ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τέταρτο τμήμα)
της 13ης Σεπτεμβρίου 2007 *

Στην υπόθεση C-260/04,

με αντικείμενο προσφυγή του άρθρου 226 ΕΚ λόγω παραβάσεως, η οποία ασκήθηκε στις 17 Ιουνίου 2004,

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τον K. Wiedner, τη C. Cattabriga και τον L. Visaggio, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

προσφεύγουσα,

κατά

Ιταλικής Δημοκρατίας, εκπροσωπούμενης από τον I. M. Braguglia, επικουρούμενο από τον G. De Bellis, avvocato dello Stato, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

καθής,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ιταλική.

υποστηριζόμενης από:

το **Βασίλειο της Δανίας,** εκπροσωπούμενο από τον J. Molde, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο, και

το **Βασίλειο της Ισπανίας,** εκπροσωπούμενο από τον F. Díez Moreno, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

παρεμβαίνοντα,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τέταρτο τμήμα),

συγκείμενο από τους K. Lenaerts, πρόεδρο τμήματος, E. Juhász, R. Silva de Lapuerta, Γ. Αρέστη (εισηγητή) και J. Malenovský, δικαστές,

γενική εισαγγελέας: E. Sharpston
γραμματέας: R. Grass

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία,

αφού άκουσε τη γενική εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις της κατά τη συνεδρίαση της 29ης Μαρτίου 2007,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με το δικόγραφο της προσφυγής της, η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ζητεί από το Δικαστήριο να διαπιστώσει ότι η Ιταλική Δημοκρατία, ανανεώνοντας 329 συμβάσεις παραχωρήσεως για τη διαχείριση και τη συλλογή στοιχημάτων ιπποδρομιών χωρίς προσφυγή σε διαγωνισμό, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τη Συνθήκη ΕΚ και, ειδικότερα, τη γενική αρχή διαφάνειας και την υποχρέωση δημοσιότητας, όπως απορρέουν από τα άρθρα 43 ΕΚ και 49 ΕΚ.

Το νομικό πλαίσιο

Η εθνική νομοθεσία

2 Στην Ιταλία, αποκλειστικά αρμόδια για τη διαχείριση παιγνίων και στοιχημάτων ιπποδρομιών ήταν αρχικώς η Unione Nazionale per l'Incremento delle Razze Equine (κρατική ένωση για τη βελτίωση των ιπποδρομιών, στο εξής: UNIRE), η οποία μπορούσε να επιλέξει μεταξύ της άμεσης διαχειρίσεως ή της αναθέσεως σε τρίτους υπηρεσιών συλλογής και παραλαβής των εν λόγω στοιχημάτων. Η UNIRE ανέθεσε τη διαχείριση αυτή στα πρακτορεία ιπποδρομιών.

3 Ακολούθως, με τον νόμο 662 της 23ης Δεκεμβρίου 1996 (τακτικό συμπλήρωμα στο *GURI* αριθ. 303, της 28ης Δεκεμβρίου 1996), η οργάνωση και η διαχείριση παιγνίων και στοιχημάτων ιπποδρομιών ανατέθηκε στο Υπουργείο Οικονομικών καθώς και στο Υπουργείο Γεωργικών Πόρων, Τροφίμων και Δασών, στα οποία επετράπη η άσκηση των δραστηριοτήτων αυτών είτε απευθείας είτε με τη μεσολάβηση

δημόσιων οργανισμών, εταιριών ή διοργανωτών στοιχημάτων (bookmakers) που ορίστηκαν από τα υπουργεία αυτά. Το άρθρο 3, εδάφιο 78, του εν λόγω νόμου προέβλεπε ρύθμιση για την αναδιοργάνωση των σχετικών με ιπποδρομίες παιγνίων και στοιχημάτων τόσο από οργανωτικής, λειτουργικής και φορολογικής απόψεως όσο και από απόψεως κυρώσεων, καθώς και ρύθμιση για την κατανομή των προερχομένων από τα στοιχήματα αυτά εσόδων.

4 Προς εκτέλεση του άρθρου αυτού του εν λόγω νόμου, η Ιταλική Κυβέρνηση εξέδωσε το διάταγμα 169 του Προέδρου της Δημοκρατίας, της 8ης Απριλίου 1998 (*GURI* αριθ. 125, της 1ης Ιουνίου 1998, στο εξής: διάταγμα 169/1998), το οποίο προέβλεπε, στο άρθρο 2, ότι το Υπουργείο Οικονομικών, σε συνεργασία με το Υπουργείο Γεωργικής και Δασικής Πολιτικής, συνάπτει, μέσω διαγωνισμών διενεργούμενων σύμφωνα με τους κοινοτικούς κανόνες, συμβάσεις παραχωρήσεως για τη διαχείριση στοιχημάτων ιπποδρομιών με φυσικά πρόσωπα και εταιρίες που πληρούν τις απαραίτητες προϋποθέσεις. Το άρθρο 25 του διατάγματος 169/1998 προέβλεψε προσωρινή παράταση της ισχύος των συμβάσεων παραχωρήσεως που συνήψε η UNIRE μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 1998 και, στην περίπτωση κατά την οποία καθίστατο αδύνατη η προκήρυξη διαγωνισμών πριν από αυτή την ημερομηνία, μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 1999.

5 Ακολούθως, η υπουργική απόφαση της 7ης Απριλίου 1999 (*GURI* αριθ. 86, της 14ης Απριλίου 1999) ενέκρινε το σχέδιο ενισχύσεως του δικτύου συλλογής και παραλαβής στοιχημάτων ιπποδρομιών προκειμένου να αυξήσει τον αριθμό των κέντρων συλλογής στοιχημάτων στο σύνολο της ιταλικής επικράτειας από 329 σε 1 000. Μολονότι 671 νέες συμβάσεις παραχωρήσεως αποτέλεσαν αντικείμενο διαγωνισμού, η οδηγία του Υπουργού Οικονομικών της 9ης Δεκεμβρίου 1999 προέβλεψε την ανανέωση των 329 «παλαιών συμβάσεων παραχωρήσεως» της UNIRE. Προς εκτέλεση της οδηγίας αυτής, οι εν λόγω συμβάσεις παραχωρήσεως ανανεώθηκαν με την από 21 Δεκεμβρίου 1999 απόφαση του Υπουργού Οικονομικών (*GURI* αριθ. 300, της 23ης Δεκεμβρίου 1999, στο εξής: προσβαλλόμενη απόφαση) για έξι έτη από 1ης Ιανουαρίου 2000.

6 Ακολούθως, το νομοθετικό διάταγμα 452 της 28ης Δεκεμβρίου 2001 (*GURI* αριθ. 301, της 29ης Δεκεμβρίου 2001), όπως τροποποιήθηκε με τον νόμο 16 της 27ης Φεβρουαρίου 2002 (*GURI* αριθ. 49, της 27ης Φεβρουαρίου 2002, στο εξής:

νόμος 16/2002), προέβλεψε, αφενός, ότι οι «παλαιές συμβάσεις παραχωρήσεως» θα συνάπτονταν εκ νέου σύμφωνα με το διάταγμα 169/1998, ήτοι μέσω διαδικασίας κοινοτικού διαγωνισμού, και, αφετέρου, ότι οι εν λόγω συμβάσεις παραχωρήσεως θα εξακολουθούσαν να ισχύουν μέχρι να οριστικοποιηθεί η εκ νέου σύναψή τους.

7 Τέλος, το νομοθετικό διάταγμα 147 της 24ης Ιουνίου 2003, περί της παρατάσεως της ισχύος των προθεσμιών και επειγουσών δημοσιονομικών ρυθμίσεων (*GURI* αριθ. 145, της 25ης Ιουνίου 2003), το οποίο κατέστη ο νόμος 200 της 1ης Αυγούστου 2003 (*GURI* αριθ. 178, της 2ας Αυγούστου 2003, στο εξής: νόμος 200/2003), προβλέπει, στο άρθρο του 8, παράγραφος 1, την αναγνώριση του δημοσιονομικού καθεστώτος κάθε δικαιούχου προκειμένου να επιλυθεί το πρόβλημα της «ελάχιστης εγγυημένης» ποσοστώσεως εισφοράς που κάθε δικαιούχος όφειλε να καταβάλει στην UNIRE ανεξαρτήτως του πραγματικού αριθμού των εσόδων για το τρέχον έτος, η οποία αποδείχθηκε υπερβολική και οδήγησε σε οικονομική κρίση στον τομέα των στοιχημάτων. Σε εκτέλεση του νόμου αυτού, ο έκτακτος επίτροπος που όρισε η UNIRE εξέδωσε την απόφαση 107/2003 της 14ης Οκτωβρίου 2003, η οποία παρέτεινε την ισχύ των συμβάσεων παραχωρήσεως που είχαν ήδη χορηγηθεί προκειμένου να καθορίσει τα ποσά που όφειλαν να καταβάλουν οι δικαιούχοι μέχρι τη λήξη της τελευταίας πληρωμής, ήτοι μέχρι τις 30 Οκτωβρίου 2011, και, εν πάση περιπτώσει, μέχρι την ημερομηνία συνάψεως των νέων συμβάσεων παραχωρήσεως μέσω διαγωνισμού.

Τα πραγματικά περιστατικά και η προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία

8 Κατόπιν καταγγελίας εκ μέρους ιδιώτη επιχειρηματία στον τομέα των στοιχημάτων ιπποδρομίας, η Επιτροπή απηύθυνε στις 24 Ιουλίου 2001 στις ιταλικές αρχές, σύμφωνα με το άρθρο 226 ΕΚ, έγγραφο οχλήσεως εφιστώντας την προσοχή τους στο ζήτημα της ασυμβατότητας με τη γενική αρχή διαφάνειας και την υποχρέωση δημοσιότητας που απορρέουν από τα άρθρα 43 ΕΚ και 49 ΕΚ του προβλεπόμενου από την προσβαλλόμενη απόφαση ιταλικού συστήματος συνάψεως συμβάσεων παραχωρήσεως για τη διαχείριση στοιχημάτων ιπποδρομίας και ιδίως της ανανεώσεως, χωρίς προσφυγή σε διαγωνισμό, 329 παλαιών συμβάσεων παραχωρήσεως που συνήφθησαν με την UNIRE. Προς απάντηση στο έγγραφο αυτό, η Ιταλική Κυβέρνηση ανακοίνωσε, με έγγραφα της 30ής Νοεμβρίου 2001 και της 15ης Ιανουαρίου 2002, το σχέδιο καθώς και την έκδοση του νόμου 16 της 27ης Φεβρουαρίου 2002.

9 Επειδή η Επιτροπή δεν ικανοποιήθηκε από τη συνέχεια που δόθηκε στις διατάξεις του νόμου αυτού, απηύθυνε στις 16 Οκτωβρίου 2002 αιτιολογημένη γνώμη με την οποία κάλεσε την Ιταλική Δημοκρατία να λάβει τα αναγκαία μέτρα για τη συμμόρφωσή της με την εν λόγω γνώμη εντός δύο μηνών από την παραλαβή της. Με έγγραφο της 10ης Δεκεμβρίου 2002, η Ιταλική Κυβέρνηση απάντησε ότι ήταν αναγκαία, πριν από την κίνηση διαδικασίας διαγωνισμού, η ακριβής αναγνώριση του δημοσιονομικού καθεστώτος των δικαιούχων συμβάσεων παραχωρήσεως οι οποίες ίσχυαν ακόμη.

10 Η Επιτροπή, δεδομένου ότι δεν έλαβε καμία συμπληρωματική πληροφορία όσον αφορά την περάτωση της εν λόγω διαδικασίας αναγνωρίσεως και την προκήρυξη διαγωνισμού για την εκ νέου σύναψη των επίμαχων συμβάσεων παραχωρήσεως, αποφάσισε να ασκήσει την υπό κρίση προσφυγή.

11 Το Βασίλειο της Δανίας και το Βασίλειο της Ισπανίας παρενέβησαν υπέρ της Ιταλικής Δημοκρατίας.

Επί της προσφυγής

12 Η Επιτροπή προβάλλει μία μόνον αιτίαση προς στήριξη της προσφυγής της. Υποστηρίζει ότι η Ιταλική Δημοκρατία, ανανεώνοντας τις 329 παλαιές συμβάσεις παραχωρήσεως της UNIRE για τη διαχείριση στοιχημάτων ιπποδρομιών χωρίς οποιαδήποτε προηγούμενη διαδικασία διαγωνισμού, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τη Συνθήκη, παραβιάζοντας, ειδικότερα, τη γενική αρχή διαφάνειας και την υποχρέωση δημοσιότητας που απορρέουν από τα άρθρα 43 ΕΚ και 49 ΕΚ.

13 Με το δικόγραφο της προσφυγής της, η Επιτροπή επισημαίνει ότι, από πλευράς κοινοτικού δικαίου, η ανάθεση της διαχειρίσεως και της συλλογής στοιχημάτων ιπποδρομιών στην Ιταλία πρέπει να θεωρείται ως παραχώρηση δημόσιας υπηρεσίας. Στο πλαίσιο αυτό, η εν λόγω ανάθεση δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 92/50/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 18ης Ιουνίου 1992, για τον συντονισμό των διαδικασιών σύναψης δημόσιων συμβάσεων υπηρεσιών (ΕΕ L 209, σ. 1). Ωστόσο, από τη νομολογία του Δικαστηρίου και, ειδικότερα, από την απόφαση της 7ης Δεκεμβρίου 2000, C-324/98, Telaustria και Telefonadress (Συλλογή 2000, σ. I-10745) προκύπτει ότι οι εθνικές αρχές που προβαίνουν στην εν λόγω ανάθεση υποχρεούνται να τηρούν τις αρχές της απαγορεύσεως των διακρίσεων και της διαφάνειας, προκειμένου να εξασφαλίζουν τον προσήκοντα βαθμό δημοσιότητας για το άνοιγμα της αγοράς των υπηρεσιών στον ανταγωνισμό καθώς και τον έλεγχο της διαφάνειας των διαδικασιών αναθέσεως του αντικειμένου των συμβάσεων.

14 Η Επιτροπή διαπιστώνει, συναφώς, ότι η Ιταλική Κυβέρνηση δεν τήρησε τις απαιτήσεις των εν λόγω αρχών κατά την ανανέωση, χωρίς προσφυγή σε διαδικασία διαγωνισμού, 329 υφιστάμενων συμβάσεων παραχωρήσεως της UNIRE. Πράγματι, κατά την Επιτροπή, παρεκκλίσεις από την αρχή αυτή επιτρέπονται μόνο στις περιπτώσεις και για τους λόγους που προβλέπονται στα άρθρα 45 ΕΚ και 46 ΕΚ. Η αιτιολογία που προβάλλει η Ιταλική Κυβέρνηση δεν εμπίπτει στους ρητώς προβλεπόμενους από τα εν λόγω άρθρα λόγους και, εν πάση περιπτώσει, η κυβέρνηση αυτή δεν απέδειξε τον αναγκαίο και αναλογικό χαρακτήρα των εν λόγω παρεκκλίσεων ως προς τους προβαλλόμενους σκοπούς.

15 Με το υπόμνημα αντικρούσεως, η Ιταλική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι ο νόμος 200/2003 και η απόφαση 107/2003 συνάδουν προς τις απαιτήσεις του κοινοτικού δικαίου στον τομέα των παραχωρήσεων δημοσίων υπηρεσιών. Κατά την εν λόγω κυβέρνηση, η παράταση της ισχύος των παλαιών συμβάσεων παραχωρήσεως της UNIRE δικαιολογείται από την ανάγκη εξασφαλίσεως στους δικαιούχους παραχωρήσεως συνεχούς οικονομικής σταθερότητας και ουσιαστικής αποδοτικότητας των επενδύσεων που πραγματοποίησαν στο παρελθόν, καθώς και από την ανάγκη αποτροπής της ασκήσεως παράνομων δραστηριοτήτων μέχρις ότου συναφθούν οι εν λόγω συμβάσεις παραχωρήσεως βάσει διαγωνισμού. Η αιτιολογία αυτή στηρίζεται σε επιτακτικούς λόγους γενικού συμφέροντος δυνάμενους να επιτρέ-

ψουν παρεκκλίσεις από τις αρχές της Συνθήκης, στις οποίες περιλαμβάνεται η υποχρέωση ανοίγματος της αγοράς υπηρεσιών στον ανταγωνισμό.

16 Η Δανική Κυβέρνηση αμφισβητεί την εκ μέρους της Επιτροπής ερμηνεία της προαναφερθείσας αποφάσεως του Δικαστηρίου Telaustria και Telefonadress, όσον αφορά το περιεχόμενο της υποχρεώσεως διαφάνειας, υπό συνθήκες όπως αυτές της υπό κρίση υποθέσεως. Η Ισπανική Κυβέρνηση προβάλλει ισχυρισμούς σχετικούς με τις ιδιαιτερότητες της συνάψεως συμβάσεως παραχωρήσεως και της οργανώσεως στοιχημάτων τους οποίους υποστηρίζει ότι η Επιτροπή δεν έλαβε υπόψη.

17 Κατ' αρχάς, επισημαίνεται ότι η Ιταλική Κυβέρνηση δεν αμφισβητεί ότι ο νόμος 200/2003 και η απόφαση 107/2003 εκδόθηκαν μετά την παρέλευση της ταχθείσας με την αιτιολογημένη γνώμη προθεσμίας.

18 Συναφώς, υπενθυμίζεται ότι, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, η ύπαρξη παραβάσεως πρέπει να εκτιμάται σε συνάρτηση με την κατάσταση του κράτους μέλους ως είχε κατά την εκπνοή της ταχθείσας με την αιτιολογημένη γνώμη προθεσμίας και ότι οι εν συνεχεία επελθούσες μεταβολές δεν μπορούν να ληφθούν υπόψη από το Δικαστήριο (βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 2ας Ιουνίου 2005, C-282/02, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας, Συλλογή 2005, σ. I-4653, σκέψη 40, και της 26ης Ιανουαρίου 2006, C-514/03, Επιτροπή κατά Ισπανίας, Συλλογή 2006, σ. I-963, σκέψη 44).

19 Συνεπώς, οι διατάξεις του νόμου 200/2003 και της αποφάσεως 107/2003 δεν ασκούν επιρροή στην εκτίμηση της προσαφθείσας στην Ιταλική Δημοκρατία παραβάσεως. Ως εκ τούτου, η υπό κρίση προσφυγή δεν στηρίζεται στην εκτίμηση της προσβαλλομένης αποφάσεως.

20 Όπως ορθώς επισήμανε η Επιτροπή και δεν διέψευσε η Ιταλική Κυβέρνηση, ούτε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση ούτε στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας, η ανάθεση της διαχειρίσεως και της συλλογής στοιχημάτων ιπποδρομιών στην Ιταλία αποτελεί παραχώρηση δημόσιας υπηρεσίας. Ο χαρακτηρισμός αυτός έγινε δεκτός με την απόφαση της 6ης Μαρτίου 2007, C-338/04, C-359/04 και C-360/04, Placanica κ.λπ., Συλλογή 2007, σ. I-1891), με την οποία το Δικαστήριο ερμηνεύει τα άρθρα 43 ΕΚ και 49 ΕΚ υπό το πρίσμα της ίδιας εθνικής νομοθεσίας.

21 Δεν αμφισβητείται ότι οι περιπτώσεις παραχωρήσεως δημόσιας υπηρεσίας εξαιρούνται του πεδίου εφαρμογής της οδηγίας 92/50 (βλ. απόφαση της 13ης Οκτωβρίου 2005, C-458/03, Parking Brixen, Συλλογή 2005, σ. I-8585, σκέψη 42).

22 Το Δικαστήριο έκρινε ότι, μολονότι οι συμβάσεις παραχωρήσεως δημοσίων υπηρεσιών εξαιρούνται του πεδίου εφαρμογής της οδηγίας 92/50, οι δημόσιες αρχές που τις συνάπτουν υποχρεούνται να τηρούν τους θεμελιώδεις κανόνες της Συνθήκης ΕΚ, εν γένει, και την αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων λόγω ιθαγένειας, ειδικότερα (βλ., υπό την έννοια αυτή, προαναφερθείσα απόφαση Telaustria και Telefonadress, σκέψη 60, απόφαση της 21ης Ιουλίου 2005, C-231/03, Coname, Συλλογή 2005, σ. I-7287, σκέψη 16, και προαναφερθείσα απόφαση Parking Brixen, σκέψη 46).

23 Το Δικαστήριο έκρινε, ακολούθως, ότι οι διατάξεις της Συνθήκης που εφαρμόζονται στις παραχωρήσεις δημοσίων υπηρεσιών και ιδίως τα άρθρα 43 ΕΚ και 49 ΕΚ, καθώς και η απαγόρευση των διακρίσεων λόγω ιθαγένειας, αποτελούν ιδιαίτερη έκφραση της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως (βλ., υπό την έννοια αυτή, προαναφερθείσα απόφαση Parking Brixen, σκέψη 48).

24 Συναφώς, οι αρχές της ίσης μεταχειρίσεως και της απαγορεύσεως των δυσμενών διακρίσεων λόγω ιθαγένειας συνεπάγονται, μεταξύ άλλων, υποχρέωση διαφάνειας η

οποία καθιστά δυνατό για την παραχωρούσα αρχή τον έλεγχο της διασφαλίσεως των αρχών αυτών. Αυτή η υποχρέωση διαφάνειας, η τήρηση της οποίας απόκειται στην εν λόγω αρχή, συνίσταται στη διασφάλιση, υπέρ όλων των πιθανών αναδόχων, προσήκοντος βαθμού δημοσιότητας που να καθιστά δυνατό το άνοιγμα της αγοράς υπηρεσιών στον ανταγωνισμό, καθώς και τον έλεγχο του αμερόληπτου χαρακτήρα των διαδικασιών διαγωνισμού (βλ., υπό την έννοια αυτή, προαναφερθείσες αποφάσεις Telaustria και Telefonadress, σκέψεις 61 και 62, και Parking Brixen, σκέψη 49).

25 Εν προκειμένω, διαπιστώνεται ότι η παντελής έλλειψη διαγωνισμού προς σύναψη συμβάσεων παραχωρήσεως για τη διαχείριση στοιχημάτων ιπποδρομιών δεν συνάδει προς τα άρθρα 43 ΕΚ και 49 ΕΚ και, ειδικότερα, παραβιάζει τη γενική αρχή διαφάνειας και την υποχρέωση εξασφαλίσεως προσήκοντος βαθμού δημοσιότητας. Πράγματι, η ανανέωση των 329 παλαιών συμβάσεων παραχωρήσεως χωρίς διαγωνισμό εμποδίζει το άνοιγμα των εν λόγω συμβάσεων παραχωρήσεως στον ανταγωνισμό και τον έλεγχο της διαφάνειας των διαδικασιών αναθέσεως του αντικειμένου των συμβάσεων.

26 Υπό τις συνθήκες αυτές, πρέπει να εξεταστεί κατά πόσον η εν λόγω ανανέωση μπορεί να γίνει δεκτή ως μέτρο παρεκκλίσεως που προβλέπεται ρητώς από τα άρθρα 45 ΕΚ και 46 ΕΚ ή δικαιολογείται, κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, από επιτακτικούς λόγους γενικού συμφέροντος (βλ., υπό την έννοια αυτή, απόφαση της 6ης Νοεμβρίου 2003, C-243/01, Gambelli κ.λπ., Συλλογή 2003, σ. I-13031, σκέψη 60, και προαναφερθείσα απόφαση Placanica κ.λπ., σκέψη 45).

27 Συναφώς, η νομολογία έχει δεχθεί ορισμένους επιτακτικούς λόγους γενικού συμφέροντος, όπως π.χ. την προστασία των καταναλωτών, την πρόληψη της απάτης, τη μη ενθάρρυνση της εκ μέρους των πολιτών σπατάλης χρημάτων που συνδέεται με τα παίγνια και, γενικώς, την αποτροπή κάθε διαταράξεως της κοινωνικής τάξεως (προαναφερθείσα απόφαση Placanica κ.λπ., σκέψη 46).

28 Μολονότι τα κράτη μέλη είναι ελεύθερα να καθορίζουν τους σκοπούς της πολιτικής τους στον τομέα των τυχερών παιγνίων και, ενδεχομένως, να προσδιορίζουν με

ακρίβεια το επίπεδο της επιδιωκόμενης προστασίας, εντούτοις οι περιορισμοί που επιβάλλουν πρέπει να πληρούν τις απορρέουσες από τη νομολογία του Δικαστηρίου προϋποθέσεις περί της τηρήσεως της αρχής της αναλογικότητας (προαναφερθείσα απόφαση Placanica κ.λπ., σκέψη 48).

29 Επομένως, πρέπει να εξετασθεί αν η ανανέωση συμβάσεων παραχωρήσεως χωρίς προσφυγή σε διαδικασία διαγωνισμού δύναται να εξασφαλίσει την επίτευξη του σκοπού που επιδιώκει η Ιταλική Δημοκρατία και δεν βαίνει πέραν του αναγκαίου για την επίτευξή τους μέτρου. Εν πάση περιπτώσει, η ανανέωση αυτή πρέπει να πραγματοποιείται κατά τρόπο που δεν εισάγει διακρίσεις (βλ., υπό την έννοια αυτή, προαναφερθείσες αποφάσεις Gambelli κ.λπ., σκέψεις 64 και 65, καθώς και Placanica κ.λπ., σκέψη 49).

30 Είναι γεγονός ότι η Ιταλική Κυβέρνηση ενέκρινε το σχέδιο ενισχύσεως του δικτύου συλλογής και παραλαβής των στοιχημάτων ιπποδρομιών προκειμένου να αυξήσει τον αριθμό των κέντρων συλλογής και παραλαβής των εν λόγω στοιχημάτων στο ιταλικό έδαφος από 329 σε 1 000. Για να υλοποιηθεί αυτό το σχέδιο ενισχύσεως, συνήφθησαν 671 νέες συμβάσεις παραχωρήσεως κατόπιν διαδικασίας διαγωνισμού, ενώ ανανεώθηκαν 329 υφιστάμενες συμβάσεις παραχωρήσεως χωρίς προσφυγή σε διαδικασία διαγωνισμού.

31 Συναφώς, η Ιταλική Κυβέρνηση δεν επικαλέστηκε μέτρα παρεκκλίσεως όπως αυτά που ρητώς προβλέπουν τα άρθρα 45 ΕΚ και 46 ΕΚ. Η κυβέρνηση αυτή, αντιθέτως, δικαιολογεί την εν λόγω ανανέωση χωρίς προσφυγή σε διαγωνισμό στηριζόμενη, μεταξύ άλλων, στην ανάγκη αποθαρρύνσεως της ασκήσεως παράνομων δραστηριοτήτων συλλογής και διαχειρίσεως στοιχημάτων.

32 Ωστόσο, με το υπόμνημα αντικρούσεως, η Ιταλική Κυβέρνηση δεν εξήγησε τους λόγους για τους οποίους ήταν αναγκαία, εν προκειμένω, η μη προσφυγή σε οποιαδήποτε διαδικασία διαγωνισμού και δεν προέβαλε επιχειρήματα προς αντίκρουση της παραβάσεως που της προσήψε η Επιτροπή. Η εν λόγω κυβέρνηση δεν εξήγησε, μεταξύ άλλων, τους λόγους για τους οποίους φρονεί ότι η ανανέωση

των υφιστάμενων συμβάσεων παραχωρήσεως χωρίς προσφυγή σε οποιαδήποτε διαδικασία διαγωνισμού θα μπορούσε να εμποδίσει την ανάπτυξη παράνομων δραστηριοτήτων στον τομέα των στοιχημάτων ιπποδρομιών και περιορίστηκε στον ισχυρισμό ότι ο νόμος 200/2003 και η απόφαση 107/2003 συνάδουν προς τις απαιτήσεις του κοινοτικού δικαίου στον τομέα των παραχωρήσεων δημοσίων υπηρεσιών.

33 Συναφώς, στις αρμόδιες εθνικές αρχές απόκειται να αποδείξουν, αφενός, ότι η κανονιστική τους ρύθμιση δικαιολογείται από ουσιώδες συμφέρον κατά την έννοια των άρθρων 45 ΕΚ και 46 ΕΚ ή από επιτακτικό λόγο γενικού συμφέροντος προβλεπόμενο από τη νομολογία και, αφετέρου, ότι η ρύθμιση αυτή συνάδει προς την αρχή της αναλογικότητας (βλ., υπό την έννοια αυτή, αποφάσεις της 2ας Δεκεμβρίου 2004, C-41/02, Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών, Συλλογή 2004, σ. I-11375, σκέψη 47, της 13ης Ιανουαρίου 2005, C-38/03, Επιτροπή κατά Βελγίου, μη δημοσιευθείσα στη Συλλογή, σκέψη 20, και της 15ης Ιουνίου 2006, C-255/04, Επιτροπή κατά Γαλλίας, Συλλογή 2006, σ. I-5251, σκέψη 29).

34 Συνεπώς, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η ανανέωση των παλαιών συμβάσεων παραχωρήσεως της UNIRE χωρίς προσφυγή σε διαδικασία διαγωνισμού δεν είναι ικανή να εξασφαλίσει την εκπλήρωση του επιδιωκόμενου από την Ιταλική Δημοκρατία σκοπού και βαίνει πέραν του μέτρου που είναι αναγκαίο για την εμπλοκή των επιχειρηματιών που δραστηριοποιούνται στον τομέα των στοιχημάτων ιπποδρομιών σε παράνομες ή παραβατικές δραστηριότητες.

35 Επιπλέον, όσον αφορά τους οικονομικής φύσεως λόγους που προέβαλε η Ιταλική Κυβέρνηση, όπως π.χ. την εξασφάλιση στους δικαιούχους παραχωρήσεως συνεχούς οικονομικής σταθερότητας και αποδοτικότητας των επενδύσεων που πραγματοποίησαν στο παρελθόν, αρκεί η υπενθύμιση ότι δεν μπορούν να γίνουν δεκτοί ως επιτακτικοί λόγοι γενικού συμφέροντος ικανοί να δικαιολογήσουν περιορισμό σε θεμελιώδη ελευθερία που καθιερώνει η Συνθήκη (βλ., υπό την έννοια αυτή, αποφάσεις της 6ης Ιουνίου 2000, C-35/98, Verkooijen, Συλλογή 2000, σ. I-4071, σκέψη 48, και της 16ης Ιανουαρίου 2003, C-388/01, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλογή 2003, σ. I-721, σκέψη 22).

36 Ως εκ τούτου, δεν μπορεί να γίνει δεκτός κανένας από τους επιτακτικούς λόγους γενικού συμφέροντος που προέβαλε η Ιταλική Κυβέρνηση για να δικαιολογήσει την ανανέωση των 329 παλαιών συμβάσεων παραχωρήσεως χωρίς προσφυγή σε διαδικασία διαγωνισμού.

37 Συνεπώς, διαπιστώνεται ότι η προσφυγή της Επιτροπής είναι βάσιμη.

38 Από τις ανωτέρω σκέψεις προκύπτει ότι η Ιταλική Δημοκρατία, ανανεώνοντας 329 συμβάσεις παραχωρήσεως για τη διαχείριση και τη συλλογή στοιχημάτων για ιπποδρομίες χωρίς προσφυγή σε διαδικασία προκηρύξεως διαγωνισμού, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τη τα άρθρα 43 ΕΚ και 49 ΕΚ και, ειδικότερα, τη γενική αρχή διαφάνειας και την υποχρέωση εξασφαλίσεως προσήκοντος βαθμού δημοσιότητας.

Επί των δικαστικών εξόδων

39 Δεδομένου ότι η Επιτροπή ζήτησε την καταδίκη της Ιταλικής Δημοκρατίας και η τελευταία ηττήθηκε, η Ιταλική Δημοκρατία πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (τέταρτο τμήμα) αποφασίζει:

1) Η Ιταλική Δημοκρατία, ανανεώνοντας 329 συμβάσεις παραχωρήσεως για τη διαχείριση και τη συλλογή στοιχημάτων για ιπποδρομίες χωρίς προσφυγή σε διαδικασία προκηρύξεως διαγωνισμού, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τη Συνθήκη ΕΚ και, ειδικότερα, τη γενική αρχή διαφάνειας και την υποχρέωση δημοσιότητας που απορρέουν από τα άρθρα 43 ΕΚ και 49 ΕΚ.

2) Καταδικάζει την Ιταλική Δημοκρατία στα δικαστικά έξοδα.

(υπογραφές)