JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS

ELEANOR SHARPSTON

29 päivänä maaliskuuta 2007 [1]

1. Vuonna 1999 Italian viranomaiset uudistivat 329 hevoskilpailujen vedonlyöntiä koskevaa lupaa ilman edeltävää tarjouskilpailua. Komissio vaatii toteamaan, että Italia rikkoi näin menetellessään avoimuus- ja julkisuusvaatimusta, jotka johtuvat perustamissopimuksen sijoittautumisvapautta ja palvelujen tarjoamisen vapautta koskevista määräyksistä. Italia kiistää rikkomisen, ja Tanska ja Espanja tukevat Italiaa, mutta Italia ja kumpikin väliintulija esittävät erilaisia väitteitä komission kanteen hylkäämiseksi.

Yhteisön lainsäädäntö

2. EY 43 artiklassa kielletään rajoitukset, jotka koskevat jäsenvaltion kansalaisen vapautta sijoittautua toisen jäsenvaltion alueelle.

3. EY 49 artiklassa kielletään rajoitukset, jotka koskevat muuhun yhteisön valtioon kuin palvelujen vastaanottajan valtioon sijoittautuneen jäsenvaltion kansalaisen vapautta tarjota palveluja yhteisössä.

4. EY 45 ja EY 46 artiklan mukaan (sikäli kuin kyseessä on 49 artikla, luettuna yhdessä EY 55 artiklan kanssa) näitä kieltoja ei sovelleta toimintaan, joka jatkuvasti tai tilapäisesti liittyy julkisen vallan käyttöön kyseisessä jäsenvaltiossa, eivätkä ne rajoita niiden kansallisten säännösten soveltamista, joiden mukaan ulkomaalaisiin sovelletaan erityissääntelyä yleisen järjestyksen tai turvallisuuden taikka kansanterveyden perusteella.

5. Lisäksi yhteisöjen tuomioistuin on toistuvasti katsonut, että sijoittautumisvapauden ja palvelujen tarjoamisen vapauden rajoitukset voivat olla perusteltuja yleistä etua koskevista pakottavista syistä, kun rajoitukset eivät ylitä sitä, mikä on tarpeen niillä tavoitellun

1 – Alkuperäinen kieli: englanti.

päämäärän saavuttamiseksi ja kun niitä sovelletaan kansallisuudesta riippumatta. [2]

6. Tosiseikkojen tapahtuma-aikaan julkisia palveluhankintoja koskevien sopimusten tekomenettelyä säänneltiin yhteisön tasolla yleisluonteisesti neuvoston direktiivillä 92/50. [3] Tietyn arvon ylittävien sopimusten osalta on säädetty erityisistä velvollisuuksista, jotka sisältävät etenkin velvollisuuden ilmoittaa menettelystä yhteisön tasolla lukuun ottamatta tiettyjä tarkoin määriteltyjä olosuhteita. Kuitenkin direktiivin kahdeksannessa perustelukappaleessa todetaan, että se koskee palvelujen suorittamista vain, jos se perustuu sopimuksiin, eikä se koske palvelujen suorittamista muilla perusteilla. Komissio oli ehdottanut julkisia palveluja koskevien toimilupien sisällyttämistä direktiivin soveltamisalaan, mutta neuvosto päätti jättää ne pois erityisesti jäsenvaltioiden järjestelmien välisten erojen takia. [4]

7. Yhteisöjen tuomioistuin on kuitenkin katsonut, että vaikka julkisia palveluja koskevat toimiluvat on suljettu julkisia hankintoja koskevien direktiivien soveltamisalan ulkopuolelle, niitä myöntävien julkisten viranomaisten on noudatettava EY:n perustamissopimuksen perusmääräyksiä, erityisesti kansallisuuteen perustuvan syrjinnän kiellon periaatetta. [5] EY 43 ja EY 49 artikla soveltuvat erityisesti julkisia palveluita koskeviin toimilupiin, [6] ja tarjoajien yhdenvertaisen kohtelun periaate soveltuu jopa silloin, kun ei ole kyse kansallisuuteen perustuvasta syrjinnästä. [7] Noissa periaatteissa asetetaan julkiselle viranomaiselle avoimuusvelvollisuus, jonka sisältönä on taata ilmoittaminen asianmukaisessa laajuudessa, jotta palveluja koskevat toimiluvat avautuvat kilpailulle ja hankintamenettelyiden puolueettomuutta voidaan valvoa. [8]

8. Komissio julkaisi vuonna 2000 tulkitsevan tiedonannon käyttöoikeussopimuksista (kon-

2 – Ks. esim. asia C-76/90, Säger, tuomio 25.7.1991 (Kok. 1991, s. I-4221, 15 kohta) ja asia C-19/92, Kraus, tuomio 31.3.1993 (Kok. 1993, s. I-1663, Kok. Ep. XIV, s. I-177, 32 kohta).

3 – Julkisia palveluhankintoja koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta 18.6.1992 annettu neuvoston direktiivi 92/50/ETY (EYVL L 209, s. 1), joka on kumottu ja korvattu julkisia rakennusurakoita sekä julkisia tavara- ja palveluhankintoja koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta 31.3.2004 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2004/18/EY (EUVL L 134, s. 114). Vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja teletoiminnan alan hankintoja säänneltiin vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja teletoiminnan alan hankintoja koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta 14.6.1993 annetulla neuvoston direktiivillä 93/38/ETY (EYVL L 199, s. 84), joka on kumottu ja korvattu vesi- ja energiahuollon sekä liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankintamenettelyjen yhteensovittamisesta 31.3.2004 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2004/17/EY (EUVL L 134, s. 1).

4 – Ks. asia C-324/98, Telaustria ja Telefonadress, tuomio 7.12.2000 (Kok. 2000, s. I-10745, 46 ja 47 kohta).

5 – Ks. alaviitteessä 4 mainittu asia Telaustria, tuomion 60 kohta; asia C-231/03, Coname, tuomio 21.7.2005 (Kok. 2005, s. I-7287, 16 kohta); asia C-458/03, Parking Brixen, tuomio 13.10.2005 (Kok. 2005, s. I-8612, 46 kohta) ja asia C-410/04, ANAV, tuomio 6.4.2006 (Kok. 2006, s. I-3303, 18 kohta).

6 – Ks. em. asia Parking Brixen, tuomion 47 kohta ja em. asia ANAV, tuomion 19 kohta.

7 – Ks. em. asia Parking Brixen, tuomion 48 kohta ja em. asia ANAV, tuomion 20 kohta.

8 – Ks. em. asia Telaustria, tuomion 61 ja 62 kohta; em. asia Parking Brixen, tuomion 49 kohta ja em. asia ANAV, tuomion 21 kohta.

sessio) yhteisön oikeudessa, [9] jossa se esittää kantansa siitä, millä tavalla yhteisön lainsäädäntö vaikuttaa käyttöoikeussopimusten tekemiseen. [10]

Tosiseikat

9. Vastuu hevoskilpailujen vedonlyönnin järjestämisestä oli Italiassa vuoteen 1996 asti UNIREllä, kansallisella hevosjalostusyhdistyksellä, joka myönsi tietyn määrän toimilupia tätä tarkoitusta varten. Tuosta vuodesta alkaen [11] vedonlyönti on ollut valtiovarain- ja maatalousministeriöiden suojissa. Vuoden 1998 presidentin asetuksen mukaan [12] nuo ministeriöt myöntävät toimilupia yhteisön lainsäädännön mukaisesti järjestettyjen tarjouskilpailujen perusteella. Siirtymätoimenpiteenä edellisen järjestelmän (johon ei liittynyt julkista tarjouskilpailua) aikana myönnettyjä toimilupia pidennettiin vuoden 1998 loppuun asti, tai jos tarjouskilpailua ei voitu järjestää siihen mennessä, vuoden 1999 loppuun asti.

10. Vuonna 1999 päätettiin ministeriön päätöksellä [13] lisätä vedonlyöntikeskusten määrää Italiassa 329:stä 1 000:een. Uusista toimiluvista järjestettiin tarjouskilpailu, ja niitä myönnettiin 671 kappaletta. Olemassa olevat 329 toimilupaa yksinkertaisesti uudistettiin kuudeksi vuodeksi 1.1.2000 alkaen. [14] Lisäksi annettiin laki, jossa säädettiin, että 329 toimilupaa myönnetään uudelleen vuoden 1998 presidentin asetuksen mukaisesti, mutta että ne pysyvät voimassa siihen saakka. [15]

Asian käsittely

11. Komissio lähetti 24.7.2001 Italian tasavallalle EY 226 artiklan nojalla virallisen huomautuksen, joka koski useita vedonlyöntiin liittyviä asioita, mukaan lukien kyseessä olevien 329 toimiluvan uudistamista. Se katsoi, että uudistaminen ei ole tapahtunut EY 43 ja EY 49 artiklasta johtuvien avoimuus- ja julkisuusvaatimusten mukaisesti.

9 – EYVL C 121, s. 2.

10 – Uudempi komission tulkitseva tiedonanto yhteisön lainsäädännöstä siltä osin kuin se koskee sopimuksia, jotka eivät kuulu tai kuuluvat vain osittain julkisia hankintoja koskevien direktiivien soveltamisalaan (EUVL 2006, C 179, s. 2) ei nimenomaisesti koske toimilupia, mutta joitakin sen sisältämiä ohjeita voidaan pitää riittävän yleisluonteisina ja siten soveltuvina.

11 – Lain nro 662/1996 (GURI nro 303, 28.12.1996) nojalla.

12 – Presidentin asetus nro 169/1998 (GURI nro 125, 1.6.1998).

13 – Ministeriön päätös 7.4.1999 (GURI nro 86, 14.4.1999).

14 – Ministeriön ohjeet 9.12.1999 ja ministeriön päätös 21.12.1999 (GURI nro 300, 23.12.1999).

15 – Asetus (decreto-legge) nro 452/2001 (GURI nro 301, 29.12.2001), muutettuna laiksi nro 16/2002 (GURI nro 49, 27.2.2002).

12. Italian viranomaiset viittasivat vastauksessaan edellä mainitun lain antamiseen. [16]

13. Komissio katsoi, että tätä lakia ei ole sovellettu käytännössä, ja lähetti 18.10.2002 Italialle perustellun lausunnon, jossa se kehotti Italiaa esittämään huomautuksensa kahden kuukauden kuluessa.

14. Italian viranomaiset vetosivat 10.12.2002 tarpeeseen tarkastaa yhä voimassa olevien toimilupien haltijoiden taloudellinen asema ja lykkäsivät tarjouskilpailujen järjestämistä.

15. Koska komissio ei ollut saanut mitään tietoa tarkastusmenettelyn päättymisestä tai uusien tarjouskilpailujen järjestämisestä, se nosti 17.6.2004 käsiteltävänä olevan kanteen, jossa se vaatii, että yhteisöjen tuomioistuin

– toteaa, että Italian tasavalta ei ole noudattanut EY:n perustamissopimuksen 43 artiklan ja sitä seuraavien artiklojen sijoittautumisvapautta ja 49 artiklan ja sitä seuraavien artiklojen palvelujen tarjoamisen vapautta koskevista määräyksistä johtuvia yleistä avoimuusperiaatetta ja ilmoitusvelvollisuutta, koska valtiovarainministeriö uudisti 329 hevoskilpailujen vedonlyönnin järjestämistä koskevaa lupaa ilman edeltävää tarjouskilpailua, ja

– velvoittaa Italian tasavallan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

16. Italia vaatii, että yhteisöjen tuomioistuin hylkää kanteen ja velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

17. Tanska ja Espanja hyväksyttiin väliintulijoiksi tukemaan Italian vaatimuksia, ja ne toimittivat väliintulokirjelmät. Suomi ja Alankomaat hyväksyttiin myös väliintulijoiksi, mutta Suomi luopui myöhemmin väliintulosta, eikä Alankomaat ole tehnyt huomautuksia.

18. Suullista käsittelyä ei ole pyydetty, eikä sitä ole järjestetty.

16 – Ks. 10 kohta ja alaviite 15.

Asian arviointi

19. Komission kanneperuste voidaan tiivistää seuraavasti. Käsiteltävänä olevassa asiassa kyseessä olevat vedonlyöntiä koskevat toimiluvat ovat yhteisön lainsäädännössä tarkoitettuja julkisia palveluja koskevia toimilupia. Ne eivät sellaisenaan kuulu direktiivin 92/50 soveltamisalaan, mutta niitä koskevat EY 43 ja EY 49 artiklasta johtuvat yleiset vaatimukset syrjintäkiellosta, avoimuudesta ja julkisuudesta. Yksinkertainen 329:n olemassa olevan toimiluvan uudistaminen ilman tarjouskilpailua ei ole näiden vaatimusten mukaista. Ainoastaan EY 45 ja EY 46 artiklassa määrätyillä perusteilla voidaan tehdä poikkeus, eikä mitään noista perusteista ole käsillä. Italian viranomaiset eivät olleet noiden 329 toimiluvan osalta saattaneet käytäntöään yhteisön lainsäädännön mukaiseksi 18.10.2002 lähetetyssä perustellussa lausunnossa asetetun kahden kuukauden määräajan kuluessa tai siihen mennessä, kun kanne jätettiin 18 kuukautta myöhemmin.

20. Edellä 9 ja 10 kohdassa esitettyjen kiistattomien tosiseikkojen ja 7 kohdassa mainitun oikeuskäytännön valossa minusta vaikuttaa siltä, että komissio on osoittanut ensi arviolta vaatimustensa perusteltavuuden.

21. Italia vetoaa vastineessaan vuonna 2003 toteutettuihin toimenpiteisiin ja niiden taustalla oleviin yleisen edun vaatimuksiin.

22. Espanja esittää huomautuksia uhkapelilupien ja pelien järjestämisen erityisistä piirteistä, joita komissio ei sen mukaan ole ottanut huomioon.

23. Tanska on eri mieltä komission tulkinnasta asiassa Telaustria annetusta yhteisöjen tuomioistuimen tuomiosta siltä osin, mitä avoimuusvaatimus merkitsee käsiteltävänä olevassa asiassa.

24. Kun otetaan huomioon kolmen jäsenvaltion esittämien kolmenlaisten väitteiden väliset erot, käsittelen niitä erikseen.

Italia

25. Italia esittää, että sen toteuttamat toimenpiteet ovat lainmukaisia. Se viittaa erityi-

sesti vuoden 2003 asetukseen (decreto-legge) ja sen nojalla tehtyyn päätökseen. [17] Asetuksessa säädettiin kaikkien toimiluvan haltijoiden taloudellisen tilanteen tarkastamisesta niiden vaikeuksien johdosta, joita oli aiheutunut niiltä vaadittujen erittäin korkeiksi osoittautuneiden verojen maksamisessa. Muilla toimenpiteillä oli tarkoitus lievittää näitä vaikeuksia erilaisin keinoin, ja päätöksellä pidettiin olemassa olevat toimiluvat voimassa siihen saakka, kunnes tämä tavoite olisi saavutettu, mutta ei kauemmin kuin 31.12.2011 saakka. Kaikki nuo toimenpiteet olivat perusteltuja sen vuoksi, että oli taattava jatkuvuus, rahoituksellinen tasapaino ja asianmukainen investointien tuotto toimilupien haltijoille ja siten ehkäistävä turvautumista luvattomaan vedonlyöntiin kunnes nykyiset toimiluvat voitaisiin myöntää tarjouskilpailujen perusteella.

26. Komissio huomauttaa, että vuonna 2003 toteutetuilla toimenpiteillä ei voi olla merkitystä rikkomisen kannalta. Sen arvioiminen, onko jäsenvaltio jättänyt noudattamatta jäsenyysvelvoitteitaan, on tehtävä ottaen huomioon jäsenvaltion tilanne sellaisena kuin se on perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättyessä. [18]

27. Olen samaa mieltä.

28. Komissio arvioi kuitenkin edelleen sitä, olisiko syillä, joilla on perusteltu vuoden 2003 toimenpiteitä, voitu perustella vuoden 2002 tilannetta, ja päätyy kielteiseen kantaan.

29. En löydä mitään, mikä tukisi komission lausuntoa, jonka mukaan vain nimenomaisesti EY 45 tai EY 46 artiklassa mainitut perusteet voivat olla päteviä, eikä muita yleistä etua koskevia pakottavia syitä oteta huomioon. Yhteisöjen tuomioistuin on toistuvasti katsonut, että tuollaisilla syillä voidaan perustella sijoittautumisvapauden ja palvelujen tarjoamisen vapauden rajoituksia. [19]

30. Kuten komissio perustellusti esittää, jokaiseen oikeuttamisperusteeseen – joko EY:n perustamissopimuksen määräykseen tai yleistä etua koskevaan pakottavaan syyhyn – turvautuminen edellyttää kuitenkin, että kyseessä olevien toimenpiteiden on oltava omiaan takaamaan niillä tavoiteltavan päämäärän toteuttaminen, eivätkä ne saa ylittää sitä, mikä on tarpeen tämän päämäärän saavuttamiseksi. [20]

17 – Asetus nro 147/2003, joka on annettu 24.6.2003 (GURI nro 145, 25.6.2003), muutettu laiksi nro 200/2003; UNIREn päätös 107/2003, joka on tehty 14.10.2003 (jossa alun perin myönnettiin kyseessä olevat 329 käyttölupaa).

18 – Komissio siteeraa asiassa C-299/01, komissio v. Luxemburg, 20.6.2002 annettua tuomiota (Kok. 2002, s. I-5899, 11 kohta). Ks. uudempi asia C-183/05, komissio v. Irlanti, tuomio 11.1.2007 (Kok. 2007, s. I-137, 17 kohta).

19 – Ks. esim. erityisesti vedonlyönnin osalta asia C-243/01, Gambelli ym., tuomio 6.3.2003 (Kok. 2003, s. I-13031, 59 ja 60 kohta) ja yhdistetyt asiat C-338/04, C-359/04 ja C-360/04, Placanica ym., tuomio 6.3.2007 (Kok. 2007, s. I-1891, 45 kohta).

20 – Ks. em. asia Gambelli, tuomion 65 kohta ja asia C-150/04, komissio v. Tanska, tuomio 30.1.2007 (Kok. 2007, s. I-1163, 46 kohta).

31. Lisäksi EY:n perustamissopimuksessa määrättyjen vapauksien rajoittamista ei voida perustella puhtaasti taloudellisilla tai hallinnollisilla tavoitteilla. [21]

32. Italian esittämistä tavoitteista mikään ei näytä kuuluvan EY 45 tai EY 46 artiklassa määrättyihin ryhmiin. Muiden (ei-taloudellisten) pakottavien syiden osalta on todettava, että vain luvattoman vedonlyönnin estäminen saattaa, ainakin lähtökohtaisesti, olla yleisen edun mukaista.

33. Asiassa kiistattomien tosiseikkojen mukaan Italiassa kuitenkin päätettiin vuonna 1999 lisätä vedonlyöntiä koskevia toimilupia 329:stä 1 000:een. Tämä tavoite saavutettiin täysin myöntämällä 671 uutta lupaa tarjouskilpailun jälkeen ja yksinkertaisesti uudistamalla 329 vanhaa lupaa. Näin ollen on vaikea kuvitella – eikä sitä selitetä Italian vastineessa –, kuinka 329 vanhan luvan uudistaminen ja voimassa pitäminen ilman tarjouskilpailua voisi ehkäistä laitonta vedonlyöntiä, tai kuinka avoimuuden puuttuminen voisi olla välttämätöntä tuon päämäärän saavuttamiseksi.

21 – Ks. esim. asia C-388/01, komissio v. Italia, tuomio 16.1.2003 (Kok. 2003, s. I-721, 22 kohta) tai asia C-463/00, komissio v. Espanja, tuomio 13.5.2003 (Kok. 2003, s. I-4581, 35 kohta).

34. Tämän vuoksi katson, että Italia ei ole esittänyt sellaista väitettä, jonka perusteella komission väitteet voitaisiin kiistää.

Espanja

35. Espanja esittää, että komission kannetta ei ole perusteltu asianmukaisesti, koska siinä jätetään moni olennainen seikka huomioon ottamatta. Ensiksi, kuten yhteisöjen tuomioistuin on todennut, [22] uhkapeleihin ja vedonlyöntiin liittyvien moraalia, uskontoa tai kulttuuria koskevien tekijöiden ja yksilölle tai yhteiskunnalle aiheutuvien moraalisten ja taloudellisten vahinkojen vuoksi voi olla perusteltua, että kullakin jäsenvaltiolla on harkintavaltaa päättää tuon toiminnan sääntelystä kuluttajien ja yhteiskuntajärjestyksen suojaamiseksi. Toiseksi vaaditaan siirtymäaika, kun yksi toimilupajärjestelmä korvataan toisella, jolloin voi olla perusteltua pidentää joitakin aikaisemman järjestelmän osatekijöitä. Molemmilta osin Italian viranomaiset pyrkivät selvästi toimimaan täysin yhteisön oikeuden vaatimusten mukaisesti. Kolmanneksi asiaan liittyy monimutkaisia sosiaalisia intressejä, erityisesti se, että vedonlyöntipalk-

22 – Edellä alaviitteessä 19 mainittu asia Gambelli, tuomion 63 kohta sekä tuomiossa mainitut oikeuskäytäntöviittaukset: asia C-275/92, Schindler, tuomio 24.3.1994 (Kok. 1994, s. I-1039, Kok. Ep. XV, s. I-79); asia C-124/97, Läärä ym., tuomio 21.9.1999 (Kok. 1999, s. I-6067) ja asia C-67/98, Zenatti, tuomio 21.10.1999 (Kok. 1999, s. I-7289).

kioita käytetään hevosten jalostuksen kehittämisen ainoana rahoituslähteenä. Neljänneksi hevoskilpailujen vedonlyöntialalla on Italiassa vakavia rahoitusongelmia, jotka ovat peräisin ennen vuotta 2003 tehdyistä Italian vastineessaan mainitsemista toimenpiteistä.

36. Kuitenkaan mikään noista huomautuksista ei vaikuta sellaiselta, että sillä voitaisiin perustella komission arvostelemaa tilannetta, nimittäin 329 vanhan toimiluvan uudistamista ja myöhempää voimassa pitämistä ilman avoimuutta tai julkisuutta, kun samanaikaisesti myönnettiin tarjouskilpailun kautta 671 uutta toimilupaa.

37. Yhteisöjen tuomioistuin on tunnustanut vedonlyönnin ja uhkapelin erityisen luonteen, mutta ei ole katsonut, että se on peruste EY:n perustamissopimuksessa määrättyjen vapauksien rajoituksille, jotka eivät täytä yleiseen etuun liittyvien pakottavien syiden vaatimusta eivätkä ole omiaan takaamaan niillä tavoiteltavan päämäärän toteuttamista, tai ylittävät sen, mikä on tarpeen tämän päämäärän saavuttamiseksi. [23] Espanjan kolmannessa ja neljännessä toteamuksessaan mainitsemat sosiaaliset ja rahoitukselliset seikat tai käytännön hankaluudet, jotka liittyvät siirtymiseen yhdestä järjestelmästä toiseen, eivät ole tuollaisia vaatimuksia. Italian viranomaisten ilmaisema aikomus ei ole merkityksellinen arvioitaessa tosiasiallista tilannetta komission perustellussa lausunnossaan täsmentämän ajanjakson lopussa.

Tanska

38. Tanska esittää vastaavanlaisia seikkoja, jotka koskevat etenkin EY:n perustamissopimuksesta johtuvien velvoitteiden laajuutta julkisiin sopimuksiin tai toimilupiin nähden, joista ei ole säädetty hankintasopimuksia koskevissa direktiiveissä. Erityisesti se esittää, että tarjouskilpailu ei ole välttämättä pakollinen, ja että asiassa Telaustria annetun tuomion englanninkielisessä versiossa sanan "advertising" käyttäminen viittaa virheellisesti laajempaan vaatimukseen kuin sanaa "publicity" vastaava sana muilla kielillä. Se pyytää yhteisöjen tuomioistuinta täsmentämään, tarkoittaako vaatimus, että myöntävän viranomaisen on etsittävä tulevia sopimusosapuolia tai toimiluvan haltijoita avoimesti, jotta mahdolliset tarjoajat voivat tutustua tarjousasiakirjoihin, vai riittääkö se, että myöntävä viranomainen yksinkertaisesti julkistaa sen tosiseikan, että se aikoo tehdä sopimuksen tai myöntää toimiluvan.

39. Tanskan esitykset tältä osin ovat hyvin samankaltaisia kuin ne, jotka se teki toisessa

23 – Em. asia Gambelli, tuomion 65 ja 67 kohta.

yhteisöjen tuomioistuimessa tällä hetkellä vireillä olevassa asiassa komissio vastaan Suomi. [24] Se esittää tärkeitä kysymyksiä, ja olen samaa mieltä siitä, että lain selventäminen olisi toivottavaa. [25] Tanskan tarkoittaman yleisen selventämisen kohteena on ensisijaisesti pikemminkin vastata tiettyihin kysymyksiin, joilla on yleistä merkitystä jäsenvaltioille, kuin ratkaista käsiteltävänä oleva jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva kanne.

40. Käsiteltävänä olevassa asiassa ei ole kiistetty sitä, että kyseessä olevat 329 toimilupaa uudistettiin melko yksinkertaisesti ja automaattisesti. Vaikka voitaisiinkin väittää, että Italian viranomaiset julkistivat jossakin laajuudessa sen tosiseikan, että menettely toteutetaan, on melko ilmeistä, että noita toimilupia koskevan julkisuuden aste (kun verrataan tarjouskilpailun jälkeen myönnettyihin 671 uuteen toimilupaan) ei ollut millään tavoin "riittävä, jotta palveluja koskevat toimiluvat avautuvat kilpailulle ja hankintasopimuksia koskevien tekomenettelyiden puolueettomuutta voidaan valvoa". [26]

41. Tämän vuoksi en katso, että Tanskan lausumat voisivat vaikuttaa käsiteltävänä olevan asian ratkaisemiseen.

Päätelmät

42. Katson näin ollen yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntö ja asian kiistattomat tosiseikat huomioon ottamalla, että komissio on esittänyt riittävät perustelut jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteensa tueksi ja että millään jäsenvaltioiden lausumista ei asianmukaisesti kiistetä komission kanneperusteita kyseessä olevissa olosuhteissa.

43. On selvää, että tehdessäni tällä tavoin en esitä mielipidettä muiden olosuhteiden osalta, joissa hevoskilpailun vedonlyöntiä koskevien toimilupien uudistaminen ilman tarjousmenettelyä voi olla perusteltua yleisen edun vuoksi. En myöskään näin katso, että on tarpeellista täsmentää tarjouskilpailun vaatiman julkisuuden tarkkaa luonnetta ja määrää. Riittänee, kun muistutan, että käsiteltävänä olevassa asiassa myönnettiin 671 toimilupaa tarjouskilpailussa, joka oli komission mukaan yhteisön lainsäädännön mukainen, kun taas 329 toimilupaa uudistettiin samaan aikaan ilman minkäänlaista avoimuutta tai julkisuutta, joka olisi antanut asiasta kiinnostuneille osapuolille mahdollisuuden osallistua myöntämismenettelyyn.

24 – Asia C-195/04; ks. erityisesti 18.1.2007 antamani ratkaisuehdotuksen 79 ja 80 kohta.

25 – Ks. lisäksi Brown, A., "Seeing through transparency: the requirement to advertise public contracts and concessions under the EC Treaty", *Public Procurement Law Review*, 2007, s. 1. Voidaan myös huomauttaa, että komission vuoden 2006 tulkitseva tiedonanto (mainittu alaviitteessä 10) on tällä hetkellä kumoamismenettelyn kohteena, jonka Saksa nosti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa asiassa T-258/06, johon useat jäsenvaltiot ja Euroopan parlamentti ovat hakeneet väliintulijoiksi.

26 – Ks. edellä 7 kohta ja alaviite 8.

Oikeudenkäyntikulut

44. Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut, ja 69 artiklan 4 kohdan mukaan jäsenvaltiot, jotka ovat asiassa väliintulijoina, vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan. Komissio on vaatinut, että Italia velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Ratkaisuehdotus

45. Näillä perusteilla katson, että yhteisöjen tuomioistuimen olisi

– todettava, että Italian tasavalta ei ole noudattanut EY:n perustamissopimuksen 43 artiklan ja sitä seuraavien artiklojen sijoittautumisvapautta ja 49 artiklan ja sitä seuraavien artiklojen palvelujen tarjoamisen vapautta koskevista määräyksistä johtuvia yleistä avoimuusperiaatetta ja ilmoitusvelvollisuutta, koska valtionvarainministeriö on uudistanut 329 hevoskilpailujen vedonlyöntiä koskevaa lupaa ilman edeltävää tarjouskilpailua ja

– velvoitettava Italian tasavalta korvaamaan oikeudenkäyntikulut lukuun ottamatta väliintulijoina olevien jäsenvaltioiden kuluja, koska niiden on vastattava omista oikeudenkäyntikuluistaan.