

ARREST VAN HET HOF (Vijfde kamer)

15 januari 2002 *

In zaak C-439/99,

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door E. Traversa en M. Patakia als gemachtigden, bijgestaan door A. Cevese, avvocato, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verzoekster,

tegen

Italiaanse Republiek, vertegenwoordigd door U. Leanza als gemachtigde, bijgestaan door D. Del Gaizo, avvocato dello Stato, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verweerster,

* Procestaal: Italiaans.

betreffende een verzoek om vast te stellen dat de Italiaanse Republiek,

— door de navolgende bepalingen te handhaven:

— artikel 2, eerste alinea, en artikel 7 van regio decreto legge nr. 454 van 29 januari 1934;

— artikel 2, eerste alinea, van decreto del Presidente della Repubblica nr. 7 van 15 januari 1972;

— artikel 2, leden 4, 6 en 7, van decreto del Presidente della Repubblica nr. 390 van 18 april 1994;

— artikel 4 van legge regionale della Liguria nr. 40 van 14 juli 1978;

— artikel 6, leden 1, sub e, f, g en h, en 4, en artikel 7 van legge regionale del Veneto nr. 35 van 2 augustus 1988;

— artikel 2, zesde alinea, artikel 4, eerste streepje, artikel 6, derde en vierde alinea, en artikel 10, derde alinea, sub a, van legge regionale della Marche nr. 16 van 12 maart 1979;

- artikel 4, artikel 5, zesde alinea, sub a en c, artikel 6, eerste alinea, artikel 8, eerste en tweede alinea, en artikel 16, eerste alinea, van legge regionale dell'Emilia-Romagna nr. 43 van 26 mei 1980;

- artikel 4, leden 1, sub c, en 2, en artikel 15, lid 3, van legge regionale della Lombardia nr. 45 van 29 april 1980;

- artikelen 3, 4 en 8, laatste alinea, van legge regionale del Friuli Venezia Giulia nr. 10 van 23 februari 1981;

- artikelen 2, laatste alinea, en 6 van legge regionale dell'Abruzzo nr. 75 van 13 november 1980, en

- artikelen 3, 5, 6, derde en vierde alinea, 12 en 19, eerste alinea, van legge provinciale della Provincia autonoma di Trento nr. 35 van 2 september 1978,

de verplichtingen niet is nagekomen die op haar rusten krachtens de artikelen 59 EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 49 EG), 60 EG-Verdrag (thans artikel 50 EG), 61, 63 en 64 EG-Verdrag (thans, na wijziging, de artikelen 51 EG, 52 EG en 53 EG), en 65 en 66 EG-Verdrag (thans de artikelen 54 EG en 55 EG), en

- door de navolgende bepalingen te handhaven:
 - artikel 3 van decreto del Presidente della Repubblica nr. 7 van 15 januari 1972;
 - artikel 2, sub c en d, artikel 3, eerste alinea, sub b en c, en artikel 5, eerste alinea, sub a, van legge regionale della Liguria nr. 12 van 3 november 1972;
 - artikel 8, lid 1, sub d, van legge regionale del Veneto nr. 35 van 2 augustus 1988;
 - artikel 6, derde alinea, punten 3 en 4, en artikelen 7 en 8, tweede alinea, en 11, eerste alinea, van legge regionale dell'Emilia-Romagna nr. 43 van 26 mei 1980;
 - artikel 5, leden 2 en 5, artikel 10, lid 4, artikel 11, leden 2 en 3, en artikel 15, lid 1, van legge regionale della Lombardia nr. 45 van 29 april 1980;
 - artikelen 5, 13, 14 en 15, eerste alinea, sub a, van legge regionale del Friuli Venezia Giulia nr. 10 van 23 februari 1981;

— artikel 7 van legge regionale dell'Abruzzo nr. 75 van 13 november 1980,
en

— artikelen 6, 7 en 23 van legge provinciale della Provincia autonoma di
Trento nr. 35 van 2 september 1978,

de verplichtingen niet is nagekomen die op haar rusten krachtens de artikelen 59 tot en met 61 en 63 tot en met 66 van het Verdrag, alsook krachtens de artikelen 52 en 54 EG-Verdrag (thans, na wijziging, de artikelen 43 EG en 44 EG), 55 EG-Verdrag (thans artikel 45 EG), 56 en 57 EG-Verdrag (thans, na wijziging, de artikelen 46 EG en 47 EG), en 58 EG-Verdrag (thans artikel 48 EG),

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Vijfde kamer),

samengesteld als volgt: P. Jann, kamerpresident, S. von Bahr (rapporteur),
A. La Pergola, L. Sevón en M. Wathelet, rechters,

advocaat-generaal: S. Alber,

griffier: R. Grass,

gezien het rapport van de rechter-rapporteur,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 29 mei
2001,

het navolgende

Arrest

- 1 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 17 november 1999, heeft de Commissie van de Europese Gemeenschappen krachtens artikel 226 EG beroep ingesteld, strekkende tot vaststelling dat de Italiaanse Republiek,

— door de navolgende bepalingen te handhaven:

— artikel 2, eerste alinea, en artikel 7 van regio decreto legge nr. 454 van 29 januari 1934;

— artikel 2, eerste alinea, van decreto del Presidente della Repubblica nr. 7 van 15 januari 1972;

— artikel 2, leden 4, 6 en 7, van decreto del Presidente della Repubblica nr. 390 van 18 april 1994;

— artikel 4 van legge regionale della Liguria nr. 40 van 14 juli 1978;

— artikel 6, leden 1, sub e, f, g en h, en 4, en artikel 7, van legge regionale del Veneto nr. 35 van 2 augustus 1988;

- artikel 2, zesde alinea, artikel 4, eerste streepje, artikel 6, derde en vierde alinea, en artikel 10, derde alinea, sub a, van legge regionale della Marche nr. 16 van 12 maart 1979;

- artikel 4, artikel 5, zesde alinea, sub a en c, artikel 6, eerste alinea, artikel 8, eerste en tweede alinea, en artikel 16, eerste alinea, van legge regionale dell'Emilia-Romagna nr. 43 van 26 mei 1980;

- artikel 4, leden 1, sub c, en 2, en artikel 15, lid 3, van legge regionale della Lombardia nr. 45 van 29 april 1980;

- artikelen 3, 4 en 8, laatste alinea, van legge regionale del Friuli Venezia Giulia nr. 10 van 23 februari 1981;

- artikelen 2, laatste alinea, en 6 van legge regionale dell'Abruzzo nr. 75 van 13 november 1980, en

- artikelen 3, 5, 6, derde en vierde alinea, 12 en 19, eerste alinea, van legge provinciale della Provincia autonoma di Trento nr. 35 van 2 september 1978,

de verplichtingen niet is nagekomen die op haar rusten krachtens de artikelen 59 EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 49 EG), 60 EG-Verdrag (thans artikel 50 EG), 61, 63 en 64 EG-Verdrag (thans, na wijziging, de artikelen 51 EG, 52 EG en 53 EG), en 65 en 66 EG-Verdrag (thans de artikelen 54 EG en 55 EG), en

- door de navolgende bepalingen te handhaven:
 - artikel 3 van decreto del Presidente della Repubblica nr. 7 van 15 januari 1972;
 - artikel 2, sub c en d, artikel 3, eerste alinea, sub b en c, en artikel 5, eerste alinea, sub a, van legge regionale della Liguria nr. 12 van 3 november 1972;
 - artikel 8, lid 1, sub d, van legge regionale del Veneto nr. 35 van 2 augustus 1988;
 - artikel 6, derde alinea, punten 3 en 4, en artikelen 7 en 8, tweede alinea, en 11, eerste alinea, van legge regionale dell'Emilia-Romagna nr. 43 van 26 mei 1980;
 - artikel 5, leden 2 en 5, artikel 10, lid 4, artikel 11, leden 2 en 3, en artikel 15, lid 1, van legge regionale della Lombardia nr. 45 van 29 april 1980;
 - artikelen 5, 13, 14 en 15, eerste alinea, sub a, van legge regionale del Friuli Venezia Giulia nr. 10 van 23 februari 1981;

— artikel 7 van legge regionale dell’Abruzzo nr. 75 van 13 november 1980,
en

— artikelen 6, 7 en 23 van legge provinciale della Provincia autonoma di
Trento nr. 35 van 2 september 1978,

de verplichtingen niet is nagekomen die op haar rusten krachtens de artikelen 59 tot en met 61 en 63 tot en met 66 van het Verdrag, alsook krachtens de artikelen 52 en 54 EG-Verdrag (thans, na wijziging, de artikelen 43 EG en 44 EG), 55 EG-Verdrag (thans artikel 45 EG), 56 en 57 EG-Verdrag (thans, na wijziging, de artikelen 46 EG en 47 EG), en 58 EG-Verdrag (thans artikel 48 EG).

Precontentieuze procedure

- 2 Naar aanleiding van klachten van bepaalde marktdeelnemers in de sector jaarbeurzen heeft de Commissie verschillende Italiaanse nationale, regionale en provinciale regelingen inzake jaarbeurzen, tentoonstellingen, salons en markten (hierna: „jaarbeurzen”) onderzocht.
- 3 Na dit onderzoek was de Commissie van mening, dat een eerste reeks bepalingen in strijd was met het beginsel van het vrij verrichten van diensten, neergelegd in de artikelen 59 en volgende van het Verdrag, en dat een tweede reeks bepalingen in strijd was met zowel het beginsel van het vrij verrichten van diensten als met het beginsel van de vrijheid van vestiging, neergelegd in de artikelen 52 en volgende van het Verdrag.

- 4 Bij brief van 16 april 1996 heeft de Commissie de Italiaanse Republiek aangemaand, binnen twee maanden haar opmerkingen hierover kenbaar te maken.

- 5 Omdat zij het antwoord van de Italiaanse Republiek onvoldoende achtte, heeft de Commissie die lidstaat bij brief van 18 mei 1998 een met redenen omkleed advies doen toekomen met het verzoek, binnen twee maanden na kennisgeving van dit advies de nodige maatregelen te treffen om eraan te voldoen.

- 6 Bij brief van 15 februari 1999 heeft de permanente vertegenwoordiging van Italië bij de Europese Unie de Commissie de tekst gezonden van een wetsontwerp dat reeds door de Senaat was goedgekeurd, maar nog door het beperkt comité van de tiende commissie „Industrie” van de Kamer van afgevaardigden moest worden onderzocht.

- 7 In die omstandigheden heeft de Commissie het onderhavige beroep ingesteld.

De ontvankelijkheid

- 8 Vooraf moet worden opgemerkt, dat het Hof ambtshalve kan onderzoeken, of de in artikel 226 EG gestelde voorwaarden voor de instelling van een beroep wegens niet-nakoming zijn vervuld (arrest van 31 maart 1992, Commissie/Italië, C-362/90, Jurispr. blz. I-2353, punt 8).

- 9 In de eerste plaats blijken sommige grieven die de Commissie voor het Hof heeft aangevoerd, niet volledig overeen te stemmen met die welke zij tijdens de precontentieuze procedure heeft opgeworpen, of niet voldoende duidelijk en nauwkeurig te zijn.
- 10 Dienaangaande zij eraan herinnerd, dat volgens vaste rechtspraak de precontentieuze procedure tot doel heeft, de betrokken lidstaat in de gelegenheid te stellen, de krachtens het gemeenschapsrecht op hem rustende verplichtingen na te komen en verweer te voeren tegen de door de Commissie geformuleerde grieven (zie onder meer arrest van 10 mei 2001, Commissie/Nederland, C-152/98, Jurispr. blz. I-3463, punt 23).
- 11 Daaruit volgt in de eerste plaats, dat het voorwerp van een beroep krachtens artikel 226 EG wordt afgebakend door de in dit artikel bedoelde precontentieuze procedure (arrest Commissie/Nederland, reeds aangehaald, punt 23). Het beroep dient dus op dezelfde overwegingen en middelen te berusten als het met redenen omkleed advies (zie onder meer arrest van 18 juni 1998, Commissie/Italië, C-35/96, Jurispr. blz. I-3851, punt 28). Voorzover een grief niet in het met redenen omkleed advies is geformuleerd, is zij niet-ontvankelijk in het stadium van de procedure voor het Hof.
- 12 In de tweede plaats moet het met redenen omkleed advies een duidelijke en gedetailleerde uiteenzetting bevatten van de gronden die de Commissie tot de overtuiging hebben gebracht, dat de betrokken lidstaat een van de krachtens het Verdrag op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen (zie onder meer arrest van 4 december 1997, Commissie/Italië, C-207/96, Jurispr. blz. I-6869, punt 18).
- 13 Uitgaande van deze beginselen moet de eerste grief niet-ontvankelijk worden verklaard voorzover zij betrekking heeft op artikel 6 van legge provinciale della

Provincia autonoma di Trento nr. 35/78, aangezien, zoals de advocaat-generaal in punt 22 van zijn conclusie heeft opgemerkt, de verwijzingen van de Commissie naar de onderverdelingen van dat artikel in de precontentieuze procedure onjuist zijn en verschillen van die welke zij in haar verzoekschrift heeft vermeld.

- 14 Met betrekking tot de tweede grief van de Commissie moet, voorzover deze artikel 7 van legge regionale dell'Emilia-Romagna nr. 43/80 betreft, erop worden gewezen dat in het verzoekschrift wordt verwezen naar artikel 7, eerste alinea, sub a, van deze wet, terwijl in het met redenen omkleed advies artikel 7, derde en vierde alinea, van die wet wordt bekritiseerd. Daaruit volgt dat de tweede grief, voorzover zij dit artikel betreft, in het met redenen omkleed advies niet duidelijk is geformuleerd en dus niet-ontvankelijk moet worden verklaard.
- 15 In de tweede plaats volgt uit de antwoorden van de twee partijen op een door het Hof gestelde vraag, dat legge regionale della Marche nr. 16/79 en legge regionale dell'Abruzzo nr. 75/80 op 13 april 1995 respectievelijk 10 september 1993 zijn ingetrokken.
- 16 Dienaangaande zij eraan herinnerd, dat volgens de bewoordingen zelf van artikel 226, tweede alinea, EG de Commissie bij het Hof slechts een beroep wegens niet-nakoming kan instellen, indien de betrokken lidstaat het met redenen omklede advies niet binnen de hierin gestelde termijn heeft opgevolgd (arrest van 31 maart 1992, Commissie/Italië, reeds aangehaald, punt 9).
- 17 Aangezien legge regionale della Marche nr. 16/79 en legge regionale dell'Abruzzo nr. 75/80 vóór het verstrijken van de in het met redenen omkleed advies gestelde termijn — en zelfs vóór het verzenden van de aanmaningsbrief — zijn ingetrokken, bestond de verweten niet-nakoming niet meer toen die termijn verstreek. Bijgevolg moet het beroep van de Commissie niet-ontvankelijk worden verklaard, voorzover het die leggi regionali betreft.

Ten gronde

Voorafgaande opmerkingen

- 18 Volgens de Commissie leggen de gewraakte nationale, regionale en provinciale bepalingen ongerechtvaardigde beperkingen op aan zowel het vrij verrichten van diensten als het recht van vestiging op het gebied van de organisatie van jaarbeurzen voor de marktdeelnemers van andere lidstaten.
- 19 Voor het Hof betwist de Italiaanse regering de niet-nakoming niet meer.
- 20 Er zij echter aan herinnerd, dat in het kader van een niet-nakomingsprocedure die krachtens artikel 226 EG wordt ingeleid door de Commissie, die als enige de opportuniteit ervan heeft te beoordelen, het aan het Hof staat om vast te stellen of de gestelde niet-nakoming al dan niet bestaat, ongeacht of de betrokken staat die niet-nakoming niet meer betwist (zie arrest van 22 juni 1993, Commissie/Denemarken, C-243/89, Jurispr. blz. I-3353, punt 30).
- 21 Wat de activiteit van organisator van jaarbeurzen betreft, dient te worden vastgesteld, dat het gaat om een economische activiteit die onder het hoofdstuk van het Verdrag betreffende het recht van vestiging valt, wanneer zij door de onderdaan van een lidstaat in een andere lidstaat wordt verricht vanuit een hoofd- of nevenvestiging in deze laatste lidstaat, en onder het hoofdstuk betreffende de diensten, wanneer zij wordt verricht door een onderdaan van een lidstaat die zich naar een andere lidstaat begeeft om er die werkzaamheden tijdelijk uit te oefenen (zie in die zin arrest van 30 november 1995, Gebhard, C-55/94, Jurispr. blz. I-4165, punten 25 en 26).

- 22 Ingevolge de artikelen 52 en 59 van het Verdrag moeten de beperkingen op de vrijheid van vestiging respectievelijk het vrij verrichten van diensten worden opgeheven. Als dergelijke beperkingen moeten worden beschouwd, alle maatregelen die de uitoefening van die vrijheden verbieden, belemmeren of minder aantrekkelijk maken (zie in die zin voor de vrijheid van vestiging, arrest van 30 maart 1993, Konstantinidis, C-168/91, Jurispr. blz. I-1191, punt 15, en, voor het vrij verrichten van diensten, arrest van 20 februari 2001, Analir e.a., C-205/99, Jurispr. blz. I-1271, punt 21).
- 23 Volgens vaste rechtspraak kunnen dergelijke maatregelen, wanneer zij van toepassing zijn op alle personen of ondernemingen die een activiteit uitoefenen op het grondgebied van de lidstaat van ontvangst, echter gerechtvaardigd zijn wanneer zij beantwoorden aan dwingende redenen van algemeen belang, voorzover zij geschikt zijn om de verwezenlijking van het gestelde doel te waarborgen en niet verder gaan dan ter bereiking van dat doel noodzakelijk is (zie in die zin de voornoemde arresten Gebhard, punt 37, en Analir e.a., punt 25).
- 24 In het licht van deze overwegingen dienen achtereenvolgens te worden onderzocht de eerste grief van de Commissie, betreffende schending van het beginsel van het vrij verrichten van diensten, en de tweede grief, betreffende schending van zowel het beginsel van het vrij verrichten van diensten als het beginsel van de vrijheid van vestiging.

De eerste grief, betreffende schending van het beginsel van het vrij verrichten van diensten

- 25 Met haar eerste grief betoogt de Commissie, dat een aantal van de betrokken nationale, regionale of provinciale bepalingen, wegens hun beperkend of

discriminerend karakter, in strijd zijn met het beginsel van het vrij verrichten van diensten, voorzover zij:

- bepalen dat de organisator van jaarbeurzen officieel moet worden erkend door de Italiaanse nationale, regionale of plaatselijke autoriteiten (artikel 2, eerste alinea, van regio decreto legge nr. 454/34; artikel 2, eerste alinea, van decreto del Presidente della Repubblica nr. 7/72; artikel 2, lid 4, van decreto del Presidente della Repubblica nr. 390/94; artikel 8, eerste en tweede alinea, van legge regionale dell'Emilia-Romagna nr. 43/80; artikel 5, eerste alinea, van legge provinciale della Provincia autonoma di Trento nr. 35/78; artikel 7 van legge regionale del Veneto nr. 35/88; artikel 4, lid 1, sub c, van legge regionale della Lombardia nr. 45/80);

- de organisator van jaarbeurzen verplichten, ter plaatse of in het land over een zetel, een vestiging of een vaste inrichting te beschikken (artikel 15, lid 3, van legge regionale della Lombardia nr. 45/80; artikel 8, laatste alinea, van legge regionale del Friuli Venezia Giulia nr. 10/81);

- eisen dat de organisator van jaarbeurzen een bepaalde rechtsvorm of juridische structuur bezit, waardoor de andere categorieën marktdeelnemers worden uitgesloten (artikel 4 van legge regionale dell'Emilia-Romagna nr. 43/80, bepalende dat de beurzen worden georganiseerd door openbare instanties, door organisaties die rechtstreeks van de beroepsverenigingen afhangen, door particuliere verenigingen en door comités die een andere activiteit tot doel of voornaamste oogmerk hebben);

- eisen dat de organisator van jaarbeurzen geen andere activiteiten uitoefent (artikel 4, lid 1, sub c, van legge regionale della Lombardia nr. 45/80; artikel 3 van legge regionale del Friuli Venezia Giulia nr. 10/81; artikel 5, eerste alinea, van legge provinciale della Provincia autonoma di Trento nr. 35/78);

- eisen dat de activiteit van organisator van jaarbeurzen zonder winsttoogmerk wordt uitgeoefend (artikel 4, leden 1, sub c, en 2, van legge regionale della Lombardia nr. 45/80; artikel 6, lid 1, sub e, f en h, van legge regionale del Veneto nr. 35/88; artikel 4 van legge regionale del Friuli Venezia Giulia nr. 10/81; artikelen 3 en 5, eerste en tweede alinea, 12 en 19, eerste alinea, van legge provinciale della Provincia autonoma di Trento nr. 35/78; artikel 4 van legge regionale della Liguria nr. 40/78; artikel 5, zesde alinea, sub c, van legge regionale dell'Emilia-Romagna nr. 43/80);

- eisen dat de jaarbeurs op geregelde tijdstippen wordt georganiseerd (artikel 6, eerste alinea, van legge regionale dell'Emilia-Romagna nr. 43/80, volgens hetwelk de nationale en internationale beurzen over een vaste zetel en een permanente administratieve organisatie moeten beschikken, en een vooraf vastgestelde periodiciteit en duur moeten hebben);

- eisen dat de te organiseren beurs in overeenstemming is met de doelstellingen die de regio in het kader van de regionale planning heeft vastgesteld (artikel 5, zesde alinea, sub c, van legge regionale dell'Emilia-Romagna nr. 43/80);

- in het kader van de administratieve procedure voor het verkrijgen van de verplichte vergunning bijzonder strikte termijnen stellen [artikel 2, leden 4, 6 en 7, van decreto del Presidente della Repubblica nr. 390/94, bepalende dat de aanvragen om de beurs als internationaal te laten erkennen en een vergunning tot het houden ervan te verkrijgen, vóór 30 september van het eerste van de twee jaren die voorafgaan aan het jaar waarin de manifestatie moet plaatsvinden, bij de bevoegde organen moeten worden ingediend (lid 4), dat die erkenning wordt verleend vóór 1 februari van het jaar dat voorafgaat aan het jaar waarin de manifestatie wordt gehouden, en dat die maatregel aan de regio's moet worden meegedeeld (lid 5), dat de regio's de tot hun bevoegdheid behorende maatregelen betreffende de betrokken vergunning dertig dagen vóór de in lid 5 bedoelde mededeling moeten vaststellen (lid 6), en dat de regio's vóór 30 september van het jaar dat voorafgaat aan het jaar

waarin de manifestatie wordt gehouden, aan het ministerie van Industrie, Handel en Ambacht de lijst moeten meedelen van de beurzen die als van nationaal belang zijn erkend en waarvoor een vergunning is verleend (lid 7)];

— verbieden andere jaarbeurzen te organiseren dan die welke op de officiële kalender zijn vermeld (artikel 7 van regio decreto legge nr. 454/34; artikel 16, eerste alinea, van legge regionale dell'Emilia-Romagna nr. 43/80).

- 26 Dienaangaande zij eraan herinnerd, dat volgens vaste rechtspraak een nationale wettelijke regeling die de verrichting van bepaalde diensten op het nationale grondgebied door een in een andere lidstaat gevestigde onderneming afhankelijk stelt van de afgifte van een vergunning door de overheid, een beperking op het vrij verrichten van diensten in de zin van artikel 59 van het Verdrag vormt (zie onder meer arrest van 9 maart 2000, Commissie/België, C-355/98, Jurispr. blz. I-1221, punt 35).
- 27 Ofschoon het vereiste van een officiële erkenning of een voorafgaande vergunning voor het verrichten van de activiteit van organisator van jaarbeurzen eventueel gerechtvaardigd zou kunnen zijn uit hoofde van het algemeen belang dat erin bestaat, de noodzakelijke kwaliteit van de aangeboden dienst en de veiligheid van de manifestatie te verzekeren, is een dergelijk vereiste niet gerechtvaardigd wanneer dat belang wordt gewaarborgd door de regels waaraan de dienstverrichter is onderworpen in de lidstaat waar hij is gevestigd.
- 28 De betrokken nationale en regionale bepalingen lijken echter geen rekening te houden met de regels die voor de dienstverrichter gelden in zijn lidstaat van vestiging. Overigens heeft de Italiaanse regering zelfs niet aangevoerd, dat de bedoelde bepalingen in die zin moesten worden uitgelegd.

- 29 De in punt 25, eerste streepje, van dit arrest bedoelde beperkingen zijn dus niet gerechtvaardigd. Bijgevolg is de eerste grief gegrond, voorzover zij betrekking heeft op de nationale, regionale en provinciale bepalingen die voor het verrichten van de activiteit van organisator van jaarbeurzen een vergunning of een officiële erkenning verlangen.
- 30 Met betrekking tot de verplichting van de organisator van jaarbeurzen om ter plaatse of in het land een vaste zetel te hebben, zij erop gewezen dat, terwijl het vergunningsvereiste een beperking op het vrij verrichten van diensten vormt, het vereiste van een vaste inrichting in feite de ontkenning van die vrijheid is. Het leidt ertoe, dat aan artikel 59 van het Verdrag, dat juist strekt tot opheffing van de beperkingen op het vrij verrichten van diensten door personen die niet zijn gevestigd in de staat waar de dienst moet worden verricht, ieder nuttig effect wordt ontnomen. Wil een dergelijk vereiste aanvaardbaar zijn, dan moet vaststaan dat het onmisbaar is om het beoogde doel te kunnen bereiken (zie onder meer arrest van 9 juli 1997, Parodi, C-222/95, Jurispr. blz. I-3899, punt 31).
- 31 De Italiaanse regering heeft geen enkel argument aangevoerd ten betoge dat het vereiste van een zetel, een vestiging of een vaste inrichting ter plaatse of in het land noodzakelijk is voor het verrichten van de activiteit van organisator van jaarbeurzen. De eerste grief is dus gegrond, voorzover zij de in punt 25, tweede streepje, van dit arrest bedoelde regionale bepalingen betreft.
- 32 De verplichting van de organisator van jaarbeurzen om een bepaalde rechtsvorm of juridische structuur te bezitten, de verplichting om naast de activiteit van organisator van jaarbeurzen geen andere activiteit uit te oefenen, alsook het verbod om een winstoojmerk na te streven, zijn ook belangrijke beperkingen op het vrij verrichten van diensten. Redenen van algemeen belang, die dergelijke beperkingen kunnen rechtvaardigen, zijn moeilijk denkbaar. Daar de Italiaanse regering bovendien geen enkele reden heeft aangevoerd, moet de eerste grief gegrond worden verklaard, voorzover zij betrekking heeft op de in punt 25, tweede tot en met vijfde streepje, van dit arrest bedoelde regionale en provinciale

bepalingen, met uitzondering echter van artikel 19, eerste alinea, van legge provinciale della Provincia autonoma di Trento nr. 35/78. De Commissie heeft immers niet kunnen aantonen dat die bepaling, die voorziet in de toekenning van subsidies aan bepaalde marktdeelnemers in de sector beurzen, inbreuk maakt op het vrij verrichten van diensten.

- 33 Wat de nationale en regionale bepalingen betreft die eisen dat jaarbeurzen op geregelde tijdstippen worden georganiseerd, dat de jaarbeurzen in overeenstemming zijn met de doelstellingen die een regio in het kader van de regionale planning heeft vastgesteld, en dat in de procedure voor het verkrijgen van de vergunning voor jaarbeurzen strikte termijnen in acht worden genomen, en de bepalingen die verbieden om andere jaarbeurzen te organiseren dan die welke op de officiële kalender zijn vermeld, het lijdt geen twijfel dat dergelijke bepalingen de uitoefening van de vrijheid van dienstverrichting kunnen bemoeilijken. Ofschoon het niet uitgesloten is, dat er redenen van algemeen belang zijn die dergelijke beperkingen kunnen rechtvaardigen, heeft de Italiaanse regering er geen enkele aangevoerd met de vereiste nauwkeurigheid om het Hof in staat te stellen, de eventuele waarde ervan te beoordelen en na te gaan of de voorwaarden van noodzakelijkheid en evenredigheid zijn vervuld. De eerste grief blijkt dus ook gegrond voorzover zij de in punt 25, zesde tot en met negende streepje, van dit arrest bedoelde bepalingen betreft.
- 34 Ten slotte zij erop gewezen, dat de Commissie niet de redenen heeft vermeld waarom de bepalingen van artikel 6, leden 1, sub g, en 4, van legge regionale del Veneto nr. 35/88, die zij enkel in de conclusies van haar verzoekschrift vermeldt, het vrij verrichten van diensten zouden belemmeren. Mitsdien moet de eerste grief worden verworpen, voorzover zij deze bepalingen betreft.

De tweede grief, betreffende schending van de beginselen van het vrij verrichten van diensten en de vrijheid van vestiging

- 35 Met haar tweede grief betoogt de Commissie, dat een aantal nationale, regionale en provinciale bepalingen in strijd zijn met zowel het beginsel van het vrij verrichten van diensten als de vrijheid van vestiging, voorzover zij voor de activiteit van organisator van jaarbeurzen verlangen

- dat de openbare instanties of plaatselijke instanties van verschillende aard een rol spelen bij de gehele of gedeeltelijke aanwijzing van de organen van de organisatoren van jaarmarkten, zoals de raad van bestuur, het uitvoerend comité, het college van commissaris-revisoren, de voorzitter, de secretaris-generaal (artikel 3 van decreto del Presidente della Repubblica nr. 7/72; artikelen 2, sub c en d, 3, eerste alinea, sub b en c, en 5, eerste alinea, sub a, van legge regionale della Liguria nr. 12/72; artikel 8, lid 1, sub d, van legge regionale del Veneto nr. 35/88; artikelen 8, tweede alinea, en 11, eerste alinea, van legge regionale dell'Emilia-Romagna nr. 43/80; artikel 5 van legge regionale del Friuli Venezia Giulia nr. 10/81);

- dat zich onder de oprichters of de vennoten ten minste één plaatselijk territoriaal lichaam bevindt (artikel 8, tweede alinea, van legge regionale dell'Emilia-Romagna nr. 43/80);

- dat organen die bestaan uit reeds op het betrokken grondgebied aanwezige marktdeelnemers of deze marktdeelnemers vertegenwoordigen, al is het zuiver adviserend, een rol spelen bij het erkennen van en het verlenen van een vergunning aan de organisator, alsook bij de subsidiëring van deze laatste (artikel 6, derde alinea, punten 3 en 4, van legge regionale dell'Emilia-Romagna nr. 43/80; artikelen 6, 7 en 23 van legge provinciale della Provincia autonoma di Trento nr. 35/78; artikelen 13, 14 en 15, eerste alinea, sub a, van legge regionale del Friuli Venezia Giulia nr. 10/81; artikel 5, leden 2 en 5, artikel 10, lid 4, artikel 11, leden 2 en 3, en artikel 15, lid 1, van legge regionale della Lombardia nr. 45/80).

³⁶ Allereerst moet worden vastgesteld, dat de nationale en regionale bepalingen die verlangen dat de overheid of plaatselijke instanties van verschillende aard een rol spelen bij de aanwijzing van de organen van de organisatoren van jaarmarkten, de uitoefening, door marktdeelnemers uit andere lidstaten, van hun recht op het vrij verrichten van diensten kunnen belemmeren en zelfs beletten, en de uitoefening van hun recht om zich in Italië te vestigen kunnen bemoeilijken.

- 37 Hetzelfde geldt voor artikel 18, tweede alinea, van legge regionale dell'Emilia-Romagna nr. 43/80, dat voor de activiteit van organisator van jaarbeurzen niet verlangt dat de overheid of plaatselijke instanties een rol spelen bij de aanwijzing van de organen van de organisatoren van jaarmarkten, maar daarentegen voor de activiteit van organisator van jaarbeurzen verlangt dat zich onder de oprichters of de vennoten ten minste één plaatselijk territoriaal lichaam bevindt.
- 38 Redenen van algemeen belang die dergelijke beperkingen kunnen rechtvaardigen, zijn moeilijk denkbaar. De Italiaanse regering heeft trouwens geen enkele concrete reden aangevoerd. Bijgevolg is de tweede grief gegrond, voorzover zij betrekking heeft op de in punt 35, eerste en tweede streepje, van dit arrest genoemde nationale en regionale bepalingen, met uitzondering echter van artikel 8, tweede alinea, van legge regionale dell'Emilia-Romagna nr. 43/80, voorzover bedoeld in het eerste streepje van dat punt.
- 39 Wat ten slotte de bepalingen betreft die voor de organisatie van jaarbeurzen verlangen, dat organen die bestaan uit reeds op het betrokken grondgebied aanwezige marktdeelnemers of deze marktdeelnemers vertegenwoordigen, een rol spelen bij het erkennen van en het verlenen van een vergunning aan de organisator, alsook bij de subsidiëring van deze laatste, zij erop gewezen, dat het vereiste van een vergunning of een officiële erkenning een beperking op het vrij verrichten van diensten of op de vrijheid van vestiging vormt. Op dezelfde wijze — en om de door de advocaat-generaal in punt 165 van zijn conclusie vermelde redenen — kan een dergelijke beperking voortvloeien uit bepalingen die de tussenkomst verlangen van organen die bestaan uit reeds op het betrokken grondgebied aanwezige marktdeelnemers.
- 40 Dat is het geval met de artikelen 13, 14 en 15, eerste alinea, sub a, van legge regionale del Friuli Venezia Giulia nr. 10/81, die bepalen dat voor een vergunning voor beurzen de tussenkomst vereist is van een adviescomité, waartoe onder meer vier voorzitters van in de regio gevestigde beursorganisatoren behoren. Daar elke rechtvaardiging ontbreekt, zijn die in punt 35, derde streepje, van dit arrest vermelde bepalingen in strijd met de beginselen van het vrij verrichten van diensten en de vrijheid van vestiging.

- 41 Daarentegen kunnen de beperkingen op het vrij verrichten van diensten of op de vrijheid van vestiging, die voortvloeien uit de andere in punt 35, derde streepje, van dit arrest bedoelde bepalingen — artikel 6, derde alinea, punten 3 en 4, van legge regionale dell'Emilia-Romagna nr. 43/80; artikelen 6, 7 en 23 van legge provinciale della Provincia autonoma di Trento nr. 35/78, alsook artikel 5, leden 2 en 5, artikel 10, lid 4, artikel 11, leden 2 en 3, en artikel 15, lid 1, van legge regionale della Lombardia nr. 45/80 — een rechtvaardiging vinden in het feit dat de kennis of ervaring van de vertegenwoordigers van het economisch leven die geen concurrenten van de bij de erkennings- of vergunningsprocedure betrokken marktdeelnemers zijn, en van de vertegenwoordigers van het publiek waarvoor de beurs bestemd is, nuttig blijken voor de procedure.
- 42 Gezien alle voorafgaande overwegingen moet worden vastgesteld dat de Italiaanse Republiek,

— door de navolgende bepalingen te handhaven:

— artikel 2, eerste alinea, en artikel 7 van regio decreto legge nr. 454/34;

— artikel 2, eerste alinea, van decreto del Presidente della Repubblica nr. 7/72;

— artikel 2, leden 4, 6 en 7, van decreto del Presidente della Repubblica nr. 390/94;

— artikel 4 van legge regionale della Liguria nr. 40/78;

— artikel 6, lid 1, sub e, f en h, en artikel 7 van legge regionale del Veneto nr. 35/88;

— artikel 4, artikel 5, zesde alinea, sub a en c, artikel 6, eerste alinea, artikel 8, eerste en tweede alinea, en artikel 16, eerste alinea, van legge regionale dell'Emilia-Romagna nr. 43/80;

— artikel 4, leden 1, sub c, en 2, en artikel 15, lid 3, van legge regionale della Lombardia nr. 45/80;

— artikelen 3, 4 en 8, laatste alinea, van legge regionale del Friuli Venezia Giulia nr. 10/81, en

— artikelen 3, 5 en 12 van legge provinciale della Provincia autonoma di Trento nr. 35/78,

de verplichtingen niet is nagekomen die op haar rusten krachtens de artikelen 59 tot en met 61 en 63 tot en met 66 van het Verdrag, en

— door de navolgende bepalingen te handhaven:

— artikel 3 van decreto del Presidente della Repubblica nr. 7/72;

— artikelen 2, sub c en d, 3, eerste alinea, sub b en c, en 5, eerste alinea, sub a, van legge regionale della Liguria nr. 12/72;

— artikel 8, lid 1, sub d, van legge regionale del Veneto nr. 35/88;

— artikelen 8, tweede alinea, en 11, eerste alinea, van legge regionale dell'Emilia-Romagna nr. 43/80, en

— artikelen 5, 13, 14 en 15, eerste alinea, sub a, van legge regionale del Friuli Venezia Giulia nr. 10/81,

de verplichtingen niet is nagekomen die op haar rusten krachtens de artikelen 59 tot en met 61 en 63 tot en met 66 van het Verdrag, alsook krachtens de artikelen 52 en 54 tot en met 58 van het Verdrag.

Kosten

- ⁴³ Volgens artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voorzover dit is gevorderd. Daar de Italiaanse Republiek op de belangrijkste punten in het ongelijk is gesteld, dient zij, overeenkomstig de vordering van de Commissie, in de kosten te worden verwezen.

HET HOF VAN JUSTITIE (Vijfde kamer),

rechtdoende, verstaat:

1) Door de navolgende bepalingen te handhaven:

— artikel 2, eerste alinea, en artikel 7 van regio decreto legge nr. 454 van 29 januari 1934;

— artikel 2, eerste alinea, van decreto del Presidente della Repubblica nr. 7 van 15 januari 1972;

— artikel 2, leden 4, 6 en 7, van decreto del Presidente della Repubblica nr. 390 van 18 april 1994;

— artikel 4 van legge regionale della Liguria nr. 40 van 14 juli 1978;

— artikel 6, lid 1, sub e, f en h, en artikel 7 van legge regionale del Veneto nr. 35 van 2 augustus 1988;

— artikel 4, artikel 5, zesde alinea, sub a en c, artikel 6, eerste alinea, artikel 8, eerste en tweede alinea, en artikel 16, eerste alinea, van legge regionale dell'Emilia-Romagna nr. 43 van 26 mei 1980;

— artikel 4, leden 1, sub c, en 2, en artikel 15, lid 3, van legge regionale della Lombardia nr. 45 van 29 april 1980;

— artikelen 3, 4 en 8, laatste alinea, van legge regionale del Friuli Venezia Giulia nr. 10 van 23 februari 1981, en

— artikelen 3, 5 en 12 van legge provinciale della Provincia autonoma di Trento nr. 35 van 2 september 1978,

is de Italiaanse Republiek de verplichtingen niet nagekomen die op haar rusten krachtens de artikelen 59 EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 49 EG), 60 EG-Verdrag (thans artikel 50 EG), 61, 63 en 64 EG-Verdrag (thans, na wijziging, de artikelen 51 EG, 52 EG en 53 EG), en 65 en 66 EG-Verdrag (thans de artikelen 54 EG en 55 EG).

2) Door de navolgende bepalingen te handhaven:

— artikel 3 van decreto del Presidente della Repubblica nr. 7 van 15 januari 1972;

— artikelen 2, sub c en d, 3, eerste alinea, sub b en c, en 5, eerste alinea, sub a, van legge regionale della Liguria nr. 12 van 3 november 1972;

— artikel 8, lid 1, sub d, van legge regionale del Veneto nr. 35 van 2 augustus 1988;

— artikelen 8, tweede alinea, en 11, eerste alinea, van legge regionale dell'Emilia-Romagna nr. 43 van 26 mei 1980, en

— artikelen 5, 13, 14 en 15, eerste alinea, sub a, van legge regionale del Friuli Venezia Giulia nr. 10 van 23 februari 1981,

is de Italiaanse Republiek de verplichtingen niet nagekomen die op haar rusten krachtens de artikelen 59 tot en met 61 en 63 tot en met 66 van het Verdrag, alsook krachtens de artikelen 52 en 54 EG-Verdrag (thans, na wijziging, de artikelen 43 EG en 44 EG), 55 EG-Verdrag (thans artikel 45 EG), 56 en 57 EG-Verdrag (thans, na wijziging, de artikelen 46 EG en 47 EG), en 58 EG-Verdrag (thans artikel 48 EG).

3) Het beroep wordt voor het overige verworpen.

4) De Italiaanse Republiek wordt verwezen in de kosten.

Jann

von Bahr

La Pergola

Sevón

Wathelet

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 15 januari 2002.

De griffier

De president van de Vijfde kamer

R. Grass

P. Jann