



Judikatūras krājums

ĢENERĀLADVOKĀTA NILSA VĀLA [NILS WAHL]
SECINĀJUMI,
sniegti 2015. gada 26. novembrī¹

Lieta C-375/14

**Kriminālprocess
pret
Rosanna Laezza**

(Tribunale di Frosinone (Frosinone tiesa, Itālija) lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu)

Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu — Brīvība veikt uzņēmējdarbību un pakalpojumu sniegšanas brīvība — Tiesas spriedums, ar kuru valsts tiesiskais regulējums par koncesijām derību iemaksu iekasēšanai ir atzīts par nesaderīgu ar Savienības tiesībām — Sistēmas reorganizēšana ar jaunu iepirkumu — Saīsināts koncesiju termiņš — Tiesību izmantot materiālu un nemateriālu īpašumu, kas veido spēļu pārvaldes un iekasēšanas tīklu, nodošana bez atlīdzības — Saderīgums ar LESD 49. un 56. pantu — Atbilstošie parametri pasākuma samērīguma pārbaudei

1. Šo lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu Frosinones tiesa (*Tribunale d[i] Frosinone*, Itālija) ir iesniegusi kriminālprocesā, kas ir uzsākts pret *R. Laezza* par Itālijas tiesību aktu, ar kuriem tiek regulēta derību rīkošana, neievērošanu un kura priekšmets ir rīkojums par konkrētas datortehnikas izņemšanu, kas tikusi izmantota sporta derību vai citu notikumu datu saņemšanai un pārraidīšanai.

2. Jāuzsver, ka šī lieta ir turpinājums vairākiem lēmumiem lūgt prejudiciālu nolēmumu, kuros Tiesai tika lūgts spriest par virknes valsts tiesību aktu, ar kuriem tiek regulēta azartspēļu joma, un, it īpaši, Itālijas valsts tiesību aktu par derību iemaksu iekasēšanu saderīgumu ar Savienības tiesībām². Tomēr ar šo lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu tiek rosināts jauns jautājums, uz kuru es koncentrēšu savu analīzi, proti, vai jauniem koncesionāriem noteiktais pienākums šīs darbības izbeigšanas gadījumā bez atlīdzības nodot tostarp aprīkojumu, kas ir ticis izmantots derību iemaksu iekasēšanai, ir saderīgs ar LESD 49. un 56. pantu, kā arī vienlīdzīgas attieksmes un efektivitātes principiem.

3. Lai gan pirmšķietami lieta piedāvā iespēju sniegt konkrētus precizējumus par parametriem, kuri ir jāņem vērā, novērtējot ierobežojošo pasākumu, ko azartspēļu jomā ir noteikušas dalībvalstis, samērīgumu, manuprāt, tā atklāj iesniedzējtiesas lūgtās interpretācijas ierobežojumus, jo informācija par minēto pasākumu izstrādi un pieņemšanas kārtību ir nepilnīga.

1 — Oriģinālvaloda – franču.

2 — Šis lūgums faktiski iekļaujas atbilstošajos tiesiskajos un faktiskajos apstākļos, kas it īpaši ir iezīmēti spriedumos *Zenatti* (C-67/98, EU:C:1999:514), *Gambelli* u.c. (C-243/01, EU:C:2003:597), *Placanica* u.c. (C-338/04, C-359/04 un C-360/04, EU:C:2007:133), Komisija/Itālija (C-260/04, EU:C:2007:508), *Costa* un *Cifone* (C-72/10 un C-77/10, EU:C:2012:80), *Biasci* u.c. (C-660/11 un C-8/12, EU:C:2013:550), kā arī nesen *Stanley International Betting* un *Stanleybet Malta* (C-463/13, EU:C:2015:25). Turklāt šis lūgums iekļaujas 17 pašlaik Tiesā izskatāmu lietu ar līdzīgu problemātiku grupā (lietas *Tomassi* (C-210/14), *Di Adamo* (C-211/14), *De Ciantis* (C-212/14), *Biolzi* (C-213/14), *Proia* (C-214/14), *Rosa* (C-433/14), *Mignone* (C-434/14), *Barletta* (C-435/14), *Cazzorla* (C-436/14), *Seminario* (C-437/14), *Carlucci* (C-462/14), *Baldo* (C-467/14), *Pontillo* (C-474/14), *Gaiti* u.c. (C-534/14), *Santoro* (C-65/15), kā arī *Conti* (C-504/15)), un tas ir jāsalīdzina ar trīs citām lietām, kuras arī tiek izskatītas Tiesā, par citu šai nozarei piemērojamā Itālijas tiesiskā regulējuma aspektu, proti, par tiesību normām saistībā ar pierādījumiem par uzņēmēju ekonomiskajām un finansiālajām iespējām (lietas *Politano* (C-225/15), *Durante* (C-438/15), kā arī *Manzo* (C-542/15)).

I – Atbilstošās valsts tiesību normas

4. Itālijas tiesību aktos būtībā ir paredzēts, ka, lai piedalītos azartspēļu, tostarp derību iemaksu iekasēšanas, organizēšanā, ir jāsaņem koncesija un policijas atļauja.

5. Ņemot vērā Karaļa 1931. gada 18. jūnija Dekrēta Nr. 773 88. pantu, kurā ir apstiprināts Likuma par sabiedrisko drošību³ konsolidētais teksts, kurā grozījumi izdarīti ar 2000. gada 23. decembra Likuma Nr. 338 37. panta 4. punktu⁴, policijas atļaujas izsniegšana ir atkarīga no Muitas un monopoli iestādes (*Agenzia della Dogane e dei Monopoli di Stato*, turpmāk tekstā – “ADM”) [piešķirtas] koncesijas iegūšanas. Ar šo policijas atļauju to saņēmēšajām personām tiek piešķirtas tiesības iekasēt derību maksājumus noteiktā teritoriālā zonā. Tātad, ja nav koncesijas, tad nevar iegūt policijas atļauju. Derību rīkošana bez koncesijas un policijas atļaujas ir kriminālsodāma.

6. 1999. gadā Itālijas iestādes publiskā iepirkumā piešķīra 1000 koncesijas ar sporta sacīkstēm saistītu derību pārvaldībai. Paralēli, arī ar publisko iepirkumu, tika piešķirta 671 jauna koncesija ar zirgu skriešanās sacīkstēm saistītu derību pārvaldībai un automātiski tika atjaunotas 329 esošas koncesijas. Saskaņā ar tajā brīdī spēkā esošajiem tiesību aktiem uzņēmumi, kuri ir nodibināti kapitālsabiedrību formā [un] kuru akcijas ir kotētas regulētos tirgos, pamatojoties uz to, ka individuālo akcionāru pastāvīga un precīza identifikācija nebija iespējama, tika izslēgti no publiskā iepirkuma procedūrām. Šis izslēgšanas prettiesiskums, ņemot vērā EKL 43. un 49. pantu, tostarp tika konstatēts iepriekš minētajā spriedumā *Placanica* u.c.⁵

7. Ar Dekrētlikumu Nr. 223⁶ Itālijā tika īstenota spēļu nozares reforma, kuras mērķis bija nodrošināt tās atbilstību prasībām, kuras izriet no Savienības tiesībām. Šajā dekrētā bija paredzēts piešķirt tiesības uz aptuveni 16 300 jaunām koncesijām azartspēļu nozarē, kas tika pievienotas citām 1999. gadā piešķirtajām koncesijām.

8. It īpaši pēc sprieduma *Costa un Cifone*⁷ pasludināšanas azartspēļu nozarē ar Dekrētlikumu Nr. 16⁸ vēlreiz tika veikta reforma.

9. Attiecībā uz uzaicinājuma iesniegt piedāvājumu publiskā iepirkuma procedūrā organizēšanu 2012. gada dekrētlikuma 10. panta 9.g un 9.h punktā ir paredzēts:

“9.g Reorganizējot noteikumus par publiskajām azartspēlēm, to skaitā noteikumus par derībām saistībā ar sporta sacīkstēm, tostarp zirgu skriešanās sacīkstēm, un ar sportu nesaistītām sacīkstēm, šī punkta noteikumu mērķis ir sekmēt minēto reorganizāciju, veicot pirmo attiecīgo derību iemaksu iekasēšanas darbību koncesiju derīguma termiņu novienādošanu, vienlaikus izpildot prasību valsts noteikumus par to personu atlasī, kas valsts vārdā iekasē derību iemaksas saistībā ar sporta sacīkstēm, tostarp zirgu skriešanās sacīkstēm, un ar sportu nesaistītām sacīkstēm, pielāgot principiem, kuri ir izstrādāti Eiropas Savienības Tiesas 2012. gada 16. februārī pasludinātajā spriedumā lietās [*Costa un Cifone* (C-72/10 un

3 — 1931. gada 26. jūnija *GURI* Nr. 146.

4 — 2000. gada 29. decembra *GURI* Nr. 302 kārtējais pielikums.

5 — C-338/04, C-359/04 un C-360/04, EU:C:2007:133.

6 — 2006. gada 4. jūlija Dekrētlikums par steidzamiem pasākumiem ekonomiskajam un sociālajam uzplaukumam, valsts izdevumu regulēšanai un racionalizācijai, par pasākumiem nodokļu ieņēmumu jomā un cīņu pret krāpšanu nodokļu jomā, kas apstiprināts ar 2006. gada 4. augusta Likumu Nr. 248 (2006. gada 11. augusta *GURI* Nr. 18).

7 — C-72/10 un C-77/10, EU:C:2012:80.

8 — 2012. gada 2. marta Dekrētlikums par steidzamiem pasākumiem nodokļu sistēmas vienkāršošanas, efektivitātes uzlabošanas un kontroles procedūru nostiprināšanas jomā (2012. gada 2. marta *GURI* Nr. 52, 1. lpp.), kas pēc grozījumiem pārveidots par 2012. gada 26. aprīļa Likumu Nr. 44 (2012. gada 28. aprīļa *GURI* Nr. 99 un *GURI* kārtējais pielikums Nr. 85, 1. un nākamās lpp.; konsolidēts teksts, 23. un nākamās lpp.; turpmāk tekstā – “2012. gada dekrētlikums”).

C-77/10, EU:C:2012:80)). Šajā ziņā, ņemot vērā, ka konkrētai koncesiju grupai minēto derību iemaksu iekasēšanai drīz beigsies derīguma termiņš, Autonomā valsts monopolu administrācija nekavējoties un katrā ziņā ne vēlāk kā 2012. gada 31. jūlijā uzsāk publiskā iepirkuma procedūru, lai atlasītu personas šādu derību iemaksu iekasēšanai, ievērojot vismaz šādus kritērijus:

- a) iespēju piedalīties personām, kas jau veic azartspēļu iemaksu iekasēšanas darbību kādā no Eiropas Ekonomikas zonas valstīm, kurā tām ir juridiskā adrese vai vadības centrs, pamatojoties uz spēkā esošu un derīgu pilnvarojumu, kas izsniegts saskaņā ar noteikumiem, kuri ir spēkā minētās valsts tiesību sistēmā, un kam piemīt arī ar piemērotību un uzticamību saistītas īpašības, kā arī kas atbilst ekonomiskajiem un saimnieciskajiem kritērijiem, kurus ir norādījusī Autonomā valsts monopolu administrācija, ņemot vērā ar šo jomu saistītās tiesību normas, kas norādītas [..] Likumā Nr. 220 ^[9] [..] un 2011. gada 6. jūlija Dekrētlikumā Nr. 98, kas ar grozījumiem ir pārveidots par 2011. gada 15. jūlija Likumu Nr.111;
- b) koncesiju piešķiršanu ar derīguma termiņu līdz 2016. gada 30. jūnijam, lai vienīgi fiziskajā tīklā iekasētu derību iemaksas saistībā ar sporta sacīkstēm, tostarp zirgu skriešanās sacīkstēm, un ar sportu nesaistītām sacīkstēm, ne vairāk kā 2000 aģentūrām, kuru vienīgā darbība ir publisko azartspēļu produktu tirdzniecība, neparedzot ierobežojumu saistībā ar minimālajiem attālumiem starp šīm aģentūrām vai minimālajiem attālumiem līdz citām identiskām derību iemaksu iekasēšanas vietām, kas jau darbojas;
- c) kā cenas sastāvdaļu paredzēt iepirkuma pamatvērtību EUR 11 000 apmērā katrai aģentūrai;
- d) tāda koncesijas līguma noslēgšanu, kura saturs atbilst visiem pārējiem principiem, kas ir paredzēti Eiropas Savienības Tiesas 2012. gada 16. februārī pasludinātajā spriedumā, kā arī atbilstīgajos valsts noteikumos, kuri ir spēkā publisko spēļu nozarē;
- e) iespēju pārvaldīt aģentūras jebkurā pašvaldībā vai provincē bez jebkādiem skaitliskiem teritoriāliem ierobežojumiem vai nosacījumiem, kas ir labvēlīgāki pret koncesionāriem, kuri jau ir pilnvaroti iekasēt identiskas derību iemaksas, vai kas katrā ziņā var izrādīties labvēlīgi pēdējiem minētajiem;
- f) tiesību normām, kas norādītas 2011. gada 6. jūlija Dekrētlikuma Nr. 98, kas ar grozījumiem ir pārveidots par 2011. gada 15. jūlija Likumu Nr.111, 24. pantā, atbilstošas drošības naudas iemaksu.

9.h Koncesionāri derību iemaksu iekasēšanai, kas ir paredzēti 9.g punktā un kuru koncesiju derīguma termiņš beidzas 2012. gada 30. jūnijā, turpina veikt savu derību iemaksu pieņemšanas darbību līdz dienai, kad tiks noslēgti koncesijas līgumi, kas piešķirti saskaņā ar iepriekš minēto punktu. Tiek atcelts 2011. gada 6. jūlija Dekrētlikuma Nr. 98, kas ar grozījumiem ir pārveidots par 2011. gada 15. jūlija Likumu Nr. 111, 24. panta 37. un 38. punkts, 2004. gada 30. decembra Likuma Nr. 311 1. panta 287. punkta e) apakšpunkts, kā arī [2006. gada 4. jūlija Dekrētlikuma Nr. 223 par steidzamiem pasākumiem ekonomiskajam un sociālajam uzplaukumam, valsts izdevumu regulēšanai un racionalizācijai, par pasākumiem nodokļu ieņēmumu jomā un cīņu pret krāpšanu nodokļu jomā], kas ar grozījumiem ir pārveidots par 2006. gada 4. augusta Likumu Nr. 248, 38. panta 4. punkta e) apakšpunkts.”

10. Saskaņā ar iepriekš minētajām tiesību normām tiek piešķirtas licences ar 40 mēnešu ilgu termiņu, turpretim agrāk izsniegto koncesiju termiņa ilgums bija no 9 līdz 12 gadiem.

9 — 2010. gada 13. decembra Likums par valsts gada un daudzgadu budžeta veidošanas noteikumiem (2011. gada stabilitātes likums (*legge n. 220 – Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2011)*) (2010. gada 21. decembra *GIURI* Nr. 297 kārtējais pielikums, turpmāk tekstā – “Likums Nr. 220”).

11. Saskaņā ar Likuma Nr. 220, kurā izdarīti grozījumi, 1. panta 77. punktu:

“Lai nodrošinātu pareizu līdzsvaru starp sabiedriskajām un privātajām interesēm publisko azartspēļu organizēšanā un pārvaldībā, ņemot vērā valsts monopolu azartspēļu nozarē [..], kā arī, tostarp Savienības, principus attiecībā uz konkurētspējīgu atlasī, kas tiek piemēroti šajā nozarē, palīdzot izveidot vienotu pamatu labākai tādas rīcības efektivitātei un lietderīgumam, kas vērsta uz cīņu pret nelikumīgu un prettiesisku azartspēļu izplatību Itālijā, patērētāju, it īpaši nepilngadīgo, tiesību un sabiedriskās kārtības aizsardzību, cīņu pret nepilngadīgo iesaistīšanos azartspēlēs un organizētās noziedzības iefiltrēšanos azartspēļu nozarē, [..] Ekonomikas un finanšu ministrija – Autonomā valsts monopolu administrācija nekavējoties uzsāk vienošanās modeļa izpildi, ar ko tiek dota pieeja koncesijām, kuras ir paredzētas darbībai un iemaksu iekasēšanai tādās publiskajās azartspēlēs, kas nav distances spēles, vai katrā ziņā tādās, kurām nepieciešams fizisks tīkls.”

12. Likuma Nr. 220 1. panta 78. punkta b) apakšpunkta 26. daļā ir precizēts, ka:

“koncesijas termiņa beigās tīklu Autonomajai valsts monopolu administrācijai ir paredzēts nodot bez atlīdzības vai amortizējot azartspēļu pārvaldības un iemaksu iekasēšanas infrastruktūras tīkai pēc pēdējās minētās iepriekšēja lūguma, kas paziņots vēlākais sešus mēnešus pirms minētā termiņa beigām vai kas paziņots lēmuma par koncesijas atsaukšanu vai [tās] zaudēšanas gadījumā.”

13. Publiskā iepirkuma procedūras noteikumos ietvertās tiesību normas par koncesijas atsaukšanas vai zaudēšanas cēloņiem ir paredzētas līgumprojektā par publisko azartspēļu īstenošanas saistībām (turpmāk tekstā – “līgumprojekts”) atbilstoši 2012. gada dekrētlukuma 10. panta 9.g punktam.

14. Līgumprojekta 23. panta 2. punkta a), e) un k) apakšpunktos ietvertās minētās tiesību normas it īpaši attiecas uz gadījumiem, kad lieta tiek pārsūtīta tiesai par pārkāpumiem, kurus Autonomā valsts monopolu administrācija uzskata par atbilstošiem, lai par tiem uzskatītu, ka ir zaudēti koncesionāra uzticamība, profesionālisms un vajadzīgās morālās īpašības; gadījumiem, ja publisko azartspēļu organizēšana, īstenošana un iemaksu iekasēšana ir notikusi saskaņā ar citiem noteikumiem un tehniku, nekā ir paredzēts spēkā esošajās tiesību aktu, tiesisko regulējumu un līgumu tiesību normās; un derību un azartspēļu nozares atbildīgo tiesībaizsardzības iestāžu konstatētu pārkāpumu gadījumiem.

15. Līgumprojekta 25. pantā, šai lietai precīzi atbilstošā tiesību normā, ir noteikts:

“[..] Pēc konkrēta *ADM* pieprasījuma un tās noteiktajā termiņā koncesionārs, ja tā darbība tiek izbeigta koncesijas galīgā termiņa beigu dēļ vai tiesību izbeigšanās vai atsaukšanas dēļ, apņemas bez atlīdzības nodot *ADM* vai citam koncesionāram, ko tā izvēlējusies atklātā publiskā iepirkuma procedūrā, tiesības izmantot materiālu un nemateriālu īpašumu, kas veido spēļu pārvaldes un iekasēšanas tīklu, brīvus no trešo personu tiesībām un prasījumiem, atbilstoši nākamajos punktos paredzētajai kārtībai. 2. Īpašumi, kas tiek šādi nodoti, ir norādīti inventarizācijas sarakstā un tā vēlākos grozījumos saskaņā ar 5. panta 1. punkta e) apakšpunktu. 3. Šie nodošanas darījumi – kuri tiek īstenoti saskaņā ar uz sacīkstes principu balstītu procedūru starp *ADM* un koncesionāru, tostarp sagatavojot protokolu šim nolūkam, – tiek uzsākti iepriekšējā ceturksnī pirms vienošanās termiņa beigām, ievērojot prasību, lai netiktu apdraudēta sistēmas funkcionēšana arī šajā laika posmā [līdz brīdim], kad īpašumi tiks nodoti *ADM* apstākļos, kuri ļauj nodrošināt telekomunikāciju tīkla turpmāku funkcionēšanu. Iespējamās iekārtu, aprīkojuma un visu citu telekomunikāciju tīkla sastāvdaļu faktiskās nodošanas izmaksas sedz koncesionārs [..].”

II – Pamatlietas rašanās fakti, prejudiciālais jautājums un tiesvedība Tiesā

16. 2014. gada 5. jūnijā pēc Frozinones (Itālija) Finanšu policijas brigādes (*Compagnia Guardia di Finanza*) veiktas pārbaudes datu pārraides centra telpās, kuru vadīja R. Laezza un kuram bija līgumsaistības ar Maltas uzņēmumu *Stanleybet Malta Ltd*, šīs iestādes konstatēja, ka derību iemaksu iekasēšanas darbība tajā notika bez atļaujas Karaļa 1931. gada 18. jūnija Dekrēta Nr. 773, kurā ir apstiprināts Likuma par sabiedrisko drošību konsolidētais teksts un kurā ar 2000. gada 23. decembra Likuma Nr. 338 37. panta 4. punktu ir izdarīti grozījumi, 88. panta izpratnē.

17. Ar 2014. gada 10. jūnija nolēmumu *Tribunale di Cassino* (Kasīno tiesa) pirmstiesas izmeklēšanas tiesnesis izdeva pret R. Laezza vērstu rīkojumu par īpašumu, kas tika izmantoti derību iemaksu iekasēšanas darbībai, preventīvu arestu [sekvestrēšanu].

18. 2013. gada 7. un 15. novembrī R. Laezza cēla prasību iesniedzējtiesā ar mērķi atcelt nolēmumu par īpašuma arestu [sekvestru]. Turklāt tāpat kā uzņēmumi, ar kuriem datu pārraides centrs, kuram viņa bija nodrošinājusi vadību, bija saistīts lietā, kurā tika pasludināts spriedums *Stanley International Betting* un *Stanleybet Malta* (C-463/13, EU:C:2015:25), viņa prasīja atcelt iepriekšējo uzaicinājumu iesniegt piedāvājumu publiskā iepirkuma procedūrā azartspēļu koncesijām Itālijā, norādot, ka tas ir diskriminējošs, un lūdza organizēt jaunu uzaicinājumu iesniegt piedāvājumus publiskā iepirkuma procedūrā.

19. Iesniedzējtiesa norāda, ka *Consiglio di Stato* (Valsts Padome) jau ir uzdevusi Tiesai divus analogus prejudiciālus jautājumus lietā, kurā tika pasludināts spriedums *Stanley International Betting* un *Stanleybet Malta* (C-463/13, EU:C:2015:25), bet uzskata, ka abu jautājumu priekšmets, it īpaši par īsāku koncesiju derīguma termiņu salīdzinājumā ar agrāk piešķirto koncesiju [derīguma termiņu], pats par sevi no Savienības tiesību viedokļa nav problemātisks.

20. Tomēr šī tiesa atgādina minētā līgumprojekta – jo tiek uzskatīts, ka jauno koncesiju turētāji to ir parakstījuši, – 25. panta saturu, kurā ir minēts pienākums koncesijas termiņa beigšanās dēļ vai lēmumu par koncesijas zaudēšanu vai atsaukšanu rezultātā bez atlīdzības nodot tiesības izmantot materiālu un nemateriālu īpašumu, kas veido spēļu pārvaldes un iekasēšanas tīklu.

21. Pēc minētās tiesas domām, ja šī tiesību norma, kurai Itālijā nav precedenta, varētu iespējami atbilst sodīšanas loģikai koncesijas zaudēšanas vai atsaukšanas gadījumos, tā izrādītos īpaši neizdevīga gadījumos, kad tiesību nodošana bez atlīdzības būtu saistīta tikai ar koncesijas termiņa beigšanās laika aspektu. To vēl papildinot pārsteidzošais pienākums koncesionāram uzņemties visas izmaksas par šo īpašuma nodošanu bez atlīdzības.

22. Iesniedzējtiesa uzskata, ka nešķiet, ka šāda atšķirīga attieksme pret agrākajiem un jaunajiem koncesionāriem veido imperatīvu vispārējo interešu prasību.

23. Šajos apstākļos *Tribunale di Frosinone* (Frozinones tiesa) nolēma apturēt tiesvedību un uzdot Tiesai šādu prejudiciālu jautājumu:

“Vai [LESD] 49. un nākamie panti, kā arī [LESD] 56. un nākamie panti, tostarp ņemot vērā principus, kas ir ietverti Tiesas spriedumā [*Costa* un *Cifone* (C-72/10 un C-77/10)], ir jāinterpretē tādējādi, ka tie nepieļauj tādu valsts tiesību normu, kurā ir noteikts pienākums bez atlīdzības nodot tiesības izmantot materiālu un nemateriālu īpašumu, kas veido spēļu pārvaldes un iekasēšanas tīklu, ja darbība tiek izbeigta koncesijas galīgā termiņa beigu dēļ vai lēmumu par tiesību zaudēšanu vai atsaukšanu rezultātā?”

24. Rakstveida apsvērumus iesniedza R. Laezza, Itālijas un Beļģijas valdības, kā arī Eiropas Komisija.

25. 2015. gada 17. septembrī notika tiesas sēde, kurā piedalījās visas šīs personas, kas iestājušās lietā.

III – Analīze

26. Ar savu prejudiciālo jautājumu iesniedzējtiesa būtībā vēlas noskaidrot, vai LESD 49. un 56. pants ir saderīgi ar līgumisku noteikumu, kas ir padarīts par saistošu, pamatojoties uz Itālijas tiesību aktiem, ar kuriem tiek regulēta sporta derību spēļu koncesiju un atļauju sistēma. Ar šo tiesību normu pēc koncesijas termiņa izbeigšanās vai gadījumos, ja tā tikusi zaudēta vai atsaukta, jaunajiem koncesionāriem ir noteikts pienākums nodot bez atlīdzības koncesiju piešķirušajai iestādei vai tās noteiktam citam koncesionāram tiesības izmantot materiālo un nemateriālo īpašumu, kas veido spēļu pārvaldes un iekasēšanas tīklu.

27. Iesākumā es vēlos uzsvērt, ka šis lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu netiks analizēts kā tāds, kura mērķis ir vispārēji apšaubīt jauno koncesiju sistēmu, kas Itālijas azartspēļu nozarē tika ieviesta 2012. gadā.

28. Šajā gadījumā tiks izskatīts vienīgi pasākums, kura būtība ir noteikt koncesionāram pienākumu nodot bez atlīdzības tiesības izmantot konkrētu skaitu aprīkojuma vienību, kuras ir nepieciešamas to pakalpojumu īstenošanai, kas ir koncesijas priekšmets, gadījumā, ja tas nodod darbību koncesijas līguma pielikumā nosauktajos apstākļos. Citiem vārdiem, šis process neattiecas uz koncesiju sistēmas reorganizāciju, pagaidu kārtā novienādojot derīguma termiņu, kas tika ieviesta ar 2012. gada dekrētlikumu un ko Tiesa izskatīja lietā, kurā tika pasludināts spriedums *Stanley International Betting* un *Stanleybet Malta* (C-463/13, EU:C:2015:25), bet tas attiecas uz atsevišķu pasākumu, kas ir ietverts līgumprojektā, ko paredzēts slēgt ar koncesijas saņēmējiem, lai reglamentētu viņu darbības īstenošanu¹⁰.

29. Katrā ziņā Tiesa minētajā spriedumā ir izdarījusi vairākus lietderīgus precizējumus attiecībā uz sistēmu, kas Itālijā azartspēļu nozarē tika ieviesta pēc 2012. gada dekrētlikuma stāšanās spēkā.

30. Tādējādi tā uzskatīja ka LESD 49. un 56. pants, kā arī vienlīdzīgas attieksmes un efektivitātes principi ir interpretējami tādējādi, ka tie pieļauj tādus valsts tiesību aktus, kuros ir paredzēts organizēt jaunu iepirkumu attiecībā uz koncesijām, kuru derīguma termiņš pēc sistēmas reorganizācijas ir sāks nekā agrāk piešķirto koncesiju derīguma termiņš, jo pagaidu kārtā tikuši novienādoti koncesiju derīguma termiņi¹¹.

31. Ir jāatzīmē, ka, lai izdarītu tādu secinājumu, Tiesa atgādināja, ka valsts iestādēm ir bijusi plaša novērtējuma brīvība, lai noteiktu patērētāju un sabiedriskās kārtības aizsardzībai vajadzīgās prasības, un, ja vien tiek ievēroti arī Tiesas judikatūrā noteiktie nosacījumi, katras dalībvalsts ziņā ir novērtēt, vai saistībā ar tās izvirzītajiem leģitīmajiem mērķiem ar spēlēm un derībām saistītās darbības ir vai nu pilnīgi, vai daļēji jāaizliedz vai arī tikai jāierobežo un tālab jāparedz vairāk vai mazāk stingra pārraudzības kārtība.

32. Tāpat Tiesa šajā īpašajā kontekstā norādīja uz to, ka koncesiju sistēmas reorganizācija, pagaidu kārtā novienādojot derīguma termiņus, paredzot īsāku jauno koncesiju derīguma termiņu nekā iepriekš piešķirto koncesiju derīguma termiņš, var palīdzēt atbilstoši sasniegt leģitīmos mērķus samazināt azartspēļu gadījumu skaitu vai apkarot ar šīm spēlēm saistīto noziedzību un var atbilst arī izvirzītajiem nosacījumiem par samērīgumu¹².

10 — Šis precizējums man šķiet vēl svarīgāks tāpēc, ka vairākās pašreiz izskatīšanā Tiesā esošās lietās iesniedzējtiesas uzdotie jautājumi vienmēr ir vērsti uz koncesiju sistēmu, kas tika ieviesta ar 2012. gada dekrētlikumu (skat. *Corte suprema di cassazione* (Augstākā kasācijas tiesa) iesniegtos lūgumus sniegt prejudiciālu nolēmumu lietās *Tomassi* (C-210/14), *Di Adamo* (C-211/14), *De Ciantis* (C-212/14), *Biolzi* (C-213/14) un *Proia* (C-214/14).

11 — Skat. spriedumu *Stanley International Betting* un *Stanleybet Malta* (C-463/13, EU:C:2015:25, 55. punkts).

12 — Skat. spriedumu *Stanley International Betting* un *Stanleybet Malta* (C-463/13, EU:C:2015:25, 52. un 53. punkts).

33. Tādējādi šī lieta apstiprina Tiesas judikatūru, saskaņā ar kuru koncesiju sistēma konkrētos apstākļos var veidot efektīvu mehānismu, kas ļauj kontrolēt azartspēļu jomā darbojošos uzņēmējus, lai ar to varētu novērst šo darbību izmantošanu kriminālos vai krāpšanas nolūkos¹³.

34. Šajā gadījumā, pirms pievērsos uzdotā jautājuma būtībai, es vēlētos īsumā izteikties par Tiesas kompetenci un prejudiciālā jautājuma pieņemamību.

A – Par Tiesas kompetenci un prejudiciālā jautājuma pieņemamību

35. Pirmkārt, attiecībā uz Tiesas kompetenci lemt, balstoties uz lēmuma par lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu pirmo lasījumu, ir jānorāda, ka visi iesniedzējtiesā izskatīšanā esošie kriminālprocesa aspekti, šķiet, attiecas uz Itāliju.

36. Tātad ir jāatgādina, ka uz tādu valsts tiesisko regulējumu kā pamatlietā aplūkotais, kas ir vienādi piemērojams gan Itālijas, gan citu dalībvalstu valstspiederīgajiem, noteikumi par LESD garantētajām pamatbrīvībām parasti var attiekties tikai tiktāl, ciktāl tas ir piemērojams situācijām, kurām ir saikne ar tirdzniecību starp dalībvalstīm¹⁴.

37. Šajā sakarā lēmumā par prejudiciāla jautājuma uzdošanu nav precizēts, vai uzņēmums (derību organizētājs), ar kuru prasītāju pamata lietā acīmredzot saista līgumsaistības, ir reģistrēts Itālijā vai citā dalībvalstī.

38. Neraugoties uz šo trūkumu, es uzskatu, ka Tiesa, it īpaši ņemot vērā atsauci uz kontekstu, kurā iekļaujas spriedums *Stanley International Betting* un *Stanleybet Malta* (C-463/13, EU:C:2015:25), var atzīt savu kompetenci šajā lietā, jo pārrobežu elementa esamība un līdz ar to saiknes ar Savienības tiesībām piesaiste *a priori* nevar tikt izslēgta. Faktiski šķiet, ka iesniedzējtiesa ir pamatojusies uz pieņēmumu, ka prasītāja pamatlietā ir saistīta ar citas dalībvalsts uzņēmēju, kuram nebija atļaujas, jo viņš prettiesiski ir bijis izslēgts no 2012. gadā izsludinātā iepirkuma.

39. Otrkārt, kaut gan neviena no personām, kas iestājušās lietā, nav cēlusi reālas iebildes par prejudiciālā jautājuma pieņemamību, tomēr iesniedzējtiesas sniegtā informācija man šķiet daudzējādā ziņā nepilnīga un tā zināmā mērā var tikt uzskatīta par neatbilstošu prasībām, par kurām Tiesa pastāvīgi atgādina.

40. It īpaši es uzskatu, ka lēmumā par prejudiciāla jautājuma uzdošanu nav norādīti, kā to prasa Tiesas iedibinātā judikatūra, precīzi iemesli, kuru dēļ valsts tiesa uzdod jautājumus par Savienības tiesību interpretāciju un uzskata par nepieciešamu uzdot Tiesai prejudiciālu jautājumu saistībā ar jaunajiem koncesionāriem noteikto tiesību nodošanas bez atlīdzības pienākumu, kas ir paredzēts strīdīgajā pasākumā. Tātad valsts tiesai vismaz minimāli būtu jāpaskaidro, kāpēc tā ir izvēlējusies konkrētās Savienības tiesību normas, kuras tā lūdz interpretēt, kā arī jāizskaidro saikne, ko tā saskata starp šīm normām un piemērojamajiem valsts tiesību aktiem¹⁵.

41. Katrā ziņā tai nav bijis viegli noteikt, kādu iemeslu dēļ strīdīgais pasākums, proti, pienākums nodot tiesības izmantot spēļu tīkla īpašuma pamatvienības bez atlīdzības koncesijas līguma termiņa beigās, pamatlietā ir ticis tieši apšaubīts. Faktiski preventīva aresta [sekvestra] uzlikšana īpašumiem, kurus prasītāja pamatlietā izmantoja derību iemaksu iekasēšanas darbībai, kas tieši tiek aplūkota pamata kriminālprocesā, man nešķiet saistīta ar minētā pasākuma īstenošanu.

13 — Skat. spriedumu *Placanica* u.c. (C-338/04, C-359/04 un C-360/04, EU:C:2007:133, 57. punkts).

14 — Skat., piemēram, spriedumu *Garkalns* (C-470/11, EU:C:2012:505, 21. punkts un tajā minētā judikatūra).

15 — Skat. it īpaši spriedumu *Placanica* u.c. (C-338/04, C-359/04 un C-360/04, EU:C:2007:133, 34. punkts un tajā minētā judikatūra).

42. Vispārīgāk, ir nopietns pamats jautāt par lietderību, kāda ir pamatlietā noteiktā noteikuma, ar ko, beidzoties koncesijas līgumam, ir noteikts pienākums nodot bez atlīdzības tiesības izmantot konkrētus derību iekasēšanas darbības īstenošanai nepieciešamos īpašumus, ieviešanai.

43. Kā es to izskatīšu šo secinājumu turpinājumā un atšķirībā no attiecīgajām situācijām lietās, kurās tika pasludināti spriedumi *Costa* un *Cifone*¹⁶, kā arī *Stanley International Betting* un *Stanleybet Malta*¹⁷, sistēmas reorganizēšana ar jauna iepirkuma palīdzību – šajā gadījumā tās, kura tika īstenota pēc likumdevēja ieviešanas ar 2012. gada dekrētlikumu, – nekādā ziņā netiek apšaubīta tās kopumā. Šajā kontekstā vienīgi valsts tiesas ziņā ir pārbaudīt, vai, ņemot vērā piemērojamās valsts tiesību normas, apstrīdētais pasākums patiešām var ietekmēt *R. Laezza* kriminālprocesa situāciju.

44. Līdz ar to šķiet, ka tādējādi prejudiciālais jautājums ir balstīts uz faktu izklāstu, kuram nav tieša pamatojuma pamatlietas materiālos.

45. Šādos apstākļos lēmuma par prejudiciāla jautājuma uzdošanu formālā atbilstība noteikumiem var tikt nopietni apšaubīta un prejudiciālais jautājums šajā sakarā varētu tikt uzskatīts par nepieņemamu. Lai arī tikai valsts tiesa ir tā, kas, ņemot vērā lietas īpatnības, var novērtēt, cik lielā mērā prejudiciālais nolēmums ir vajadzīgs, lai tā varētu taisīt spriedumu, un cik atbilstīgi ir Tiesai uzdotie jautājumi, kā arī tiesvedības stadija, kurā šie jautājumi ir jāuzdod¹⁸, vēl Tiesas rīcībā ir jābūt faktiskiem vai tiesiskiem apstākļiem, kas ir nepieciešami, lai uz uzdotajiem jautājumiem sniegtu lietderīgu atbildi¹⁹.

46. Tomēr Tiesa ar iesniedzējtiesai pilnībā visaptverošas interpretācijas palīdzību un balstoties uz informāciju, kas izriet no judikatūras precedentiem, uz kuriem pēdējā nepārprotami atsaucas, var uzskatīt, ka jautājums, kas tiek uzdots šajā lietā, ir par to, lai noskaidrotu, vai dalībvalsts, kas cenšas novērst prettiesiskus izņēmumus, kādi bija notikuši iepriekš, izsludinot jaunu iepirkumu, šajā sakarā nosaka prasības, kas piešķir papildu priekšrocību esošajiem operatoriem vai kas padara pārmērīgi grūtu prettiesiski izslēgto uzņēmēju tiesību īstenošanu. Tātad iesniedzējtiesas jautājumi ir balstīti uz pieņēmumu, ka, lai piemērotu kriminālsodu, *R. Laezza* nevar tikt pārņemts, ka viņa nav bijusi koncesijas turētāja – un tātad viņai nebija policijas izsniegtas atļaujas – iepirkumā, kas tika organizēts saskaņā ar normām un apstākļos pretrunā Savienības tiesībām.

B – Par lietas būtību

47. No Tiesai iesniegtajiem apsvērumiem izriet, ka shematiski abi skatupunkti saduras.

48. Saskaņā ar pirmo no šiem skatupunktiem, ko atbalsta *R. Laezza* un, ne tik apstiprinoši, Komisija, strīdīgais pasākums neesot saderīgs ar LESD 49. un 56. pantu, it īpaši tiktāl, ciktāl tajā ir ietverti ierobežojumi, par kuriem nevar tikt uzskatīts, ka tie ir pamatojami ar izvirzīto mērķi, proti, to, lai tiktu nodrošināta spēļu iemaksu iekasēšanas pakalpojuma nepārtrauktība, pilnībā novirzot azartspēļu darbības kontrolējamās tiklos, lai novērstu to izmantošanu kriminālos vai krāpšanas nolūkos. Katrā ziņā šis pasākums nevar būt samērīgs.

16 — C-72/10 un C-77/10, EU:C:2012:80.

17 — C-463/13, EU:C:2015:25.

18 — Skat. šajā ziņā it īpaši spriedumus *Enderby* (C-127/92, EU:C:1993:859, 10. punkts), *Schmelz* (C-97/09, EU:C:2010:632, 28. punkts), kā arī *Gauweiler* u.c. (C-62/14, EU:C:2015:400, 15. punkts).

19 — Skat. it īpaši spriedumu *Les Vergers du Vieux Tauves* (C-48/07, EU:C:2008:758, 17. punkts).

49. Saskaņā ar otro [skatupunktu], kam pievienojas Itālijas un Beļģijas valdības, šis tiesiskais regulējums esot pilnībā saderīgs ar Līguma noteikumiem, skatot tos no vienlīdzīgas attieksmes un efektivitātes principu viedokļa. Tādējādi lietā iestājušās valdības apgalvo, ka strīdīgais pasākums, pirmkārt, nav diskriminējošs (jo tas, it īpaši, bez atšķirības ir piemērojams uzņēmumiem, kuri piedalījās 2012. gadā izsludinātajā iepirkumā), otrkārt, to pamato primāri vispārējo interešu iemesli un, treškārt, tas ir samērīgs ar izvirzīto mērķi.

50. Kopš sprieduma *Schindler*²⁰ ir pastāvīgi iedibināts, ka, ņemot vērā dalībvalstu starpā pastāvošās ievērojamās atšķirības morāles, reliģijas un kultūras aspektos, azartspēļu nozare ir palikusi nesaskaņota Eiropas līmenī un tādēļ dalībvalstīm ir plaša novērtējuma brīvība attiecībā uz spēlētāju un tālād patērētāju aizsardzības līmeņa izvēli, kādu tās uzskata par vispiemērotāko. Tomēr to noteiktajiem ierobežojumiem ir jāatbilst no Tiesas judikatūras izrietošajām prasībām tajā, kas attiecas uz to pamatojumu ar vispārējo interešu apsvērumiem un to samērīgumu²¹.

51. Atbilstoši analīzes shēmai, kas šajā gadījumā parasti tiek izmantota, mums uzticētā problemātika ir jāizvērtē trīs posmos.

52. Pirmkārt, ir jāpārbauda, vai strīdīgajā tiesību normā ir ietverts ierobežojums LESD 49. un 56. pantā garantētajām brīvībām un, ja tā ir, vai šis ierobežojums ir diskriminējošs.

53. Otrkārt, ir jāvērs uzmanība uz to, vai valsts iestāžu nosauktie iemesli, lai pamatotu šo tiesību nodošanas bez atlīdzības pienākumu, var vispārēji attaisnot šādu ierobežojumu.

54. Treškārt, ir jānosaka, vai tāds pasākums kā tas, kurš ir minēts šajā lietā, var tikt uzskatīts par nepieciešamu un samērīgu attiecībā uz izvirzītajiem mērķiem.

55. Ja pirmie divi analīzes posmi man nešķiet tādi, kas sagādā īpašas grūtības, tad trešā aptveršana, ņemot vērā informācijas trūkumu attiecībā uz apstākļiem un noteikumiem, kas ietver strīdīgo pasākumu, ir sarežģītāka.

1) Par iespējamu ierobežojumu attiecībā uz LESD 49. un 56. pantu un par diskrimināciju šajā sakarā²²

a) Ierobežojuma identifikācija

56. Ierobežojuma jēdziens aptver dalībvalsts veiktos pasākumus, kas, lai gan tiek piemēroti vienveidīgi, ietekmē citu dalībvalstu uzņēmumu *piekļuvi tirgum* un līdz ar to traucē Savienības iekšējai tirdzniecībai²³.

57. Šķiet, ka judikatūrā ir ļoti plaša definīcija tam, kas iespējami ir “ierobežojums”.

20 — C-275/92, EU:C:1994:119.

21 — Šajā ziņā skat. it īpaši spriedumu *Liga Portuguesa de Futebol Profissional un Bwin International* (C-42/07, EU:C:2009:519, 57.–59. punkts un tajos minētā judikatūra).

22 — Jautājums šajā lietā tiks aplūkots, nenošķirot brīvību veikt uzņēmējdarbību, no vienas puses, no pakalpojumu sniegšanas brīvības, no otras puses.

23 — Skat. šajā ziņā spriedumus *SOA Nazionale Costruttori* (C-327/12, EU:C:2013:827, 45. punkts un tajā minētā judikatūra), kā arī *Grupo Itevelesa* u.c. (C-168/14, EU:C:2015:685, 67. punkts).

58. Tādējādi azartspēļu nozarē par brīvības veikt uzņēmējdarbību un/vai pakalpojumu sniegšanas brīvības ierobežojumiem tiek uzskatīti tādi dalībvalstu noteikti pasākumi, kuru rezultātā tiek aizliegtas vai katrā ziņā dažādā pakāpē ierobežotas tiesības organizēt un piedāvāt spēles dalībvalstu teritorijā. Attiecībā it īpaši uz Itālijas valsts monopolu un koncesiju sistēmu, ar kuru tiek pārvaldīta licenču piešķiršana darbības īstenošanai azartspēļu nozarē, Tiesa dažādos gadījumos ir nospriedusi, ka tā ietver šādus ierobežojumus²⁴.

59. Tas, manuprāt, ir jāsecina arī attiecībā uz pasākumiem, kuros tiek izvirzīti konkrēti nosacījumi uzņēmumiem, kuri vēlas piedalīties iepirkumā, kas tiek organizēts koncesijas saņemšanai.

60. Tāds man šķiet strīdīgā pasākuma gadījums, proti, līgumisks pienākums bez atlīdzības nodot tiesības, kas ir noteikts tipveida līgumprojekta 25. pantā un kas ir piemērojams pēc 2012. gadā izsludinātajā iepirkumā piešķirtajām koncesijām.

61. Faktiski tāds pasākums šķiet esam neizdevīgs saimnieciskās darbības subjektiem, kas vēlas uzsākt darbību iemaksu iekasēšanas darbību.

62. Būtībā šķiet, ka pienākums darbības izbeigšanas gadījumā nodot bez atlīdzības tiesības izmantot aprīkojumu, kas ticis izmantots darbību iemaksu iekasēšanai, tostarp tikai koncesijas derīguma termiņa beigšanās gadījumā, var padarīt mazāk pievilcīgu šīs ekonomiskās darbības īstenošanu. Risks uzņēmumam, ka tam bez finansiālas atlīdzības būs jāatdod tam piederošs īpašums, tādējādi kavējot to atgūt savus ieguldījumus, var padarīt mazāk pievilcīgu dalību 2012. gada iepirkumā, proti, atņemt vēlmi piedalīties šādā iepirkumā par koncesijas piešķiršanu.

63. Strīdīgais pienākums par nodošanu bez atlīdzības šķiet vēl jo vairāk traucējošs un atturošs (ierobežojošs) tāpēc, ka to, kā tas izriet no līgumprojekta 25. pantā paredzētajām norādēm, var pavadīt tādi papildu pienākumi kā iespējamais pienākums atdot aprīkojumu, kas ir norādīts kā brīvs no trešo pušu tiesībām un prasībām, pienākums uzņemties aprīkojuma fiziskas transportēšanas izdevumus, kā arī iespējamās izmaksas, ko radījusi nepieciešamība transportēt attiecīgos īpašumus “apstākļos, kuri ļauj nodrošināt telekomunikāciju tīkla turpmāku funkcionēšanu”. Tāpat pienākumi “sniegt [attiecīgajai iestādei] visus datus un informāciju, kas ir lietderīgi vieglākai pārvaldības pārejai”, “ietvert ar saviem piegādātājiem slēdzamajos līgumos noteikumu, ar kuru par labu [ADM] tiek paredzētas tiesības uz līgumu subrogāciju un/vai atjaunošanu to termiņa beigās” (ar maksājumu, kas, iespējams, var būt nepieciešami šī noteikuma pieņemšanas garantijām, pārņemšanu), un, visbeidzot, “pēc [ADM] pieprasījuma uzteikt visas subordinācijas un sadarbības saiknes, kas ir iedibinātas koncesijas īstenošanai”, [tātad] pienākumi, kas skaidri ir paredzēti līgumprojekta 25. panta 4.–6. punktā, pastiprina strīdīgā pasākuma izteikti ierobežojošo raksturu.

64. Noslēgumā jāsecina, ka strīdīgais pasākums, ar kuru 2012. gada iepirkumā pretendentiem tiek noteikta virkne pienākumu, kuri viņiem nozīmē ievērojamas ekonomiskas sekas, ietekmē viņu lēmumu piedalīties vai nepiedalīties minētajā iepirkumā un tātad tajā ir potenciāli ietverts brīvības veikt uzņēmējdarbību un pakalpojumu sniegšanas brīvības ierobežojums.

b) Par ierobežojuma, kurš uzlikts diskriminējoši, pastāvēšanu

65. Pirms pievēršanās jautājumam par strīdīgā pasākuma atbalstam izvirzītajiem pamatojumiem īsumā ir jānosaka, vai strīdīgie ierobežojumi ir noteikti diskriminējoši. Faktiski vienīgi brīvības veikt uzņēmējdarbību ierobežojumi, kas ir piemērojami, nešķirot pēc pilsonības, var tikt pamatoti ar primāriem vispārējo interešu apsvērumiem²⁵.

24 — Skat. it īpaši spriedumus *Placanica* u.c. (C-338/04, C-359/04 un C-360/04, EU:C:2007:133, 42. punkts un tajā minētā judikatūra), *Biasci* u.c. (C-660/11 un C-8/12, EU:C:2013:550, 21. punkts), kā arī *Costa* un *Cifone* (C-72/10 un C-77/10, EU:C:2012:80, 69. un 70. punkts).

25 — Skat. šajā ziņā spriedumu *Grupo Itevelesa* u.c. (C-168/14, EU:C:2015:685, 72. punkts un tajā minētā judikatūra).

66. Šajā gadījumā man šķiet, ka no Tiesai iesniegtajiem faktiem izriet, ka strīdīgais pasākums ir noteikts visiem uzņēmējiem, kuri vēlas piedalīties 2012. gadā izsludinātajā iepirkumā, neatkarīgi no vietas, kur tie ir reģistrēti.

67. Pat pieņemot, ka būtu jāapsver, kā to liek domāt *R. Laezza*, kuras viedokli šajā aspektā atkārtoti iesniedzējtiesa, vai strīdīgais lēmums patiesībā ir piemērojams tikai jaunajiem koncesijas kandidātiem, un tas ir jāpārbauda valsts tiesai, man nešķiet, ka šis pasākums ietver vēl arī kādu diskrimināciju attiecībā uz uzņēmumiem, kuri nav reģistrēti Itālijas teritorijā. Faktiski pat šajā gadījumā strīdīgais pasākums, manuprāt, būtu jāuzlūko kā vienādi piemērojams visiem 2012. gadā izsludinātā iepirkuma dalībniekiem.

2) Par strīdīgā ierobežojuma pamatojumu

68. Saskaņā ar pastāvīgo judikatūru ierobežojumus azartspēļu darbībai var pamatot tādi primāri vispārējo interešu apsvērumi kā patērētāju aizsardzība un krāpšanas, kā arī pilsoņu pamudināšanas uz pārmērīgiem izdevumiem saistībā ar spēlēm novēršana²⁶. Saistībā ar Itālijas tiesisko regulējumu attiecībā uz azartspēlēm Tiesa jau ir konstatējusi, ka ar noziedzības apkarošanu azartspēļu nozarē saistītais mērķis var attaisnot pamatbrīvību ierobežojumus, kuri izriet no šī tiesiskā regulējuma²⁷.

69. Šajā gadījumā ir jāatzīmē, ka līgumprojekta 25. pantā ir ietverts pavisam nedaudz norāžu uz mērķiem, kuri tiek uzskatīti par sasniedzamiem, nosakot strīdīgo pasākumu, tajā pieminot tikai to, ka “īpašumi tiks nodoti [...] apstākļos, kuri ļauj nodrošināt elektroniskā tīkla turpmāku funkcionēšanu”.

70. Lai gan iesniedzējtiesa ir izteikusi ideju, ka šis pasākums, iespējams, balstās uz “sodišanas loģiku”, kurai nav precedenta, Itālijas valdība savukārt ir norādījusi, ka attiecīgais pasākums, kā tas izriet no līgumprojekta 25. panta un no Likuma Nr. 220 1. panta 77. punkta, ir pamatots ar nepieciešamību nodrošināt leģitīmi atļautu iemaksu iekasēšanas pakalpojumu nepārtrauktību un tādējādi cīnīties pret noziedzību un nelikumīgu iemaksu iekasēšanu, neļaujot uzņēmējiem, kuriem vairs nav vajadzīgo atļauju, turpināt iemaksu iekasēšanu. Šajā kontekstā tā uzsver, kā Tiesa jau ir nospriedusi, ka azartspēles, ņemot vērā iespaidīgās summas, kādas tajās iespējams iekasēt, un laimestus, kādus var gūt spēlētāji, ietver paaugstinātu noziedzīgu nodarījumu un krāpšanas darbību iespējamības risku²⁸.

71. Manuprāt, pakalpojumu nepārtrauktības mērķis ar galveno mērķi cīnīties pret nelikumīgu derību iemaksu iekasēšanu un noziedzību var vispārēji pārstāvēt primāru vispārējo interešu apsvērumu, ar kuru var tikt pamatots šķērslis brīvībai veikt uzņēmējdarbību un pakalpojumu sniegšanas brīvībai. No Tiesas judikatūras skaidri izriet, ka mērķis apkarot noziedzību, pakļaujot šajā nozarē aktīvos uzņēmumus kontrolei un iekļaujot azartspēļu darbību kontrolētās sistēmās, ir atzīts par tādu, ar kuru var tikt pamatoti pamatbrīvību ierobežojumi²⁹.

72. Turklāt un kā to minējusi Itālijas valdība, koncesiju sistēmas, kuras principu Tiesa ir atzinusi, ieviešana nozīmē koncesijas līgumu slēgšanu, kas starp iestādi, [koncesijas] piešķirēju, un uzņēmumu koncesionāru rada savstarpēji saistošas saistības.

73. Šādā kontekstā un kā tas ir paredzēts dažādos valsts tiesiskajos regulējumos, konkrētu īpašumu nodošana bez atlīdzības koncesijas līguma termiņa beigās konkrētos gadījumos ir saprotama.

26 — Spriedums *Stanley International Betting un Stanleybet Malta* (C-463/13, EU:C:2015:25, 48. punkts un tajā minētā judikatūra).

27 — Skat. spriedumu *Biasci* u.c. (C-660/11 un C-8/12, EU:C:2013:550, 23. punkts).

28 — Skat. spriedumu *Costa un Cifone* (C-72/10 un C-77/10, EU:C:2012:80, 76. punkts un tajā minētā judikatūra).

29 — Spriedums *Placanica* u.c. (C-338/04, C-359/04 un C-360/04, EU:C:2007:133, 48. un 49. punkts).

74. Tāds, piemēram, ir gadījums ar īpašumiem, kurus sauc par “atpakaļ atdodamajiem”, kāds ir zināms Francijas tiesībās sabiedrisko pakalpojumu koncesiju gadījumos. Tomēr ir jāprecizē, ka šie īpašumi, kas tiek uzskatīti par nepieciešamiem sabiedrisko pakalpojumu īstenošanai, tiek uzskatīti par *ab initio* administrācijas īpašumu un ir tai [administrācijai] paredzēti bez atlīdzības, pat ja tos ir finansējusi un realizējusi deleģētā persona. Tāpat arī ir jāuzsver, ka atpakaļ atdodamā īpašuma statuss var nebūt izslēgts no atlīdzināšanas, ja ir runa par īpašuma neamortizēto daļu³⁰.

75. Ir arī jānorāda, ka, ja šī “nesavtīgā” nodošana ir patiešām ekonomiski pamatota to infrastruktūru gadījumos, kurām ir īpaši augstas izmaksas un kurām ir neaizstājams un necedējams raksturs, tad tā ir grūtāk saprotama to īpašumu gadījumos, kuru iegāde un realizācija nerada īpašas grūtības.

76. Tomēr pieņemot, ka iesniedzējtiesa nonāktu pie uzskata, ka patiesais, ar strīdīgo pasākumu sasniedzamais mērķis ir nevis pakalpojumu nepārtrauktība un cīņa pret noziedzību, bet vienkārši valsts ieņēmumu palielināšana, tad, kā Tiesa par to jau ir nospriedusi, ar mērķi palielināt valsts kases ieņēmumus pašu par sevi nevar tikt attaisnots tāds pakalpojumu sniegšanas brīvības ierobežojums³¹. Valstu tiesām faktiski ir jāpārbauda, vai valstu tiesiskie regulējumi tiešām atbilst mērķiem, ar kuriem tie var tikt pamatoti, un, vajadzības gadījumā, vai ierobežojumi, kas ar tiem tiek noteikti kā pienākumi, nav nesamērīgi salīdzinājumā ar šiem mērķiem³². Šajā kontekstā dalībvalstij, kura vēlas atsaukties uz piemērotu mērķi, lai attaisnotu likumīgu šķērsli pakalpojumu sniegšanas brīvībai, tiesā, kurai ir jālemj par šo jautājumu, ir jāsniedz visi pierādījumi, kas tiesai ļautu pārliecināties, ka minētais pasākums patiešām atbilst samērīguma principa prasībām³³.

77. Tomēr gadījumā, ja iesniedzējtiesai būtu jāatzīst leģitīmas intereses apsvērumi, kādus izvirzījusi Itālijas valdība, iesniedzējtiesai vēl būtu jāpārbauda, vai strīdīgais pienākums nodot bez atlīdzības atbilst nosacījumiem par nepieciešamību un samērīgumu, kādi izriet no Tiesas judikatūras.

3) Par pasākuma samērīgumu attiecībā uz apgalvoto vispārējo interešu mērķi

78. Ir jāuzsver, ka lēmumā par prejudiciāla jautājuma uzdošanu ir sniegtas tikai nedaudzas lietderīgas norādes par strīdīgā pasākuma īstenošanas un piemērošanas apstākļiem. Tostarp tajā nav minēti ne nosacījumi, kādi attiecas uz nodošanu bez atlīdzības, ne pilnvaru dot rīkojumu par šādu pasākumu raksturs (ar novērtējuma brīvību vai bez).

79. Tādējādi, un es pie tā atgriezīšos turpinājumā, šāda informācija ir atbilstošs un būtisks parametrs, izvērtējot attiecīgā pasākuma samērīgumu.

80. Šī prasība ir ļoti svarīga, precīzi apspriežot Savienības tiesību interpretācijas jautājumus attiecībā uz tādu nozari kā azartspēles, attiecībā uz kuru ir konstatēts, ka tā nav saskaņota Eiropas līmenī un ka dalībvalstīm joprojām ir plaša novērtējuma brīvība. Šādā jomā valsts iestādes vispārēji – un valsts tiesa it īpaši – ir labākā situācijā, lai identificētu patiesībā izvirzītos leģitīmos mērķus un pasākumus to sasniegšanai.

81. Necīgais sniegtās informācijas apjoms attiecībā uz apstākļiem, kādos strīdīgais pasākums attiecīgajā gadījumā ir noteikts par pienākumu koncesionāram, rada Tiesai situāciju, kurā tā uz uzdoto jautājumu nevar sniegt skaidru un tāpat lietderīgu atbildi.

30 — Normu, kurām ir pakļauti šie īpašumi, nesēnai ilustrācijai skat. it īpaši Valsts Padomes (Asamblejas) [*Conseil d'État (Assemblée)*] 2012. gada 21. decembra spriedumu *Commune de Douai* Nr. 342788 (ECLI:FR:CEASS:2012:342788.20121221).

31 — Skat. it īpaši spriedumu *Dickinger* un *Ömer* (C-347/09, EU:C:2011:582, 55. punkts).

32 — Skat. spriedumus *Gambelli* u.c. (C-243/01, EU:C:2003:597, 75. punkts), kā arī *Placanica* u.c. (C-338/04, C-359/04 un C-360/04, EU:C:2007:133, 58. punkts).

33 — Skat. spriedumu *Dickinger* un *Ömer* (C-347/09, EU:C:2011:582, 54. punkts un tajā minētā judikatūra).

82. Šajā lietā iesniedzējtiesa ir tikai norādījusi, ka, lai gan pienākums nodot īpašuma izmantošanas tiesības bez atlīdzības, kas ir paredzēts līgumprojekta 25. pantā, nešķiet nesaprātīgs attiecībā uz koncesionāru [koncesijas] zaudēšanas vai atsaukšanas gadījumā, tad pretēji ir gadījumā, kad šis pienākums ir saistīts tikai ar koncesijas termiņa beigšanos, nevis ar koncesionāra pārkāpumu vai nolaidību.

83. Turklāt lēmumā par prejudiciāla jautājuma uzdošanu nav nekādu precizējumu par īpašuma, kura lietošanas tiesības saskaņā ar strīdīgo pasākumu ir jānodod bez atlīdzības, raksturu un vērtību.

84. Turklāt šie precizējumi man šķiet ļoti svarīgi, lai atbildētu uz uzdoto jautājumu. Trūkstot tādai pietiekamai informācijai par faktisko un tiesisko situāciju valstī, kuru sniegt ir valsts tiesas pienākums, Tiesa var tikai izklāstīt vispārējus apsvērumus un tās ziņā ir tikai ne pārāk vēlamu pieņemumu izteikšana.

85. Neraugoties uz šādu precizējumu trūkumu un atgādinot, ka pienākums pieņemt galīgo spriedumu par strīdīgā pasākuma nepieciešamību un samērīgumu katrā ziņā ir valsts tiesai, es tomēr uzskatu par vajadzīgu iespēju robežās sniegt iesniedzējtiesai norādes par parametriem, kuri tai vajadzības gadījumā būtu jāņem vērā savā pārbaudē.

86. Pirmajā posmā es pievērsīšos jautājumam par strīdīgā pasākuma *piemēroto raksturu*, lai pēc tam otrajā posmā pievērstos jautājumam par tā *samērīgumu*.

87. Pirmkārt, par to, vai strīdīgais pasākums ir piemērots, lai nodrošinātu dalībvalsts nosaukto mērķi vai mērķus (atbilstošā rakstura pārbaude), atļaušos izteikt zināmas šaubas.

88. Vispirms, lai gan nav neiespējami izslēgt, ka tiesību nodošana bez atlīdzības ADM vai citam koncesionāram izmantot materiālu un nemateriālu īpašumu, kas veido spēļu pārvaldes un iekasēšanas tiklu, krasas koncesijas līguma pārtraukšanas gadījumos – acīmredzot retos – [koncesijas] zaudēšanas vai atsaukšanas dēļ var būt piemērota pakalpojumu nepārtrauktības nodrošināšanai, tāds ne vienmēr šķiet gadījums, kurā koncesijas līgums izbeidzas parastā ceļā.

89. Atgriežoties pie pamatlietas, no 2012. gada dekrētlikuma skaidri izriet (skat. 10. panta 9.g punkta b) apakšpunktu), ka jauno koncesiju termiņš beigsies 2016. gada 30. jūnijā. Šādos apstākļos atļautas derību iemaksu iekasēšanas darbības nepārtrauktības prasība, ar kuru, šķiet, ir pamatots strīdīgais nodošanas bez atlīdzības pasākums, šķiet grūti saprotama, tāpēc ka koncesijas termiņa beigšanās brīdis ir kompetentajai valsts administrācijai pilnībā zināma informācija.

90. Turklāt iesniedzējtiesas pienākums ir apstiprināt, ka uz atļautu spēļu tiklu nepārtrauktas darbības mērķi, kura galvenais mērķis ir novirzīt spēļu pieprasījumu leģitīmās shēmās, pieņemot, ka šāda mērķa sasniegšana nav apšaubāma, ir jāvirzās atbilstoši un sistemātiski.

91. Tāpat no strīdīgās tiesību normas izriet, ka tiesību izmantot spēļu tiklu veidojošus īpašumus nodošana bez atlīdzības netiek noteikta par pienākumu sistemātiski, bet vienīgi “pēc konkrēta ADM pieprasījuma”, kas, trūkstot šajā sakarā sniegtiem precizējumiem, raisa šaubas attiecībā uz precīziem nosacījumiem, kuros tas tiek noteikts par pienākumu, un līdz ar to par strīdīgā pasākuma piemēroto raksturu un pārskatāmību.

92. Šajā sakarā Itālijas valdība savos rakstveida apsvērumos ir norādījusi, ka ar strīdīgo pasākumu ADM ir piešķirtas tikai līgumiskas pilnvaras un tai neesot nekāda pienākuma prasīt īpašuma, kas paredzēti pārvaldībai un spēļu tīklam, izmantošanas tiesību nodošanu bez atlīdzības, un tā katrā ziņā nevarot tās īstenot patvaļīgi. Kad Itālijas valdība šajā sakarā tika iztaujāta tiesas sēdē, tā norādīja, ka nav varējusi uzreiz sniegt norādes par nosacījumiem, saskaņā ar kuriem ADM izmanto strīdīgo pasākumu, jo tas vēl vispār nav ticis piemērots praksē.

93. Vēl šajā ziņā iesniedzējtiesai ir pienākums pārbaudīt, vai strīdīgais pasākums, kā to apgalvo Itālijas valdība, ir piemērojams tikai galējās un skaidri noteiktās situācijās, lai nodrošinātu minētās valdības nosaukto mērķu sasniegšanu. Tāpat tai ir pienākums pārbaudīt, vai šis pasākums ir konkrēti noteikts par pienākumu nediskriminējoši, objektīvi un pārskatāmi.

94. Otrkārt, gadījumā, ja valsts tiesai būtu jāsecina, ka strīdīgais nodošanas bez atlīdzības pienākums labvēlīgi ietekmē Itālijas valdības piesaukto vispārējo interešu mērķu īstenošanu un ka tas ir noteikts par pienākumu nediskriminējoši, objektīvi un pārskatāmi, tai vēl būs jāpārbauda, vai ar strīdīgo pasākumu netiek pārkāptas minētā mērķa sasniegšanai nepieciešamā robežas.

95. Vispirms valsts tiesai ir jāpārbauda, vai apgalvotais derību iemaksu iekasēšanas darbību nepārtrauktības mērķis [laikā] no 2012. gadā – pēc 2012. gada dekrētluma – piešķirtajām koncesijām līdz koncesijām, kas tiks piešķirtas 2016. gadā, ņemot vērā, it īpaši, ka to termiņa beigšanās ir zināma, nevar tikt sasniegts ar tādiem citiem pasākumiem kā savlaicīga jauna iepirkuma izsludināšana – un vienlaikus ātra jaunu koncesiju piešķiršana –, proti, daudz vienkāršāk, turpmāk piešķiramo un jau piešķirto koncesiju atjaunošana, kas šķiet vairāk nekā ticams veids³⁴.

96. Pēc tam iesniedzējtiesai ir jāvērs uzmanība uz to, lai katrā gadījumā tiktu ņemta vērā to īpašumu vērtība, uz kuriem attiecas nodošanas bez atlīdzības pienākums.

97. Ja ir secināts, ka šī vērtība, it īpaši datortehnikas, kas paredzēta derību pārvaldībai un iemaksu iekasēšanai, [vērtība], ir simboliska, ņemot vērā it īpaši EUR 11 000, kas pretendentiem tik un tā ir jāmaksā kā tirgus pamata vērtība saskaņā ar 2012. gada dekrētluma 10. panta 9.g punkta c) apakšpunktu, tad no tā var tikt secināts, ka strīdīgais pasākums ir samērīgs.

98. Novērtējot minēto īpašumu vērtību, ar Itālijas valdības nosaukto faktu, ka tie koncesijas termiņa beigšanās brīdī ir pilnībā vai daļēji “amortizēti”, manuprāt, tiek atstāti bez ievērības divi būtiski aspekti. Pirmais ir tāds, ka strīdīgais pasākums ir paredzēts ne tikai piemērošanai parastas koncesijas termiņa beigšanās gadījumā, bet arī koncesijas piespiedu un pirmstermiņa izbeigšanās gadījumā. Otrais ir tāds, ka, pat uzskatot, ka īpašumi, kuri tiek nodoti bez atlīdzības, ir amortizēti, tas nekādi nenozīmē, ka konkrētais koncesionārs necieš ekonomisku kaitējumu, jo viņam tiek liegta iespēja nodot [īpašumu] pret atlīdzību atkarībā no viņa īpašuma tirgus vērtības.

99. Tādējādi nevar tikt izslēgts, ka tāds mazāk saistošs pasākums kā [īpašuma] piespiedu nodošana, bet pret atlīdzību, var būt mazāk saistošs pasākums, kuru Itālijas iestādes varētu noteikt, lai nodrošinātu norādītā mērķa nodrošināt derību iemaksu iekasēšanas pakalpojumu nepārtrauktību sasniegšanu.

100. Par pamatlietā aplūkotā pasākuma nepieciešamību un samērīgumu iesniedzējtiesai ir jāspriež, apsverot visus šos parametrus³⁵.

34 — Šajā sakarā ir jāatgādina, ka tieši 1999. gadā piešķirtās koncesijas (sauktas “CONI”), kuru termiņš beidzās 2012. gada 30. jūnijā, lai nodrošinātu darbību nepārtrauktību, tika pagarinātas līdz 2013. gada jūlijam.

35 — Spriedums *Digibet un Albers* (C-156/13, EU:C:2014:1756, 40. punkts un tajā minētā judikatūra).

IV – Secinājumi

101. Ņemot vērā visus iepriekš minētos apsvērumus, Tiesai tiek piedāvāts uz iesniedzējtiesas uzdoto prejudiciālo jautājumu atbildēt šādi:

LESD 49. un nākamie panti, kā arī LESD 56. un nākamie panti ir jāinterpretē tādējādi, ka tie var nepieļaut noteikumu, kas ietverts līgumprojektā saskaņā ar piemērojamajām valsts tiesībām un kurā koncesionāram ir paredzēts pienākums bez atlīdzības nodot tiesības izmantot materiālu un nemateriālu īpašumu, kas veido spēļu pārvaldes un iekasēšanas tīklu, ja koncesionāra darbība tiek izbeigta koncesijas galīgā termiņa beigu dēļ vai lēmumu par tiesību zaudēšanu vai atsaukšanu rezultātā.

Lai izslēgtu šādu gadījumu, iesniedzējtiesai it īpaši ir jāpārbauda, vai šis nodošanas pienākums:

- ir pamatots ar leģitīmas intereses apsvērumiem, kas nozīmē detalizētu to pamatojumu pārbaudi, ko šajā sakarā šī pasākuma atbalstam ir izvirzījusi koncesiju piešķirošā valsts iestāde;
- pēc būtības labvēlīgi ietekmē šī leģitīmo interešu mērķa īstenošanu, kas gadījumos, kuros tiek pierādīts, ka koncesiju piešķirošā valsts iestāde cenšas sasniegt atļautu spēļu tīklu darbošanās nepārtrauktības mērķi, pieprasa, lai tiesa pārbaudītu, vai šis mērķis tiks sasniegts atbilstoši un nediskriminējoši; un
- ir samērīgs attiecībā uz sasniedzamo vispārējo interešu mērķi, proti, tas nav noteikts par pienākumu patvaļīgi un nepārsniedz šī mērķa īstenošanai nepieciešamā robežas. Samērīguma pārbaude it īpaši nozīmē šīs tiesību nodošanas skartā aprīkojuma tirgus vērtības pārbaudi.