JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
JEAN MISCHO
27 päivänä helmikuuta 2003 [1]

1. Euroopan yhteisöjen komissio vaatii yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan, että Italian tasavalta ei ole noudattanut EY 28 ja EY 30 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se soveltaa muissa jäsenvaltioissa valmistettuihin ja kaupan pidettäviin juomiin säännöksiä, joiden mukaan Italiassa ei saa myydä energiajuomia, joiden kofeiinipitoisuus ylittää tietyn rajan, esittämättä kuitenkaan syitä, joiden vuoksi tämä raja on tarpeellinen ja oikeasuhteinen kansanterveyden suojelun kannalta.

I Asiaa koskevat oikeussäännöt

A *Yhteisön lainsäädäntö*

2. Yhteisö ei ole antanut lainsäädäntöä siitä, millä edellytyksillä ravintoaineita voidaan lisätä tavanomaiseen kulutukseen tarkoitettuihin elintarvikkeisiin.

B *Kansallinen lainsäädäntö*

3. Ilmatiiviisiin pakkauksiin pakattujen hiilihappoisten vesien ja alkoholittomien hiilihappoisten ja hiilihapottomien juomien valmistukseen ja myyntiin liittyvää hygieniaa koskevista yleisistä säännöksistä 18.5.1958 annetun tasavallan presidentin asetuksen nro 719 (GURI nro 178, 24.7.1958, s. 3081; jäljempänä DPR nro 719/58) 15 §:n 3 momentissa säädetään seuraavaa:

"Hygieniasta ja kansanterveydestä vastaavan korkean virkamiehen on täsmällisesti hyväksyttävä niiden aineiden lisääminen, joita ei ole mainittu tässä asetuksessa ja joita kyseinen korkea virkamies ei ole aikaisemmin hyväksynyt, sen maakunnan terveysviranomaisen ehdotuksesta, jossa tehdas sijaitsee, ja saatuaan maakunnan terveyslautakunnalta lausunnon."

II Tosiseikat ja oikeudenkäyntiä edeltänyt menettely

4. Komission huomio kiinnitettiin tiettyjen muissa jäsenvaltioissa lain mukaisesti val-

1 — Alkuperäinen kieli: ranska.

mistettujen ja markkinoitujen energiajuomien tuonnin ja myynnin esteisiin Italiassa. Näiden juomien, joihin kuuluvat merkit Red Bull, CULT ja GUVI, kofeiinipitoisuus on 250—320 mg/l, ja ne sisältävät usein muita aineita kuten tauriinia.

5. Italian viranomaiset kielsivät aluksi näiden juomien ja etenkin tauriinia sisältävien juomien myynnin 27.1.1992 annetun asetuksen nro 111 nojalla ja ylimmän terveyslautakunnan (jäljempänä CSS) 13.12.1995 antaman lausunnon mukaisesti.

6. Italian viranomaiset muuttivat kuitenkin sittemmin mieltään ja sallivat kyseisten juomien myynnin Italiassa sillä ehdolla, ettei niiden kofeiinipitoisuus ylitä 125 mg:aa/l.

7. Ottaen huomioon, että tämä raja merkitsi tuonnin määrällistä rajoitusta vaikutukseltaan vastaavaa toimenpidettä, joka on EY 28 artiklan vastainen ja joka ei ole perusteltu EY 30 artiklan nojalla, ja koska komissiolle ei ollut esitetty tieteellistä näyttöä, jonka perusteella olisi voitu todeta, että tämän rajan ylittämisestä on haittaa kansanterveydelle, komissio osoitti Italian hallitukselle 4.10.1996 päivätyn virallisen huomautuksen.

8. Italian viranomaiset ilmoittivat 8.1.1997 päivätyllä vastauskirjeellään, että terveysministeriön 13.12.1995 tekemien päätösten vuoksi muissa jäsenvaltioissa lain mukaisesti myytyjen kyseisten juomien myyntiin Italiassa ei ole enää esteitä sillä edellytyksellä, ettei niiden kofeiinipitoisuus ylitä 125 mg:aa/l, lähitulevaisuudessa 150 mg:aa/l, nykyisen Italian lainsäädännön ja erityisesti DPR:n nro 719/58 mukaan.

9. Komissio piti Italian viranomaisten vastausta epätyydyttävänä ja osoitti niille 23.9.1997 perustellun lausunnon.

10. Italian viranomaiset ilmoittivat 11.12.1997 päivätyllä kirjeellään, että terveysministeriö oli pyytänyt CSS:ltä uutta lausuntoa, ja pyysivät komissiota keskeyttämään väliaikaisesti jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn, kunnes CSS antaa vastauksensa.

11. Italian viranomaiset ilmoittivat 6.3.1998 päivätyllä kirjeellään komissiolle, että CSS oli vahvistanut, etteivät kyseiset

juomat nykyisten tietojen mukaan aiheuta perusteltua huolta kansanterveydelle ja että niiden myyntiin oli annettu lupa yleiskirjeellä, josta viranomaiset toimittivat jäljennöksen ja jossa määrättiin, että pakkausmerkintöihin on merkittävä tiettyjä tietoja kuluttajille ilmoitusten ja varoitusten avulla.

12. Komissio vastasi 2.4.1998 päivätyllä kirjeellään muun muassa, että vaikka yleiskirje on ratkaisu, jolla voidaan taata, että tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevia yhteisön säännöksiä noudatetaan välittömästi, Italian viranomaisille ei kuitenkaan ole myönnetty erivapautta vaatimuksesta muuttaa riidanalaista lainsäädäntöä lopullisesti, tavanomaisia menettelyjä noudattaen ja viipymättä.

13. Terveysministeriö ilmoitti komissiolle 18.6.1998 päivätyllä kirjeellä 3.4.1998 julkaistusta yleiskirjeestä nro 5 (GURI nro 101, yleinen sarja, 4.5.1998, s.72), jonka otsikko on "yhteisöstä peräisin olevat juomat, joiden kofeiini- ja tauriinipitoisuus on korkea" ja jossa ilmoitetaan, että komission huomiot on otettu huomioon kyseisen yleiskirjeen soveltamisessa.

14. Komissio otti tällä välin yhteyttä kantelun tehneisiin elinkeinonharjoittajiin, jotka vahvistivat, että muista jäsenvaltioista tulevien juomien vapaa liikkuvuus Italiassa oli käytännössä turvattu 3.4.1998 annetulla yleiskirjeellä nro 5.

15. Komissio muistutti kuitenkin 14.4.1999 päivätyllä telekopiolla Italian viranomaisia, että ne olivat sitoutuneet antamaan asianmukaisen säännöksen eli muuttamaan lainsäädäntöään asian hoitamiseksi.

16. Italian viranomaiset antoivat komissiolle tiedoksi teollisuus-, kauppa- ja käsiteollisuusasioiden ministeriön vahvistaman asetusluonnoksen "juomavesien ja alkoholittomien juomien valmistuksesta ja myynnistä".

17. Vaikka komissio katsoi, että asetusluonnoksessa oli aihetta useisiin huomautuksiin vastavuoroista tunnustamista koskevan lausekkeen soveltamisalasta, se ilmoitti 22.11.1999 päivätyllä kirjeellään, että kyseinen luonnos johtaisi hyväksymisen jälkeen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn lopettamiseen.

18. Komissio teki Italian viranomaisille muita huomautuksia tarpeesta muuttaa kyseistä riidanalaista säännöstä, minkä vuoksi Italian viranomaiset ilmoittivat

13.11.2000 komissiolle asetusluonnoksesta, jossa on liitteenä DPR:n nro 719/58 teksti ja jonka tarkoituksena on ajantasaistaa alkoholittomien juomien, mukaan lukien kofeiinia sisältävät juomat, valmistusta ja myyntiä koskeva lainsäädäntö ja jonka 9 artiklaan sisällytetään vastavuoroista tunnustamista koskeva lauseke, jonka soveltamisalaan eivät kuulu muissa Euroopan unionin jäsenvaltioissa ja Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen allekirjoittajamaissa lain mukaisesti valmistetut ja kaupan pidettävät alkoholittomat juomat.

19. Komissio muistutti Italian viranomaisia, kuten se oli jo tehnyt 22.11.1999 päivätyllä kirjeellään, että kyseistä vastavuoroista tunnustamista koskevaa lauseketta tulisi kaiken epäselvyyden poistamiseksi osittain muuttaa. Italian tasavalta ei vastannut komissiolle, minkä vuoksi komissio kysyi 9.4.2001 päivätyllä kirjeellään viitaten 22.11.1999 lähettämäänsä edelliseen kirjeeseen Italian viranomaisilta, olivatko viranomaiset saaneet huomautukset ilmoitetusta luonnoksesta ja milloin Italian hallitus aikoo antaa asetuksen.

20. Ottaen huomioon, että DPR:n nro 719/58 alkuperäinen teksti oli yhä voimassa eikä lainsäädäntöä ollut muutettu siten, että muissa jäsenvaltioissa valmistettuja ja kaupan pidettäviä alkoholittomia juomia koskeva vastavuoroinen tunnustaminen olisi vastannut yhteisön lainsäädäntöä, komissio nosti nyt käsiteltävänä olevan kanteen.

III Asianosaisten vaatimukset

21. Komissio vaatii yhteisöjen tuomioistuimeen 23.10.2001 jätetyssä kannekirjelmässään, että yhteisöjen tuomioistuin:

— toteaa, että Italian tasavalta ei ole noudattanut EY 28 ja EY 30 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se soveltaa muissa jäsenvaltioissa valmistettuihin ja kaupan pidettäviin juomiin säännöksiä, joiden mukaan Italiassa ei saa myydä energiajuomia, joiden kofeiinipitoisuus ylittää tietyn rajan, esittämättä kuitenkaan syitä, joiden vuoksi tämä raja on välttämätön ja oikeasuhteinen kansanterveyden suojelun kannalta

— velvoittaa Italian tasavallan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

22. Italian tasavalta vaatii, että yhteisöjen tuomistuin hylkää kanteen perusteettomana.

IV Tapauksen tarkastelu

A *Asianosaisten lausumat*

23. *Komissio* väittää, että vaikka ei olekaan mahdollista todeta selkeästi oikeudellista perustaa, jolla kielletään sellaisten alkoholittomien juomien maahantuominen ja myyminen Italiassa, joiden kofeiinipitoisuus ylittää 125 mg/l, on kiistatonta, että tällainen kielto on yhä olemassa. Komission mukaan tätä tosiseikkaa tukevat joidenkin alkoholittomia energiajuomia valmistavien yhteisön tuottajien komissiolle osoittamat kantelut, DPR:n nro 719/58 15 §:n 3 momentin teksti sekä se, että Italian viranomaiset ovat itsekin tunnustaneet tarpeen, ellei peräti vaatimuksen, muuttaa ja kumota alkoholittomia juomia koskevan voimassa olevan lainsäädännön tiettyjä säännöksiä kuten ministeriön 3.4.1998 antama yleiskirje nro 5 ja komissiolle ilmoitetun asetusluonnoksen hyväksyminen osoittavat.

24. Ottaen huomioon yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön EY 28 ja EY 30 artiklasta ja erityisesti asiassa komissio vastaan Saksa eli ns. Reinheitsgebot-tapauksessa [2] 12.3.1987 annetun tuomion komissio katsoo, ettei aineellinen kysymys tunnu olevan riidanalainen.

25. Komissio painottaa joka tapauksessa ihmisten terveyden ja elämän suojelemiseen perustuvien väitteiden osalta, että on vaikeaa katsoa, että Italian viranomaisten tavoin voitaisiin toisaalta vahvistaa, että juomat, joiden kofeiinipitoisuus on korkea, aiheuttaisivat vaaraa terveydelle ja toisaalta sallia niiden myynti, kuten Italian tasavalta on tehnyt ministeriön 3.4.1998 antamalla yleiskirjeellä nro 5.

26. Komissio korostaa lisäksi, että CSS:n 13.12.1995 antama lausunto, johon Italian viranomaiset viittaavat, on rauennut, sillä CSS on antanut myöhemmin lausunnon, jossa vahvistetaan, etteivät kyseiset juomat ole terveydelle vaarallisia. Komission mukaan muun muassa elintarvikealan tiedekomitea vahvistaa tämän viimeisen lausunnon 21.1.1999 antamallaan lausunnolla.

27. Komission mukaan riidanalainen kohta koskee pikemminkin Italian tasavallan toteuttamia toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on muuttaa maan lainsäädäntö yhteisön oikeuden periaatteiden mukaiseksi, nyt kun ristiriita on havaittu. Ottaen huomioon sen, ettei jäsenvaltio voi täyttää direktiivissä säädettyjä velvollisuuksiaan pelkästään viranomaisten vapaasti muutettavissa olevalla yleiskirjeellä, komissio viittaa asiassa komissio vastaan Saksa 20.3.1997 annettuun tuomioon [3] ja arvioi, ettei voida katsoa, että 3.4.1998 annetulla

2 — Asia 178/84, Kok. 1987, s. 1227, Kok. Ep. IX, s. 37.

3 — Asia C-96/95, Kok. 1997, s. I-1653.

yleiskirjeellä nro 5 voidaan muuttaa DPR:n nro 719/58 15 §:ssä olevia riidanalaisia säännöksiä.

28. *Italian hallitus* puolustautuu väittämällä, että kofeiinin enimmäispitoisuuden vahvistaminen voidaan perustella erityisesti terveysvalvontaelimen tekemillä arvioinneilla. Italian hallituksen mukaan koko kysymys pitää ratkaista sen perusteella, pidetäänkö Italian terveysviranomaisten antamaa tieteellistä kantaa laillisena. Italian hallituksen mukaan toisenlainen ratkaisu johtaisi siihen, että EY 30 artikla menettäisi merkityksensä, kun jäsenvaltion harkintavalta vailla mielivaltaa korvattaisiin toisen jäsenvaltion terveysviranomaisten subjektiivisella mielipiteellä, joka olisi lainmukainen mutta ei varmaankaan kiistämätön.

29. Italian hallitus korostaa, että komission tehtävänä on hankkia tieteelliset todisteet siitä, että Italian nykyisissä ympäristöä koskevissa olosuhteissa sellaisen kofeiinin hyväksytyn enimmäispitoisuuden vahvistaminen, jota suurimmassa osassa tapauksista ei pidetä haitallisena kuluttajien terveydelle, ei vastaa asiassa kyseessä olevien etujen asianmukaisen vertailun vaatimuksia.

30. Italian hallitus lisää, että se aikoo kuitenkin antaa laillisen muodon kannalleen alkoholijuomien suurimmasta sallitusta kofeiinipitoisuudesta ja alkoholittomien juomien koostumusta koskevien säännösten mukauttamisesta. Italian hallitus painottaa kuitenkin, että tämä aikomus ei johdu oikeudellisesta velvollisuudesta eikä välttämättömästä pakosta, sikäli kuin sellainen tekninen määräys, jota on suunniteltu, liittyy ehdottomasti tieteellisen tutkimuksen tilanteeseen eikä siinä oteta huomioon sellaisten tiettyjen alkoholijuomien sisältämien ainesosien mahdollisia keskinäisiä vaikutuksia, jotka mainitaan tai joita ei mainita sovellettavissa säännöksissä. Säilyttämällä erityinen lupaehto käytettäessä ainesosia, joista ei säädetä, sitä vastoin voidaan arvioida täsmällisesti eri ainesosien keskinäiset vaikutukset ja siis taata kuluttajien elämä ja terveys, joita ei pidä panna alttiiksi hyödyn tavoittelulle tai EY:n perustamissopimuksen mielivaltaisille tulkinnoille.

31. Italian hallitus muistuttaa lisäksi, että muista jäsenvaltioista tuotuihin juomiin sovellettavaa sääntöä sovelletaan myös Italiassa valmistettuihin juomiin.

32. Italian hallitus vahvistaa vastauksessaan vielä, että lakiteksti on laadittu niiden säännösten muuttamisesta, joiden ei katsottu vastaavan yhteisön muiden terveysviranomaisten noudattamia suuntaviivoja, ja että tämä teksti annettiin kaikkia asiaankuuluvia paikallisia tahoja edustavan elimen tutkittavaksi vuoden 2002 huhtikuussa. Lisäksi Italian hallitus korostaa, että 3.4.1998 annetun yleiskirjeen nro 5

perusteella Italiassa voidaan myydä tuotteita, joiden kofeiinipitoisuus on korkeampi kuin alaa koskevissa sovellettavissa säännöksissä sallittu pitoisuus.

B *Asian arviointi*

33. Asiakirja-aineistosta käy ilmi, että sen perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättyessä, joka vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan [4] on se päivä, joka otetaan huomioon jäsenyysvelvoitteen laiminlyönnin olemassaoloa arvioitaessa ja joka esillä olevassa asiassa ajoittuu vuoden 1997 marraskuun loppuun, [5] Italiassa oli voimassa kielto markkinoida muissa jäsenvaltioissa lain mukaisesti myytäviä energiajuomia, joiden kofeiinipitoisuus ylittää 125 mg/l.

34. Siitä huolimatta, että yhteisöjen tuomioistuin on esittänyt asiasta kirjallisen kysymyksen, Italian kansallisessa oikeudessa on yhä epätarkkuuksia tämän kiellon säädösperustasta – DPR nro 719/58 15 §:n 3 momentissa ei tosiasiassa säädetä tällaisesta kiellosta – Italian hallitus ei ole kieltänyt edellä mainittuun päivään mennessä tällaisen kiellon olemassaoloa. Se on jopa nimenomaisesti myöntänyt sen olemassaolon viralliseen huomautukseen 8.1.1997 antamassaan vastauksessa.

35. Vaikka tämä kielto olisi muodoltaan vain hallinnollinen käytäntö, sitä voitaisiin pitää jäsenyysvelvoitteen rikkomisena. [6]

36. Koska tämä myyntikielto on, siltä osin kuin sitä sovelletaan tuontitavaroihin, EY 28 artiklassa tarkoitettu vaikutukseltaan tuonnin määrällistä rajoitusta vastaava toimenpide, herää kysymys, onko kielto perusteltavissa jonkin EY 30 artiklassa määrätyn vaatimuksen nojalla ja erityisesti tarpeella suojella ihmisten terveyttä ja elämää.

37. Tältä osin olisi muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan toimivaltaisten kansallisten viranomaisten on osoitettava jokaisessa tapauksessa, että kansalliset säännöt ovat tarpeen EY

4 — Ks. mm. asia C-133/94, komissio v. Belgia, tuomio 2.5.1996 (Kok. 1996, s. I-2323, 17 kohta) ja asia C-122/02, komissio v. Belgia, tuomio 16.1.2003, Kok. 2003, s. I-833, 11 kohta).

5 — Esillä olevassa asiassa perustellussa lausunnossa määrättiin, että Italian hallituksen on toteutettava vaadittavat toimenpiteet täyttääkseen yhteisön oikeuden mukaiset velvollisuutensa kahden kuukauden määräajassa siitä alkaen, jolloin lausunto annettiin sille tiedoksi. Perusteltu lausunto annettiin Italian hallitukselle tiedoksi 23.9.1997 päivätyllä kirjeellä. Perustellussa lausunnossa asetettu määräaika päättyi siis vuoden 1997 marraskuun lopussa.

6 — Ks. esim. asia 21/84, komissio v. Ranska, tuomio 9.5.1985 (Kok. 1985, s. 1355, 12 kohta); asia C-187/96, komissio v. Kreikka, tuomio 12.3.1998 (Kok. 1998, s. I-1095, 23 kohta) ja asia C-185/96, komissio v. Kreikka, tuomio 29.10.1998 (Kok. 1998, s. I-6601, 35 kohta).

30 artiklassa mainittujen etujen suojaamiseksi, ja erityisesti näytettävä, että kyseessä olevien tuotteiden kaupan pitäminen aiheuttaa vaaran kansanterveydelle. [7]

38. Yhdyn kuitenkin komission kantaan, jonka mukaan Italian hallitus ei näytä, että kielto, sellaisena kuin se oli voimassa vuoden 1997 marraskuun lopussa, on perusteltavissa tarpeella suojella ihmisten terveyttä ja elämää.

39. Italian hallituksen toimittama ainoa todiste on nimittäin CSS:n 13.12.1995 antama lausunto.

40. Riippumatta kuitenkaan siitä, että CSS on sittemmin muuttanut kyseisen lausunnon kuten Italian viranomaisten 6.3.1998 päivätystä kirjeestä käy ilmi, lausunnosta seuraa, että kyse on joka tapauksessa juomista, joiden kofeiini- *ja* tauriinipitoisuus on korkea ja joiden kofeiinipitoisuus ylittää 320 mg/l eli on yli kaksinkertainen rajaan 125 mg/l nähden.

41. Tästä lausunnosta ei siis voi päätellä, että kielto markkinoida Italiassa muissa jäsenvaltioissa lain mukaisesti myytyjä energiajuomia, joiden kofeiinipitoisuus ylittää 125 mg/l, on tarpeen ihmisten terveyden ja elämän suojelemiseksi tehokkaasti.

42. Italian hallitus korostaa yhä yhteisöjen tuomioistuimen kirjalliseen kysymykseen antamassaan vastauksessa, että ongelma, johon jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva kanne perustuu, on sen mukaan ratkaistu antamalla 3.4.1998 yleiskirje nro 5.

43. Tämän seikan perusteella ei kuitenkaan voida päätellä, että jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva kanne olisi perusteeton. Kuten edellä on jo mainittu, on nimittäin niin, että "vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan jäsenyysvelvoitteen laiminlyönnin olemassaoloa arvioitaessa on otettava huomioon jäsenvaltion tilanne sellaisena, kuin se oli perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättyessä, ja *ettei yhteisöjen tuomioistuin ota huomioon tämän jälkeen tapahtuneita muutoksia*". [8]

44. Toisaalta ei voida yhtyä komission kannekirjelmässään esittämään väitteeseen, jonka mukaan riidanalainen kohta koskee pikemminkin Italian tasavallan toteuttamia toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on muuttaa maan lainsäädäntö yhteisön oikeuden periaatteiden mukaiseksi, nyt kun ristiriita on havaittu, ja näin ollen kysy-

7 — Ks. mm. asia 304/84, Muller ym., tuomio 6.5.1986 (Kok. 1986, s. 1511, 25 kohta); em. Reinheitsgebot-tapaus; asia C-42/90, Bellon, tuomio 13.12.1990 (Kok. 1990, s. I-4863, 16 kohta) ja yhdistetyt asiat C-13/91 ja C-113/91, Debus, tuomio 4.6.1992 (Kok. 1992, s. I-3617, 17 ja 18 kohta).

8 — Em. asia komissio v. Belgia, tuomio 16.1 2003, 11 kohta.

mystä, onko Italian hallitus korjannut todetun jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen antamalla 3.4.1998 yleiskirjeen nro 5.

45. Olen nimittäin sitä mieltä, että tämä kysymys ei ole merkityksellinen tässä asiassa.

46. Tältä osin on viitattava asiassa komissio vastaan Italia10.3.1970 annettuun tuomioon,[9] jossa käsitellään samanlaista tapausta kuin nyt käsiteltävänä olevassa asiassa.

47. Kyseisessä asiassa komissio oli saattanut yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen Italian tasavaltaa vastaan liikevaihtoverojärjestelmän johdosta, jonka se katsoi olevan ETY:n perustamissopimuksen 95 artiklan (josta on muutettuna tullut EY 90 artikla) vastainen.

48. Italian tasavalta vetosi vastineessaan asetukseen, jolla muutettiin riidanalaista verojärjestelmää ja jonka Italian mielestä olisi pitänyt johtaa kanteen peruuttamiseen. Komissio kiisti tämän näkemyksen, ja asianosaiset keskustelivat kyseisellä asetuksella käyttöön otetun verojärjestelmän seurauksista ja vaikutuksesta. Tämä keskustelu johti siihen, että ne pyysivät yhteisöjen tuomioistuinta arvioimaan kokonaisuudessaan tilanteen.

49. Yhteisöjen tuomioistuin vastasi tähän pyyntöön ja katsoi edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Italia annetun tuomion 4 kohdassa, että "näin tehdessään kantaja on muuttanut kanteensa kohdetta siten, että kyse ei ole enää pelkästään siitä, onko Italian tasavalta jättänyt noudattamatta 95 artiklan mukaisia velvoitteitaan kanteen nostamisen aikana vaan pääasiassa siitä, onko tällainen laiminlyönti jatkunut asetuksen voimaan tulon jälkeen."

50. Yhteisöjen tuomioistuin jatkaa kyseisen tuomion 5 ja 6 kohdassa seuraavasti:

"5. — —

yhteisöjen tuomioistuin ei siis käsiteltävänä olevassa asiassa voi ratkaista sellaisesta lainsäädännön muutoksesta, joka on toteutettu oikeudenkäynnin aikana, aiheutuvaa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä, loukkaamatta jäsenvaltion oikeutta puolustautua niitä väitteitä vastaan, jotka on esitetty 169 artiklassa määrätyssä menettelyssä — —

9 — Asia 7/69, Kok. 1970, s. 111.

6. ottaen huomioon, että näissä olosuhteissa *komission velvollisuutena on asetuksen nro 319 oikeusvaikutusten osalta aloittaa uusi 169 artiklassa määrätty menettely ja tarvittaessa saattaa yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi kanne juuri sen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen johdosta, josta se vaatii määrättäväksi seuraamuksia*

— —".[10]

51. Tämä tuomio edeltää oikeuskäytäntöä, joka sillä välin tuli vakiintuneeksi ja jonka mukaan EY 226 artiklan nojalla nostetun kanteen on perustuttava samoihin syihin ja perusteisiin kuin perusteltu lausuntokin.[11]

52. Esillä olevassa asiassa komission väite, jonka mukaan Italian tasavalta ei ole noudattanut EY 28 ja EY 30 artiklan mukaisia velvollisuuksiaan, kun se on kumonnut yleiskirjeellä perustamissopimuksen vastaisen myyntikiellon, perustuu kuitenkin muihin velvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeviin perusteisiin kuin kyseiselle jäsenvaltiolle esitetty arvostelu, jonka mukaan se ei ole noudattanut kyseisiä säännöksiä siksi, että tämä kielto on yksinkertaisesti olemassa.

53. Perusteltu lausunto perustuu yksinomaan tähän toiseen perusteeseen. Ensimmäisestä perusteesta puuttuvat siis tutkittavaksi ottamisen edellytykset.

54. Tämän vuoksi pohdin, onko yhteisöjen tuomioistuimella tarpeeksi tietoja, jotta tätä ensimmäistä velvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaa perustetta voidaan tarkoituksenmukaisesti tutkia ilman, että sitä on käsitelty oikeudenkäyntiä edeltävässä menettelyssä. Yhteisöjen tuomioistuimen mukaan oikeudenkäyntiä edeltävän "menettelyn virheettömyys on perustamissopimuksessa tavoiteltu olennainen tae, jolla pyritään yhtäältä suojaamaan kyseisen jäsenvaltion oikeuksia ja toisaalta varmistamaan, että oikeudenkäynnin kohteena olisi selkeästi määritelty oikeusriita (ks. asia C-1/00, komissio v. Ranska, tuomio 13.12.2001, [Kok. 2001, s. I-9989], 53 kohta)".[12]

55. On nimittäin syytä muistuttaa, että Italian kansallisessa oikeuskäytännössä on yhä epätarkkuuksia tämän riidanalaisen kiellon säädösperustasta. Komissio, joka katsoo, että 3.4.1998 päivätyllä yleiskirjeellä nro 5 ei voida muuttaa DPR:n nro 719/58 15 §:ää, on kuitenkin myöntänyt yhteisöjen tuomioistuimen kirjalliseen kysymykseen antamassaan vastauksessa, että riidanalainen kielto ei ehkä perustu kyseiseen pykälään vaan pelkästään hallinnolliseen käytäntöön.

56. Arvioni mukaan tämä kysymys riidanalaisen kiellon säädösperustasta on kuitenkin ratkaiseva, jotta voidaan arvioida,

10 — Kursivointi tässä.

11 — Ks. mm. asia C-347/88, komissio v. Kreikka, tuomio 13.12.1990 (Kok. 1990, s. I-4747, 16 kohta); asia C-439/99, komissio v. Italia, tuomio 15.1.2002 (Kok. 2002, s. I-305, 11 kohta) ja asia C-287/00, komissio v. Saksa, tuomio 20.6.2002 (Kok. 2002, s. I-5811, 18 kohta).

12 — Em.asia komissio v. Saksa, tuomio 20.6.2002, 17 kohta.

kuinka Italian tasavallan on toteutettava tarvittavat toimet korjatakseen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen, joka mielestäni on näytetty toteen ja perustuu siihen, että kyseinen kielto oli voimassa perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättyessä.

57. Vaikka jäsenvaltion ei sallitakaan kumota yleiskirjeellä kansallisen asetuksen säännöstä, joka on syy jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämiseen, en sitä vastoin näe ensi näkemältä mitään syytä, miksei jäsenvaltio saisi muuttaa yleiskirjeellä perustamissopimuksen vastaisen hallinnollisen käytännön perustamissopimuksen mukaiseksi hallinnolliseksi käytännöksi, mikäli kyse ei ole direktiivin saattamisesta osaksi kansallista lainsäädäntöä, mistä esillä olevassa asiassa ei ole kyse.

V Ratkaisuehdotus

58. Edellä esitetyn perusteella ehdotan näin ollen, että yhteisöjen tuomioistuin

— toteaa, että Italian tasavalta ei ole noudattanut EY 28 ja EY 30 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se soveltaa muissa jäsenvaltioissa valmistettuihin ja kaupan pidettäviin juomiin säännöksiä, joiden mukaan Italiassa ei saa myydä energiajuomia, joiden kofeiinipitoisuus ylittää tietyn rajan, esittämättä kuitenkaan syitä, joiden vuoksi tämä raja on tarpeellinen ja oikeasuhteinen ihmisten terveyden suojelun kannalta

— velvoittaa Italian tasavallan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.