

DOMSTOLENS DOM (Store Afdeling)

6. marts 2007*

I de forenede sager C-338/04, C-359/04 og C-360/04,

angående anmodninger om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 234 EF, indgivet af Tribunale di Larino (Italien) (sag C-338/04) og af Tribunale di Teramo (Italien) (sagerne C-359/04 og C-360/04), ved afgørelser af 8. og 31. juli 2004, indgået til Domstolen henholdsvis den 6. og den 18. august 2004 i straffesagerne mod

Massimiliano Placanica (sag C-338/04),

Christian Palazzese (sag C-359/04),

Angelo Sorricchio (sag C-360/04),

* Processprog: italiensk.

har

DOMSTOLEN (Store Afdeling)

sammensat af præsidenten, V. Skouris, afdelingsformændene P. Jann, C.W.A. Timmermans, A. Rosas og K. Lenaerts samt dommerne J.N. Cunha Rodrigues, R. Silva de Lapuerta, K. Schiemann (refererende dommer), G. Arestis, A. Borg Barthet og M. Ilešič,

generaladvokat: D. Ruiz-Jarabo Colomer
justitssekretær: ekspeditionssekretær L. Hewlett,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 7. marts 2006,

efter at der er afgivet indlæg af:

— Massimiliano Placanica og Christian Palazzese ved avvocatessa D. Agnello

— Angelo Sorricchio ved avvocati R.A. Jacchia, A. Terranova, I. Picciano og F. Ferraro

- den italienske regering ved I.M. Braguglia, som befuldmægtiget, bistået af avvocati dello Stato A. Cingolo og F. Sclafani (sagerne C-338/04, C-359/04 og C-360/04)

- den belgiske regering, først ved D. Haven og derefter ved M. Wimmer, som befuldmægtigede, bistået af advokaten P. Vlaeminck og S. Verhulst, (sag C-338/04)

- den tyske regering ved C.-D. Quassowski og C. Schulze-Bahr, som befuldmægtigede (sag C-338/04)

- den spanske regering ved F. Díez Moreno, som befuldmægtiget (sagerne C-338/04, C-359/04 og C-360/04)

- den franske regering ved G. de Bergues og C. Bergeot-Nunes, som befuldmægtigede (sag C-338/04)

- den østrigske regering ved H. Dossi, som befuldmægtiget, (sagerne C-338/04, C-359/04 og C-360/04)

- den portugisiske regering ved L.I. Fernandes og A.P. Barros, som befuldmægtigede (sagerne C-338/04, C-359/04 og C-360/04), bistået af advogado J.L. da Cruz Vilaça (sag C-338/04)

- den finske regering ved T. Pynnä, som befuldmægtiget (sag C-338/04)

- Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved E. Traversa, som befuldmægtiget (sagerne C-338/04, C-359/04 og C-360/04),

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 16. maj 2006,

afsagt følgende

Dom

¹ Anmodningerne om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 43 EF og 49 EF.

- 2 Anmodningerne er indgivet i forbindelse med straffesager mod Massimiliano Placanica, Christian Palazzese og Angelo Sorricchio, som er tiltalt for at have overtrådt den italienske lovgivning om indgåelse af væddemål. Anmodningerne vedrører de samme retlige og faktiske omstændigheder som dem, der gav anledning til dom af 21. oktober 1999, Zenatti (sag C-67/98, Sml. I, s. 7289), og af 6. november 2003, Gambelli m.fl. (sag C-243/01, Sml. I, s. 13031).

Retsforskrifter

- 3 Det fremgår nærmere bestemt af den italienske lovgivning, at afholdelse af hasardspil, herunder indgåelse af væddemål, er betinget af en koncession og en polititilladelse. Enhver overtrædelse af denne lovgivning medfører strafferetlige sanktioner, der kan gå op til frihedsstraf i tre år.

Koncessionerne

- 4 Tildeling af koncessioner på afholdelse af væddemål om resultatet af sportsbegivenheder blev indtil 2002 administreret af den italienske nationale olympiske komité (Comitato olimpico nazionale italiano, herefter »CONI«) og den italienske sammenslutning til hesteavlens fremme (Unione nazionale per l'incremento delle razze equine, herefter »UNIRE«), som havde ret til at organisere væddemål i forbindelse med sportsbegivenheder, der var organiseret eller blev afholdt under deres kontrol. Dette fremgik af bestemmelserne i lovdekret nr. 496 af 14. april 1948 (GURI nr. 118 af 14.4.1948), sammenholdt med artikel 3, stk. 229, i lov nr. 549 af 28. december 1995 (almindeligt tillæg til GURI nr. 302 af 29.12.1995), og artikel 3, stk. 78, i lov nr. 662 af 23. december 1996 (almindeligt tillæg til GURI nr. 303 af 28.12.1996).

- 5 Økonomi- og finansministeriet havde ved dekret nr. 174 af 2. juni 1998 (GURI nr. 129 af 5.6.1998, herefter »dekret nr. 174/98«) for så vidt angår CONI og ved dekret fra republikkens præsident nr. 169 af 8. april 1998 (GURI nr. 125 af 1.6.1998) for så vidt angår UNIRE fastsat særlige regler for tildeling af koncessioner.

- 6 Hvad angår CONI's tildeling af koncessioner bestemte dekret nr. 174/98, at tildelingen skulle ske ved udbud. I forbindelse med tildelingen skulle CONI navnlig sikre gennemsigtighed i koncessionshavernes aktionærkreds og en hensigtsmæssig fordeling af de lokaliteter, hvorfra der kunne indgås og modtages væddemål på det nationale område.

- 7 For at sikre gennemsigtighed i koncessionshavernes aktionærkreds bestemte artikel 2, stk. 6, i dekret nr. 174/98, at hvis koncessionshaveren var et kapitalselskab, skulle stemmeberettigede aktier være udstedt som navneaktier til fysiske personer, interessentskaber eller kommanditselskaber, og de måtte ikke kunne overdrages ved endossement.

- 8 Bestemmelserne om UNIRE's tildeling af koncessioner var tilsvarende.

- 9 I 2002 blev CONI og UNIRE's beføjelser vedrørende væddemål om sportsbegivenheder efter en række lovgivningsmæssige initiativer overført til et selv-

stændigt organ, som administrerer statslige monopoler, og som sorterer under økonomi- og finansministeriet.

- 10 I henhold til en ændring, som ved denne lejlighed blev indført ved artikel 22, stk. 11, i lov nr. 289 af 27. december 2002 (almindeligt tillæg til GURI nr. 305 af 31.12.2002, herefter »finansloven for 2003«), kan ethvert kapitalselskab uden begrænsninger vedrørende selskabsformen nu deltage i udbudsrunder om tildeling af koncessioner.

Polititilladelser

- 11 En polititilladelse må udelukkende gives til dem, der har opnået koncession eller tilladelse fra et ministerium eller et andet organ, som loven forbeholder ret til at organisere eller afholde væddemål. Disse betingelser fremgår af artikel 88 i det kongelige dekret nr. 773 om godkendelse af den konsoliderede lovtekst vedrørende lovene om den offentlige sikkerhed (Regio Decreto nr. 773, Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza) af 18. juni 1931 (GURI nr. 146 af 26.6.1931), som ændret ved artikel 37, stk. 4, i lov nr. 388 af 23. december 2000 (almindeligt tillæg til GURI nr. 302 af 29.12.2000, herefter »det kongelige dekret«).
- 12 I overensstemmelse med artikel 11, sammenholdt med artikel 14, i det kongelige dekret kan en polititilladelse ikke udstedes til en person, som er idømt bestemte

former for straf, eller som har begået visse lovovertrædelser, bl.a. vedrørende den offentlige moral og sædelighed eller overtrædelser af bestemmelserne om hasardspil.

- 13 Efter udstedelse af tilladelsen skal den berettigede i henhold til artikel 16 i det kongelige dekret på ethvert tidspunkt give ordensmagten adgang til de lokaler, hvor den autoriserede virksomhed udøves.

De strafferetlige sanktioner

- 14 Artikel 4 i lov nr. 401 af 13. december 1989 om indgreb over for uautoriseret afholdelse af spil og væddemål og om korrekt gennemførelse af sportskonkurrencer (GURI nr. 294 af 18.12.1989), som ændret ved artikel 37, stk. 5, i lov nr. 388 (herefter »lov nr. 401/89«), fastsætter følgende strafferetlige sanktioner for ulovlig deltagelse i afholdelse af spil og væddemål:

»1. Den, der ulovligt foranstalter afholdelse af lotterier, væddemål eller tipning, som ifølge loven er forbeholdt staten eller koncessionerede organer, straffes med frihedsberøvelse fra seks måneder til tre år. Med samme straf straffes den, der afholder væddemål eller tipning om sportsbegivenheder, der arrangeres af CONI, af de under CONI stående organer eller af UNIRE. Den, der ulovligt deltager i offentlig afholdelse af væddemål om andre konkurrencer mellem personer eller dyr samt om færdighedsspil, straffes med frihedsberøvelse fra tre måneder til et år samt med en bøde på mindst 1 mio. ITL. [...]

2. Den, der reklamerer for de konkurrencer, spil eller væddemål, der afholdes under de i stk. 1 nævnte omstændigheder, uden at være medgerningsmand til en i samme stykke defineret forbrydelse, straffes med fængsel i højst tre måneder og en bøde på mellem 100 000 og 1 mio. ITL.

3. Den, der deltager i konkurrencer, spil eller væddemål, der afholdes under de i stk. 1 nævnte omstændigheder, uden at være medgerningsmand til en i samme stykke defineret forbrydelse, straffes med fængsel i højst tre måneder eller en bøde på mellem 100 000 og 1 mio. ITL.

[...]

4a. De sanktioner, som er fastlagt i denne artikel, finder anvendelse på den, der i Italien uden den koncession, tilladelse eller bevilling, der kræves ifølge artikel 88 i [det kongelige dekret], udøver virksomhed med henblik på at modtage eller indsamle, henholdsvis medvirker ved modtagelsen eller indsamlingen, uanset på hvilken måde, af væddemål af enhver art, som indgås i Italien eller i udlandet, uanset af hvem, herunder pr. telefon eller over internettet.

[...]«

Corte suprema di cassazione retspraksis

- 15 Corte suprema di cassazione (Italien) har i dom nr. 111/04 af 26. april 2004 (herefter »Gesualdi-dommen«) haft anledning til at undersøge, om den italienske lovgivning om hasardspil er i overensstemmelse med artikel 43 EF og 49 EF. Retten kom i sin analyse frem til, at den nævnte lovgivning ikke er i strid med artikel 43 EF og 49 EF.
- 16 Corte suprema di cassazione har i Gesualdi-dommen fastslået, at den italienske lovgiver i en lang årrække har ført en aktivitetsudvidende politik på området for hasardspil med det åbenbare formål at øge skatteindtægterne, og at den italienske lovgivning ikke skal begrundes i hensynet til forbrugerbeskyttelse, begrænsning af forbrugerens spillelyst eller begrænsning af udbuddet af spil. Retten fastslår derimod, at det egentlige formål med den italienske lovgivning er et ønske om at lede hasardspilsvirksomhed ind i kontrollerede baner for at undgå, at disse aktiviteter anvendes til kriminelle formål. Den italienske lovgivning foreskriver derfor, at der skal føres kontrol og tilsyn med de personer, der tilbyder væddemål og tipning, samt med de lokaler, hvorfra en sådan virksomhed drives. Corte suprema di cassazione har fundet, at disse hensyn som sådan kan begrunde begrænsningerne for etableringsfriheden og den frie udveksling af tjenesteydelser.
- 17 Hvad angår de betingelser, der har til formål at sikre gennemsigtighed i koncessionshavernes aktionærkreds, og som navnlig medfører, at selskaber, hvis individuelle aktionærer ikke til enhver tid klart kan identificeres, bliver udelukket fra

udbudsrunderne vedrørende koncessionerne, fastslog Corte suprema di cassazione i Gesualdi-dommen, at de italienske bestemmelser ikke diskriminerer udenlandske selskaber, heller ikke indirekte, da bestemmelserne ikke blot medfører udelukkelse af de udenlandske kapitalselskaber, hvis aktionærer ikke præcist kan identificeres, men også alle de italienske kapitalselskaber, hvis aktionærer ikke præcist kan identificeres.

Tvisterne i hovedsagerne og de præjudicielle spørgsmål

Tildeling af koncessioner

- 18 Det fremgår af sagsakterne, at CONI i henhold til bestemmelserne i den italienske lovgivning den 11. december 1998 iværksatte et udbud vedrørende tildeling af 1000 koncessioner på afholdelse af væddemål om resultatet i sportskonkurrencer, idet dette antal koncessioner på grundlag af en konkret vurdering blev ansat for at være passende for hele det nationale område. Et udbud vedrørende 671 koncessioner blev tilsvarende iværksat af økonomi- og finansministeriet i samarbejde med land- og skovbrugsministeriet vedrørende modtagelse af hestevæddemål, og 329 eksisterende koncessioner blev automatisk forlænget.
- 19 De bestemmelser om gennemsigtighed i koncessionshavernes aktionærkreds, som var gældende på det tidspunkt, hvor de nævnte udbud blev iværksat, medførte

navnlig, at erhvervsdrivende, der var stiftet i en selskabsform, hvor selskabets aktier var noteret på de officielle børser, blev udelukket fra udbudsrunderne, da det ikke var muligt vedvarende og præcist at identificere disse selskabers individuelle aktionærer. Efter disse udbudsrunder blev der i 1999 udstedt koncessioner, som var gyldige i seks år, og som kunne forlænges for endnu en periode på seks år.

Selskabet Stanley International Betting Ltd

- 20 Stanley International Betting Ltd (herefter »Stanley«) er et engelsk selskab, som indgår i den engelske koncern Stanley Leisure plc, som er noteret på London Stock Exchange (Det Forenede Kongerige). Begge selskaber har hjemsted i Liverpool (Det Forenede Kongerige). Koncernen driver virksomhed med hasardspil og udgør den fjerde største bookmaker og den største operatør af spillekasinoer i Det Forenede Kongerige.
- 21 Stanley er en af Stanley Leisure plc-koncernens enheder, der udøver virksomhed uden for Det Forenede Kongerige. Selskabet har behørig tilladelse til at optræde som bookmaker i denne medlemsstat i henhold til en licens, som er tildelt af de kommunale myndigheder i Liverpool. Selskabet er underlagt kontrol ud fra hensynet til den offentlige orden og sikkerhed fra de britiske myndigheders side, intern kontrol af, at det drives forskriftsmæssigt, kontrol fra et privat revisionsfirmas side samt kontrol, der udføres af finansforvaltningen og toldmyndighederne i Det Forenede Kongerige.
- 22 Stanley ønskede at erhverve koncessioner til mindst 100 lokaliteter, hvorfra der kunne modtages væddemål på det italienske område, og undersøgte derfor muligheden for at deltage i udbudsrunderne, men indså, at selskabet ikke kunne

opfylde betingelserne om gennemsigtighed i koncessionshavernes aktionærkreds, da det var en del af en koncern, som var noteret på de officielle børser. Selskabet deltog således ikke i udbudsrunderne og har ingen koncessioner på afholdelse af væddemål.

Dataoverførselscentrene

- 23 Stanley udøver virksomhed i Italien via mere end 200 agenturer, som normalt kaldes »dataoverførselscentre«. De udbyder deres tjenester fra offentligt tilgængelige lokaler, hvor brugerne får stillet et elektronisk netværk til rådighed, som giver adgang til Stanleys servere i Det Forenede Kongerige. Brugere kan dermed over internettet sende tilbud om sportsvæddemål til Stanley på grundlag af Stanleys oversigt over sportsbegivenheder og fastsatte odds, samt modtage accept på deres tilbud, betale indsatser, og i givet fald modtage gevinst.
- 24 Dataoverførselscentrene ledes af uafhængige erhvervsdrivende, som har indgået kontrakter med Stanley. Massimiliano Placanica, Christian Palazzese og Angelo Sorricchio, som er de tiltalte i hovedsagerne, er alle tre bestyrere af dataoverførselscentre, der har indgået kontrakter med Stanley.
- 25 Det fremgår af de sagsakter, som Tribunale di Teramo har fremsendt, at Christian Palazzese og Angelo Sorricchio, før de påbegyndte deres virksomhed, havde ansøgt

politimyndigheden i Atri om polititilladelse i henhold til artikel 88 i det kongelige dekret. Ansøgningerne blev ikke besvaret.

Tribunale di Larinos anmodning om præjudiciel afgørelse (sag C-338/04)

- 26 Da anklagemyndigheden var af den opfattelse, at Massimiliano Placanica havde overtrådt artikel 4, stk. 4, litra a), i lov nr. 401/89, ved som bestyrer af et dataoverførselscenter på Stanleys vegne at udøve organiseret virksomhed, hvorved der indgås væddemål, uden den nødvendige polititilladelse, rejste den straffesag mod ham ved Tribunale di Larino.
- 27 Denne ret anser det for tvivlsomt, om det resultat, som Corte suprema di cassazione er kommet til i Gesualdi-dommen, er korrekt hvad angår foreneligheden af artikel 4, stk. 4, litra a), i lov nr. 401/89 med fællesskabsretten. Retten sætter spørgsmålstegn ved, om hensynet til den offentlige orden, som er fremført af Corte suprema di cassazione, kan begrunde de omhandlede restriktioner.
- 28 Tribunale di Larino har på denne baggrund besluttet at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Anser Domstolen artikel 4, stk. 4, litra a), i lov nr. 401/89 for at være forenelig med principperne i artikel 43 EF ff. og artikel 49 EF om etableringsfriheden og den frie udveksling af grænseoverskridende tjenesteydelser i lyset af de forskellige

fortolkninger, der fremgår af Domstolens afgørelser (navnlig dommen i sagen Gambelli m.fl.) og Corte suprema di cassazione, sezione unitis afgørelse i [Gesualdi-sagen]? Nærmere bestemt anmodes Domstolen om at tage stilling til, om de straffebestemmelser, der henvises til i tiltalen mod Massimiliano Placanica, kan anvendes i Italien.«

Tribunale di Teramos præjudicielle spørgsmål (sagerne C-359/04 og C-360/04)

- 29 Politimyndigheden i Atri, som er af den opfattelse, at Christian Palazzese og Angelo Sorricchio har udøvet en organiseret virksomhed med henblik på at indgå væddemål uden koncession og polititilladelse, har foretaget præventiv beslaglæggelse af de pågældendes lokaler og udstyr på grundlag af artikel 4, stk. 4, litra a), i lov nr. 401/89. Anklagemyndigheden godkendte beslaglæggelserne, hvorefter Christian Palazzese og Angelo Sorricchio begge anlagde sag til ophævelse af beslaglæggelsesforanstaltningerne ved Tribunale di Teramo.
- 30 Retten har anført, at de restriktioner, der gjaldt for kapitalselskaber, som er noteret på de officielle børser, og som i 1999 hindrede dem i at deltage i den sidste udbudsrunde for tildeling af koncessioner til at drive væddemålsvirksomhed, er i strid med fællesskabsprincipperne, da de diskriminerer ikke-italienske erhvervsdrivende. Tribunale di Teramo sætter således — ligesom Tribunale di Larino — spørgsmålstejn ved rigtigheden af Gesualdi-dommen.

31 Tribunale di Teramo har på denne baggrund besluttet at udsætte sagerne og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Tribunale [di Teramo] ønsker i det væsentlige oplyst, om [artikel 43, stk. 1, EF og artikel 49, stk. 1, EF] kan fortolkes således, at medlemsstaterne midlertidigt (i en periode på 6 til 12 år) kan fravige principperne om etableringsfrihed og den frie udveksling af tjenesteydelser inden for Den Europæiske Union og lovgive som anført herunder, uden at tilsidesætte de ovennævnte fællesskabsprincipper:

- tildele visse personer bevillinger med henblik på udøvelse af en bestemt virksomhed med levering af tjenesteydelser, for en periode på 6 eller 12 år, på grundlag af regler, der udelukker visse (ikke-italienske) typer af konkurrenter fra udbudsproceduren

- ændre nævnte ordning efter senere at være blevet opmærksom på, at den ikke var forenelig med principperne i artikel 43 EF og 49 EF, således at de retssubjekter, der tidligere var udelukket, i fremtiden kan deltage

- ikke tilbagekalde bevillingerne tildelt i medfør af den tidligere ordning, der som nævnt var i strid med principperne om etableringsfrihed og den frie udveksling af tjenesteydelser, eller iværksætte en ny udbudsrunde i overensstemmelse med de nye regler, som nu er i overensstemmelse med ovennævnte principper

- fortsætte retsforfølgelsen af enhver, der udfører væddemålsvirksomhed sammen med en anden erhvervsdrivende, som — til trods for, at sidstnævnte har tilladelse til at udføre sådan virksomhed i oprindelsesmedlemsstaten — var udelukket fra udbudsproceduren, netop fordi de tidligere gældende regler, der senere er blevet ophævet, indebar, at vedkommende var udelukket fra at deltage.«

32 Ved en første kendelse afsagt af Domstolens præsident den 14. oktober 2004 er sagerne C-359/04 og C-360/04 blevet forenet med henblik på den skriftlige og mundtlige forhandling samt domsafsigelsen. Ved en anden kendelse afsagt af Domstolens præsident den 27. januar 2006 er sag C-338/04 blevet forenet med sagerne C-359/04 og C-360/04 med henblik på den mundtlige forhandling og domsafsigelsen.

Formaliteten vedrørende de præjudicielle spørgsmål

33 I sag C-338/04 har alle de regeringer, som har indgivet indlæg, med undtagelse af den belgiske regering, rejst tvivl om, at det præjudicielle spørgsmål antages til realitetsbehandling. Hvad angår sagerne C-359/04 og C-360/04 finder den italienske og den spanske regering det tvivlsomt, om det præjudicielle spørgsmål kan antages til realitetsbehandling. Med hensyn til sag C-338/04 har den portugisiske og den finske regering gjort gældende, at Tribunale di Larinos forelæggelsesafgørelse ikke giver tilstrækkelige oplysninger til, at spørgsmålet kan besvares, hvorimod spørgsmålet ifølge den italienske, den tyske, den spanske og den franske regering vedrører fortolkningen af national ret og ikke af fællesskabsretten, og således indeholder en anmodning til Domstolen om at udtale sig om, hvorvidt de nationale bestemmelser er forenelige med fællesskabsretten. Den italienske og den spanske regering har taget et tilsvarende forbehold for så vidt angår spørgsmålet om, hvorvidt det præjudicielle spørgsmål kan antages til realitetsbehandling i sagerne C-359/04 og C-360/04.

- 34 Hvad angår de oplysninger, som skal afgives til Domstolen inden for rammerne af en forelæggelsesafgørelse, bemærkes det, at disse oplysninger ikke blot tjener til at sætte Domstolen i stand til at give hensigtsmæssige svar, men at de også skal give medlemsstaternes regeringer samt andre berørte parter mulighed for at afgive indlæg i henhold til artikel 23 i statuten for Domstolen. Det fremgår af fast retspraksis, at det med henblik herpå er nødvendigt, at den nationale ret for det første afgrænser den faktiske og retlige baggrund, som spørgsmålene er omfattet af, eller i det mindste forklarer de faktiske situationer, som de nævnte spørgsmål har grundlag i. Forelæggelsesafgørelsen skal dernæst angive de nøjagtige grunde til, at den nationale ret har rejst spørgsmål om fortolkningen af fællesskabsretten og har fundet det nødvendigt at forelægge Domstolen præjudicielle spørgsmål. Det er i denne sammenhæng nødvendigt, at den nationale ret i det mindste i et vist omfang angiver begrundelsen for udvælgelsen af de fællesskabsbestemmelser, som den ønsker fortolket, og angiver den forbindelse, som efter rettens opfattelse består mellem disse bestemmelser og den nationale lovgivning, der finder anvendelse i hovedsagen (jf. i denne retning bl.a. dom af 26.1.1993, forenede sager C-320/90 — C-322/90, Telemarsicabruzzo m.fl., Sml. I, s. 393, præmis 6, af 6.12.2005, forenede sager C-453/03, C-11/04, C-12/04 og C-194/04, ABNA m.fl., Sml. I, s. 10423, præmis 45-47, samt af 19.9.2006, sag C-506/04, Wilson, Sml. I, s. 8613, præmis 38 og 39).
- 35 Tribunale di Larinos forelæggelsesafgørelse (sag C-338/04) opfylder disse krav. For så vidt som de nationale bestemmelser samt de af parterne fremførte argumenter i det væsentlige er identiske med omstændighederne i dommen i sagen Gambelli m.fl., er en henvisning til denne dom tilstrækkelig til, at både Domstolen, medlemsstaternes regeringer og andre berørte parter kan identificere sagsgenstanden i hovedsagen.
- 36 Hvad angår ansvarsfordelingen inden for rammerne af det samarbejde, der er etableret ved artikel 234 EF, er det korrekt, at det tilkommer de nationale domstole og ikke Domstolen at fortolke de nationale bestemmelser, og Domstolen kan ikke

under en sag i henhold til denne artikel tage stilling til, om nationale bestemmelser er forenelige med fællesskabsretten. Domstolen har derimod kompetence til at forsyne den nationale domstol med alle de fællesskabsretlige fortolkningslementer, som kan sætte denne i stand til at bedømme, om nationale bestemmelser er forenelige med fællesskabsretten (jf. bl.a. dom af 30.11.1995, sag C-55/94, Gebhard, Sml. I, s. 4165, præmis 19, og Wilson-dommen, præmis 34 og 35).

37 Generaladvokaten har i denne henseende i punkt 70 i sit forslag til afgørelse med rette fremhævet, at det af Tribunale di Larino stillede præjudicielle spørgsmål (sag C-338/04) efter sin ordlyd indeholder en anmodning til Domstol om at udtale sig om, hvorvidt en national bestemmelse er forenelig med fællesskabsretten. Selv om Domstolen ikke kan besvare dette spørgsmål, således som det er formuleret, er der imidlertid intet til hinder for, at den giver den forelæggende ret et relevant svar ved at forsyne denne med de elementer til fortolkning af fællesskabsretten, som vil gøre det muligt for den selv at afgøre spørgsmål om nationale bestemmelser forenelighed med fællesskabsretten.

38 Det af Tribunale di Teramo stillede præjudicielle spørgsmål (sagerne C-359/04 og C-360/04) giver en nøjagtig angivelse af virkningerne af en række nationale lovgivningsmæssige initiativer og anmoder Domstolen om at oplyse, om virkningerne er forenelige med EF-traktaten. Dette spørgsmål indeholder følgelig ikke en anmodning til Domstolen om at udtale sig om fortolkningen af national ret eller om dennes forenelighed med fællesskabsretten.

39 De forelagte spørgsmål skal derfor antages til realitetsbehandling.

Om de præjudicielle spørgsmål

40 Det fremgår af de sagsakter, som er tilstillet Domstolen, at erhvervsdrivende, som i Italien ønsker at udøve virksomhed inden for hasardspilssektoren, skal opfylde en national lovgivning, som har følgende karakteristika:

- krav om opnåelse af koncession

- en metode for tildeling af de nævnte koncessioner i form af en udbudsrunde, som udelukker visse typer erhvervsdrivende, navnlig selskaber, hvis individuelle aktionærer ikke til enhver tid klart kan identificeres

- krav om indhentelse af polititilladelse

- strafferetlige sanktioner i tilfælde af manglende overholdelse af den omhandlede lovgivning.

41 De forelæggende retter ønsker med de forelagte spørgsmål, som skal behandles samlet, nærmere bestemt oplyst, om artikel 43 EF og 49 EF er til hinder for en

national lovgivning om hasardspil som den, der er omhandlet i hovedsagerne, for så vidt som den indeholder de nævnte karakteristika.

- 42 Domstolen har allerede fastslået, at den i hovedsagerne omhandlede nationale lovgivning, der — under trussel om straf — indeholder et forbud mod udøvelse af virksomhed inden for hasardspilssektoren, uden en koncession eller polititilladelse, der er udstedt af den pågældende medlemsstat, udgør en restriktion for etableringsfriheden og for den frie udveksling af tjenesteydelser (dommen i sagen Gambelli m.fl., præmis 59 og domskonklusionen).
- 43 For det første udgør de restriktioner, der pålægges mellemmand som de tiltalte i hovedsagen, hindringer for etableringsfriheden for de selskaber, som er etableret i en anden medlemsstat, eksempelvis Stanley, og som driver virksomhed med indgåelse af væddemål i andre medlemsstater og hertil som mellemmand benytter en organisation af agenturer som f.eks. de dataoverførselscentre, der tilhører de tiltalte i hovedsagerne (jf. dommen i sagen Gambelli m.fl., præmis 46).
- 44 For det andet udgør et forbud mod, at mellemmand som de tiltalte i hovedsagerne medvirker ved udveksling af tjenesteydelser vedrørende væddemål om sportsbegivenheder, der afholdes af en tjenesteyder som Stanley, der er etableret i en anden medlemsstat end den, hvori disse mellemmand driver deres virksomhed, en restriktion for den nævnte tjenesteyders ret til frit at udveksle tjenesteydelser, og dette gælder, selv om mellemmandene er etableret i den samme medlemsstat som modtagerne af tjenesteydelserne (jf. dommen i sagen Gambelli m.fl., præmis 58).

- 45 Herefter skal der tages stilling til, om de restriktioner, som er omhandlet i hovedsagerne, kan tillades, fordi de er omfattet af de undtagelser, der udtrykkeligt er nævnt i artikel 45 EF og 46 EF, eller om de, i overensstemmelse med Domstolens praksis, kan begrundes i tvingende almene hensyn (jf. dommen i sagen Gambelli m.fl., præmis 60).
- 46 En række tvingende almene hensyn, som f.eks. hensynene til forbrugerbeskyttelse, forebyggelse af bedrageri og fjernelse af incitamentet for borgerne til overdrevent forbrug i tilknytning til spillevirksomhed samt hensynet til generelt at forebygge forstyrrelser af samfundsordenen, er i den henseende blevet anerkendt i retspraksis (jf. i denne retning dom af 24.3.1994, sag C-275/92, Schindler, Sml. I, s. 1039, præmis 57-60, af 21.9.1999, sag C-124/97, Läärä m.fl., Sml. I, s. 6067, præmis 32 og 33, Zenatti-dommen, præmis 30 og 31, samt dommen i sagen Gambelli m.fl., præmis 67).
- 47 De moralske, religiøse og kulturelle særegenheder samt de moralsk og økonomisk skadelige konsekvenser for den enkelte og for samfundet, der knytter sig til spil og væddemål, kan i denne sammenhæng begrunde, at de nationale myndigheder tildeles et skøn, der omfatter fastsættelsen af de fornødne forskrifter til beskyttelse af forbrugerne og samfundsordenen (dommen i sagen Gambelli m.fl., præmis 63).
- 48 Selv om medlemsstaterne i denne henseende frit kan fastsætte målene for deres politik på hasardspilsområdet, og i givet fald nøjagtigt fastsætte det ønskede beskyttelsesniveau, skal de restriktioner, som pålægges, imidlertid fortsat opfylde de betingelser, der fremgår af Domstolens praksis for så vidt angår deres forholdsmæssighed.
- 49 Der skal derfor foretages en særskilt undersøgelse af hver af de restriktioner, der er pålagt af den nationale lovgivning, navnlig om disse er egnede til at sikre

virkeliggørelsen af det eller de mål, som den pågældende medlemsstat har påberåbt sig, og om de ikke går ud over, hvad der er nødvendigt for at opnå dette mål. Restriktionerne skal under alle omstændigheder anvendes uden forskelsbehandling (jf. i denne retning Gebhard-dommen, præmis 37, samt dommen i sagen Gambelli m.fl., præmis 64 og 65, og dom af 13.11.2003, sag C-42/02, Lindman, Sml. I, s. 13519, præmis 25).

Kravet om koncession

- 50 For at kunne udøve virksomhed inden for hasardspilssektoren i Italien, skal en erhvervsdrivende opnå en koncession. Antallet af erhvervsdrivende er i henhold til det anvendte koncessionssystem begrænset. Hvad angår modtagelsen af væddemål er antallet af koncessioner på afholdelse af væddemål om resultatet i sportskonkurrencer, med undtagelse af hestevæddemål, og antallet af koncessioner på modtagelse af hestevæddemål begge begrænset til 1 000.
- 51 Det bemærkes indledningsvis, at den omstændighed, at dette antal koncessioner inden for disse to kategorier, således som det fremgår af sagsakterne, er blevet anset for at være »tilstrækkeligt« for hele det nationale område på grundlag af en konkret vurdering, ikke i sig selv kan begrunde de hindringer for etableringsfriheden og for den frie udveksling af tjenesteydelser, der følger af denne begrænsning.
- 52 Hvad angår de formål, der kan begrunde disse hindringer, skal der i den foreliggende sammenhæng foretages en sontring mellem dels målet om at reducere spille-

mulighederne, dels, for så vidt som hasardspil er tilladt, målet om af bekæmpe kriminalitet ved at underkaste de erhvervsdrivende, der arbejder inden for dette område, en kontrol og lede hasardspilsvirksomhed ind i baner, der er undergivet en sådan kontrol.

- 53 Hvad angår den første type formål fremgår det af retspraksis, at selv om en begrænsning af antallet af erhvervsdrivende i princippet kan begrundes, skal restriktioner under alle omstændigheder modsvare ønsket om reelt at reducere spillemulighederne og begrænse aktiviteterne på dette område på en sammenhængende og systematisk måde (jf. i denne retning Zenatti-dommen, præmis 35 og 36, samt dommen i sagen Gambelli m.fl., præmis 62-67).
- 54 Det er imidlertid ifølge Corte suprema di cassazione praksis ubestridt, at den italienske lovgiver fører en aktivitetsudvidende politik på hasardspilsområdet med det formål at øge skatteindtægterne, og at den italienske lovgivning ikke kan begrundes med målet om at begrænse forbrugerens spillelyst eller om at begrænse udbuddet af spil.
- 55 Det er den anden type formål, dvs. det mål at undgå, at hasardspilsvirksomhed drives med kriminelle eller bedrageriske formål, ved at lede den ind i kontrollerbare baner, som Corte suprema di cassazione og den italienske regering i sit skriftlige indlæg til Domstolen har identificeret som det egentlige formål med den i hovedsagerne omhandlede italienske lovgivning. Set i dette perspektiv kan en politik om en styret aktivitetsudvidelse på hasardspilsområdet være fuldt ud i overensstemmelse med

målet om at få de spillere, der udøver uautoriseret spille- og væddemålsvirksomhed, der som sådan er forbudt, til at gå over til autoriserede og lovlige aktiviteter. Som den belgiske og den franske regering bl.a. har fremhævet, skal de autoriserede erhvervsdrivende, for at dette mål kan nås, udgøre et rimeligt, men samtidig et attraktivt alternativ til en forbudt aktivitet, hvilket i sig selv kan indebære, at der udbydes et bredt udvalg af spil, at der reklameres i et vist omfang, og at nye distributionsmetoder bringes i anvendelse.

56 Den italienske regering har i øvrigt henvist til faktiske forhold, som f.eks. en undersøgelse om spille- og væddemålssektoren, foretaget af det italienske senats sjette stående udvalg (finansforvaltningen). Ifølge denne undersøgelse udgør uautoriserede spille- og væddemålsaktiviteter, der som sådan er forbudt, et alvorligt problem i Italien, hvilket en udvidelse af autoriserede og lovregulerede aktiviteter muligvis kan afhjælpe. Ifølge undersøgelsen stammer halvdelen af den samlede omsætning inden for hasardspilssektoren således fra ulovlige aktiviteter. Det konkluderes i øvrigt, at det ved at øge de spille- og væddemålsaktiviteter, som er tilladt ved lov, er muligt at genvinde en del af omsætningen fra de nævnte ulovlige aktiviteter, der mindst svarer til den omsætning, som stammer fra de aktiviteter, som er tilladt ved lov.

57 Et koncessionssystem kan under disse omstændigheder udgøre en effektiv mekanisme, som gør det muligt at kontrollere de erhvervsdrivende, der arbejder inden for hasardspilssektoren, med henblik på at undgå, at disse aktiviteter anvendes til kriminelle og bedrageriske formål. Domstolen råder imidlertid ikke over tilstrækkelige faktiske oplysninger til at kunne vurdere selve begrænsningen af det samlede antal koncessioner i forhold til de krav, der følger af fællesskabsretten.

- 58 Det tilkommer de forelæggende retter at tage stilling til, om den nationale lovgivning — for så vidt som den begrænser antallet af erhvervsdrivende, der arbejder inden for hasardspilsektoren — er i overensstemmelse med det af den italienske regering påberåbte mål, nemlig målet om at undgå, at aktiviteter inden for denne sektor anvendes til kriminelle eller bedrageriske formål. Det tilkommer ligeledes de forelæggende retter at tage stilling til, om begrænsningerne opfylder de betingelser, som følger af Domstolens praksis for så vidt angår deres forholdsmæssighed.

Udbudsrunderne

- 59 Tribunale di Teramo (sagerne C-359/04 og C-360/04) har udtrykkeligt fremhævet den omstændighed, at kapitalselskaber, hvis individuelle aktionærer ikke til enhver tid klart kunne identificeres, og dermed alle selskaber, der var noteret på de officielle børser, var udelukket fra udbudsrunderne vedrørende tildeling af koncessioner. Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber har anført, at denne restriktion udelukker de største virksomheder i Fællesskabet inden for hasardspilsektoren, som er stiftet som kapitalselskaber, hvis aktier er noteret på de officielle børser.
- 60 Det bemærkes indledningsvis, at spørgsmålet om, hvorvidt de betingelser, der var opstillet i forbindelse med udbudsrunderne i 1999, er tilladelige, på ingen måde er blevet indholdsløst som følge af lovændringerne i 2002, som herefter har gjort det muligt for alle kapitalselskaber uden begrænsninger vedrørende selskabsformen at deltage i udbudsrunder med henblik på at få tildelt koncessioner. Som Tribunale di Teramo har fremhævet, risikerer en udelukkelse af kapitalselskaber, der er noteret på de officielle børser, samt af mellemmand, som de tiltalte i hovedsagen, der er i stand til at handle på sådanne selskabers vegne, at få konsekvenser indtil 2011, eftersom de

i 1999 tildelte koncessioner er gyldige for en periode på seks år og kan forlænges for endnu en periode på seks år, og eftersom der ikke er truffet bestemmelse om nye udbudsrunder i mellemtiden.

- 61 Domstolen har allerede fastslået, at selv om udelukkelsen fra udbudsrunderne gælder uden forskel for alle de kapitalselskaber, som er noteret på de officielle børser, og som kan have en interesse i at få tildelt koncessioner, uanset om de er etableret i Italien eller en anden medlemsstat, udgør den nationale lovgivning om udbud umiddelbart en restriktion for etableringsfriheden, for så vidt som fraværet af udenlandske erhvervsdrivende blandt koncessionsindehaverne skyldes den omstændighed, at den italienske lovgivning om udbud i praksis gør det umuligt for kapitalselskaber, der er noteret på de officielle børser i de andre medlemsstater, at opnå koncessioner (dommen i sagen Gambelli m.fl., præmis 48).
- 62 Uafhængigt af hvorvidt udelukkelsen af kapitalselskaber, der er noteret på de officielle børser, faktisk finder anvendelse uden forskel på erhvervsdrivende, der er etableret i Italien, og på erhvervsdrivende fra andre medlemsstater, går denne fuldstændige udelukkelse videre, end hvad der er nødvendigt for at nå målet om at undgå, at de erhvervsdrivende, der udøver virksomhed inden for hasardspilsektoren, deltager i kriminelle eller bedrageriske aktiviteter. Som generaladvokaten har anført i punkt 125 i sit forslag til afgørelse, findes der andre måder, hvorpå erhvervsdrivendes konti og aktiviteter kan kontrolleres, men som i mindre omfang begrænser etableringsfriheden og den frie udveksling af tjenesteydelser, f.eks. ved, at der indhentes oplysninger om deres repræsentanter eller deres hovedaktionærer. Denne konstatering bekræftes af, at den italienske lovgiver har ment fuldstændigt at kunne ophæve den nævnte udelukkelse ved finanslov af 2003 uden samtidig at erstatte den med andre restriktive foranstaltninger.

63 Hvad angår konsekvenserne af, at en række erhvervsdrivende ulovligt er blevet udelukket fra udbudsrunderne vedrørende tildeling af eksisterende koncessioner, tilkommer det den nationale retsorden at fastsætte processuelle regler til sikring af beskyttelsen af de rettigheder, som fællesskabsrettens direkte virkning medfører for de erhvervsdrivende, forudsat at disse regler ikke er mindre gunstige end dem, der gælder for tilsvarende situationer på grundlag af national ret (ækvivalensprincippet), og at de ikke i praksis gør det umuligt eller uforholdsmæssigt vanskeligt at udøve de rettigheder, der tillægges i henhold til Fællesskabets retsorden (effektivitetsprincippet) (jf. dom af 20.9.2001, sag C-453/99, Courage og Crehan, Sml. I, s. 6297, præmis 29, og af 19.9.2006, forenede sager C-392/04 og C-422/04, i-21 Germany og Arcor, Sml. I, s. 8559, præmis 57). Både tilbagekaldelse og omfordeling af de udstedte koncessioner og udbud af et passende antal nye koncessioner kunne i denne henseende være egnede løsninger. Det bemærkes imidlertid, at manglen på en procedure for tildeling af koncessioner til de erhvervsdrivende, der ulovligt var blevet udelukket fra at opnå en koncession i forbindelse med den sidste udbudsrunde, under alle omstændigheder indebærer, at der ikke kan iværksættes sanktioner over for sådanne erhvervsdrivende som følge af, at de ikke har indhentet en koncession.

64 Artikel 43 EF og 49 EF skal derfor fortolkes således, at de er til hinder for en national lovgivning som den i hovedsagerne omhandlede, hvorefter erhvervsdrivende, der er stiftet i form af kapitalsekskaber, hvis aktier er noteret på de officielle børser, udelukkes fra hasardspilssektoren og ydermere fortsat er udelukket fra denne sektor.

Kravet om polititilladelse

65 Kravet om, at erhvervsdrivende, der arbejder inden for hasardspilssektoren, og deres lokaler skal underkastes en indledende kontrol og et løbende tilsyn, bidrager klart til

at nå målet om at undgå, at disse erhvervsdrivende deltager i kriminelle eller bedrageriske aktiviteter, og fremstår som en foranstaltning, der fuldt ud står i forhold til målet.

66 Det fremgår af sagsakterne, at de tiltalte i hovedsagerne var rede til at indhente polititilladelser og at underkaste sig en sådan kontrol- og tilsynsordning. Eftersom polititilladelserne udelukkende udstedes til indehaveren af en koncession, var det umuligt for de tiltalte i hovedsagerne at opnå sådanne tilladelser. Det fremgår ligeledes af sagsakterne, at Christian Palazzese og Angelo Sorricchio, før de påbegyndte deres aktiviteter, havde ansøgt om polititilladelse i henhold til artikel 88 i det kongelige dekret, men at ansøgningerne ikke blev besvaret.

67 Som generaladvokaten har fremhævet i punkt 123 i sit forslag til afgørelse, er proceduren for udstedelse af polititilladelser under disse omstændigheder behæftet med de ovenfor anførte mangler, der knytter sig til tildelingen af koncessioner. Den manglende polititilladelse kan derfor og under alle omstændigheder ikke lægges de personer til last, der ikke har kunnet opnå disse tilladelser, fordi udstedelse af en tilladelse forudsatte tildelingen af en koncession, som de pågældende personer ikke kunne opnå i strid med fællesskabsretten.

De strafferetlige sanktioner

68 Selv om straffelovgivningen principielt henhører under medlemsstaternes kompetence, er det Domstolens faste praksis, at fællesskabsretten opstiller grænser for udøvelsen af denne kompetence, idet en sådan lovgivning nemlig ikke må begrænse

de grundlæggende friheder, som er sikret ved fællesskabsretten (jf. dom af 19.1.1999, sag C-348/96, Calfa, Sml. I, s. 11, præmis 17).

- 69 Det fremgår desuden af retspraksis, at en medlemsstat ikke kan iværksætte en strafferetlig sanktion i tilfælde af manglende efterlevelse af en administrativ formalitet, når opfyldelsen af denne formalitet bliver afslået eller umuliggjort af den pågældende medlemsstat i strid med fællesskabsretten (jf. i denne retning dom af 15.12.1983, sag 5/83, Rienks, Sml. s. 4233, præmis 10 og 11).
- 70 Det fremgår imidlertid, at personer som de tiltalte i hovedsagerne i deres egenskab af bestyrere af dataoverførselscentre, der er knyttet til et selskab, som afholder væddemål, og som er noteret på de officielle børser og etableret i en anden medlemsstat, ikke under nogen omstændigheder har kunnet opnå de i henhold til den italienske lovgivning krævede koncessioner og polititilladelser, da Den Italienske Republik i strid med fællesskabsretten betinger udstedelsen af en polititilladelse af, at der er opnået en koncession, og da denne medlemsstat på tidspunktet for den sidste udbudsrunde i hovedsagerne havde afslået at tildele koncessioner til selskaber, der var noteret på de officielle børser. Under disse omstændigheder kan Den Italienske Republik ikke pålægge personer som de tiltalte i hovedsagerne strafferetlige sanktioner for udøvelsen af organiseret væddemålsvirksomhed uden koncession og polititilladelse.
- 71 Det må derfor fastslås, at artikel 43 EF og 49 EF skal fortolkes således, at de er til hinder for en national lovgivning som den i hovedsagerne omhandlede, der pålægger personer som de tiltalte i hovedsagerne strafferetlige sanktioner for at have udøvet organiseret væddemålsvirksomhed uden den koncession eller polititilladelse, som

kræves i henhold til den nationale lovgivning, når disse personer ikke har kunnet opnå de nævnte koncessioner og tilladelser, fordi medlemsstaten har afslået at tildele dem i strid med fællesskabsretten.

72 Henset til alle de ovenstående betragtninger skal de forelagte spørgsmål besvares som følger:

- 1) En national lovgivning, der indeholder et forbud mod udøvelse af virksomhed, der består i indsamling, modtagelse, registrering og videresendelse af tilbud om væddemål, navnlig vedrørende sportsbegivenheder, uden en koncession eller tilladelse, der er udstedt af den pågældende medlemsstat, udgør en restriktion for etableringsfriheden og for den frie udveksling af tjenesteydelser i medfør af artikel 43 EF, henholdsvis artikel 49 EF.

- 2) Det tilkommer de forelæggende retter at tage stilling til, om den nationale lovgivning — for så vidt som den begrænser antallet af erhvervsdrivende, der arbejder inden for hasardspilsektoren — er i overensstemmelse med målet om at undgå, at aktiviteter inden for denne sektor anvendes til kriminelle eller bedrageriske formål.

- 3) Artikel 43 EF og 49 EF skal fortolkes således, at de er til hinder for en national lovgivning som den i hovedsagerne omhandlede, hvorefter erhvervsdrivende, der er stiftet i form af kapitalselskaber, hvis aktier er noteret på de officielle børser, udelukkes fra hasardspilsektoren og ydermere fortsat er udelukket fra denne sektor.

- 4) Artikel 43 EF og 49 EF skal fortolkes således, at de er til hinder for en national lovgivning som den i hovedsagerne omhandlede, der pålægger personer som de tiltalte i hovedsagerne strafferetlige sanktioner for at have udøvet organiseret væddemålsvirksomhed uden den koncession eller polititilladelse, som kræves i henhold til den nationale lovgivning, når disse personer ikke har kunnet opnå de nævnte koncessioner og tilladelser, fordi medlemsstaten har afslået at tildele dem i strid med fællesskabsretten.

Sagsomkostningerne

- ⁷³ Da sagernes behandling i forhold til hovedsagernes parter udgør et led i de sager, der verserer for de nationale retter, tilkommer det disse at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Store Afdeling) for ret:

- 1) **En national lovgivning, der indeholder et forbud mod udøvelse af virksomhed, der består i indsamling, modtagelse, registrering og videre-sendelse af tilbud om væddemål, navnlig vedrørende sportsbegivenheder, uden en koncession eller tilladelse, der er udstedt af den pågældende**

medlemsstat, udgør en restriktion for etableringsfriheden og for den frie udveksling af tjenesteydelser i medfør af artikel 43 EF, henholdsvis artikel 49 EF.

- 2) Det tilkommer de forelæggende retter at tage stilling til, om den nationale lovgivning — for så vidt som den begrænser antallet af erhvervsdrivende, der arbejder inden for hasardspilsektoren — er i overensstemmelse med målet om at undgå, at aktiviteter inden for denne sektor anvendes til kriminelle eller bedrageriske formål.**

- 3) Artikel 43 EF og 49 EF skal fortolkes således, at de er til hinder for en national lovgivning som den i hovedsagerne omhandlede, hvorefter erhvervsdrivende, der er stiftet i form af kapitalselskaber, hvis aktier er noteret på de officielle børser, udelukkes fra hasardspilssektoren og ydermere fortsat er udelukket fra denne sektor.**

- 4) Artikel 43 EF og 49 EF skal fortolkes således, at de er til hinder for en national lovgivning som den i hovedsagerne omhandlede, der pålægger personer som de tiltalte i hovedsagerne strafferetlige sanktioner for at have udøvet organiseret væddemålsvirksomhed uden den koncession eller polititilladelse, som kræves i henhold til den nationale lovgivning, når disse personer ikke har kunnet opnå de nævnte koncessioner og tilladelser, fordi medlemsstaten har afslået at tildele dem i strid med fællesskabsretten.**

Underskrifter