YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO
23 päivänä lokakuuta 1997 *

Asiassa C-158/94,

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään oikeudellinen pääneuvonantaja Richard B. Wainwright ja oikeudellisen yksikön virkamies Antonio Aresu, prosessiosoite Luxemburgissa c/o oikeudellisen yksikön virkamies Carlos Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg,

kantajana,

jota tukee

Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta, asiamiehinään Treasury Solicitor's Departmentin virkamies Lindsey Nicoll, avustajanaan barrister David Anderson, prosessiosoite Luxemburgissa Yhdistyneen kuningaskunnan suurlähetystö, 14 boulevard Roosevelt,

väliintulijana,

vastaan

Italian tasavalta, asiamiehinään ulkoasiainministeriön diplomaattisten riita-asioiden osaston osastopäällikkö Umberto Leanza, avustajanaan valtionasiamies Ivo M. Braguglia, prosessiosoite Luxemburgissa Italian suurlähetystö, 5 rue Marie-Adélaïde,

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

vastaajana,

jota tukee

Ranskan tasavalta, asiamiehinään ulkoasiainministeriön oikeudellisen osaston apulaisosastopäällikkö Catherine de Salins ja saman osaston lähetystöneuvos Jean-Marc Belorgey, prosessiosoite Luxemburgissa Ranskan suurlähetystö, 8 B boulevard Joseph II,

Irlanti, asiamiehenään Chief State Solicitor Michael A. Buckley, avustajinaan John D. Cooke, SC, ja barrister Jennifer Payne, prosessiosoite Luxemburgissa Irlannin suurlähetystö, 28 route d'Arlon,

väliintulijoina,

jossa kantaja vaatii yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan, että Italian tasavalta ei ole noudattanut EY:n perustamissopimuksen 30, 34 ja 37 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se on suhteessa muihin jäsenvaltioihin myöntänyt ja pitänyt voimassa sähköalalla tuontia ja vientiä koskevia yksinoikeuksia kaupallisen valtion monopolin yhteydessä,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti G. C. Rodríguez Iglesias, jaostojen puheenjohtajat C. Gulmann, H. Ragnemalm ja M. Wathelet sekä tuomarit G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida, P. J. G. Kapteyn, J. L. Murray, D. A. O. Edward (esittelevä tuomari), J.-P. Puissochet, G. Hirsch, P. Jann ja L. Sevón,

julkisasiamies: G. Cosmas,
kirjaajat: apulaiskirjaaja H. von Holstein,
johtava hallintovirkamies D. Louterman-Hubeau,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan komission, asiamiehinään Richard B. Wainwright ja Antonio Aresu, Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan, edustajanaan barrister Nicholas Green, Italian tasavallan, asiamiehenään Ivo M. Braguglia, Ranskan tasavallan, asiamiehinään ulkoasiainministeriön oikeudellisen osaston osastopäällikkö Marc Perrin de Brichambaut ja Jean-Marc Belorgey, ja Irlannin, asiamiehinään Paul Gallagher, SC, ja Jennifer Payne, 7.5.1996 pidetyssä istunnossa esittämät lausumat,

kuultuaan julkisasiamiehen 26.11.1996 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Euroopan yhteisöjen komissio on nostanut EY:n perustamissopimuksen 169 artiklan nojalla kanteen, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 14.6.1994 ja jossa yhteisöjen tuomioistuinta vaaditaan toteamaan, että Italian tasavalta ei ole noudattanut EY:n perustamissopimuksen 30, 34 ja 37 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se on suhteessa muihin jäsenvaltioihin myöntänyt ja pitänyt voimassa sähköalalla tuontia ja vientiä koskevia yksinoikeuksia kaupallisen valtion monopolin yhteydessä.

2 Italiassa sähköala on kansallistettu 6.12.1962 annetulla lailla nro 1643 (GURI nro 316, 12.12.1962), jolla on luotu Ente nazionale per l'energia elettrica (jäljem-

pänä ENEL), jolle on siirretty sähköalalla toimivat teollisuusyritykset. Lain 1 §:n 1 momentissa ENELille annetaan maan alueella tehtäväksi tuottaa, tuoda ja viedä, siirtää, jalostaa, jakaa ja myydä sähköä sähkön alkuperästä riippumatta.

3 ENELin oikeuksista on määrätty tarkemmin 18.3.1965 annetussa asetuksessa nro 342 (GURI nro 104, 26.4.1965), jonka 20 §:ssä muita yrityksiä kuin ENELiä kielletään nimenomaisesti tuomasta ja viemästä sähköä, käymästä sillä kauppaa sekä siirtämästä sitä ulkopuolisten lukuun.

4 Vesistä ja sähkölaitteistoista 11.12.1933 annetun *Testo Unico*n nro 1755, sellaisena kuin se on muutettuna 26.1.1942 annetulla lailla nro 127 ja 19.7.1959 annetulla lailla nro 606, 133 §:ssä ja sitä seuraavissa pykälissä säädetään, että sähkön tuonti ja vienti edellyttävät julkisten töiden ministeriön myöntämän luvan hankkimista. Esitetyistä asiakirjoista ilmenee, että nykyisin ja aina 31.12.1997 asti voimassa olevan luvan mukaan ENEL voi tuoda Italian eurooppalaisista naapurimaista peräisin olevaa sähköä vuosittain enintään 30 000 TWh (terawattituntia eli 1 miljardi kilowattituntia) 20 prosentin liikkumavaralla tai viedä näihin maihin saman määrän sähköä.

5 Komissio katsoi, että edellä kuvatussa Italian lainsäädännössä myönnettiin sähkön tuontia ja vientiä koskevia yksinoikeuksia valtiolle, joka käytti niitä ENELin välityksellä, ja että lainsäädäntö oli tämän vuoksi ristiriidassa perustamissopimuksen 30, 34 ja 37 artiklan kanssa, ja kehotti 9.8.1991 päivätyllä virallisella huomautuksella perustamissopimuksen 169 artiklan mukaisesti Italian hallitusta esittämään huomautuksensa väitetystä jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisestä kahden kuukauden määräajassa.

6 Italian hallitus kiisti 5.11.1991 päivätyssä kirjeessään sen, ettei se olisi noudattanut jäsenyysvelvoitteitaan, ja väitti erityisesti, että ENELille myönnettyjen tuontia ja vientiä koskevien yksinoikeuksien voimassapitämistä voidaan perustella EY:n perustamissopimuksen 36 artiklalla ja 90 artiklan 2 kohdalla.

7 Komissio antoi 26.11.1992 Italian tasavallalle tiedoksi perustellun lausunnon, jossa se hylkäsi Italian hallituksen esittämät perustelut ja väitti muun muassa, että perustamissopimuksen 36 artiklan ja 90 artiklan 2 kohdan mukaisia poikkeuksia ei voitu soveltaa nyt esillä olevassa asiassa.

8 Koska Italian hallitus piti kiinni kannastaan 6.10.1993 päivätyssä kirjeessään, komissio nosti nyt käsiteltävänä olevan kanteen.

9 Yhteisöjen tuomioistuimen presidentti hyväksyi 18.1.1995 antamallaan määräyksellä Ranskan tasavallan ja Irlannin väliintulijoiksi tukemaan Italian tasavallan vaatimuksia; hän hyväksyi samana päivänä antamallaan määräyksellä Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan väliintulijaksi tukemaan komission vaatimuksia.

Tuontia ja vientiä koskevien yksinoikeuksien yhteensoveltuvuus perustamissopimuksen 30, 34 ja 37 artiklan kanssa

10 Komissio katsoo, että ENELille myönnetty kansallinen tuontimonopoli estää muiden jäsenvaltioiden tuottajia myymästä tuotteitaan Italian alueella muille asiakkaille kuin tälle monopolille ja Italian alueella olevia mahdollisia asiakkaita valitsemasta vapaasti muista jäsenvaltioista tulevan sähkön hankintalähteitään.

11 ENELille myönnetyt tuontia koskevat yksinoikeudet voivat komission mukaan siis rajoittaa jäsenvaltioiden välistä kauppaa ja ovat siten tuonnin määrällisiä rajoituksia vaikutukseltaan vastaavina toimenpiteinä perustamissopimuksen 30 artiklan vastaisia. Nämä yksinoikeudet ovat komission mukaan samalla perustamissopi-

muksen 37 artiklassa tarkoitettua syrjintää sekä muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneiden viejien että kyseisessä jäsenvaltiossa olevien käyttäjien kannalta.

12 Komissio väittää, että nämä samat seikat pätevät soveltuvin osin myös ENELille myönnettyjen vientiä koskevien yksinoikeuksien osalta. Tällaisten yksinoikeuksien haltija on luonnollisesti taipuvainen varaamaan kansallisen tuotannon kansallisia markkinoita varten muista jäsenvaltioista tulevan kysynnän vahingoksi siten, että näitä yksinoikeuksia on pidettävä syrjivinä perustamissopimuksen 34 ja 37 artiklassa tarkoitetulla tavalla.

13 Ennen näiden väitteiden tutkimista on syytä tarkistaa, eikö sähkö ole "tavara" perustamissopimuksessa tarkoitetulla tavalla ja eikö se siten kuulu tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevien perustamissopimuksen määräysten soveltamisalaan, kuten Italian hallitus väittää.

Sähkön määrittely perustamissopimuksessa tarkoitetuksi "tavaraksi"

14 Italian hallitus väittää, että sähkö kuuluu huomattavasti luontevammin "palvelujen" kuin "tavaroiden" luokkaan, eikä se siten kuulu perustamissopimuksen 30—37 artiklan aineelliseen soveltamisalaan. Hallitus korostaa, että sähkö on aineetonta materiaalia, jota ei voida varastoida ja jota ei ole taloudellisesti katsottuna olemassa itsenäisenä, koska siitä ei ole hyötyä sinällään vaan ainoastaan sen mahdollisten sovellutusten kautta. Sekä sähkön tuonti että sen vienti ovat yksinkertaisia sähköverkon ylläpitoon liittyviä toimenpiteitä, jotka luonteensa puolesta kuuluvat "palvelujen" luokkaan.

15 Italian hallitus väittää edelleen, että vaikka sähkö olisikin tavara perustamissopimuksessa tarkoitetulla tavalla, asiassa C-275/92, Schindler, 24.3.1994 annetusta tuomiosta (Kok. 1994, s. I-1039) ja asiassa C-260/89, ERT, 18.6.1991 annetusta tuomiosta (Kok. 1991, I-2925) ilmenee, että tavaran tuonti ja vienti palvelujen tarjoamisen yksinomaisessa tarkoituksessa kuuluvat itsessään palvelujen alaan eivätkä siten niiden sääntöjen soveltamisalaan, joilla säännellään tavaroiden vapaata liikkuvuutta.

16 Kyseisissä tuomioissa yhteisöjen tuomioistuin on katsonut yhtäältä, että arpajaisiin liittyvien mainosten ja kuponkien tuonti tiettyyn jäsenvaltioon, jotta tämän valtion asukkaat voisivat osallistua toisessa jäsenvaltiossa järjestettyihin arpajaisiin, liittyy "palvelujen" tarjontaan EY:n perustamissopimuksen 60 artiklassa tarkoitetulla tavalla ja kuuluu tämän vuoksi EY:n perustamissopimuksen 59 artiklan soveltamisalaan (em. asia Schindler, tuomiolauselman 1 kohta), ja toisaalta, että televisiolähetyksiä koskevien yksinoikeuksien luovuttaminen tai lähetysten lähettämiseksi tarvittavien materiaalien ja tuotteiden tuontia, vuokraamista tai levittämistä koskevan yksinomaisen toimivallan myöntäminen tässä tarkoituksessa ei sellaisenaan ole perustamissopimuksen 30 artiklassa tarkoitettu määrällisiä rajoituksia vaikutukseltaan vastaava toimenpide (em. asia ERT, tuomion 15 kohta).

17 On kuitenkin muistettava, että asiassa C-393/92, Almelo ym., 27.4.1994 antamassaan tuomiossa (Kok. 1994, s. I-1477, 28 kohta) yhteisöjen tuomioistuin totesi, että yhteisön oikeudessa tai kansallisissa lainsäädännöissä ei ole kiistetty sitä, että sähkö on tavara perustamissopimuksen 30 artiklassa tarkoitetulla tavalla. Siinä todetaan erityisesti, että yhteisön tariffinimikkeistössä sähkön katsotaan olevan tavara (CN-koodi 27.16) ja että yhteisöjen tuomioistuin on jo todennut asiassa 6/64, Costa, 15.7.1964 antamassaan tuomiossa (Kok. 1964, s. 1141; Kok. Ep. I, s. 211) sähkön voivan kuulua perustamissopimuksen 37 artiklan soveltamisalaan.

18 Edellä mainitussa asiassa Schindler annetun tuomion 22 kohdassa yhteisöjen tuomioistuin on nimenomaisesti katsonut, että arpajaisten järjestämisessä tarvittavien asiakirjojen ja kuponkien tuonti ja jakelu eivät ole päämäärä sinänsä, vaan sen avulla ainoastaan pyritään siihen, että niiden muiden jäsenvaltioiden, joihin nämä asiakirjat ja kupongit tuodaan ja joissa niitä jaellaan, asukkaat voivat osallistua arpajaisiin. Asiassa Schindler annettua tuomiota ei siten voida soveltaa nyt esillä

olevan kaltaiseen tilanteeseen, jossa sähkön tuonnin tai viennin ja sähkön siirron ja jakelun kannalta tarpeelliset palvelut ovat vain välineitä, joilla käyttäjälle toimitetaan perustamissopimuksessa tarkoitettu tavara.

19 Yhteisöjen tuomioistuin on lisäksi todennut edellä mainitussa asiassa ERT antamassaan tuomiossa (18 kohta), että televisiolähetysten lähettämisessä tarvittavien materiaalien tuontia, vuokraamista tai levittämistä koskevan yksinomaisen toimivallan myöntäminen televisioalalla toimivalle palvelumonopolille ei ole määrällisiä rajoituksia vaikutukseltaan vastaava toimenpide perustamissopimuksen 30 artiklassa tarkoitetulla tavalla, edellyttäen että myöntämisestä ei seuraa syrjintää kotimaisten tuotteiden ja tuontituotteiden välillä jälkimmäisten vahingoksi. Tämän vuoksi tästä tuomiosta ei voida missään tapauksessa päätellä, että kyseisten materiaalien tuonti tai vienti ei kuulu tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevien perustamissopimuksen sääntöjen soveltamisalaan.

20 On siis tutkittava riidanalaisten sähkön tuontia ja vientiä koskevien yksinoikeuksien yhteensoveltuvuutta edellä mainittujen määräysten ja erityisesti 37 artiklan kanssa.

Perustamissopimuksen 37 artikla

21 Perustamissopimuksen 37 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltiot mukauttavat kaupallisia valtion monopolejaan asteittain niin, että tavaroiden hankintaa tai myyntiä koskevissa ehdoissa ei siirtymäkauden jälkeen syrjitä jäsenvaltioiden kansalaisia. Tämä velvollisuus koskee myös kaikkia toimielimiä, joiden välityksellä jäsenvaltio lain nojalla tai tosiasiallisesti suoraan tai välillisesti valvoo tai ohjaa jäsenvaltioiden välistä tuontia tai vientiä taikka olennaisesti vaikuttaa siihen, ja se koskee myös monopoleja, jotka perustuvat valtion myöntämään yksinoikeuteen. Perustamisso-

pimuksen 37 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltiot eivät myöskään saa toteuttaa uusia toimenpiteitä, jotka ovat ristiriidassa 1 kohdan periaatteiden kanssa.

22 Kyseisessä määräyksessä ei siis vaadita mainittujen monopolien poistamista, mutta siinä määrätään sitovasti niiden mukauttamisesta niin, että mainittu syrjintä siirtymäkauden jälkeen on kokonaan poistettu (asia 59/75, Manghera ym., tuomio 3.2.1976, Kok. 1976, s. 91, 5 kohta). Lisäksi siinä kielletään jäsenvaltioita ottamasta käyttöön kyseisen artiklan 1 kohdassa tarkoitetun kaltaisia syrjiviä toimenpiteitä jo ennen siirtymäkauden päättymistä.

23 Kuten yhteisöjen tuomioistuin on jo todennut edellä mainitussa asiassa Manghera ym. antamassaan tuomiossa (12 kohta) sekä asiassa C-347/88, komissio vastaan Kreikka, 13.12.1990 antamassaan tuomiossa (Kok. 1990, I-4747, 44 kohta), tuontia koskevat yksinoikeudet ovat muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneisiin viejiin nähden 37 artiklan 1 kohdassa kiellettyä syrjintää. Tällaiset yksinoikeudet nimittäin vaikuttavat suoraan ainoastaan muiden jäsenvaltioiden toimijoiden tai myyjien myyntimahdollisuuksiin.

24 Vientiä koskevat yksinoikeudet aiheuttavat samalla tavoin syrjintää muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneisiin tuojiin nähden, koska tällaiset yksinoikeudet vaikuttavat ainoastaan muiden jäsenvaltioiden toimijoiden tai kuluttajien hankintamahdollisuuksiin.

25 Lisäksi on todettava, kuten komissio on tehnyt, että ENEL, jolle on lailla annettu tehtäväksi harjoittaa valtion alueella sekä tuotanto-, tuonti- tai vienti-, siirto- ja jalostustoimintaa että sähkön jakelu- ja myyntitoimintaa, varaa käytettävissä olevan kotimaisen tuotannon ensisijaisesti Italian alueella oleville käyttäjille. Tämän vuoksi on katsottava, että ENELille myönnettyjen vientiä koskevien yksinoikeuksien tavoitteena on rajoittaa erityisesti vientivirtoja ja siten kohdella eri tavoin maan sisäistä kauppaa ja vientikauppaa siten, että Italian sisäiselle kaupalle turvataan tiettyjä etuja, tai niistä ainakin seuraa tällaisia rajoituksia ja eriarvoista kohte-

lua (ks. asia C-47/90, Delhaize ja Le Lion, tuomio 9.6.1992, Kok. 1992, s. I-3669, 12 kohta).

26 Italian hallitus väittää kuitenkin, että edellä mainitussa asiassa ERT annetusta tuomiosta ilmenee, että kun tavaran kauppa liittyy kiinteästi palvelun tarjoamiseen, kuten tilanne on sähkön osalta, sen toteen näyttämiseksi, että tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevia perustamissopimuksen yleisiä sääntöjä ja erityisesti 37 artiklaa on rikottu, ei riitä se, että vedotaan epäsuoriin tai mahdollisiin yhteisön sisäisen kaupan esteisiin, vaan on esitettävä näyttöä tosiasiallisesta esteestä ja siten todellisesta syrjinnästä, joka kohdistuu tuontituotteisiin suhteessa kotimaisiin tuotteisiin.

27 Italian hallitus korostaa tässä yhteydessä, että sähkön tuonti Italiaan on viime vuosien aikana jatkuvasti lisääntynyt ja että Italia on nykyisin Euroopan unionin suurin sähköntuoja.

28 Italian hallitus lisää, että katsoessaan yhdistetyissä asioissa C-267/91 ja C-268/91, Keck ja Mithouard, 24.11.1993 antamassaan tuomiossa (Kok. 1993, s. I-6097, 16 kohta), että tiettyjä myyntijärjestelyjä rajoittavien tai ne kieltävien kansallisten oikeussääntöjen soveltamisella muista jäsenvaltioista tuotuihin tuotteisiin ei tosiasiallisesti tai mahdollisesti rajoiteta jäsenvaltioiden välistä kauppaa asiassa 8/74, Dassonville, 11.7.1974 annetussa tuomiossa (Kok. 1974, s. 837; Kok. Ep. II, s. 347) tarkoitetulla tavalla suoraan tai välillisesti, jos muun muassa niillä on oikeudellisesti ja tosiasiallisesti sama vaikutus sekä kotimaisten tuotteiden että muista jäsenvaltioista maahantuotujen tuotteiden markkinointiin, yhteisöjen tuomioistuin on yleistänyt edellä mainitussa asiassa ERT annetusta tuomiosta ilmenevän periaatteen niin, että ENELille myönnettyjen tuontia ja vientiä koskevien yksinoikeuksien voitaisiin katsoa olevan ristiriidassa tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevien perustamissopimuksen määräysten kanssa ainoastaan, jos niillä olisi ENELin niitä käyttäessä pyritty antamaan sille mahdollisuus syrjiä vapaasti muualla Euroopan unionissa tuotettua sähköä Italiassa tuotettuun sähköön verrattuna.

29 On totta, että edellä mainitussa asiassa ERT antamassaan tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin on todennut, että tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevien perustamissopimuksen artiklojen vastaista ei ole se, että yhdelle yritykselle annetaan yksinoikeuksia televisio-ohjelmien lähettämisen alalla, eikä se, että tähän liittyen myönnetään lähettämistä varten tarpeellisten materiaalien ja tuotteiden tuontia, vuokrausta ja jakelua koskevia yksinoikeuksia, jos tästä ei seuraa tuontituotteiden syrjintää kotimaiseen tuotantoon verrattuna tuontituotteiden vahingoksi.

30 Kuten julkisasiamies on kuitenkin todennut ratkaisuehdotuksensa 65 kohdassa, edellä mainitussa asiassa ERT annetussa tuomiossa kyseessä olevien tavaroiden tuonti oli tarkoitettu yksinomaan palvelujen suorittamista koskevan monopolin haltijalle, mikä sinällään ei ollut yhteisön oikeuden vastaista, kun taas tässä asiassa yksinoikeuksien haltijan tuoma sähkö ei ole tarkoitettu yksinomaan sen omaan kulutukseen vaan kyseisen jäsenvaltion kaikkien yritysten ja kuluttajien kulutukseen.

31 Samoin on todettava, että edellä mainituissa yhdistetyissä asioissa Keck ja Mithouard annetussa tuomiossa tarkoitetaan yksinomaan tiettyjä myyntijärjestelyjä rajoittavia tai ne kieltäviä kansallisia oikeussääntöjä eikä kansallista lainsäädäntöä, jonka tavoitteena on säännellä jäsenvaltioiden välistä tavarakauppaa (tuomion 12 kohta) tai joka koskee niitä edellytyksiä, jotka kyseisten tavaroiden on täytettävä (tuomion 15 kohta).

32 Se seikka, että kaupan määrä on viime vuosina jatkuvasti kasvanut, ei vaikuta tämän tuomion 23—25 kohdassa tehtyihin toteamuksiin, joiden mukaan tuontia ja vientiä koskevien yksinoikeuksien voimassapitämisestä jossakin jäsenvaltiossa aiheutuu muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneiden viejien ja tuojien syrjintää, jos kauppa on näiden oikeuksien haltijan yksinoikeus ja jos muiden jäsenvaltioiden taloudellisilta toimijoilta evätään sellaisenaan mahdollisuus tuoda tai viedä tuotteita suoraan ja jos niiltä viedään vapaus valita asiakkaansa tai tavarantoimittajansa siinä jäsenvaltiossa, jonne se on sijoittautunut.

Perustamissopimuksen 30, 34 ja 36 artikla

33 Koska riidanalaiset tuontia ja vientiä koskevat yksinoikeudet ovat perustamissopimuksen 37 artiklan vastaisia, ei ole enää tarpeen tutkia, ovatko kyseiset yksinoikeudet 30 ja 34 artiklan vastaisia, eikä myöskään, voidaanko ne mahdollisesti perustella perustamissopimuksen 36 artiklalla.

34 On kuitenkin vielä syytä tarkastaa, voidaanko riidanalaisia yksinoikeuksia perustella perustamissopimuksen 90 artiklan 2 kohdalla tai 130 a ja 130 b artiklalla, kuten Italian hallitus väittää.

Perusteleminen perustamissopimuksen 90 artiklan 2 kohdalla

35 Komissio väittää ensisijaisesti, että perustamissopimuksen 90 artiklan 2 kohtaan ei voida vedota tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevien perustamissopimuksen sääntöjen ja erityisesti 37 artiklan vastaisten valtion toimenpiteiden perustelemiseksi.

36 Toissijaisesti komissio väittää yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenevän, että jotta 90 artiklan 2 kohdan mukaiseen poikkeukseen voidaan vedota, ei riitä se, että jäsenvaltio on uskonut yritykselle yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen tuottamisen, vaan perustamissopimuksen sääntöjen soveltamisen on lisäksi estettävä kyseiselle yritykselle uskotun erityistehtävän hoitamisen eivätkä yhteisön edut myöskään saa vaarantua (asia C-179/90, Merci convenzionali porto di Genova, tuomio 10.12.1991, Kok. 1991, s. I-5889, 26 kohta). Komissio lisää, että asiassa C-320/91, Corbeau, 19.5.1993 annetusta tuomiosta (Kok. 1993, s. I-2533, 14 ja 16 kohta) ja edellä mainitussa asiassa Almelo ym. annetusta tuomiosta (49 kohta) ilmenee, että jotta kilpailunrajoituksia, joita liittyy yksinoikeuksien myöntämiseen yrityksille, joille on uskottu yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin

liittyviä tehtäviä, voitaisiin perustella perustamissopimuksen 90 artiklan 2 kohdalla, yksinoikeuksien on oltava välttämättömiä, jotta nämä yritykset voivat hoitaa niille uskotut erityistehtävät ja erityisesti jotta ne voivat toimia tyydyttävissä taloudellisissa olosuhteissa.

37 Aluksi on tutkittava komission ensisijaisesti esittämää väitettä, jonka mukaan perustamissopimuksen 90 artiklan 2 kohtaan ei voida vedota tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevien perustamissopimuksen sääntöjen vastaisten valtion toimenpiteiden perustelemiseksi.

Perustamissopimuksen 90 artiklan 2 kohdan soveltuvuus tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevien perustamissopimuksen sääntöjen vastaisiin valtion toimenpiteisiin

38 Perustamissopimuksen 90 artiklan 1 kohdassa jäsenvaltioita kielletään yleisesti toteuttamasta tai pitämästä voimassa mitään toimenpidettä, joka koskee julkisia yrityksiä taikka yrityksiä, joille jäsenvaltiot myöntävät erityisoikeuksia tai yksinoikeuksia, ja joka on ristiriidassa EY:n perustamissopimuksen, etenkin sen 6 ja 85—94 artiklan määräysten kanssa. Tästä määräyksestä seuraa väistämättä, että jäsenvaltiot voivat myöntää tietyille yrityksille yksinoikeuksia sekä uskoa niille monopoleja.

39 Perustamissopimuksen 90 artiklan 2 kohdassa määrätään, että yrityksiin, jotka tuottavat yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja, sovelletaan perustamissopimuksen määräyksiä ja varsinkin kilpailusääntöjä siltä osin kuin ne eivät oikeudellisesti tai tosiasiallisesti estä yrityksiä hoitamasta niille uskottuja erityistehtäviä, kuitenkin sillä edellytyksellä, että kaupan kehitykseen ei vaikuteta tavalla, joka olisi ristiriidassa yhteisön etujen kanssa.

40 Yhdistetyissä asioissa 188/80, 189/80 ja 190/80, Ranska, Italia ja Yhdistynyt kuningaskunta vastaan komissio, 6.7.1982 antamassaan tuomiossa (Kok. 1982, s. 2545, 12 kohta) yhteisöjen tuomioistuin totesi, että 90 artikla koskee vain yrityksiä, joiden toiminnasta valtioilla on erityinen vastuu sen vaikutusvallan vuoksi, jota valtiolla on tähän toimintaan, ja että tässä määräyksessä yhtäältä korostetaan sitä, että kyseisiin yrityksiin sovelletaan 2 kohdassa määrätyin täsmennyksin kaikkia perustamissopimuksen määräyksiä ja toisaalta velvoitetaan jäsenvaltiot noudattamaan näitä sääntöjä suhteissaan kyseisiin yrityksiin.

41 Näiden seikkojen valossa 90 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että sillä pyritään estämään se, että jäsenvaltiot käyttävät hyväkseen suhteitaan näihin yrityksiin kiertääkseen perustamissopimuksen niille suoraan osoitettuihin muihin määräyksiin, kuten 30, 34 ja 37 artiklaan, sisältyviä kieltoja velvoittamalla tai saattamalla nämä yritykset toimimaan tavalla, joka valtion omana toimintana olisi kyseisten sääntöjen vastaista.

42 Kyseisen määräyksen 2 kohdassa asetetaan juuri tässä yhteydessä ne edellytykset, joiden mukaisesti niihin yrityksiin, jotka tuottavat yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja, voidaan poikkeuksellisesti olla soveltamatta perustamissopimuksen määräyksiä.

43 Perustamissopimuksen 90 artiklan 1 ja 2 kohdan määräyksistä yhdessä, sellaisina kuin niiden ulottuvuus juuri määriteltiin, seuraa, että 2 kohtaan voidaan vedota sen perustelemiseksi, että jäsenvaltio myöntää yritykselle, joka tuottaa yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja, yksinoikeuksia, jotka ovat erityisesti perustamissopimuksen 37 artiklan vastaisia, jos yritykselle uskottujen erityistehtävien hoitaminen voidaan varmistaa vain myöntämällä tällaisia oikeuksia ja jos kaupan kehitykseen ei vaikuteta tavalla, joka on ristiriidassa yhteisön etujen kanssa.

44 Tämän vuoksi on tutkittava, onko niin, että nämä edellytykset eivät tässä asiassa täyty, kuten komissio väittää toissijaisesti.

ENELille myönnettyjen tuontia ja vientiä koskevien yksinoikeuksien välttämättömyys

45 Tältä osin on todettava, että virallisessa huomautuksessaan komissio on väittänyt, että Italian tasavalta suhteessa muihin jäsenvaltioihin ei voi enää pitää sähköalalla voimassa tuontia ja vientiä koskevia yksinoikeuksia, jotka komission mukaan ovat ristiriidassa perustamissopimuksen 30, 34 ja 37 artiklan kanssa.

46 Italian hallitus on vastauksessaan esittänyt yksityiskohtaisen kuvauksen kansallisesta sähköalasta, sellaisena kuin se oli ennen vuoden 1962 lain antamista, ja muistuttanut erityisesti, että kyseisen lain mukaan ENELille uskottuna tehtävänä on erityisesti "varmistaa mahdollisimman vähäisin hallinnollisin kustannuksin sähköenergian saatavuus maan tasapainoisen taloudellisen kehityksen vaatimuksiin soveltuvin määrin ja hinnoin". Se on myös esittänyt useita taloutta koskevia ja oikeudellisia väitteitä, joilla se perustelee riidanalaisten yksinoikeuksien voimassapitämistä erityisesti perustamissopimuksen 90 artiklan 2 kohdan nojalla. Se on väittänyt erityisesti, että näiden oikeuksien poistaminen estäisi väistämättä ENELille uskotun edellä mainitun erityistehtävän hoitamisen.

47 Komissio ei perustellussa lausunnossaan tutkinut juurikaan tätä seikkaa, vaan se käsitteli lähinnä oikeudellisia seikkoja, joiden perusteella se edelleen arvioi, että riidanalaisten yksinoikeuksien voimassapitäminen oli ristiriidassa perustamissopimuksen 30, 34 ja 37 artiklan kanssa. Perustamissopimuksen 90 artiklan 2 kohdan osalta komissio on vain väittänyt, että tätä määräystä ei sovelleta näiden artiklojen kanssa ristiriidassa oleviin valtion toimenpiteisiin.

48 Perusteltuun lausuntoon liittyvissä huomautuksissaan Italian hallitus on erityisesti kiinnittänyt huomiota komission sen kannan seurauksiin, jolla, asettamalla kyseenalaiseksi Italian sähköalan tietyt organisointitavat, vahingoitetaan organisaatiota, joka on kansallisen energiapolitiikan tavoitteiden näkökulmasta täysin tyydyttävä, vaikka tätä kansallista politiikkaa ei nykyisessä vaiheessa voida korvata yhteisön politiikalla.

49 Italian hallitus on myös vedonnut tarpeeseen ottaa huomioon kunkin jäsenvaltion erityistilanne kyseisen organisaation muodostavia osia eli tuontia ja vientiä koskevia yksinoikeuksia kriittisesti tutkittaessa.

50 Vaikka Italian hallitus on näissä huomautuksissaan lisäksi vahvistanut pitävänsä kiinni kannastaan väitetyn jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen osalta, komissio on, kuten tämän tuomion 35 ja 36 kohdasta ilmenee, kanteessaan edelleen vain muistuttanut yhtäältä pääasiallisesta väitteestään, jonka mukaan perustamissopimuksen 90 artiklan 2 kohtaa ei sovelleta tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevien perustamissopimuksen määräysten kanssa ristiriidassa oleviin valtion toimenpiteisiin, ja toisaalta edellä mainituissa asioissa Merci convenzionali porto di Genova, Corbeau ja Almelo ym. annettujen tuomioiden olemassaolosta tarkastelematta kuitenkaan sitä, miten tuomiot konkreettisesti soveltuvat tähän asiaan.

51 Italian hallitus on pääasiallisesti toistanut yhteisöjen tuomioistuimessa ne seikat, jotka se on esittänyt oikeudenkäyntiä edeltävässä menettelyssä, ja erityisesti vakuuttuneisuutensa siitä, että ENELille myönnettyjen tuontia ja vientiä koskevien yksinoikeuksien poistaminen estäisi ENELiä täyttämästä velvoitettaan toimittaa energiaa kohtuullisin kustannuksin ja kohtuulliseen hintaan maan tasapainoisen taloudellisen kehityksen takaamiseksi. Tältä osin se on väittänyt, että jos kyseiset yksinoikeudet poistetaan, suurin osa Pohjois-Italian alueella lähellä rajaa olevista suurista kuluttajista päättäisi hankkia energiaa ulkomaisilta toimittajilta ja että ne veisivät siten ENELiltä pääasiallisen mahdollisuuden tasata sähkön jakelukustannuksia, mistä aiheutuisi sähkön keskimääräisen hinnan korotuksia, jotka kohdistuvat niihin kuluttajiin, joilla ei ole muuta mahdollisuutta kuin hankkia sähköä ENELiltä joko vähäisen kulutuksensa vuoksi tai sen vuoksi, että ne ovat sijoittautuneet Italian keskiosaan tai sen eteläisille alueille, joilta käsin sopimusten tekeminen ulkomaisten sähköntoimittajien kanssa on mahdotonta tai ei ole taloudellisesti järkevää.

52 Näistä perusteluista huolimatta komissio muistuttaa vastauskirjelmässään vain kanteessa esitetyistä oikeudellisista seikoista ja väittää lisäksi, että pelkästään sillä, että voidaan pelätä ENELin menettävän kaikki parhaimmat asiakkaansa, koska teolliset käyttäjät olisivat erittäin taipuvaisia ostamaan energiaa ulkomailta, ei voida miten-

kään perustella johtopäätöstä, jonka mukaan ENELille uskottu tasapainottamistehtävä voisi vaarantua, sillä Italian hallitus ei komission mukaan ole näyttänyt toteen, ettei olisi olemassa muita taloudellisia, kauppaa vähemmän rajoittavia toimenpiteitä, kuten avustukset epäedullisessa asemassa oleville kuluttajille tai kansalliset tukirahastot, joiden avulla voitaisiin päätyä samaan lopputulokseen perustamissopimuksen vaatimuksia noudattamalla.

53 On kuitenkin todettava, että kun komissio on luetellut tällä tavoin yleisin sanakääntein tietyt riidanalaisten yksinoikeuksien kanssa vaihtoehtoiset keinot, se ei ole ottanut huomioon Italian hallituksen korostamia (erityisesti maan maantieteellisistä ominaisuuksista johtuvia) kansallisen sähköntoimitusjärjestelmän erityispiirteitä eikä tutkinut konkreettisesti, voisiko ENEL näillä keinoin hoitaa sille asetetut yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvät tehtävät tyydyttävissä taloudellisissa olosuhteissa.

54 Vaikka onkin totta, että 90 artiklan 2 kohtaan vetoavan jäsenvaltion on näytettävä toteen, että tämän määräyksen mukaiset edellytykset täyttyvät, todistustaakan osalta ei kuitenkaan voida mennä niin pitkälle, että silloin kun kyseinen jäsenvaltio esittää yksityiskohtaisesti ne syyt, joiden perusteella riidanalaisten toimenpiteiden poistamisen takia yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän tehtävän hoitaminen tyydyttävissä taloudellisissa olosuhteissa sen mielestä vaarantuisi, jäsenvaltiota vaadittaisiin menemään vielä pitemmälle ja näyttämään varmasti toteen, ettei millään muulla kuviteltavissa olevalla toimenpiteellä, joka on määritelmänsä mukaan hypoteettinen, voida varmistaa kyseisten tehtävien hoitamista samoissa olosuhteissa.

55 Perustamissopimuksen 169 artiklan mukaisessa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa menettelyssä komission on nimittäin näytettävä toteen väitetty jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen ja esitettävä yhteisöjen tuomioistuimelle tarpeelliset seikat, jotta tämä voi tarkistaa, onko jäsenyysvelvoitteita jätetty noudattamatta (asia 96/81, komissio v. Alankomaat, tuomio 25.5.1982, Kok. 1982, s. 1791, 6 kohta).

56 Tältä osin on muistettava, että perustamissopimuksen 169 artiklan mukaisen oikeudenkäyntiä edeltävän menettelyn tarkoituksena on antaa jäsenvaltiolle mahdollisuus vapaaehtoisesti noudattaa perustamissopimuksen velvoitteita tai tarvittaessa perustella kantansa (ks. vastaavasti asia 85/85, komissio v. Belgia, tuomio 18.3.1986, Kok. 1986, s. 1149, 11 kohta). Italian hallitus on toiminut juuri näin esittäessään komission viralliseen huomautukseen antamassaan vastauksessa useita väitteitä, joilla voidaan perustella riidanalaisten yksinoikeuksien voimassapitäminen erityisesti perustamissopimuksen 90 artiklan 2 kohdalla.

57 Perustellussa lausunnossa on selitettävä johdonmukaisesti ja yksityiskohtaisesti ne syyt, joiden vuoksi komissio on vakuuttunut siitä, että kyseinen jäsenvaltio on jättänyt noudattamatta perustamissopimuksen mukaan sille kuuluvaa velvoitetta (ks. erityisesti asia C-289/94, komissio v. Italia, tuomio 17.9.1996, Kok. 1996, s. I-4405, 16 kohta). Komission nyt esillä olevassa asiassa tältä osin esittämät syyt olivat pääasiassa oikeudellisia perusteluja, joilla se kiistää Italian hallituksen esittämät perustelut.

58 Komission mahdollisen kanteen tavoitteena on täsmentää oikeudenkäyntiä edeltävän menettelyn perusteella ne väitteet, joista komissio pyytää yhteisöjen tuomioistuinta lausumaan, sekä esittää vähintäänkin yhteenvedonomaisesti ne oikeudelliset seikat ja tosiseikat, joihin nämä väitteet perustuvat (ks. erityisesti em. asia komissio v. Kreikka, tuomion 28 kohta). Nyt esillä olevassa asiassa komissio on kuitenkin esittänyt pääasiallisesti vain oikeudellisia perusteluja.

59 Kun oikeusriidan sisältö on kuitenkin näin määritelty, yhteisöjen tuomioistuimen on annettava tuomio vain komission esittämien oikeudellisten kanneperusteiden perusteltavuudesta. Yhteisöjen tuomioistuimen asiana ei tietenkään ole antaa vastauskirjelmän yleisten huomautusten perusteella arviota, johon sisältyy väistämättä taloudellisten, rahoituksellisten ja sosiaalisten seikkojen arviointia, keinoista, joita jäsenvaltio voi ottaa käyttöön varmistaakseen maan sähköntoimitukset sellaisin kustannuksin ja sellaiseen hintaan, joilla voidaan taata maan tasapainoinen taloudellinen kehitys.

60 Ottaen huomioon edellä esitetty ja erityisesti se, että yhteisöjen tuomioistuin ei ole hyväksynyt oikeudellista lähestymistapaa, jolle sekä komission perusteltu lausunto että kanne perustuivat, yhteisöjen tuomioistuin ei nyt esillä olevassa asiassa kykene tutkimaan kysymystä siitä, onko Italian tasavalta pitäessään voimassa ENELille myönnetyt tuontia ja vientiä koskevat yksinoikeudet todella ylittänyt sen, mikä on välttämätöntä, jotta tämä laitos voi hoitaa sille uskotut yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvät tehtävät tyydyttävissä taloudellisissa olosuhteissa.

61 On kuitenkin muistettava, että jotta ENELille myönnettyihin tuontia ja vientiä koskeviin yksinoikeuksiin ei sovellettaisi perustamissopimuksen määräyksiä perustamissopimuksen 90 artiklan 2 kohdan perusteella, edellytetään vielä, että kaupan kehitykseen ei vaikuteta tavalla, joka olisi ristiriidassa yhteisön etujen kanssa.

Vaikutukset kaupan kehitykseen yhteisössä

62 Italian hallitus on selittänyt vastineessaan, kuten tämän tuomion 27 kohdasta ilmenee, että sähkön tuonti Italiaan on viime vuosien aikana jatkuvasti kasvanut ja että Italia on nykyisin Euroopan unionin suurin sähköntuoja. Se täsmensi siten, että sähkön tuonti on kasvanut vuonna 1993 11,6 prosenttia vuoden 1992 tuontimääriin verrattuna ja on lähes 40 miljardia kilowattituntia, joka vastaa Itävallan koko sähköntuotantoa.

63 Komissio puolestaan on vain muistuttanut siitä, että jotta perustamissopimuksen sääntöjä ei sovellettaisi tiettyihin toimenpiteisiin 90 artiklan 2 kohdan perusteella, edellytetään, että soveltamisen on suoraan tai välillisesti estettävä uskottujen erityistehtävien hoitaminen ja että yhteisön etuja ei vahingoiteta; se ei kuitenkaan ole esittänyt mitään selityksiä sen toteen näyttämiseksi, että ENELille myönnettyjen

tuontia ja vientiä koskevien yksinoikeuksien vuoksi jäsenvaltioiden välinen sähkön kauppa on kehittynyt ja kehittyy edelleen tavalla, joka on ristiriidassa yhteisön etujen kanssa.

64 Nyt esillä olevassa asiassa komission olisi pitänyt näyttää tämä toteen.

65 Italian hallituksen antamat selvitykset huomioon ottaen komission asiana oli väitetyn jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen toteen näyttämiseksi määritellä yhteisöjen tuomioistuimen laillisuusvalvonnan alaisuudessa se yhteisön etu, joka huomioon ottaen kaupan kehitystä on arvioitava. Tältä osin on muistettava, että perustamissopimuksen 90 artiklan 3 kohdassa komissiolle annetaan nimenomaisesti tehtäväksi valvoa kyseisen artiklan soveltamista ja antaa, jos se on tarpeen, jäsenvaltioille osoitettuja aiheellisia direktiivejä tai tehdä niille osoitettuja aiheellisia päätöksiä.

66 Nyt esillä olevassa asiassa tällaisen määrittelyn tekeminen on sitä tärkeämpää, kun ainoassa yhteisön säädöksessä, joka liittyy välittömästi sähkön kauppaan, eli runkoverkkojen kautta tapahtuvasta sähkönsiirrosta 29 päivänä lokakuuta 1990 annetun neuvoston direktiivin 90/547/ETY (EYVL L 313, s. 30) kuudennessa perustelukappaleessa todetaan nimenomaisesti, että Euroopan suurjänniteverkkojen välinen kauppa lisääntyy joka vuosi.

67 Koska komissio on erityisesti pyrkinyt täsmentämään, että sen nostama kanne koskee vain tuontia ja vientiä koskevia yksinoikeuksia eikä muita, erityisesti siirron ja jakelun alalla voimassa olevia, yksinoikeuksia, komission asiana oli siten osoittaa, kuinka tuottajien ja kuluttajien välisen suoran kaupan kehittäminen samanaikai-

sesti runkoverkkojen kautta tapahtuvan kaupan kehittämisen kanssa olisi mahdollista kyseisen alan yhteisen politiikan puuttuessa, kun kyseisillä tuottajilla ja kuluttajilla ei ole oikeutta käyttää siirto- ja jakeluverkkoja.

68 Kaikkien näiden seikkojen vuoksi komission kanne on hylättävä ilman, että olisi syytä tutkia Italian hallituksen perustamissopimuksen 130 a ja 130 b artiklaan liittyviä väitteitä.

Oikeudenkäyntikulut

69 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Työjärjestyksen 69 artiklan 4 kohdan mukaan jäsenvaltiot ja toimielimet, jotka ovat asiassa väliintulijoina, vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) Kanne hylätään.

2) Euroopan yhteisöjen komissio velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

3) Väliintulijoina olevat Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta, Ranskan tasavalta sekä Irlanti vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Rodríguez Iglesias Gulmann Ragnemalm Wathelet

Mancini Moitinho de Almeida Kapteyn Murray

Edward Puissochet Hirsch Jann Sevón

Julistettiin Luxemburgissa 23 päivänä lokakuuta 1997.

R. Grass G. C. Rodríguez Iglesias

kirjaaja presidentti