



Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (harmadik tanács)

2015. január 22. *

„Előzetes döntéshozatal iránti kérelem — EUMSZ 49. cikk és EUMSZ 56. cikk —
Letelepedés szabadsága — Szolgáltatásnyújtás szabadsága — Szerencsejátékok —
Nemzeti szabályozás — A koncessziók rendszerének a lejárat időbeli kiigazítása révén történő
átalakítása — Új pályázati eljárás — Korábbi koncesszióknál rövidebb időtartamú koncessziók —
Korlátozás — Közérdeken alapuló nyomós okok — Arányosság”

A C-463/13. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Consiglio di Stato (Olaszország) a Bírósághoz 2013. augusztus 23-án érkezett, 2013. július 2-i határozatával terjesztett elő az előtte

a **Stanley International Betting Ltd,**

a **Stanleybet Malta Ltd**

és

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

az **Agenzia delle Dogane e dei Monopoli di Stato**

között folyamatban lévő eljárásban,

az **Intralot Italia SpA,**

az **SNAI SpA,**

a **Galassia Game Srl,**

az **Eurobet Italia Srl unipersonale,**

a **Lottomatica Scommesse Srl,**

a **Sisal Match Point SpA,**

a **Cogetech Gaming Srl**

részvételével,

* Az eljárás nyelve: olasz.

A BÍRÓSÁG (harmadik tanács),

tagjai: M. Ilešič tanácselnök, A. Ó Caoimh, C. Toader (előadó), E. Jarašiūnas és C. G. Fernlund bírák,
főtanácsnok: N. Wahl,

hivatalvezető: L. Carrasco Marco tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2014. október 22-i tárgyalásra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

- a Stanley International Betting Ltd képviseletében D. Agnello és M. Mura avvocati,
- a Stanleybet Malta Ltd képviseletében F. Ferraro, R. A. Jacchia, A. Terranova és D. Agnello avvocati,
- az SNAI SpA képviseletében A. Fratini és F. Filpo avvocati,
- a Lottomatica Scommesse Srl képviseletében A. Vergerio di Cesana, C. Benelli és G. Fraccastoro avvocati,
- a Sisal Match Point Spa képviseletében L. Medugno, A. Auteri, G. Fraccastoro és F. Vetrò avvocati,
- az olasz kormány képviseletében G. Palmieri, meghatalmazotti minőségben, segítői: S. Fiorentino avvocato dello Stato és I. Volpe esperto,
- a belga kormány képviseletében J.-C. Halleux és L. Van den Broeck, meghatalmazotti minőségben, segítőjük: P. Vlaemminck advocaat,
- a portugál kormány képviseletében L. Inez Fernandes, meghatalmazotti minőségben,
- az Európai Bizottság képviseletében E. Montaguti és H. Tserepa-Lacombe, meghatalmazotti minőségben,

tekintettel a főtanácsnok meghallgatását követően hozott határozatra, miszerint az ügy elbírálására a főtanácsnok indítványa nélkül kerül sor,

meghozta a következő

Ítéletet

- 1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem az EUMSZ 49. cikk és az EUMSZ 56. cikk, valamint az egyenlő bánásmód és a tényleges érvényesülés elve értelmezésére irányul.
- 2 Ezt a kérelmet a Stanley International Betting Ltd (a továbbiakban: Stanley International Betting), valamint a Stanleybet Malta Ltd (a továbbiakban: Stanleybet Malta) és a Ministero dell'Economia e delle Finanze, valamint az Agenzia delle Dogane e dei Monopoli di Stato között folyamatban lévő eljárásban egy olyan új pályázati eljárás kiírása tárgyában terjesztették elő, amely a korábban odaítélt koncesszióknál rövidebb időtartamú koncessziókat határozott meg.

Jogi háttér

- 3 Az olasz szabályozás lényege, hogy a szerencsejátékok szervezésében való részvételhez – ideértve a fogadások gyűjtését is – koncesszió és rendőrségi engedély szükséges.
- 4 Az alkalmazandó jogszabályok 2002-ben bekövetkezett módosításáig az olyan tőkeegyesítő társaság formájában alakult piaci szereplők, amelynek részvényeit szabályozott piacokon jegyezték, nem kaphattak szerencsejáték-szervezésre vonatkozó koncessziós jogot. Ennek következtében e piaci szereplők nem vehettek részt az 1999-ben a koncessziós jogok odaítélése érdekében lefolytatott pályázati eljárásban sem. E kizárást a Bíróság többek között a Placanica és társai ítéletben (C-338/04, C-359/04 és C-360/04, EU:C:2007:133) az EK 43. cikkel és az EK 49. cikkel összeegyeztethetetlennek minősítette.
- 5 A gazdasági és társadalmi fellendülést, a közkiadások kezelését és ésszerűsítését, valamint az adóbevételek terén szükséges beavatkozásokat és az adócsalás elleni küzdelmet szolgáló sürgős rendelkezésekről szóló, a 2006. augusztus 4-i 248. sz. törvénybe beépített, 2006. július 4-i 223. sz. törvényerejű rendelet (a GURI 2006. augusztus 11-i, 18. száma) reformokat vezetett be a játékágazatban Olaszországban, amelyeknek az volt a céljuk, hogy biztosítsák az uniós jogból eredő követelményeknek való megfelelést.
- 6 Különösen a Costa és Cifone ítéletet (C-72/10 és C-77/10, EU:C:2012:80) követően az adóegyszerűsítésre, az ellenőrzési eljárások hatékonyságának javítására és megerősítésére vonatkozó sürgős rendelkezésekről szóló, 2012. március 2-i 16. sz. törvényerejű rendelet (a GURI 2012. március 2-i, 52. száma, 1. o.), amelyet módosításokat követően a 2012. április 26-i 44. sz. törvénnyé (a GURI 2012. április 28-i, 85. számú rendes kiegészítése, 23. és azt követő oldalak, egységes szerkezetbe foglalt szöveg 23. és azt követő oldalak; a továbbiakban: 16. sz. törvényerejű rendelet) alakítottak, megreformálta a szerencsejáték-ágazatot.
- 7 A 16. sz. törvényerejű rendelet 10. cikkének (9f) és (9g) bekezdése előírja:

„(9f) A nyilvános játékokra vonatkozó rendelkezések – ideértve a sporteseményekre, a lóversenyekre és a nem sportjellegű eseményekre történő fogadásokra vonatkozó rendelkezéseket – reformja keretében a jelen bekezdés rendelkezéseinek célja az említett reform előmozdítása a szóban forgó fogadások gyűjtésére irányuló koncessziók lejáratainak első körben történő időbeli kiigazítása révén, tiszteletben tartva az azon személyek kiválasztására vonatkozó nemzeti szabályoknak a [Costa és Cifone, EU:C:2012:80] ítéletben ismertetett elvekhez való hozzáigazítására irányuló követelményt, akik a sporteseményekre, a lóversenyekre és a nem sportjellegű eseményekre történő fogadásokat az állam javára gyűjtik. E célból, figyelemmel az említett fogadások gyűjtésére irányuló koncessziók csoportjának következő lejárati időpontjára, az állami monopóliumok önálló igazgatósága azonnali hatállyal, de legkésőbb 2012. július 31-ig, pályázati eljárást ír ki az említett fogadásokat gyűjtő személyek kiválasztására, tiszteletben tartva legalább a következő szempontokat:

 - a) az eljárásban azok vehetnek részt, akik az Európai Gazdasági Térség valamely államában, ahol székhellyel és operatív székhellyel rendelkeznek, az említett állam jogrendjének hatályos rendelkezései alapján kiállított, érvényes és hatályos engedély alapján már folytattak játékok tétjeinek gyűjtésére irányuló tevékenységet, és akik továbbá megfelelnek a tisztességesség és megbízhatóság követelményeinek, valamint az állami monopóliumok önálló igazgatósága által meghatározott gazdasági és vagyoni feltételeknek [...];
 - b) a sporteseményekre, a lóversenyekre és a nem sportjellegű eseményekre történő fogadások gyűjtésére irányuló koncessziókat 2016. június 30-ig ítélik oda, a gyűjtés kizárólag fizikai hálózat keretében, maximum 2000 irodán részvételével történik, amelyek kizárólagos tevékenységként

végzik a nyilvános játékok termékeinek kereskedelmét, ezen irodák közötti vagy más hasonló – már működő – fogadások gyűjtésével foglalkozó irodától számított minimális távolságra vonatkozó megkötése nélkül;

- c) az ár alkotóelemeként a szerződés értéke 11 000 EUR-ban kerül meghatározásra irodánként;
- d) a koncessziós szerződést a [Costa és Cifone, EU:C:2012:80] ítéletben ismertetett minden további elvnek, valamint a nyilvános játékokra vonatkozó, összeegyeztethető nemzeti rendelkezéseknek megfelelő tartalommal kell megkötni;
- e) bármely településen vagy tartományban lehetőség van irodák működtetésére, területi alapú számbeli korlátozás, illetve más, hasonló fogadások gyűjtésére már feljogosított koncessziójogosulthoz képest kedvezőbb feltételek vagy mindenesetre olyan feltételek nélkül, amelyek ez utóbbiak számára kedvező lehet;
- f) biztosíték letétele [...]

(9g) A (9f) bekezdés szerinti, fogadások gyűjtésére feljogosított koncessziójogosultak a koncesszió 2012. június 30-i megszűnését követően a hivatkozott bekezdésnek megfelelően odaítélt koncessziós szerződések megkötésének napjáig folytathatják a fogadások gyűjtésére irányuló tevékenységüket. [...]”

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

- 8 A Stanley International Betting és a Stanleybet Malta fellebbezést nyújtott be a Consiglio di Stato (államtanács) előtt a Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Lazio tartomány közigazgatási bírósága) által hozott 1884/2013. sz. ítélet megváltoztatása iránt.
- 9 Ezen ítélet tárgya nyilvános játékok fogadóirodák fizikai hálózata útján történő folytatásának, valamint e fogadóirodák működtetésének együttes gyakorlására vonatkozó 2000 koncessziós jog odaítélésére irányuló pályázati eljárás volt a 16. sz. törvényerejű rendelet 10. cikkének (9f) és (9g) bekezdése alapján (a továbbiakban: pályázati eljárás).
- 10 A Stanley International Betting, valamint leányvállalata, a Stanleybet Malta az Egyesült Királyságban bejegyzett társaságok, amelyek az Olaszországban végzett tevékenységük keretében úgynevezett „adatátviteli központokat” (a továbbiakban: AÁK) működtetnek, amelyek a nagyközönség számára nyitva álló helyiségekben találhatók, és amelyek jogosultjai elektronikus kapcsolatot bocsátanak a játékosok rendelkezésére, és továbbítják az egyes tétek adatait az alapügy felpereseinek.
- 11 Ezt a tevékenységet Olaszországban körülbelül tizenöt éve az AÁK jogosultjai közvetítésével, megbízási szerződés keretében folytatják, anélkül hogy koncessziós jogosultsággal vagy rendőrségi engedéllyel rendelkeznének.
- 12 Mivel álláspontjuk szerint kizárták őket az 1999 és 2006 közötti időszakra vonatkozó előző pályázati eljárásokból, az alapeljárás felperesei arra hivatkozva, hogy az új pályázat hátrányosan megkülönböztető jellegű, és ellentétes a Placanica és társai ítélettel (EU:C:2007:133), valamint a Costa és Cifone ítélettel (EU:C:2012:80), annak megsemmisítését és új pályázati eljárás kiírását kérelmezték.
- 13 Az alapeljárás felperesei különösen azt kifogásolják, hogy hátrányos megkülönböztetés áll fenn az új koncessziók időtartama tekintetében, amelyek 40 hónapos időtartamukkal jócskán elmaradnak a korábbi koncessziók – kilenc és tizenkét év közötti – időtartamától, továbbá a nyilvános játékok termékeire irányuló forgalmazási tevékenység kizárólagos jellege és a koncesszió átruházásának tilalma tekintetében.

- 14 Különösen arra hivatkoznak, hogy e korlátozó feltételek nem teszik lehetővé számukra, hogy a pályázati eljárásban hatékonyan részt vegyenek, tekintettel többek között a koncesszió visszavonási, felfüggesztési vagy megszűnési okaihoz kapcsolódó büntetésekre, mint a biztosítéknak a koncesszió megszűnése esetén való elvesztése, illetve a koncesszió lejártakor a működtető és játékgyűjtő hálózatot alkotó saját ingó és ingatlan vagyontárgyak használati jogának ingyenes átadása.
- 15 Hangsúlyozták, hogy az esetlegesen elnyert koncesszióknak az AÁK-at – amelyek révén Olaszországban működnek – érintő peres eljárások következtében való megszűnése és visszavonása miatt jelentős kockázatot vállalnak. Ebből következően az alapeljárás felperesei úgy vélik, hogy olyan helyzetbe kényszerítették őket, amelyben választhattak aközött, hogy vagy felhagynak Olaszországban a tevékenységük folytatásával, vagy vállalják az esetlegesen elnyert koncessziók megszűnéséhez és a megfizetett biztosíték elvesztéséhez kapcsolódó kockázatot.
- 16 A Tribunale amministrativo regionale del Lazio elutasította a fellebbezést, amelyet elfogadhatatlannak nyilvánított azzal az indokkal, hogy az alapeljárás felperesei nem vettek részt a megsemmisíteni kért pályázati eljárásban. Ezen ítéletet követően az alapeljárás felperesei a Consiglio di Stato-hoz fordultak.
- 17 Ez utóbbi bíróság álláspontja szerint jóllehet az új koncessziókra vonatkozó vitatott rendelkezések szigorúbbak és részletesebbek, mint a múltbéli szabályozás, azok immáron egyértelműek, és minden résztvevőre vonatkoznak, ideértve a régi koncessziójogosultakat, és a már fennálló jogviszonyokra is alkalmazandók, ily módon nehéz megérteni, hogy miben nyilvánul meg a korábbi koncessziójogosultak javára állítólagosan fenntartott „előny”.
- 18 Másrészt a szóban forgó közbeszerzés további 120 résztvevője, közöttük jelentős külföldi csoportok, akik nem szerepeltek a már jelen lévő piaci szereplők között, és akik az alapügy felpereseinek működési szerkezetéhez hasonló rendszerrel rendelkeztek, egyetlen kifogást sem emelt e pályázati eljárással szemben.
- 19 Ráadásul e bíróság álláspontja szerint, még ha az új koncessziók időtartama rövidebb is a korábban odaítélt koncessziók időtartamánál, azok kevésbé jövedelmezők, és gazdaságilag kisebb terhekkel járnak a koncessziójogosultságra pályázó számára.
- 20 Ebből következően, kifejtve azon véleményét, amely szerint a vitatott nemzeti rendelkezések nem ellentétesek az EUMSZ 49. cikkel és az EUMSZ 56. cikkel, a kérdést előterjesztő bíróság mindazonáltal úgy véli, hogy e tekintetben a Bírósághoz kell fordulni.
- 21 E körülmények között a Consiglio di Stato felfüggesztette az eljárást, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjesztette a Bíróság elé:
- „1) Úgy kell-e értelmezni az EUMSZ 49. [és azt követő] cikk[ek]et, valamint az EUMSZ 56. [és azt követő] cikk[ek]et, továbbá a [...] Bíróság[...]nak a [Costa és Cifone] ítélet[...]ben [(EU:C:2012:80)] megerősített elveket, hogy azokkal ellentétes, ha a pályázati eljárás tárgyát képező koncessziók időtartama rövidebb a korábban odaítélt koncessziók időtartamánál, amennyiben a pályázati eljárás célja, hogy orvosolja bizonyos számú piaci szereplő eljárásokból való jogellenes kizárásának következményeit?
- 2) Úgy kell-e értelmezni az EUMSZ 49. [és azt követő] cikk[ek]et, valamint az EUMSZ 56. [és azt követő] cikk[ek]et, továbbá a [...] Bíróság[...]nak a [Costa és Cifone] ítélet[...]ben [(EU:C:2012:80)] megerősített elveket, hogy azokkal ellentétes, ha a koncesszióra vonatkozó szabályozásnak a lejárt átmeneti kiigazítása révén történő átalakításának követelménye megfelelően igazolja a pályázati eljárás tárgyát képező koncessziók időtartamának a korábban odaítélt koncessziós jogviszonyok időtartamánál rövidebb megállapítását?”

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

A Bíróság hatásköréről

- 22 A Lottomatica Scommesse Srl lényegében vitatja a Bíróság hatáskörét. Azt állítja, hogy a tagállamok mérlegelési jogkörére tekintettel nem a Bíróság feladata, hogy állást foglaljon abban a kérdésben, hogy összeegyeztethető-e az EUMSZ 49. cikkel és az EUMSZ 56. cikkel a szerencsejáték-ágazatban odaítélt koncessziók többé-kevésbé rövidebb időtartamra történő meghatározása. Ezen összeegyeztethetőség kérdése a nemzeti bíróság, nem pedig a Bíróság hatáskörébe tartozik.
- 23 E tekintetben meg kell állapítani, hogy e társaság nem vitatja, hogy a szóban forgó olasz jogszabályoknak összhangban kell állniuk az EUMSZ 49. cikkel és az EUMSZ 56. cikkel. Márpedig az EUMSZ 49. cikk és az EUMSZ 56. cikk terjedelme a Bíróság mérlegelésének körébe tartozik, és a kérdést előterjesztő bíróság éppen e cikkek értelmezését kéri annak eldöntése végett, hogy az említett koncessziók időtartama összhangban áll-e azokkal.
- 24 Következésképpen meg kell állapítani, hogy a Bíróság hatáskörrel rendelkezik az előterjesztett kérdések megválaszolására.

Az elfogadhatóságról

- 25 Az olasz kormány úgy véli, hogy az előzetes döntéshozatal iránti kérelmet elfogadhatatlannak kell nyilvánítani, mivel az előzetes döntéshozatalra utaló határozat nem mutatja be a ténybeli hátteret elégségesen ahhoz, hogy a Bíróság hasznos választ adhasson.
- 26 E tekintetben elegendő emlékeztetni arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a nemzeti bíróság által saját felelősségére meghatározott jogszabályi és ténybeli háttér alapján – amelynek helytállóságát a Bíróság nem vizsgálhatja – az uniós jog értelmezésére vonatkozóan előterjesztett kérdések releváns voltát vélelmezni kell. A nemzeti bíróságok által előterjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelem Bíróság általi elutasítása csak abban az esetben lehetséges, amennyiben nyilvánvaló, hogy az uniós jog értelmezése, amelyet a nemzeti bíróság kért, nem függ össze az alapeljárás tényállásával vagy tárgyával, illetve ha a szóban forgó probléma hipotetikus jellegű, vagy a Bíróság nem rendelkezik azon ténybeli és jogi elemek ismeretével, amelyek szükségesek ahhoz, hogy a feltett kérdésekre hasznos választ adjon (Melki és Abdeli ítélet, C-188/10 és C-189/10, EU:C:2010:363, 27. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 27 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 (Mulders-ítélet, C-548/11, EU:C:2013:249, 28. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 28 Márpedig az előzetes döntéshozatalra utaló határozat elégségesen írja le az alapjogviták jogi és ténybeli hátterét, a kérdést előterjesztő bíróság által rendelkezésre bocsátott információk pedig lehetővé teszik az előterjesztett kérdések hatókörének meghatározását.
- 29 E körülmények között az előzetes döntéshozatal iránti kérelmet elfogadhatónak kell tekinteni.

Az ügy érdeméről

- 30 Első és második kérdésével, amelyeket célszerű együtt vizsgálni, a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy az EUMSZ 49. cikket és az EUMSZ 56. cikket, valamint az egyenlő bánásmód és a tényleges érvényesülés elvét úgy kell-e értelmezni, hogy azokkal ellentétesek a szerencsejátékok területére vonatkozó olyan nemzeti jogszabályok, amelyek új pályázati eljárás kiírását írják elő, amely a koncessziók rendszerének a lejárat időbeli kiigazítása révén történő átalakítása céljából a korábban odaítélt koncesszióknál rövidebb időtartamú koncessziót határoz meg.
- 31 Egyrészt meg kell vizsgálni, hogy az alapügyben szóban forgó nemzeti szabályozás az új koncessziókra a korábbi koncessziókhoz képest rövidebb időtartam előírásával összhangban áll-e az egyenlő bánásmód és a tényleges érvényesülés elvével.
- 32 E tekintetben pontosítani kell, hogy jóllehet a Bíróság a Costa és Cifone ítéletben (EU:C:2012:80) az olasz szabályozásnak az átláthatóság kötelezettségével és a jogbiztonság elvével való összhangját is vizsgálta, az ilyen vizsgálat már nem szükséges a jelen ügyben, mivel a kérdést előterjesztő bíróság szerint az alapügy szóban forgó rendelkezései kellően egyértelműek, és már nem róható fel velük szemben, hogy azokat nem világosan, pontosan és egyértelműen fogalmazták meg.
- 33 Másrészt vizsgálni kell, hogy a nemzeti hatóságok által az új koncessziók rövidebb időtartamának igazolására felhozott indok, nevezetesen a koncessziók rendszerének a lejárat időbeli kiigazítása révén történő átalakítása, alkalmas-e a szerződésekben biztosított szabadságok esetleges korlátozásának igazolására.

Az egyenlő bánásmód és a tényleges érvényesülés elveinek tiszteletben tartásáról

- 34 Az alapügybeli esetben a felperesek kérelmezték a régi koncessziók visszavonását, a legutóbbi pályázati eljárás megsemmisítését és hátrányos megkülönböztetéstől mentes alapokon nyugvó új pályázati eljárás kiírását. Azt állítják, hogy az olasz hatóságoknak nem volt joguk ahhoz, hogy válasszanak a régi koncessziók visszavonása és újraelosztása, illetve a megfelelő számú új koncesszió megpályáztatása között, valamint hogy mindenesetre választásuk sérti az egyenlő bánásmód és a tényleges érvényesülés elvét.
- 35 Azonban, amint azt a Bíróság már megállapította, megfelelő megoldást jelenthet akár a régi koncessziók visszavonása és újraelosztása, akár pedig megfelelő számú új koncesszió megpályáztatása. Elvileg mindkét megoldás alkalmas arra, hogy orvosolja – legalábbis a jövőre nézve – bizonyos piaci szereplők jogellenes kizárását azáltal, hogy lehetővé teszi számukra tevékenységük gyakorlását a piacon, a már jelen lévő piaci szereplőkével azonos feltételekkel (Costa és Cifone ítélet, EU:C:2012:80, 52. pont).
- 36 Ebből következően az olasz hatóságoknak a tagállamokat megillető széles körű mérlegelési mozgástér alapján joguk van ahhoz, hogy az említett megoldások között válasszanak a szerencsejátékokhoz hasonló nem harmonizált területen, e mozgástér mindazonáltal az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés elvének keretei között érvényesül.
- 37 Ugyanis a Bíróság ítélkezési gyakorlatának megfelelően az uniós jog közvetlen hatályára alapított jogok védelmét biztosító eljárási szabályok kialakítása az egyes tagállamok nemzeti jogrendszerének feladata, e szabályok azonban nem lehetnek kedvezőtlenebbek, mint azok, amelyek a hasonló belső vonatkozású helyzetekre vonatkoznak (egyenértékűség elve), másrészt nem tehetik a gyakorlatban lehetetlenné vagy rendkívül nehézé a közösségi jogrend által biztosított jogok érvényesítését (tényleges érvényesülés elve) (Placanica és társai ítélet, EU:C:2007:133, 63. pont; Costa és Cifone ítélet, EU:C:2012:80, 51. pont).

- 38 Ezen túlmenően az egyenlő bánásmód elve és az abból eredő átláthatósági kötelezettség tiszteletben tartása céljából a szerencsejátékok engedélyezési rendszerének olyan objektív, hátrányos megkülönböztetéstől mentes és előzetesen ismert kritériumokon kell alapulnia, amelyek korlátok közé szorítják a nemzeti hatóságok mérlegelési jogkörének gyakorlását annak érdekében, hogy azt ne tehessék önkényes módon (Garkalns-ítélet, C-470/11, EU:C:2012:505, 42. pont).
- 39 Márpedig, amint azt a Bíróság már megállapította, maga az a körülmény, hogy a már jelen lévő piaci szereplők tevékenységüket néhány évvel korábban kezdhették meg, mint a jogellenesen kizárt piaci szereplők, és így a piacon bizonyos hírnévre és törzsvásárlói körre tehettek szert, indokolatlan versenylőnyt biztosít számukra. Az új koncessziójogosultakhoz képest „további” versenylőnyt adni a már jelen lévő piaci szereplőknek azzal a következménnyel jár, hogy fenntartja és tovább erősíti az előbbieket pályázati eljárásból történt jogellenes kizárásának hatásait, és így az egyenlő bánásmód elvének megsértését képezi. Az ilyen intézkedés ezenfelül a pályázati eljárásból jogellenesen kizárt piaci szereplők számára rendkívül megnehezíti az uniós jogrend által biztosított jogok érvényesítését, és így nem felel meg a tényleges érvényesülés elvének (lásd: Costa és Cifone ítélet, EU:C:2012:80, 53. pont).
- 40 Ebből következően az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés elvével való összhang érdekében a nemzeti szabályozás az új koncessziójogosultakhoz képest nem biztosíthat „további” versenylőnyt a már jelen lévő piaci szereplőknek.
- 41 Ami az egyenlő bánásmód elvének tiszteletben tartását illeti, meg kell állapítani, hogy a kérdést előterjesztő bíróság szerint az alapügyben szóban forgó rendelkezések egyértelműek, és minden résztvevőre vonatkoznak, ideértve a régi koncessziójogosultakat, és a már fennálló koncessziókra is alkalmazandók, anélkül hogy még „további” versenylőnyt biztosítana a már jelen lévő piaci szereplők számára. Jóllehet az alapügy felperesei nem értenek egyet ezen értékeléssel, e tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróságnak nem feladata, hogy valamely előzetes döntéshozatal iránti kérelem keretén belül nemzeti rendelkezések értelmezése tárgyában foglaljon állást, vagy hogy eldöntse, a kérdést előterjesztő bíróság által adott értelmezés helytálló-e (lásd különösen: Angelidaki és társai ítélet, C-378/07–C-380/07, EU:C:2009:250, 48. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 42 Másrészt azt is figyelembe kell venni, hogy – amint az az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból következik – az alapeljárás felperesei körülbelül tizenöt éve AÁK közreműködésével folytatják tevékenységüket Olaszországban, anélkül hogy koncessziós jogosultsággal vagy rendőrségi engedéllyel rendelkeznének, ily módon valójában nem tekinthetők „a piacra újonnan belépő szereplőknek”.
- 43 A tényleges érvényesülés elvét illetően pontosítani kell, hogy szintén a kérdést előterjesztő bíróság álláspontja szerint, még ha az új koncessziók időtartama rövidebb is a korábban odaítélt koncessziók időtartamánál, azok kevésbé jövedelmezők, és gazdaságilag kisebb terhekkel járnak a koncessziójogosultságra pályázó számára.
- 44 Ily módon úgy tűnik, hogy az alapügybeli esetben az egyenlőség és a tényleges érvényesülés elvének tiszteletben tartása biztosított.

Az EUMSZ 49. cikk és az EUMSZ 56. cikk által biztosított szabadságok korlátozásának igazolásáról

- 45 Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a letelepedés és/vagy a szolgáltatásnyújtás szabadsága korlátozásának tekintendő minden olyan intézkedés, amely az EUMSZ 49. cikk és az EUMSZ 56. cikk által biztosított szabadságok gyakorlását tiltja, zavarja, vagy kevésbé vonzóvá teszi (lásd különösen: Duomo Gpa és társai ítélet, C-357/10–C-359/10, EU:C:2012:283, 35. és 36. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

- 46 Márpedig az alapügybelihez hasonló tagállami szabályozás, amely valamely gazdasági tevékenység gyakorlását koncessziós jog megszerzéséhez köti, és a koncesszió visszavonásának különféle eseteiről rendelkezik, az EUMSZ 49. cikk és az EUMSZ 56. cikk által biztosított szabadságok korlátozásának minősül (lásd: Costa és Cifone ítélet, EU:C:2012:80, 70. pont).
- 47 Mindazonáltal értékelni kell, hogy az ilyen korlátozás megengedhető-e az EUMSZ 51. cikkben és az 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 (Digibet és Albers ítélet, C-156/13, EU:C:2014:1756, 22. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 48 Így a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata értelmében a szerencsejáték-tevékenységekre vonatkozó korlátozásokat igazolhatja nyomós közérdek, mint például a fogyasztók védelme és a csalásnak, valamint az állampolgárok játékhoz kapcsolódó túlzott kiadásokra való ösztönzésének a megelőzése (Digibet és Albers ítélet, EU:C:2014:1756, 23. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 49 Ráadásul a Bíróság a szerencsejátékokra vonatkozó olasz szabályozást tekintve már megállapította, hogy kizárólag a szerencsejátékokhoz kapcsolódó bűnözés elleni küzdelemre irányuló célkitűzés olyan jellegű, amely igazolhatja az e szabályozásból eredő alapvető szabadságok korlátozását, amennyiben e korlátozások megfelelnek az arányosság elvének (lásd: Biasci és társai ítélet, C-660/11 és C-8/12, EU:C:2013:550, 23. pont).
- 50 Ami a jelen ügyben a nemzeti hatóságok által az új koncessziók lerövidített időtartamának igazolására felhozott indok – tudniillik a koncessziók rendszerének a lejárat időbeli kiigazítása révén történő átalakítása – közérdeken alapuló nyomós oknak minősítését illeti, igaz, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat értelmében az adminisztratív jellegű megfontolások nem igazolhatják, hogy a tagállamok eltérjenek az uniós jog szabályaitól. Ezen elv még nagyobb erővel érvényesül, ha a kérdéses eltérés az uniós jog által biztosított alapvető szabadságok valamelyikének gyakorlását zárja ki vagy korlátozza (lásd: Arblade és társai ítélet, C-369/96 és C-376/96, EU:C:1999:575, 37. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 51 Azonban emlékeztetni kell a szerencsejátékok szabályozásának sajátos jellegére, amely szabályozás azon területek közé tartozik, amelyek tekintetében jelentős erkölcsi, vallási és kulturális különbségek állnak fenn a tagállamok között. A terület uniós szintű harmonizációja hiányában az egyes tagállamok feladata, hogy e területeken saját értékrendjüknek megfelelően megítélik az érintett érdekek védelméből következő követelményeket, és azon célok meghatározása, amelyeket az EUMSZ 267. cikk alapján a Bíróság elé terjesztett ügyben a nemzeti szabályozás valójában megvalósítani kíván, a kérdést előterjesztő bíróság hatáskörébe tartozik (Digibet és Albers ítélet, EU:C:2014:1756, 24. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 52 Emiatt e különleges területen a nemzeti hatóságok tág mérlegelési jogkörrel rendelkeznek a fogyasztók és a szociális rend védelmével kapcsolatos követelmények megállapítása terén, valamint – amennyiben a Bíróság ítélkezési gyakorlatában megállapított feltételek egyebekben teljesülnek – a tagállamok feladata annak mérlegelése, hogy az elérni kívánt jogszerű célokra tekintettel szükséges-e a játékkal és a fogadással kapcsolatos tevékenységek teljes vagy részleges tiltása, vagy elegendő annak enyhébb vagy szigorúbb ellenőrzési eljárások előírásával történő korlátozása (lásd: Digibet és Albers ítélet, EU:C:2014:1756, 32. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 53 Ebből következően ebben a sajátos összefüggésben a koncessziók rendszerének a lejárat időbeli kiigazítása révén történő átalakítása a korábban odaítélt koncessziónál rövidebb időtartamú koncesszió meghatározásával hozzájárulhat a játékok gyakoriságának csökkentésére vagy az e játékokhoz kapcsolódó bűnözés elleni harcra irányuló jogszerű célok koherens megvalósulásához, továbbá megfelelhet az arányosság vonatkozásában megkövetelt feltételeknek.

- 54 Ha a nemzeti hatóságok a jövőben csökkenteni kívánják az odaítélt koncessziók számát vagy szigorúbb ellenőrzést kívánnak gyakorolni a szerencsejátékok területén, az ilyen intézkedéseket megkönnyítené, ha a koncessziókat azonos időtartamra ítélnék oda, és azok ugyanakkor járnának le.
- 55 A fenti megfontolások összességére tekintettel az előterjesztett kérdésekre azt a választ kell adni, hogy az EUMSZ 49. cikket és az EUMSZ 56. cikket, valamint az egyenlő bánásmód és a tényleges érvényesülés elvét úgy kell értelmezni, hogy azokkal nem ellentétesek az alapügyben szóban forgó nemzeti jogszabályok, amelyek olyan új pályázati eljárás kiírására vonatkoznak, amely a koncessziók rendszerének a lejárat időbeli kiigazítása révén történő átalakítása céljából a korábban odaítélt koncesszióknál rövidebb időtartamú koncessziókat határoz meg.

A költségekről

- 56 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 (harmadik tanács) a következőképpen határozott:

Az EUMSZ 49. cikket és az EUMSZ 56. cikket, valamint az egyenlő bánásmód és a tényleges érvényesülés elvét úgy kell értelmezni, hogy azokkal nem ellentétesek az alapügyben szóban forgó nemzeti jogszabályok, amelyek olyan új pályázati eljárás kiírására vonatkoznak, amely a koncessziók rendszerének a lejárat időbeli kiigazítása révén történő átalakítása céljából a korábban odaítélt koncesszióknál rövidebb időtartamú koncessziókat határoz meg.

Aláírások