YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (viides jaosto)

15 päivänä tammikuuta 2002 *

Asiassa C-439/99,

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään E. Traversa ja M. Patakia, avustajinaan avvocato A. Cevese, prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana,

vastaan

Italian tasavalta, asiamiehenään U. Leanza, avustajanaan avvocato dello Stato D. Del Gaizo, prosessiosoite Luxemburgissa,

vastaajana,

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

jossa kantaja vaatii yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan, että

Italian tasavalta ei ole noudattanut EY:n perustamissopimuksen 59 artiklan (josta on muutettuna tullut EY 49 artikla), 60 artiklan (josta on tullut EY 50 artikla), 61, 63 ja 64 artiklan (joista on muutettuina tullut EY 51, EY 52 ja EY 53 artikla) sekä 65 ja 66 artiklan (joista on tullut EY 54 ja EY 55 artikla) mukaisia velvoitteitaan, koska se on pitänyt voimassa seuraavat säännökset:

— 29.1.1934 annetun kuninkaan asetuksen (decreto-legge) nro 454 2 §:n 1 momentin ja 7 §:n

— 15.1.1972 annetun tasavallan presidentin asetuksen nro 7 2 §:n 1 momentin

— 18.4.1994 annetun tasavallan presidentin asetuksen nro 390 2 §:n 4, 6 ja 7 momentin

— 14.7.1978 annetun Ligurian alueellisen lain nro 40 4 §:n

— 2.8.1988 annetun Veneton alueellisen lain nro 35 6 §:n 1 momentin e, f, g ja h kohdan, 6 §:n 4 momentin sekä 7 §:n

— 12.3.1979 annetun Marchen alueellisen lain nro 16 2 §:n 6 momentin, 4 §:n ensimmäisen luetelmakohdan, 6 §:n 3 ja 4 momentin ja 10 §:n 3 momentin a kohdan

— 26.5.1980 annetun Emilia-Romagnan alueellisen lain nro 43 4 §:n, 5 §:n 6 momentin a ja c kohdan, 6 §:n 1 momentin, 8 §:n 1 ja 2 momentin sekä 16 §:n 1 momentin

— 29.4.1980 annetun Lombardian alueellisen lain nro 45 4 §:n 1 momentin c kohdan, 4 §:n 2 momentin ja 15 §:n 3 momentin

— 23.2.1981 annetun Friuli-Venezia Giulian alueellisen lain nro 10 3 ja 4 §:n ja 8 §:n viimeisen momentin

— 13.11.1980 annetun Abruzzon alueellisen lain nro 75 2 §:n viimeisen momentin ja 6 §:n

— 2.9.1978 annetun Trenton autonomisen maakunnan maakunnallisen lain nro 35 3 ja 5 §:n, 6 §:n 3 ja 4 momentin, 12 §:n ja 19 §:n 1 momentin

ja että Italian tasavalta ei ole noudattanut perustamissopimuksen 59—61 ja 63—66 artiklan eikä EY:n perustamissopimuksen 52 ja 54 artiklan (joista on muutettuina tullut EY 43 ja EY 44 artikla), 55 artiklan (josta on muutettuna tullut EY 45 artikla), 56 ja 57 artiklan (joista on muutettuina tullut EY 46 ja EY 47 artikla) eikä 58 artiklan (josta on tullut EY 48 artikla) mukaisia velvoitteitaan, koska se on pitänyt voimassa seuraavat säännökset:

— 15.1.1972 annetun tasavallan presidentin asetuksen nro 7 3 §:n

— 3.11.1972 annetun Ligurian alueellisen lain nro 12 2 §:n c ja d kohdan, 3 §:n 1 momentin b ja c kohdan ja 5 §:n a kohdan

— 2.8.1988 annetun Veneton alueellisen lain nro 35 8 §:n 1 momentin d kohdan

— 26.5.1980 annetun Emilia-Romagnan alueellisen lain nro 43 6 §:n 3 momentin 3 ja 4 kohdan, 7 §:n, 8 §:n 2 momentin sekä 11 §:n 1 momentin

— 29.4.1980 annetun Lombardian alueellisen lain nro 45 5 §:n 2 ja 5 momentin, 10 §:n 4 momentin, 11 §:n 2 ja 3 momentin ja 15 §:n 1 momentin

— 23.2.1981 annetun Friuli-Venezia Giulian alueellisen lain nro 10 5, 13 ja 14 §:n ja 15 §:n 1 momentin a kohdan

— 13.11.1980 annetun Abruzzon alueellisen lain nro 75 7 §:n

— 2.9.1978 annetun Trenten autonomisen maakunnan maakunnallisen lain nro 35 6, 7 ja 23 §:n,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja P. Jann sekä tuomarit S. von Bahr (esittelevä tuomari), A. La Pergola, L. Sevón ja M. Wathelet,

julkisasiamies: S. Alber,
kirjaaja: R. Grass,

ottaen huomioon esittelevän tuomarin kertomuksen,

kuultuaan julkisasiamiehen 29.5.2001 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Euroopan yhteisöjen komissio on nostanut EY 226 artiklan nojalla kanteen, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 17.11.1999 ja jossa yhteisöjen tuomioistuinta vaaditaan toteamaan, että

Italian tasavalta ei ole noudattanut EY:n perustamissopimuksen 59 artiklan (josta on muutettuna tullut EY 49 artikla), 60 artiklan (josta on tullut EY 50 artikla), 61, 63 ja 64 artiklan (joista on muutettuina tullut EY 51, EY 52 ja EY 53 artikla) eikä 65 ja 66 artiklan (joista on tullut EY 54 ja EY 55 artikla) mukaisia velvoitteitaan, koska se on pitänyt voimassa seuraavat säännökset:

— 29.1.1934 annetun kuninkaan asetuksen (decreto-legge) nro 454 2 §:n 1 momentin ja 7 §:n

— 15.1.1972 annetun tasavallan presidentin asetuksen nro 7 2 §:n 1 momentin

— 18.4.1994 annetun tasavallan presidentin asetuksen nro 390 2 §:n 4, 6 ja 7 momentin

— 14.7.1978 annetun Ligurian alueellisen lain nro 40 4 §:n

— 2.8.1988 annetun Veneton alueellisen lain nro 35 6 §:n 1 momentin e, f, g ja h kohdan, 6 §:n 4 momentin sekä 7 §:n

— 12.3.1979 annetun Marchen alueellisen lain nro 16 2 §:n 6 momentin, 4 §:n ensimmäisen luetelmakohdan, 6 §:n 3 ja 4 momentin ja 10 §:n 3 momentin a kohdan

— 26.5.1980 annetun Emilia-Romagnan alueellisen lain nro 43 4 §:n, 5 §:n 6 momentin a ja c kohdan, 6 §:n 1 momentin, 8 §:n 1 ja 2 momentin sekä 16 §:n

— 29.4.1980 annetun Lombardian alueellisen lain nro 45 4 §:n 1 momentin c kohdan, 4 §:n 2 momentin ja 15 §:n 3 momentin

— 23.2.1981 annetun Friuli-Venezia Giulian alueellisen lain nro 10 3 ja 4 §:n ja 8 §:n viimeisen momentin

— 13.11.1980 annetun Abruzzon alueellisen lain nro 75 2 §:n viimeisen momentin ja 6 §:n

— 2.9.1978 annetun Trenten autonomisen maakunnan maakunnallisen lain nro 35 3 ja 5 §:n, 6 §:n 3 ja 4 momentin, 12 §:n ja 19 §:n 1 momentin,

ja että Italian tasavalta ei ole noudattanut perustamissopimuksen 59—61 ja 63—66 artiklan eikä EY:n perustamissopimuksen 52 ja 54 artiklan (joista on muutettuina tullut EY 43 ja EY 44 artikla), 55 artiklan (josta on muutettuna tullut EY 45 artikla), 56 ja 57 artiklan (joista on muutettuina tullut EY 46 ja EY 47 artikla) eikä 58 artiklan (josta on tullut EY 48 artikla) mukaisia velvoitteitaan, koska se on pitänyt voimassa seuraavat säännökset:

— 15.1.1972 annetun tasavallan presidentin asetuksen nro 7 3 §:n

— 3.11.1972 annetun Ligurian alueellisen lain nro 12 2 §:n c ja d kohdan, 3 §:n 1 momentin b ja c kohdan ja 5 §:n 1 momentin a kohdan

— 2.8.1988 annetun Veneton alueellisen lain nro 35 8 §:n 1 momentin d kohdan

— 26.5.1980 annetun Emilia-Romagnan alueellisen lain nro 43 6 §:n 3 momentin 3 ja 4 kohdan, 7 §:n, 8 §:n 2 momentin sekä 11 §:n 1 momentin

— 29.4.1980 annetun Lombardian alueellisen lain nro 45 5 §:n 2 ja 5 momentin, 10 §:n 4 momentin, 11 §:n 2 ja 3 momentin ja 15 §:n 1 momentin

— 23.2.1981 annetun Friuli-Venezia Giulian alueellisen lain nro 10 5, 13 ja 14 §:n ja 15 §:n 1 momentin a kohdan

— 13.11.1980 annetun Abruzzon alueellisen lain nro 75 7 §:n

— 2.9.1978 annetun Trenten autonomisen maakunnan maakunnallisen lain nro 35 6, 7 ja 23 §:n.

Oikeudenkäyntiä edeltävä vaihe

2 Tiettyjen messualan toimijoiden kantelujen johdosta komissio on tarkastellut erilaisia italialaisia kansallisia, alueellisia ja maakunnallisia säännöksiä, jotka koskevat messuja, näyttelyitä ja markkinoita (jäljempänä messut).

3 Tämän tarkastelun päätteeksi komissio on katsonut, että ensiksi mainittu joukko säännöksiä oli perustamissopimuksen 59 artiklassa ja sitä seuraavissa artikloissa määrätyn palvelujen tarjoamisen vapautta koskevan periaatteen vastaisia ja että jälkimmäiseksi luetellut säännökset olivat sekä palvelujen tarjoamisen vapautta koskevan periaatteen että perustamissopimuksen 52 artiklassa ja sitä seuraavissa artikloissa määrätyn sijoittautumisvapauden periaatteen vastaisia.

4 Komissio kehotti 16.4.1996 päivätyllä virallisella huomautuksella Italian tasavaltaa esittämään asiaa koskevat huomautuksensa kahden kuukauden määräajassa.

5 Koska komissio piti Italian tasavallan vastausta riittämättömänä, komissio lähetti 18.5.1998 tälle jäsenvaltiolle perustellun lausunnon, jossa se kehotti tätä toteuttamaan lausunnon noudattamisen edellyttämät toimenpiteet kahden kuukauden kuluessa lausunnon tiedoksiantamisesta.

6 Italian pysyvä edustusto Euroopan unionissa toimitti komissiolle 15.2.1999 päivätyssä kirjeessä sellaisen lakiehdotuksen tekstin, jonka senaatti jo oli hyväksynyt mutta joka vielä oli parlamentin teollisuusasioita käsittelevän kymmenennen valiokunnan rajoitetun komitean tarkasteltavana.

7 Näissä olosuhteissa komissio nosti tämän kanteen.

Tutkittavaksi ottaminen

8 Aluksi on korostettava, että yhteisöjen tuomioistuin voi omasta aloitteestaan tutkia, täyttyvätkö EY 226 artiklassa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen nostamiselle asetetut edellytykset (asia C-362/90, komissio v. Italia, tuomio 31.3.1992, Kok. 1992, s. I-2353, 8 kohta).

9 Ensiksi on todettava, että tietyt komission yhteisöjen tuomioistuimessa esittämät väitteet eivät täysimääräisesti vastaa niitä, joita komissio on esittänyt oikeudenkäyntiä edeltävässä menettelyssä, tai ne eivät ole edellytetyllä tavalla selviä ja täsmällisiä.

10 Tältä osin on muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan oikeudenkäyntiä edeltävän menettelyn tarkoituksena on antaa asianomaiselle jäsenvaltiolle yhtäältä tilaisuus täyttää yhteisön oikeuden mukaiset velvoitteensa ja toisaalta tilaisuus puolustautua asianmukaisesti komission esittämiä väitteitä vastaan (ks. mm. asia C-152/98, komissio v. Alankomaat, tuomio 10.5.2001, Kok. 2001, s. I-3463, 23 kohta).

11 Tästä seuraa ensinnäkin se, että EY 226 artiklan nojalla nostetun kanteen kohde rajataan kyseisessä määräyksessä tarkoitetussa oikeudenkäyntiä edeltävässä menettelyssä (em. asia komissio v. Alankomaat, tuomion 23 kohta). Kanteen on näin ollen perustuttava samoihin syihin ja perusteisiin kuin perusteltu lausuntokin (ks. mm. asia C-35/96, komissio v. Italia, tuomio 18.6.1998, Kok. 1998, s. I-3851, 28 kohta). Siltä osin kuin väitettä ei ole esitetty perustellussa lausunnossa, ei sitä voida ottaa tutkittavaksi yhteisöjen tuomioistuimessa käytävässä oikeudenkäynnissä.

12 Toiseksi perustellussa lausunnossa on mainittava johdonmukaisesti ja yksityiskohtaisesti ne syyt, joiden vuoksi komissio on päätynyt katsomaan, että asianomainen jäsenvaltio on jättänyt noudattamatta jotakin perustamissopimuksen mukaista velvoitettaan (ks. mm. asia C-207/96, komissio v. Italia, tuomio 4.12.1997, Kok. 1997, s. I-6869, 18 kohta).

13 Näiden periaatteiden nojalla ensimmäinen väite on jätettävä tutkimatta siltä osin kuin se koskee Trenten maakunnallisen lain nro 35/78 6 §:ää, koska, kuten

julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 22 kohdassa, komission oikeudenkäyntiä edeltävässä menettelyssä tämän pykälän kohtiin tekemät viittaukset ovat virheellisiä ja poikkeavat niistä, jotka se on maininnut kanteessaan.

14 Siltä osin kuin komission toinen väite koskee Emilia-Romagnan alueellisen lain nro 43/80 7 §:ää on todettava, että kanne koskee tämän lain 7 §:n 1 momentin a kohtaa, kun taas perustellussa lausunnossa arvostellaan saman lain 7 §:n 3 ja 4 momenttia. Tästä seuraa, että siltä osin kuin toinen väite koskee tätä pykälää, sitä ei ole selvästi esitetty perustellussa lausunnossa, joten se on jätettävä tutkimatta.

15 Toiseksi on todettava, että asianosaisten yhteisöjen tuomioistuimen esittämään kysymykseen antamista vastauksista ilmenee, että Marchen alueellinen laki nro 16/79 on kumottu 13.4.1995 ja Abruzzon alueellinen laki nro 75/80 10.9.1993.

16 Tältä osin on muistutettava, että EY 226 artiklan toisen kohdan mukaan komissio voi nostaa yhteisöjen tuomioistuimessa jäsenvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen vain, jos valtio, jota asia koskee, ei noudata perusteltua lausuntoa komission asettamassa määräajassa (ks. em. asia komissio v. Italia, tuomio 31.3.1992, 9 kohta).

17 Koska Marchen alueellinen laki nro 16/79 ja Abruzzon alueellinen laki nro 75/80 on kumottu ennen perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättymistä — ja jopa ennen virallisen huomautuksen lähettämistä —, jäsenyysvelvoitteita ei enää jätetty noudattamatta väitetyllä tavalla kyseisen määräajan päättyessä. Näin ollen komission kanne on jätettävä tutkimatta siltä osin kuin se koskee näitä alueellisia lakeja.

Asiakysymys

Alustavat huomautukset

18 Komission mukaan kanteen kohteena olevissa kansallisissa, alueellisissa ja maakunnallisissa säännöksissä asetetaan muista jäsenvaltioista peräisin oleville toimijoille sekä palvelujen tarjoamisen vapauden että sijoittautumisoikeuden perusteettomia rajoituksia messujen järjestämisen alalla.

19 Yhteisöjen tuomioistuimessa Italian hallitus ei enää kiistä jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä.

20 Tältä osin on huomautettava, että sellaisen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen yhteydessä, jonka komissio on nostanut EY 226 artiklan nojalla ja jonka aiheellisuuden arvioiminen kuuluu yksinomaan komissiolle, yhteisöjen tuomioistuimen tehtävänä on todeta, onko jäsenyysvelvoitteita jätetty noudattamatta vai ei, vaikka jäsenvaltio ei enää kiistä jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä (ks. asia C-243/89, komissio v. Tanska, tuomio 22.6.1993, Kok. 1993, s. I-3353, 30 kohta; Kok. Ep. XIV, s. 263).

21 Messujen järjestämisessä on kyse taloudellisesta toiminnasta, joka kuuluu perustamissopimuksen sijoittautumisoikeutta koskevan luvun soveltamisalaan, kun jäsenvaltion kansalainen järjestää pysyvästi ja jatkuvasti messuja toisessa jäsenvaltiossa tässä viimeksi mainitussa jäsenvaltiossa olevasta pääasiallisesta toimipaikastaan tai sivutoimipaikastaan käsin, ja se kuuluu perustamissopimuksen palveluja koskevan luvun soveltamisalaan, kun messuja järjestää sellainen jäsenvaltion kansalainen, joka siirtyy toiseen jäsenvaltioon harjoittaakseen siellä tätä toimintaa väliaikaisesti (ks. vastaavasti asia C-55/94, Gebhard, tuomio 30.11.1995, Kok. 1995, s. I-4165, 25 ja 26 kohta).

22 Perustamissopimuksen 52 ja 59 artiklassa velvoitetaan poistamaan sijoittautumisvapauden ja palvelujen tarjoamisen vapauden rajoitukset. Tällaisina rajoituksina on pidettävä kaikkia toimia, joilla kielletään näiden vapauksien käyttäminen, haitataan sitä tai tehdään se vähemmän houkuttelevaksi (ks. vastaavasti sijoittautumisvapauden osalta asia C-168/91, Konstantinidis, tuomio 30.3.1993, Kok. 1993, s. I-1191, 15 kohta ja palvelujen tarjoamisen vapauden osalta asia C-205/99, Analir ym., tuomio 20.2.2001, Kok. 2001, s. I-1271, 21 kohta; Kok. Ep. XIV, s. 109).

23 Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä seuraa kuitenkin, että kun tällaisia toimia sovelletaan kaikkiin henkilöihin tai yrityksiin, jotka harjoittavat toimintaa vastaanottavan jäsenvaltion alueella, toimet voivat olla perusteltuja, kun ne vastaavat yleiseen etuun liittyviä pakottavia syitä, kunhan ne ovat omiaan takaamaan niillä tavoiteltavan päämäärän toteutumisen ja kunhan ne eivät ylitä sitä, mikä on tarpeen tämän päämäärän saavuttamiseksi (ks. vastaavasti em. asia Gebhard, tuomion 37 kohta ja em. asia Analir ym., tuomion 25 kohta).

24 Näiden seikkojen valossa on paikallaan tarkastella peräkkäin komission ensimmäistä väitettä, joka koskee palvelujen tarjoamisen vapauden periaatteen loukkaamista, ja toista väitettä, joka koskee sekä palvelujen tarjoamisen vapauden periaatteen että sijoittautumisvapauden periaatteen loukkaamista.

Ensimmäinen väite, joka koskee palvelujen tarjoamisen vapauden periaatteen loukkaamista

25 Ensimmäisessä väitteessään komissio esittää, että tietyt nyt kyseessä olevat kansalliset, alueelliset tai maakunnalliset säännökset ovat ristiriidassa palvelujen

tarjoamisen vapautta koskevan periaatteen kanssa, sillä kyseiset säännökset ovat rajoittavia tai syrjiviä, koska niissä

— velvoitetaan messujen järjestäjä hankkimaan italialaisilta kansallisilta, alueellisilta tai paikallisilta viranomaisilta virallinen tunnustaminen (kuninkaan asetuksen nro 454/34 2 §:n 1 momentti; tasavallan presidentin asetuksen nro 7/72 2 §:n 1 momentti; tasavallan presidentin asetuksen nro 390/94 2 §:n 4 momentti; Emilia-Romagnan alueellisen lain nro 43/80 8 §:n 1 ja 2 momentti; Trenten maakunnallisen lain nro 35/78 5 §:n 1 momentti; Veneton alueellisen lain nro 35/88 7 § ja Lombardian alueellisen lain nro 45/80 4 §:n 1 momentin c kohta)

— säädetään, että messujen järjestäjällä on oltava kotipaikka tai pysyvä toimipaikka tai organisaatio kansallisella tai paikallisella tasolla (Lombardian alueellisen lain nro 45/80 15 §:n 3 momentti ja Friuli-Venezia Giulian alueellisen lain nro 10/81 8 §:n viimeinen momentti)

— säädetään, että messujen järjestäjällä on oltava tietty oikeudellinen muoto tai asema, ja koska niissä näin ollen evätään tämän toiminnan harjoittaminen muihin ryhmiin kuuluvilta toimijoilta (Emilia-Romagnan alueellisen lain nro 43/80 4 §, jonka mukaan messuja saavat järjestää julkisoikeudelliset yksiköt, talouselämän alojen järjestöjen tytärjärjestöt, yksityiset yhdistykset ja eri toimikunnat, joiden tavoitteena tai pääasiallisena toimialana on muunlainen toiminta)

— edellytetään, että messujen järjestäjä ei saa harjoittaa mitään muuta toimintaa (Lombardian alueellisen lain nro 45/80 4 §:n 1 momentin c kohta ja Trenten maakunnallisen lain nro 35/78 5 §:n 1 momentti)

— edellytetään, että messuja järjestettäessä ei saa tavoitella voittoa (Lombardian alueellisen lain nro 45/80 4 §:n 1 momentin c kohta ja 2 momentti; Veneton alueellisen lain nro 35/88 6 §:n 1 momentin e, f ja h kohta; Friuli-Venezia Giulian alueellisen lain nro 10/81 4 §; Trenten maakunnallisen lain nro 35/78 3 § ja 5 §:n 1 ja 2 momentti, 12 § ja 19 §:n 1 momentti; Ligurian alueellisen lain nro 40/78 4 § ja Emilia-Romagnan alueellisen lain nro 43/80 5 §:n 6 momentin c kohta)

— edellytetään, että messuja järjestetään säännöllisesti (Emilia-Romagnan alueellisen lain nro 43/80 6 §:n 1 momentti, jonka mukaan kansallisilla ja kansainvälisillä messuilla on oltava kiinteä toimipaikka ja pysyvä hallinto-organisaatio ja jonka mukaan niitä on järjestettävä säännöllisin väliajoin ja niiden on kestettävä tietyn edeltä käsin määrätyn ajan)

— edellytetään, että järjestettävät messut ovat alueen alueellisen suunnitelman yhteydessä vahvistamien tavoitteiden mukaisia (Emilia-Romagnan alueellisen lain nro 43/80 5 §:n 6 momentin a kohta)

— velvoitetaan noudattamaan erityisen ankaria määräaikoja pakollista hallinnollista hyväksymistä koskevassa menettelyssä (tasavallan presidentin asetuksen nro 390/94 2 §:n 4, 6 ja 7 momentti; näiden säännösten mukaan hakemukset, jotka koskevat messujen kansainvälisiksi luokittelemisen hyväksymistä ja kyseisten messujen pitämisen sallimista, on jätettävä toimivaltaisille elimille suunniteltua tapahtumaa edeltävää vuotta edeltävän vuoden syyskuun viimeiseen päivään mennessä (4 momentti); luokittelu vahvistetaan ennen tapahtuman pitämisvuotta edeltävän vuoden helmikuun 1. päivää, ja tästä toimesta on ilmoitettava alueille (5 momentti); alueiden on toteutettava niiden toimivaltaan kuuluvat kyseistä hyväksyntää koskevat toimet 30 päivää ennen 5 momentissa tarkoitettua ilmoitusta (6 momentti) ja alueiden on ennen tapahtuman pitämistä edeltävän vuoden syyskuun vii-

meistä päivää toimitettava teollisuus-, kauppa- ja pienelinkeinoasioista vastaavalle ministerille luettelo kansallisiksi tapahtumiksi tunnustetuista ja hyväksytyistä messutapahtumista (7 momentti)

— kielletään järjestämästä muita messuja kuin niitä, jotka on merkitty viralliseen messukalenteriin (kuninkaan asetuksen nro 454/34 7 § ja Emilia-Romagnan alueellisen lain nro 43/80 16 §:n 1 momentti).

26 Tältä osin on ensinnäkin muistutettava, että kansallinen lainsäädäntö, jonka mukaan muuhun jäsenvaltioon sijoittautunut yritys tarvitsee hallinnollisen luvan voidakseen tarjota tiettyjä palveluja valtion alueelle, merkitsee vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan perustamissopimuksen 59 artiklassa tarkoitettua palvelujen tarjoamisen vapauteen kohdistuvaa rajoitusta (ks. mm. asia C-355/98, komissio v. Belgia, tuomio 9.3.2000, Kok. 2000, s. I-1221, 35 kohta).

27 Vaikka messujen järjestämistä koskevan toiminnan harjoittamisen edellytykseksi asetettua virallista tunnustamista tai edeltävää hyväksymistä voitaisiin ehkä perustella tarjotun palvelun edellyttämän laadun takaamista ja tapahtuman turvallisuutta koskevalla yleisellä edulla, kyseinen edellytys ei ole perusteltu, jos tämä etu voidaan taata säännöillä, joiden alainen palvelujen tarjoaja on siinä jäsenvaltiossa, johon hän on sijoittautunut.

28 Nyt kyseessä olevissa kansallisissa ja alueellisissa säännöksissä ei kuitenkaan oteta huomioon palvelujen tarjoajaan hänen sijaintivaltiossaan sovellettavia sääntöjä. Italian hallitus ei myöskään ole väittänyt, että kyseisiä säännöksiä olisi pitänyt tulkita siten.

29 Tämän tuomion 25 kohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa mainitut rajoitukset eivät näin ollen ole perusteltuja. Tästä seuraa, että ensimmäinen väite on perusteltu siltä osin kuin se koskee niitä kansallisia, alueellisia ja maakunnallisia säännöksiä, joissa edellytetään hyväksyntää tai virallista tunnustamista messujen järjestäjän toiminnan harjoittamiseksi.

30 Sen velvollisuuden osalta, jonka mukaan messujen järjestäjällä on oltava pysyvä kotipaikka kansallisella tai paikallisella tasolla, on todettava, että jos hyväksymistä koskevalla vaatimuksella rajoitetaan palvelujen tarjoamisen vapautta, sen vaatimisella, että yrityksellä on oltava pysyvä toimipaikka tässä jäsenvaltiossa, tosiasiassa estetään tämän vapauden käyttäminen. Tällaisella vaatimuksella tehdään tyhjäksi perustamissopimuksen 59 artiklan tehokas vaikutus; tämän artiklan päämääränä on nimenomaisesti poistaa palvelujen tarjoamisen vapauden rajoitukset, jotka koskevat sellaisia henkilöitä, jotka eivät ole sijoittautuneet sen jäsenvaltion alueelle, jossa palvelua tarjotaan. Jotta tällainen vaatimus hyväksyttäisiin, on näytettävä toteen, että se on välttämätön edellytys tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi (ks. mm. asia C-222/95, Parodi, tuomio 9.7.1995, Kok. 1995, s. I-3899, 31 kohta).

31 Italian hallitus ei ole vedonnut mihinkään perusteeseen näyttääkseen toteen, että kotipaikan tai pysyvän toimipaikan tai organisaation olemassaolo kansallisella tasolla tai paikallisesti olisi välttämätön messujen järjestäjän toiminnan harjoittamiseksi. Näin ollen ensimmäinen väite on perusteltu siltä osin kuin se koskee tämän tuomion 25 kohdan toisessa luetelmakohdassa tarkoitettuja alueellisia säännöksiä.

32 Myös velvollisuus, jonka mukaan messujen järjestäjällä on oltava tietty oikeudellinen muoto tai asema, velvollisuus, jonka mukaan messujen järjestäjä ei saa harjoittaa mitään muuta toimintaa, ja voitontavoittelun kielto ovat palvelujen tarjoamisen vapauden huomattavia rajoituksia. On vaikea kuvitella yleistä etua koskevia syitä, joilla tällaisia rajoituksia voitaisiin perustella. Koska myöskään Italian hallitus ei ole vedonnut mihinkään syyhyn, ensimmäistä väitettä on pidettävä perusteltuna siltä osin kuin se koskee tämän tuomion 25 kohdan kolmannessa, neljännessä ja viidennessä luetelmakohdassa mainittuja alueellisia ja maakunnallisia säännöksiä, mutta ei kuitenkaan siltä osin kuin se koskee Trenten maakunnallisen lain nro 35/78 19 §:n 1 momenttia. Komissio ei nimittäin ole

onnistunut näyttämään, että tämä säännös, jossa säädetään tukien myöntämisestä tietyille messualan toimijoille, loukkaisi palvelujen tarjoamisen vapautta.

33 Ei ole epäilystäkään siitä, että sellaisten kansallisten ja alueellisten säännösten kaltaiset säännökset, joissa velvoitetaan järjestämään messuja säännöllisesti ja joiden mukaan messujen on oltava sopusoinnussa alueen alueellisen suunnitelman yhteydessä vahvistamien tavoitteiden kanssa ja joissa velvoitetaan noudattamaan ankaria määräaikoja messujen hyväksymismenettelyssä, ja sellaisten säännösten kaltaiset säännökset, joissa kielletään järjestämästä muita messuja kuin viralliseen kalenteriin merkittyjä messuja, ovat omiaan vaikeuttamaan palvelujen tarjoamisen vapauden käyttämistä. Vaikka ei olekaan mahdotonta, että voi olla olemassa yleistä etua koskevia syitä, joilla tämänkaltaisia rajoituksia voitaisiin perustella, on todettava, että Italian hallitus ei ole maininnut yhtään tällaista syytä riittävän täsmällisesti, jotta yhteisöjen tuomioistuin voisi arvioida tällaisen syyn mahdollista painoarvoa ja varmistaa, että tarpeellisuutta ja suhteellisuusperiaatteen mukaisuutta koskevat edellytykset täyttyvät. Niinpä ensimmäinen väite on perusteltu myös siltä osin kuin se koskee tämän tuomion 25 kohdan kuudennessa, seitsemännessä, kahdeksannessa ja yhdeksännessä luetelmakohdassa mainittuja säännöksiä.

34 Lopuksi on todettava, että komissio ei ole ilmoittanut syitä, joiden takia Veneton alueellisen lain nro 35/88, johon komissio viittaa ainoastaan kanteensa vaatimusosassa, 6 §:n 1 momentin g kohdan ja 4 momentin säännökset olisivat ristiriidassa palvelujen tarjoamisen vapauden kanssa. Näin ollen ensimmäinen väite on hylättävä siltä osin kuin se koskee näitä säännöksiä.

Toinen väite, joka koskee palvelujen tarjoamisen vapauden ja sijoittautumisvapauden periaatteiden loukkaamista

35 Toisessa väitteessään komissio esittää, että tietyt kansalliset, alueelliset ja maakunnalliset säännökset ovat ristiriidassa sekä palvelujen tarjoamisen vapautta että sijoittautumisvapautta koskevan periaatteen kanssa siltä osin kuin niissä asetetaan messujen järjestäjän toiminnan edellytykseksi se, että

— viranomaiset tai muunlaiset paikalliset elimet nimittävät joko kokonaan tai osittain messujärjestäjien eri elimet kuten hallituksen, täytäntöönpanevan komitean, tilintarkastajien ryhmän, pääjohtajan tai pääsihteerin (tasavallan presidentin asetuksen nro 7/72 3 §; Ligurian alueellisen lain nro 12/72 2 §:n c ja d kohta, 3 §:n 1 momentin b ja c kohta ja 5 §:n 1 momentin a kohta; Veneton alueellisen lain nro 35/88 8 §:n 1 momentin d kohta; Emilia-Romagnan alueellisen lain nro 43/80 8 §:n 2 momentti ja 11 §:n 1 momentti ja Friuli-Venezia Giulian alueellisen lain nro 10/81 5 §)

— perustajien tai jäsenten joukossa on ainakin yksi paikallinen alueellinen elin (Emilia-Romagnan alueellisen lain nro 43/80 8 §:n 2 momentti)

— messuja järjestävän yksikön tunnustamiseen ja hyväksymiseen sekä tälle myönnettävästä julkisesta rahoituksesta päättämiseen osallistuu vaikka pelkkänä neuvonantajana sellaisia elimiä, jotka koostuvat kyseisellä alueella jo olevista toimijoista tai kyseisten toimijoiden edustajista (Emilia-Romagnan alueellisen lain nro 43/80 6 §:n 3 momentin 3 ja 4 kohta; Trenten maakunnallisen lain nro 35/78 6, 7 ja 23 §; Friuli-Venezia Giulian alueellisen lain nro 10/81 13 ja 14 § ja 15 §:n 1 momentin a kohta ja Lombardian alueellisen lain nro 45/80 5 §:n 2 ja 5 momentti, 10 §:n 4 momentti, 11 §:n 2 ja 3 momentti ja 15 §:n 1 momentti)

36 Aluksi on todettava, että kansalliset ja alueelliset säännökset, joissa edellytetään, että viranomaiset tai muunlaiset paikalliset organisaatiot osallistuvat messuja järjestävien elinten nimittämiseen, ovat omiaan haittaamaan sitä, että muista jäsenvaltioista peräisin olevat toimijat käyttävät palvelujen tarjoamisen vapautta koskevaa oikeuttaan, tai jopa estävät heitä käyttämästä sitä, ja kyseiset säännökset tekevät näille toimijoille vaikeammaksi käyttää Italiaan sijoittautumista koskevaa oikeuttaan.

37 Sama koskee myös Emilia-Romagnan alueellisen lain 8 §:n 2 momenttia, jossa messujen järjestäjän toiminnan edellytykseksi ei aseteta sitä, että viranomaiset tai alueelliset organisaatiot osallistuisivat messujen järjestäjien elinten nimitykseen, vaan jossa sen sijaan asetetaan messujen järjestäjän toiminnan edellytykseksi se, että perustajien tai jäsenten joukossa on ainakin yksi paikallinen alueellinen elin.

38 Ei ole helppoa kuvitella sellaisia yleistä etua koskevia syitä, joilla tällaisia rajoituksia voitaisiin perustella. Italian hallitus ei sitä paitsi ole vedonnut mihinkään konkreettiseen syyhyn. Tästä seuraa, että toinen väite on perusteltu siltä osin kuin se koskee tämän tuomion 35 kohdan ensimmäisessä ja toisessa luetelmakohdassa mainittuja kansallisia ja alueellisia säännöksiä, mutta ei kuitenkaan siltä osin kuin se koskee Emilia-Romagnan alueellisen lain nro 43/80 8 §:n 2 momenttia siltä osin kuin tämän tuomion kyseisen kohdan ensimmäinen luetelmakohta koskee sitä.

39 Niiden säännösten osalta, joissa asetetaan messujen järjestämisen edellytykseksi se, että kyseisellä alueella jo olevista toimijoista tai niiden edustajista koostuvat elimet osallistuvat messuja järjestävän yksikön tunnustamiseen ja hyväksymiseen ja sille myönnettävästä julkisesta rahoituksesta päättämiseen, on todettava, että hyväksymisen tai virallisen tunnustamisen edellytys rajoittaa palvelujen tarjoamisen vapautta tai sijoittautumisvapautta. Samalla tavalla ja julkisasiamiehen ratkaisuehdotuksensa 165 kohdassa toteamista syistä tällainen rajoitus voi seurata säännöksistä, joissa säädetään kyseisellä alueella jo olevista kilpailevista toimijoista koostuvien elinten osallistumisesta.

40 Tällainen rajoitus seuraa Friuli-Venezia Giulian alueellisen lain nro 10/81 13 ja 14 §:stä ja 15 §:n 1 momentin a kohdasta, joiden mukaan neuvoa-antava komitea, johon kuuluu muun muassa neljä alueella kotipaikan omaavien messuja järjestävien yhtiöiden pääjohtajaa, osallistuu messutapahtumien hyväksymiseen. Koska näille tämän tuomion 35 artiklan kolmannessa luetelmakohdassa mainituille säännöksille ei ole mitään oikeuttamisperusteita, kyseiset säännökset ovat ristiriidassa palvelujen tarjoamisen vapauden ja sijoittautumisvapauden kanssa.

41 Sen sijaan tämän tuomion 35 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa mainituista muista säännöksistä eli Emilia-Romagnan alueellisen lain nro 43/80 6 §:n 3 momentin 3 ja 4 kohdasta, Trenten maakunnallisen lain nro 35/78 6, 7 ja 23 §:stä ja Lombardian alueellisen lain nro 45/80 5 §:n 2 ja 5 momentista, 10 §:n 4 momentista, 11 §:n 2 ja 3 momentista ja 15 §:n 1 momentista palvelujen tarjoamisen vapaudelle ja sijoittautumisvapaudelle koituvia rajoituksia voidaan perustella sillä, että niiden talouselämän edustajien, jotka eivät kilpaile tunnustamis- tai hyväksymismenettelyssä kyseessä olevien toimijoiden kanssa, ja messujen kohdeyleisön edustajien tiedot tai kokemus voivat osoittautua hyödyllisiksi kyseisessä menettelyssä.

42 Kaikki edellä esitetty huomioon ottaen on näin ollen todettava, että

Italian tasavalta ei ole noudattanut perustamissopimuksen 59—61 ja 63—66 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se on pitänyt voimassa seuraavat säännökset:

— kuninkaan asetuksen nro 454/34 2 §:n 1 momentin ja 7 §

— tasavallan presidentin asetuksen nro 7/72 2 §:n 1 momentin

— tasavallan presidentin asetuksen nro 390/94 2 §:n 4, 6 ja 7 momentin

— Ligurian alueellisen lain nro 40/78 4 §:n

— Veneton alueellisen lain nro 35/88 6 §:n 1 momentin e, f ja h kohdan ja 7 §:n

— Emilia-Romagnan alueellisen lain nro 43/80 4 §:n, 5 §:n 6 momentin a ja c kohdan, 6 §:n 1 momentin, 8 §:n 1 ja 2 momentin sekä 16 §:n 1 momentin

— Lombardian alueellisen lain nro 45/80 4 §:n 1 momentin c kohdan, 2 §:n ja 15 §:n 3 momentin

— Friuli-Venezia Giulian alueellisen lain nro 10/81 3 ja 4 §:n ja 8 §:n viimeisen momentin ja

— Trenten maakunnallisen lain nro 35/78 3, 5 ja 12 §:n,

ja että Italian tasavalta ei ole noudattanut perustamissopimuksen 59—61 ja 63—66 artiklan eikä perustamissopimuksen 52 ja 54—58 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se on pitänyt voimassa seuraavat säännökset:

— tasavallan presidentin asetuksen nro 7/72 3 §:n

— Ligurian alueellisen lain nro 12/72 2 §:n c ja d kohdan, 3 §:n 1 momentin b ja c kohdan ja 5 §:n 1 momentin a kohdan

— Veneton alueellisen lain nro 35/88 8 §:n 1 momentin d kohdan

— Emilia-Romagnan alueellisen lain nro 43/80 8 §:n 2 momentin ja 11 §:n 1 momentin ja

— Friuli-Venezia Giulian alueellisen lain nro 10/81 5, 13 ja 14 §:n ja 15 §:n 1 momentin a kohdan.

Oikeudenkäyntikulut

43 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Komissio on vaatinut Italian tasavallan velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut, ja koska tämä on pääosin hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) Italian tasavalta ei ole noudattanut EY:n perustamissopimuksen 59 artiklan (josta on muutettuna tullut EY 49 artikla), 60 artiklan (josta on tullut EY 50 artikla), 61, 63 ja 64 artiklan (joista on muutettuina tullut EY 51, EY 52 ja EY 53 artikla) eikä 65 ja 66 artiklan (joista on tullut EY 54 ja EY 55 artikla) mukaisia velvoitteitaan, koska se on pitänyt voimassa seuraavat säännökset:

— 29.1.1934 annetun kuninkaan asetuksen nro 454 2 §:n 1 momentin ja 7 §:n

— 15.1.1972 annetun tasavallan presidentin asetuksen nro 7 2 §:n 1 momentin

— 18.4.1994 annetun tasavallan presidentin asetuksen nro 390 2 §:n 4, 6 ja 7 momentin

— 14.7.1978 annetun Ligurian alueellisen lain nro 40 4 §:n

— 2.8.1988 annetun Veneton alueellisen lain nro 35 6 §:n 1 momentin e, f ja h kohdan ja 7 §:n

— 26.5.1980 annetun Emilia-Romagnan alueellisen lain nro 43 4 §:n, 5 §:n 6 momentin a ja c kohdan, 6 §:n 1 momentin, 8 §:n 1 ja 2 momentin sekä 16 §:n 1 momentin

— 29.4.1980 annetun Lombardian alueellisen lain nro 45 4 §:n 1 momentin c kohdan, 2 §:n ja 15 §:n 3 momentin

— 23.2.1981 annetun Friuli-Venezia Giulian alueellisen lain nro 10 3 ja 4 §:n ja 8 §:n viimeisen momentin ja

— 2.9.1978 annetun Trenten maakunnallisen lain nro 35 3, 5 ja 12 §:n.

2) Italian tasavalta ei ole noudattanut perustamissopimuksen 59—61 ja 63—66 artiklan eikä EY:n perustamissopimuksen 52 ja 54 artiklan (joista on muutettuina tullut EY 43 ja EY 44 artikla), 55 artiklan (josta on tullut EY 45 artikla), 56 ja 57 artiklan (joista on muutettuina tullut EY 46 ja EY 47 artikla) eikä 58 artiklan (josta on tullut EY 48 artikla) mukaisia velvoitteitaan, koska se on pitänyt voimassa seuraavat säännökset:

— 15.1.1972 annetun tasavallan presidentin asetuksen nro 7 3 §:n

— 3.11.1972 annetun Ligurian alueellisen lain nro 12 2 §:n c ja d kohdan, 3 §:n 1 momentin b ja c kohdan ja 5 §:n 1 momentin a kohdan

— 2.8.1988 annetun Veneton alueellisen lain nro 35 8 §:n 1 momentin d kohdan

— 26.5.1980 annetun Emilia-Romagnan alueellisen lain nro 43 8 §:n 2 momentin ja 11 §:n 1 momentin ja

— 23.2.1981 annetun Friuli-Venezia Giulian alueellisen lain nro 10 5, 13 ja 14 §:n ja 15 §:n 1 momentin a kohdan.

3) **Kanne hylätään muilta osin.**

4) **Italian tasavalta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.**

Jann von Bahr La Pergola

Sevón Wathelet

Julistettiin Luxemburgissa 15 päivänä tammikuuta 2002.

R. Grass P. Jann

kirjaaja viidennen jaoston puheenjohtaja