JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
MICHAEL B. ELMER
6 päivänä huhtikuuta 1995 *

1. Esillä olevassa asiassa komissio vaatii yhteisöjen tuomioistuimen kirjaamoon 11.5.1994 jättämällään kanteella yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan, että Italian tasavalta, jättäessään toteuttamatta tarpeelliset toimenpiteet pannakseen täytäntöön säteilyvaaratilanteessa tarvittavia suojelutoimenpiteitä ja noudatettavia ohjeita koskevien tietojen antamisesta väestölle 27 päivänä marraskuuta 1989 annetun neuvoston direktiivin (89/618/Euratom) [1], on jättänyt noudattamatta sille mainitun direktiivin mukaan kuuluvia jäsenyysvelvoitteita.

2. Direktiivin 12 artiklan mukaisesti jäsenvaltioiden oli ryhdyttävä direktiivin noudattamiseksi tarpeellisiin toimenpiteisiin viimeistään kaksikymmentäneljä kuukautta direktiivin antamisen eli 27.11.1989 jälkeen. Italian tasavallan olisi siis pitänyt panna direktiivi täytäntöön kansallisessa oikeusjärjestyksessään viimeistään 27.11.1991.

Asiassa ei ole kiistetty, että näin ei ole tehty, mutta Italian hallitus esittää, että kanne on jätettävä tutkimatta ja vetoaa komission virallisessa huomautuksessa olleeseen muotovirheeseen.

3. Edellä mainitussa 20.5.1992 päivätyssä virallisessa huomautuksessa viitattiin liitteenä olleeseen luetteloon, jossa oli lueteltu 49 direktiiviä, joita komission mielestä ei ollut saatettu määräajassa osaksi Italian kansallista oikeusjärjestystä. Mainituista direktiiveistä 48 oli ETY:n perustamissopimuksen nojalla annettuja direktiivejä, kun taas tässä asiassa on kysymys Euratomin perustamissopimuksen nojalla annetusta direktiivistä. Tämä direktiivi oli mainittu luettelossa oikein nimellä "Neuvoston direktiivi, annettu 27 päivänä marraskuuta 1989, säteilyvaaratilanteessa tarvittavia suojelutoimenpiteitä ja noudatettavia ohjeita koskevien tietojen antamisesta väestölle (89/618/Euratom)".

Virallisen huomautuksen lopussa komissio esittää, että laiminlyömällä saattaa luettelossa mainitut direktiivit osaksi kansallista oikeusjärjestelmäänsä Italian tasavalta oli jättänyt noudattamatta sille asianomaisissa direktiiveissä ja ETY:n perustamissopimuksen 189 artiklan 3 kohdassa ja 5 artiklan 1 kohdassa asetettuja jäsenyysvelvoitteita. Lisäksi komissio kehotti Italian hallitusta esittämään huomautuksensa ETY:n perustamissopimuksen 169 artiklan mukaisesti ja varasi itselleen oikeuden esittää perustellun lausunnon.

4. Koska Italian hallitus ei vastannut virralliseen huomautukseen, komissio osoitti sille 25.5.1993 direktiivin 89/618/Euratom täytäntöönpanon laiminlyöntiä koskevan perustellun lausunnon. Siinä komissio viittasi

* Alkuperäinen kieli: tanska.

1 — EYVL L 357, s. 31.

Euratomin perustamissopimuksen asiaankuuluviin määräyksiin.

5. Italian hallitus väitti, että komission 20.5.1992 päivätyllä virallisella huomautuksella ei voida pätevästi aloittaa Euratomin perustamissopimuksen 141 artiklan mukaista, jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaa menettelyä, sillä huomautuksessa viitataan vain ETY:n perustamissopimuksen 169 artiklassa tarkoitettuun menettelyyn eikä Euratomin perustamissopimuksen 141 artiklassa tarkoitettuun menettelyyn. Vaikka virallisella huomautuksella voidaan katsoa tämä menettely pätevästi aloitetuksi, se seikka, että huomautuksessa ei mainita Euratomin perustamissopimukseen liittyvien jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä, merkitsee, että virallisen huomautuksen kohde ei ole sama kuin myöhemmin yhteisöjen tuomioistuimessa nostetun kanteen kohde. Niinpä Italian hallitus esittää, että kanne on tämän johdosta jätettävä tutkimatta.

6. Komissio on ensinnäkin huomauttanut, että esillä olevassa asiassa on käytetty vakiomuotoiltua virallista huomautusta, jossa viitataan tietokoneella tulostettuun luetteloon. Tällainen menettely mahdollistaa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevien asioiden nopean ja tehokkaan käsittelyn komissiossa. Lisäksi komissio on vedonnut siihen, että hallinnollisen menettelyn tavoitteet on otettu huomioon asianomaisessa asiassa, sillä 20.5.1992 päivätyllä virallisella huomautuksella saatettiin Italian hallitus täysin tietoiseksi komission väitteistä, joten Italian hallitus pystyi valmistelemaan puolustustaan. Se seikka, että komissio viittasi ETY:n perustamissopimuksen määräyksiin Euratomin perustamissopimuksen määräysten sijasta, on pelkästään muodollinen, merkityksetön epätarkkuus, joka ei voi aikaansaada kanteen tutkimatta jättämistä. Riidan kohdetta ei siis ole muutettu viralliseen huomautukseen verrattuna, sillä todellinen väite — direktiivin 89/618/Euratom täytäntöönpanon laiminlyönti — on sama niin virallisessa huomautuksessa, perustellussa lausunnossa kuin kanteessakin.

7. Euratomin perustamissopimuksen 141 artiklan sanamuoto on täysin sama ETY:n perustamissopimuksen 169 artiklan sanamuodon kanssa, minkä johdosta perustamissopimuksen 169 artiklan mukaista menettelyä koskeva yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntö ohjaa Euratomin perustamissopimuksen 141 artiklan mukaista jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaa menettelyä.

Yhteisöjen tuomioistuin on ETY:n perustamissopimuksen 169 artiklan osalta useasti vahvistanut, esimerkiksi 11.7.1984 asiassa 51/83, komissio vastaan Italia [2] antamassaan tuomiossa, että komission virallisen huomautuksen tavoitteena on rajata kiistan kohde ja osoittaa jäsenvaltiolle, jota kehotetaan esittämään huomautuksensa, puolustuksen valmisteluun tarpeelliset tiedot. Koska jäsenvaltioiden oikeus esittää huomautuksensa ja valmistella puolustuksensa muodostavat perustamissopimuksessa turvatun olennaisen takuun, takuun kunnioittaminen on asianomaisen jäsenvaltion jäsenvelvoitteiden noudattamatta jättämisen toteamista koskevan menettelyn laillisuuden ehto.

Lisäksi yhteisöjen tuomioistuin on todennut 169 artiklan mukaiselle viralliselle huomau-

2 — Kok. 1984, s. 2793, 3, 4 ja 5 kohta.

tukselle asetetuista vaatimuksista 28.3.1985 asiassa 274/83, komissio vastaan Italia [3] antamassaan tuomiossa, että

"Vaikka ETY:n perustamissopimuksen 169 artiklassa mainitun perustellun lausunnon tulee sisältää johdonmukainen ja yksityiskohtainen selvitys niistä syistä, joiden johdosta komissio katsoo, että asianomainen jäsenvaltio on jättänyt täyttämättä jonkun perustamissopimuksessa sille asetetuista jäsenvelvollisuuksistaan, yhteisöjen tuomioistuin ei voi asettaa samoja vaatimuksia virallisen huomautuksen suhteen, joka pakostakin voi olla vain ensimmäinen suppea yhteenveto väitteistä ..."

8. Kuten edellä on esitetty, komissio on virallisessa huomautuksessa ilmoittanut Italian hallitukselle, että olemassa olevien tietojen johdosta komission oli oletettava, että liitteessä lueteltujen direktiivien saattaminen osaksi Italian kansallista oikeusjärjestystä oli laiminlyöty. Luettelossa oli muun muassa nyt esillä olevassa asiassa kyseessä oleva direktiivi, jonka luettelossa nimenomaisesti mainittiin olevan Euratomin perustamissopimuksen nojalla annettu direktiivi.

Sitä, että viittaus Euratomin perustamissopimuksen asiaankuuluviin määräyksiin puuttui, on korjattu komission 25.5.1993 antamassa perustellussa lausunnossa, jossa viitattiin vain Euratomin perustamissopimuksen 141 artiklan mukaiseen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaan menettelyyn sekä Euratomin perustamissopimuksen 161 artiklan 3 kohtaan ja 192 artiklan 1 kohtaan, jotka vastaavat ETY:n perustamissopimuksen 189 artiklan 3 kohtaa ja 5 artiklan 1 kohtaa. Komissio viittaa kanteessaan myös Euratomin perustamissopimuksen 141 artiklaan, 161 artiklan 3 kohtaan ja 192 artiklan 1 kohtaan.

Varsinaista väitettä — direktiivin 89/618/Euratom täytäntöönpanon laiminlyöntiä — ei kuitenkaan komission mukaan ole muutettu missään vaiheessa.

9. Mielestäni Italian hallitus ei ole voinut epäillä sitä, että komission mielestä neuvoston direktiivin 89/618/Euratom täytäntöönpanon laiminlyönnistä seurasi Euratomin perustamissopimuksen mukaisten jäsenyysvelvoitteiden täyttämättä jättäminen.

Hallituksella oli tilaisuus esittää huomautuksensa komission väitteistä, mutta hallitus ei vastannut viralliseen huomautukseen.

3 — Kok. 1985, s. 1077, 21 kohta.

Komission tässä asiassa käyttämä menettelytapa — sellaisen vakiomuotoillun ja suppean virallisen huomautuksen lähettäminen, joka viittaa tietokoneella tulostettuun luetteloon niistä direktiiveistä, joiden osalta täytäntöönpanoaika on kulunut ilman, että komissiolle on tiedotettu täytäntöönpanosta — mahdollistaa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevien lukuisten asioiden yksinkertaisen ja tehokkaan käsittelyn tässä hyvin alustavassa vaiheessa. Tällainen menettely tuo huomattavia etuja, ei pelkästään komissiolle, vaan myös jäsenvaltioille, jotka voivat yhdessä ainoassa ja usein hyvin lyhyessä vastauskirjelmässään tiedottaa usein lukuistenkin direktiivien täytäntöönpanemisesta, asianomaisessa tapauksessa yhteensä 49 direktiivin täytäntöönpanemisesta.

On tosin valitettavaa, että virallisessa huomautuksessa olevassa, yhtä 49 mahdollisesta jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa maininnassaan komissio ei ole viitannut muodollisesti oikeisiin määräyksiin. Italian hallituksella ei kuitenkaan ole voinut olla minkäänlaista todellista epäilystä siitä, mistä asiassa oli kyse.

Lisäksi hallinnollista menettelyä koskevasta yhteisöjen tuomioistuimen edellä mainitusta oikeuskäytännöstä seuraa, että mikään ei estä sitä, että komissio voi täsmentää perustellussa lausunnossaan asian oikeudellista yhteyttä suhteessa siihen, mitä virallisessa huomautuksessa on ilmoitettu, kunhan varsinaisia väitteitä ei muuteta.

Koska näin ollen ei näytä siltä, että Italian tasavallan oikeutta puolustukseen olisi loukattu, kanteen jättäminen tutkimatta komission tekemän virheellisen säädösviittauksen takia merkitsisi tarpeetonta muodollisuutta ja viivästyttäisi jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen toteamista.

Niinpä katsonkin, ettei ole syytä hyväksyä Italian hallituksen esittämää, muotoseikkoja koskevaa vastalausetta.

10. Koska Italian hallitus ei ole kiistänyt sitä, että neuvoston direktiiviä 89/618/Euratom ei ole saatettu osaksi Italian kansallista lainsäädäntöä ennen direktiivin 12 artiklassa asetetun määräjän kulumista, on syytä todeta, että Italian tasavalta on rikkonut direktiivin, ja erityisesti sen 12 artiklan sekä Euratomin perustamissopimuksen 161 artiklan 3 kohdan ja 192 artiklan 1 kohdan mukaisia jäsenyysvelvoitteita.

11. Komissio on vaatinut Italian tasavallan velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut.

Ratkaisuehdotus

12. Näillä perusteilla ehdotan yhteisöjen tuomioistuimelle, että se antaisi seuraavan tuomion:

— Jättäessään toteuttamatta säteilyvaaratilanteessa tarvittavia suojelutoimenpiteitä ja noudatettavia ohjeita koskevien tietojen antamisesta väestölle 27 päivänä marraskuuta 1989 annetun neuvoston direktiivin 89/618/Euratom täytäntöönpanemiseksi tarpeellisia toimia, Italian tasavalta on jättänyt noudattamatta sille mainitun direktiivin mukaan kuuluvia jäsenyysvelvoitteita.

— Italian tasavalta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.