



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kolmas jaosto)

28 päivänä tammikuuta 2016*

Ennakkoratkaisupyyntö — SEUT 49 ja SEUT 56 artikla — Sijoittautumisvapaus —
Palvelujen tarjoamisen vapaus — Onnenpelit — Unionin tuomioistuimen tuomio, jossa vedonlyöntien
keräämistoimintaa varten myönnettäviä toimilupia koskeva kansallinen säännöstö todettiin unionin
oikeuden vastaiseksi — Järjestelmän uudelleenjärjestäminen uuden tarjouskilpailun avulla —
Omistettujen aineellisten ja aineettomien hyödykkeiden, jotka muodostavat pelien hallinnointia ja
vetojen keräämistä koskevan verkoston, käyttöoikeuden luovuttaminen vastikkeetta — Rajoitus —
Yleistä etua koskevat pakottavat syyt — Oikeasuhteisuus

Asiassa C-375/14,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyyntöstä, jonka Tribunale di
Frosinone (Frosinonen alioikeus, Italia) on esittänyt 9.7.2014 tekemällään päätöksellä, joka on
saapunut unionin tuomioistuimeen 6.8.2014, saadakseen ennakkoratkaisun rikosasiassa, jossa
vastaajana on

Rosanna Laezza,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (kolmas jaosto),

toimien kokoonpanossa: toisen jaoston puheenjohtaja M. Ilešič, joka hoitaa kolmannen jaoston
puheenjohtajan tehtäviä, sekä tuomarit A. Arabadžiev, C. Toader (esittelevä tuomari), E. Jarašiūnas
ja C. G. Fernlund,

julkisasiamies: N. Wahl,

kirjaaja: hallintovirkamies V. Giacobbo-Peyronnel,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 17.9.2015 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

- Rosanna Laezza, edustajinaan avvocata D. Agnello, avvocato R. Jacchia, avvocata A. Terranova,
avvocato F. Ferraro ja avvocato M. Mura,
- Italian hallitus, asiamiehenään G. Palmieri, avustajinaan avvocato dello Stato P. Marrone ja avvocato
dello Stato S. Fiorentino,
- Belgian hallitus, asiamiehinään J. Van Holm, L. Van den Broeck ja M. Jacobs, avustajinaan advocaat
P. Vlaeminck, advocaat B. Van Vooren ja advocaat R. Verbeke,
- Euroopan komissio, asiamiehinään E. Montaguti ja H. Tserepa-Lacombe,

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

kuultuaan julkisasiamiehen 26.11.2015 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,
on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee SEUT 49 ja SEUT 56 artiklan tulkintaa.
- 2 Tämä pyyntö on esitetty Rosanna Laezza vastaan vedonlyöntien keräämistä koskevan Italian lainsäädännön rikkomisen vuoksi aloitetussa rikosasiassa.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

- 3 Kiireellisistä toimenpiteistä verotuksen yksinkertaistamisen sekä valvontamenettelyjen tehostamisen ja vahvistamisen alalla 2.3.2012 annetun asetuksen nro 16 (decreto-legge – Disposizioni urgenti in materia di semplificazioni tributarie, di efficientamento e potenziamento delle procedure di accertamento; GURI nro 52, 2.3.2012, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna ja laiksi muunnettuna 26.4.2012 annetulla lailla nro 44 (GURI nro 99, 28.4.2012, Supplemento ordinario; jäljempänä vuoden 2012 asetus), 10 §:n 9 octies ja 9 novies momentissa säädetään seuraavaa:

”9 octies Tämän momentin säännösten tarkoituksena on sellaisten säännösten uudelleenjärjestämisessä, jotka koskevat yleisölle tarjottavia pelejä, mukaan lukien vedonlyönti urheilutapahtumista, myös hevosurheiluun liittyvistä tapahtumista, ja muista kuin urheiluun liittyvistä tapahtumista, edistää mainittua uudelleenjärjestämistä yhtenäistämällä ensiksi sellaisten toimilupien voimassaolon päättymisajankohdat, jotka koskevat kyseisten vetojen keräämistä, noudattaen vaatimusta sellaisten henkilöiden valintaa koskevien sääntöjen mukauttamisesta, jotka valtion lukuun keräävät vetoja urheilutapahtumista, myös hevosurheiluun liittyvistä tapahtumista, ja muista kuin urheiluun liittyvistä tapahtumista, [Euroopan unionin tuomioistuimen tuomiossa 16.12.2012 antamassa Costa ja Cifone (C-72/10 ja C-77/10, EU:C:2012:80)] vahvistettuihin periaatteisiin. Tässä tarkoituksessa valtion monopolien riippumaton hallintoelin [(josta on tullut tulli- ja monopoliviranomainen, Agenzia delle dogane e dei Monopoli; jäljempänä ADM)], ottaen huomioon mainittujen vetojen keräämistä koskevien toimilupien ryhmän seuraavan voimassaolon päättymisen, käynnistää välittömästi ja joka tapauksessa viimeistään 31.7.2012 tarjouskilpailun mainittuja vetoja keräävien henkilöiden valitsemiseksi noudattaen kuitenkin vähintään seuraavia kriteereitä:

- a) osallistumismahdollisuus henkilöille, jotka jo harjoittavat vetojen keräämistä jossakin Euroopan talousalueen valtiossa, jossa niillä on sääntömääräinen ja operatiivinen kotipaikka, kyseisen valtion oikeusjärjestyksessä voimassa olevien säännösten mukaisesti annetun pätevän ja tehokkaan luvan perusteella ja jotka täyttävät [ADM:n] määrittämät hyvää mainetta, luotettavuutta sekä taloudellista tilannetta ja vakavaraisuutta koskevat vaatimukset, kun huomioon otetaan asiaan liittyvät [valtion vuotuisen ja monivuotisen talousarvion laatimiseen liittyvistä säännöksistä 13.12.2010 annetun lain (vakauslaki 2011) (legge n. 220 – Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2011); GURI nro 297, 21.12.2010, Supplemento ordinario) nro 220, sellaisena kuin se on muutettuna 15.7.2011 annetulla lailla nro 111 (jäljempänä vuoden 2011 vakauslaki)] säännökset sekä 6.7.2011 annetun asetuksen nro 98, sellaisena kuin se on muutettuna ja laiksi muunnettuna 15.7.2011 annetulla lailla nro 111, säännökset
- b) sellaisten toimilupien myöntäminen, joiden voimassaolo päättyy 30.6.2016 ja jotka oikeuttavat yksinomaan fyysisen verkoston kautta keräämään vetoja urheilutapahtumista, myös hevosurheiluun liittyvistä tapahtumista, ja muista kuin urheiluun liittyvistä tapahtumista, toimipisteissä, joiden lukumäärä on enintään 2000 ja joiden yksinomaisena toimintana on

yleisölle tarjottavien pelituotteiden kaupan pitäminen, ilman rajoituksia kyseisten toimipisteiden välisten vähimmäisetäisyyksien tai niiden ja toiminnassa jo olevien, samanlaisia vetoja keräävien toimipisteiden välisten vähimmäisetäisyyksien suhteen

- c) toimipistettä kohden säädetään hinnanosana 11 000 euron pohja-arvosta tarjouskilpailua varten
- d) toimilupaa koskevan sopimuksen tekeminen sisällöltään sellaisena, että se vastaa muita Euroopan unionin tuomioistuimen 16.2.2012 antamassa edellä mainitussa tuomiossa vahvistettuja periaatteita ja niiden kanssa yhteensopivia, yleisölle tarjottavien pelien alalla voimassa olevia kansallisia säännöksiä
- e) mahdollisuus harjoittaa toimintaa toimipisteiden kautta missä tahansa kunnassa tai maakunnassa ilman alueperusteisia määrällisiä rajoituksia tai ehtoja, jotka koituvat toimilupien sellaisten haltijoiden hyväksi, joilla on jo lupa kerätä samanlaisia vetoja, tai jotka joka tapauksessa voivat osoittautua edullisiksi viimeksi mainittujen kannalta
- f) vakuuksien asettaminen 6.7.2011 annetun asetuksen nro 98, sellaisena kuin se on muutettuna ja laiksi muunnettuna 15.7.2011 annetulla lailla nro 111, 24 §:n säännösten mukaisesti.

9 novies Edellä 9 octies momentissa tarkoitettujen vetojen keräämistä koskevien sellaisten toimilupien haltijat, joiden voimassaolo päättyi 30.6.2012, jatkavat vetojen keräämistä, kunnes edellä mainitun momentin mukaisesti osoitetut toimilupasopimukset on tehty.”

4 Toimilupia myönnetään edellä mainittujen vuoden 2012 asetuksen säännösten nojalla 40 kuukaudeksi, kun aiemmin myönnettyjen toimilupien voimassaoloaika oli ollut yhdeksästä kahteentoista vuotta.

5 Vuoden 2011 vakausslain 1 §:n 77 momentissa säädetään seuraavaa:

”Jotta yleisölle tarjottavien pelien järjestämisessä ja hallinnoinnissa voidaan varmistaa asianmukainen tasapaino julkisten ja yksityisten etujen välillä, kun huomioon otetaan valtion monopoli pelien alalla – – sekä tällä alalla sovellettavat tarjouskilpailuvalintaa koskevat periaatteet, myös Euroopan unionin periaatteet, jotka edistävät myös sääntöjenvastaisen tai laittoman pelitoiminnan leviämisen torjumiseksi Italiassa toteutettavien toimien tehokkuutta ja toimivuutta sekä kuluttajien, erityisesti alaikäisten, suojelua, yleisen järjestyksen turvaamista, alaikäisten pelaamisen ja järjestäytyneen rikollisuuden pelien alalle soluttautumisen torjumista – –, [ADM] saattaa viipymättä ajan tasalle sopimusmallin, jolla myönnetään toimilupia yleisölle tarjottavan pelitoiminnan järjestämiseksi ja vedonlyöntien keräämiseksi muulla tavalla kuin etäyhteyden kautta tai joka tapauksessa jonkin fyysisen verkoston kautta.”

6 Vuoden 2011 vakausslain 1 §:n 78 momentin b kohdan 26 alakohdan mukaan toimilupasopimukseen on sisällytettävä ehto, jonka mukaan ”vedonlyöntien hallinnoinnissa ja keräämisessä käytetty infrastruktuuri on toimiluvan voimassaoloajan päättyessä luovutettava vastikkeetta tai palautettava [ADM:lle] ainoastaan, jos viimeksi mainittu viranomais vaatii tätä viimeistään kuusi kuukautta ennen mainittua voimassaolon päättymistä tai ilmoittaa asiasta toimiluvan peruuttamis- tai menettämispäätöstä koskevassa tiedoksiannossa.”

7 Vuonna 2012 järjestettyyn tarjouskilpailuun liitettyssä toimilupasopimusluonnoksessa (jäljempänä sopimusluonnos) ilmaistaan toimilupien peruuttamis- ja menettämisperusteet.

8 Sopimusluonnoksen 23 kohdan 2 alakohdan a, e ja k alakohdan mukaan toimilupa voidaan peruuttaa tai määrätä menetettyksi muun muassa, jos tuomioistuimen käsiteltäväksi saatetaan rikkomuksia, jotka ADM:n mielestä osoittavat, ettei toimiluvan haltija täytä luotettavuutta, ammattitaitoa ja kunniallisuutta koskevia vaatimuksia, jos yleisölle tarjottavat pelit on järjestetty, toimintaa harjoitettu

ja vedonlyöntejä kerätty voimassa olevien lakien ja asetusten säännösten sekä sopimusmääräysten mukaisista tavoista ja tekniikoista poikkeavalla tavalla tai jos toimivaltaiset elimet toteavat, että vedonlyönnin ja pelien hillitsemistä koskevaa lainsäädäntöä on rikottu.

9 Sopimusluonnoksen 25 kohdassa määrätään seuraavaa:

”1. Toimiluvan haltija on siinä tapauksessa, että toiminta päättyy toimiluvan voimassaoloajan päätyttyä tai toimiluvan menettämistä tai peruuttamista koskevien päätösten vuoksi, velvollinen luovuttamaan [ADM:n] nimenomaisesta pyynnöstä ja [ADM:n] määrittämäksi ajaksi [ADM:lle] tai [ADM:n] valitsemalle toiselle toimiluvan haltijalle vastikkeetta oikeuden käyttää sellaisia aineelliseen tai aineettomaan omaisuuteen kuuluvia hyödykkeitä, jotka muodostavat pelin hallinnointi- ja keräysverkoston, vapaina kolmansien osapuolien oikeuksista ja vaatimuksista, seuraavissa alakohdissa määrätyn tavoin.

2. Luovutettavat hyödykkeet yksilöidään inventaariossa ja siihen myöhemmin tehtävissä muutoksissa 5 kohdan 1 alakohdan e alakohdan määräysten mukaisesti.

3. Luovutustoimet – jotka toteutetaan [ADM:n] ja toimiluvan haltijan välisessä kuulemismenettelyssä, josta laaditaan asianmukainen pöytäkirja – aloitetaan sopimuksen voimassaoloajan päättymistä edeltävän puolivuotiskauden aikana, ja tässä yhteydessä otetaan huomioon se, ettei järjestelmän toimivuus saa vaarantua myöskään tämän ajanjakson aikana, vaan hyödykkeet on luovutettava [ADM:lle] siten, että sähköisen verkon toiminnan jatkuvuus voidaan taata. Toimiluvan haltija vastaa välineiden, laitteiden ja muiden sähköisen verkon osien mahdollisesta siirtämisestä koituvista kuluista.

--”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymys

- 10 Stanley International Betting Ltd, jonka kotipaikka on Yhdistyneessä kuningaskunnassa, ja sen Maltalle sijoittautunut tytäryhtiö Stanleybet Malta Ltd toimivat Italiassa vedonlyöntien keräämisen alalla ”tiedonsiirtokeskuksiksi” kutsuttujen toimistojen välityksellä. Tiedonsiirtokeskusten toiminnan harjoittajat ovat noin 15 vuoden ajan harjoittaneet toimintaansa Italiassa sopimusperusteisen toimeksiannon perusteella ilman toimilupaa tai poliisilta saatua lupaa.
- 11 Frosinonen (Italia) tulli- ja verovalvontaviranomainen (Guardia di Finanza) suoritti 5.6.2014 erään Laezzan johtaman ja Stanleybet Malta Ltd:hen kuuluvan tiedonsiirtokeskuksen tiloissa tarkastuksen, jossa kävi ilmi, että kyseisessä keskuksessa harjoitettiin luvaton vedonlyöntien keräämistoimintaa, minkä seurauksena se takavarikoi väliaikaisesti eräitä vetojen vastaanottamiseen ja välittämiseen käytettyjä tietojenkäsittelylaitteita.
- 12 Tribunale di Cassinon (Cassinon alioikeus) esitutkinnasta vastaava tuomari vahvisti 10.6.2014 tekemällään päätöksellä takavarikon ja määräsi mainittujen laitteiden takavarikoinnin jatkamisesta toistaiseksi.
- 13 Laezza vaati ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa kyseisen päätöksen kumoamista. Valituksessaan hän myös viittasi Stanley-konserniin kuuluvien yhtiöiden, joihin hänen johtamansa tiedonsiirtokeskus kuuluu, nostamaan kanteeseen, joka koski Italiassa vuoden 2012 asetuksen 10 §:n 9 octies ja 9 novies momentin nojalla järjestettyä tarjouskilpailua onnenpelien järjestämistä koskevista toimiluvista ja jossa vedottiin sen syrjivyyteen.
- 14 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin huomauttaa, että Consiglio di Stato (Italian ylimmän asteen hallintotuomioistuin) esitti jo tuomioon Stanley International Betting ja Stanleybet Malta (C-463/13, EU:C:2015:25) johtaneessa asiassa unionin tuomioistuimelle kaksi ennakkoratkaisukysymystä, jotka

koskivat muun muassa uusien toimilupien vanhoja toimilupia lyhyempää voimassaoloaikaa, mutta katsoo, ettei unionin oikeus ole esteenä toimilupien voimassaoloaikaa koskevalle kansalliselle säännökselle.

- 15 Kyseinen tuomioistuin muistuttaa kuitenkin, että sopimusluonnoksen 25 kohdassa määrätään toimilupien haltijoiden velvollisuudesta luovuttaa siinä tapauksessa, että toiminta päättyy toimiluvan voimassaoloajan päätyttyä tai toimiluvan menettämistä tai peruuttamista koskevien päätösten vuoksi, vastikkeetta oikeus käyttää sellaisia aineelliseen tai aineettomaan omaisuuteen kuuluvia hyödykkeitä, jotka muodostavat pelin hallinnointi- ja keräysverkoston.
- 16 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan on niin, että vaikka tällainen Italiassa uudenlainen sopimusehto voi mahdollisesti olla perusteltu loogisena seuraamuksena siinä tapauksessa, että toiminta päättyy toimiluvan menettämistä tai peruuttamista koskevien päätösten vuoksi, se on erityisen epäedullinen siinä tapauksessa, että toiminnan päättymisen johtuu pelkästään toimiluvan voimassaoloajan päättymisestä. Tähän on ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan lisättävä se, että luvanhaltijan on vastattava kaikista vastikkeettomaan luovutukseen liittyvistä kustannuksista.
- 17 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on epävarma siitä, voidaanko tällainen vanhojen ja uusien luvanhaltijoiden erilainen kohtelu oikeuttaa yleistä etua koskevalla pakottavalla syyllä.
- 18 Tässä tilanteessa Tribunale di Frosinone (Frosinonen alioikeus) on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Onko SEUT 49 artiklaa ja sitä seuraavia artikloja sekä SEUT 56 artiklaa ja sitä seuraavia artikloja, täydennettynä Euroopan unionin tuomioistuimen tuomiossa [Costa ja Cifone (C-72/10 ja C-77/10, EU:C:2012:80)] esittämällä periaatteilla, tulkittava siten, että ne ovat esteenä sellaiselle kansalliselle säännökselle, jossa veloitetaan luovuttamaan vastikkeetta oikeus käyttää sellaisia aineelliseen tai aineettomaan omaisuuteen kuuluvia hyödykkeitä, jotka muodostavat pelin hallinnointi- ja keräysverkoston, siinä tapauksessa, että toiminta päättyy toimiluvan voimassaoloajan päätyttyä tai toimiluvan menettämistä tai peruuttamista koskevien päätösten vuoksi?”

Ennakkoratkaisukysymyksen tarkastelu

- 19 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee ennakkoratkaisukysymyksellään olennaisilta osin sitä, onko SEUT 49 ja SEUT 56 artiklaa tulkittava siten, että ne ovat esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle säännökselle, jossa toimiluvan haltija veloitetaan luovuttamaan vastikkeetta oikeus käyttää sellaisia aineelliseen tai aineettomaan omaisuuteen kuuluvia hyödykkeitä, jotka muodostavat pelin hallinnointi- ja keräysverkoston, siinä tapauksessa, että toiminta päättyy toimiluvan voimassaoloajan päätyttyä tai toimiluvan menettämistä tai peruuttamista koskevien päätösten vuoksi.
- 20 Aluksi on korostettava – kuten julkisasiamies esitti olennaisilta osin ratkaisuehdotuksensa 27 ja 28 kohdassa –, että nyt käsiteltävä asia koskee ainoastaan sopimusluonnoksen 25 kohdan arviointia unionin oikeuden kannalta, eikä pääasiaa voida arvioida siitä näkökulmasta, että siinä pyrittäisiin kyseenalaistamaan Italiassa onnenpelialalla vuonna 2012 käyttöön otettu uusi toimilupajärjestelmä kokonaisuudessaan.

SEUT 49 ja SEUT 56 artiklassa taattujen vapauksien rajoituksen olemassaolo

- 21 Ensimmäiseksi on muistutettava, että sijoittautumisvapauten ja/tai palvelujen tarjoamisen vapauten kohdistuvina rajoituksina on pidettävä kaikkia toimenpiteitä, joilla estetään SEUT 49 ja SEUT 56 artiklassa taattujen vapauksien käyttäminen, haitataan sitä tai tehdään siitä vähemmän houkuttelevaa (tuomio Stanley International Betting ja Stanleybet Malta, C-463/13, EU:C:2015:25, 45 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 22 Unionin tuomioistuin on jo todennut, että jäsenvaltion lainsäädännöllä, jonka mukaan taloudellisen toiminnan harjoittaminen edellyttää toimiluvan saamista ja jossa säädetään erilaisista toimiluvan menettämistilanteista, rajoitetaan SEUT 49 ja SEUT 56 artiklalla näin taattuja vapauksia (tuomio Stanley International Betting ja Stanleybet Malta, C-463/13, EU:C:2015:25, 46 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 23 Kuten julkisasiamies esitti olennaisilta osin ratkaisuehdotuksensa 62 ja 63 kohdassa, pääasiassa kyseessä olevan kaltainen kansallinen säännös, jolla toimiluvan haltija veloitetaan luovuttamaan vastikkeetta oikeus käyttää vedonlyöntien keräämisessä käytettyjä välineitä siinä tapauksessa, että toiminta päättyy, mikä voi johtua myös pelkästään siitä, että toimiluvan voimassaoloaika päättyy, voi tehdä kyseisen toiminnan harjoittamisesta vähemmän houkuttelevaa. Yrityksen riski joutua luovuttamaan omistamansa omaisuuden käyttöoikeus ilman rahamääräistä vastiketta voi nimittäin estää sitä saamasta tuottoa sijoitukselleen.
- 24 Niinpä on todettava, että pääasiassa kyseessä oleva kansallinen säännös merkitsee SEUT 49 ja SEUT 56 artiklassa taattujen vapauksien rajoitusta.

SEUT 49 ja SEUT 56 artiklassa taattujen vapauksien rajoituksen väitetty syrjivyyys

- 25 Toiseksi on täsmennettävä, että vaikka unionin tuomioistuin on jo yksilöinyt tiettyjä yleistä etua koskevia pakottavia syitä, joihin voidaan vedota SEUT 49 ja SEUT 56 artiklassa taattujen vapauksien rajoittamisen oikeuttamiseksi, näihin tavoitteisiin ei kuitenkaan voida vedota sellaisten rajoitusten oikeuttamiseksi, joita sovelletaan syrjivästi (ks. vastaavasti tuomio Blanco ja Fabretti, C-344/13 ja C-367/13, EU:C:2014:2311, 37 kohta).
- 26 Jos pääasiassa kyseessä oleva säännös on syrjivä, se voidaan nimittäin oikeuttaa ainoastaan SEUT 51 ja SEUT 52 artiklan mukaisilla yleiseen järjestykseen tai turvallisuuteen taikka kansanterveyteen liittyvillä syillä, joihin ei kuulu onnenpeleihin liittyvän rikollisuuden torjunta ja laillisen vedonlyöntien keräämistoiminnan jatkuvuus, joihin nyt käsiteltävässä asiassa on vedottu (ks. analogisesti tuomio Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti, C-451/03, EU:C:2006:208, 36 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 27 Laezza väittää tältä osin, että pääasiassa kyseessä oleva säännös on syrjivä, koska sillä otetaan käyttöön yhtäältä vuoden 2012 asetuksen 10 §:n 9 octies ja 9 novies momentin nojalla järjestetyn tarjouskilpailun yhteydessä toimiluvan saaneiden toimijoiden ja toisaalta aikaisempien tarjouskilpailujen yhteydessä toimiluvan saaneiden toimijoiden erilainen kohtelu, koska viimeksi mainitut toimijat ovat – ennen kuin niihin on alettu soveltaa mahdollista velvollisuutta luovuttaa toimiluvan voimassaoloajan päätyttyä vastikkeetta oikeus käyttää vedonlyöntien keräämisessä käytettyjä välineitä – voineet hyötyä kyseisten hyödykkeiden pidemmästä kuoletusajasta.
- 28 Kuten julkisasiamies esitti olennaisilta osin ratkaisuehdotuksensa 66 ja 67 kohdassa, unionin tuomioistuimelle toimitetusta aineistosta ilmenee, että pääasiassa kyseessä olevaa säännöstä sovelletaan kuitenkin vuoden 2012 asetuksen 10 §:n 9 octies ja 9 novies momentin nojalla erotuksetta kaikkiin vuonna 2012 aloitettuun tarjouskilpailuun osallistuneisiin toimijoihin niiden kotipaikasta riippumatta.

- 29 Niinpä sillä, että Italian viranomaiset ovat tietynä ajankohtana päättäneet muuttaa edellytyksiä, joilla kaikki luvan saaneet toimijat harjoittavat vedonlyöntien keräämistoimintaansa Italiassa, ei ole merkitystä pääasiassa kyseessä olevan säännöksen mahdollisen syrjivyyden arvioimisen kannalta.
- 30 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on kuitenkin arvioitava mainitun säännöksen syrjivyyttä kaikkien uuteen tarjouskilpailuun liittyvien olosuhteiden kokonaisarvioinnin perusteella.

SEUT 49 ja SEUT 56 artiklassa taattujen vapauksien rajoituksen oikeuttaminen

- 31 Kolmanneksi on arvioitava, voidaanko pääasiassa kyseessä olevan säännöksen merkitsemä SEUT 49 ja SEUT 56 artiklassa taattujen vapauksien rajoitus hyväksyä poikkeustoimenpiteenä SEUT 51 ja SEUT 52 artiklassa, joita sovelletaan SEUT 62 artiklan nojalla myös palvelujen tarjoamisen vapautteen, nimenomaisesti määrättyjen yleisen järjestyksen tai turvallisuuden taikka kansanterveyden perusteella, tai voidaanko se siinä tapauksessa, että sitä on ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mielestä sovellettu syrjimättömästi, oikeuttaa yleistä etua koskevilla pakottavilla syillä (ks. vastaavasti tuomio Digibet ja Albers, C-156/13, EU:C:2014:1756, 22 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen), kuten kuluttajansuoja, petosten ehkäisy ja sen torjunta, että kansalaisia houkutellessaan tuhlaamaan liiallisesti pelitoimintaan (tuomio HIT ja HIT LARIX, C-176/11, EU:C:2012:454, 21 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 32 Unionin tuomioistuin on jo todennut onnenpelejä koskevasta Italian lainsäädännöstä, että onnenpeleihin liittyvän rikollisuuden torjuntaa koskevalla tavoitteella voidaan oikeuttaa kyseisestä lainsäädännöstä johtuvat perusvapauksien rajoitukset (ks. vastaavasti tuomio Biasci ym., C-660/11 ja C-8/12, EU:C:2013:550, 23 kohta).
- 33 Italian hallitus väittää nyt käsiteltävässä asiassa, että pääasiassa kyseessä oleva säännös voidaan onnenpeleihin liittyvän rikollisuuden torjuntaa koskevan tavoitteen yhteydessä oikeuttaa intressillä varmistaa laillisen vedonlyöntien keräämistoiminnan jatkuvuus rinnakkaisen laittoman toiminnan kehittymisen hillitsemiseksi.
- 34 Tällainen tavoite voi olla yleistä etua koskeva pakottava syy, joka voi oikeuttaa pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen perusvapauksien rajoituksen.
- 35 Mainitun säännöksen tosiasiallisten tavoitteiden yksilöiminen kuuluu joka tapauksessa ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen toimivaltaan (ks. vastaavasti tuomio Pflieger ym., C-390/12, EU:C:2014:281, 47 kohta).

SEUT 49 ja SEUT 56 artiklassa taattujen vapauksien rajoituksen oikeasuhteisuus

- 36 Neljänneksi on tutkittava, onko pääasiassa kyseessä oleva rajoitus omiaan takaamaan sillä tavoitellun päämäärän toteutumisen ylittämättä sitä, mikä on tarpeen tämän päämäärän saavuttamiseksi, kun otetaan huomioon, että tällainen rajoittava kansallinen lainsäädäntö täyttää kyseisen vaatimuksen vain, jos se tosiasiallisesti vastaa tavoitteeseen johdonmukaisella ja järjestelmällisellä tavalla (ks. vastaavasti tuomio HIT ja HIT LARIX, C-176/11, EU:C:2012:454, 22 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 37 Tässä yhteydessä on muistutettava, että ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävänä on unionin tuomioistuimen antamat tiedot huomioon ottaen tarkastaa uusien toimilupien myöntämiseen liittyviä olosuhteita koskevassa kokonaisarvioinnissa, täyttääkö pääasiassa kyseessä oleva rajoitus unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä sen oikeasuhteisuudelle asetetut edellytykset (ks. vastaavasti tuomio Digibet ja Albers, C-156/13, EU:C:2014:1756, 40 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 38 Kuten julkiasiamies esitti ratkaisuehdotuksensa 91–93 kohdassa, ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on siltä osin, onko pääasiassa kyseessä oleva rajoitus omiaan takaamaan tavoitellun päämäärän toteutumisen, tutkittava muun muassa, vaikuttaako se, ettei velvollisuutta luovuttaa vastikkeetta ADM:lle tai toiselle luvanhaltijalle oikeus käyttää sellaisia aineelliseen tai aineettomaan omaisuuteen kuuluvia hyödykkeitä, jotka muodostavat pelin hallinnointi- ja keräysverkoston, sovelleta johdonmukaisesti vaan pelkästään ”ADM:n nimenomaisesta pyynnöstä”, siihen, voidaanko pääasiassa kyseessä olevalla säännöksellä saavuttaa sillä tavoiteltu päämäärä.
- 39 Siitä, ylitetäänkö kyseisellä säännöksellä se, mikä on tarpeen tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi, on todettava, ettei voida sulkea pois, että velvollisuus luovuttaa vastikkeetta ADM:lle tai toiselle luvanhaltijalle oikeus käyttää aineelliseen tai aineettomaan omaisuuteen kuuluvia hyödykkeitä, jotka muodostavat pelin hallinnointi- ja keräysverkoston, voi olla oikeasuhteinen siinä tapauksessa, että kyseessä oleva toimilupasopimus päättyy toimiluvan rangaistuksenomaiseen menettämiseen tai peruuttamiseen.
- 40 Kuten julkiasiamies esitti ratkaisuehdotuksensa 88 kohdassa, näin ei sen sijaan välttämättä ole siinä tapauksessa, että toiminnan päättymisen johtuu pelkästään toimiluvan voimassaoloajan päättymisestä.
- 41 Siinä tapauksessa, että toimilupasopimuksen, joka on tehty selvästi lyhyemmäksi ajaksi kuin ennen vuoden 2012 asetuksen antamista tehdyt sopimukset, voimassaoloaika päättyy normaalisti, tällaisen pakkoluovutuksen vastikkeettomuus on suhteellisuusvaatimuksen vastainen varsinkin, jos vedonlyöntien keräämistoiminnan jatkuvuutta koskeva tavoite voitaisiin saavuttaa vähemmän rajoittavilla keinoilla, kuten kyseessä olevien hyödykkeiden sellaisella pakkoluovutuksella, jonka yhteydessä niistä maksetaan markkinahinta.
- 42 Kuten julkiasiamies esitti ratkaisuehdotuksensa 96 ja 97 kohdassa, ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on otettava pääasiassa kyseessä olevan säännöksen oikeasuhteisuuden arvioimisessa huomioon myös pakkoluovutuksen kohteena olevien hyödykkeiden käypä arvo.
- 43 Lisäksi on korostettava, että pääasiassa kyseessä olevan säännöksen epäselvyys saattaa merkitä oikeusvarmuuden periaatteen vastaisuutta. Kyseisessä säännöksessä, jonka mukaan oikeus käyttää aineelliseen tai aineettomaan omaisuuteen kuuluvia hyödykkeitä, jotka muodostavat pelin hallinnointi- ja keräysverkoston, on luovutettava ainoastaan ”ADM:n nimenomaisesta pyynnöstä” eikä johdonmukaisesti, ei täsmennetä tällaisen nimenomaisen pyynnön esittämisen edellytyksiä ja sitä koskevia yksityiskohtaisia sääntöjä. Pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen tarjouskilpailun ehdot ja yksityiskohtaiset säännöt on kuitenkin esitettävä selvästi, täsmällisesti ja yksiselitteisesti (ks. vastaavasti tuomio *Costa ja Cifone*, C-72/10 ja C-77/10, EU:C:2012:80, 92 kohta ja tuomiolauselma).
- 44 Esitettyyn kysymykseen on kaiken edellä mainitun perusteella vastattava, että SEUT 49 ja SEUT 56 artiklaa on tulkittava siten, että ne ovat esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle rajoittavalle kansalliselle säännökselle, jossa toimiluvan haltija veloitetaan luovuttamaan vastikkeetta oikeus käyttää sellaisia aineelliseen tai aineettomaan omaisuuteen kuuluvia hyödykkeitä, jotka muodostavat pelin hallinnointi- ja keräysverkoston, siinä tapauksessa, että toiminta päättyy toimiluvan voimassaoloajan päätyttyä, jos tällaisella rajoituksella ylitetään se, mikä on tarpeen kyseisellä säännöksellä tosiasiallisesti tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi, mikä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tarkastettava.

Oikeudenkäyntikulut

- 45 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (kolmas jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

SEUT 49 ja SEUT 56 artiklaa on tulkittava siten, että ne ovat esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle rajoittavalle kansalliselle säännökselle, jossa toimiluvan haltija veloitetaan luovuttamaan vastikkeetta oikeus käyttää sellaisia aineelliseen tai aineettomaan omaisuuteen kuuluvia hyödykkeitä, jotka muodostavat pelin hallinnointi- ja keräysverkoston, siinä tapauksessa, että toiminta päättyy toimiluvan voimassaoloajan päätyttyä, jos tällaisella rajoituksella ylitetään se, mikä on tarpeen kyseisellä säännöksellä tosiasiallisesti tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi, mikä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tarkastettava.

Allekirjoitukset