



Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (második tanács)

2018. december 19.*

„Előzetes döntéshozatal – EUMSZ 49. és EUMSZ 56. cikk – A letelepedés szabadsága és a szolgáltatásnyújtás szabadsága – Szerencsejátékok – Az automatizált lottó- és más fix összegű számjátékokkal kapcsolatos szolgáltatások megszervezésére vonatkozó koncesszió egyszolgáltatós modell szerinti átengedése – Korlátozás – Közérdeken alapuló kényszerítő indokok – Arányosság”

A C-375/17. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Consiglio di Stato (államtanács, Olaszország) a Bírósághoz 2017. június 21-én érkezett, 2017. május 11-i határozatával terjesztett elő

a **Stanley International Betting Ltd,**

a **Stanleybet Malta Ltd.**

és

a **Ministero dell’Economia e delle Finanze,**

az **Agenzia delle Dogane e dei Monopoli**

között,

a **Lottomatica SpA,**

a **Lottoitalia Srl**

részvételével folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (második tanács),

tagjai: A. Prechal, a harmadik tanács elnöke, a második tanács elnökeként eljárva, C. Toader (előadó) és A. Rosas bírák,

főtanácsnok: E. Sharpston,

hivatalvezető: R. Schiano tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2018. június 6-i tárgyalásra,

* Az eljárás nyelve: olasz.

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

- a Stanley International Betting Ltd képviseletében R. Jacchia, F. Ferraro, A. Terranova és D. Agnello avvocati,
- a Stanleybet Malta Ltd. képviseletében D. Agnello és M. Mura avvocati,
- a Lottoitalia Srl képviselésében F. Satta, R. Mastroianni, S. Fidanzia, A. Gigliola, R. Baratta és A. Romano avvocati,
- az olasz kormány képviseletében G. Palmieri, meghatalmazotti minőségben, segítői: S. Fiorentino és P. G. Marrone avvocati dello Stato,
- a belga kormány képviseletében M. Jacobs és L. Van den Broeck, meghatalmazotti minőségben, segítőik: P. Vlaeminck, R. Verbeke és B. Van Vooren advocaten,
- a portugál kormány képviseletében L. Inez Fernandes, M. Figueiredo, A. Silva Coelho és P. de Sousa Inês, meghatalmazotti minőségben,
- az Európai Bizottság képviseletében H. Tserepa-Lacombe, G. Gattinara és P. Ondrůšek, meghatalmazotti minőségben,

a főtanácsnok indítványának a 2018. szeptember 27-i tárgyaláson történt meghallgatását követően, meghozta a következő

Ítéletet

- 1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem az EUMSZ 49. cikk és az EUMSZ 56. cikk, valamint a hátrányos megkülönböztetés tilalma, az átláthatóság és az arányosság elvei, illetve a koncessziós szerződésekről szóló, 2014. február 26-i 2014/23/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2014. L 94., 1. o.; helyesbítés: HL 2018. L 82., 17. o.) értelmezésére irányul.
- 2 E kérelmet az egyrészt az Egyesült Királyságban bejegyzett Stanley International Betting Ltd nevű társaság és máltai leányvállalata, a Stanleybet Malta Ltd (a továbbiakban így együtt: Stanley), másrészt a Ministero dell'Economia e delle Finanze (pénzügyminisztérium, Olaszország) és az Agenzia delle Dogane e dei Monopoli (vám- és monopóliumügyi hivatal, Olaszország) (a továbbiakban: ADM) között, az Olaszországban az automatizált lottó- és más fix összegű számjátékokkal (a továbbiakban: lottójátékokkal) kapcsolatos szolgáltatás megszervezésére vonatkozó koncesszió odaítélése céljából kiírt közbeszerzési eljárás jogszerűsége tárgyában folyó peres eljárásban terjesztették elő.

Jogi háttér

Az uniós jog

- 3 A 2014/23 irányelv (1) preambulumbekzdése a következőképpen rendelkezik:

„A koncessziós szerződések odaítélésére vonatkozó egyértelmű uniós szintű szabályok hiánya jogbizonytalanságot eredményez, korlátozza a szolgáltatásnyújtás szabadságát, és torzítja a belső piac működését. [...] A koncessziós szerződések odaítélésére vonatkozó megfelelő, kiegyensúlyozott és rugalmas jogi keret minden uniós gazdasági szereplő számára biztosítaná a piacokhoz való tényleges és hátrányos megkülönböztetéstől mentes hozzáférést és a jogbiztonságot, és segítené az infrastruktúra és

a polgároknak nyújtott stratégiai szolgáltatások terén eszközölt állami beruházásokat. Ez a jogi keret a gazdasági szereplők számára is nagyobb jogbiztonságot nyújtana, és alapként, valamint eszközként szolgálhatna a nemzetközi közbeszerzési piacok további megnyitásához és a nemzetközi kereskedelem megerősödéséhez. [...]"

- 4 Ezen irányelv „Átültetés” című 51. cikke az (1) bekezdése első francia bekezdésének első mondatában kimondja:

„A tagállamok hatályba léptetik azokat a törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseket, amelyek szükségesek ahhoz, hogy ennek az irányelvnek 2016. április 18-ig megfeleljenek.”

- 5 Az említett irányelv „Hatálybalépés” című 54. cikke szerint:

„Ez az irányelv az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* való kihirdetését követő huszadik napon lép hatályba.

Ez az irányelv nem alkalmazandó a 2014. április 17. előtt kiírt vagy odaítélt koncessziók odaítélésére.”

Az olasz jog

A lottójátékokra és az e területen dolgozó személyekre vonatkozó szabályozásról szóló, 1982. augusztus 2-i 528/1982. sz. törvény

- 6 Az 1982. augusztus 2-i legge n. 528 – Ordineamento del gioco del lotto e misure per il personale del lotto (a lottójátékokra és az e területen dolgozó személyekre vonatkozó szabályozásról szóló 528. sz. törvény; a GURI 1982. augusztus 13-i 222. száma) 1. cikke értelmében a lottójátékok szervezése állami monopólium, az azzal kapcsolatos szolgáltatásokat pedig az ADM felügyeli.

A 190/2014. sz. törvény

- 7 A 2014. december 23-i legge n. 190 – Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015) (az éves, illetve a többéves állami költségvetés elfogadásához szükséges rendelkezésekről szóló 190. sz. törvény [2015. évi stabilitási törvény]; a GURI 2014. december 29-i 300. számú rendes melléklete, a továbbiakban: 190/2014. sz. törvény) 1. cikkének (653) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„A jelenleg érvényes és hatályos koncessziós szerződések közelgő lejártára tekintettel, a tétgyűjtési tevékenységekhez fűződő közérdek védelmének biztosítása érdekében, az automatizált lottó- és más fix összegű számjátékoknak akár koncessziójogosultak hálózatán keresztül [...], akár távolból történő szervezése koncesszió odaítélése útján történik, az [ADM] által kiírt ajánlati felhívás eredményeként, az európai uniós és nemzeti jogelvek és szabályok tiszteletben tartásával, a szerencsejátékok szervezése és a tétgyűjtés területén megfelelő szakismeretekkel és tapasztalattal rendelkező, az Európai Gazdasági Térség valamely tagállamában székhellyel rendelkező olyan vállalkozás számára, amely megfelel a szakmai etikai, a szakmai és a gazdasági szempontból vett megbízhatóság követelményeinek, és amelyet versenyen alapuló, hátrányos megkülönböztetéstől mentes, nyílt kiválasztási eljárás útján választanak ki. Az eljárásban a következő alapvető feltételeknek kell teljesülnie:

- a) a koncesszió időtartama kilenc év, amely nem hosszabbítható meg;
- b) a kiválasztás a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat szempontján alapul, az »ár« összetevőt illetően az egymásra licitáló ajánlatok tekintetében 700 millió eurót kitevő szerződéses alapértéken alapul;

- c) a rangsorban első helyen végző nyertes ajánlattevő ajánlatában megjelölt árat 350 millió eurónak megfelelő összegben 2015-ben, az odaítéléskor, 250 millió eurónak megfelelő összegben 2016-ban, a játékkal kapcsolatos szolgáltatásnyújtásnak a nyertes ajánlattevő által történő tényleges átvételekor, a fennmaradó többi részt pedig 2017. április 30-ig kell megfizetni;
- d) a koncesszió kedvezményezettje felhasználhatja a távközlési hálózatot a lottójáték és más fix összegű számjátékok tétjeinek gyűjtésétől eltérő közvetlen vagy közvetett szolgáltatások nyújtására, feltéve hogy azok az [ADM] véleménye szerint összeegyeztethetőek a gyűjtéssel;
- e) a koncessziós jutalék a begyűjtött összeg 6%-ának felel meg;
- f) a hálózat és a játékterminálok rendszerének technológiai naprakésszé tételére vonatkozó kötelezettség, azon minőségi normáknak megfelelően, amelyek a legmagasabb szintű biztonságot és megbízhatóságot nyújtják a szakmai ajánlat részét képező befektetési tervnek megfelelően;
- g) a koncessziójogosult kötelezettsége arra, hogy évente átutalja az állam részére azokat az összegeket, amelyek az f) pontban említett terv szerint mégsem kerültek befektetésre;
- h) a versenytársak azon kötelezettsége, hogy a kiválasztási eljárásban való részvételük során utalják át az [ADM] javára a (654) bekezdésben említett díjnak megfelelő összegeket, kizárólag a nem nyertes ajánlattevők részére történő visszatérítéshez való jog fenntartásával.”

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

- 8 A Bíróság rendelkezésére álló ügyiratok szerint Olaszországban a lottójátékok állami monopólium alá tartoznak, egy kettős koncessziórendszer szerint, amelyek közül az első a tétgyűjtésre terjed ki, és azt a több koncessziójogosultas modell alapján különféle gyűjtőhelyekre bízzák, a második pedig a nyereményhúzási szolgáltatásokra és a gyűjtőhálózat automatizált működtetésére terjed ki, amelyet korábban közvetlenül a Lottomatica SpA-nak ítélték oda.
- 9 Ez utóbbi koncessziós szerződés lejártának – nevezetesen 2016. június 6-nak – közeledtével az ADM-nek új koncesszióra vonatkozó ajánlati felhívást kellett közzétennie, amelynek alapvető feltételeit a 190/2014. sz. törvény 1. cikkének (653) bekezdése tartalmazta.
- 10 E célból az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* 2015. december 17-én, illetve a *Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana*ban 2015. december 21-én ajánlati felhívást tettek közzé. A felhívás az ajánlatok benyújtásának határidejeként 2016. március 16-át tűzte ki, és koncessziós díjként 6 600 000 000 eurót jelölt meg, amely összeg a 2014-es év során regisztrált tétgyűjtés összegének felelt meg.
- 11 Az ajánlati felhívásban megállapított alapvető feltételeken kívül a dokumentáció 5.3 pontja az ajánlattevők által teljesítendő gazdasági és pénzügyi kapacitásra vonatkozó feltételként előírta a 2012 és 2014 vagy a 2013 és 2015 közötti időszakban legalább 100 millió euró teljes üzleti forgalom elérését a játéküzemeltetési/-szervezési vagy tétgyűjtési tevékenységek tekintetében.
- 12 Ami a műszaki kapacitásra vonatkozó feltételeket illeti, a dokumentáció 5.4 a) pontja előírta, hogy „a 2012 és 2014, illetve a 2013 és 2015 közötti időszak utolsó három lezárt pénzügyi évének mindegyikében a begyűjtött tétek teljes összegének a játékterminálokön keresztül működő játéktípusok tekintetében el kell érnie legalább a [350 millió eurót]”, és pontosította, hogy „amennyiben a jelentkező a tevékenységét kevesebb mint három éve, de legalább 18 hónapja végzi az ágazatban, a tétgyűjtési értéket a tényleges tétgyűjtés időtartamával arányban kell meghatározni”.
- 13 Az említett dokumentáció 11. pontja értelmében az ajánlattevőnek befektetési tervet, szervezeti tervet, valamint fejlesztési tervet kell benyújtania.

- 14 A gazdasági ajánlatnak a dokumentáció 12.4. pontja szerint „a meghatározott szerződéses (alap)értékkel – azaz 700 millió euróval – megegyező minimális összegnél magasabb összegű ajánlatból kell állnia”, pontosítva, hogy a magasabb összegű ajánlatoknak legalább 3 millió euróval el kell térniük az előbb említett értéktől. A dokumentáció 15.3 pontja előírta, hogy a közbeszerzési szerződést a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat szempontja alapján kell odaítélni.
- 15 A lottójáték-szolgáltatás megszervezésére vonatkozó koncessziós szerződés mintája (a továbbiakban: szerződésminta/szerződéstervezet) a 22. cikkének (1) bekezdésében tartalmazta, hogy „a koncesszió időtartamának lejártakor a koncessziójogosult az [ADM] kérésére díjmentesen visszaszolgáltat az ADM részére minden olyan tárgyi és immateriális eszközt, amely a tényleges gyűjtési helyekből álló hálózat részét képezi, valamint az automatizált rendszer egészének birtokjogát, beleértve a helyiségeket, a berendezéseket, különösen a gyűjtési helyeken lévő terminálokat, felszereléseket, infrastruktúrát, programokat, archívumokat, és minden egyéb olyan, magának a rendszernek a teljes körű működéséhez, üzemeltetéséhez és működőképességéhez szükséges elemet, amely az ADM által jóváhagyott utolsó leltárból következik”.
- 16 E szerződésminta 30. cikke, amely meghatározta a koncesszió visszavonásának és megszűnésének okait, a (2) bekezdésében kimondta:
- „Az ADM, az államkincstár és a fogyasztók érdekeinek védelmére tekintettel, a következő esetekben is megszüntetheti a koncessziót [...]:
- [...]
- h) bármely olyan bűncselekmény, amellyel összefüggésben bírósági eljárást kezdeményeztek, és amelyet az [ADM] a természete, a súlyossága, a végrehajtási módja és a koncesszióba adott tevékenység tárgyával való kapcsolata miatt olyannak ítél, hogy az kizárja a koncessziójogosult megbízhatóságát, szakértelmét és erkölcsi alkalmasságát;
- [...]
- k) a koncessziójogosult megsérti a szabálytalan, jogsértő és engedély nélküli játék visszaszorítására irányuló szabályozást, és különösen amikor saját maga vagy valamely irányított vagy kapcsolódó, bárhol található társaság révén az olasz állam területén az automatizált lottójátékhoz és más fix összegű számjátékhoz hasonló egyéb játékokat az előírt engedély nélkül forgalmaz, vagy az olasz jogrend által tiltott játékokat értékesít.
- [...]”
- 17 A 2016. május 16-i határozattal a koncessziót a Lottoitalia Srl részére ítélték oda, miután az – egy, a Lottomaticából és három másik társaságból álló ideiglenes koncessziós társaság keretében – részt vett a kiválasztási eljárásban.
- 18 A Stanley Olaszországban a fix összegű fogadások ágazatában végez tevékenységet, „adatátviteli központoknak” (a továbbiakban: AÁK-k) nevezett gazdasági szereplők közvetítésével, amelyek sportfogadási szolgáltatásokat nyújtanak.
- 19 Miután a Stanley úgy vélte, hogy őt megakadályozták abban, hogy részt vegyen a lottójáték-szolgáltatás szervezésére vonatkozó koncessziós eljárás ajánlattételi szakaszában, keresetet nyújtott be a Tribunale amministrativo regionale per il Lazio-nál (Lazio tartomány tartományi közigazgatási bírósága, Olaszország) a kiválasztási eljárás jogi aktusainak megsemmisítése iránt, vitatva a 190/2014. sz. törvény 1. cikke (653) bekezdésének, valamint az ajánlattételben való részvételre vonatkozóan a dokumentációban és a szerződésmintában/-tervezetben meghatározott egyes feltételeknek az uniós joggal való összeegyeztethetőségét.

- 20 2016. április 21-i ítéletével a Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Lazio tartomány tartományi közigazgatási bírósága) elutasította a Stanley által benyújtott keresetet.
- 21 E bíróság szerint a lottójáték egyértelműen eltér a többi játéktól, hiszen az egyetlen olyan játék, amelynél az állam viseli a gazdasági kockázatot, és amelyet az jellemez, hogy a tétgyűjtés és a játékszervezés szakasza elkülönül egymástól. Ezen eltérések igazolják az egyszolgáltatós koncessziómodell mellett a lottójáték-szolgáltatás szervezését illetően, amely modell biztosítja a több koncessziójogosult esetén szükséges koordinációval kapcsolatos költségek csökkentését, a piacon belül minimális versenyt jelent, és ennél fogva elősegíti a felelősségteljes játékszervezést.
- 22 Az említett bíróság úgy vélte, hogy az ajánlattételi szakaszban való részvétel feltételei megfelelőek és arányosak voltak a közbeszerzés tárgyához viszonyítva, hiszen a statisztikák nyilvánvalóvá tették, hogy a fix összegű számjátékok tétjeinek gyűjtése az utolsó öt pénzügyi évben éves szinten meghaladta a 6 milliárd eurót, ami a koncessziójogosult számára megközelítőleg 400 millió euró összegű üzleti forgalmat eredményezett. Ezenfelül, e bíróság pontosította, hogy legalább 15 ágazatbeli szereplő megfelelt az említett szempontoknak.
- 23 A Stanley fellebbezést nyújtott be ezen ítélettel szemben, annak megváltoztatását kérve a Consiglio di Stato-tól (államtanács, Olaszország).
- 24 E fellebbezés alátámasztásaként a Stanley vitatja az egyszolgáltatós koncessziómodellnek – a többi játéktól, a tippjátékoktól és a fogadásoktól eltérően – kizárólag a lottójátékokra való alkalmazásának az uniós joggal való összeegyeztethetőségét. Azt állítja, hogy az ajánlattételi szakaszban való részvétel feltételeinek, különösen a szerződéses (alap)értéknek és a koncesszió megszűnését eredményező eseteknek a meghatározása aránytalan volt és a részvételtől való eltántorítás eszközét képezte. Azt állítja, hogy a hálózati infrastruktúrának a koncesszió lejártakor az ADM részére történő díjmentes visszaszolgáltatására vonatkozó feltétel ellentétes a 2016. január 28-i Laezza ítéletből (C-375/14, EU:C:2016:60) következő ítélkezési gyakorlattal.
- 25 Mivel úgy ítélte meg, hogy az alapeljárásbeli jogvita az uniós jog értelmezésével kapcsolatos kérdést vet fel, amelyre a jelenlegi ítélkezési gyakorlat nem ad választ, a kérdést előterjesztő bíróság úgy vélte, hogy ezen értelmezés érdekében a Bírósághoz kell fordulni.
- 26 E körülmények között a Consiglio di Stato (államtanács) felfüggesztette az eljárást, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjesztette a Bíróság elé:
- „1) Úgy kell-e értelmezni az uniós jogot – különösen a letelepedéshez való jogot és a szolgáltatásnyújtás szabadságát, a hátrányos megkülönböztetés tilalmának, az átláthatóságnak, a verseny szabadságának, az arányosságnak és a koherenciának az elvét –, hogy azzal ellentétes a [190/2014. sz. törvény] 1. cikkének (653) bekezdésében és a kapcsolódó végrehajtási aktusokban foglalthoz hasonló azon szabályozás, amely a lottójáték szolgáltatásával összefüggésben, de más játékokat, így a tippjátékokat és a fogadásokat nem érintve a kizárólagos és egyedül szolgáltatást nyújtó koncessziójogosult modelljének alkalmazását írja elő?
- 2) Úgy kell-e értelmezni az uniós jogot – különösen a letelepedéshez való jogot és a szolgáltatásnyújtás szabadságát, a [2014/23] irányelvet, a hátrányos megkülönböztetés tilalmának, az átláthatóságnak, a verseny szabadságának, az arányosságnak és a koherenciának az elvét –, hogy azzal ellentétes az a hirdetés, amely lényegesen magasabb és igazolatlan szerződéses értéket ír elő a lottójáték koncessziójának odaítélésére vonatkozó ajánlattételhez szükséges dokumentáció 5.3, 5.4, 11., 12.4 és 15.3 pontjában szereplőhöz hasonló jellegű, a gazdasági és pénzügyi kapacitásra, valamint a műszaki és szervezeti alkalmasságra vonatkozó követelményekhez képest?

3) Úgy kell-e értelmezni az uniós jogot – különösen a letelepedéshez való jogot és a szolgáltatásnyújtás szabadságát, a [2014/23] irányelvet, a hátrányos megkülönböztetés tilalmának, az átláthatóságnak, a verseny szabadságának, az arányosságnak és a koherenciának az elvét –, hogy azzal ellentétes az a szabályozás, amely oly módon írja elő az új koncesszió kedvezményezettjévé válás és a különböző fogadások határon átnyúló szolgáltatása szabadságának folytatólagos gyakorlása közötti, a szerződéstervezet 30. cikkéből következőhöz hasonló jellegű választás kötelezettségét, hogy a közbeszerzési eljárásban az új koncesszió elnyerése érdekében való részvételre vonatkozó döntés a határon átnyúló tevékenység folytatásáról való lemondást vonja maga után, annak ellenére, hogy ez utóbbi tevékenység jogszerűségét a Bíróság már több alkalommal elismerte?”

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

Az elfogadhatóságról

- 27 A Lottoitalia, valamint az olasz kormány úgy véli, hogy az előzetes döntéshozatal iránti kérelmet elfogadhatatlannak kell nyilvánítani, mivel az előzetes döntéshozatalra utaló határozat mindössze a Stanley kérdéseinek megisméltésére szorítkozik, anélkül hogy kifejtené azokat az indokokat, amelyek a nemzeti bíróságot arra indították, hogy kérdéseket terjesszen a Bíróság elé, illetőleg anélkül, hogy kifejtené a kérdések szükségességét.
- 28 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az uniós jog értelmezésére vonatkozóan előterjesztett kérdések releváns jellegét vélelmezni kell. A Bíróság csak akkor utasíthatja el a nemzeti bíróság által előterjesztett kérelmet, ha az uniós jog kért értelmezése nyilvánvalóan semmilyen összefüggésben nincs az alapügy tényállásával vagy tárgyával, ha a probléma hipotetikus jellegű, vagy ha nem állnak a Bíróság rendelkezésére azok a ténybeli vagy jogi elemek, amelyek szükségesek ahhoz, hogy az elé terjesztett kérdésekre hasznos választ adhasson (2016. szeptember 8-i Politanò ítélet, C-225/15, EU:C:2016:645, 22. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 29 Szintén az állandó ítélkezési gyakorlatból következik, hogy az uniós jognak a nemzeti bíróság számára hasznos értelmezése megköveteli, hogy a nemzeti bíróság meghatározza az általa feltett kérdések ténybeli és jogszabályi hátterét, vagy legalábbis kifejtse azokat a ténybeli körülményeket, amelyeken e kérdések alapulnak. Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatnak másrésztől pontosan meg kell jelölnie azon okokat, amelyek arra indították a nemzeti bíróságot, hogy felvesse az uniós jog értelmezésének kérdését, és amelyek alapján szükségesnek tartotta a Bíróság elé terjesztetni a kérdését (2015. január 22-i Stanley International Betting és Stanleybet Malta ítélet, C-463/13, EU:C:2015:25, 27. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 30 A jelen esetben az előzetes döntéshozatal iránti kérelem kellőképpen meghatározza az alapügy ténybeli és jogszabályi hátterét. Ezenfelül, a kérdést előterjesztő bíróság által az előterjesztett kérdéseknek az említett jogvita elbírálása szempontjából vett relevanciáját illetően adott tájékoztatás lehetővé teszi e kérdések terjedelmének értékelését és azokra hasznos válasz adását, amint azt a belga és a portugál kormány által benyújtott írásbeli észrevételek is megerősítik.
- 31 Egyébként, amint arra az Európai Unió Bírósága által az előzetes döntéshozatal iránti kérelmek előterjesztésére vonatkozóan a nemzeti bíróságok számára adott ajánlások (HL 2018. C 257., 1. o.) 3. pontja is felhívja a figyelmet, a Bíróság kizárólag a nemzeti bíróságok kezdeményezése alapján gyakorolja azt a hatáskörét, hogy az uniós jog értelmezése vagy érvényessége tárgyában előzetes döntést hozzon, függetlenül attól, hogy az alapjogvitában részt vevő felek indítványozták-e, vagy sem, a Bírósághoz fordulást. Mivel ugyanis a meghozandó bírósági határozattal kapcsolatos felelősséget a jogvita tárgyában eljáró nemzeti bíróságnak kell vállalnia, egyedül neki kell az egyes ügyek

sajátosságaira tekintettel mérlegelnie mind azt, hogy határozatának meghozatalához szükség van-e előzetes döntéshozatal iránti kérelemre, mind pedig azt, hogy relevánsak-e az általa a Bíróság elé terjesztett kérdések.

32 E körülményekre tekintettel az előzetes döntéshozatal iránti kérelem elfogadható.

Az ügy érdeméről

33 Három kérdésével az előterjesztő bíróság lényegében arra szeretne választ kapni, hogy összeegyeztethető-e az EUMSZ 49. és EUMSZ 56. cikkel, valamint a hátrányos megkülönböztetés tilalma, az átláthatóság és az arányosság elvével, illetve a 2014/23 irányelv rendelkezéseivel az alapügy tárgyát képező nemzeti szabályozás és az annak végrehajtására tekintettel hozott jogi aktusok egyes rendelkezései.

A 2014/23 irányelv időbeli hatályáról

34 Előjáróban meg kell jegyezni, hogy a közbeszerzések terén fennálló és analógia útján a szolgáltatási koncessziók területén is alkalmazandó állandó ítélkezési gyakorlat szerint az alkalmazandó irányelv főszabály szerint az, amelyik abban az időpontban van hatályban, amikor az ajánlatkérő szerv kiválasztja az általa követendő eljárást, és véglegesen eldönti, hogy fennáll-e előzetes versenyeztetési kötelezettség a közbeszerzési szerződés odaítélésénél. Ezzel szemben nem alkalmazandók az irányelv azon rendelkezései, amelyek átültetésének határideje ezen időpontot követően járt le (lásd analógia útján: 2016. április 7-i Partner Apelski Dariusz ítélet, C-324/14, EU:C:2016:214, 83. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

35 A jelen ügyben az alapeljárás tárgyát képező ajánlati felhívást az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* 2015. december 17-én tették közzé, vagyis a 2014/23 irányelv átültetési határidejének lejárt – 2016. április 18. – előtt, anélkül, hogy amint arra a főtanácsnok az indítványának 30. pontjában rámutatott, a nemzeti jogba való ezen átültetésre az említett közzététel időpontjában már sor került volna.

36 E körülményekre tekintettel ezen irányelv az alapügyben *ratione temporis* nem alkalmazható.

Az első kérdésről

37 Első kérdésével az előterjesztő bíróság lényegében arra szeretne választ kapni, hogy az EUMSZ 49. és EUMSZ 56. cikket úgy kell-e értelmezni, hogy azokkal ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, mint az alapügy tárgyát képező szabályozás, amely a lottójáték-szolgáltatás megszervezésére vonatkozó koncesszió terén egyszolgáltatós modellről rendelkezik, eltérően a többi szerencsejátéktól, tippjátéktól és fogadástól, amelyekre többszolgáltatós modell alkalmazandó.

38 Amint azt a Bíróság visszatérő jelleggel többször megerősítette, az alapügybelihez hasonló tagállami szabályozás, amely valamely gazdasági tevékenység gyakorlását koncessziós jog megszerzéséhez köti, és a koncesszió visszavonásának különféle eseteiről rendelkezik, az EUMSZ 49. és EUMSZ 56. cikk által biztosított szabadságok korlátozásának minősül (2012. február 16-i Costa és Cifone ítélet, C-72/10 és C-77/10, EU:C:2012:80, 70. pont; 2015. január 22-i Stanley International Betting és Stanleybet Malta ítélet, C-463/13, EU:C:2015:25, 46. pont).

39 Ez az eset áll fenn akkor is, ha egyszolgáltatós modellt alkalmaznak, és akkor is, ha többszolgáltatós modellt alkalmaznak. Következésképpen, amint azt a főtanácsnok az indítványának 43. pontjában kiemelte, azokat a határozatokat, amelyek a kérdéses tevékenység gyakorlását koncessziós jog megszerzéséhez és az egyszolgáltatós modell szerinti közbeszerzési eljárás lefolytatásához kötik, az említett cikkekre figyelemmel kell megvizsgálni.

- 40 E vizsgálatot megelőzően emlékeztetni kell arra, hogy bár a szerencsejátékok területére vonatkozó uniós szintű jogharmonizáció hiányában a tagállamok szabadon állapíthatják meg ezzel kapcsolatos politikájuk célkitűzéseit, melynek során széles körű mérlegelési mozgástérrel rendelkeznek az általuk legmegfelelőbbnek vélt fogyasztóvédelmi és közrendvédelmi szint megválasztását illetően, az általuk előírt korlátozásoknak meg kell felelniük a Bíróság ítélkezési gyakorlatából következő feltételeknek, különösen a közérdeken alapuló nyomós okokkal való igazoltságuk és az arányosságuk vonatkozásában (lásd ebben az értelemben: 2016. szeptember 8-i Politanò ítélet, C-225/15, EU:C:2016:645, 39. és 40. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 41 Következésképpen értékelni kell, hogy az ilyen korlátozás megengedhető-e az EUMSZ 51. és EUMSZ 52. cikkben kifejezetten előírt, az EUMSZ 62. cikk alapján a szolgáltatásnyújtás szabadsága tárgyában egyaránt alkalmazandó eltérések címén a közrenddel, közbiztonsággal és közegészségüggyel összefüggő okokból, illetve hogy a Bíróság ítélkezési gyakorlata értelmében azt igazolja-e nyomós közérdek (2015. január 22-i Stanley International Betting és Stanleybet Malta ítélet, C-463/13, EU:C:2015:25, 47. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 42 Jelen esetben, ami az alapügy tárgyát képező nemzeti szabályozás által kitűzött célokat illeti, az olasz kormány azt állítja, hogy az egyszolgáltatós modell mellett való döntést többek között az indokolja, hogy a játékot ellenőrzött keretek közé kell terelni, valamint a játékszervezésnek felelősségteljes módon kell történnie, e közbeszerzési területen a verseny korlátozásával. Hozzáteszi, hogy tisztán gyakorlati okok is indokolták e döntést, mivel a másik választható modell, vagyis a többszolgáltatós modell kettős szintű ellenőrzést követelt volna meg valamely olyan szerv részéről, amelynek össze kellett volna hangolnia és egységesítenie kellett volna a különféle koncessziójogosultak tevékenységét, és e struktúra a költségek megtöbbszöröződéssel járt volna.
- 43 E tekintetben, amint arra a Bíróság korábban már a szerencsejátékokra vonatkozó ítélkezési gyakorlatában emlékeztetett, a fogyasztók védelme, valamint a csalásnak és a polgárok játékhoz kapcsolódó túlzott kiadásokra való ösztönzésének megelőzése olyan közérdeken alapuló nyomós okoknak minősülhetnek, amelyek igazolhatják az EUMSZ 49. és EUMSZ 56. cikk által biztosítani kívánt alapvető szabadságok korlátozását (lásd ebben az értelemben: 2015. január 22-i Stanley International Betting és Stanleybet Malta ítélet, C-463/13, EU:C:2015:25, 48. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 44 Amint azonban a Bíróság ítélkezési gyakorlatából szintén kiderül, az adminisztratív nehézségek, illetve a gazdasági okok nem minősülnek olyan indokoknak, amelyek igazolhatják az uniós jog által biztosított alapszabadság akadályozását (lásd ebben az értelemben: 2011. június 30-i Zeturf ítélet, C-212/08, EU:C:2011:437, 48. és 52. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 45 Mindenesetre, a nemzeti szabályozás által valójában megvalósítani kívánt célok meghatározása az EUMSZ 267. cikk alapján a Bíróság elé terjesztett ügyekben a kérdést előterjesztő bíróság hatáskörébe tartozik (2014. április 30-i Pflieger és társai ítélet, C-390/12, EU:C:2014:281, 47. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 46 Ezenfelül ugyancsak a kérdést előterjesztő bíróság feladata, hogy a Bíróság által nyújtott útmutatásokra figyelemmel megvizsgálja azt, hogy az érintett tagállam által előírt korlátozások az arányosságukat illetően megfelelnek-e a Bíróság ítélkezési gyakorlatából következő feltételeknek (lásd ebben az értelemben: Pflieger és társai ítélet, EU:C:2014:281, 47. és 48. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 47 Jelen esetben, bár az alapügy tárgyát képező szabályozás céljainak egyike, amint az olasz kormány is megerősítette, valójában abban áll, hogy korlátozza a versenyt a lottójáték-szervezési tevékenység különleges piacán belül, az egyszolgáltatós modell e cél elérésére alkalmasnak tűnik.

- 48 Ezenfelül nem vitatott, hogy – ellentétben a szabad és torzulásmentes verseny hagyományos piacokon belüli megteremtésével – e versenynek a szerencsejátékok különleges piacán, azaz több, ugyanazon szerencsejátékot kínáló gazdasági szereplő között történő alkalmazása káros hatással járhat annak folytán, hogy e gazdasági szereplőket arra ösztönözheti, hogy kínálatuk vonzóbbá tétele érdekében találeurányosságuk terén versenyezzenek, és ezáltal növeljék a fogyasztók játékra fordított kiadásait, valamint azok függőségének kockázatát (2014. április 30-i Pflieger és társai ítélet, C-390/12, EU:C:2014:281, 46. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 49 Egyébként, mivel a szerencsejátékok üzemeltetésével és az e játékok úzésével kapcsolatos tevékenységek megszervezése és ellenőrzése terén alkalmazott módszerek megválasztása a tagállami hatóságok mérlegelési jogkörébe tartozik, az a körülmény, hogy valamely tagállam úgy dönt, hogy a lottójáték-szolgáltatás megszervezésére vonatkozó koncesszió terén az egyszolgáltatós rendszert választja, eltérően az ugyanezen tagállamban a többi szerencsejáték piacszerzése tekintetében érvényesülő rendszertől, önmagában nem lehet kihatással az alapügy tárgyát képező szabályozás arányosságának értékelésére, hiszen azt kizárólag az e szabályozás által elérni kívánt célokra tekintettel kell értékelni.
- 50 A jogi szabályozás ilyen jellegű sokszínűsége ugyanis önmagában nem alkalmas arra, hogy befolyásolja e koncessziós rendszer arra való alkalmasságát, hogy elérje az állampolgárok játékhöz kapcsolódó túlzott kiadásokra való ösztönzésének megelőzésére és a játékfüggőség elleni küzdelemre irányuló célt, amelyre tekintettel e rendszert bevezették (lásd analógia útján: 2018. február 28-i Sporting Odds ítélet, C-3/17, EU:C:2018:130, 23. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 51 A szerencsejáték-piac szervezésének kettős rendszere azonban ellentétes lehet az EUMSZ 56. cikkel, amennyiben megállapítást nyer, hogy a hatáskörrel rendelkező hatóságok olyan politikát folytatnak, amely inkább ösztönzi az egyszolgáltatós rendszertől eltérő rendszer alá tartozó szerencsejátékokban való részvételt, mintsem csökkentené a játéklehetőségeket, illetve e területen koherensen és szisztematikusan korlátozná a tevékenységeket, és ily módon az egyszolgáltatós rendszer bevezetésének alapjául szolgáló, a játékhöz kapcsolódó túlzott kiadások ösztönzésének megelőzésére és a játékfüggőség elleni küzdelemre irányuló cél már nem érhető el hatékonyan e rendszer segítségével (lásd analógia útján: 2018. február 28-i Sporting Odds ítélet, C-3/17, EU:C:2018:130, 24. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 52 Az ilyen kettős rendszer mindazonáltal összeegyeztethető az EUMSZ 56. cikkel, amennyiben a kérdést előterjesztő bíróság azt állapítja meg, hogy a szolgáltatásnyújtás szabadságát korlátozó szabályozás valójában – koherens és szisztematikus módon – az érintett tagállam által hivatkozott célok elérését szolgálja (lásd ebben az értelemben: 2018. február 28-i Sporting Odds ítélet, C-3/17, EU:C:2018:130, 33. pont).
- 53 E megfontolások egészére figyelemmel az első kérdésre azt a választ kell adni, hogy az EUMSZ 49. és EUMSZ 56. cikket úgy kell értelmezni, hogy azokkal nem ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, mint az alapügy tárgyát képező szabályozás, amely a lottójáték-szolgáltatás megszervezésére vonatkozó koncesszió terén egyszolgáltatós modellről rendelkezik, eltérően a többi szerencsejátéktól, tippjátéktól és fogadástól, amelyekre többszolgáltatós modell alkalmazandó, amennyiben a nemzeti bíróság azt állapítja meg, hogy a nemzeti szabályozás valójában – koherens és szisztematikus módon – az érintett tagállam által hivatkozott jogszerű célok elérését szolgálja.

A második kérdéstről

- 54 Második kérdésével az előterjesztő bíróság lényegében arra szeretne választ kapni, hogy az EUMSZ 49. és EUMSZ 56. cikket, valamint a hátrányos megkülönböztetés tilalmát, az átláthatóság elvét és az arányosság elvét úgy kell-e értelmezni, hogy azokkal ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, illetve az annak végrehajtása érdekében hozott aktusok, mint az alapügy tárgyát képező

szabályozási aktusok, amelyek a lottójáték-szolgáltatás megszervezésére vonatkozó koncesszió terén a gazdasági és pénzügyi, valamint a technikai és szervezeti alkalmasság egyéb követelményeihez viszonyítva magas szerződéses (alap)értéket határoznak meg.

- 55 E tekintetben elegendő megjegyezni, hogy mind a koncessziós szerződés követelménye, mind az érintett ajánlati felhívásban meghatározott részvételi feltételek, amelyek között a szerződéses (alap)érték is szerepelt, alkalmasak arra, hogy kevésbé vonzóvá tegyék az EUMSZ 49. és EUMSZ 56. cikk által biztosítani kívánt szabadságok gyakorlását, és ennél fogva azokat indokolni kell, illetve azoknak meg kell felelniük az arányosság elvéből eredő követelményeknek.
- 56 Az állandó ítélkezési gyakorlatból ezenfelül az következik, hogy az olyan koncessziók odaítélésénél, mint az alapeljárás tárgyát képező koncesszió, az odaítélő hatóságot olyan átláthatósági kötelezettség terheli, amely többek között abban áll, hogy minden potenciális ajánlattevő számára megfelelő mértékű nyilvánosságot kell biztosítani, ami lehetővé teszi a koncesszió versenyre történő megnyitását és az odaítélési eljárás pártatlanságának ellenőrzését (2012. február 16-i Costa és Cifone ítélet, C-72/10 és C-77/10, EU:C:2012:80, 72. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 57 Az átláthatóság követelményének, amely az egyenlőség elvének egyik szükségszerű következménye, ebben az összefüggésben alapvetően az a célja, hogy biztosítsa azt, hogy valamennyi érdekelt piaci szereplő el tudja dönteni, hogy a vonatkozó információk egésze alapján ajánlatot tesz-e a pályázati felhívásra, valamint azt, hogy ne merüljön fel annak kockázata, hogy az odaítélő hatóság kivételez vagy önkényesen jár el. Ez azt jelenti, hogy az odaítélési eljárás valamennyi feltételét és részletes szabályát világosan, pontosan és egyértelműen kell megfogalmazni, úgy, hogy az egyrészt valamennyi elvárható mértékben tájékozott és általános gondossággal eljáró ajánlattevő részére lehetővé tegye e szabályok pontos alkalmazási körének megértését és azok azonos módon történő értelmezését, másrészt az odaítélő hatóság mérlegelési jogkörének határok közé szorítását, és e hatóság számára annak lehetővé tételét, hogy hatékonyan tudja vizsgálni azt, hogy az ajánlattevők ajánlatai megfelelnek-e a szóban forgó eljárás szempontjainak (2012. február 16-i Costa és Cifone ítélet, C-72/10 és C-77/10, EU:C:2012:80, 73. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 58 A szerződéses érték olyan alapvető információt képez, amelynek az átláthatóság elvére tekintettel legalább becsült módon szerepelnie kell az ajánlati felhívásban, amint arra a főtanácsnok az indítványának 59. pontjában rámutatott, és e becsült szerződéses értéknek egyébként objektív szempontokon kell alapulnia.
- 59 A jelen esetben még ha – amint azt a Stanley állítja – igaz is, hogy az alapügy tárgyát képező szerződéses érték a 190/2014. sz. törvény 1. cikke (653) bekezdése b) pontjának megfelelően 700 millió euró, vagyis a dokumentáció 5.3 pontjában előírt gazdasági és pénzügyi kapacitás közel kétszerese volt, megjegyzendő, hogy ez utóbbi feltétel, amely kizárólag a gazdasági szereplő által a múltban végzett tétgyűjtés révén elért eredményre utalt vissza, nem lehet kihatással a becsült szerződéses érték objektív jellegére.
- 60 Amint arra a főtanácsnok az indítványának 61. és 62. pontjában rámutatott, ezen értéket a koncesszió igen magas, évente 6,6 milliárd eurót kitevő összegét, illetve a szolgáltatás éves koncessziós jutalékát, ami a begyűjtött összegek 6%-a, vagyis megközelítőleg 400 millió euró, valamint azon lehetőséget is figyelembe véve kell értékelni, hogy az esetleges pályázók az eljárásban vállalkozások csoportulásaként is részt vehettek. Egyébként ez utóbbi pontot illetően a Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Lazio tartomány tartományi közigazgatási bírósága) 2016. április 21-i ítéletéből az derül ki, hogy legalább tizenöt piaci szereplő megfelelt az ahhoz szükséges ezen szempontnak, hogy részt tudjon venni az ajánlattételben.
- 61 Ráadásul a 190/2014. sz. törvény 1. cikke (653) bekezdésének c) pontja úgy rendelkezett, hogy az első helyre sorolt ajánlattevő ajánlatában megjelölt ár összegét a 2015 és 2017 közötti időszak során három részletben kell megfizetni.

- 62 A fentiekre tekintettel tehát úgy tűnik, hogy az alapügy tárgyát képező szerződéses (alap)értéket világosan, pontosan és egyértelműen határozták meg, és az objektív szempontok alapján indokoltnak tűnik.
- 63 Ugyanakkor hozzá kell tenni, hogy amint az a jelen ítélet 46. pontjában idézett ítélkezési gyakorlatból kiderül, az alapügy tárgyát képező nemzeti szabályozás arányosságának vizsgálata végső soron a nemzeti bíróság feladata. Ugyanez elmondható e szabályozásnak az átláthatóság elvével való összeegyeztethetőségét illetően is.
- 64 E megfontolásokra tekintettel a második kérdésre azt a választ kell adni, hogy az EUMSZ 49. és EUMSZ 56. cikket, valamint a hátrányos megkülönböztetés tilalmát, az átláthatóság elvét és az arányosság elvét úgy kell értelmezni, hogy azokkal nem ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, illetve az annak végrehajtása érdekében hozott aktusok, mint az alapügy tárgyát képező szabályozás és aktusok, amelyek a lottójáték-szolgáltatás megszervezésére vonatkozó koncesszió terén a gazdasági és pénzügyi, valamint a technikai és szervezeti alkalmasság egyéb követelményeihez viszonyítva magas szerződéses (alap)értéket határoznak meg, amennyiben ezen érték világosan, pontosan és egyértelműen van megfogalmazva, és objektív szempontok alapján igazolható, aminek vizsgálata a nemzeti bíróság feladata.

A harmadik kérdéstről

- 65 Az előterjesztő bíróság harmadik kérdése úgy tűnik, hogy arra a követelményre támaszkodik, amely szerint a Bíróság az ítélkezési gyakorlatában elismerte a szerencsejátékokkal kapcsolatos tevékenységek szabad szolgáltatásnyújtási rendszer szerinti, AÁK-k közvetítésével történő megszervezésének jogszerűségét.
- 66 E tekintetben megjegyzendő, hogy a Bíróság a szerencsejáték-ágazatban jóváhagyta a koncessziós rendszer alkalmazását, mivel úgy ítélte meg, hogy az hatékony eszköz lehet az ezen ágazatban működő piaci szereplők ellenőrzésére annak érdekében, hogy megelőzhető legyen e tevékenységek bűncselekmények vagy csalás elkövetéséhez való felhasználása (lásd ebben az értelemben: 2013. szeptember 12-i Biasci és társai ítélet, C-660/11 és C-8/12, EU:C:2013:550, 24. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 67 Bár a Bíróság egyes esetekben megállapította a szerencsejátékokkal kapcsolatos szolgáltatásra vonatkozó koncessziós szerződések odaítélésére kiírt ajánlati felhívások egyes rendelkezéseinek az uniós joggal való összeegyeztethetlenségét, a szerencsejátékokkal kapcsolatos tevékenységek szabad szolgáltatásnyújtási rendszer szerinti, AÁK-k közvetítésével történő megszervezésének jogszerűségével kapcsolatban még nem nyilatkozott.
- 68 E pontosításra figyelemmel a harmadik kérdést célszerű akként átfogalmazni, hogy azzal a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra szeretne választ kapni, hogy az EUMSZ 49. és EUMSZ 56. cikket, valamint a hátrányos megkülönböztetés tilalmát, az átláthatóság elvét és az arányosság elvét úgy kell-e értelmezni, hogy azokkal ellentétes az olyan rendelkezés, mint az alapügy tárgyát képező, valamely ajánlati felhívás mellékletét képező koncessziós szerződésmintában (szerződéstervezetben) foglalt rendelkezés, amely a lottójáték-szervezésre vonatkozó koncesszió megszűnését írja elő az alábbi esetekben:
- bármely olyan bűncselekmény, amellyel összefüggésben bírósági eljárást kezdeményeztek, és amelyet az ajánlatkérő szerv a természete, a súlyossága, a végrehajtási módja és a koncesszióba adott tevékenység tárgyával való kapcsolata miatt olyannak ítél, hogy az kizárja a koncessziójogosult megbízhatóságát, szakértelmét és erkölcsi alkalmasságát;

- a koncessziójogosult megsérti a szabálytalan, jogsértő és engedély nélküli játék visszaszorítására irányuló szabályozást, és különösen amikor saját maga vagy valamely irányított vagy kapcsolódó, bárhol található társaság révén a lottójátékhoz hasonló egyéb játékokat az előírt engedély nélkül forgalmaz vagy értékesít.
- 69 Amint arra a jelen ítélet 38–40. pontjában emlékeztettünk, az olyan nemzeti szabályozás, amely a gazdasági tevékenység gyakorlását koncessziós engedély megszerzéséhez köti, és különféle megszűnési okokat határoz meg a koncesszió tekintetében, az EUMSZ 49. és EUMSZ 56. cikk által biztosított szabadságok akadályozását képezi. A megszűnésre vonatkozó kikötéseknek ennél fogva közérdeken alapuló nyomós okok által igazoltaknak kell lenniük és meg kell felelniük az arányosság követelményének ahhoz, hogy az említett cikkekkal összeegyeztethetőnek legyenek minősíthetők. E kikötéseknek ezenfelül tiszteletben kell tartaniuk a jelen ítélet 56. és 57. pontjában említett átláthatóság elvét.
- 70 E megfontolásokra figyelemmel kell az előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik kérdést megválaszolni.
- 71 Ami először is a koncessziós szerződés bírósági eljárás megindítása miatti megszűnésére vonatkozó kikötést illeti, amelyet a szerződéstervezet 30. cikke (2) bekezdésének h) pontja ír elő, a Bíróság ítélkezési gyakorlatából az derül ki, hogy a szerencsejátékok különös ágazatában valamely gazdasági szereplő amiatt történő kizárása, hogy bűncselekményt követ el a koncesszióba adott tevékenység tárgyával összefüggésben, főszabály szerint a bűnözés elleni küzdelem célja által igazolt intézkedésnek tekinthető (lásd ebben az értelemben: 2012. február 16-i Costa és Cifone ítélet, C-72/10 és C-77/10, EU:C:2012:80, 76. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 72 Ugyanakkor, mivel a koncesszió megszüntetése különösen súlyos intézkedés a koncessziójogosult számára, e jogosultnak teljes bizonyossággal kell tudnia felmérnie azt a kockázatot, hogy vele szemben ilyen szankciót alkalmazhatnak. E célból szükséges, hogy azok a körülmények, amelyek között e szankció alkalmazható, világosan, pontosan és egyértelműen legyenek megfogalmazva (lásd ebben az értelemben: 2012. február 16-i Costa és Cifone ítélet, C-72/10 és C-77/10, EU:C:2012:80, 77. és 78. pont).
- 73 A jelen esetben a szerződéstervezet 30. cikke (2) bekezdésének h) pontjában szereplő kikötés, a kérdést előterjesztő bíróság által elvégzendő vizsgálat szükségességének fenntartásával, első látásra megfelel e követelménynek.
- 74 E tekintetben megjegyzendő, amint arra a főtanácsnok az indítványának 73. pontjában rámutatott, hogy e kikötés tömören, de világosan írja le azokat a feltételeket, amelyek teljesülése esetén az ADM megállapíthatja a megszűnést, így egy elvárható mértékben tájékozott és általános gondossággal eljáró ajánlattevőnek nem okozhat különösebb nehézséget, hogy annak alkalmazási körét és hatályát megértse.
- 75 Másrészt, a bírósági eljárás megindításának feltételeit az olasz jogban a büntetőeljárás törvénykönyv rendelkezései szabályozzák, ennél fogva azok valamennyi gazdasági szereplő számára hozzáférhetők és előre megismerhetők.
- 76 Ami azt a kérdést illeti, hogy e kikötés megfelel-e az arányosság elvéből eredő követelményeknek is, az állandó ítélkezési gyakorlatból az derül ki, hogy a nemzeti szabályozás által előírt korlátozások nem léphetik túl a kitűzött cél eléréséhez szükséges mértéket (2003. november 6-i Gambelli és társai ítélet, C-243/01, EU:C:2003:597, 72. pont). Ennél fogva, bár az ajánlatkérő szervek számára főszabály szerint biztosítani kell a jogot arra, hogy megszüntethessék a koncessziós szerződéseket olyan esetekben, amikor – különösen a koncesszióba adott tevékenység tárgyával kapcsolatos bűncselekmény elkövetése

miatt – megkérdőjeleződik a koncessziójogosult megbízhatósága, e jogot mindazonáltal szigorú keretek között kell tartani, annak érdekében, hogy az a bűnözés elleni küzdelem céljához mértén arányos legyen.

- 77 A jelen esetben az a mérlegelési mozgástér, amellyel az ADM a koncessziós szerződésnek a szerződéstervezet 30. cikke (2) bekezdésének h) pontja alapján történő megszüntetése kapcsán rendelkezik, kettős feltételhez kötött, hiszen a megszűnés először is az ajánlatkérő szervtől független olyan igazságügyi hatóság előzetes beavatkozását előfeltételezi, amely az ügyészség indítványára vádat emel a nyomozás keretében gyűjtött bizonyító erejű gyanújelek egésze alapján. Másodszor, a megszűnés további előfeltétele, hogy az elkövetett bűncselekménynek kapcsolatban kell állnia a koncesszióba adott tevékenység tárgyával.
- 78 A fentiekre figyelemmel az olyan kikötés, mint a szerződéstervezet 30. cikke (2) bekezdésének h) pontjában szereplő kikötés, első látásra nem tűnik olyanoknak, mint amely túllépné a kitűzött cél – vagyis a bűnözés elleni küzdelem – megvalósításához szükséges mértéket, amit azonban a kérdést előterjesztő bíróságnak kell megvizsgálnia.
- 79 E következtetést nem dönti meg a 2012. február 16-i Costa és Cifone ítélet (C-72/10 és C-77/10, EU:C:2012:80) 81. pontja sem, amely szerint a közbeszerzésből a koncessziós jog visszavonásával történő kizárás főszabály szerint a bűnözés elleni küzdelem céljához mértén csak akkor tekinthető arányosnak, ha jogerős ítéleten alapul és kellően súlyos bűncselekménnyel kapcsolatos.
- 80 Ugyanis, bár főszabály szerint a visszavonás automatikusan történik, miután jogerős ítéletet hoztak a koncesszióba adott tevékenység tárgyával kapcsolatos bűncselekmény elkövetése miatt, e körülmény nem zárja ki azt a lehetőséget, hogy az ajánlatkérő szerv jogerős ítélet hiányában is megszüntethesse a szerződést, a törvényi keretek által meghatározott szigorú feltételek között.
- 81 Ami másodszor a szerződéstervezet 30. cikke (2) bekezdésének k) pontjában foglalt megszűnési okot illeti, az olasz területen a lottóhoz hasonló más játékok vagy az olasz jog által tiltott más játékok megfelelő engedély nélküli értékesítésének megtiltása szintén olyan intézkedést képez, amely a szabálytalan játékok elleni küzdelmet szolgálja, és amely minden bizonnyal jogszerű célt képez.
- 82 A kérdést előterjesztő bíróság által elvégzendő vizsgálat fenntartása mellett, e kikötés megfogalmazása kellőképpen világosnak tűnik. Ezenfelül e kikötés alkalmasnak is tűnik a jelen esetben kitűzött cél elérésére, anélkül hogy túllépné az eléréséhez szükséges mértéket.
- 83 Ugyanakkor hozzá kell tenni, hogy e kikötések arányosságának vizsgálatakor a kérdést előterjesztő bíróságnak azt a tényt is figyelembe kell majd vennie, hogy valamely gazdasági szereplő koncessziós szerződésének megszüntetése nem tekinthető arányosnak abban az esetben, ha a nemzeti jogszabályok nem rendelkeznek sem hatékony bírósági jogorvoslatról, sem az esetlegesen elszenvedett károk megtérítéséről olyan esetben, amikor e megszüntetés később indokolatlannak bizonyul (lásd analógia útján: 2012. február 16-i Costa és Cifone ítélet, C-72/10 és C-77/10, EU:C:2012:80, 81. pont).
- 84 Így amennyiben a ténylegesen ajánlatot benyújtó gazdasági szereplő, akit kizárnak a közbeszerzési eljárásból a jogvita tárgyát képező megszűnési okokra vonatkozó kikötések miatt, vagy az ajánlattevő, akinek ugyanezen kikötések alapján megszüntetik a szerződését, hatékony jogorvoslati joggal rendelkezik e kizárással vagy e megszüntetéssel szemben, és adott esetben kártérítésre is jogosult olyan esetben, ha e kizárás vagy megszüntetés később indokolatlannak bizonyulna, ideértve az uniós jog megsértésének esetét is, e kikötéseket az arányosság elvéből eredő követelményeknek megfelelőeknek kell tekinteni.

85 E megfontolásokra tekintettel a harmadik kérdésre azt a választ kell adni, hogy az EUMSZ 49. és EUMSZ 56. cikket úgy kell értelmezni, hogy azokkal nem ellentétes az olyan rendelkezés, mint az alapügy tárgyát képező, valamely ajánlati felhívás mellékletét képező koncessziós szerződésmintában (szerződéstervezetben) foglalt rendelkezés, amely a lottójáték-szervezésre vonatkozó koncesszió megszűnését írja elő az alábbi esetekben:

- bármely olyan bűncselekmény, amellyel összefüggésben bírósági eljárást kezdeményeztek, és amelyet az ajánlatkérő szerv a természete, a súlyossága, a végrehajtási módja és a koncesszióba adott tevékenység tárgyával való kapcsolata miatt olyannak ítél, hogy az kizárja a koncessziójogosult megbízhatóságát, szakértelmét és erkölcsi alkalmasságát;
- a koncessziójogosult megsérti a szabálytalan, jogsértő és engedély nélküli játék visszaszorítására irányuló szabályozást, és különösen amikor saját maga vagy valamely irányított vagy kapcsolódó, bárhol található társaság révén a lottójátékhoz hasonló egyéb játékokat az előírt engedély nélkül forgalmaz vagy értékesít,

amennyiben e kikötések igazolhatók, a kitűzött célhoz mérten arányosnak és az átláthatóság elvével összhangban állónak bizonyulnak, aminek vizsgálata, a jelen ítéletben foglalt iránymutatásokra figyelemmel, a nemzeti bíróság feladata.

A költségekről

86 Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

A fenti indokok alapján a Bíróság (második tanács) a következőképpen határozott:

- 1) Az EUMSZ 49. és EUMSZ 56. cikket úgy kell értelmezni, hogy azokkal nem ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, mint az alapügy tárgyát képező szabályozás, amely az automatizált lottó- és más fix összegű számjátékokkal kapcsolatos szolgáltatás megszervezésére vonatkozó koncesszió terén egyszolgáltatós modelltől rendelkezik, eltérően a többi szerencsejátéktól, tippjátéktól és fogadástól, amelyekre többszolgáltatós modell alkalmazandó, amennyiben a nemzeti bíróság azt állapítja meg, hogy a nemzeti szabályozás valójában – koherens és szisztematikus módon – az érintett tagállam által hivatkozott jogszerű célok elérését szolgálja.
- 2) Az EUMSZ 49. és EUMSZ 56. cikket, valamint a hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvét, az átláthatóság elvét és az arányosság elvét úgy kell értelmezni, hogy azokkal nem ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, illetve az annak végrehajtása érdekében hozott aktusok, mint az alapügy tárgyát képezők, amelyek az automatizált lottó- és más fix összegű számjátékokkal kapcsolatos szolgáltatás megszervezésére vonatkozó koncesszió terén magas szerződéses (alap)értéket határoznak meg, amennyiben ezen érték világosan, pontosan és egyértelműen van megfogalmazva, és objektív szempontok alapján igazolható, aminek vizsgálata a nemzeti bíróság feladata.

- 3) Az EUMSZ 49. és EUMSZ 56. cikket úgy kell értelmezni, hogy azokkal nem ellentétes az olyan rendelkezés, mint az alapügy tárgyát képező, valamely ajánlati felhívás mellékletét képező koncessziós szerződésmintában (szerződéstervezetben) foglalt rendelkezés, amely az automatizált lottó- és más fix összegű számjátékokkal kapcsolatos szolgáltatás megszervezésére vonatkozó koncesszió megszűnését írja elő az alábbi esetekben:
- bármely olyan bűncselekmény, amellyel összefüggésben bírósági eljárást kezdeményeztek, és amelyet az ajánlatkérő szerv a természete, a súlyossága, a végrehajtási módja és a koncesszióba adott tevékenység tárgyával való kapcsolata miatt olyannak ítél, hogy az kizárja a koncessziójogosult megbízhatóságát, szakértelmét és erkölcsi alkalmasságát;
 - a koncessziójogosult megsérti a szabálytalan, jogsértő és engedély nélküli játék visszaszorítására irányuló szabályozást, és különösen amikor saját maga vagy valamely irányított vagy kapcsolódó, bárhol található társaság révén az automatizált lottó- és más fix összegű számjátékokhoz hasonló egyéb játékokat az előírt engedély nélkül forgalmaz vagy értékesít,

amennyiben e kikötések igazolhatók, a kitűzött célhoz mérten arányosnak és az átláthatóság elvével összhangban állónak bizonyulnak, aminek vizsgálata, a jelen ítéletben foglalt iránymutatásokra figyelemmel, a nemzeti bíróság feladata.

Aláírások