YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)

6 päivänä lokakuuta 2009 *

Asiassa C-153/08,

jossa on kyse EY 226 artiklaan perustuvasta jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevasta kanteesta, joka on nostettu 15.4.2008,

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään R. Lyal ja L. Lozano Palacios, prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana,

vastaan

Espanjan kuningaskunta, asiamiehenään F. Díez Moreno, prosessiosoite Luxemburgissa,

vastaajana,

* Oikeudenkäyntikieli: espanja.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja P. Jann sekä tuomarit M. Ilešič, A. Tizzano, E. Levits ja J.-J. Kasel (esittelevä tuomari),

julkisasiamies: P. Mengozzi,
kirjaaja: R. Grass,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

kuultuaan julkisasiamiehen 16.7.2009 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Euroopan yhteisöjen komissio vaatii kanteellaan yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan, että Espanjan kuningaskunta ei ole noudattanut yhteisön oikeuden ja erityisesti EY 49 artiklan ja Euroopan talousalueesta 2.5.1992 tehdyn sopimuksen (EYVL 1994, L 1, s. 3; jäljempänä ETA-sopimus) 36 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se on pitänyt voimassa verolainsäädännön, jonka nojalla verotetaan Espanjan kuningaskunnan ulkopuolella järjestettyihin kaikentyyppisiin arpajaisiin, peleihin ja vedonlyönteihin osallistumisesta saatuja voittoja, kun taas Espanjan kuningaskunnassa järjestetyistä tietynlaisista arpajaisista, peleistä ja vedonlyönneistä saadut voitot on vapautettu tuloverosta.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

EY:n perustamissopimus ja ETA-sopimus

2 EY 49 artiklan ensimmäisessä kohdassa määrätään seuraavaa:

”Jäljempänä olevien määräysten mukaisesti kielletään rajoitukset, jotka koskevat muuhun yhteisön valtioon kuin palvelujen vastaanottajan valtioon sijoittautuneen jäsenvaltion kansalaisen vapautta tarjota palveluja yhteisössä.”

3 ETA-sopimuksen 36 artiklan 1 kohdassa määrätään seuraavaa:

”Tämän sopimuksen määräysten mukaisesti sopimuspuolten alueella ei ole rajoituksia, jotka koskevat muuhun EY:n jäsenvaltioon tai EFTA [Euroopan vapaakauppajärjestö]-valtioon kuin palvelujen vastaanottajan valtioon sijoittautuneen EY:n jäsenvaltion tai EFTA-valtion kansalaisen vapautta tarjota palveluja sopimuspuolten alueella.”

Kansallinen säännöstö

4 Luonnollisten henkilöiden tuloverosta sekä yhteisöveroa, ulkomailla asuvien tuloveroa ja varallisuusveroa koskevien lakien osittaisesta muuttamisesta 28.11.2006 annetun lain 35/2006 (Ley 35/2006 del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de

no Residentes y sobre el Patrimonio; BOE nro 285, 29.11.2006, s. 41734; jäljempänä tuloverolaki) 7 §:ssä säädetään, että tietyt tulot vapautetaan tuloverosta, seuraavasti:

”Seuraavat tulot ovat verovapaita:

– –

ñ) Loterías y Apuestas del Estadon (kansallinen arpajaisia ja vedonlyöntejä järjestävä julkinen yritys, jäljempänä LAE) ja itsehallintoalueiden elinten tai yksiköiden järjestämistä arpajaisista ja vedonlyönneistä saadut voitot sekä voitot, jotka on saatu Espanjan Punaisen Ristin järjestämistä arpajaisista, ja voitot Organización Nacional de Ciegos Españolesin (Espanjan näkövammaisten kansallinen järjestö) sallituista peleistä.

– –”

5 Tuloverolain muiden säännösten, ja erityisesti sen 33.1 ja 45 §:n sekä 63 §:n 1 momentin mukaisesti muiden kansallisten tai ulkomaisten, myös Euroopan unionin tai Euroopan talousalueen muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneiden laitosten järjestämistä arpajaisista, peleistä ja vedonlyönneistä saadut voitot lisätään veron laskentaperustaan ja niihin sovelletaan tuloveron progressiivista verokantaa.

Oikeudenkäyntiä edeltänyt menettely

6 Espanjan kuningaskunnalle 4.4.2006 antamallaan virallisella huomautuksella komissio ilmoitti katsovansa, että Espanjan lainsäädännössä säädetty Espanjan kuningaskunnan ulkopuolella järjestetyistä arpajaisista, peleistä ja vedonlyönneistä saatuihin voittoihin sovellettava verokohtelu on ristiriidassa EY 49 artiklan ja ETA-sopimuksen 36 artiklan kanssa, koska näitä voittoja verotetaan ankarammin kuin tietyistä espanjalaisista arpajaisista ja peleistä saatuja voittoja, ja komissio kehotti Espanjan kuningaskuntaa toimittamaan huomautuksensa tästä asiasta.

7 Espanjan kuningaskunta väitti 13.6.2006 päivätyssä vastauksessaan, että kyseessä olevaa verovapautusta sovelletaan ainoastaan tietyissä tapauksissa ja se liittyy järjestävien yksiköiden erityisluonteeseen. Sen mukaan verovapautus ei ole syrjivä, koska Espanjaan sijoittautuneet arpajaisten järjestäjät ovat yleensä samassa tilanteessa kuin ne, jotka eivät ole sijoittautuneet Espanjaan. Espanjan kuningaskunta perusteli verovapautusta tällaisen toiminnan haitallisten vaikutusten torjunnalla sekä laajalla harkintavallalla, joka jäsenvaltioilla on tällaisten pelien sääntelyssä.

8 Komissio antoi 15.12.2006 perustellun lausunnon, jossa se kehotti Espanjan kuningaskuntaa toteuttamaan kyseisen lausunnon noudattamisen kannalta tarpeelliset toimet kahden kuukauden kuluessa lausunnon tiedoksiantamisesta.

9 Espanjan hallitus ilmoitti komissiolle 22.2.2007 päivätyssä kirjeessään, että se pysyi kannassaan. Espanjan kyseessä olevaan lainsäädäntöön ei sen mukaan sisälly mitään arpajaisten ja onnenpelien järjestäjien kansallisuuteen, asuinpaikkaan tai sijoittautumispaikkaan perustuvaa syrjintää, ja se on oikeutettu kuluttajansuojaan ja yhteiskuntajärjestyksen turvaamiseen liittyvistä syistä.

10 Komissio ei tyytynyt Espanjan kuningaskunnan vastaukseen vaan päätti nostaa käsiteltävänä olevan kanteen.

Kanne

Asianosaisten lausumat

11 Komissio väittää, että yhteisöjen tuomioistuimen palvelujen tarjoamisen vapautta koskevan oikeuskäytännön ja erityisesti asiassa C-42/02, Lindman, 13.11.2003 annetun tuomion (Kok., s. I-13519) perusteella tuloverolaki on syrjivä, sillä sen seurauksena palvelujen tarjoaminen Espanjan kuningaskunnan ja muiden jäsenvaltioiden välillä on vaikeampaa kuin pelkästään Espanjan sisällä ja se on omiaan tekemään Espanjassa asuvien henkilöiden kannalta vähemmän houkuttelevaksi osallistua arpajaisiin, joiden järjestäjät ovat sijoittautuneet Euroopan unionin tai Euroopan talousalueen muihin jäsenvaltioihin. Tämän vuoksi tämä lainsäädäntö on komission mukaan EY 49 artiklan ETA-sopimuksen 36 artiklan vastainen.

12 Komission mukaan on totta, että kyseinen verovapautus ei koske kaikkia Espanjaan sijoittautuneita arpajaisten ja onnenpelien järjestäjiä ja rajoittuu tiettyihin määriteltyihin yksiköihin. Tämä verovapautus on komission mukaan kuitenkin luonteeltaan syrjivä, koska sen voivat saada ainoastaan espanjalaiset yksiköt.

13 Harkintavallalla, joka jäsenvaltioilla on tällaisen toiminnan sääntelyssä, ei komission mukaan voida oikeuttaa tuloverolaissa säädettyä verovapautusta. Nimittäin sen sijaan, että tuloverolaissa asetettaisiin kyseisten yksiköiden ominaisuuksien osalta tiettyjä edellytyksiä edullisen verokohtelun saamiselle, siinä rajataan verovapautus koskemaan tiettyjä tarkasti nimettyjä yksiköitä, vaikka sen nojalla vastaavia palveluja voivat tarjota muut yksiköt, jotka eivät saa tällaista edullista verokohtelua ja joita ovat muissa

jäsenvaltioissa kuin Espanjan tasavallassa sijaitsevat samantyyppiset yksiköt tai yksiköt, joilla on samat tavoitteet kuin kyseisessä laissa tarkoitetuilla espanjalaisilla yksiköillä.

14 Lisäksi edellä mainitussa asiassa Lindman annetun tuomion 25 kohdasta ilmenee komission mukaan, että niiden oikeuttamisperusteiden tueksi, joihin jäsenvaltio voi vedota, on esitettävä kyseisen jäsenvaltion toteuttaman rajoittavan toimenpiteen tarkoituksenmukaisuutta ja oikeasuhteisuutta koskeva analyysi. Käsiteltävänä olevassa asiassa Espanjan kuningaskunta ei ole kuitenkaan antanut mitään tietoja, joilla riidanalainen verovapautus voitaisiin oikeuttaa.

15 Komissio toteaa vielä, että verosta vapauttaminen ei ole sopivin keino Espanjan hallituksen tavoitteleman pelaamisen vähentämistä koskevan tavoitteen saavuttamiseen, sillä mainittu verovapautus pikemminkin kannustaa kansalaisia osallistumaan näihin peleihin.

16 Rahanpesun ehkäisemistä ja veropetosten torjuntaa koskevien tavoitteiden osalta komissio toteaa, että se ei ymmärrä, miten käsiteltävänä olevassa asiassa kyseessä oleva verovapautus voisi osaltaan vaikuttaa mainittujen tavoitteiden toteutumiseen, kuten Espanjan kuningaskunta väittää. Komissio katsoo päinvastoin, että näiden käytäntöjen torjunta saattaisi mahdollisesti oikeuttaa kyseisen verovapautuksen poistamisen muttei missään tapauksessa sen säilyttämistä. Se lisää, että rahanpesun ehkäisemistä koskevat toimenpiteet takaavat jo suojan merkittävän tason, minkä vuoksi käsiteltävänä olevassa asiassa kyseessä olevan kaltaisen toimenpiteet ovat tarpeettomia.

17 Siltä osin kuin kyse on tarpeesta taata kuluttajansuoja Espanjassa vahvistettujen sääntöjen mukaisesti, komission kanta on, että on mahdotonta pätevästi väittää tämän suojan olevan uhattuna siksi, että kyseisiä arpajaisia järjestävät muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneet yksiköt. Nimittäin sen lisäksi, että kyseinen toiminta on jo säänneltyä kussakin jäsenvaltiossa, on olemassa valvontamenettelyjä, joilla voidaan taata tämä suoja ja jotka ovat yhteisön oikeuden mukaisia.

18 Tuloverolaki on komission mukaan joka tapauksessa luonteeltaan syrjivä eikä esitettyjä oikeuttamisperusteita voida näin ollen hyväksyä.

19 Espanjan kuningaskunta kiistää jäsenvelvoitteiden noudattamatta jättämisen ja väittää ensisijaisesti, että käsiteltävänä olevassa asiassa kyseessä oleva verovapautus ei ole syrjivä rajoitus. On totta, että tästä verovapautuksesta, jonka soveltamisala on sen mukaan henkilöllinen siltä osin kuin se rajoittuu tiettyihin valtion tai itsehallinto-alueiden julkisiin laitoksiin, Espanjan Punaiseen Ristiin ja Espanjan näkövammaisten kansalliseen järjestöön, seuraa, että laitoksia ja yksiköitä, joita se ei koske, kohdellaan eri tavalla. Espanjan kuningaskunnan mukaan tämä erilainen kohtelu ei ole kuitenkaan syrjivää eikä yhdenvertaisen kohtelun periaatteen vastaista, koska yksiköt, joita mainittu verovapautus ei koske, eivät ole samassa tilanteessa kuin ne, jotka kuuluvat sen soveltamisalaan.

20 Espanjan hallitus täsmentää, että kyseessä olevan verovapautuksen soveltamisalaan eivät kuulu kaikki Espanjassa järjestettyjen tai Espanjassa asuvien yksiköiden järjestämien arpajaisten, onnenpelien ja vedonlyöntien voitot. Näin ollen maassa asuvien yksiköiden järjestämien pelien yhteydessä jaettuja voittoja verotetaan, ellei tästä verovapautuksesta muuta johdu, samalla tavalla kuin ulkomailla asuvien järjestäjien peleistä jaettuja voittoja. Espanjan hallituksen mukaan ei siis voida päätellä, että kyseinen verovapautus on tai voi olla muualle kuin Espanjaan sijoittautuneita arpajaisten järjestäjiä syrjivä. Espanjan hallitus väittää, ettei sellaisia ulkomailla asuvia yksiköitä, joiden ominaisuudet ovat vastaavia kuin tuloverolaissa luetellut ominaisuudet, syrjitä, koska tuloverolaissa kyseisen verovapautuksen soveltamisalaa ei määritellä tiettyjen ominaisuuksien mukaan eikä siinä viitata kyseessä olevien yksiköiden kansallisuuteen eikä sijoittautumispaikkaan.

21 Toisin kuin komissio väittää, Espanjan kuningaskunnan mukaan edellä mainitussa asiassa Lindman annettuun tuomioon perustuvaa oikeuskäytäntöä ei voida soveltaa käsiteltävänä olevaan asiaan, koska mainitussa asiassa kyseessä olleesta suomalaisesta lainsäädännöstä poiketen tuloverolain mukaan tuloveroa kannetaan lähtökohtaisesti arpajaisista, onnenpeleistä ja vedonlyönneistä saaduista voitoista riippumatta niiden järjestämispaikasta ja niiden järjestäjän asuinpaikasta.

22 Espanjan kuningaskunta väittää toissijaisesti, että vaikka riidanalainen verovapautus rajoittaisi palvelujen tarjoamisen vapautta, tämä rajoitus on, kun otetaan huomioon kyseessä olevan toiminnan erityisyys, oikeutettu yhteiskuntajärjestyksen turvaamiseen, rahanpesun estämiseen, veropetosten torjumiseen sekä kuluttajansuojaan liittyvistä syistä.

23 Ensiksi yhteiskuntajärjestyksen osalta Espanjan kuningaskunta katsoo, että siltä osin kuin käsiteltävänä olevassa asiassa kyseessä oleva lainsäädäntö on verrattavissa niihin lainsäädäntöihin, joita yhteisöjen tuomioistuin on käsitellyt asiassa C-275/92, Schindler, 24.3.1994 antamassaan tuomiossa (Kok., s. I-1039, Kok. Ep. XV, s. I-67), asiassa C-124/97, Läärä, 21.9.1999 antamassaan tuomiossa (Kok., s. I-6067) ja asiassa C-67/98, Zenatti, 21.10.1999 antamassaan tuomiossa (Kok., s. I-7289), yhteisöjen tuomioistuimen näissä asioissa esittämää päättelyä voidaan soveltaa käsiteltävänä olevassa asiassa.

24 Näissä asioissa annetuista tuomiosta ilmenee Espanjan kuningaskunnan mukaan erityisesti, että jäsenvaltioilla on laaja harkintavalta arpajaisten ja muiden onnenpelien osalta kuluttajien ja yhteiskuntajärjestyksen suojelemiseksi.

25 Espanjan kuningaskunnan mukaan riidanalainen verovapautus on säädetty kuitenkin nimenomaan tässä tarkoituksessa eli yhtäältä tarkoituksena on hillitä pelaamista yleisesti vahvistamalla periaate, jonka mukaan tällaiset tulot ovat veronalaisia, ja toisaalta myöntää erityiskohtelu julkisten laitosten järjestämien arpajaisten ja pelien voitoille sen vuoksi, että niiden tuloja käytetään yleishyödyllisten infrastruktuurien rahoittamiseen.

26 Toiseksi rahanpesun estämisen ja veropetosten torjunnan osalta Espanjan kuningaskunta väittää, että näiden tavoitteiden toteutuminen vaarantuisi vakavasti, jos riidanalaista verovapautusta olisi sovellettava voittoihin, jotka ovat peräisin peleistä, joita järjestävät tietyt julkiset elimet tai avustusjärjestöt, jotka eivät kuulu Espanjan lainsäädännön alaisuuteen, koska veroviranomaisilla ei olisi mahdollisuutta valvoa näitä tuloja nykyistä menettelyä vastaavalla tavalla.

27 Kolmanneksi kuluttajansuojan osalta Espanjan kuningaskunta huomauttaa, että Espanjassa arpajaisten, onnenpelien ja vedonlyöntien järjestäminen on sellaisen sääntelyn alaista toimintaa, jonka tarkoituksena on suojella pelaajien oikeuksia ja etuja takaamalla voimassa olevan lainsäädännön soveltaminen kaikkina ajankohtina. Kyseisen verovapautuksen laajentaminen koskemaan yksiköitä, jotka eivät kuulu mainittujen pelien järjestämistä säätelevän lainsäädännön alaisuuteen, heikentäisi kuluttajansuojaa. Mainittu verovapautus on Espanjan kuningaskunnan mukaan näin ollen oikeutettu Espanjan viranomaisten sopivaksi katsoman kuluttajansuojan takaamiseksi, ja tämä on yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössään laajasti hyväksymä peruste.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

Kansallisuuteen perustuva syrjivä kohtelu

28 Aluksi on muistutettava siitä, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan välitön verotus kuuluu jäsenvaltioiden toimivaltaan, mutta jäsenvaltioiden on tätä toimivaltaansa käyttäessään noudatettava yhteisön oikeutta (asia C-80/94, Wielockx, tuomio 11.8.1995, Kok., s. I-2493, 16 kohta; asia C-264/96, ICI, tuomio 16.7.1998, Kok., s. I-4695, 19 kohta; asia C-311/97, Royal Bank of Scotland, tuomio 29.4.1999, Kok. s. I-2651, 19 kohta; asia C-35/98, Verkooijen, tuomio 6.6.2000, Kok., s. I-4071, 32 kohta ja em. asia Lindman, tuomion 18 kohta).

29 Palvelujen tarjoamisen vapautta koskevia perustamissopimuksen määräyksiä sovelletaan, kuten yhteisöjen tuomioistuin on jo todennut arpajaisten järjestämisen osalta, toimintaan, jossa käyttäjien annetaan vastiketta vastaan osallistua rahapeliin (ks. em. asia Lindman, tuomion 19 kohta). Lisäksi palvelujen tarjoamisen vapaudesta hyötyvät sekä palvelujen tarjoaja että niiden vastaanottaja (ks. asia C-42/07, Liga Portuguesa de Futebol Profissional ja Bwin International, tuomio 8.9.2009, Kok., s. I-7633, 51 kohta).

30 Lisäksi yhteisöjen tuomioistuin on toistuvasti todennut, että vaikka jäsenvaltio voikin päättää myöntää veroetuja vain laitoksille, jotka tavoittelevat sen määrittämiä yleishyödyllisiä päämääriä, jäsenvaltio ei kuitenkaan voi varata tällaisia etuja ainoastaan sen alueelle sijoittautuneille laitoksille, jotka voivat toiminnallaan vapauttaa sen tietyistä sille kuuluvista velvollisuuksista (ks. erityisesti asia C-318/07, Persche, tuomio 27.1.2009, Kok., s. I-359, 44 kohta).

31 Erityisesti silloin, kun yhdessä jäsenvaltiossa yleishyödylliseksi tunnustettu laitos täyttää myös toisen jäsenvaltion lainsäädännössä tässä tarkoituksessa asetetut edellytykset ja kun sen tarkoituksena on edistää samanlaisia yleisiä etuja niin, että se voidaan tunnustaa yleishyödylliseksi viimeksi mainitussa jäsenvaltiossa, tämän jäsenvaltion viranomaiset eivät voi evätä tältä laitokselta oikeutta samanlaiseen kohteluun pelkästään sillä perusteella, että laitoksen kotipaikka ei ole kyseisen jäsenvaltion alueella (ks. vastaavasti asia C-386/04, Centro di Musicologia Walter Stauffer, tuomio 14.9.2006, Kok., s. I-8203, 40 kohta; asia C-76/05, Schwarz ja Gootjes-Schwarz, tuomio 11.9.2007, Kok., s. I-6849, 81 kohta sekä em. asia Persche, tuomion 49 kohta).

32 Yhteisöjen tuomioistuin on todennut, että jäsenvaltioon sijoittautunut laitos, joka täyttää toisessa jäsenvaltiossa veroedun saamiseksi asetetut edellytykset, on viimeksi mainitun jäsenvaltion kyseisten yleishyödyllisten toimintojen edistämiseksi myöntämien veroetujen suhteen tilanteessa, joka on rinnastettavissa niiden yleishyödyllisiksi tunnustettujen laitosten tilanteeseen, jotka ovat sijoittautuneet viimeksi mainittuun jäsenvaltioon (em. asia Persche, tuomion 50 kohta).

33 Kuten julkisasiamies esittää ratkaisuehdotuksensa 66 kohdassa, on todettava, että muihin jäsenvaltioihin kuin Espanjan kuningaskuntaan sijoittautuneiden, voittoa tavoittelemattomien, sosiaalista toimintaa tai avustustoimintaa harjoittavien julkisten laitosten ja yksiköiden, jotka tavoittelevat samoja päämääriä kuin tuloverolain 7 §:n ñ kohdassa luetellut laitokset ja yksiköt, tilanne on rinnastettavissa viimeksi mainittujen tilanteeseen.

34 Näissä olosuhteissa on todettava, että koska tuloverolain 7 §:n ñ kohdassa säädetyn verovapautuksen seurauksena on se, että mainitussa säännöksessä lueteltujen laitosten ja yksiköiden jakamia voittoja kohdellaan edullisemmin, tämä verovapautus merkitsee palvelujen tarjoamisen vapauden syrjivää rajoitusta, joka kohdistuu muihin jäsenvaltioihin kuin Espanjan kuningaskuntaan sijoittautuneisiin, voittoa tavoittelemattomiin, sosiaalista toimintaa tai avustustoimintaa harjoittaviin julkisiin laitoksiin ja yksiköihin, jotka tavoittelevat samoja päämääriä kuin tässä säännöksessä luetellut laitokset ja yksiköt.

35 Tämä toteamus koskee kuitenkin ainoastaan laitoksia ja yksiköitä, jotka ovat rinnastettavissa mainitussa säännöksessä tarkoitettuihin laitoksiin ja yksiköihin, eikä se päde, toisin kuin komissio väittää, kaikkiin sellaisiin arpajaisten, pelien ja vedonlyöntien järjestäjiin, jotka ovat sijoittautuneet muihin jäsenvaltioihin kuin Espanjan kuningaskuntaan. Kaikki nämä järjestäjät eivät nimittäin ole tuloverolain 7 §:n ñ kohdassa lueteltujen laitosten ja yksiköiden tilanteeseen rinnastettavissa olevassa tilanteessa. Tästä seuraa, että komission kanne on hylättävä siltä osin kuin se koskee muuhun jäsenvaltioon kuin Espanjan kuningaskuntaan sijoittautuneita arpajaisten ja vedonlyöntien järjestäjiä, jotka eivät ole objektiivisesti rinnastettavissa kyseisessä säännöksessä lueteltuihin järjestäjiin.

Syrjinnän oikeuttaminen

36 Aluksi on huomautettava, että vaikka yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä on yksilöity tiettyjä yleistä etua koskevia pakottavia syitä, joita ovat esimerkiksi kuluttajansuojan, petosten ehkäisyn ja sen ehkäisyn tavoite, että kansalaisia houkutellaan tuhlaamaan liiallisesti pelitoimintaan, sekä yleisesti yhteiskuntajärjestykselle aiheutuvien häiriöiden estäminen (ks. erityisesti em. asia Liga Portuguesa de Futebol Profissional ja Bwin International, tuomion 56 kohta), joihin voidaan vedota palvelujen tarjoamisen vapauden rajoittamisen oikeuttamiseksi, näihin tavoitteisiin ei kuitenkaan voida vedota sellaisten rajoitusten oikeuttamiseksi, joita sovelletaan syrjivästi (ks. vastaavasti asia C-55/94, Gebhard, tuomio 30.11.1995, Kok., s. I-4165, 37 kohta; asia C-243/01, Gambelli ym., tuomio 6.11.2003, Kok., s. I-13031, 65 kohta; yhdistetyt asiat C-338/04, C-359/04 ja C-360/04, Placanica ym., tuomio 6.3.2007, Kok., s. I-1891, 49 kohta sekä em. Asia Liga Portuguesa de Futebol Profissional ja Bwin International, tuomion 60 kohta).

37 Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee myös, että siltä osin kuin käsiteltävänä olevassa asiassa kyseessä olevan kaltainen rajoitus on syrjivä, se on yhteisön oikeuden mukainen ainoastaan, jos siihen voidaan soveltaa jotain nimenomaista poikkeusmääräystä, kuten EY 46 artiklaa, johon EY 55 artiklassa viitataan ja jossa perusteena mainitaan yleinen järjestys, yleinen turvallisuus ja kansanterveys (asia C-388/01, komissio v. Italia, tuomio 16.1.2003, Kok., s. I-721, 19 kohta).

38 Tämän vuoksi käsiteltävänä olevassa asiassa kyseessä oleva rajoitus voi olla oikeutettu ainoastaan sillä edellytyksellä, että Espanjan lainsäätäjän tavoittelemat tavoitteet kuuluvat EY 46 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen yleistä järjestystä, yleistä turvallisuutta ja kansanterveyttä koskevien tavoitteiden alaan ja että rajoitus on suhteellisuusperiaatteen mukainen. Tässä yhteydessä on muistettava, että kansallinen lainsäädäntö on omiaan takaamaan tavoitteen toteutumisen vain, jos se tosiasiallisesti vastaa tavoitteeseen johdonmukaisella ja järjestelmällisellä tavalla (asia C-169/07, Hartlauer, tuomio 10.3.2009, Kok., s. I-1721, 55 kohta sekä em. asia Liga Portuguesa de Futebol Profissional ja Bwin International, tuomion 61 kohta).

39 Ensiksi rahanpesun ehkäisemistä ja veropetosten torjuntaa koskevan tavoitteen osalta on todettava, ettei ole tarpeen määrittää, voiko tämä tavoite kuulua yleisen järjestyksen käsitteen alaan. Tältä osin on riittävää todeta, että kuten yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, jäsenvaltion viranomaiset eivät voi pätevästi olettaa yleisesti ja erotuksetta, että toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneet laitokset ja yksiköt toimisivat rikollisesti. Lisäksi se, että näiltä laitoksilta ja yksiköiltä evätään yleisesti verovapautus, on suhteellisuusperiaatteen vastaista, sillä se ylittää sen, mikä on tarpeen rikollisuuden ehkäisemiseksi. On nimittäin olemassa useita tapoja valvoa niiden toimintaa ja tilejä (ks. vastaavasti em. asia Gambelli ym., tuomion 74 kohta sekä em. asia Centro di Musicologia Walter Stauffer, tuomion 61 kohta).

40 Toiseksi peliriippuvuuden torjunnan osalta on todettava, että vaikkei ole poissuljettua, että tämän tavoitteen voidaan katsoa kuuluvan kansanterveyden suojan käsitteen alaan, käsiteltävänä olevassa asiassa on todettava aluksi, ettei Espanjan kuningaskunta ole

toimittanut mitään tietoa, joka osoittaisi, että tämä sairaus on Espanjassa niin yleinen, että sen voitaisiin katsoa muodostavan vaaran kansanterveydelle.

41 Tämän jälkeen on todettava, kuten julkisasiamies toteaa ratkaisuehdotuksensa 85 kohdassa, että voittojen verovapautus kannustaa kuluttajia osallistumaan arpajaisiin, onnenpeleihin ja vedonlyönteihin, joita verovapautus koskee, eikä sillä näin ollen voida taata johdonmukaisesti sen tavoitteen toteutumista, jota sillä väitteen mukaan tavoitellaan.

42 Lopuksi koska riidanalaisessa verovapautuksessa ei oteta huomioon pelien eri tyyppejä, Espanjan kuningaskunta ei voi pätevästi väittää, että kyseisen verovapautuksen tavoitteena olisi suunnata pelaajien pelihimoa tiettyihin peleihin, joiden pelitapa aiheuttaa vähemmän riippuvuutta.

43 Kolmanneksi Espanjan kuningaskunnan väitteestä, jonka mukaan sellaisten laitosten ja yksiköiden, joiden pelejä kyseessä oleva verovapautus koskee, saamia tuloja käytetään yleishyödyllisten infrastruktuurien ja hankkeiden rahoittamiseen, on huomautettava, että yhteisöjen tuomioistuin on jo todennut, että vaikka ei ole samantekevää, että arpajaisista ja muista rahapeleistä saatavat tulot voivat muodostaa olennaisen osan yleishyödyllisen tai yleisen edun mukaisen toiminnan rahoituksesta, tätä seikkaa ei sinänsä voida pitää palvelujen tarjoamisen vapautta koskevien rajoitusten objektiivisena oikeuttamisperusteena (ks. erityisesti em. asia Schindler, tuomion 60 kohta ja em. asia Zenatti, tuomion 36 kohta). Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee lisäksi, että myöskään taloudelliset syyt eivät kuulu EY 46 artiklassa lueteltujen syiden joukkoon, joilla voitaisiin oikeuttaa perustamissopimuksessa taatun palvelujen tarjoamisen vapauden rajoittaminen (ks. erityisesti em. asia komissio v. Italia, tuomion 19 ja 22 kohta sekä em. asia Gambelli ym., tuomion 61 kohta).

44 Neljänneksi yhteiskuntajärjestyksen suojelemisen sekä kuluttajansuojan osalta on täsmennettävä, että toisin kuin Espanjan kuningaskunta väittää, yhteisöjen tuomiois-

tuimen edellä mainituissa asioissa Schindler, Läärä ym. sekä Zenatti antamissaan tuomioissa näiden oikeuttamisperusteiden osalta esittämää päättelyä ei voida soveltaa käsiteltävänä olevassa asiassa.

45 Toisin kuin kyseisissä asioissa kyseessä olleita rajoituksia, käsiteltävänä olevassa asiassa kyseessä olevaa rajoitusta ei nimittäin sovelleta erotuksetta, vaan se on syrjivä. Sitä ei näin voida oikeuttaa yhteiskuntajärjestyksen suojelemisen tai kuluttajansuojan kaltaisilla yleistä etua koskevilla pakottavilla syillä.

46 On lisättävä, kuten julkisasiamies toteaa ratkaisuehdotuksensa 93 ja 104 kohdassa, että riidanalaisella verovapautuksella ei missään tapauksessa voida saavuttaa yhtäältä yhteiskuntajärjestyksen suojelemisen tavoitetta, koska sillä kannustetaan osallistumaan arpajaisiin ja vedonlyönteihin eikä tehdä sitä vähemmän houkuttelevaksi, ja toisaalta kuluttajansuojan tavoitetta, koska kyseinen verovapautus ja kuluttajien etujen suojelemiseksi toteutetut hallinnolliset toimenpiteet eivät ole suoraan yhteydessä toisiinsa.

47 Tästä seuraa, että käsiteltävänä olevassa asiassa kyseessä oleva rajoitus ei ole EY 46 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla oikeutettu.

48 Koska ETA-sopimuksen 36 artiklan määräysten oikeudellinen merkitys on sama kuin aineellisesti samanlaisten EY 49 artiklan määräysten oikeudellinen merkitys, edellä esitettyjä toteamuksia voidaan soveltaa kyseiseen artiklaan mutatis mutandis.

49 Edellä esitetyn perusteella on todettava, että Espanjan kuningaskunta ei ole noudattanut EY 49 artiklan ja ETA-sopimuksen 36 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se on pitänyt voimassa verolainsäädännön, jonka nojalla tiettyjen Espanjan kuningaskuntaan sijoittautuneiden, voittoa tavoittelemattomien ja sosiaalista toimintaa tai avustustoimintaa harjoittavien julkisten laitosten ja yksikköjen Espanjan kuningaskunnassa järjestämistä arpajaisista, peleistä ja vedonlyönneistä saadut voitot

on vapautettu verosta mutta tätä samaa verovapautusta ei ole myönnetty Euroopan unionin tai Euroopan talousalueen toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneiden ja samantyyppistä toimintaa harjoittavien laitosten ja yksiköiden järjestämistä arpajaisista, peleistä ja vedonlyönneistä saaduille voitoille.

Oikeudenkäyntikulut

50 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Kyseisen 69 artiklan 3 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan yhteisöjen tuomioistuin voi kuitenkin määrätä oikeudenkäyntikulut jaettaviksi asianosaisten kesken tai määrätä, että kukin vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan, jos asiassa osa vaatimuksista ratkaistaan toisen asianosaisen ja osa toisen asianosaisen hyväksi. Koska osa vaatimuksista on ratkaistu komission ja osa Espanjan kuningaskunnan hyväksi, niiden on vastattava omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla yhteisöjen tuomioistuin (ensimmäinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) **Espanjan kuningaskunta ei ole noudattanut EY 49 artiklan ja Euroopan talousalueesta 2.5.1992 tehdyn sopimuksen 36 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se on pitänyt voimassa verolainsäädännön, jonka nojalla tiettyjen Espanjan kuningaskuntaan sijoittautuneiden, voittoa tavoittelemattomien ja sosiaalista toimintaa tai avustustoimintaa harjoittavien julkisten laitosten ja yksikköjen Espanjan kuningaskunnassa järjestämistä arpajaisista, peleistä ja vedonlyönneistä saadut voitot on vapautettu verosta mutta tätä samaa verovapautusta ei ole myönnetty Euroopan unionin tai Euroopan talousalueen toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneiden ja samantyyppistä toimintaa harjoittavien laitosten ja yksiköiden järjestämistä arpajaisista, peleistä ja vedonlyönneistä saaduille voitoille.**

2) **Kanne hylätään muilta osin.**

3) Euroopan yhteisöjen komissio ja Espanjan kuningaskunta vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Allekirjoitukset