

DOMSTOLENS DOM (femte avdelningen)
den 15 januari 2002 *

I mål C-439/99,

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av E. Traversa och M. Patakia, båda i egenskap av ombud, biträdda av advokaten A. Cevese, avvocato, med delgivningsadress i Luxemburg,

sökande,

mot

Republiken Italien, företrädd av U. Leanza, i egenskap av ombud, biträdd av D. Del Gaizo, avvocato dello Stato, med delgivningsadress i Luxemburg,

svarande,

* Rättegångsspråk: italienska.

angående en talan om fastställelse av att Republiken Italien har åsidosatt sina skyldigheter enligt artikel 59 i EG-fördraget (nu artikel 49 EG i ändrad lydelse), artikel 60 i EG-fördraget (nu artikel 50 EG), artiklarna 61, 63 och 64 i EG-fördraget (nu artiklarna 51 EG, 52 EG och 53 EG i ändrad lydelse) och artiklarna 65 och 66 i EG-fördraget (nu artiklarna 54 EG och 55 EG) genom att bibehålla följande regler, nämligen

- artiklarna 2.1 och 7 i kungligt lagdekret nr 454 av den 29 januari 1934,

- artikel 2.1 i presidentdekret nr 7 av den 15 januari 1972,

- artikel 2.4, 2.6 och 2.7 i presidentdekret nr 390 av den 18 april 1994,

- artikel 4 i Regional lag (Ligurien) nr 40 av den 14 juli 1978,

- artiklarna 6.1 e, f, g och h, 6.4 och 7 i Regional lag (Venetien) nr 35 av den 2 augusti 1988,

- artiklarna 2.6, 4 första strecksatsen, 6.3, 6.4 och 10.3 a i Regional lag (Marche) nr 16 av den 12 mars 1979,

- artiklarna 4, 5.6 a och c, 6.1, 8.1, 8.2 och 16.1 i Regional lag (Emilia-Romagna) nr 43 av den 26 maj 1980,

- artiklarna 4.1 c, 4.2 och 15.3 i Regional lag (Lombardiet) nr 45 av den 29 april 1980,

- artiklarna 3, 4 och 8 sista stycket i Regional lag (Friuli-Venezia Giulia) nr 10 av den 23 februari 1981,

- artiklarna 2 sista stycket och 6 i Regional lag (Abruzzerna) nr 75 av den 13 november 1980, och

- artiklarna 3, 5, 6.3, 6.4, 12 och 19.1 i provinslag (autonoma provinsen Trento) nr 35 av den 2 september 1978,

samt fastställelse av att Republiken Italien har åsidosatt sina skyldigheter enligt artiklarna 59—61 och artiklarna 63—66 i fördraget samt enligt artiklarna 52 och 54 i EG-fördraget (nu artiklarna 43 EG och 44 EG i ändrad lydelse), artikel 55 i EG-fördraget (nu artikel 45 EG), artiklarna 56 och 57 i EG-fördraget (nu artiklarna 46 EG och 47 EG i ändrad lydelse) samt artikel 58 i EG-fördraget (nu artikel 48 EG) genom att bibehålla följande bestämmelser, nämligen

- artikel 3 i presidentdekret nr 7 av den 15 januari 1972,

- artiklarna 2 c och d, 3.1 b och c samt 5.1 a i Regional lag (Ligurien) nr 12 av den 3 november 1972,

- artikel 8.1 d i Regional lag (Venetien) nr 35 av den 2 augusti 1988,

- artiklarna 6.3 punkterna 3 och 4, artiklarna 7, 8.2, 11.1 i Regional lag (Emilia-Romagna) nr 43 av den 26 maj 1980,

- artiklarna 5.2, 5.5, 10.4, 11.2, 11.3 och 15.1 i Regional lag (Lombardiet) nr 45 av den 29 april 1980,

- artiklarna 5, 13, 14 och 15.1 a i Regional lag (Friuli-Venezia Giulia) nr 10 av den 23 februari 1981,

- artikel 7 i Regional lag (Abruzzerna) nr 75 av den 13 november 1980, och

- artiklarna 6, 7 och 23 i provinslag (autonoma provinsen Trento) nr 35 av den 2 september 1978,

meddelar

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden P. Jann samt domarna S. von Bahr (referent), A. La Pergola, L. Sevón och M. Wathelet,

generaladvokat: S. Alber,
justitiesekreterare: R. Grass,

med hänsyn till referentens rapport,

och efter att den 29 maj 2001 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

- 1 Europeiska gemenskapernas kommission har, genom ansökan som inkom till domstolens kansli den 17 november 1999, med stöd av artikel 226 EG väckt talan om fastställelse av att Republiken Italien har åsidosatt sina skyldigheter enligt artikel 59 i EG-fördraget (nu artikel 49 EG i ändrad lydelse), artikel 60 i EG-fördraget (nu artikel 50 EG), artiklarna 61, 63 och 64 i EG-fördraget (nu artiklarna 51 EG, 52 EG och 53 EG i ändrad lydelse) och artiklarna 65 och 66 i fördraget (nu artiklarna 54 EG och 55 EG) genom att bibehålla följande regler, nämligen
 - artiklarna 2.1 och 7 i kungligt lagdekret nr 454 av den 29 januari 1934,
 - artikel 2.1 i presidentdekret nr 7 av den 15 januari 1972,
 - artikel 2.4, 2.6 och 2.7 i presidentdekret nr 390 av den 18 april 1994,
 - artikel 4 i Regional lag (Ligurien) nr 40 av den 14 juli 1978,
 - artiklarna 6.1 e, f, g och h, 6.4 och 7 i Regional lag (Venetien) nr 35 av den 2 augusti 1988,

- artiklarna 2.6, 4 första strecksatsen, 6.3, 6.4 och 10.3 a i Regional lag (Marche) nr 16 av den 12 mars 1979,

- artiklarna 4, 5.6 a och c, 6.1, 8.1, 8.2 och 16.1 i Regional lag (Emilia-Romagna) nr 43 av den 26 maj 1980,

- artiklarna 4.1 c, 4.2 och 15.3 i Regional lag (Lombardiet) nr 45 av den 29 april 1980,

- artiklarna 3, 4 och 8 sista stycket i Regional lag (Friuli-Venezia Giulia) nr 10 av den 23 februari 1981,

- artiklarna 2 sista stycket och 6 i Regional lag (Abruzzerna) nr 75 av den 13 november 1980, och

- artiklarna 3, 5, 6.3, 6.4, 12 och 19.1 i provinslag (autonoma provinsen Trento) nr 35 av den 2 september 1978,

samt fastställelse av att Republiken Italien har åsidosatt sina skyldigheter enligt artiklarna 59—61 och artiklarna 63—66 i fördraget samt enligt artiklarna 52 och 54 i EG-fördraget (nu artiklarna 43 EG och 44 EG i ändrad lydelse), artikel 55 i EG-fördraget (nu artikel 45 EG), artiklarna 56 och 57 i EG-fördraget (nu artiklarna 46 EG och 47 EG i ändrad lydelse) samt artikel 58 i EG-fördraget (nu artikel 48 EG) genom att bibehålla följande bestämmelser, nämligen

- artikel 3 i presidentdekret nr 7 av den 15 januari 1972,

- artiklarna 2 c och d, 3.1 b och c samt 5.1 a i Regional lag (Ligurien) nr 12 av den 3 november 1972,

- artikel 8.1 d i Regional lag (Venetien) nr 35 av den 2 augusti 1988,

- artiklarna 6.3 punkterna 3 och 4, artiklarna 7, 8.2, 11.1 i Regional lag (Emilia-Romagna) nr 43 av den 26 maj 1980,

- artiklarna 5.2, 5.5, 10.4, 11.2, 11.3 och 15.1 i Regional lag (Lombardiet) nr 45 av den 29 april 1980,

- artiklarna 5, 13, 14 och 15.1 a i Regional lag (Friuli-Venezia Giulia) nr 10 av den 23 februari 1981,

- artikel 7 i Regional lag (Abruzzerna) nr 75 av den 13 november 1980, och

- artiklarna 6, 7 och 23 i provinslag (autonoma provinsen Trento) nr 35 av den 2 september 1978.

Det administrativa förfarandet

- 2 Efter klagomål från vissa näringsidkare inom sektorn för mässor undersökte kommissionen en rad olika nationella och regionala bestämmelser samt bestämmelser som är gällande i vissa italienska provinser beträffande mässor, utställningar och marknader (nedan kallade mässorna).

- 3 Vid denna undersökning kom kommissionen fram till den uppfattningen att vissa bestämmelser åsidosatte friheten att tillhandahålla tjänster, som regleras i artikel 59 och följande artiklar i fördraget, samt att vissa andra bestämmelser åsidosatte såväl friheten att tillhandahålla tjänster som den fria etableringsrätten, som regleras i artikel 52 och följande artiklar i fördraget.

- 4 Genom en skrivelse av den 16 april 1996 uppmanade kommissionen den italienska regeringen att inkomma med sina synpunkter i denna fråga inom en frist på två månader.
- 5 Eftersom kommissionen ansåg att Republiken Italiens svar inte var tillfredsställande, översände den, genom skrivelse av den 18 maj 1998, ett motiverat yttrande till denna medlemsstat, i vilket denna uppmanades att inom två månader från delgivningen av det motiverade yttrandet vidta de åtgärder som var nödvändiga för att följa detsamma.
- 6 Genom skrivelse av den 15 februari 1999 tillställde Italiens ständiga representation vid Europeiska unionen kommissionen texten till ett lagförslag som redan hade godkänts av senaten men som ännu granskades av ett utskott inom parlamentsutskott tio "industri".
- 7 Mot denna bakgrund väckte kommissionen förevarande talan.

Upptagande till sakprövning

- 8 Inledningsvis skall det understrykas att domstolen kan pröva *ex officio* huruvida de villkor som anges i artikel 226 EG för att väcka talan om fördragsbrott är uppfyllda (dom av den 31 mars 1992 i mål C-362/90, kommissionen mot Italien, REG 1992, s. I-2353, punkt 8).

- 9 Det framgår att vissa av de anmärkningar som kommissionen har åberopat inför domstolen inte helt överensstämmer med dem som kommissionen har anfört under det administrativa förfarandet och inte heller är så klara eller precisa som krävs.
- 10 Enligt fast rättspraxis är det administrativa förfarandets syfte att ge den berörda medlemsstaten möjlighet att dels fullgöra sina skyldigheter enligt gemenskapsrätten, dels göra invändningar mot klagomål framställda av kommissionen (dom av den 10 maj 2001 i mål C-152/98, kommissionen mot Nederländerna, REG 2001, s. I-3463, punkt 23).
- 11 Av detta följer, för det första, att föremålet för en talan som väcks i enlighet med artikel 226 EG avgränsas genom det administrativa förfarande som föreskrivs i denna bestämmelse (domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Nederländerna, punkt 23). Talan måste alltså grundas på samma skäl och grunder som det motiverade yttrandet (se särskilt dom av den 18 juni 1998 i mål C-35/96, kommissionen mot Italien, REG 1998, s. I-3851, punkt 28). En anmärkning som inte förekommer i det motiverade yttrandet kan därför inte tas upp till sakprövning i rättegången vid domstolen.
- 12 Det motiverade yttrandet skall, för det andra, innehålla en sammanhängande och detaljerad redogörelse för de skäl som har lett kommissionen till övertygelsen att den berörda medlemsstaten har underlåtit att uppfylla en av sina skyldigheter enligt fördraget (se särskilt dom av den 4 december 1997 i mål C-207/96, kommissionen mot Italien, REG 1997, s. I-6869, punkt 18).
- 13 En tillämpning av dessa principer leder till att den första anmärkningen inte kan tas upp till sakprövning vad beträffar artikel 6 i provinslag (Trento) nr 35/78, eftersom kommissionens hänvisningar under det administrativa förfarandet till

underavdelningarna i denna artikel, såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 22 i sitt förslag till avgörande, är felaktiga och inte stämmer med kommissionens hänvisningar i talan.

- 14 Vad gäller kommissionens andra anmärkning skall det beträffande artikel 7 i Regional lag (Emilia-Romagna) nr 43/80 påpekas att talan avser artikel 7.1 a i denna lag, medan det i det motiverade yttrandet anförs anmärkningar mot artikel 7.3 och 7.4 i samma lag. Av detta följer att den andra anmärkningen vad gäller denna artikel inte har formulerats klart i det motiverade yttrandet och därför inte kan tas upp till sakprövning.
- 15 Av de svar som de två parterna har gett på en av domstolen ställd fråga följer vidare att Regional lag (Marche) nr 16/79 och Regional lag (Abruzzerna) nr 75/80 upphävdes den 13 april 1995 respektive den 10 september 1993.
- 16 Det framgår i detta avseende av ordalydelsen i artikel 226 andra stycket EG att kommissionen kan väcka talan om fördragsbrott vid domstolen enbart när medlemsstaten i fråga inte har följt det motiverade yttrandet inom den frist som däri anges i detta hänseende (se dom av den 31 mars 1992 i det ovannämnda målet kommissionen mot Italien, punkt 9).
- 17 Då Regional lag (Marche) nr 16/79 och Regional lag (Abruzzerna) nr 75/80 hade upphävts före utgången av den frist som angetts i det motiverade yttrandet — och till och med innan kommissionen sände i väg den formella underrättelsen — existerade det påstådda fördragsbrottet inte längre när nämnda frist löpte ut. Kommissionens talan skall därför inte tas upp till sakprövning i den del den avser de nämnda regionala lagarna.

Prövning i sak

Inledande anmärkningar

- 18 Enligt kommissionen föreskrivs i de ifrågasatta nationella och regionala bestämmelserna och i bestämmelserna i provinslagarna för operatörer från andra medlemsstater oberättigade inskränkningar såväl avseende friheten att tillhandahålla tjänster som den fria etableringsrätten när det gäller organisation av mässor.
- 19 Den italienska regeringen har inför domstolen inte längre bestritt fördragsbrottet.
- 20 Det skall dock påminnas om att det inom ramen för en talan om fördragsbrott som väckts av kommissionen med stöd av artikel 226 EG, varvid det endast är kommissionen som skall bedöma lämpligheten av detta, åligger domstolen att fastställa om det påstådda fördragsbrottet föreligger, även om den berörda staten inte längre bestrider fördragsbrottet (dom av den 22 juni 1993 i mål C-243/89, kommissionen mot Danmark, REG 1993, s. I-3353, punkt 30; svensk specialutgåva, volym 14, s. 229).
- 21 Vad gäller den verksamhet som en mässorganisatör bedriver är det fråga om en ekonomisk verksamhet som omfattas av kapitlet om etableringsrätten i fördraget, om verksamheten i fråga som bedrivs av en medborgare i en medlemsstat utövas i en annan medlemsstat på ett stadigvarande och kontinuerligt sätt, med utgångspunkt från ett huvud- eller lokalkontor i sistnämnda medlemsstat. Verksamheten omfattas även av kapitlet om tjänster i fördraget, om den utövas av en medborgare i en medlemsstat som flyttar till en annan medlemsstat för att tillfälligt utöva sin verksamhet där (se, för ett liknande resonemang, dom av den 30 november 1995 i mål C-55/94, Gebhard, REG 1995, s. I-4165, punkterna 25 och 26).

- 22 I artiklarna 52 och 59 i fördraget föreskrivs att inskränkningar av den fria etableringsrätten respektive av friheten att tillhandahålla tjänster skall avskaffas. Som sådana inskränkningar skall anses varje åtgärd som innebär att utövandet av dessa friheter förbjuds, hindras eller blir mindre attraktivt (se, för ett liknande resonemang, avseende frihet att tillhandahålla tjänster etableringsfriheten, dom av den 30 mars 1993 i mål C-168/91, Konstantinidis, REG 1993, s. I-1191, punkt 15, svensk specialutgåva, volym 14, s. 97, och, avseende friheten att tillhandahålla tjänster, dom av den 20 februari 2001 i mål C-205/99, Analir m.fl., REG 2001, s. I-1271, punkt 21).
- 23 Domstolen har emellertid i fast rättspraxis förklarat att, när sådana åtgärder är tillämpliga på alla personer eller företag som utövar en verksamhet på värdmedlemsstatens territorium, de kan vara berättigade när de svarar mot tvingande hänsyn av allmänintresse, förutsatt att åtgärderna i fråga är ägnade att säkerställa att det eftersträvade målet uppnås och inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål (se, för ett liknande resonemang, domarna i målet Gebhard, punkt 37, och i målet Analir m.fl., punkt 25).
- 24 Mot bakgrund av dessa överväganden skall i det följande kommissionens anmärkningar i tur och ordning undersökas, det vill säga först anmärkningen beträffande åsidosättande av friheten att tillhandahålla tjänster och därefter anmärkningen beträffande åsidosättande av såväl friheten att tillhandhålla tjänster som etableringsfriheten.

Den första anmärkningen, avseende åsidosättande av friheten att tillhandahålla tjänster

- 25 Som första anmärkning har kommissionen gjort gällande att vissa av de anförda nationella och regionala bestämmelserna och vissa av bestämmelserna i några

provinslagar inte är förenliga med friheten att tillhandahålla tjänster, då de är inskränkande eller diskriminerande. Till stöd härför har kommissionen anfört följande:

- Mässorganisatören är skyldig att skaffa sig ett officiellt godkännande från nationella, regionala eller lokala italienska myndigheter (artikel 2.1 i kungligt lagdekret nr 454/34, artikel 2.1 i presidentdekret nr 7/72, artikel 2.4 i presidentdekret nr 390/94, artikel 8.1 och 8.2 i Regional lag (Emilia-Romagna) nr 43/80, artikel 5.1 i provinslag (Trento) nr 35/78, artikel 7 i Regional lag (Venetien) nr 35/88, artikel 4.1 c i Regional lag (Lombardiet) nr 45/80).

- Mässorganisatören åläggs en skyldighet att ha ett säte, ett driftställe eller en permanent förvaltning på nationell eller lokal nivå (artikel 15.3 i Regional lag (Lombardiet) nr 45/80, artikel 8 sista stycket i Regional lag (Friuli-Venezia Giulia) nr 10/81).

- Mässorganisatören åläggs en skyldighet att ha en bestämd juridisk form, vilket innebär att andra typer av operatörer utesluts (artikel 4 i Regional lag (Emilia-Romagna) nr 43/80, enligt vilken mässor och marknader skall organiseras av offentligrättsliga organ, dotterorganisationer till branschorganisationer (associazioni di categoria), privata sammanslutningar eller andra kommittéer vars huvudändamål är en annan verksamhet).

- Mässorganisatörer får inte utöva annan verksamhet vid sidan av organisationen av mässor (artikel 4.1 c i Regional lag (Lombardiet) nr 45/80, artikel 3 i Regional lag (Friuli-Venezia Giulia) nr 10/81, artikel 5.1 i provinslag (Trento) nr 35/78).

- Verksamheten som mässorganisatör får inte utövas med något vinstsyfte (artikel 4.1 c och 4.2 i Regional lag (Lombardiet) nr 45/80, artikel 6.1 e, f och h i Regional lag (Venetien) nr 35/88, artikel 4 i Regional lag (Friuli-Venezia Giulia) nr 10/81, artiklarna 3, 5.1 och 5.2, 12 och 19.1 i provinslag (Trento) nr 35/78, artikel 4 i Regional lag (Ligurien) nr 40/78, artikel 5.6 c i Regional lag (Emilia-Romagna) nr 43/80).

- Det föreskrivs att mässorna skall vara av periodiskt återkommande beskaffenhet (artikel 6.1 i Regional lag (Emilia-Romagna) nr 43/80, enligt vilken nationella och internationella mässor skall ha ett fast säte och en permanent förvaltning och det på förhand skall vara fastlagt hur ofta och hur länge mässorna skall hållas).

- Det föreskrivs att mässorna och marknaderna skall vara förenliga med de mål som ställts upp av en region inom ramen för regionalplaneringen (artikel 5.6 a i Regional lag (Emilia-Romagna) nr 43/80).

- Det föreskrivs synnerligen stränga frister i det administrativa förfarandet för obligatoriskt tillstånd (artikel 2.4, 2.6 och 2.7 i presidentdekret nr 390/94, där det föreskrivs att ansökan om godkännande av och tillstånd till en internationell mässa eller marknad skall vara inkommen till de behöriga organen före den 30 september det år som med två år föregår det år under vilket den planerade mässan skall genomföras (artikel 2.4), att nämnda godkännande ges före den 1 februari det år som föregår det år under vilket mässan skall genomföras samt att denna åtgärd skall meddelas regionerna (artikel 2.5), att de åtgärder som faller inom de regionala myndigheternas behörighet avseende beviljande av tillstånd skall vidtas av regionerna trettio dagar före det meddelande som föreskrivs i femte stycket (artikel 2.6) och att regionerna före den 30 september året innan mässan skall genomföras skall tillstålla ministeriet för industri, handel och hantverk listan över de mässor

och marknader som anses vara av nationell betydelse och som har beviljats tillstånd (artikel 2.7)).

- Mässor får enbart genomföras under förutsättning att de är registrerade i en officiell kalender (artikel 7 i kungligt lagdekret nr 454/34, artikel 16.1 i Regional lag (Emilia-Romagna) nr 43/80).

- 26 Enligt fast rättspraxis utgör en nationell reglering, som föreskriver att ett företag som är etablerat i en annan medlemsstat måste ha ett administrativt tillstånd för att få utföra vissa tjänster inom det nationella territoriet, en inskränkning i friheten att tillhandahålla tjänster i den mening som avses i artikel 59 i fördraget (se särskilt dom av den 9 mars 2000 i mål C-355/98, kommissionen mot Belgien, REG 2000, s. I-1221, punkt 35).
- 27 Ett krav på ett officiellt godkännande eller föregående tillstånd för att mässorganisatören skall kunna utöva sin verksamhet kan eventuellt vara berättigat på grund av ett allmänintresse som består i att säkerställa den nödvändiga kvalitén av den erbjudna tjänsten och säkerheten kring evenemanget. Ett sådant krav är emellertid inte berättigat om detta intresse tillgodoses genom de regler som tjänsteleverantören är underkastad i den medlemsstat där han är etablerad.
- 28 De nationella och regionala bestämmelserna i fråga tar emellertid inte hänsyn till de regler som är tillämpliga på tjänsteleverantören i den medlemsstat där denna är etablerad. Den italienska regeringen har för övrigt inte ens gjort gällande att nämnda bestämmelser skall tolkas i denna mening.

- 29 De inskränkningar som är i fråga i första strecksatsen i punkt 25 i denna dom är därför inte berättigade. Av detta följer att den första anmärkningen är välgrundad i den del som avser nationella och regionala bestämmelser samt bestämmelser som gäller i vissa provinser enligt vilka det krävs auktorisation eller ett officiellt godkännande för att en mässorganisatör skall kunna utöva sin verksamhet.
- 30 Vad gäller mässorganisatörens skyldighet att ha ett permanent nationellt eller lokalt säte skall följande påpekas. Om ett krav på auktorisation utgör en begränsning av friheten att tillhandahålla tjänster, utgör kravet på ett fast driftställe just motsatsen till denna frihet. Kravet medför att artikel 59 i fördraget helt fråntas sin ändamålsenliga verkan, en artikel vars syfte just är att avskaffa begränsningarna av friheten att tillhandahålla tjänster för personer som inte är etablerade i den medlemsstat där tjänsten skall tillhandahållas. För att ett sådant krav skall vara tillåtet måste det vara oundgängligt för att uppnå det eftersträlvade målet (se särskilt dom av den 9 juli 1997 i mål C-222/95, Parodi, REG 1997, s. I-3899, punkt 31).
- 31 Den italienska regeringen har inte framfört något argument för att visa att kravet på ett säte, ett driftställe eller en permanent förvaltning på nationell eller lokal nivå är absolut nödvändigt för att en mässorganisatör skall kunna utöva sin verksamhet. Den första anmärkningen är således välgrundad i den del som den avser de regionala bestämmelser som anges i andra strecksatsen i punkt 25 i denna dom.
- 32 Mässorganisatörens skyldighet att ha en bestämd juridisk form, dennes skyldighet att inte utöva annan verksamhet vid sidan av organisationen av mässor samt att det inte får finnas ett vinstsyfte utgör likaså allvarliga inskränkningar av friheten att tillhandahålla tjänster. Det är svårt att tänka sig att det skulle finnas skäl rörande allmänintresset som kan motivera sådana inskränkningar. Då den italienska regeringen dessutom inte har anfört något skäl, skall den första anmärkningen anses välgrundad i den del som den avser de regionala bestämmelser och de bestämmelser som gäller i vissa provinser vilka anges i tredje till femte strecksatserna i punkt 25 i förevarande dom, dock med undantag av artikel 19.1 i provinslag (Trento) nr 35/78. Kommissionen har

nämligen inte kunnat visa att denna bestämmelse, i vilken föreskrivs att vissa mässorganisatörer skall beviljas subventioner, påverkar friheten att tillhandahålla tjänster.

- 33 Vad gäller de nationella och regionala bestämmelser som föreskriver att mässorna skall vara av periodiskt återkommande beskaffenhet, att mässorna skall vara förenliga med de mål som ställts upp av en region inom ramen för regionalplaneringen, att stränga frister i tillståndsförfarandet för mässor skall iakttas samt de bestämmelser som anger att det är förbjudet att organisera andra mässor än dem som är registrerade i den officiella kalendern, råder det inte något tvivel om att bestämmelser av denna natur kan försvåra utövandet av friheten att tillhandahålla tjänster. Även om det inte är uteslutet att det kan finnas skäl rörande allmänintresset som kan rättfärdiga inskränkningar av denna natur, har den italienska regeringen inte åberopat något sådant skäl med den exakthet som krävs för att domstolen skall kunna bedöma dess eventuella vikt och pröva huruvida villkoren avseende nödvändighet och proportionalitet är uppfyllda. Den första anmärkningen är således även välgrundad i den del som denna rör dessa bestämmelser, som nämns i sjätte till nionde strecksatserna i punkt 25 i förevarande dom.

- 34 Slutligen skall det konstateras att kommissionen inte har angett några skäl som visar att de bestämmelser i artikel 6.1 g och artikel 6.4 i Regional lag (Venetien) nr 35/88 som kommissionen endast har angett i sin ansökan påverkar friheten att tillhandahålla tjänster. Talan kan därför inte vinna bifall på den första anmärkningen i den del denna avser dessa bestämmelser.

Den andra anmärkningen, avseende åsidosättande av såväl friheten att tillhandahålla tjänster som etableringsfriheten

- 35 Som andra anmärkning har kommissionen gjort gällande att vissa nationella och regionala bestämmelser samt bestämmelser som gäller i vissa provinser strider såväl mot friheten att tillhandahålla tjänster som mot etableringsfriheten, eftersom de föreskriver att mässorganisatörernas verksamhet är beroende av

- att offentliga myndigheter eller lokala organ av annan natur helt eller delvis utser mässorganen, såsom förvaltningsrådet, det verkställande utskottet, revisorskollegiet, ordföranden och generalsekreteraren (artikel 3 i presidentdekret nr 7/72, artiklarna 2 c och d, 3.1 b och c samt 5.1 a i Regional lag (Ligurien) nr 12/72, artikel 8.1 d i Regional lag (Venetien) nr 35/88, artiklarna 8.2 och 11.1 i Regional lag (Emilia-Romagna) nr 43/80, artikel 5 i Regional lag (Friuli-Venezia Giulia) nr 10/81),

- att det bland grundarna eller medlemmarna finns minst en lokal institution (artikel 8.2 i Regional lag (Emilia-Romagna) nr 43/80),

- deltagande, om än bara av rådgivande karaktär, av organ sammansatta av lokalt etablerade aktörer, eller företrädare för dem, i ett förfarande för godkännande och auktorisation av organisatörer och avseende beviljande av subventioner till dem [artikel 6.3 nr 3 och nr 4 i Regional lag (Emilia-Romagna) nr 43/80, artiklarna 6, 7 och 23 i provinslag (Trento) nr 35/78, artiklarna 13, 14 och 15.1 a i Regional lag (Friuli-Venezia Giulia) nr 10/81, artiklarna 5.2, 5.5, 10.4, 11.2, 11.3 och 15.1 i Regional lag (Lombardiet) nr 45/80].

³⁶ Nationella och regionala bestämmelser som föreskriver att myndigheter eller andra lokala organ skall vara med och utse mässorganen kan påverka, eller till och med förhindra, friheten att tillhandahålla tjänster för aktörer från andra medlemsstater. Nämnade bestämmelser kan även göra det svårare för dem att utöva sin rätt att etablera sig i Italien.

- 37 Detsamma gäller för artikel 8.2 i Regional lag (Emilia-Romagna) nr 43/80, som inte gör mässorganisatörens verksamhet beroende av att myndigheter eller lokala organ är med och utser mässorganen, men som gör mässorganisatörens verksamhet beroende av att det bland grundarna eller medlemmarna finns minst en lokal institution.
- 38 Det är svårt att se några skäl grundade på allmänintresset som skulle kunna motivera sådana inskränkningar. Den italienska regeringen har dessutom inte anfört något konkret skäl. Av detta följer att den andra anmärkningen är välgrundad i den del som den avser de nationella och regionala bestämmelser som anges i första och andra strecksatserna i punkt 35 i förevarande dom, med undantag av artikel 8.2 i Regional lag (Emilia-Romagna) nr 43/80, såvitt denna avses i första strecksatsen i nämnda punkt.
- 39 Vad slutligen gäller de bestämmelser som gör anordnandet av mässor beroende av att organ som är sammansatta av lokalt etablerade aktörer, eller företrädare för dem, deltar i ett förfarande för godkännande och auktorisation av organisatörer och avseende beviljande av subventioner till dem, skall det påpekas att kravet på auktorisation eller ett officiellt godkännande utgör en inskränkning av friheten att tillhandahålla tjänster eller av etableringsfriheten. På samma sätt och av de skäl som anges av generaladvokaten i punkt 165 i hans förslag till avgörande kan en sådan kränkning följa av bestämmelser som föreskriver deltagande av organ sammansatta av konkurrerande aktörer som redan finns på plats inom det berörda territoriet.
- 40 Så är fallet beträffande artiklarna 13, 14 och 15.1 a i Regional lag (Friuli-Venezia Giulia) nr 10/81, i vilka det föreskrivs att en rådgivande kommitté, med bland annat fyra ordförande för mässbolag som har sitt säte i regionen, skall delta i fråga om beviljande av tillstånd för mässor och marknader. I avsaknad av skäl härför, åsidosätter dessa bestämmelser, som anges i tredje strecksatsen i punkt 35 i förevarande dom, friheten att tillhandahålla tjänster samt etableringsfriheten.

- 41 De inskränkningar av friheten att tillhandahålla tjänster eller av etableringsfriheten som följer av de andra bestämmelser som anges i tredje strecksatsen i punkt 35 i förevarande dom — det vill säga artikel 6.3, punkterna 3 och 4 i Regional lag (Emilia-Romagna) nr 43/80, artiklarna 6, 7 och 23 i provinslag (Trento) nr 35/78 samt artiklarna 5.2, 5.5, 10.4, 11.2, 11.3 och 15.1 i Regional lag (Lombardiet) nr 45/80 — kan däremot rättfärdigas av den omständigheten att kunskapen eller erfarenheten hos företrädare för näringslivet vilka inte konkurrerar med de aktörer som berörs av förfarandet för godkännande eller auktorisation samt kunskapen eller erfarenheten hos företrädare för den av massan berörda allmänheten kan visa sig vara värdefulla för förfarandet i fråga.
- 42 Mot bakgrund av de anförda övervägandena skall därför fastställas följande. Republiken Italien har åsidosatt sina skyldigheter enligt artiklarna 59—61 och artiklarna 63—66 i fördraget genom att bibehålla följande regler, nämligen

— artiklarna 2.1 och 7 i kungligt lagdekret nr 454/34,

— artikel 2.1 i presidentdekret nr 7/72,

— artikel 2.4, 2.6 och 2.7 i presidentdekret nr 390/94,

— artikel 4 i Regional lag (Ligurien) nr 40/78,

- artiklarna 6.1 e, f och h och 7 i Regional lag (Venetien) nr 35/88,

- artiklarna 4, 5.6 a och c, 6.1, 8.1, 8.2 och 16.1 i Regional lag (Emilia-Romagna) nr 43/80,

- artiklarna 4.1 c, 4.2 och 15.3 i Regional lag (Lombardiet) nr 45/80,

- artiklarna 3, 4 och 8 sista stycket i Regional lag (Friuli-Venezia Giulia) nr 10/81, och

- artiklarna 3, 5 och 12 i provinslag (Trento) nr 35/78.

Republiken Italien har åsidosatt sina skyldigheter enligt artiklarna 59—61 och artiklarna 63—66 i fördraget samt enligt artiklarna 52 och 54—58 i fördraget genom att bibehålla följande bestämmelser, nämligen

- artikel 3 i presidentdekret nr 7/72,

- artiklarna 2 c och d, 3.1 b och c samt 5.1 a i Regional lag (Ligurien) nr 12/72,

- artikel 8.1 d i Regional lag (Venetien) nr 35/88,

- artiklarna 8.2 och 11.1 i Regional lag (Emilia-Romagna) nr 43/80, och

- artiklarna 5, 13, 14 och 15.1 a i Regional lag (Friuli-Venezia Giulia) nr 10/81.

Rättegångskostnader

⁴³ Enligt artikel 69.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har yrkat att Republiken Italien skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom Republiken Italien i väsentliga delar har tappat målet, skall kommissionens yrkande bifallas.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

följande dom:

- 1) Mot bakgrund av de anförda övervägandena skall därför fastställas följande. Republiken Italien har åsidosatt sina skyldigheter enligt artikel 59 i EG-fördraget (nu artikel 49 EG i ändrad lydelse), artikel 60 i EG-fördraget (nu artikel 50 EG), artiklarna 61, 63 och 64 i EG-fördraget (nu artiklarna 51 EG, 52 EG och 53 EG i ändrad lydelse) och artiklarna 65 och 66 i EG-fördraget (nu artiklarna 54 EG och 55 EG) genom att bibehålla följande regler, nämligen

— artiklarna 2.1 och 7 i kungligt lagdekret nr 454/34,

— artikel 2.1 i presidentdekret nr 7/72,

— artikel 2.4, 2.6 och 2.7 i presidentdekret nr 390/94,

— artikel 4 i Regional lag (Ligurien) nr 40/78,

- artiklarna 6.1 e, f och h och 7 i Regional lag (Venetien) nr 35/88,

- artiklarna 4, 5.6 a och c, 6.1, 8.1, 8.2 och 16.1 i Regional lag (Emilia-Romagna) nr 43/80,

- artiklarna 4.1 c, 4.2 och 15.3 i Regional lag (Lombardiet) nr 45/80,

- artiklarna 3, 4 och 8 sista stycket i Regional lag (Friuli-Venezia Giulia) nr 10/81, och

- artiklarna 3, 5 och 12 i provinslag (Trento) nr 35/78.

2) Republiken Italien har åsidosatt sina skyldigheter enligt artikel 59 i EG-fördraget (nu artikel 49 EG i ändrad lydelse), artikel 60 i EG-fördraget (nu artikel 50 EG), artiklarna 61, 63 och 64 i EG-fördraget (nu artiklarna 51 EG, 52 EG och 53 EG i ändrad lydelse) och artiklarna 65 och 66 i EG-fördraget (nu artiklarna 54 EG och 55 EG) genom att bibehålla följande bestämmelser, nämligen

— artikel 3 i presidentdekret nr 7/72,

— artiklarna 2 c och d, 3.1 b och c samt 5.1 a i Regional lag (Ligurien)
nr 12/72,

— artikel 8.1 d i Regional lag (Venetien) nr 35/88,

— artiklarna 8.2 och 11.1 i Regional lag (Emilia-Romagna) nr 43/80, och

— artiklarna 5, 13, 14 och 15.1 a i Regional lag (Friuli-Venezia Giulia)
nr 10/81.

- 3) Talan ogillas i övriga delar.

- 4) Republiken Italien skall ersätta rättegångskostnaderna.

Jann

von Bahr

La Pergola

Sevón

Wathelet

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 15 januari 2002.

R. Grass

P. Jann

Justitiesekreterare

Ordförande på femte avdelningen