenet siten, että jäsenet edustavat Irlannin talouden eri aloja.

13 Tiedoista, joita Irlannin hallitus on yhteisöjen tuomioistuimen pyynnöstä antanut, ilmenee, että Irish Goods Councilin toiminta rahoitetaan Irlannin hallituksen ja yksityisen teollisuuden myöntämin tuin. Vuoden 1978 elokuun ja joulukuun välisenä aikana valtion tuen osuus on ollut 1 005 000 Irlannin puntaa ja yksityisen tuen osuus 1 775 000 Irlannin puntaa, vuonna 1980 vastaava jakauma on ollut 940 000 Irlannin puntaa ja 194 000 Irlannin puntaa ja vuonna 1981 vastaavasti 922 000 Irlannin puntaa ja 238 000 Irlannin puntaa.

14 Irlannin hallitus ei ole kiistänyt, etteikö Irish Goods Councilin toiminta "Shoplink-Servicen" ja irlantilaisille tuottajille Dublinissa tarjottujen näytteilleasettamismahdollisuuksien lakkauttamisen jälkeen muodostu irlantilaisten tuotteiden myyntiä ja ostamista edistävän mainoskampanjan järjestämisestä sekä "taatusti irlantilainen" -merkin käyttämisen edistämisestä.

15 On siis ilmeistä, että Irlannin hallitus nimittää Irish Goods Councilin hallituksen jäsenet, myöntää sille sen kulut olennaiselta osin kattavaa valtion tukea ja määrittelee Councilin toteuttaman, irlantilaisten tuotteiden myynnin ja ostamisen edistämistä koskevan kampanjan päämäärät ja yleiset linjat. Näin ollen Irlannin hallitus ei voi perustamissopimuksen määräysten mukaisen mahdollisen vastuun välttämiseksi vedota siihen, että kampanjan on toteuttanut yksityisoikeudellinen yhtiö.

III Perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklan soveltuvuus

16 Irlannin hallitus väittää, että vaikka riidanalaisen kampanjan tarkoituksena tai seurauksena olisi ollut muista jäsenvaltioista tulevan tuonnin rajoittaminen, kampaajaa on arvioitava valtion myöntämiä tukia koskevien perustamissopimuksen artiklojen eli 92 ja 93 artiklan perusteella. Kyseisten määräysten soveltaminen sulkisi pois kanteen perustana olevan perustamissopimuksen 30 artiklan soveltamisen.

17 Irlannin hallitus painottaa, että kampanja on tosiasiassa ollut Irish Goods Councilin toteuttama ja että hallituksen rooli on rajoittunut taloudelliseen ja henkiseen tukeen. Jos kampanja komission väitteiden mukaisesti olisi omiaan haittaamaan tavaroiden vapaata liikkuvuutta yhteisön sisällä ja asettaisi

kansallisen tuotannon etusijalle tuotuihin tuotteisiin nähden, tähän asiaintilaan olisi vaikuttamassa ainoastaan yksi hallituksen päätös eli päätös tukea Irish Goods Councilia.

18 On kuitenkin todettava, että siitä, että Irlannin hallitus on rahoittanut huomattavan osan riidanalaisesta kampanjasta, ja siitä, että perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklaa voitaisiin soveltaa kyseiseen rahoitusmuotoon, ei seuraa, että kampanja itsessään jäisi 30 artiklassa määrättyjen kieltojen soveltamisalan ulkopuolelle.

19 Edelleen, jos Irlannin hallitus oli katsonut kyseisen rahoituksen olevan 92 ja 93 artiklassa tarkoitettua tukea, sen olisi pitänyt ilmoittaa tuesta komissiolle 93 artiklan 3 kohdan mukaisesti.

IV Perustamissopimuksen 30 artiklan soveltaminen

20 Komissio väittää, että "Osta irlantilaista" -kampanjaa ja kampanjan täytäntöönpanoa varten toteutettuja toimenpiteitä on kokonaisuudessaan pidettävä toimenpiteinä, jotka edistävät ainoastaan kotimaisten tuotteiden ostamista. Tällaiset toimenpiteet ovat vastoin jäsenvaltioille 30 artiklan perusteella kuuluvia jäsenyysvelvoitteita. Komissio palauttaa tältä osin mieliin ETY:n perustamissopimuksen nojalla annettujen muiden säännösten alaan kuulumattomien tuonnin määrällisiä rajoituksia vaikutukseltaan vastaavien toimenpiteiden poistamisesta 22 päivänä joulukuuta 1969 annetun komission direktiivin (ETY) N:o 70/50 (EYVL N:o L 13, s. 29) 2 artiklan 3 kohdan k alakohdan säännöksen, jonka mukaan on katsottava, että toimenpiteet, jotka suosivat ainoastaan kotimaisten tuotteiden ostamista, rikkovat perustamissopimuksen kieltoja.

21 Irlannin hallituksen mukaan 30 artiklassa tarkoitettu vaikutukseltaan vastaavien toimenpiteiden kielto koskee ainoastaan "toimenpiteitä" eli julkisen vallan toteuttamia sitovia oikeustoimia. Irlannin hallitus ei kuitenkaan ole toteuttanut mitään tällaisia toimia, vaan se on ainoastaan antanut moraalista ja taloudellista tukea Irlannin teollisuuden alojen toiminnoille.

22 Irlannin hallitus korostaa myös sitä, että riidanalaisella kampanjalla ei ole ollut tuontia rajoittavia vaikutuksia, sillä Irlannin markkinoilla myytyjen irlantilaisten tuotteiden osuus suhteessa kaikkiin kyseisillä markkinoilla

myytyihin tuotteisiin on laskenut vuoden 1977 49,2 prosentista 43,4 prosenttiin vuonna 1980.

23 Ensinnäkin on todettava, että riidanalaista kampanjaa ei voida rinnastaa mainoskampanjaan, jossa yksityiset tai julkiset yritykset tai yritysten yhteenliittymät edistävät tuottamiensa tavaroiden ostamista. Kampanjan toteuttamiseksi käytetyistä menetelmistä riippumatta kampanja heijastaa Irlannin hallituksen harkittua pyrkimystä korvata maahantuodut tuotteet kotimaisilla tuotteilla Irlannin markkinoilla ja rajoittaa siten muista jäsenvaltioista tulevaa tuontia.

24 Tältä osin on huomautettava, että Irlannin hallituksen edustaja esitti kampanjaa käynnistettäessä kampanjan olevan huolellisesti tutkittu aloitekokonaisuus, joka muodostaa kansallisten tuotteiden yhtenäisen myynninedistämisohjelman; lisäksi on muistettava, että Irish Goods Council on perustettu Irlannin hallituksen aloitteesta muutamaa kuukautta myöhemmin ja että hallituksen hahmotteleman ohjelman toteuttaminen on uskottu tai jätetty Councilille.

25 Vaikka on totta, että ne ohjelman osat, joita on jatkettu, eli mainoskampanja ja "taatusti irlantilainen" -merkin käyttäminen, eivät ole merkittävällä tavalla vaikuttaneet kotimaisten tuotteiden aseman parantamiseen Irlannin markkinoilla, ei kuitenkaan voida olla ottamatta huomioon, että kyseiset toiminnot ovat tehokkuudestaan riippumatta osa sellaista hallituksen ohjelmaa, jonka tarkoituksena on korvata maahantuodut tuotteet kotimaisilla tuotteilla ja joka on omiaan vaikuttamaan yhteisön sisäisen kaupan määrään.

26 On nimittäin otettava huomioon, että irlantilaisten tuotteiden myyntiä ja ostamista edistävä mainoskampanja pohjautuu hallituksen ohjelmaan ja että se liittyy "taatusti irlantilainen" -merkin käyttämiseen ja kyseisellä merkillä varustettuja tuotteita koskevien valitusten tutkimista koskevaan erityisjärjestelmään. Irlantilaisia tuotteita koskevien valitusten tutkimista koskevan järjestelmän toteuttaminen vahvistaakin "Osta irlantilaista" -kampanjan järjestäytymisen asteen ja kampanjan syrjivän luonteen.

27 Näin ollen näiden kahden toiminnan avulla on otettu käyttöön sellainen Irlannin hallituksen alulle panema ja sen tuella toteutettu kansallinen käytäntö, jonka mahdollista vaikutusta muista jäsenvaltioista tuleviin tuonteihin voidaan verrata hallituksen sitovista toimista aiheutuviin vaikutuksiin.

28 Tällainen käytäntö ei voi jäädä 30 artiklassa määrättyjen kieltojen soveltamisalan ulkopuolelle ainoastaan sen vuoksi, että se ei perustu yrityksiä sitoviin päätöksiin. Jopa sellaiset jäsenvaltion hallituksen toimet, joilla ei ole sitovaa vaikutusta, voivat olla omiaan vaikuttamaan kauppiaiden ja kuluttajien käyttäytymiseen kyseisen valtion alueella ja siten vaarantamaan perustamissopimuksen 2 artiklassa asetettujen ja 3 artiklassa täsmennettyjen yhteisön tavoitteiden saavuttamista.

29 Näin on silloin, kun – kuten tässä tapauksessa – tällainen rajoittava käytäntö muodostuu siitä, että toteutetaan sellainen hallituksen määrittämä ohjelma, joka koskee kansantaloutta kokonaisuudessaan ja jonka tarkoituksena on rajoittaa yhteisön sisäistä kauppaa edistämällä kotimaisten tuotteiden ostamista maanlaajuisen mainoskampanjan ja ainoastaan kotimaisiin tuotteisiin sovellettavien erityismenettelyjen järjestämisen avulla, ja kun nämä toiminnot on kokonaisuudessaan katsottava hallituksen toimiksi ja kun näitä toimintoja harjoitetaan järjestäytyneesti koko jäsenvaltion alueella.

30 Tästä seuraa, että Irlanti on jättänyt noudattamatta sille perustamissopimuksen nojalla kuuluvia jäsenyysvelvoitteita järjestäessään kampanjan irlantilaisten tuotteiden myynnin ja ostamisen edistämiseksi alueellaan.

Oikeudenkäyntikulut

31 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaisesti asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Koska vastaaja on hävinnyt asian, se velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) Irlanti on jättänyt noudattamatta sille perustamissopimuksen nojalla kuuluvia jäsenyysvelvoitteita järjestäessään kampanjan irlantilaisten tuotteiden myynnin ja ostamisen edistämiseksi alueellaan.

2) **Vastaaja velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.**

Mertens de Wilmars Pescatore O'Keeffe

Everling Mackenzie Stuart Bosco Koopmans

Julistettiin Luxemburgissa 24 päivänä marraskuuta 1982.

P. Heim
kirjaaja

J. Mertens de Wilmars
presidentti