



Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τρίτο τμήμα)

της 22ας Ιανουαρίου 2015 *

«Προδικαστική παραπομπή — Άρθρα 49 ΣΛΕΕ και 56 ΣΛΕΕ — Ελευθερία εγκαταστάσεως — Ελεύθερη παροχή υπηρεσιών — Τυχερά παίγνια — Εθνική ρύθμιση — Αναδιοργάνωση του συστήματος των συμβάσεων παραχωρήσεως μέσω συγχρονισμού της λήξεώς τους — Νέα προκήρυξη διαγωνισμού — Συμβάσεις παραχωρήσεως συντομότερης διάρκειας από τις παλαιότερες — Περιορισμός — Επιτακτικοί λόγοι γενικού συμφέροντος — Αναλογικότητα»

Στην υπόθεση C-463/13,

με αντικείμενο αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, που υπέβαλε το Consiglio di Stato (Ιταλία) με απόφαση της 2ας Ιουλίου 2013, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 23 Αυγούστου 2013, στο πλαίσιο της δίκης

Stanley International Betting Ltd,

Stanleybet Malta Ltd

κατά

Ministero dell'Economia e delle Finanze,

Agenzia delle Dogane e dei Monopoli di Stato,

παρισταμένων των:

Intralot Italia SpA,

SNAI SpA,

Galassia Game Srl,

Eurobet Italia Srl unipersonale,

Lottomatica Scommesse Srl,

Sisal Match Point SpA,

Cogetech Gaming Srl

* Γλώσσα διαδικασίας: η ιταλική.

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τρίτο τμήμα),

συγκείμενο από τους Μ. Πεζιζ, πρόεδρο τμήματος, Α. Ó Caoimh, C. Toader (εισηγήτρια), E. Jarašiūnas και C. G. Fernlund, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: N. Wahl

γραμματέας: L. Carrasco Marco, υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 22ας Οκτωβρίου 2014,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

- η Stanley International Betting Ltd, εκπροσωπούμενη από τους D. Agnello και M. Mura, avvocati,
- η Stanleybet Malta Ltd, εκπροσωπούμενη από τους F. Ferraro, R. A. Jacchia, A. Terranova και D. Agnello, avvocati,
- η SNAI SpA, εκπροσωπούμενη από τους A. Fratini και F. Filpo, avvocati,
- η Lottomatica Scommesse Srl, εκπροσωπούμενη από τους A. Vergerio di Cesana, C. Benelli και G. Fraccastoro, avvocati,
- η Sisal Match Point Spa, εκπροσωπούμενη από τους L. Medugno, A. Auteri, G. Fraccastoro και F. Vetrò, avvocati,
- η Ιταλική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από την G. Palmieri, επικουρούμενη από τους S. Fiorentino, avvocato dello Stato, και I. Volpe, esperto,
- η Βελγική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον J.-C. Halleux και την L. Van den Broeck, επικουρούμενους από τον P. Vlaeminck, advocaat,
- η Πορτογαλική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον L. Inez Fernandes,
- η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τις E. Montaguti και E. Τσερέπα-Lacombe,

κατόπιν της αποφάσεως που έλαβε, αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα, να εκδικάσει την υπόθεση χωρίς ανάπτυξη προτάσεων,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

- 1 Η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως αφορά την ερμηνεία των άρθρων 49 ΣΛΕΕ και 56 ΣΛΕΕ, καθώς και των αρχών της ίσης μεταχειρίσεως και της αποτελεσματικότητας.
- 2 Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο ένδικης διαφοράς μεταξύ της Stanley International Betting Ltd (στο εξής: Stanley International Betting) και της Stanleybet Malta Ltd (στο εξής: Stanleybet Malta), αφενός, και του Ministero dell'Economia e delle Finanze και της Agenzia delle Dogane e dei Monopoli di Stato, αφετέρου, όσον αφορά την οργάνωση νέου διαγωνισμού του οποίου η προκήρυξη προβλέπει τη σύναψη συμβάσεων παραχωρήσεως συντομότερης διάρκειας από τις προηγούμενες συναφθείσες.

Το νομικό πλαίσιο

- 3 Η ιταλική νομοθεσία ορίζει, κατ' ουσίαν, ότι η συμμετοχή στη διοργάνωση τυχερών παιγνίων, περιλαμβανομένης της συλλογής στοιχημάτων, εξαρτάται από τη σύναψη συμβάσεως παραχωρήσεως και από τη χορήγηση αδείας της αστυνομίας.
- 4 Έως τις τροποποιήσεις της εφαρμοστέας νομοθεσίας το 2002, δεν επιτρεπόταν η σύναψη συμβάσεως παραχωρήσεως τυχερών παιγνίων με επιχειρήσεις συσταθείσες υπό τη μορφή εισηγμένης στο Χρηματιστήριο κεφαλαιουχικής εταιρίας. Οι εν λόγω επιχειρήσεις αποκλείστηκαν ως εκ τούτου από τους διαγωνισμούς που διεξήχθησαν το 1999 για τη σύναψη συμβάσεων παραχωρήσεως. Με την απόφαση *Placanica* κ.λπ. (C-338/04, C-359/04 και C-360/04, EU:C:2007:133), μεταξύ άλλων, διαπιστώθηκε ότι ο εν λόγω αποκλεισμός αντιβαίνει στα άρθρα 43 ΕΚ και 49 ΕΚ.
- 5 Το νομοθετικό διάταγμα 223, της 4ης Ιουλίου 2006, περί επείγουσών διατάξεων για την οικονομική και κοινωνική ανάκαμψη, για τη συγκράτηση και τον εξορθολογισμό των δημοσίων δαπανών και για παρεμβάσεις στον τομέα των φορολογικών εσόδων και της καταστολής της φοροδιαφυγής, το οποίο μετατράπηκε στον νόμο 248, της 4ης Αυγούστου 2006 (*GURI* αριθ. 18 της 11ης Αυγούστου 2006), μεταρρύθμισε τον τομέα των τυχερών παιγνίων στην Ιταλία, προκειμένου να διασφαλισθεί η προσαρμογή του στις απαιτήσεις που απορρέουν από το δίκαιο της Ένωσης.
- 6 Κατόπιν, ιδίως, της αποφάσεως *Costa και Cifone* (C-72/10 και C-77/10, EU:C:2012:80), ο τομέας των τυχερών παιγνίων μεταρρυθμίστηκε με το νομοθετικό διάταγμα 16, της 2ας Μαρτίου 2012, περί επείγουσών διατάξεων φορολογικής απλουστεύσεως, βελτιώσεως της αποτελεσματικότητας και ενισχύσεως των διαδικασιών ελέγχου (*GURI* αριθ. 52 της 2ας Μαρτίου 2012, σ. 1), το οποίο μετατράπηκε στον νόμο 44, της 26ης Απριλίου 2012 (*GURI* αριθ. 99 της 28ης Απριλίου 2012, τακτικό συμπλήρωμα αριθ. 85, σ. 1 επ.· κωδικοποιημένο κείμενο, σ. 23 επ., στο εξής: νομοθετικό διάταγμα 16).
- 7 Το άρθρο 10, παράγραφοι 9 octies και 9 novies, του νομοθετικού διατάγματος 16 προβλέπει τα εξής:

«9 octies Στο πλαίσιο της αναδιοργάνωσης των διατάξεων στον τομέα των δημοσίων παιγνίων, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνονται οι διατάξεις που αφορούν τα στοιχήματα επί των αθλητικών, περιλαμβανομένων και των ιππικών, καθώς και επί των μη αθλητικών διοργανώσεων, οι διατάξεις της παρούσας παραγράφου έχουν ως σκοπό να προωθήσουν την αναδιοργάνωση αυτή, σε πρώτο στάδιο με τον συγχρονισμό της λήξεως των συμβάσεων παραχωρήσεως για τη συλλογή των εν λόγω στοιχημάτων, τηρουμένης της επιταγής περί προσαρμογής προς τις αρχές που απορρέουν από την απόφαση [*Costa και Cifone*, EU:C:2012:80] των εθνικών κανόνων για την επιλογή των προσώπων τα οποία συλλέγουν, για λογαριασμό του Δημοσίου, τα στοιχήματα επί των αθλητικών, περιλαμβανομένων και των ιππικών, καθώς και επί των μη αθλητικών διοργανώσεων. Προς τούτο, λαμβανομένης υπόψη της προσεχούς λήξεως ορισμένων συμβάσεων παραχωρήσεως για τη συλλογή των εν λόγω στοιχημάτων, η Ανεξάρτητη Αρχή Κρατικών Μονοπωλίων προκηρύσσει αμέσως και, εν πάση περιπτώσει, το αργότερο στις 31 Ιουλίου 2012, διαγωνισμό για την επιλογή των προσώπων που συλλέγουν τα εν λόγω στοιχήματα, σύμφωνα, τουλάχιστον, με τα ακόλουθα κριτήρια:

- a) δυνατότητα συμμετοχής των προσώπων τα οποία ασκούν ήδη δραστηριότητα συλλογής στοιχημάτων σε ένα από τα κράτη του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου, ώστε να έχουν στο κράτος αυτό νόμιμη και επιχειρησιακή έδρα, βάσει έγκυρης και προσήκουσας αδείας, χορηγηθείσας σύμφωνα με τις διατάξεις που ισχύουν στην έννομη τάξη του εν λόγω κράτους, και τα οποία πληρούν επίσης τις προϋποθέσεις εντιμότητας και αξιοπιστίας, καθώς και τις οικονομικές και περιουσιακές προϋποθέσεις που ορίζει η Ανεξάρτητη Αρχή Κρατικών Μονοπωλίων [...].
- b) σύναψη συμβάσεων παραχωρήσεως, με λήξη στις 30 Ιουνίου 2016, για τη συλλογή, μόνον εντός υλικού δικτύου, στοιχημάτων επί των αθλητικών, περιλαμβανομένων και των ιππικών, καθώς και επί των μη αθλητικών διοργανώσεων, εκ μέρους 2 000 κατ' ανώτατο όριο πρακτορείων, με

αποκλειστική δραστηριότητα την εμπορία προϊόντων δημοσίων παιγνίων, χωρίς περιορισμό ως προς τις ελάχιστες αποστάσεις μεταξύ των πρακτορείων αυτών ή μεταξύ αυτών και άλλων, ήδη ενεργών, σημείων συλλογής πανομοιότυπων στοιχημάτων·

- c) προβλέπεται, ως συστατικό στοιχείο της τιμής, βασική αξία ύψους 11 000 EUR για κάθε πρακτορείο·
- d) σύναψη συμβάσεως παραχωρήσεως με περιεχόμενο σύμφωνο προς κάθε άλλη αρχή απορρέουσα από την απόφαση [Costa και Cifone, EU:C:2012:80], καθώς και προς τις συνάδουσες με την απόφαση αυτή διατάξεις του εθνικού δικαίου που ισχύουν στον τομέα των δημοσίων παιγνίων·
- e) δυνατότητα διαχείρισεως των πρακτορείων σε οποιοδήποτε δήμο ή επαρχία, χωρίς αριθμητικά όρια επί εδαφικής βάσεως ούτε ευνοϊκούς όρους σε σχέση με παραχωρησιούχους που δικαιούνται να συλλέγουν πανομοιότυπα στοιχήματα ή όρους οι οποίοι είναι εν πάση περιπτώσει δυνατό να αποβούν ευνοϊκοί για τους επιχειρηματίες αυτούς·
- f) σύσταση εγγυήσεων [...].

9 novies Οι παραχωρησιούχοι που δικαιούνται να συλλέγουν τα στοιχήματα της παραγράφου 9 octies, των οποίων οι συμβάσεις λήγουν στις 30 Ιουνίου 2012, συνεχίζουν τις δραστηριότητές τους συλλογής μέχρι την ημερομηνία συνάψεως των συμβάσεων παραχωρήσεως σύμφωνα με την προαναφερθείσα παράγραφο. [...]»

Η διαφορά της κύριας δίκης και τα προδικαστικά ερωτήματα

- 8 Η Stanley International Betting και η Stanleybet Malta προσέφυγαν ενώπιον του Consiglio di Stato (Συμβουλίου της Επικρατείας) με αίτημα τη μεταρρύθμιση της αποφάσεως του Tribunale amministrativo regionale del Lazio (περιφερειακού διοικητικού δικαστηρίου του Lazio) 1884/2013.
- 9 Η απόφαση αυτή είχε ως αντικείμενο προκήρυξη διαγωνισμού για την παραχώρηση 2 000 δικαιωμάτων για την από κοινού διεξαγωγή δημοσίων παιγνίων, διά της δημιουργίας ενός δικτύου καταστημάτων παιγνίων και της διαχειρίσεώς τους, δυνάμει του άρθρου 10, παράγραφοι 9 octies και 9 novies, του νομοθετικού διατάγματος 16 (στο εξής: προκήρυξη διαγωνισμού).
- 10 Η Stanley International Betting, εταιρία καταχωρισθείσα στο μητρώο εταιριών του Ηνωμένου Βασιλείου, καθώς και η εδρεύουσα στη Μάλτα θυγατρική της, Stanleybet Malta, δραστηριοποιούνται στην Ιταλία, μέσω επιχειρήσεων καλούμενων «κέντρα διαβίβασης δεδομένων» (στο εξής: ΚΔΔ), που βρίσκονται σε χώρους προσιτούς στο κοινό, οι διαχειριστές των οποίων θέτουν στη διάθεση των παικτών την τηλεματική σύνδεση και διαβιβάζουν τα δεδομένα κάθε στοιχήματος στις εκκαλούσες της κύριας δίκης.
- 11 Η δραστηριότητα αυτή ασκείται στην Ιταλία μέσω των διαχειριστών των ΚΔΔ, επί δεκαπέντε περίπου έτη, βάσει σχέσεως η οποία εμπίπτει στον συμβατικό τύπο της εντολής, χωρίς τίτλους παραχωρήσεως και χωρίς άδεια της αστυνομίας.
- 12 Δεδομένου ότι οι εκκαλούσες της κύριας δίκης θεωρούν ότι αποκλείστηκαν από προηγούμενους διαγωνισμούς κατά τα έτη 1999 και 2006, ζητούν την ακύρωση του νέου διαγωνισμού, προβάλλοντας ότι εισάγει δυσμενή διάκριση και αντιβαίνει στις αποφάσεις Placanica κ.λπ. (EU:C:2007:133) καθώς και Costa και Cifone (EU:C:2012:80), ζητούν δε την προκήρυξη νέου διαγωνισμού.
- 13 Οι εκκαλούσες της κύριας δίκης επικρίνουν, ειδικότερα, τη θέσπιση διακρίσεων όσον αφορά τη διάρκεια των συμβάσεων παραχωρήσεως, η οποία ανέρχεται σε 40 μήνες και, συνεπώς, είναι σαφώς συντομότερη από τη διάρκεια των προηγούμενων συμβάσεων παραχωρήσεως, η οποία κυμαίνεται

μεταξύ εννέα και δώδεκα ετών, καθώς και όσον αφορά τον αποκλειστικό χαρακτήρα της δραστηριότητας εμπορίας των προϊόντων των δημοσίων παιγνίων και την απαγόρευση της μεταβιβάσεως των παραχωρήσεων.

- 14 Προβάλλουν μεταξύ άλλων ότι οι περιοριστικοί όροι αυτοί δεν τους επιτρέπουν να μετάσχουν λυσιτελώς στον διαγωνισμό, ιδίως λαμβανομένων υπόψη των κυρώσεων που συνεπάγονται οι λόγοι ανακλήσεως και αναστολής της παραχωρήσεως καθώς και εκπτώσεως από αυτήν, όπως είναι η κατάπτωση της εγγυήσεως σε περίπτωση εκπτώσεως του παραχωρησιούχου και η δωρεάν εκχώρηση της χρήσεως των υλικών και αϋλων αγαθών κυριότητάς τους τα οποία αποτελούν το δίκτυό τους διαχειρίσεως και συλλογής στοιχημάτων, κατά τη λήξη της συμβάσεως παραχωρήσεως.
- 15 Υπογράμμισαν ότι διατρέχουν σημαντικό κίνδυνο εκπτώσεως από τις ενδεχομένως ισχύουσες παραχωρήσεις και ανακλήσεως των παραχωρήσεων αυτών, λόγω των δικών στις οποίες έχουν εμπλακεί τα ΚΔΔ μέσω των οποίων οι εκκαλούσες ασκούν δραστηριότητα στην Ιταλία. Ως εκ τούτου, οι εκκαλούσες της κύριας δίκης εκτίμησαν ότι η κατάσταση στην οποία έχουν περιέλθει συνεπάγεται ότι οφείλουν να επιλέξουν μεταξύ της παραιτήσεώς τους από την άσκηση δραστηριότητας στην Ιταλία και του κινδύνου εκπτώσεως από τις ενδεχομένως ισχύουσες παραχωρήσεις και καταπτώσεως των συσταθισών εγγυήσεων.
- 16 Το Tribunale amministrativo regionale del Lazio απέρριψε την προσφυγή, την οποία έκρινε απαράδεκτη με το σκεπτικό ότι οι εκκαλούσες της κύριας δίκης δεν είχαν μετάσχει στον διαγωνισμό την ακύρωση του οποίου ζήτησαν. Κατόπιν της αποφάσεως αυτής, οι προσφεύγουσες άσκησαν έφεση ενώπιον του Consiglio di Stato.
- 17 Το δικαστήριο αυτό κρίνει ότι, μολονότι είναι αληθές ότι οι επίδικες διατάξεις που αφορούν τις νέες συμβάσεις παραχωρήσεως είναι αυστηρότερες και λεπτομερέστερες από εκείνες που ίσχυσαν κατά το παρελθόν, εντούτοις δεν είναι πλέον ασαφείς, αφορούν όλους τους μετέχοντες, περιλαμβανομένων των παλαιών παραχωρησιούχων, έχουν δε εφαρμογή και επί των ήδη υφισταμένων σχέσεων, οπότε δεν μπορεί να γίνει αντιληπτό σε τι συνίσταται το προβαλλόμενο «πλεονέκτημα» το οποίο διατηρείται υπέρ των παλαιών παραχωρησιούχων.
- 18 Εξάλλου, περίπου 120 άλλοι μετέχοντες στον επίμαχο διαγωνισμό, περιλαμβανομένων μεγάλων αλλοδαπών ομίλων, οι οποίοι δεν περιλαμβάνονται μεταξύ των υφισταμένων επιχειρηματιών και οι οποίοι έχουν λειτουργική δομή ανάλογη προς αυτή των εκκαλουσών της κύριας δίκης, δεν διατύπωσαν επικρίσεις κατά του διαγωνισμού αυτού.
- 19 Επιπλέον, κατά το δικαστήριο αυτό, μολονότι οι νέες συμβάσεις παραχωρήσεως έχουν συντομότερη διάρκεια από τις προηγούμενες συναφθείσες, είναι όμως επίσης λιγότερο επαχθείς και οικονομικώς δεσμευτικές για τον επίδοξο παραχωρησιούχο.
- 20 Ως εκ τούτου, εκφράζοντας την άποψη ότι τα άρθρα 49 ΣΛΕΕ και 56 ΣΛΕΕ δεν αντιτίθενται στις επίδικες εθνικές διατάξεις, το αιτούν δικαστήριο εκτιμά παρά ταύτα αναγκαία την υποβολή σχετικού ερωτήματος στο Δικαστήριο.
- 21 Υπό τις συνθήκες αυτές, το Consiglio di Stato αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Έχουν τα άρθρα 49 [ΣΛΕΕ επ.] και 56 [ΣΛΕΕ επ.], καθώς και οι αρχές τις οποίες έχει διατυπώσει το Δικαστήριο [...] στην απόφαση [Costa και Cifone (EU:C:2012:80)], την έννοια ότι απαγορεύουν την προκήρυξη διαγωνισμού για τη σύναψη συμβάσεων παραχωρήσεως διάρκειας μικρότερης από τη διάρκεια των συμβάσεων που είχαν συναφθεί κατά το παρελθόν, εφόσον ο διαγωνισμός προκηρύσσεται προκειμένου να θεραπευθούν οι συνέπειες που προκλήθηκαν από τον παράνομο αποκλεισμό ορισμένων επιχειρήσεων από τους διαγωνισμούς;

- 2) Έχουν τα άρθρα 49 [ΣΛΕΕ επ.] και 56 [ΣΛΕΕ επ.], καθώς και οι αρχές τις οποίες έχει διατυπώσει το Δικαστήριο [...] στην απόφαση [Costa και Cifone (EU:C:2012:80)], την έννοια ότι η απαίτηση περί αναδιοργάνωσης του συστήματος μέσω συγχρονισμού της λήξεως των συμβάσεων παραχωρήσεως δεν είναι δυνατό να αποτελεί κατάλληλη αιτιολογία για την περιορισμένη διάρκεια των συμβάσεων παραχωρήσεως που προκηρύσσονται, σε σχέση με τη διάρκεια των συμβάσεων παραχωρήσεως που είχαν συναφθεί κατά το παρελθόν;»

Επί των προδικαστικών ερωτημάτων

Επί της αρμοδιότητας του Δικαστηρίου

- 22 Η Lottomatica Scommesse Srl αμφισβητεί, κατ' ουσίαν, την αρμοδιότητα του Δικαστηρίου. Υποστηρίζει ότι, λαμβανομένης υπόψη της εξουσίας εκτιμήσεως των κρατών μελών, το Δικαστήριο δεν είναι αρμόδιο να αποφανθεί επί του ζητήματος αν ο καθορισμός κατά το μάλλον ή ήττον μειωμένης διάρκειας των συμβάσεων παραχωρήσεως στον τομέα των τυχερών παιχνιδιών συμβιβάζεται με τα άρθρα 49 ΣΛΕΕ και 56 ΣΛΕΕ. Το εν λόγω ζήτημα συμβατότητας εμπίπτει στην αρμοδιότητα του εθνικού δικαστή και όχι του Δικαστηρίου.
- 23 Συναφώς, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η εταιρία αυτή δεν αμφισβητεί ότι η επίμαχη ιταλική νομοθεσία πρέπει να είναι σύμφωνη προς τα άρθρα 49 ΣΛΕΕ και 56 ΣΛΕΕ. Το περιεχόμενο των άρθρων 49 ΣΛΕΕ και 56 ΣΛΕΕ υπόκειται στην εκτίμηση του Δικαστηρίου και το αιτούν Δικαστήριο ζητεί ακριβώς την ερμηνεία των άρθρων αυτών, προκειμένου να προσδιοριστεί αν η διάρκεια των εν λόγω συμβάσεων παραχωρήσεως είναι σύμφωνη προς τα άρθρα αυτά.
- 24 Κατά συνέπεια, κρίνεται ότι το Δικαστήριο είναι αρμόδιο να δώσει απάντηση στα υποβληθέντα ερωτήματα.

Επί του παραδεκτού

- 25 Η Ιταλική Κυβέρνηση εκτιμά ότι η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως πρέπει να κριθεί απαράδεκτη, δεδομένου ότι η απόφαση περί παραπομπής δεν εκθέτει επαρκώς το πραγματικό πλαίσιο προκειμένου να παράσχει στο Δικαστήριο τη δυνατότητα να δώσει χρήσιμη απάντηση.
- 26 Συναφώς αρκεί η υπόμνηση ότι, κατά πάγια νομολογία, για τα σχετικά με την ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης ερωτήματα που έχει υποβάλει το εθνικό δικαστήριο, εντός του πραγματικού και κανονιστικού πλαισίου το οποίο έχει προσδιορίσει με δική του ευθύνη και την ακρίβεια του οποίου δεν οφείλει να ελέγξει το Δικαστήριο, ισχύει τεκμήριο λυσιτελείας. Το Δικαστήριο μπορεί να απορρίψει την αίτηση που έχει υποβάλει το εθνικό δικαστήριο μόνον όταν προκύπτει προδήλως ότι η ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης την οποία ζητεί το εθνικό δικαστήριο δεν έχει καμία σχέση με το υποστατό ή το αντικείμενο της διαφοράς της κύριας δίκης, όταν το πρόβλημα είναι υποθετικής φύσεως ή επίσης όταν το Δικαστήριο δεν διαθέτει τα πραγματικά και νομικά στοιχεία που είναι αναγκαία προκειμένου να δώσει χρήσιμη απάντηση στα ερωτήματα που του έχουν υποβληθεί (απόφαση Melki και Abdeli, C-188/10 και C-189/10, EU:C:2010:363, σκέψη 27 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 27 Επίσης από πάγια νομολογία προκύπτει ότι η ανάγκη να δοθεί ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης η οποία να είναι χρήσιμη για τον εθνικό δικαστή επιβάλλει να ορίσει αυτός το πραγματικό και κανονιστικό πλαίσιο στο οποίο εντάσσονται τα ερωτήματα που θέτει ή, τουλάχιστον, να εξηγήσει τις πραγματικές περιστάσεις στις οποίες στηρίζονται τα ερωτήματα αυτά. Η απόφαση περί παραπομπής πρέπει επιπλέον να αναφέρει τους συγκεκριμένους λόγους που οδήγησαν τον εθνικό δικαστή να

διερωτηθεί ως προς την ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης και να θεωρήσει αναγκαία την υποβολή προδικαστικού ερωτήματος στο Δικαστήριο (απόφαση Mulders, C-548/11, EU:C:2013:249, σκέψη 28 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

- 28 Πράγματι, η απόφαση περί παραπομπής περιγράφει επαρκώς το νομικό και πραγματικό πλαίσιο της διαφοράς της κύριας δίκης, τα δε στοιχεία που παρέχει το δικαστήριο αυτό καθιστούν δυνατό τον καθορισμό του περιεχομένου των υποβληθέντων ερωτημάτων.
- 29 Επομένως, διαπιστώνεται ότι η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως είναι παραδεκτή.

Επί της ουσίας

- 30 Με το πρώτο και το δεύτερο ερώτημα, τα οποία πρέπει να εξετασθούν από κοινού, το αιτούν δικαστήριο ζητεί κατ' ουσία να διευκρινισθεί αν τα άρθρα 49 ΣΛΕΕ και 56 ΣΛΕΕ και οι αρχές της ίσης μεταχειρίσεως και της αποτελεσματικότητας έχουν την έννοια ότι αντιτίθενται σε εθνική νομοθεσία στον τομέα των τυχερών παιγνίων η οποία προβλέπει την προκήρυξη νέου διαγωνισμού για τη σύναψη συμβάσεων παραχωρήσεως συντομότερης διάρκειας από τις προηγουμένως συναφθείσες, λόγω αναδιοργάνωσης του συστήματος μέσω συγχρονισμού της λήξεως των συμβάσεων παραχωρήσεως.
- 31 Αφενός, πρέπει να εξετασθεί αν η επίμαχη στην κύρια δίκη εθνική κανονιστική ρύθμιση, επιβάλλοντας συντομότερη διάρκεια των νέων συμβάσεων παραχωρήσεως σε σχέση με τις παλαιές, είναι σύμφωνη προς τις αρχές της ίσης μεταχειρίσεως και της αποτελεσματικότητας.
- 32 Συναφώς, διευκρινίζεται ότι, μολονότι στην απόφαση Costa και Cifone (EU:C:2012:80) το Δικαστήριο είχε επίσης εξετάσει το συμβατό της ιταλικής κανονιστικής ρυθμίσεως με την υποχρέωση διαφανείας και την αρχή της ασφαλείας δικαίου, η εξέταση αυτή δεν επιβάλλεται πλέον εν προκειμένω, δεδομένου ότι, κατά το αιτούν δικαστήριο, οι επίμαχες στην κύρια δίκη διατάξεις είναι αρκούντως σαφείς και δεν είναι δυνατό να τους προσαφθεί ότι δεν έχουν διατυπωθεί με σαφήνεια, ακρίβεια και άνευ περιστροφών.
- 33 Αφετέρου, πρέπει να εκτιμηθεί αν ο λόγος τον οποίο επικαλέσθηκαν οι εθνικές αρχές προκειμένου να δικαιολογήσουν τη συντομότερη διάρκεια των νέων συμβάσεων παραχωρήσεως, συγκεκριμένα δε η αναδιοργάνωση του συστήματος των συμβάσεων παραχωρήσεως μέσω συγχρονισμού της λήξεώς τους, μπορεί να δικαιολογήσει ενδεχόμενο περιορισμό των ελευθεριών που εγγυώνται οι Συνθήκες.

Επί του σεβασμού των αρχών της ίσης μεταχειρίσεως και της αποτελεσματικότητας

- 34 Στην υπόθεση της κύριας δίκης, οι εκκαλούσες ζητούν την ανάκληση των ισχυουσών παραχωρήσεων, την ακύρωση του τελευταίου διαγωνισμού και την προκήρυξη νέου διαγωνισμού βάσει κανόνων που δεν εισάγουν διακρίσεις. Υποστηρίζουν ότι οι ιταλικές αρχές δεν είχαν πλέον δικαίωμα να επιλέξουν μεταξύ της ανακλήσεως και αναδιανομής των ισχυουσών παραχωρήσεων αφενός και της προκηρύξεως διαγωνισμού για τη σύναψη επαρκούς αριθμού νέων συμβάσεων παραχωρήσεως αφετέρου και ότι, εν πάση περιπτώσει, η διενεργηθείσα επιλογή θίγει τις αρχές της ίσης μεταχειρίσεως και της αποτελεσματικότητας.
- 35 Εντούτοις, όπως έχει ήδη κρίνει το Δικαστήριο, τόσο η ανάκληση και η αναδιανομή των παλαιών παραχωρήσεων όσο και η προκήρυξη νέου διαγωνισμού για τη σύναψη επαρκούς αριθμού νέων συμβάσεων παραχωρήσεως θα μπορούσαν να αποτελούν πρόσφορες λύσεις. Αμφότερες οι λύσεις αυτές είναι κατ' αρχήν ικανές να θεραπεύσουν, τουλάχιστον για το μέλλον, τον παράνομο αποκλεισμό ορισμένων επιχειρήσεων, παρέχοντάς τους τη δυνατότητα να ασκήσουν τη δραστηριότητά τους στην αγορά υπό τις ίδιες προϋποθέσεις με τις ήδη υφιστάμενες επιχειρήσεις (απόφαση Costa και Cifone, EU:C:2012:80, σκέψη 52).

- 36 Συνεπώς, οι εθνικές αρχές δικαιούνται να επιλέγουν μεταξύ των εν λόγω λύσεων, δυνάμει του περιθωρίου εκτιμήσεως των κρατών μελών, σε μη εναρμονισμένο τομέα όπως είναι ο τομέας των τυχερών παιγνίων, περιθώριο το οποίο πάντως οριοθετείται από τις αρχές της ισοδυναμίας και της αποτελεσματικότητας.
- 37 Πράγματι, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, στην εθνική έννομη τάξη απόκειται να θεσπίσει διαδικαστικούς κανόνες διασφαλίζοντας την προστασία των δικαιωμάτων που οι επιχειρήσεις αντλούν από το άμεσο αποτέλεσμα του δικαίου της Ένωσης, υπό την προϋπόθεση, πάντως, ότι οι κανόνες αυτοί δεν είναι λιγότερο ευνοϊκοί από εκείνους που αφορούν παρόμοιες καταστάσεις εσωτερικής φύσεως (αρχή της ισοδυναμίας) και ότι δεν καθιστούν πρακτικώς αδύνατη ή υπερβολικώς δυσχερή την άσκηση των δικαιωμάτων που παρέχει η έννομη τάξη της Ένωσης (αρχή της αποτελεσματικότητας) (αποφάσεις *Placanica* κ.λπ., EU:C:2007:133, σκέψη 63, καθώς και *Costa και Cifone*, EU:C:2012:80, σκέψη 51).
- 38 Επιπλέον, προς τήρηση της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως και της εξ αυτής απορρέουσας υποχρεώσεως διαφάνειας, ένα καθεστώς αδειών για τα τυχερά παίγνια πρέπει να στηρίζεται σε αντικειμενικά, μη εισάγοντα διακρίσεις και εκ των προτέρων γνωστά κριτήρια, ούτως ώστε να οριοθετείται η άσκηση της εξουσίας εκτιμήσεως των δημοσίων αρχών προκειμένου αυτές να μην τη χρησιμοποιούν κατά τρόπο αυθαίρετο (απόφαση *Garkalns*, C-470/11, EU:C:2012:505, σκέψη 42).
- 39 Όπως έχει κρίνει το Δικαστήριο, και μόνον το ότι οι ήδη υφιστάμενες επιχειρήσεις είχαν τη δυνατότητα να αρχίσουν τη δραστηριότητά τους αρκετά έτη νωρίτερα από τις παρανόμως αποκλεισθείσες, και ως εκ τούτου να καθιερωθούν στην αγορά αποκτώντας ορισμένη φήμη και σταθερή πελατεία, τους απονέμει αδικαιολόγητο ανταγωνιστικό πλεονέκτημα. Η χορήγηση στις ήδη υφιστάμενες επιχειρήσεις «πρόσθετων» ανταγωνιστικών πλεονεκτημάτων έναντι των νέων παραχωρησιούχων καταλήγει στη διατήρηση και ενίσχυση των αποτελεσμάτων του παράνομου αποκλεισμού αυτών από τους τελευταίους διαγωνισμούς και αποτελεί, επομένως, παραβίαση της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως. Ένα τέτοιο μέτρο καθιστά εξάλλου υπερβολικώς δυσχερή την άσκηση των δικαιωμάτων που παρέχει η έννομη τάξη της Ένωσης στις παρανόμως αποκλεισθείσες από τον τελευταίο διαγωνισμό επιχειρήσεις και ως εκ τούτου δεν συνάδει προς την αρχή της αποτελεσματικότητας (βλ. απόφαση *Costa και Cifone*, EU:C:2012:80, σκέψη 53).
- 40 Συνεπώς, προκειμένου να είναι σύμφωνη προς τις αρχές της ίσης μεταχειρίσεως και της αποτελεσματικότητας, μια εθνική κανονιστική ρύθμιση δεν πρέπει να απονέμει στις ήδη υφιστάμενες επιχειρήσεις «πρόσθετα» ανταγωνιστικά πλεονεκτήματα έναντι των νέων παραχωρησιούχων.
- 41 Όσον αφορά την τήρηση της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως, παρατηρείται ότι, κατά το αιτούν δικαστήριο, οι επίμαχες στην υπόθεση της κύριας δίκης διατάξεις δεν είναι πλέον ασαφείς, αφορούν όλους τους μετέχοντες, περιλαμβανομένων των παλαιών παραχωρησιούχων, έχουν δε εφαρμογή και επί των ήδη υφισταμένων παραχωρήσεων, χωρίς να χορηγούν «πρόσθετα» ανταγωνιστικά πλεονεκτήματα στις ήδη υφιστάμενες επιχειρήσεις. Μολονότι είναι αληθές ότι οι εκκαλούσες της κύριας δίκης δεν συμερίζονται την εκτίμηση αυτή, υπενθυμίζεται συναφώς ότι δεν εναπόκειται στο Δικαστήριο να αποφαινεται, με προδικαστική απόφαση, επί της ερμηνείας των εθνικών διατάξεων ούτε να κρίνει αν η ερμηνεία τους από το αιτούν δικαστήριο είναι ορθή (βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση *Αγγελιδάκη* κ.λπ., C-378/07 έως C-380/07, EU:C:2009:250, σκέψη 48 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 42 Εξάλλου, πρέπει επίσης να ληφθεί υπόψη ότι, όπως προκύπτει από την απόφαση περί παραπομπής, οι εκκαλούσες της κύριας δίκης δραστηριοποιούνται στην ιταλική επικράτεια μέσω των ΚΔΔ εδώ και δεκαπέντε έτη περίπου, χωρίς να κατέχουν τίτλους παραχωρήσεως και χωρίς άδεια της αστυνομίας, οπότε δεν μπορούν πραγματικά να χαρακτηρισθούν ως «νεοεισερχόμενες στην αγορά».

- 43 Όσον αφορά την αρχή της αποτελεσματικότητας, διευκρινίζεται ότι, πάντοτε κατά το αιτούν δικαστήριο, μολονότι οι νέες συμβάσεις παραχωρήσεως έχουν συντομότερη διάρκεια από τις προηγουμένως συναφθείσες, είναι όμως επίσης λιγότερο επαχθείς και οικονομικώς δεσμευτικές για τον επίδοξο παραχωρησιούχο.
- 44 Συνεπώς, προκύπτει ότι, στην υπόθεση της κύριας δίκης, διασφαλίζεται η τήρηση των αρχών της ίσης μεταχειρίσεως και της αποτελεσματικότητας.

Επί της δικαιολογήσεως του περιορισμού των ελευθεριών τις οποίες διασφαλίζουν τα άρθρα 49 ΣΛΕΕ και 56 ΣΛΕΕ

- 45 Κατά πάγια νομολογία, πρέπει να θεωρούνται ως περιορισμοί της ελευθερίας εγκαταστάσεως και/ή της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών όλα τα μέτρα τα οποία απαγορεύουν, κωλύουν ή καθιστούν λιγότερο ελκυστική την άσκηση των ελευθεριών τις οποίες διασφαλίζουν τα άρθρα 49 ΣΛΕΕ και 56 ΣΛΕΕ (βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση *Duomo Gra κ.λπ.*, C-357/10 έως C-359/10, EU:C:2012:283, σκέψεις 35 και 36 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 46 Συνεπώς, κανονιστική ρύθμιση κράτους μέλους, όπως η επίμαχη στην κύρια δίκη, η οποία εξαρτά την άσκηση οικονομικής δραστηριότητας από τη σύναψη συμβάσεως παραχωρήσεως και προβλέπει διάφορες περιπτώσεις εκπτώσεως του παραχωρησιούχου παρακωλύει την άσκηση των ελευθεριών τις οποίες διασφαλίζουν τα άρθρα 49 ΣΛΕΕ και 56 ΣΛΕΕ (βλ. απόφαση *Costa και Cifone*, EU:C:2012:80, σκέψη 70).
- 47 Πρέπει, πάντως, να εκτιμηθεί εάν ένας τέτοιος περιορισμός μπορεί να γίνει δεκτός ως μέτρο παρεκκλίσεως, για λόγους δημόσιας τάξεως, δημόσιας ασφάλειας και δημόσιας υγείας, οι οποίοι ρητώς προβλέπονται στα άρθρα 51 ΣΛΕΕ και 52 ΣΛΕΕ, τα οποία έχουν επίσης εφαρμογή στον τομέα της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών δυνάμει του άρθρου 62 ΣΛΕΕ, ή δικαιολογείται, σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου, από επιτακτικούς λόγους γενικού συμφέροντος (απόφαση *Digibet και Albers*, C-156/13, EU:C:2014:1756, σκέψη 22 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 48 Συγκεκριμένα, κατά πάγια νομολογία, οι περιορισμοί της δραστηριότητας των τυχερών παιγνίων μπορούν να δικαιολογηθούν για επιτακτικούς λόγους γενικού συμφέροντος, όπως είναι η προστασία των καταναλωτών και η αποτροπή της απάτης καθώς και της παροτρύνσεως των πολιτών σε υπερβολική δαπάνη συνδεόμενη με τα τυχερά παίγνια (απόφαση *Digibet και Albers*, EU:C:2014:1756, σκέψη 23 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 49 Επιπλέον, όσον αφορά την ιταλική κανονιστική ρύθμιση περί τυχερών παιγνίων, το Δικαστήριο έχει διαπιστώσει ότι ο σκοπός ο οποίος συνίσταται στην καταπολέμηση της συναφούς προς τα τυχερά παίγνια εγκληματικότητας είναι ικανός να δικαιολογήσει περιορισμούς στις θεμελιώδεις ελευθερίες οι οποίοι απορρέουν από τη ρύθμιση αυτή (βλ. απόφαση *Biasci κ.λπ.*, C-660/11 και C-8/12, EU:C:2013:550, σκέψη 23).
- 50 Εν προκειμένω, όσον αφορά τον χαρακτηρισμό ως «επιτακτικού λόγου γενικού συμφέροντος» του λόγου τον οποίο επικαλέστηκαν οι εθνικές αρχές προκειμένου να δικαιολογήσουν τη συντομευμένη διάρκεια των νέων συμβάσεων παραχωρήσεως, ήτοι της αναδιοργανώσεως του συστήματος των συμβάσεων παραχωρήσεως μέσω συγχρονισμού της λήξεώς τους, αληθεύει ότι, κατά πάγια νομολογία, λόγοι αμιγώς διοικητικής φύσεως δεν μπορούν να δικαιολογήσουν την εκ μέρους κράτους μέλους παρέκκλιση από τους κανόνες του δικαίου της Ένωσης. Η αρχή αυτή έχει εφαρμογή κατά μείζονα λόγο όταν η εν λόγω παρέκκλιση καταλήγει να αποκλείει ή να περιορίζει την άσκηση μιας από τις θεμελιώδεις ελευθερίες του δικαίου της Ένωσης (βλ. απόφαση *Arblade κ.λπ.*, C-369/96 και C-376/96, EU:C:1999:575, σκέψη 37 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

- 51 Εντούτοις, υπενθυμίζεται ο ιδιάζων χαρακτήρας της κανονιστικής ρυθμίσεως των τυχερών παιγνίων, η οποία περιλαμβάνεται μεταξύ των τομέων εκείνων στους οποίους υπάρχουν σημαντικές διαφορές ηθικής, θρησκευτικής και πολιτιστικής φύσεως μεταξύ των κρατών μελών. Ελλείψει συναφούς εναρμονίσεως σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης, εναπόκειται σε κάθε κράτος μέλος να εκτιμήσει, στους τομείς αυτούς, σύμφωνα με τη δική του κλίμακα αξιών, τις απαιτήσεις που συνεπάγεται η προστασία των εμπλεκόμενων συμφερόντων, δεδομένου ότι το αιτούν δικαστήριο είναι αρμόδιο να αποφανθεί επί των σκοπών τους οποίους επιδιώκει πράγματι η εθνική κανονιστική ρύθμιση, στο πλαίσιο υποθέσεως της οποίας έχει επιληφθεί το Δικαστήριο βάσει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ (απόφαση *Digibet* και *Albers*, EU:C:2014:1756, σκέψη 24 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 52 Ως εκ τούτου, στον ειδικό αυτόν τομέα, οι εθνικές αρχές έχουν ευρεία εξουσία εκτιμήσεως προκειμένου να καθορίζουν τις επιταγές που επιβάλλουν η προστασία των καταναλωτών και η κοινωνική τάξη και, εφόσον πληρούνται εξάλλου οι απορρέουσες από τη νομολογία του Δικαστηρίου προϋποθέσεις, σε κάθε κράτος μέλος εναπόκειται να εκτιμήσει αν, στο πλαίσιο των θεμιτών σκοπών που επιδιώκει, είναι απαραίτητο να απαγορεύσει ολοσχερώς ή μερικώς τις δραστηριότητες παιγνίων και στοιχημάτων ή απλώς να τις περιορίσει και να προβλέψει συναφώς αυστηρούς κατά το μάλλον ή ήττον κανόνες ελέγχου (βλ. απόφαση *Digibet* και *Albers*, EU:C:2014:1756, σκέψη 32 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 53 Συνεπώς, στο ειδικό αυτό πλαίσιο, η αναδιοργάνωση του συστήματος των συμβάσεων παραχωρήσεως μέσω συγχρονισμού της λήξεώς τους είναι δυνατόν, λόγω του ότι προβλέπει συντομότερη διάρκεια των νέων συμβάσεων παραχωρήσεως από τις προηγουμένως συναφθείσες, να συντελεί στη συνεπή επιδίωξη των θεμιτών σκοπών της μείωσης των ευκαιριών για παίγνια ή της καταπολεμήσεως της συναφούς προς τα παίγνια αυτά εγκληματικότητας και να πληροί επίσης τις απαιτούμενες προϋποθέσεις αναλογικότητας.
- 54 Αν προκύψει ότι, στο μέλλον, οι εθνικές αρχές επιθυμούν να μειώσουν τον αριθμό των συναπτομένων συμβάσεων παραχωρήσεως ή να ασκούν αυστηρότερο έλεγχο επί των δραστηριοτήτων στον τομέα των τυχερών παιγνίων, τα μέτρα αυτά θα διευκολυνθούν στην περίπτωση που όλες οι συμβάσεις παραχωρήσεως συνάπτονται για την ίδια διάρκεια και λήγουν ταυτοχρόνως.
- 55 Κατόπιν όλων των ανωτέρω σκέψεων, στα υποβληθέντα ερωτήματα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι τα άρθρα 49 ΣΛΕΕ και 56 ΣΛΕΕ και οι αρχές της ίσης μεταχειρίσεως και της αποτελεσματικότητας έχουν την έννοια ότι δεν αντιτίθενται σε εθνική νομοθεσία, όπως η επίμαχη στην κύρια δίκη, η οποία προβλέπει την προκήρυξη νέου διαγωνισμού για τη σύναψη συμβάσεων παραχωρήσεως συντομότερης διάρκειας από τις προηγουμένως συναφθείσες, λόγω αναδιοργανώσεως του συστήματος μέσω συγχρονισμού της λήξεως των συμβάσεων παραχωρήσεως.

Επί των δικαστικών εξόδων

- 56 Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπόμπου που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων. Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν όσοι υπέβαλαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, πλην των ως άνω διαδίκων, δεν αποδίδονται.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (τρίτο τμήμα) αποφαινεται:

Τα άρθρα 49 ΣΛΕΕ και 56 ΣΛΕΕ και οι αρχές της ίσης μεταχειρίσεως και της αποτελεσματικότητας έχουν την έννοια ότι δεν αντιτίθενται σε εθνική νομοθεσία, όπως η επίμαχη στην κύρια δίκη, η οποία προβλέπει την προκήρυξη νέου διαγωνισμού για τη σύναψη συμβάσεων παραχωρήσεως συντομότερης διάρκειας από τις προηγουμένως συναφθείσες, λόγω αναδιοργανώσεως του συστήματος μέσω συγχρονισμού της λήξεως των συμβάσεων παραχωρήσεως.

(υπογραφές)