



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (drugo vijeće)

19. prosinca 2018.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Članci 49. i 56. UFEU-a – Sloboda poslovnog nastana i sloboda pružanja usluga – Igre na sreću – Koncesija za priređivanje automatizirane igre loto i drugih brojčanih igara s unaprijed određenim dobitcima prema modelu isključivog koncesionara – Ograničenje – Važni razlozi u općem interesu – Proporcionalnost”

U predmetu C-375/17,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Consiglio di Stato (Državno vijeće, Italija), odlukom od 11. svibnja 2017., koju je Sud zaprimio 21. lipnja 2017., u postupku

Stanley International Betting Ltd,

Stanleybet Malta ltd.

protiv

Ministero dell'Economia e delle Finanze,

Agenzia delle Dogane e dei Monopoli,

uz sudjelovanje:

Lottomatica SpA,

Lottoitalia Srl,

SUD (drugo vijeće),

u sastavu: A. Prechal, predsjednica trećeg vijeća, u svojstvu predsjednice drugog vijeća, C. Toader (izvjestiteljica) i A. Rosas, suci,

nezavisna odvjetnica: E. Sharpston,

tajnik: R. Schiano, administrator,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 6. lipnja 2018.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

– za Stanley International Betting Ltd, R. Jacchia, F. Ferraro, A. Terranova i D. Agnello, *avvocati*,

* Jezik postupka: talijanski

- za Stanleybet Malta ltd., D. Agnello i M. Mura, *avvocati*,
- za Lottoitalia Srl, F. Satta, R. Mastroianni, S. Fidanzia, A. Gigliola, R. Baratta i A. Romano, *avvocati*,
- za talijansku vladu, G. Palmieri, u svojstvu agenta, uz asistenciju S. Fiorentina i P. G. Marronea, *avvocati dello Stato*,
- za belgijsku vladu, M. Jacobs i L. Van den Broeck, u svojstvu agenata, uz asistenciju P. Vlaemmincka, R. Verbeke i J. Van den Bona, *advocaten*,
- za portugalsku vladu, L. Inez Fernandes, M. Figueiredo, A. Silva Coelho i P. de Sousa Inês, u svojstvu agenata,
- za Europsku komisiju, H. Tserepa-Lacombe, G. Gattinara i P. Ondrůšek, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 27. rujna 2018.,

donosi sljedeću

Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članaka 49. i 56. UFEU-a, načela nediskriminacije, transparentnosti i proporcionalnosti, te Direktive 2014/23/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o dodjeli ugovorâ o koncesiji (SL 2014., L 94, str. 1. i ispravci SL 2015., L 114, str. 24., SL 2018., L 82, str. 17. i SL 2018., L 181, str. 88.).
- 2 Zahtjev je upućen u okviru spora između, s jedne strane, Stanley International Betting Ltd, društva registriranog u Ujedinjenoj Kraljevini, i Stanleybet Malta ltd., njegova društva kćeri sa sjedištem na Malti (u daljnjem tekstu zajedno: Stanley), i, s druge strane, Ministero dell’Economia e delle Finanze (Ministarstvo gospodarstva i financija, Italija) i Agenzia delle Dogane e dei Monopoli (Agencija za carine i monopole, Italija) (u daljnjem tekstu: ADM), vezano uz zakonitost postupka javne nabave organiziranog radi dodjele koncesije u Italiji za priređivanje automatizirane igre loto i drugih brojčanih igara s unaprijed određenim dobitcima (u daljnjem tekstu: loto).

Pravni okvir

Pravo Unije

- 3 U uvodnoj izjavi 1. Direktive 2014/23 određuje se:

„Nepostojanje jasnih pravila na razini Unije koja bi uređivala dodjelu ugovora o koncesiji dovodi do pravne nesigurnosti i do prepreka slobodnoj nabavi usluga te uzrokuje narušavanje funkcioniranja unutarnjeg tržišta. [...] Odgovarajući, uravnotežen i fleksibilan pravni okvir za dodjelu koncesija osigurao bi učinkovit i nediskriminirajući pristup tržištu svim gospodarskim subjektima Unije, kao i pravnu sigurnost koja daje prednost javnim ulaganjima u infrastrukturu i strateške usluge za građane. Takav pravni okvir omogućio bi i veću pravnu sigurnost gospodarskim subjektima i mogao bi biti temelj i sredstvo za daljnje otvaranje međunarodnih tržišta javne nabave i poticanje svjetske trgovine. [...]”

- 4 Članak 51. te direktive, naslovljen „Prenošenje”, u prvoj rečenici prvog podstavka stavka 1. predviđa:
- „Države članice donose zakone, propise i upravne odredbe potrebne za usklađivanje s ovom Direktivom najkasnije do 18. travnja 2016.”
- 5 Prema članku 54. navedene direktive, naslovljenom „Stupanje na snagu”:
- „Ova Direktiva stupa na snagu dvadesetog dana od dana objave u *Službenom listu Europske unije*.
- Ova se Direktiva ne primjenjuje na dodjelu koncesija za koje se prikupljaju ponude ili su dodijeljene prije 17. travnja 2014.”

Talijansko pravo

Zakon br. 528/1982 od 2. kolovoza 1982. o reguliranju igre loto i zaposlenika koji rade na toj igri

- 6 Sukladno odredbama članka 1. legge n. 528 – Ordinamento del gioco del lotto e misure per il personale del lotto (Zakon br. 528 od 2. kolovoza 1982. o reguliranju igre loto i o zaposlenicima koji rade na toj igri) (GURI br. 222 od 13. kolovoza 1982.), priređivanje lota rezervirano je za državu, a organizira ga ADM.

Zakon br. 190/2014

- 7 Članak 1. stavak 653. legge n. 190 – Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015) (Zakon br. 190 o pravilima za sastavljanje godišnjeg i višegodišnjeg državnog proračuna (Zakon o stabilnosti iz 2015.)) od 23. prosinca 2014. (redovni dodatak GURI-ju br. 300 od 29. prosinca 2014.; u daljnjem tekstu: Zakon br. 190/2014), predviđa:

„U slučaju isteka postojeće koncesije – da bi se osigurala zaštita javnih interesa u poslovima prikupljanja [uplata] – priređivanje automatizirane igre ‚Lotto’ i drugih brojčanih igara s unaprijed određenim dobicima, u pogledu prikupljanja uplata bilo putem mreže koncesionara [...] ili na daljinu, podliježe koncesiji koja se po provođenju postupka nadmetanja, koji u skladu s nacionalnim i europskim načelima i pravilima organizira [ADM], dodjeljuje kvalificiranom poduzeću s iskustvom u organiziranju ili prikupljanju [uplata] čije je sjedište u jednoj od država Europskog gospodarskog prostora i koje ispunjava kriterije pouzdanosti zahtijevane u pogledu moralnosti, tehnike i s ekonomskog aspekta, a koje se izabire kroz postupak otvorenog, konkurentskog i nediskriminirajućeg odabira. Postupak predviđa sljedeće osnovne uvjete:

- (a) trajanje koncesije je devet godina, bez mogućnosti produljenja;
- (b) odabir na temelju kriterija ekonomski najpovoljnije ponude i, za sastavnicu „cijena”, osnovne vrijednosti ugovora, za ponude na više, od 700 milijuna eura;
- (c) plaćanje cijene navedene u ponudi prvopozicioniranog ponuditelja u visini od 350 milijuna eura u trenutku dodjele koncesije 2015., zatim 250 milijuna eura 2016., u trenutku kad odabrani ponuditelj stvarno preuzme priređivanje igre, te ostatka 2017., najkasnije do 30. travnja te godine;
- (d) mogućnost da se odabrani koncesionar koristi telekomunikacijskom mrežom za izravno ili neizravno pružanje usluga, osim prikupljanja [uplata] za igru „Lotto” i druge brojčane igre s unaprijed određenim dobicima, pod uvjetom da [ADM] smatra da su u skladu s prikupljanjem uplata u užem smislu;

- (e) naknada za uslugu koncesionara u iznosu od 6 % iznosa prikupljenih uplata;
- (f) obveza tehnološkog ažuriranja sustava mreže i igračih terminala prema standardima kvalitete koji jamče najvišu razinu sigurnosti i pouzdanosti u skladu s planom ulaganja koji je sastavni dio tehničke ponude;
- (g) obveza koncesionara da državi godišnje isplaćuje iznose koji eventualno nisu uloženi prema planu iz točke (f);
- (h) obveza svakog natjecatelja da prilikom sudjelovanja u postupku odabira izvrši isplatu u korist [ADM-a] u iznosu naknada iz stavka 654., pri čemu pravo na povrat imaju isključivo ponuditelji kojima nije dodijeljena koncesija.”

Glavni postupak i prethodna pitanja

- 8 Iz spisa kojim Sud raspolaze razvidno je da loto u Italiji organizira država prema dvostrukom sustavu koncesija, pri čemu prvi uređuje prikupljanje uplata koje se povjerava većem broju uplatnih mjesta na temelju modela s više koncesionara, a drugi uređuje usluge izvlačenja i automatiziranog upravljanja mrežom za prikupljanje, što je prije bilo povjereno društvu Lottomatica SpA izravnom dodjelom.
- 9 Netom prije isteka te potonje dodjele, odnosno 8. lipnja 2016., ADM je dobio zadaću organizirati postupak nadmetanja za novu koncesiju, čiji su glavni opći uvjeti bili predviđeni u članku 1. stavku 653. Zakona br. 190/2014.
- 10 U tu je svrhu objavljena obavijest o pozivu na nadmetanje 17. prosinca 2015. u *Službenom listu Europske unije* i 21. prosinca 2015. u *Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana*. U obavijesti je kao rok za podnošenje ponuda određen 16. ožujka 2016., dok se kao vrijednost koncesije navodio iznos u visini prikupljenih uplata registriranih u 2014., odnosno 6 600 000 000 eura.
- 11 Uz glavne uvjete utvrđene u pozivu za nadmetanje, u točki 5.3 dokumentacije za nadmetanje se kao uvjet ekonomske i financijske sposobnosti koji ponuditelji moraju ispunjavati navodilo i ostvarivanje ukupnog prihoda od najmanje 100 milijuna eura u razdoblju od 2012. do 2014. ili u razdoblju od 2013. do 2015. za djelatnosti organiziranja i prikupljanja uplata.
- 12 Što se tiče uvjeta tehničke sposobnosti, u točki 5.4 podtočki (a) dokumentacije za nadmetanje zahtijevalo se „[o]stvarivanje ukupnog prihoda od prikupljenih [uplata] u svakoj od posljednje tri zaključene poslovne godine u razdoblju [od] 2012. [do] 2014. ili [od] 2013. [do] 2015. u iznosu od najmanje [350 milijuna eura] za vrste igara koje se igraju preko igračih terminala”, precizirajući da „[a]ko ponuditelj posluje u predmetnom sektoru manje od tri godine, ali minimalno 18 mjeseci, vrijednost prihoda od prikupljenih uplata određuje se razmjerno stvarnom trajanju prikupljanja uplata”.
- 13 Sukladno točki 11. navedene dokumentacije za nadmetanje, ponuditelj koji se nadmeće za dodjelu mora dostaviti plan ulaganja, organizacijski projekt i projekt razvoja.
- 14 Pema točki 12.4 dokumentacije za nadmetanje, financijska ponuda sudionika sastoji se „od ponude na više u odnosu na minimalni iznos koji predstavlja osnovna vrijednost ugovora od 700 milijuna eura”, s time da ponude na više moraju biti formulirane u minimalnom iznosu od 3 milijuna eura. U točki 15.3 predviđala se dodjela ugovora na temelju kriterija ekonomski najpovoljnije ponude.
- 15 Model ugovora o koncesiji za priređivanje lota (u daljnjem tekstu: model ugovora) u članku 22. stavku 1. određivao je da „nakon isteka koncesije koncesionar mora [ADM-u] prenijeti, na zahtjev potonjeg i bez ikakvog tereta za njega, svu materijalnu i nematerijalnu imovinu unutar mreže fizičkih

uplatnih mjesta kao i vlasništvo nad čitavim automatiziranim sustavom, uključujući pristup objektima, opremi (uključujući terminale na svim uplatnim mjestima), instalacijama, infrastrukturi, programima, arhivama i svim drugim podacima potrebnima za sveobuhvatno djelovanje, upravljanje i funkcionalnost samog sustava, kao što proizlazi iz inventara koji je potvrdio ADM”.

- 16 Članak 30. tog modela ugovora, koji definira razloge za ukidanje i oduzimanje koncesije, u stavku 2. navodio je:

„U cilju zaštite interesa javnih financija i potrošača, ADM donosi odluku o oduzimanju koncesije [...] i u sljedećim slučajevima:

[...]

- (h) [...] u slučaju bilo kojeg kaznenog djela za koje je podignuta optužnica, ako [ADM] smatra da ono zbog svoje naravi, težine, načina počinjenja i povezanosti s djelatnošću za koju je dodijeljena koncesija, dovodi u pitanje pouzdanost, profesionalnost i moralne kvalitete koncesionara [...]

[...]

- (k) ako koncesionar počini povredu propisa o suzbijanju nedozvoljenog, nezakonitog i prikrivenog priređivanja igara, a posebno ako on sam ili društvo pod njegovim nadzorom ili s njime povezano društvo, neovisno o mjestu njegova poslovnog nastana, na području Italije priređuje druge igre slične automatiziranoj igri loto i ostalim broječanim igrama s unaprijed određenim dobitcima, a da za to ne posjeduje potrebnu dozvolu, ili slične drugim igrama koje su zabranjene talijanskim pravom;

[...]”

- 17 Odlukom od 16. svibnja 2016. koncesija je dodijeljena društvu Lottoitalia Srl koje je u postupku odabira sudjelovalo kao dio privremene grupe poduzetnika sastavljene od društva Lottomatica i triju drugih društava.
- 18 Stanley je u Italiji aktivan u sektoru klađenja s unaprijed određenim dobitcima, posredstvom subjekata tzv. „centara za prenošenje podataka” (u daljnjem tekstu: CPP) koji pružaju usluge sportskog klađenja.
- 19 Smatrajući da mu je onemogućeno sudjelovanje u postupku nadmetanja za koncesiju za priređivanje lota, Stanley je pred Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Regionalni upravni sud za Lacij, Italija) podnio tužbu za poništenje akata iz postupka odabira, osporavajući usklađenost s pravom Unije članka 1. stavka 653. Zakona br. 190/2014 te određenih uvjeta za sudjelovanje u postupku nadmetanja predviđenih u dokumentaciji za nadmetanje i modelu ugovora.
- 20 Presudom od 21. travnja 2016. Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Regionalni upravni sud za Lacij) odbio je tužbu društva Stanley.
- 21 Prema mišljenju tog suda, loto se znatno razlikuje od drugih igara jer je to jedina igra kod koje država snosi financijski rizik i za koju je karakteristično razlikovanje između faze prikupljanja uplata i faze priređivanja igre. Tvrdi da te razlike opravdavaju izbor modela s isključivim koncesionarom za priređivanje lota jer taj model osigurava smanjenje troškova vezanih uz koordiniranje aktivnosti većeg broja koncesionara i promiče manju konkurenciju unutar tržišta, a time i odgovorno upravljanje igrom.

- 22 Taj je sud smatrao da su kriteriji za sudjelovanje u postupku nadmetanja bili primjereni i razmjerni predmetu ugovora s obzirom na to da statistike pokazuju da prikupljene uplate za bročane igre s unaprijed određenim dobitima tijekom proteklih pet godina premašuju 6 milijardi eura godišnje, čime je koncesionar ostvario prihod od približno 400 milijuna eura. Taj sud pritom navodi da najmanje petnaest subjekata u predmetnom sektoru ispunjava te kriterije.
- 23 Stanley je podnio žalbu pred Consiglio di Stato (Državno vijeće, Italija) tražeći da se ta presuda preinači.
- 24 U prilog osnovanosti te žalbe Stanley osporava usklađenost s pravom Unije primjene na loto – za razliku od ostalih lutrijskih igara, igara prognoze i kladenja – modela s isključivim koncesionarom. Tvrdi da su uvjeti za sudjelovanje u postupku nadmetanja, prije svega osnovna vrijednost ugovora, i slučajevi koji mogu dovesti do oduzimanja koncesije, bili pretjerani i da predstavljaju sredstvo kojim mu se onemogućuje sudjelovanje u nadmetanju. On tvrdi da je besplatno ustupanje mreže ADM-u po isteku koncesije protivno sudskoj praksi iz presude od 28. siječnja 2016., Laezza (C-375/14, EU:C:2016:60).
- 25 Smatrajući da spor iz glavnog postupka otvara pitanje tumačenja prava Unije za koje sudska praksa prema trenutnom stanju ne omogućuje davanje odgovora, sud koji je uputio zahtjev smatra da je pitanje u tom pogledu nužno uputiti Sudu.
- 26 U tim je okolnostima Consiglio di Stato (Državno vijeće) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:
- „1. Treba li pravo Unije – posebno pravo poslovnog nastana i slobodu pružanja usluga te načela nediskriminacije, transparentnosti, slobode tržišnog natjecanja, proporcionalnosti i dosljednosti – tumačiti na način da mu se protive pravila poput onih iz članka 1. stavka 653. Zakona [br. 190/2014] i akata donesenih radi njegove provedbe, kojima se propisuje model s isključivim , *monoproviding* ' koncesionarom za igru ,Lotto', ali ne i za druge lutrijske igre, igre prognoze i kladenja?
 2. Treba li pravo Unije – posebno pravo poslovnog nastana, slobodu pružanja usluga i Direktivu [2014/23] te načela nediskriminacije, transparentnosti, slobode tržišnog natjecanja, proporcionalnosti i dosljednosti – tumačiti na način da mu se protivi natječaj kojim se određuje znatno viša osnovna vrijednost ugovora koja je neopravdana u odnosu na uvjete ekonomsko-financijske organizacijsko-tehničke sposobnosti, kao što su oni navedeni u točkama 5.3, 5.4, 11., 12.4 i 15.3 dokumentacije za nadmetanje za dodjelu koncesije za igru ,Lotto'?
 3. Treba li pravo Unije – posebno pravo poslovnog nastana, slobodu pružanja usluga i Direktivu [2014/23] te načela nediskriminacije, transparentnosti, slobode tržišnog natjecanja, proporcionalnosti i dosljednosti – tumačiti na način da mu se protive pravila kojima se *de facto* nameće izbor između, s jedne strane, dodjeljivanja nove koncesije i, s druge strane, nastavka korištenja slobode pružanja različitih prekograničnih usluga kladenja, dakle izbor kakav proizlazi iz članka 30. modela ugovora, tako da odluka o sudjelovanju u nadmetanju za dodjelu nove koncesije podrazumijeva prestanak bavljenja prekograničnim aktivnostima, unatoč tome što je [Sud] više puta priznao zakonitost takvih aktivnosti?”

O prethodnim pitanjima

Dopuštenost

- 27 Lottoitalia i talijanska vlada smatraju da zahtjev za prethodnu odluku treba proglasiti nedopuštenim jer se u odluci kojom se upućuje zahtjev samo prenose pitanja koja je predložio Stanley, a ne iznose se razlozi koji su nacionalni sud naveli da pitanja uputi Sudu te o njihovoj nužnosti.
- 28 U tom pogledu treba podsjetiti da prema ustaljenoj sudskoj praksi pitanja o tumačenju prava Unije uživaju presumpciju relevantnosti. Sud može odbiti odlučiti o zahtjevu za prethodnu odluku koji je uputio nacionalni sud samo ako je posve očito da zatraženo tumačenje prava Unije nema nikakve veze s činjeničnim stanjem ili glavnim postupkom, u slučaju kada je problem hipotetski ili kada Sud ne raspolaže činjeničnim i pravnim elementima potrebnima da bi se mogao dati koristan odgovor na upućena pitanja (presuda od 8. rujna 2016., Politanò, C-225/15, EU:C:2016:645, t. 22. i navedena sudska praksa).
- 29 Iz ustaljene sudske prakse također proizlazi da potreba za tumačenjem prava Unije koje bi bilo korisno nacionalnom sudu zahtijeva da on odredi činjenični i zakonodavni okvir unutar kojega se nalaze pitanja koja postavlja ili da barem objasni činjenične tvrdnje na kojima se ona temelje. U odluci kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku treba usto navesti točne razloge koji su nacionalni sud naveli na to da postavi pitanje o tumačenju prava Unije i da ocijeni nužnim upućivanje prethodnog pitanja Sudu (presuda od 22. siječnja 2015., Stanley International Betting i Stanleybet Malta, C-463/13, EU:C:2015:25, t. 27. i navedena sudska praksa).
- 30 U konkretnom slučaju, u zahtjevu za prethodnu odluku se u dovoljnoj mjeri definiraju pravni i činjenični kontekst spora iz glavnog postupka. Osim toga, navodi koje sud koji je uputio zahtjev iznosi u pogledu relevantnosti upućenih pitanja za rješavanje tog spora omogućuju da se procijeni značaj tih pitanja i da se na njih da koristan odgovor, što potvrđuju i pisana očitovanja belgijske i portugalske vlade.
- 31 Nadalje, kao što se podsjeća u točki 3. Preporuka Suda Europske unije namijenjenih nacionalnim sudovima koje se odnose na pokretanje prethodnog postupka (SL 2018., C 257, str. 1.), nadležnost Suda za odlučivanje u prethodnom postupku o tumačenju ili valjanosti prava Unije uspostavlja se na isključivu inicijativu nacionalnih sudova, bez obzira na to jesu li stranke u glavnom postupku izrazile želju za obraćanjem Sudu ili nisu. Naime, budući da snosi odgovornost za sudske odluke koje treba donijeti, na nacionalnom je sudu pred kojim je u tijeku spor – i samo na njemu – da ocijeni, s obzirom na posebnosti svakog predmeta, kako nužnost zahtjeva za prethodnu odluku za donošenje presude tako i relevantnost pitanja koja postavlja Sudu.
- 32 Slijedom navedenog, zahtjev za prethodnu odluku je dopušten.

Meritum

- 33 Svojim trima pitanjima sud koji je uputio zahtjev u bitnome se pita o usklađenosti nacionalnog propisa iz glavnog postupka i pojedinih odredbi akata donesenih radi njegove provedbe, s člancima 49. i 56. UFEU-a, načelima nediskriminacije, transparentnosti i proporcionalnosti te odredbama Direktive 2014/23.

Vremenska primjena Direktive 2014/23

- 34 Uvodno valja napomenuti da je prema ustaljenoj sudskoj praksi uspostavljenoj u području javne nabave, a koja se po analogiji primjenjuje i u području koncesija za usluge, načelno primjenjiva direktiva koja je na snazi u trenutku kada javni naručitelj odabere vrstu postupka koji će se provoditi i konačno razriješi pitanje je li potrebno prethodno nadmetanje za sklapanje ugovora o javnoj nabavi. Nasuprot tomu, odredbe direktive za koju je rok za prenošenje istekao nakon tog trenutka nisu primjenjive (vidjeti po analogiji presudu od 7. travnja 2016., Partner Apelski Dariusz, C-324/14, EU:C:2016:214, t. 83. i navedenu sudsku praksu).
- 35 U konkretnom slučaju, poziv za nadmetanje iz glavnog postupka objavljen je u *Službenom listu Europske unije* 17. prosinca 2015., tj. prije nego što je 18. travnja 2016. istekao rok za prenošenje Direktive 2014/23, a pritom nije razvidno, kao što je nezavisna odvjetnica istaknula u točki 30. svojeg mišljenja, da je takvo prenošenje u nacionalno pravo već bilo provedeno u trenutku te objave.
- 36 Prema tome, ta direktiva nije primjenjiva *ratione temporis* u glavnom postupku.

Prvo pitanje

- 37 Prvim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u bitnome želi znati treba li članke 49. i 56. UFEU-a tumačiti na način da im se ne protivi nacionalni propis poput onog iz glavnog postupka koji za koncesiju za priređivanje lota predviđa model s isključivim koncesionarom, za razliku od ostalih lutrijskih igara, igara prognoze i kladjenja kod kojih se primjenjuje model s više koncesionara.
- 38 Kao što je Sud više puta naveo, propis države članice poput onoga o kojem je riječ u glavnom postupku, koji obavljanje gospodarske djelatnosti uvjetuje dobivanjem koncesije i propisuje različite pretpostavke za oduzimanje koncesije, predstavlja prepreku slobodama zajamčenima člancima 49. i 56. UFEU-a (presude od 16. veljače 2012., Costa i Cifone, C-72/10 i C-77/10, EU:C:2012:80, t. 70., i od 22. siječnja 2015., Stanley International Betting i Stanleybet Malta, C-463/13, EU:C:2015:25, t. 46.).
- 39 To je slučaj ako se primjenjuje model s isključivim koncesionarom ili model s više koncesionara. Prema tome, kao što to nezavisna odvjetnica ističe u točki 43. svojeg mišljenja, odluke da se obavljanje predmetne djelatnosti uvjetuje izdavanjem koncesije i provođenjem postupka javne nabave prema modelu s isključivim koncesionarom moraju podlijevati ispitivanju u kontekstu navedenih članaka.
- 40 U kontekstu tog ispitivanja treba podsjetiti da, iako zbog nepostojanja usklađivanja na razini Unije u području igara na sreću države članice mogu slobodno postavljati ciljeve svoje politike u tom području i da imaju široku diskrecijsku ovlast glede izbora razine zaštite potrošača i društvenog poretka koje smatraju najprimjerenijim, ograničenja koja države članice nameću moraju ispunjavati uvjete koji proizlaze iz sudske prakse Suda glede, među ostalim, njihova opravdanja važnim razlozima od općeg interesa i njihove proporcionalnosti (vidjeti u tom smislu presudu od 8. rujna 2016., Politanò, C-225/15, EU:C:2016:645, t. 39. i 40. te navedenu sudsku praksu).
- 41 Potrebno je stoga ocijeniti može li se takvo ograničenje dopustiti s naslova mjera odstupanja, na temelju razlogâ javnog poretka, javne sigurnosti i javnog zdravlja, izričito predviđenih u člancima 51. i 52. UFEU-a, primjenjivih na temelju članka 62. UFEU-a i na područje slobode pružanja usluga, i može li se predmetno ograničenje, u skladu sa sudskom praksom Suda, opravdati važnim razlozima u općem interesu (presuda od 22. siječnja 2015., Stanley International Betting i Stanleybet Malta, C-463/13, EU:C:2015:25, t. 47. i navedena sudska praksa).
- 42 U konkretnom slučaju, kada je riječ o ciljevima propisa iz glavnog postupka, talijanska vlada tvrdi da je izbor modela s isključivim koncesionarom bio prije svega vođen potrebom da se priređivanje igara usmjeri u kontrolirani okvir kao i logikom odgovornog upravljanja, ograničavajući tržišno natjecanje

na tom specifičnom tržištu. Dodaje da su razlozi tehničke prirode također govorili u prilog nužnosti takvog izbora s obzirom na to da bi alternativni model, tj. model s više koncesionara, pretpostavljao dvostruku razinu kontrole posredstvom tijela koje bi moralo koordinirati i usklađivati djelatnosti različitih koncesionara, te da bi takav ustroj imao za posljedicu povećanje troškova.

- 43 U tom smislu, kao što je Sud to prethodno podsjetio u svojoj sudskoj praksi o igrama na sreću, zaštita potrošača i sprečavanja prijevare i poticanja građana na pretjeranu potrošnju na igre na sreću mogu se smatrati važnim razlozima u općem interesu koji mogu opravdati ograničavanje temeljnih sloboda koje proizlaze iz članaka 49. i 56. UFEU-a (vidjeti u tom smislu presudu od 22. siječnja 2015., Stanley International Betting i Stanleybet Malta, C-463/13, EU:C:2015:25, t. 48. i navedenu sudsku praksu).
- 44 Suprotno tome, kao što također proizlazi iz sudske prakse Suda, administrativni nedostaci i ekonomski motivi nisu razlog koji može opravdati ograničavanje temeljne slobode zajamčene pravom Unije (vidjeti u tom smislu presudu od 30. lipnja 2011., Zeturf, C-212/08, EU:C:2011:437, t. 48. i 52. i navedenu sudsku praksu).
- 45 Međutim, za utvrđivanje stvarnih ciljeva nacionalnih propisa, u okviru postupaka pokrenutih pred Sudom na temelju članka 267. UFEU-a, nadležan je sud koji je uputio zahtjev (presuda od 30. travnja 2014., Pfleger i dr., C-390/12, EU:C:2014:281, t. 47. i navedena sudska praksa).
- 46 Nadalje, sud koji je uputio zahtjev također treba, vodeći računa o navodima koje pruži Sud, provjeriti i ispunjavaju li ograničenja koja je nametnula država članica o kojoj je riječ uvjete vezane uz njihovu proporcionalnost, koji proizlaze iz sudske prakse Suda (presuda od 30. travnja 2014., Pfleger i dr., C-390/12, EU:C:2014:281, t. 48. i navedena sudska praksa).
- 47 U konkretnom slučaju, ako jedan od ciljeva propisa iz glavnog postupka doista jest, kako što to tvrdi talijanska vlada, smanjivanje tržišnog natjecanja na specifičnom tržištu priređivanja lota, tada se čini da je model s isključivim koncesionarom prikladan za postizanje tog cilja.
- 48 Naime, iz sudske prakse Suda proizlazi da za razliku od uspostave slobodnog i nenarušenog tržišnog natjecanja u okviru uobičajenog tržišta, takvo tržišno natjecanje na vrlo specifičnom tržištu igara na sreću, dakle između više subjekata ovlaštenih za gospodarsko iskorištavanje istih igara na sreću, može imati štetne posljedice s obzirom na to da bi ti subjekti bili skloni nadmetanju u inventivnosti kako bi svoju ponudu učinili privlačnijom od one svojih konkurenata te tako kod potrošača povećali potrošnju na igre na sreću i rizik razvijanja njihove ovisnosti o igri (presuda od 30. travnja 2014., Pfleger i dr., C-390/12, EU:C:2014:281, t. 46. i navedena sudska praksa).
- 49 Osim toga, budući da izbor načina organizacije i kontrole djelatnosti gospodarskog iskorištavanja i prakticiranja igara na sreću leži na nacionalnim tijelima u okvirima njihovih diskrecijskih ovlasti, činjenica da je država članica za koncesiju za loto odabrala sustav s isključivim koncesionarom, suprotno od onog što je u toj državi članici predviđeno glede organizacije tržišta drugih igara na sreću, ne može sama po sebi imati utjecaja na ocjenu proporcionalnosti propisa iz glavnog postupka zato što taj propis treba ocjenjivati samo u kontekstu ciljeva koji se njime žele postići.
- 50 Naime, takva razlika u pravnom uređenju ne može sama po sebi utjecati na prikladnost takvog sustava isključive koncesije za ostvarenje cilja sprečavanja poticanja građana na prekomjerne troškove povezane s igrom i borbe protiv ovisnosti koju ona stvara, a radi kojega je uspostavljen (vidjeti po analogiji presudu od 28. veljače 2018., Sporting Odds, C-3/17, EU:C:2018:130, t. 23. i navedenu sudsku praksu).
- 51 Međutim, dvostruki sustav organiziranja tržišta igara na sreću može se pokazati protivnim članku 56. UFEU-a, ako se utvrdi da nadležna tijela vode politiku kojoj je cilj poticanje sudjelovanja u igrama na sreću različitim od onih koje su u sustavu isključive koncesije, umjesto smanjenja prilike za igru i dosljednog i sustavnog ograničavanja djelatnosti u tom području, tako da se cilj sprečavanja poticanja na prekomjerne troškove povezane s igrom i borbe protiv ovisnosti koju ona stvara, a radi kojega je

sustav isključive koncesije uspostavljen, tim sustavom više ne može učinkovito ostvariti (vidjeti po analogiji presudu od 28. veljače 2018., *Sporting Odds*, C-3/17, EU:C:2018:130, t. 24. i navedenu sudsku praksu).

- 52 S druge strane, takav će dvostruki sustav biti u skladu s člankom 56. UFEU-a ako sud koji je uputio zahtjev utvrdi da se propisima kojima se ograničava sloboda pružanja usluga stvarno, dosljedno i sustavno nastoje ostvariti ciljevi na koje se poziva država članica o kojoj je riječ (vidjeti u tom smislu presudu od 28. veljače 2018., *Sporting Odds*, C-3/17, EU:C:2018:130, t. 33.).
- 53 Slijedom svega navedenog, na prvo pitanje valja odgovoriti da članke 49. i 56. UFEU-a treba tumačiti na način da im se ne protivi nacionalni propis poput onog iz glavnog postupka koji za koncesiju za priređivanje lota predviđa model s isključivim koncesionarom – za razliku od ostalih lutrijskih igara, igara prognoze i kladjenja kod kojih se primjenjuje model s više koncesionara – pod uvjetom da nacionalni sud utvrdi da se nacionalnim propisom stvarno nastoji dosljedno i sustavno ostvariti opravdane ciljeve na koje se dotična država članica poziva.

Drugo pitanje

- 54 Drugim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u bitnome se pita o tome treba li članke 49. i 56. UFEU-a te načela nediskriminacije, transparentnosti i proporcionalnosti tumačiti na način da im se protivi nacionalni propis i akti doneseni radi njegove provedbe, poput onih iz glavnog postupka, koji za koncesiju za priređivanje lota predviđaju visoku osnovnu vrijednost ugovora u odnosu na druge zahtjeve u pogledu ekonomske i financijske te organizacijsko-tehničke sposobnosti.
- 55 U tom pogledu treba napomenuti da i zahtjev ugovora o koncesiji i uvjeti sudjelovanja navedeni u predmetnom pozivu za nadmetanje, među kojima je i osnovna vrijednost ugovora, mogu učiniti manje privlačnima ostvarivanje sloboda zajamčenih člancima 49. i 56. UFEU-a te stoga moraju biti opravdani i ispunjavati zahtjeve načela proporcionalnosti.
- 56 Također je ustaljena praksa da je prilikom dodjele koncesije poput one iz glavnog postupka tijelo koje dodjeljuje koncesiju vezano obvezom transparentnosti koja se prije svega sastoji u tome da se u korist svih potencijalnih ponuditelja osigura odgovarajuća razina javnosti koja omogućuje otvaranje koncesije za tržišno natjecanje kao i nadzor nepristranosti postupaka dodjele (presuda od 16. veljače 2012., *Costa i Cifone*, C-72/10 i C-77/10, EU:C:2012:80, t. 72. i navedena sudska praksa).
- 57 U tom kontekstu, načelo transparentnosti, koje je posljedica načela jednakosti, u bitnome ima cilj osigurati da svi zainteresirani subjekti mogu na temelju svih relevantnih podataka odlučiti hoće li sudjelovati u nadmetanju i jamčiti da ne postoji opasnost od favoriziranja i arbitrarnosti javnog naručitelja. Ono podrazumijeva da svi uvjeti i pravila postupka za dodjelu ugovora moraju biti formulirani na jasan, precizan i nedvosmislen način, tako da se, s jedne strane, omogući svim razumno obaviještenim i prosječno pažljivim ponuditeljima da razumiju njihov točan opseg i tumače ih na isti način i, s druge strane, da se ograniči diskrecijska ovlast tijela koje dodjeljuje koncesiju i da mu se omogući da stvarno provjeri ispunjavaju li ponude ponuditelja kriterije koji uređuju predmetni postupak (presuda od 16. veljače 2012., *Costa i Cifone*, C-72/10 i C-77/10, EU:C:2012:80, t. 73. i navedena sudska praksa).
- 58 Vrijednost ugovora predstavlja dakle osnovnu informaciju koja se sukladno načelu transparentnosti mora navesti, barem približno, u pozivu za nadmetanje. Kao što je to nezavisna odvjetnica u bitnome navela u točki 59. svojeg mišljenja, procijenjena vrijednost ugovora pritom se mora temeljiti na objektivnim kriterijima.

- 59 U konkretnom slučaju, iako je točno da je, kao što navodi Stanley, osnovna vrijednost ugovora iz glavnog postupka sukladno članku 1. stavku 653. točki (b) Zakona br. 190/2014 iznosila 700 milijuna eura, dakle otprilike dvostruko više nego što predviđa uvjet ekonomske i financijske sposobnosti iz točke 5.3 dokumentacije za nadmetanje, treba napomenuti da taj uvjet, koji se odnosio samo na prihode od uplata koje je gospodarski subjekt ostvario u prošlosti, ne može utjecati na objektivnost procijenjene vrijednosti ugovora.
- 60 Kao što to nezavisna odvjetnica navodi u točkama 61 i 62. svojeg mišljenja, tu vrijednost također treba procjenjivati u odnosu na veoma visok iznos koncesije, tj. 6600 milijuna eura godišnje, i na godišnju naknadu za uslugu koncesionara koja iznosi 6 % prikupljenog iznosa, tj. oko 400 milijuna eura, kao i u odnosu na mogućnosti kojima eventualni kandidati raspolažu u pogledu sudjelovanja u postupku kao grupe poduzetnika. Usto, kada je riječ o ovoj posljednjoj točki, iz presude Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Regionalni upravni sud za Lacij) od 21. travnja 2016. proizlazi da najmanje petnaest subjekata iz predmetnog sektora ispunjava taj kriterij za sudjelovanje u postupku nadmetanja.
- 61 Štoviše, u članku 1. stavku 653. točki (c) Zakona br. 190/2014 bila je predviđena obročna otplata cijene navedene u ponudi prvokvalificiranog ponuditelja, odnosno u tri obroka plativa u razdoblju od 2015. do 2017.
- 62 Slijedom navedenog, očito je dakle da je osnovna vrijednost ugovora iz glavnog postupka bila formulirana na jasan, precizan i nedvosmislen način te da bi mogla biti objektivno opravdana.
- 63 Treba međutim dodati da, kao što proizlazi iz sudske prakse navedene u točki 46. ove presude, konačno ispitivanje proporcionalnosti nacionalnog propisa iz glavnog postupka mora provesti nacionalni sud. Isto vrijedi i za pitanje usklađenosti tog propisa s načelom transparentnosti.
- 64 Slijedom navedenih razmatranja, na drugo pitanje valja odgovoriti da članke 49. i 56. UFEU-a te načela nediskriminacije, transparentnosti i proporcionalnosti treba tumačiti na način da im se ne protivi nacionalni propis i akti doneseni radi njegove provedbe, poput onih u predmetu iz glavnog postupka, koji za koncesiju za priređivanje lota predviđaju visoku osnovnu vrijednost ugovora, pod uvjetom da je ta vrijednost formulirana na jasan, precizan i nedvosmislen način te da je objektivno opravdana, a na nacionalnom sudu je da to provjeri.

Treće pitanje

- 65 Čini se da treće pitanje suda koji je uputio zahtjev počiva na postulatu da je Sud u svojoj sudskoj praksi priznao zakonitost upravljanja aktivnostima povezanim s igrama na sreću u okviru sustava slobodnog pružanja usluga posredstvom CPP-ova.
- 66 U tom pogledu valja napomenuti da je Sud potvrdio da se u sektoru igara na sreću može primjenjivati sustav koncesija, smatrajući da on može biti djelotvoran mehanizam za nadzor gospodarskih subjekata koji su aktivni u tom sektoru s ciljem sprečavanja iskorištavanja tih djelatnosti u kriminalne ili prijevarne svrhe (vidjeti u tom smislu presudu od 12. rujna 2013., Biasci i dr., C-660/11 i C-8/12, EU:C:2013:550, t. 24. i navedenu sudsku praksu).
- 67 Iako je Sud utvrdio da pojedine odredbe iz pozivâ za nadmetanje za dodjelu ugovora o koncesiji za usluge povezane s igrama na sreću nisu u skladu s pravom Unije, on nije odlučivao o zakonitosti upravljanja aktivnostima povezanim s igrama na sreću, a u okviru sustava slobodnog pružanja usluga posredstvom CPP-ova kao takvom.

- 68 Imajući u vidu to pojašnjenje, treće pitanje valja preformulirati na način da sud koji je uputio zahtjev njime u bitnome pita trebali li članke 49. i 56. UFEU-a te načela nediskriminacije, transparentnosti i proporcionalnosti tumačiti na način da im se protivi odredba poput one iz glavnog postupka, sadržana u modelu ugovora o koncesiji priloženom uz poziv na nadmetanje, kojom se predviđa oduzimanje koncesije za priređivanje lota:
- u slučaju bilo kojeg kaznenog djela za koje je podignuta optužnica, ako davatelj koncesije smatra da ono zbog svoje naravi, težine, načina počinjenja i povezanosti s djelatnošću za koju je dodijeljena koncesija, dovodi u pitanje pouzdanost, profesionalnost i moralne kvalitete koncesionara,
 - ili ako koncesionar počini povredu propisa o suzbijanju nedozvoljenog, nezakonitog i prikrivenog priređivanja igara, a posebno ako on sam ili društvo pod njegovim nadzorom ili s njime povezano društvo, neovisno o mjestu njegova poslovnog nastana, priređuje druge igre slične lotu a da za to ne posjeduje potrebnu dozvolu.
- 69 Kao što se podsjeća u točkama 38. do 40. ove presude, nacionalni propis koji obavljanje gospodarske djelatnosti uvjetuje izdavanjem koncesije i predviđa različite slučajeve oduzimanja koncesije, predstavlja ograničavanje sloboda zajamčenih člancima 49. i 56. UFEU-a. Odredbe o oduzimanju koncesije stoga moraju, da bi se moglo utvrditi da su u skladu s tim člancima, biti opravdane važnim razlozima u općem interesu i ispunjavati kriterij proporcionalnosti. Te odredbe usto moraju poštovati načelo transparentnosti na koje se podsjeća u točkama 56. i 57. ove presude.
- 70 Odgovor na treće prethodno pitanje treba dati upravo u kontekstu tih razmatranja.
- 71 Kao prvo, što se tiče odredbe o oduzimanju ugovora o koncesiji zbog podizanja optužnice predviđene člankom 30. stavkom 2. točkom (h) modela ugovora, iz sudske prakse Suda proizlazi da se u specifičnom području igara na sreću isključivanje gospodarskog subjekta zbog počinjenja kaznenog djela povezanog s djelatnosti za koju je dodijeljena koncesija načelno može smatrati mjerom koja je opravdana ciljem suzbijanja kriminaliteta (vidjeti u tom smislu presudu od 16. veljače 2012., *Costa i Cifone*, C-72/10 i C-77/10, EU:C:2012:80, t. 76. i navedenu sudsku praksu).
- 72 Međutim, budući da oduzimanje koncesije predstavlja mjeru koja je za koncesionara posebno ozbiljna, on mora imati mogućnost sa sigurnošću procijeniti koliki je rizik da mu takva sankcija bude izrečena. Zato je potrebno da se okolnosti pod kojima se ta sankcija može primijeniti formuliraju na jasan, precizan i nedvosmislen način (vidjeti u tom smislu presudu od 16. veljače 2012., *Costa i Cifone*, C-72/10 i C-77/10, EU:C:2012:80, t. 77. i 78.).
- 73 Čini se da odredba iz članka 30. stavka 2. točke (h) modela ugovora, podložno provjerama koje mora provesti sud koji je uputio zahtjev, u konkretnom slučaju ispunjava taj zahtjev.
- 74 Treba naime napomenuti, s jedne strane, kao što to podsjeća nezavisna odvjetnica u točki 73. svojeg mišljenja, da se u toj odredbi sažeto ali jasno opisuju uvjeti koji se moraju ispuniti prije nego što ADM donese odluku o oduzimanju koncesije, tako da razumno obaviješten i prosječno pažljiv ponuditelj ne bi imao poteškoća u razumijevanju njezina područja primjene i dosega.
- 75 S druge strane, budući da su uvjeti za podizanje optužnice u talijanskom pravu uređeni odredbama Zakonika o kaznenom postupku, ti su uvjeti dakle predvidivi i dostupni svim subjektima.
- 76 Kada je riječ o pitanju ispunjava li ta odredba i zahtjeve načela proporcionalnosti, iz ustaljene sudske prakse slijedi da ograničenja koja nameću nacionalni propisi ne smiju nadilaziti ono što je nužno za postizanje zacrtanog cilja (vidjeti u tom smislu presudu od 6. studenoga 2003., *Gambelli i dr.*, C-243/01, EU:C:2003:597, t. 72.). Iako dakle davatelji koncesije načelno moraju imati mogućnost donošenja odluke o oduzimanju ugovora o koncesiji u slučaju kad je pouzdanost koncesionara

dovedena u pitanje prije svega zbog počinjenja kaznenog djela povezanog s djelatnošću za koju je dodijeljena koncesija, ta mogućnost ipak mora biti strogo regulirana kako bi bila razmjerna cilju suzbijanja kriminaliteta.

- 77 U konkretnom slučaju, margina prosudbe kojom raspolaže ADM prilikom donošenja odluke o oduzimanju ugovora o koncesiji na temelju odredbe predviđene u članku 30. stavku 2. točki (h) modela ugovora podliježe dvama uvjetima. Naime, prvo, oduzimanje koncesije pretpostavlja prethodno djelovanje sudskog tijela nezavisnog od davatelja koncesije, koje na zahtjev državnog odvjetništva potvrđuje optužnicu na temelju niza indicija prikupljenih u okviru kaznene istrage. Drugo, oduzimanje koncesije pretpostavlja da počinjeno kazneno djelo mora biti povezano s djelatnošću za koju je dodijeljena koncesija.
- 78 Slijedom navedenog, čini se da odredba poput one iz članka 30. stavka 2. točke (h) modela ugovora ne nadilazi ono što je nužno za postizanje zacrtanog cilja, tj. suzbijanje kriminaliteta, no na sudu koji je uputio zahtjev je da to provjeri.
- 79 Taj zaključak ne dovodi u pitanje točka 81. presude od 16. veljače 2012., *Costa i Cifone* (C-72/10 i C-77/10, EU:C:2012:80), prema kojoj bi isključenje s tržišta oduzimanjem koncesije načelno trebalo smatrati razmjernim cilju suzbijanja kriminaliteta samo ako se temelji na pravomoćnoj presudi i ako se odnosi na dovoljno teško kazneno djelo.
- 80 Naime, iako oduzimanje koncesije u pravilu nastupa automatski kada je izrečena pravomoćna presuda zbog počinjenja kaznenog djela povezanog s djelatnošću za koju je dodijeljena koncesija, ta činjenica ne isključuje mogućnost da se davatelju koncesije povjeri mogućnost donošenja odluke o oduzimanju koncesije i kad ne postoji konačna presuda, pod uvjetima strogo propisanim zakonom.
- 81 Što se tiče, kao drugo, odredbe o oduzimanju koncesije iz članka 30. stavka 2. točke (k) modela ugovora, zabrana da se na području Italije priređuju druge igre slične lotu bez posjedovanja za to potrebne dozvole, ili slične drugim igrama koje su zabranjene ondje spomenutim talijanskim pravom, također predstavlja mjeru namijenjenu suzbijanju nezakonitog priređivanja igara, što je zasigurno opravdani cilj.
- 82 Podložno provjerama koje mora provesti sud koji je uputio zahtjev, čini se da je tekst te odredbe sastavljen dovoljno jasno. Također, očito je da je jedna takva odredba prikladna za postizanje ovdje konkretno zacrtanog cilja i da pritom ne prelazi ono što je nužno za njegovo ostvarivanje.
- 83 Međutim treba dodati da će prilikom ispitivanja proporcionalnosti tih odredbi sud koji je uputio zahtjev morati voditi računa i o činjenici da se oduzimanje ugovora o koncesiji gospodarskom subjektu ne može smatrati razmjernim u slučaju kad nacionalno zakonodavstvo ne predviđa ni učinkovitu sudsku zaštitu ni naknadu pretrpljene štete ako se naknadno pokaže da je to oduzimanje bilo neopravdano (vidjeti po analogiji presudu od 16. veljače 2012., *Costa i Cifone*, C-72/10 i C-77/10, EU:C:2012:80, t. 81.).
- 84 Dakle, ako subjekt koji je stvarno podnio ponudu i koji je prilikom dodjele isključen zbog spornih odredbi o oduzimanju koncesije, ili ponuditelj protiv kojeg je na temelju tih istih odredbi donesena odluka o oduzimanju koncesije, ima pravo na djelotvoran pravni lijek zbog činjenice da je isključen ili da mu je oduzeta koncesija, a zainteresirane osobe mogu dobiti naknadu pretrpljene štete ako se te činjenice naknadno pokažu neopravdanima, uključujući i zbog kršenja prava Unije, za takve se odredbe mora smatrati da ispunjavaju zahtjeve načela proporcionalnosti.

85 Slijedom navedenih razmatranja, na treće pitanje valja odgovoriti da članke 49. i 56. UFEU-a treba tumačiti na način da im se ne protivi odredba poput one iz glavnog postupka, sadržana u modelu ugovora o koncesiji priloženom uz poziv na nadmetanje, kojom se predviđa oduzimanje koncesije za priređivanje lota:

- u slučaju bilo kojeg kaznenog djela za koje je podignuta optužnica, ako davatelj koncesije smatra da ono zbog svoje naravi, težine, načina počinjenja i povezanosti s djelatnošću za koju je dodijeljena koncesija, dovodi u pitanje pouzdanost, profesionalnost i moralne kvalitete koncesionara,
- ili ako koncesionar počinji povredu propisa o suzbijanju nedozvoljenog, nezakonitog i prikrivenog priređivanja igara, a posebno ako on sam ili društvo pod njegovim nadzorom ili s njime povezano društvo, neovisno o mjestu njegova poslovnog nastana, priređuje druge igre slične lotu a da za to ne posjeduje potrebnu dozvolu,

pod uvjetom da su te odredbe opravdane, da se pokažu razmjerne zacrtanom cilju i da su u skladu s načelom transparentnosti, što nacionalni sud mora provjeriti imajući u vidu naznake sadržane u ovoj presudi.

Troškovi

86 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka.

Slijedom navedenog, Sud (drugo vijeće) odlučuje:

1. Članke 49. i 56. UFEU-a treba tumačiti na način da im se ne protivi nacionalni propis poput onog iz glavnog postupka koji za koncesiju za priređivanje automatizirane igre loto i drugih brojčanih igara s unaprijed određenim dobitcima predviđa model s isključivim koncesionarom – za razliku od ostalih lutrijskih igara, igara prognoze i kladenja kod kojih se primjenjuje model s više koncesionara – pod uvjetom da nacionalni sud utvrdi da se nacionalnim propisom stvarno nastoji dosljedno i sustavno ostvariti opravdane ciljeve na koje se dotična država članica poziva.
2. Članke 49. i 56. UFEU-a te načela nediskriminacije, transparentnosti i proporcionalnosti treba tumačiti na način da im se ne protivi nacionalni propis i akti doneseni radi njegove provedbe, poput onih u predmetu iz glavnog postupka, koji za koncesiju za priređivanje automatizirane igre loto i drugih brojčanih igara s unaprijed određenim dobitcima predviđaju visoku osnovnu vrijednost ugovora, pod uvjetom da je ta vrijednost formulirana na jasan, precizan i nedvosmislen način te da je objektivno opravdana, a na nacionalnom sudu je da to provjeri.
3. Članke 49. i 56. UFEU-a treba tumačiti na način da im se ne protivi odredba poput one iz glavnog postupka, sadržana u modelu ugovora o koncesiji priloženom uz poziv na nadmetanje, kojom se predviđa oduzimanje koncesije za priređivanje automatizirane igre loto i drugih brojčanih igara s unaprijed određenim dobitcima:
 - u slučaju bilo kojeg kaznenog djela za koje je podignuta optužnica, ako davatelj koncesije smatra da ono zbog svoje naravi, težine, načina počinjenja i povezanosti s djelatnošću za koju je dodijeljena koncesija, dovodi u pitanje pouzdanost, profesionalnost i moralne kvalitete koncesionara,

- ili ako koncesionar počini povredu propisa o suzbijanju nedozvoljenog, nezakonitog i prikrivenog priređivanja igara, a posebno ako on sam ili društvo pod njegovim nadzorom ili s njime povezano društvo, neovisno o mjestu njegova poslovnog nastana, priređuje druge igre slične automatiziranoj igri loto i drugim brojčanim igrama s unaprijed određenim dobitcima a da za to ne posjeduje potrebnu dozvolu,

pod uvjetom da su te odredbe opravdane, da se pokažu razmjerne zacrtanom cilju i da su u skladu s načelom transparentnosti, što nacionalni sud mora provjeriti imajući u vidu naznake sadržane u ovoj presudi.

Potpisi