DOMSTOLENS DOM
av den 24 november 1982*

Mål 249/81

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av juridiske rådgivaren Rolf Wägenbaur, i egenskap av ombud, biträdd av Peter Oliver, rättstjänsten, med delgivningsadress i Luxemburg hos Oreste Montalto, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

sökande

mot

Irland, företrätt av Louis J. Dockery, Chief State Solicitor, biträdd av John D. Cooke, Senior Counsel, och H. J. O'Flaherty, Senior Counsel, med delgivningsadress i Luxemburg hos Irlands ambassad,

svarande.

Talan avser fastställelse av att Irland, genom att vidta åtgärder för att främja irländska produkter i Irland, har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 30 i EEG-fördraget.

DOMSTOLEN

sammansatt av ordföranden J. Mertens de Wilmars, avdelningsordförandena P. Pescatore, A. O'Keeffe och U. Everling, samt domarna Mackenzie Stuart, G. Bosco och T. Koopmans,

generaladvokat: F. Capotorti,
justitiesekreterare: P. Heim,

meddelar följande

* Rättegångsspråk: engelska.

dom

DOMSKÄL

1 Genom en ansökan som inkom till domstolens kansli den 15 september 1981 har Europeiska gemenskapernas kommission enligt artikel 169 i EEG-fördraget väckt talan om fastställelse att Irland, genom att organisera en kampanj för att främja försäljning och köp av irländska produkter inom sitt territorium, har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt fördraget.

I — Föremål för tvisten

2 I ett motiverat yttrande av den 25 februari 1981 riktat till Irland med anledning av kampanjen Buy Irish uppmärksammade kommissionen att den irländska regeringen i januari 1978 hade infört ett treårsprogram för att främja irländska produkter. Kampanjen inleddes den 18 januari 1978 med ett tal av den irländske ministern för industri, handel och energi. Vid detta tillfälle förklarade ministern att syftet med kampanjen var att ersätta importerade produkter med irländska upp till 3 % av den totala kostnaden för konsumtion. Kampanjen skulle bestå av en "rad mycket noggrant genomtänkta initiativ som tillsammans bildade ett integrerat program för att främja irländska produkter och innehålla särskilda förslag riktade till tillverkare, distributörer och konsumenter".

3 Den irländska regeringen hade i linje med dessa uttalanden vidtagit och vidtog fortsättningsvis en rad åtgärder för att främja irländska produkter. I det motiverade yttrandet anges följande åtgärder:

a) Inrättandet av en kostnadsfri informationstjänst för konsumenter som vill veta vilka varor i en bestämd varukategori som är tillverkade i Irland, och var de kan erhållas ("Shoplink-Service").

b) Tillhandahållandet av utställningsmöjligheter enbart för irländska produkter i ett stort utställningscentrum i Dublin som drivs av Irish Goods Council, vilket uppges vara en offentlig myndighet.

c) Främjandet av användningen av ett märke med påskriften "Guaranteed Irish" på produkter tillverkade i Irland i anslutning till ett särskilt system inrättat av Irish Goods Council för att granska klagomål på

produkter som är försedda med detta märke.

d) Genomförandet av en stor reklamkampanj organiserad av Irish Goods Council till förmån för irländska produkter, särskilt genom denna institutions utgivning och distribution av broschyrer i vilka konsumenterna uppmuntras att endast köpa irländska produkter.

4 Kommissionen har i sin ansökan påpekat att den irländska regeringen nu har upphört med verksamheterna i samband med Shoplink-Service samt avskaffat utställningsmöjligheterna i Dublin. Däremot har de två andra verksamheterna fortsatt även efter utgången av den treårsperiod under vilken kampanjen skulle pågå. Dessutom har reklamkampanjen gradvis utökats, särskilt genom omfattande reklam för irländska produkter i press och TV.

5 Den irländska regeringen har medgett att det har funnits ett treårsprogram för att främja köp av irländska varor i Irland. Sedan Shoplink-Service och utställningsmöjligheterna i Dublin på kommissionens begäran avskaffades, består detta program endast av en reklamkampanj i press och TV, utgivning av affischer och broschyrer samt användning av Guaranteed Irish-märket, i syfte att öka de irländska konsumenternas kunskap om produkter som är tillverkade i Irland samt höja den irländska befolkningens medvetenhet om kopplingen mellan saluföringen av sådana produkter i Irland och landets arbetslöshetsproblem.

6 Vad gäller reklamkampanjen har den irländska regeringen anfört att den utgör en del av Irish Goods Councils verksamhet. Denna organisation kan dock enligt regeringen inte betraktas som en myndighet, utan är endast en gruppering inom vilken olika grenar av det irländska näringslivet kan samarbeta i gemensamt intresse. Irish Goods Councils verksamhet är inte offentligt reglerad och regeringens deltagande består uteslutande av ekonomiskt och moraliskt stöd.

7 Kommissionen vidhåller att det är ställt utom allt tvivel att den irländska regeringen står bakom Irish Goods Councils verksamhet. Kommissionen har bland annat pekat på att Irish Goods Councils styrelsemedlemmar enligt organisationens stadgar utses av ministern för industri, handel och energi.

8 Kommissionen anser att kampanjen för att främja försäljning och köp av irländska produkter i Irland skall betraktas som en åtgärd med motsvarande verkan som en kvantitativ importrestriktion. Irland har hävdat för det första att den irländska regeringen aldrig har vidtagit "åtgärder" som skulle kunna

omfattas av artikel 30 i fördraget, och för det andra att det ekonomiska stödet till Irish Goods Council skall bedömas utifrån artiklarna 92 och 93 i fördraget och inte utifrån artikel 30.

9 Innan dessa argument kan bedömas är det nödvändigt att pröva Irish Goods Councils ställning.

II — Irish Goods Council

10 Av handlingarna i målet framgår att Irish Goods Council bildades den 25 augusti 1978, några månader efter det att den omtvistade kampanjen inleddes, som ett bolag med begränsat ansvar vars delägare ansvarar med ett garantibelopp, och som inte har något aktiekapital. Det registrerades i enlighet med den irländska bolagslagen (Companies Act 1963). Irish Goods Council är i själva verket resultatet av en sammanslagning av två organisationer, National Development Council, ett bolag med begränsat ansvar registrerat enligt Companies Act, och arbetsgruppen för främjande och saluföring av irländska varor.

11 Den irländska regeringen har förklarat att den ställde sig bakom grundandet av Irish Goods Council för att den ville uppmuntra det irländska näringslivet att självt lösa sina problem. Genom upprättandet av Irish Goods Council skulle en ram skapas, inom vilken olika grenar av näringslivet kunde samarbeta i gemensamt intresse.

12 Irish Goods Councils styrelse består enligt stadgarna av tio medlemmar som individuellt utses av ministern för industri, handel och energi. Samma minister utnämner en av styrelsemedlemmarna till styrelseordförande. Styrelsen, inbegripet ordföranden, utses på tre år med möjlighet till förnyat mandat. I praktiken utses styrelsemedlemmarna av ministern på ett sådant sätt att de berörda irländska näringslivssektorerna företräds.

13 Av de uppgifter som den irländska regeringen på begäran av kommissionen har lämnat framgår att Irish Goods Councils verksamhet finansieras genom stöd från den irländska regeringen och det privata näringslivet. De statliga och privata stödbeloppen uppgick till 1 005 000 respektive 175 000 irländska pund under perioden augusti 1978 – december 1979, till 940 000 respektive 194 000 irländska pund under 1980 och till 922 000 respektive 238 000 irländska pund under 1981.

14 Den irländska regeringen har inte bestridit att Irish Goods Councils verksamhet efter avskaffandet av Shoplink-Service och utställningsmöjligheterna i Dublin för irländska tillverkare huvudsakligen går ut på att driva en reklamkampanj för att främja försäljning och köp av irländska produkter samt att verka för användning av Guaranteed Irish-märket.

15 Det framgår således att det är den irländska regeringen som utser medlemmarna i styrelsen för Irish Goods Council, beviljar sammanslutningen statligt stöd som täcker huvuddelen av dess utgifter och slutligen i stora drag fastställer syftet med och inriktningen på den kampanj som drivs av denna institution för att främja försäljning och köp av irländska produkter. Under dessa omständigheter kan den irländska regeringen inte hänvisa till att kampanjen genomfördes av ett privat bolag för att på så sätt undslippa det eventuella ansvar som fördragets bestämmelser kan ålägga den.

III — Tillämpligheten av artiklarna 92 och 93 i fördraget

16 Den irländska regeringen har gjort gällande att den omtvistade kampanjen, även om den hade haft till syfte eller till följd att hindra importen från andra medlemsstater, måste bedömas med hänsyn till artiklarna 92 och 93 i fördraget om statligt stöd. Det faktum att det är dessa bestämmelser som är tillämpliga utesluter enligt regeringen tillämpningen av artikel 30 i fördraget, på vilken kommissionen har grundat sin talan.

17 Den irländska regeringen har i detta sammanhang hänvisat till att kampanjen i praktiken drivits av Irish Goods Council och att regeringens roll inskränkt sig till ekonomiskt och moraliskt stöd. Om kampanjen genom att främja inhemsk produktion till nackdel för importerade produkter var ägnad att hindra den fria rörligheten för varor inom gemenskapen, vilket kommissionen har hävdat, har enligt regeringen endast ett enda regeringsbeslut medverkat till detta, nämligen beslutet att bevilja stöd till Irish Goods Council.

18 Det måste dock fastslås att det faktum att en väsentlig del av kampanjen finansierades av den irländska regeringen och att artiklarna 92 och 93 i fördraget kan vara tillämpliga i fråga om ett sådant finansieringssätt, inte innebär att kampanjen som sådan inte kan omfattas av förbuden i artikel 30.

19 Om den irländska regeringen ansåg att denna finansiering utgjorde ett stöd enligt artiklarna 92 och 93 i fördraget ålåg det den under alla omständigheter att underrätta kommissionen om stödet enlig artikel 93.3.

IV — Tillämpningen av artikel 30 i fördraget

20 Kommissionen har gjort gällande att kampanjen Buy Irish och åtgärderna för att genomföra den i sin helhet skall betraktas som åtgärder som enbart uppmuntrar till köp av inhemska produkter. Sådana åtgärder strider mot medlemsstaternas skyldigheter enligt artikel 30. Kommissionen har i detta sammanhang hänvisat till artikel 2.3 k i kommissionens direktiv nr 70/50/EEG av den 22 december 1969 med stöd av artikel 33.7 i fördraget om avskaffande av åtgärder med motsvarande verkan som kvantitativa importrestriktioner som inte omfattas av andra bestämmelser antagna i enlighet med EEG-fördraget (EGT nr L 13, s. 29, fransk version; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå) enligt vilket åtgärder som uppmuntrar till köp enbart av inhemska produkter skall anses strida mot förbudet i fördraget.

21 Den irländska regeringen har hävdat att förbudet mot åtgärder med motsvarande verkan i artikel 30 endast omfattar "åtgärder", dvs. bindande rättsakter utfärdade av en offentlig myndighet. Några sådana akter har den irländska regeringen enligt egen utsago dock inte utfärdat, utan den har endast gett ekonomiskt och moraliskt stöd till de aktiviteter som bedrivits av det irländska näringslivet.

22 Den irländska regeringen har vidare hävdat att den omtvistade kampanjen inte har inverkat begränsande på importen, eftersom de irländska produkternas marknadsandel på den irländska marknaden föll från 49.2 % år 1977 till 43.4 % år 1980.

23 Det skall inledningsvis fastställas att den omtvistade kampanjen inte kan jämföras med en reklamkampanj som genomförs av privata eller offentliga företag, eller av en grupp företag, för att uppmuntra till köp av produkter som dessa företag tillverkar. Kampanjen är, oavsett de medel som har använts för dess genomförande, ett uttryck för den irländska regeringens tydliga avsikt att på den irländska marknaden ersätta importerade produkter med inhemska produkter och därigenom minska importen från andra medlemsstater.

24 I detta hänseende måste det erinras om att den irländska regeringens företrädare då kampanjen inleddes förklarade att denna bestod av en rad mycket noggrant genomtänkta initiativ som tillsammans bildade ett integrerat program för att främja irländska produkter; vidare erinras om att Irish Goods Council grundades på den irländska regeringens initiativ ett par månader senare, och att det uppdrogs eller överlåts till Irish Goods Council att genomföra det integrerade programmet i den utformning regeringen hade givit det.

25 Även om det kan vara riktigt att de två delar av programmet som fortlevde, nämligen reklamkampanjen och användningen av Guaranteed Irish-märket, inte har medfört några märkbara framgångar för inhemska produkter på den irländska marknaden, så går det inte att bortse från att dessa två verksamheter oavsett deras verkan ingår i ett regeringsprogram som syftar till att ersätta importerade varor med inhemskt producerade varor och som skulle kunna påverka gemenskapshandelns volym.

26 Reklamkampanjen för att främja försäljning och köp av irländska produkter kan därför varken bedömas isolerad från sin ursprungliga funktion inom regeringsprogrammet eller från sitt samband med införandet av Guaranteed Irish-märket och ett särskilt system för att granska klagomål på produkter med detta märke. Införandet av detta system för granskning av klagomål på irländska produkter bekräftar tydligt den grad av organisation som präglade kampanjen Buy Irish, liksom kampanjens diskriminerande karaktär.

27 Under dessa omständigheter innebär de ifrågavarande två verksamheterna att det på den irländska regeringens initiativ och med dess stöd upprättades en nationell praxis, vars möjliga verkningar på importen av produkter från de övriga medlemsstaterna motsvarar verkningarna av bindande rättsakter som utfärdas av regeringar.

28 En sådan praxis faller inte utanför förbudet i artikel 30 i fördraget enbart därför att den inte grundas på beslut som är bindande för företagen. Även icke bindande åtgärder som vidtas av en medlemsstats regering kan påverka näringsidkares och konsumenters handlande i den staten och på så sätt försvåra uppnåendet av gemenskapens mål såsom de uppställs i artikel 2 och närmare anges i artikel 3 i fördraget.

29 Så förhåller det sig när en restriktiv praxis av detta slag – som fallet är i föreliggande mål – består i genomförandet av ett av regeringen fastställt program som rör den nationella ekonomin i dess helhet och har till syfte att begränsa handeln inom gemenskapen genom att uppmuntra till köp av inhemska

produkter med hjälp av en landsomfattande reklamkampanj och införandet av särskilda förfaranden tillämpliga endast i fråga om inhemska produkter, och när ansvaret för alla dessa verksamheter kan föras tillbaka på regeringen och de genomförs i organiserad form inom hela landets territorium.

30 Irland har således genom att organisera en kampanj för att främja försäljning och köp av irländska produkter inom sitt territorium underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt fördraget.

Rättegångskostnader

31 I enlighet med artikel 69.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Svaranden har tappat målet och skall därför ersätta rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN

följande dom:

1) **Genom att organisera en kampanj för att främja försäljning och köp av irländska produkter inom sitt territorium har Irland underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt fördraget.**

2) **Svaranden skall ersätta rättegångskostnaderna.**

Mertens de Wilmars Pescatore O'Keeffe

Everling Mackenzie Stuart Bosco Koopmans

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 24 november 1982.

P. Heim
Justitiesekreterare

J. Mertens de Wilmars
Ordförande