



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (трети състав)

12 септември 2013 година *

„Свобода на установяване — Свободно предоставяне на услуги — Членове 43 ЕО и 49 ЕО —
Хазартни игри — Събиране на залагания — Условия за издаване на разрешително —
Изискване за разрешение от полицията и за концесия — Национална правна уредба —
Задължително минимално разстояние между пунктовете за събиране на залагания —
Трансгранични дейности, сходни на тези, за които е предоставена концесията — Забрана —
Взаимно признаване на разрешения в областта на хазартните игри“

По съединени дела C-660/11 и C-8/12

с предмет преюдициални запитвания, отправени на основание член 267 ДФЕС от Tribunale amministrativo regionale per la Toscana (Италия) с актове от 5 декември 2011 г., постъпили в Съда съответно на 27 декември 2011 г. и 2 януари 2012 г., в рамките на производства по дела

Daniele Biasci,

Alessandro Pasquini,

Andrea Milianti,

Gabriele Maggini,

Elena Secenti,

Gabriele Livi

срещу

Ministero dell'Interno,

Questura di Livorno,

в присъствието на:

SNAI – Sindacato Nazionale Agenzie Ippiche SpA (C-660/11),

и

Cristian Rainone,

Orentino Viviani,

* Език на производството: италиански.

Miriam Befani

срещу

Ministero dell'Interno,

Questura di Prato,

Questura di Firenze,

в присъствието на:

SNAI – Sindacato Nazionale Agenzie Ippiche SpA,

Stanley International Betting Ltd,

Stanleybet Malta ltd. (C-8/12),

СЪДЪТ (трети състав),

състоящ се от: г-н М. Plešič, председател на състав, г-н Е. Jarašiūnas, г-н А. Ó Caoimh, г-жа С. Toader (докладчик) и г-н С. G. Fernlund, съдии,

генерален адвокат: г-н Р. Cruz Villalón,

секретар: г-жа L. Hewlett, главен администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 18 април 2013 г.,

като има предвид становищата, представени:

- за г-н Biasci, г-н Pasquini, г-н Milianti, г-н Maggini, г-жа Secenti, г-н Livi, г-н Rainone, г-н Viviani, както и г-жа Befani, от А. Dossena и F. Donati, avvocati,
- за SNAI – Sindacato Nazionale Agenzie Ippiche SpA, от G. Viciconte, C. Sambaldi, A. Fratini и F. Filpo, avvocati,
- за Stanley International Betting Ltd, от D. Agnello, A. Piccinini и M. Mura, avvocati,
- за Stanleybet Malta ltd., от R. Jacchia, A. Terranova, F. Ferraro, D. Agnello и A. Piccinini, avvocati,
- за италианското правителство, от г-жа G. Palmieri, в качеството на представител, подпомагана от г-н S. Fiorentino, avvocato dello Stato, и г-н А. Bizzarai, esperto,
- за белгийското правителство, от г-жа M. Jacobs и г-жа L. Van den Broeck, в качеството на представители, подпомагани от P. Vlaemminck и R. Verbeke, advocaten,
- за малтийското правителство, от г-жа А. Buhagiar, в качеството на представител, подпомагана от G. Kimberley, avukat,
- за португалското правителство, от г-н L. Inez Fernandes, г-жа А. P. Barros и г-жа А. Silva Coelho, в качеството на представители,

— за Европейската комисия, от г-н E. Traversa, г-н D. Nardi и г-н I. V. Rogalski, в качеството на представители,

предвид решението, взето след изслушване на генералния адвокат, делото да бъде разгледано без представяне на заключение,

постанови настоящото

Решение

- 1 Преюдициалните запитвания се отнасят до тълкуването на членове 43 ЕО и 49 ЕО.
- 2 Запитванията са отправени в рамките на спорове, противопоставящи, от една страна, г-н Biasci, г-н Pasquini, г-н Milianti, г-н Maggini, г-жа Secenti, както и г-н Livi на Ministero dell'Interno (Министерство на вътрешните работи) и Questura di Livorno (полицейска префектура на Ливорно) (дело C-660/11), и от друга страна, г-н Rainone и г-н Viviani, както и г-жа Befani — на Ministero dell'Interno, Questura di Prato (полицейска префектура на Прато) и Questura di Firenze (полицейска префектура на Флоренция) (дело C-8/12).

Правна уредба

- 3 По същество съгласно италианското законодателство само лицата, на които в рамките на обществена поръчка е предоставена концесия, а впоследствие и полицейско разрешение, имат право да упражняват дейност по събиране и управление на залагания. За всяко нарушение на това законодателство се предвиждат наказателни санкции.

Концесиите

- 4 До внесените през 2002 г. изменения в приложимото законодателство на операторите, учредени под формата на капиталови дружества, чиито акции се котират на регулираните пазари, не е можело да се предоставя концесия за хазартни игри. Поради това тези оператори са били изключени от проведените през 1999 г. обществени поръчки за възлагане на концесия. Неправомерността на това изключение от членове 43 ЕО и 49 ЕО е установена по-специално с Решение от 6 март 2007 г. по дело Płacanica и др. (C-338/04, C-359/04 и C-360/04, Recueil, стр. I-1891).
- 5 Законодателен декрет № 223 от 4 юли 2006 г. относно неотложни разпоредби за икономическо и социално възстановяване, за ограничаване и рационализация на обществените разходи и относно намеса в областта на приходите от данъци и на борбата срещу данъчните измами, преобразуван в Закон № 248 от 4 август 2006 г. (GURI, бр. 18 от 11 август 2006 г., наричан по-нататък „декретът „Bersani““), извършва реформата на хазартния сектор в Италия, чиято цел е да се осигури привеждането на този сектор в съответствие с изискванията, произтичащи от правото на Съюза.
- 6 Съгласно член 38, параграф 1 от декрета „Bersani“, озаглавен „Мерки за борба с незаконния хазарт“, преди 31 декември 2006 г. трябва да се приемат поредица разпоредби „за борба с незаконното организиране на хазартни игри, избягването на данъци и данъчните измами в хазартния сектор и за защита на участниците в игрите“.

- 7 Член 38, параграфи 2 и 4 от декрета „Bersani“ установява нови правила за организирането на залагания, от една страна, върху резултати от състезания, различни от конни надбягвания, и от друга — върху резултати от конни надбягвания. По-специално:
- предвижда се откриването на най-малко 7 000 нови пункта за събиране на залагания върху резултати от състезания, различни от конни надбягвания, и най-малко 10 000 нови пункта за събиране на залагания върху резултати от конни надбягвания,
 - максималният брой пунктове за събиране на залагания във всяка община се определя в зависимост от броя жители и като се имат предвид пунктовете за събиране на залагания, за които вече е била предоставена концесия вследствие на обществената поръчка от 1999 г.,
 - новите пунктове за събиране на залагания трябва да са на определено минимално разстояние от пунктовете за събиране на залагания, за които е била предоставена концесия вследствие на обществената поръчка от 1999 г.,
 - независимата администрация на държавните монополи (наричана по-нататък „AAMS“), която е на подчинение на Министерството на икономиката и финансите, е натоварена с „определяне на правилата за защита“ на притежателите на концесии, предоставени вследствие на обществената поръчка от 1999 г.

Полицейските разрешения

- 8 Концесионната система е тясно свързана със система на издаване на полицейски разрешения, която се урежда от Кралски указ № 773 от 18 юни 1931 г., с който се утвърждава единният текст на законите в областта на обществената сигурност (Regio Decreto № 773 — Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza) (GURI, бр. 146 от 26 юни 1931 г.), изменен с член 37, параграф 4 от Закон № 388 от 23 декември 2000 г. (редовно приложение към GURI, бр. 302 от 29 декември 2000 г., наричан по-нататък „Кралският указ“).
- 9 Съгласно член 88 от Кралския указ полицейско разрешение в хазартния сектор се издава изключително на притежателите на концесия и предполага извършването на определен брой проверки относно личните и професионалните качества на заявителя. Освен това италианската правна уредба предвижда наказателна санкция до една година лишаване от свобода за лице, което предлага публично хазартни игри без наличието на издадена концесия или полицейско разрешение.

Процедурите за възлагане на обществени поръчки в изпълнение на декрета „Bersani“

- 10 Разпоредбите на декрета „Bersani“ са приведени в изпълнение посредством процедури за възлагане на обществени поръчки, обявени от AAMS през 2006 г. Документацията за обществените поръчки включва по-конкретно спецификации, обхващащи осем приложения, както и проект за договор между AAMS и спечелилия концесията за хазартни игри, които са свързани със събития, различни от конните надбягвания (наричан по-нататък „проектодоговор“).
- 11 Съгласно член 23, параграф 3 от проектодоговора AAMS прекратява концесията, когато на италианска територия или чрез телекомуникационно средство, разположено извън територията на страната, концесионерът организира пряко или косвено игри, сходни на публичните игри или на други управлявани от AAMS игри, или игри, забранени в Италия.

Спорът в главните производства и преюдициалните въпроси

- 12 Жалбоподателите в главните производства управляват „центрове за предаване на данни“ (наричани по-нататък „ЦПД“) за сметка на Goldbet Sportwetten GmbH (наричано по-нататък „Goldbet“), регистрирано по австрийското право дружество, притежател на издаден от правителството на Тирол лиценз за упражняване на дейност като букмейкър.
- 13 Жалбоподателите в главните производства твърдят пред Tribunale amministrativo regionale per la Toscana, че Goldbet е дружество със седалище в Инсбрук (Австрия), което действа като оторизиран букмейкър в различни страни по света и се контролира строго от компетентните органи относно редовното осъществяване на неговата дейност.
- 14 Относно взаимоотношенията между Goldbet и жалбоподателите в главните производства последните твърдят, че организирането на залагания се осъществява единствено от това дружество. Така, след като получи чрез ЦПД предложение за залагане, Goldbet си запазвало правото по своя преценка да приеме или не залагането, докато титулярят на ЦПД единствено имал за задача да установи контакт между залагачия и чуждестранния букмейкър. Следователно на залагачите се предлагала само услугата по установяването на връзка и предаването на данни, които улесняват изпращането до букмейкъра на направеното от залагачия предложение за залагане.
- 15 Приемайки, че осъществяваната от тях дейност не може да се определи като посредничество при залагания, жалбоподателите в главните производства се обръщат с искания до компетентните органи за получаване на разрешение по член 88 от Кралския указ. Всички искания са отхвърлени, поради това че в Италия Goldbet не притежава концесията, която ААМС издава съгласно изискванията на член 88 от Кралския указ с оглед на получаването на такова разрешение.
- 16 Жалбоподателите в главните производства подават пред запитващата юрисдикция самостоятелни жалби, с които искат след спиране на изпълнението на обжалваните откази те да бъдат отменени, посочвайки по-специално нарушението на принципа на взаимно признаване между държавите членки. Според тях италианският правен ред нарушава този принцип, като отказва да признае възможността на дружества, които са надлежно оторизирани в други държави членки, да упражняват дейност отвъд техните граници.
- 17 В четири от разглежданите спорове, по които е образувано дело SNAI – Sindacato Nazionale Agenzie Ippiche SpA, C-660/11, в подкрепа на исканията на ответника встъпва Ministero dell'Interno в качеството си на концесионер на държавата за събирането на залагания и за публични хазартни игри, както и на доставчик на телекомуникационни услуги с високотехнологично съдържание за събирането и управлението на залагания върху резултати от конни надбягвания, от спортни състезания и игри с познаване на факти и събития. Stanley International Betting Ltd и Stanleybet Malta Ltd също встъпват в подкрепа на исканията на ответника в споровете, по които е образувано дело C-8/12.
- 18 Запитващата юрисдикция счита, че по същество главните производства се вписват в една правна и фактическа рамка, която е същата като тази, по която е постановено Решение от 16 февруари 2012 г. по дело Costa и Cifone (C-72/10 и C-77/10), поради което тя иска да постави на Съда въпроси, по същество еднакви с въпросите, които Corte suprema di cassazione вече е поставил по делата, по които е постановено това съдебно решение относно съвместимостта с правото на Съюза на национална правна уредба, целяща да се защитят концесиите, предоставени преди измененията в правната уредба. Освен това тя иска да запита Съда за съвместимостта с правото на Съюза на предвидената в член 88 от Кралския указ процедура за издаване на полицейски разрешения, както и за неприлагането в италианското право на взаимното признаване на разрешения в областта на хазартните игри.

19 При тези обстоятелства Tribunale amministrativo regionale per la Toscana решава да спре производствата и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

- „1) Трябва ли членове 43 ЕО и 49 ЕО да се тълкуват в смисъл, че по принцип не допускат национална правна уредба като италианската по член 88 от [Кралския указ], по силата на която „лиценз за осъществяването на дейност във връзка със залаганя може да се предостави изключително на субекти, които са концесионери или са получили разрешение от страна на министерства или други образувания, за което законът запазва възможността да организират или управляват дейностите, свързани със залаганя, както и на субекти, упълномощени от концесионер или титуляр на разрешение по силата на същата концесия или разрешение“, и член 2, параграф 2б от Законодателен декрет № 40 от 25 март 2010 г., преобразуван със Закон № 73/2010, на основание на който „член 88 от консолидирания текст на законите за обществена сигурност съгласно Кралски указ [...] се тълкува в смисъл, че предвиденият в него лиценз, когато е предоставен на търговско предприятие, осъществяващо провеждането и събирането на залаганя в публични хазартни игри с парична печалба, следва да поражда действие единствено след като на притежателите на посочените предприятия е била предоставена съответна концесия за провеждането на такива игри и за събирането на такива залаганя от Министерство на икономиката и финансите [AAMS]“?
- 2) Трябва ли посочените членове 43 ЕО и 49 ЕО да се тълкуват в смисъл, че по принцип не допускат и национална правна уредба като предвидената в член 38, параграф 2 от [декрета „Bersani“], съгласно която „член 1, параграф 287 от Закон № 311 от 30 декември 2004 г. [финансов закон за 2005 г.] се заменя със следния текст:

„287.

С разпореждане на Министерство на икономиката и финансите — [AAMS] се уреждат новите условия и ред за разпределяне на игрите върху резултати от състезания, различни от конни надбягвания, при спазване на следните критерии:

- a) включване сред хазартните игри върху резултати от състезания, различни от конни надбягвания, на залаганя с разпределяне на печалбата между участниците и с фиксиран коефициент относно резултати от състезания, различни от конни надбягвания, на игри с познаване на спортни събития и факти, на играта с познаване на събития и факти, наречена „totip“, на конните залаганя по параграф 498, както и на всяка друга публична хазартна игра, основаваща се на състезания, различни от конните надбягвания;
- b) възможност за събиране на залаганя върху резултатите от състезания, различни от конни надбягвания, от страна на оператори, които осъществяват събирането на залаганя в държава — членка на Европейския съюз, от операторите от държави — членки на Европейската асоциация за свободна търговия, както и от операторите от други държави само ако отговарят на изискванията за надеждност, определени от [AAMS];
- c) осъществяване на събирането чрез пунктове, чиято основна дейност е търговията с публични игрални продукти, и пунктове, чиято второстепенна дейност е търговията с публични игрални продукти; за пунктовете с основна дейност търговия с публични игрални продукти може при условията на изключителност да се запази възможността да предлагат някои видове залаганя;
- d) откриване на не по-малко от 7 000 нови пункта, поне 30 % от които с основна дейност търговия с публични игрални продукти;

- e) определяне на максимален брой пунктове на територията на общината в зависимост от броя на населението и броя на вече разпределените пунктове;
 - f) определяне на местоположението на пунктовете с основна дейност търговия с публични игрални продукти в общини с население над 200 000 жители на разстояние не по-малко от 800 метра от вече разпределените пунктове, а в общините с население до 200 000 жители — на разстояние не по-малко от 1 600 метра от вече разпределените пунктове;
 - g) определяне на местоположението на пунктовете с второстепенна дейност търговия с публични игрални продукти в общините с население над 200 000 жители на разстояние, не по-малко от 400 метра от вече разпределените пунктове, а в общините с население до 200 000 жители — на разстояние не по-малко от 800 метра от вече разпределените пунктове при съобразяване на пунктовете, в които към 30 юни 2006 г. се събират залагания в игри с познаване на спортни събития и факти;
 - h) разпределяне след провеждането на една или няколко открити процедури на пунктовете между всички оператори, първоначалната цена за които не може да бъде по-ниска от 25 000 EUR за всеки пункт с основна дейност търговия с публични игрални продукти и 7 500 EUR за всеки пункт с второстепенна дейност търговия с публични игрални продукти;
 - i) получаване на възможност за събиране на залагания от разстояние, включително в игри за умения с парична печалба след предварително заплащане на възнаграждение в размер не по-малък от 200 000 EUR;
- [...].
- l) определение на „правилата за защита на притежателите на концесия за събиране на твърди залози върху резултатите от състезания, различни от конни надбягвания, уредени в [правилника, посочен в] Декрет № 111 на министъра на икономиката и финансите от 1 март 2006 г.“?

Въпросът, свързан със съвместимостта с посочените по-горе общностни принципи на член 38, параграф 2 [от декрета „Bersani“], има за предмет единствено онези части от споменатата разпоредба, в които: а) е предвидена обща насоченост към защита на концесиите, предоставени преди измененията в правната уредба; б) се въвеждат задължения за разкриването на нови пунктове и за спазването на определено отстояние от вече разпределените пунктове, в резултат от които всъщност би могло да се гарантира запазването на заварените търговски позиции. В допълнение, въпросът има за предмет общото тълкуване на цитирания член 38, параграф 2 [от декрета „Bersani“], направено от [AAMS], което включва в договорите за концесия (член 23, параграф 3) споменатата клауза за прекратяване в случай на пряко или непряко осъществяване на трансгранични дейности от сходен характер.

- 3) При утвърдителен отговор, ако посочените в предходните точки национални разпоредби се окажат в съответствие с общностната правна уредба, трябва ли член 49 ЕО да се тълкува в смисъл, че при ограничаване на свободното предоставяне на услуги поради съображения от общ интерес следва предварително да се проверява дали този общ интерес вече не е бил взет предвид в достатъчна степен по силата на разпоредбите, контрола и проверките, на които се подчинява доставчикът на услуги в държавата, в която е установен?

- 4) При утвърдителен отговор съгласно съдържанието на предната точка трябва ли при разглеждането на пропорционалността на такова ограничение запитващата юрисдикция да взема предвид обстоятелството, че приложимите разпоредби в държавата, в която е установен доставчикът на услуги, предвиждат контрол с еднакъв или дори по-висок интензитет от този на контрола, прилаган в държавата, в която се осъществяват доставките на услуги?“.

По преюдициалните въпроси

По първия въпрос

- 20 С първия си въпрос запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали членове 43 ЕО и 49 ЕО трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат национална правна уредба, задължаваща дружествата, които искат да осъществяват дейности, свързани с хазартните игри, да получат разрешение от полицията, след като са получили концесия от държавата, за да могат да осъществяват подобни дейности, и която по-конкретно ограничава предоставянето на такова разрешение до заявителите, на които вече е предоставена концесия.
- 21 Съдът вече е преценил, че разглежданото в главните производства национално законодателство съдържа ограничения за свободата на установяване, както и за свободното предоставяне на услуги, доколкото забранява — с възможност за налагане на наказателни санкции — упражняването на дейности в сектора на хазартните игри при липсата на концесия или полицейско разрешение, издадено от държавата (Решение по дело *Placanica* и др., посочено по-горе, точка 42 и цитираната съдебна практика).
- 22 При все това подобни ограничения могат да са допустими като част от дерогиращите мерки, изрично предвидени в членове 45 ЕО и 46 ЕО, които са приложими и в областта на свободното предоставяне на услуги по силата на член 55 ЕО, или могат да са обосновани в съответствие с практиката на Съда от императивни съображения от общ интерес (Решение от 24 януари 2013 г. по дело *Stanleybet International* и др., C-186/11 и C-209/11, точка 22, както и цитираната съдебна практика).
- 23 Що се отнася обаче до разглежданата в главните производства национална правна уредба, Съдът вече е приел, че когато целта се отнася до борбата с престъпността, свързана с хазартните игри, то тази цел е от естество да оправдае ограниченията на основните свободи, които следват от правната уредба, ако ограниченията са съобразени с принципа на пропорционалност и доколкото използваните средства са съгласувани и систематични (вж. в този смисъл Решение по дело *Placanica* и др., посочено по-горе, точки 52—55 и Решение по дело *Costa* и *Cifone*, посочено по-горе, точки 61—63).
- 24 В това отношение следва да се напомни, че съгласно практиката на Съда дадена концесионна система може да представлява ефикасен механизъм за контрол над действащите в отрасъла на хазартните игри оператори, за да се предотврати осъществяването на тези дейности с престъпна или измамна цел (вж. Решение по дело *Placanica* и др., посочено по-горе, точка 57).
- 25 Запитващата юрисдикция обаче следва да провери дали установената от националната уредба концесионна система, доколкото ограничава броя на действащите в отрасъла на хазартните игри оператори, действително отговаря на целта да се предотврати провеждането на дейности в този отрасъл с престъпна или измамна цел. Запитващата юрисдикция също така трябва да провери дали по отношение на тяхната пропорционалност тези ограничения отговарят на условията, изведени от практиката на Съда (вж. Решение по дело *Placanica* и др., посочено по-горе, точка 58).

- 26 По отношение на изискването за полицейско разрешение, в съответствие с което операторите, действащи в този отрасъл, както и техните помещения се подлагат на първоначална проверка и на постоянен надзор, Съдът вече е приел, че то ясно допринася за изпълнение на целта да се избегне участието на тези оператори в престъпни или измамни дейности и изглежда като напълно пропорционална мярка от гледна точка на тази цел (вж. в този смисъл Решение по дело Placanica и др., посочено по-горе, точка 65).
- 27 По този начин обстоятелството, че даден оператор трябва да разполага едновременно с концесия и с полицейско разрешение, за да може да получи достъп до разглеждания пазар, само по себе си не е непропорционално с оглед на преследваната от националния законодател цел, която именно е борбата с престъпността, свързана с хазартните игри.
- 28 Въпреки това, доколкото полицейските разрешения се предоставят само на получилите концесия, то нередностите в процедурата по издаването на концесиите биха опорочили и процедурата по предоставяне на полицейски разрешения. Следователно липсата на полицейско разрешение не би могла да се вмени във вина на лицата, които не са могли да се снабдят с такива разрешения, поради факта че издаването им предполага предоставянето на концесия, от която те не са могли да се ползват в нарушение на правото на Съюза (вж. Решение по дело Placanica и др., посочено по-горе, точка 67).
- 29 Следователно на първия въпрос трябва да се отговори, че членове 43 ЕО и 49 ЕО следва да се тълкуват в смисъл, че допускат национална правна уредба, задължаваща дружествата, които искат да осъществяват дейности, свързани с хазартните игри, да получат разрешение от полицията, след като са получили концесия от държавата, за да могат да осъществяват подобни дейности, и която по-конкретно ограничава предоставянето на такова разрешение до заявителите, на които вече е предоставена концесия.

По втория въпрос

- 30 С втория си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали членове 43 ЕО и 49 ЕО трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат национална правна уредба, като член 38, параграф 2 от декрета „Bersani“ и член 23, параграф 3 от проектодоговора, която, от една страна, защитава търговските позиции, придобити от съществуващите оператори, предвиждайки по-точно минимално разстояние между обектите на новите концесионери и тези на съществуващите оператори, и от друга страна, предвижда прекратяване на концесията за дейности по събиране и управление на залагания, когато концесионерът осъществява пряко или косвено трансгранични дейности, свързани с хазартни игри, които са сходни с управляваните от AAMS дейности, или хазартни игри, забранени от националния правен ред.
- 31 По същество въпросът е със съдържание, еднакво с това на въпросите, по които Съдът вече се е произнесъл в своето Решение по дело Costa и Sifone, посочено по-горе.
- 32 По отношение на първата част от този въпрос в точка 66 от посоченото решение Съдът приема, че членове 43 ЕО и 49 ЕО, както и принципите на равно третиране и на ефективност трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат положение, при което държава членка, която в нарушение на правото на Съюза е изключила категория оператори от предоставянето на концесии за упражняването на икономическа дейност и която се опитва да отстрани това нарушение, като провежда надавателна процедура за значителен брой нови концесии, защитава търговските позиции, придобити от съществуващите оператори, предвиждайки по-специално минимално разстояние между обектите на новите концесионери и тези на съществуващите оператори.

- 33 По отношение на втората част от този въпрос, свързана с член 23, параграф 3 от проектодоговора, Съдът е приел в точки 89 и 90 от посоченото решение, че тази разпоредба не е формулирана ясно, точно и еднозначно и че при тези условия даден оператор не може да бъде упрекван, че се е отказал да кандидатства за концесия при липсата на каквато и да е правна сигурност, докато трае неяснотата относно съответствието на начина на действие на този оператор с разпоредбите на договора, който трябва да се сключи при предоставянето на концесия.
- 34 Въпреки това страните в производството пред Съда имат разногласие относно това дали случаите в главните производства са сравними със случая, който е в основата на споменатото решение, и по-специално дали Goldbet и жалбоподателите в главните производства са били засегнати от националните правни разпоредби, за които Съдът е приел, че са несъвместими с правото на Съюза.
- 35 Макар Съдът вече да е посочил, че положението на управляващ ЦПД, свързан с Goldbet, се вписва в правна и фактическа рамка, която по същество е идентична с тази, по която е постановено посоченото по-горе Решение по дело Costa и Cifone (Определение от 16 февруари 2012 г. по дело Pulignani и др., C-413/10, точка 3), в това отношение в делото, по което е постановено това определение, той се е основал на направен от запитващата юрисдикция извод. По този начин във връзка с настоящите производства запитващата юрисдикция следва да направи преценка на фактическата рамка и на последиците, които произтичат за нея от Решение по дело Costa и Cifone, посочено по-горе.
- 36 Ако тази юрисдикция приеме, че в случая, преди да бъдат отнети правата на Goldbet, то е участвало в процедурите за предоставяне на концесии и е получило концесии посредством контролирано дружество по италианското право, тя ще трябва да прецени дали като последица от подобен извод Goldbet не трябва да се счита за част от съществуващите оператори, които всъщност са били облагодетелствани от привилата за спазване на минимално разстояние между пунктовете за събиране на залагания, които засягат само обектите на новите концесионери. Обратно, ако запитващата юрисдикция установи, че Goldbet не е участвало в посочените процедури, тя ще трябва по-специално да провери дали този оператор се е отказал от кандидатстване за концесия поради липсата на правна сигурност, произтичаща от член 23, параграф 3 от проектодоговора.
- 37 От друга страна, ако тази юрисдикция установи, че правата на Goldbet са били отнети в изпълнение на посочения член, тя ще трябва да прецени дали отнемането е било направено, поради мотива че Goldbet е предлагало неразрешени хазартни игри или само затова че е осъществявало трансгранични дейности. По отношение на последната хипотеза следва да се уточни, че членове 43 ЕО и 49 ЕО не допускат национална правна уредба, която фактически пречатства всяка трансгранична дейност в хазартния сектор, независимо от формата на осъществяване на тази дейност, особено в случаите, когато е възможен пряк контакт между потребителя и оператора и контрол от страна на полицията върху посредниците на дружеството, намиращи се на територията на страната.
- 38 Предвид всички гореизложени съображения на втория въпрос следва да се отговори, че:
- Членове 43 ЕО и 49 ЕО, както и принципите на равно третиране и на ефективност трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат положение, при което държава членка, която в нарушение на правото на Съюза е изключила категория оператори от предоставянето на концесии за упражняването на икономическа дейност и която се опитва да отстрани това нарушение, като провежда наддавателна процедура за значителен брой нови концесии, защитава търговските позиции, придобити от съществуващите оператори, предвиждайки по-специално минимално разстояние между обектите на новите концесионери и тези на съществуващите оператори.

- От членове 43 ЕО и 49 ЕО, от принципа на равно третиране, от задължението за прозрачност и от принципа на правната сигурност следва, че условията и редът за провеждане на процедура за възлагане на обществена поръчка като разглежданите в делата по главните производства, и по-специално разпоредбите за прекратяване на концесии, предоставени вследствие на подобни процедури за възлагане на обществена поръчка, каквито са предвидените в член 23, параграф 3 от проектодоговора, трябва да са определени ясно, точно и еднозначно, като задача на запитващата юрисдикция е да извърши проверка в това отношение.
- Членове 43 ЕО и 49 ЕО трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат национална правна уредба, която фактически препятства всяка трансгранична дейност в хазартния сектор, независимо от формата на осъществяване на тази дейност, особено в случаите, когато е възможен пряк контакт между потребителя и оператора и контрол от страна на полицията върху посредниците на дружеството, намиращи се на територията на страната. Запитващата юрисдикция следва да провери дали такъв е случаят по отношение на член 23, параграф 3 от проектодоговора.

По третия въпрос

- 39 С третия си въпрос запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали членове 43 ЕО и 49 ЕО трябва да се тълкуват в смисъл, че при актуалното състояние на правото на Съюза обстоятелството, че даден оператор разполага в държавата членка, в която е установен, с разрешение, което му позволява да предлага хазартни игри, не е пречка за това друга държава членка да изисква от този оператор да разполага с разрешение, издадено от собствените ѝ органи, за да може да предлага такива услуги на потребителите, намиращи се на нейна територия.
- 40 Във връзка с това Съдът вече е приел, че предвид широкото право на преценка на държавите членки по отношение на целите, които възнамеряват да преследват, и на равнището на защита на потребителите, към което се стремят, при актуалното състояние на правото на Съюза, в което липсва каквато и да е хармонизация в областта на хазартните игри, не може да съществува задължение за взаимно признаване на разрешенията, издадени от различните държавите членки (вж. в този смисъл Решение от 8 септември 2010 г. по дело Stoß и др., C-316/07, C-358/07—C-360/07, C-409/07 и C-410/07, стр. I-8069, точка 112 и Решение от 15 септември 2011 г. по дело Dickinger и Ömer, C-347/09, Сборник, стр. I-8185 точки 96 и 99).
- 41 По този начин всяка държава членка си запазва правото да изисква от всеки оператор, който желае да предлага хазартни игри на потребителите, намиращи се на нейна територия, да разполага с разрешение, издадено от нейните компетентни органи, независимо от обстоятелството, че конкретен оператор вече разполага с разрешение, издадено от друга държава членка (вж. Решение по дело Stoß и др., посочено по-горе, точка 113).
- 42 Всъщност различните държави членки не разполагат непременно с едни и същи средства за контрол на хазартните игри и не правят задължително един и същ избор в това отношение. Фактът, че в дадена държава членка може да се достигне до определено равнище на защита на потребителите чрез прилагането на усъвършенствани техники за контрол и надзор, не позволява да се направи извод, че същото равнище на защита може да се достигне в други държави членки, които не разполагат с тези средства или не са направили същия избор. Освен това дадена държава членка може законосъобразно да иска да упражнява надзор върху икономическа дейност, която се развива на нейна територия, което би било невъзможно, ако трябваше да се доверява на контрола, извършван от органите на друга държава членка посредством регулаторни системи, които самата тя не владее (вж. в този смисъл Решение по дело Dickinger и Ömer, посочено по-горе, точка 98).

- 43 Следователно на третия преюдициален въпрос трябва да се отговори, че членове 43 ЕО и 49 ЕО трябва да се тълкуват в смисъл, че при актуалното състояние на правото на Съюза обстоятелството, че даден оператор разполага в държавата членка, в която е установен, с разрешение, което му позволява да предлага хазартни игри, не е пречка за това друга държава членка да изисква от този оператор, при спазване на условията на правото на Съюза, да разполага с разрешение, издадено от собствените ѝ органи, за да може да предлага такива услуги на потребителите, намиращи се на нейна територия.

По четвъртия въпрос

- 44 Предвид отговора на третия въпрос не е необходимо да се отговаря на четвъртия въпрос, поставен от запитващата юрисдикция.

По съдебните разноски

- 45 С оглед на обстоятелството, че за страните в главните производства настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (трети състав) реши:

- 1) Членове 43 ЕО и 49 ЕО следва да се тълкуват в смисъл, че допускат национална правна уредба, задължаваща дружествата, които искат да осъществяват дейности, свързани с хазартните игри, да получат разрешение от полицията, след като са получили концесия от държавата, за да могат да осъществяват подобни дейности, и която по-конкретно ограничава предоставянето на такова разрешение до заявителите, на които вече е предоставена концесия.
- 2) Членове 43 ЕО и 49 ЕО, както и принципите на равно третиране и на ефективност трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат положение, при което държава членка, която в нарушение на правото на Съюза е изключила категория оператори от предоставянето на концесии за упражняването на икономическа дейност и която се опитва да отстрани това нарушение, като провежда наддавателна процедура за значителен брой нови концесии, защитава търговските позиции, придобити от съществуващите оператори, предвиждайки по-специално минимално разстояние между обектите на новите концесионери и тези на съществуващите оператори.

От членове 43 ЕО и 49 ЕО, от принципа на равно третиране, от задължението за прозрачност и от принципа на правната сигурност следва, че условията и редът за провеждане на процедура за възлагане на обществена поръчка като разглежданите в делата по главните производства, и по-специално разпоредбите за прекратяване на концесии, предоставени вследствие на подобни процедури за възлагане на обществена поръчка, каквито са предвидените в член 23, параграф 3 от проектодоговора между независимата администрация на държавните монополи и оферента, спечелил концесията за събиране на залагания върху резултати от състезания, различни от конни надбягвания, трябва да са определени ясно, точно и еднозначно, като задача на запитващата юрисдикция е да извърши проверка в това отношение.

Членове 43 ЕО и 49 ЕО трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат национална правна уредба, която фактически препятства всяка трансгранична дейност в хазартния сектор, независимо от формата на осъществяване на тази дейност, особено в случаите, когато е възможен пряк контакт между потребителя и оператора и контрол от страна на полицията върху посредниците на дружеството, намиращи се на територията на страната. Запитващата юрисдикция следва да провери дали такъв е случаят по отношение на член 23, параграф 3 от посочения проектодоговор.

- 3) Членове 43 ЕО и 49 ЕО трябва да се тълкуват в смисъл, че при актуалното състояние на правото на Съюза обстоятелството, че даден оператор разполага в държавата членка, в която е установен, с разрешение, което му позволява да предлага хазартни игри, не е пречка за това друга държава членка да изисква от този оператор, при спазване на условията на правото на Съюза, да разполага с разрешение, издадено от собствените ѝ органи, за да може да предлага такива услуги на потребителите, намиращи се на нейна територия.

Подписи