KONKLUŻJONIJIET TAL-AVUKAT ĠENERALI MENGOZZI

ippreżentati fl-4 ta' Marzu 2010[1]

I — Introduzzjoni

1. Industrija biljunarja, li tirrigwarda attività perikoluża u kulturalment sensittiva. Servizz li, minħabba l-metodi l-ġodda ta' komunikazzjoni, jaqsam il-fruntieri faċilment. Settur li ma huwiex armonizzat u li dwaru teżisti biss ġurisprudenza każ b'każ.

2. Dawn l-elementi kollha huma preżenti fis-settur tal-logħob: din hija r-raġuni għalfejn wieħed ma għandux jistagħġeb dwar in-natura ferm kontroversjali tas-settur u l-kunflitti li probabbli se jkompli jiġġenera fil-futur. Il-kwistjonijiet li ser jiġu diskussi hawnhekk huma prova tajba ta' dan, bħalma huma numru ta' kwistjonijiet oħra li attwalment qegħdin jiġu ppreżentati quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja[2].

3. In-nuqqas ta' leġiżlazzjoni sussidjarja f'din il-materja huwa fattur determinanti, li jobbliga lill-qrati jirreferu direttament għat-Trattati. Minkejja żieda sinjifikattiva fil-ġurisprudenza dwar dan is-suġġett fl-aħħar snin, għad ma hemmx bażi ta' ġurisprudenza suffiċjenti sabiex jiġu deċiżi l-każijiet differenti li ta' kuljum jitressqu quddiem il-qrati nazzjonali. Huma dawn tal-aħħar li finalment għandhom jeżaminaw, mill-perspettiva Komunitarja, ir-regolamenti li jillimitaw l-aċċess għas-suq tal-logħob fi Stat Membru. Fit-tweġiba tagħha għad-domandi preliminari, il-Qorti tal-Ġustizzja hija obbligata li tindikalhom it-triq li għandhom jieħdu sabiex iwettqu dan il-kompitu diffiċli.

4. Fil-kawżi kkonċernati f'dan il-każ, il-Verwaltungsgericht Gießen u l-Verwaltungsgericht Stuttgart (qrati amministrattivi, il-Ġermanja) qegħdin jitolbu lill-Qorti tal-Ġustizzja tiddeċiedi, fl-ewwel lok, dwar il-kompatibbiltà mad-dritt Komunitarju tal-monopolju fuq l-imħatri sportivi u l-lotteriji li jeżistu fil-Ġermanja, għaliex huma tal-fehma li l-politika nazzjonali li tillimita l-logħob hija nieqsa mill-koerenza. Fit-tieni lok, il-Qorti tal-Ġustizzja għandha tiddeċiedi dwar il-possibbiltà li jiġi applikat il-prinċipju tar-rikonoxximent reċiproku għall-awtorizzazzjonijiet nazzjonali għall-organizzazzjoni tal-imħatri sportivi.

1 — Lingwa oriġinali: il-Franċiż.

2 — Ara l-kawżi pendenti quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja, Carmen Media Group (C-46/08), Engelmann (C-64/08), Zeturf (C-212/08) u Sjöberg u Gerdin (C-447/08 u C-448/08).

II — Il-kuntest ġuridiku

A — *Il-leġiżlazzjoni Komunitarja*

5. Attwalment, is-settur tal-logħob tal-ażżard ma huwiex armonizzat fid-dritt tal-Unjoni. Id-Direttiva 2006/123/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tat-12 ta' Diċembru 2006, dwar is-servizzi fis-suq intern [3] teskludi espressament lil dawn mill-kamp ta' applikazzjoni tagħha: "[d]in id-Direttiva m'għandhiex tapplika għal dawn l-attivitajiet: [...] (h) attivitajiet ta' logħob tal-flus li jinvolvu mħatri ta' flus f'logħob ta' fortuna, inklużi l-lotteriji, logħob tal-flus fil-casinos u mħatri" (Artikolu 2 (2)).

6. Minħabba dan in-nuqqas ta' leġiżlazzjoni sussidjarja, għandu jsir rikors għal-leġiżlazzjoni primarja, u b'mod partikolari, f'dan il-każ, għall-Artikolu 49 KE, li l-ewwel paragrafu tiegħu jipprojbixxi ir-"restrizzjonijiet fuq il-liberta' li jiġu provduti servizzi fil-Komunità [...] fir-rigward ta' ċittadini ta' Stati Membri li jkunu stabbiliti fi Stat tal-Komunità li ma jkunx dak tal-persuna li lilha jingħataw is-servizzi".

3 — ĠU L 376, p. 36, iktar 'il quddiem, id-"Direttiva dwar is-servizzi".

B — *Il-liġi Ġermaniża*

7. Fil-Ġermanja, il-kompetenzi fil-qasam tal-logħob huma maqsuma bejn l-Istat Federali u l-Länder. Fil-biċċa l-kbira tal-Länder hemm monopolju reġjonali għall-organizzazzjoni tal-imħatri sportivi u tal-lotteriji, filwaqt li l-operat tal-magni tal-logħob u tal-każinòs jitħalla f'idejn operaturi privati awtorizzati.

1. Il-Liġi Federali

8. L-Artikolu 284 tal-Kodiċi Kriminali Ġermaniż (Strafgesetzbuch, iktar 'il quddiem, l-"StGB") jistipula li:

"1) Kull persuna li, mingħajr awtorizzazzjoni amministrattiva, torganizza xi logħob tal-ażżard għall-pubbliku jew tipprovdi l-istruttura meħtieġa għal dan il-għan għandha teħel piena ta' ħabs ta' mhux iktar minn sentejn jew multa.

[…]

3) Kull persuna li taġixxi fil-każijiet imsemmija fil-paragrafu 1

1. b'mod professjonali [...]

[...]

tista' teħel piena ta' ħabs ta' bejn tliet xhur u ħames snin.

[...]."

9. Huma l-Länder li jistabbilixxu l-kundizzjonijiet għall-għoti tal-awtorizzazzjonijiet imsemmija fl-Artikolu 284 tal-StGB, bl-eċċezzjoni tal-awtorizzazzjonijiet għall-organizzazzjoni tal-imħatri relatati ma' tiġrijiet taż-żwiemel uffiċjali u għall-installazzjoni u t-tħaddim tas-slot machines, li jingħataw mil-Länder iżda b'applikazzjoni, rispettivament, tal-kundizzjonijiet stabbiliti mil-liġi dwar l-imħatri fuq it-tiġrijiet u l-lotteriji (Rennwett und Lotteriegesetz, iktar 'il quddiem, ir-"RWLG"), u mill-Kodiċi tal-Kummerċ u tal-Industrija (Gewerbeordnung).

10. F'dak li jirrigwarda l-awtorizzazzjoni tal-imħatri relatati mat-tiġrijiet taż-żwiemel, l-Artikolu 1 tar-RWLG jipprovdi li:

"L-assoċjazzjoni li trid topera impriża tal-imħatri reċiproċi inkonnessjoni ma' tiġrijiet pubbliċi taż-żwiemel jew ma' tiġrijiet pubbliċi oħrajn relatati maż-żwiemel għandha tkun kisbet l-awtorizzazzjoni għalihom mingħand l-awtoritajiet kompetenti skont id-dritt tal-Land.

[...]

3. L-awtorizzazzjoni tista' tingħata biss lil dawk l-assoċjazzjonijiet li jiggarantixxu li d-dħul finanzjarju tagħhom jintuża esklużivament għall-iżvilupp tat-trobbija taż-żwiemel fil-Land."

11. L-Artikolu 2(1) tar-RWLG jistipula li:

"Min, għal finijiet kummerċjali, irid jikkonkludi mħatri fuq tiġrijiet pubbliċi taż-żwiemel jew irid jisserva b'intermedjarju għal tali imħatri (bookmakers) għandu jkun kiseb l-awtorizzazzjoni tal-awtoritajiet kompetenti skont id-dritt tal-Land biex jagħmel dan."

2. Il-liġi tal-Länder

a) Il-LottStV

12. Permezz tat-Trattat dwar il-lotteriji fil-Ġermanja (Staatsvertrag zum Lotteriewesen in Deutschland, iktar 'il quddiem, il-"LottStV"), li daħal fis-seħħ fl-1 ta' Lulju 2004, il-Länder stabbilixxew qafas uniformi għall-organizzazzjoni, l-operat u l-istabbiliment, bħala negozju, ta' logħob tal-azzard, bl-eċċezzjoni tal-każinòs.

13. L-Artikolu 1 tal-LottStV jistabbilixxi l-għanijiet ta' dan it-test fost il-Länder. Dawn l-għanijiet huma:

"1. li jidderiġu b'mod ordnat u sorveljat it-tendenza naturali tal-popolazzjoni għal-logħob, u b'mod partikolari li jevitaw li din tinfirex fuq il-logħob tal-ażżard mhux awtorizzat,

2. li jiġi pprojbit l-inkoraġġiment eċċessiv għal-logħob,

3. li jiġi eskluż l-isfruttar tat-tendenza għal-logħob għal skopijiet ta' qliegħ privat jew kummerċjali,

4. li jiġi żgurat li l-logħob tal-ażżard isir b'mod legali u li l-loġika tiegħu tkun waħda li tinftiehem, u

5. li jiġi żgurat li parti sostanzjali mid-dħul li jiġi mil-logħob tal-ażżard tintuża għall-promozzjoni tal-għanijiet pubbliċi jew li jibbenefikaw minn status privileġġat ta' taxxa, skont il-Kodiċi fiskali."

14. Skont l-Artikolu 5 tal-LottStV:

"1. Il-Länder għandhom, fil-kuntest tal-għanijiet previsti fl-Artikolu 1, l-obbligu legali li jiżguraw offerta adegwata ta' logħob tal-ażżard.

2. Skont il-liġi, il-Länder jistgħu jinkarigaw ruħhom huma stess minn dan il-kompitu, jew jassenjawh lil persuni ġuridiċi rregolati bid-dritt pubbliku jew inkella lil kumpanniji privati fejn persuni ġuridiċi rregolati bid-dritt pubbliku jkollhom, direttament jew indirettament, sehem determinanti.

3. Il-persuni msemmija fil-paragrafu 2 huma awtorizzati li jaġixxu, bħala organizzaturi jew eżekuturi [...] biss fil-Land fejn huma jkunu qegħdin iwettqu l-kompiti tagħhom b'mod konformi mal-paragrafu 2. Huma jistgħu jikkummerċjalizzaw jew iqiegħdu fil-kummerċ logħob tal-ażżard f'dak il-Land biss. Huma ma jistgħux jorganizzaw

jew iwettqu logħob tal-ażżard f'Land ieħor mingħajr l-awtorizzazzjoni ta' dan tal-aħħar. Il-kisba ta' din l-approvazzjoni ma hijiex dritt miksub.

4. Il-persuni l-oħra li ma jissemmewx fil-paragrafu 2 għandhom biss id-dritt li jorganizzaw lotteriji u *raffles* skont id-dispożizzjonijiet tat-tielet taqsima."

15. L-Artikolu 6 tal-LottStV, li jinsab fit-tielet taqsima, jissuġġetta l-organizzazzjoni pubblika tal-lotteriji mhux koperti bl-Artikolu 5(2) għal awtorizzazzjoni minn qabel u jelenka sensiela ta' kundizzjonijiet li jridu jkunu sodisfatti sabiex tingħata din l-awtorizzazzjoni. L-Artikolu 7(1) tal-LottStV jeskludi l-possibbiltà li jingħataw dawn l-awtorizzazzjonijiet meta jkun hemm il-possibbiltà li din l-organizzazzjoni ta' lotteriji, minħabba l-volum ġenerali tal-offerta tal-logħob tal-ażżard eżistenti, tinkoraġġixxi b'mod partikolari din il-passjoni għal-logħob.

16. Fil-kuntest definit mil-LottStV, kull Land ippromulga l-leġiżlazzjoni tiegħu stess dwar il-logħob tal-ażżard, billi rriżerva għalih l-organizzazzjoni tal-lotteriji u tal-imħatri sportivi, jew billi assenjahom lil kumpanniji privati kkontrollati minnu.

b) Il-leġiżlazzjoni tal-Land Hessen

17. Skont l-Artikolu 1(1) tal-liġi li tirregola l-imħatri sportivi, ir-raffles u l-lotteriji kumplimentari Statali f'Hesse (Gesetz über staatliche Sportwetten, Zahlenlotterien und Zusatzlotterien in Hessen), huwa biss il-Land li huwa awtorizzat jorganizza mħatri sportivi fit-territorju tiegħu, bl-eċċezzjoni tal-imħatri relatati mat-tiġrijiet taż-żwiemel (paragrafu 1). Madankollu, il-ġestjoni ta' dawn l-imħatri u tal-lotteriji tista' tkun assenjata lil persuna ġuridika rregolata mil-liġi privata (paragrafu 4). In-negozjar għal skopijiet kummerċjali tal-imħatri sportivi u tal-lotteriji jista' jseħħ biss fil-punti ta' ġbir awtorizzati (paragrafu 5).

c) Il-leġiżlazzjoni tal-Land Baden-Württemberg

18. Skont l-Artikolu 2 tal-liġi dwar il-lotteriji, l-imħatri u r-raffles Statali fil-Land ta' Baden-Württemberg (Gesetz über staatliche Lotterien, Wetten und Ausspielungen), il-Land jorganizza l-Loto, il-Loto sportiv u l-lotterija (paragrafu 1), u jista' jassenja l-implementazzjoni tal-logħob tal-ażżard organizzat mil-Land lil persuna ġuridika rregolata mil-liġi privata li fiha jkollu, direttament jew indirettament, sehem determinanti (paragrafu 4).

3. Is-sentenza tal-Bundesverfassungsgericht tat-28 ta' Marzu 2006

19. Fit-28 ta' Marzu 2006, il-Bundesverfassungsgericht (Qorti Kostituzzjonali Federali Ġermaniża) tat sentenza [4] fejn iddikjarat bħala inkompatibbli mad-dritt fundamentali tal-libertà tal-impriża — stabbilit fl-Artikolu 12 tal-Liġi Fundamentali — il-monopolju tal-imħatri sportivi li kien jeżisti fil-Land Bayern, billi l-istruttura ġuridika tiegħu, il-metodi ta' kummerċjalizzazzjoni tiegħu u l-preżentazzjoni tiegħu ma kellhomx l-iskop li jikkontribwixxu b'mod konsekuttiv u attiv għall-għan li titnaqqas il-passjoni għal-logħob u li tiġi miġġielda d-dipendenza fuqu.

20. Is-sentenza, li kienet tikkonċerna lil-Land Bayern, tista' madankollu tiġi estiża għall-monopolji tal-imħatri sportivi li jeżistu f'Länder oħra u li għandhom l-istess karatteristiċi.

21. Il-Bundesverfassungsgericht ikkonċediet lil-leġiżlaturi kompetenti perijodu tranżitorju li jiskadi fil-31 ta' Diċembru 2007 sabiex jirristrutturaw il-monopolju kkonċernat sabiex jintroduċu fih koerenza minima bil-għan tal-ġlieda kontra d-dipendenza [5].

4 — BVerfG, 1 BvR 1054/01.

5 — BVerfG, I BvR 1054/01, punti 148 u *et seq*, fejn il-Bundesverfassungsgericht tispeċifika l-kundizzjonijiet meħtieġa sabiex il-monopolju tal-imħatri jiġi adattat — legalment u amministrattivament — mal-Liġi Fundamentali.

22. Huwa għal dan il-għan li l-Länder adottaw Trattat ġdid, it-Trattat tal-Länder dwar il-logħob tal-ażżard fil-Ġermanja (Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland), li daħal fis-seħħ fl-1 ta' Jannar 2008 [6].

III — Il-kawżi prinċipali u d-domandi preliminari

23. Ir-rikorrenti fis-sitt kawżi prinċipali [7] għandhom postijiet kummerċjali, li jinsabu fil-Länder Hessen u Baden-Württemberg, li fihom jeżerċitaw attività bħala intermedjarji għal imħatri sportivi [8] f'isem organizzaturi tal-logħob tal-ażżard stabbiliti fi Stati Membri oħra. Dawn l-organizzaturi huma żewġ impriżi Awstrijaċi — Happybet Sportwetten GmbH [9] u web.coin Handelsges. mbH [10] —, impriża bbażata f'Malta — Fa. Tipico Co. Ltd [11] — u żewġ kumpanniji Britanniċi, waħda

6 — Il-kawża Carmen Media Group, iċċitata iktar 'il fuq, tittratta dwar il-kompatibbiltà mad-dritt Komunitarju ta' dan il-qafas legali l-ġdid, li ma kienx fis-seħħ fil-mument tal-fatti koperti f'din il-kawża.

7 — Markus Stoß, Kulpa Automatenservice Asperg GmbH, SOBO Sport & Entertainment GmbH, Andreas Kunert, Avalon Service-Online-Dienste GmbH u Olaf Amadeus Wilhelm Happel.

8 — Madankollu, fil-Kawża C-358/07, ir-rikorrenti, Kulpa Automatenservice Asperg GmbH, hija proprjetarja tal-ħanut li hija tikri lill-impriża Allegro GmbH, li topera l-kummerċ ta' logħob.

9 — Kawżi C-316/07 u C-409/07.

10 — Kawża C-359/07.

11 — Kawża C-360/07.

rreġistrata f'Ġibiltà — Fa. Digibet Ltd [12] — u l-oħra f'Londra — Happy Bet Ltd [13]. Dawn il-kumpanniji kollha rċevew l-awtorizzazzjoni mill-awtoritajiet lokali kompetenti tal-post fejn għandhom l-uffiċċju reġistrat tagħhom sabiex jeżerċitaw attività fis-settur tal-imħatri sportivi.

24. Fl-2005, fl-2006 u fl-2007, l-awtoritajiet kompetenti tal-Länder Hessen u ta' Baden-Württemberg (rispettivament il-Landrat Wetterau u r-Regierungspräsidium Karlsruhe) ippromulgaw sensiela ta' deċiżjonijiet li jipprekludu lir-rikorrenti milli jorganizzaw imħatri sportivi fil-Länder imsemmija.

25. Dawn id-deċiżjonijiet amministrattivi ġew ikkontestati quddiem il-Verwaltungsgericht Gießen u l-Verwaltungsgericht Stuttgart għaż-żewġ raġunijiet, minn naħa, li l-monopolji fuq l-imħatri sportivi li jeżistu fil-Länder ikkonċernati jiksru l-libertà ta' stabbiliment (Artikolu 43 KE) u l-libertà li jiġu pprovduti servizzi (Artikolu 49 KE), u min-naħa l-oħra, li l-impriżi li f'isimhom ir-rikorrenti kienu qed jaġixxu kellhom liċenzji maħruġa minn Stati Membri oħra sabiex jorganizzaw logħob tal-ażżard, u dan kien biżżejjed sabiex jeżerċitaw l-istess attività fil-Ġermanja.

26. Fid-digrieti tar-rinviju tagħhom, il-Verwaltungsgericht Gießen u l-Verwaltungsgericht Stuttgart jesprimu dubji kbar dwar il-kompatibbiltà tal-leġiżlazzjoni Ġermaniża dwar il-logħob mad-dritt Komunitarju, u jressqu lill-Qorti tal-Ġustizzja s-segwenti domandi preliminari [14] skont l-Artikolu 234 KE:

"1. L-Artikoli 43 KE u 49 KE għandhom jiġu interpretati fis-sens li jipprekludu l-eżistenza ta' monopolju Statali fir-rigward ta' ċertu logħob tal-ażżard bħall-imħatri sportivi, meta fl-Istat Membru kkonċernat ma jkunx hemm politika koerenti u sistematika ta' limitazzjoni tal-logħob tal-ażżard, b'mod partikolari minħabba li l-organizzaturi li jkunu ngħataw liċenzja nazzjonali jinkoraġġixxu l-parteċipazzjoni f'logħob tal-ażżard ieħor — bħal lotteriji nazzjonali u l-logħob fil-każinò — u li barra minn hekk, logħob ieħor li potenzjalment jista' joħloq riskju ta' dipendenza tal-istess livell jew ta' livell ogħla — bħall-imħatri fuq avvenimenti sportivi partikolari (tiġrijiet taż-żwiemel) u s-slot machines — jista' jiġi offrut minn fornituri ta' servizzi privati?

2. L-Artikoli 43 KE u 49 KE għandhom jiġu interpretati fis-sens li l-awtorizzazzjonijiet għall-organizzazzjoni ta' mħatri sportivi

12 — Kawża C-358/07.

13 — Kawża C-410/07.

14 — Għall-finijiet ta' simplifikazzjoni, aħna għaqqadna flimkien it-tfassil taż-żewġ domandi mressqa mill-qrati tar-rinviju.

li ma humiex limitati għat-territorju nazzjonali korrispondenti u li ngħataw minn korpi pubbliċi tal-Istati Membri kompetenti, jawtorizzaw lid-detentur tal-awtorizzazzjoni kif ukoll lit-terzi inkarigati minnu li joffru u li jimplementaw anki fit-territorju ta' Stati Membri oħra, u mingħajr awtorizzazzjonijiet nazzjonali addizzjonali, l-offerti inkwistjoni għall-konklużjoni ta' kuntratti?"

IV — Il-proċedura quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja

27. Id-domandi preliminari ġew irreġistrati fir-Reġistru tal-Qorti tal-Ġustizzja fid-9 ta' Lulju 2007 (C-316/07), fit-2 ta' Awwissu 2007 (C-358/07, C-359/07 u C-360/07), u fit-3 ta' Settembru 2007 (C-409/07 u C-410/07).

28. Markus Stoß, Kulpa Automatenservice Asperg GmbH, SOBO Sports & Entertainment GmbH, il-Wetteraukreis, u l-Gvernijiet tal-Ġermanja, tal-Belġju, tad-Danimarka, ta' Spanja, ta' Franza, tal-Italja, tal-Litwanja, tal-Pajjiżi l-Baxxi, tal-Awstrija, tal-Portugall, tas-Slovenja, tal-Finlandja, u tan-Norveġja, kif ukoll il-Kummissjoni tal-Komunitajiet Ewropej ippreżentaw osservazzjonijiet bil-miktub.

29. Fis-seduta tat-8 ta' Diċembru 2009, dehru r-rappreżentanti tar-rikorrenti fil-kawżi prinċipali, tal-Wetteraukreis, tal-Land ta' Baden-Württemberg, tal-Gvernijiet tal-Ġermanja, tal-Belġju, tal-Greċja, tal-Italja, tal-Portugall u tan-Norveġja, kif ukoll tal-Kummissjoni sabiex jagħmlu l-osservazzjonijiet orali tagħhom.

V — Fuq l-ewwel domanda preliminari

A — *Il-prinċipji fundamentali tal-ġurisprudenza fil-qasam tal-logħob*

30. Ir-relazzjoni bejn il-libertajiet Komunitarji u l-politiki differenti dwar il-logħob tal-Istati Membri ġiet ittrattata mill-Qorti tal-Ġustizzja f'ġurisprudenza stabbilita li, sa minn wara s-sentenza Schindler [15], bdiet tiffoka fuq il-possibbiltà li jkunu ġġustifikati miżuri li jirrestringu l-libertà li jiġu pprovduti servizzi (Artikolu 49 KE) jew il-libertà ta' stabbiliment (Artikolu 43 KE) fi ħdan l-Unjoni.

15 — Sentenza tal-24 ta' Marzu 1994 (C-275/92, Ġabra p. I-1039).

31. F'dan ir-rigward, din il-ġurisprudenza tagħti każ tan-natura partikolari tal-logħob tal-ażżard, settur li fih ma huwiex possibbli li wieħed jinjora l-"karatteristiċi ta' ordni morali, reliġjuża jew kulturali" u li jinvolvi "riskji kbar ta' kriminalità u frodi" u jippromwovi "inċitament għall-infiq li jista' jkollu konsegwenzi [...] dannużi għall-individwu u għas-socjetà"[16]. Wara li kkunsidrat dan l-element, u fin-nuqqas ta' armonizzazzjoni Komunitarja f'dan il-qasam, il-Qorti tal-Ġustizzja rrikonoxxiet lill-Istati Membri setgħa diskrezzjonali suffiċjenti sabiex jiddeterminaw, skont l-iskala tal-valuri tagħhom, il-kundizzjonijiet meħtieġa għall-protezzjoni tal-lagħaba kif ukoll, b'mod iktar ġenerali, dawk meħtieġa għall-ħarsien tal-ordni soċjali[17].

32. B'hekk, il-ġurisprudenza, għalkemm tirrikonoxxi li l-leġiżlazzjoni nazzjonali li tipprojbixxi ċertu logħob tal-ażżard[18] jew tillimita l-operat tiegħu għal numru limitat ta' konċessonarji, pubbliċi jew privati[19] tmur kontra l-libertà li jiġu pprovduti servizzi kemm jekk tkun diskriminatorja u kemm jekk ma tkunx, tippermetti tali restrizzjonijiet meta jkollhom għan ta' interess ġenerali[20], bħat-tnaqqis tal-opportunitajiet tal-logħob jew il-ġlieda kontra l-frodi u l-kriminalità[21].

33. L-Istati Membri huma għalhekk liberi li "jiffissaw l-għanijiet tal-politika tagħhom fil-qasam tal-logħob tal-ażżard" u li "jiġi ddefinit bi preċiżjoni l-livell ta' protezzjoni mfittxija"[22]. Madankollu, ma huwiex biżżejjed li jiġu invokati formalment dawn l-għanijiet: sa minn wara s-sentenza Zenatti, iċċitata iktar 'il fuq, il-Qorti tal-Ġustizzja ssemmi l-ħtieġa li tiġi vverifikata l-koerenza tal-leġiżlazzjoni inkwistjoni mal-għanijiet allegati kif ukoll il-proporzjonalità tagħha. U minn wara s-sentenza Gambelli *et*, ukoll iċċitata iktar 'il fuq, il-Qorti tal-Ġustizzja teżiġi, iktar fid-dettall, li r-restrizzjonijiet għal-libertà li jiġu pprovduti servizzi jew għal-libertà ta' stabbiliment: 1) ikunu applikati mingħajr diskriminazzjoni, 2) ikunu ġustifikati minn raġunijiet imperattivi ta' interess ġenerali, 3) ikunu adegwati sabiex jiżguraw li jintlaħaq dan l-għan u 4) ma jmorrux lil hinn minn

16 — Sentenzi Schindler, iċċitata iktar 'il fuq, punti 59 u 60; tal-21 ta' Settembru 1999, Läärä *et* (C-124/97, Ġabra p. I-6067, punt 13); tal-21 ta' Ottubru 1999, Zenatti (C-67/98, Ġabra p. I-7289, punt 14); tas-6 ta' Novembru 2003, Gambelli *et* (C-243/01, Ġabra p. I-13031, punt 63); tas-6 ta' Marzu 2007, Placanica *et* (C-338/04, C-359/04 u C-360/04, Ġabra p. I-1891, punt 47); u tat-8 ta' Settembru 2009, Liga Portuguesa de Futebol Profissional u Bwin International (C-42/07, Ġabra p. I-7633, punt 57).

17 — Sentenzi ċċitati iktar 'il fuq Schindler, punti 32 u 61; Zenatti, punt 15; Gambelli *et*, punt 63; Läärä *et*, punt 14; Placanica *et*, punt 47; u Liga Portuguesa de Futebol Profissional u Bwin International, punt 57.

18 — Pereżempju l-lotteriji, bħal fis-sentenza Schindler, iċċitata iktar 'il fuq.

19 — Jew anki għal korp pubbliku wieħed, bħal fis-sentenzi Läärä *et* ċċitata iktar 'il fuq, tal-11 ta' Settembru 2003, Anomar *et* (C-6/01, Ġabra p. I-8621), u Liga Portuguesa de Futebol Profissional u Bwin International, iċċitata iktar 'il fuq, jew anki f'din il-kawża.

20 — Sentenzi tas-17 ta' Diċembru 1981, Webb (279/80, Ġabra p. 3305, punt 17), kif ukoll tal-25 ta' Lulju 1991, Säger (C-76/90, Ġabra p. I-4221, punt 15) u Collectieve Antennevoorziening Gouda (C-288/89, Ġabra p. I-4007, punt 13).

21 — Sentenza Placanica *et*, iċċitata iktar 'il fuq, punt 52.

22 — Sentenza Placanica *et*, iċċitata iktar 'il fuq, punt 48.

dak li huwa neċessarju sabiex jintlaħaq dan l-għan [23].

34. F'dak li jirrigwarda t-tielet kundizzjoni, għandu jitfakkar li "leġiżlazzjoni nazzjonali tkun adegwata sabiex tiggarantixxi li jintlaħaq l-għan invokat biss jekk verament tirrifletti l-intenzjoni li dan jintlaħaq b'mod koerenti u sistematiku" [24]. Konsegwentement, monopolju nazzjonali fis-settur tal-logħob tal-ażżard bħal dak f'din il-kawża jkun konformi mal-Artikoli 43 KE u 49 KE jekk ma jkunx diskriminatorju u jkun proporzjonat u xieraq (koerenti, skont it-terminoloġija użata mill-ġurisprudenza fil-qasam tal-logħob) firrigward tal-għan ta' interess ġenerali mfittex li jiġi invokat bħala ġustifikazzjoni.

B — *Riformulazzjoni tal-ewwel domanda preliminari*

35. Fl-ewwel domanda preliminari tagħhom, il-Verwaltungsgericht Gießen u l-Verwaltungsgericht Stuttgart iqajmu l-kwistjoni tal-inkompatibbiltà eventwali tal-monopolju fuq l-imħatri sportivi u fuq il-lotteriji fil-Ġermanja mal-Artikoli 43 KE u 49 KE, fid-dawl tan-nuqqas preżunt ta' koerenza li jqisu li jeżisti fil-politika nazzjonali dwar ir-restrizzjoni tal-logħob.

36. Madankollu, fil-fehma tiegħi, din il-formulazzjoni hija inadegwata minħabba żewġ aspetti.

37. Fl-ewwel lok, il-mod kif tpoġġiet id-domanda ma huwiex korrett għaliex din tibda minn evalwazzjoni preliminari tal-inadegwatezza tal-leġiżlazzjoni kkonċernata, li tindika bħala sintomi l-inkoraġġiment pubbliku għal parteċipazzjoni fil-logħob taħt monopolju u l-ftuħ għal impriżi privati ta' logħob ieħor b'riskju ta' dipendenza x'aktarx ekwivalenti jew superjuri. Skont il-ġurisprudenza ċċitata iktar 'il fuq, l-invokazzjoni ta' din l-inkonsistenza hija minnha nfisha biżżejjed sabiex tinvalida ġustifikazzjoni eventwali tar-restrizzjonijiet fuq il-libertà li jiġu pprovduti servizzi.

38. Għaldaqstant, billi l-qrati ta' Gießen u ta' Stuttgart jixtiequ jkunu jafu jekk il-konfigurazzjoni tal-monopolju tal-lotteriji u tal-imħatri sportivi tirrispettax it-Trattat, ma hemmx lok li wieħed jikkunsidra bħala premessa n-nuqqas ta' koerenza tal-leġiżlazzjoni Ġermaniża dwar il-logħob, iżda tajjeb wieħed jistaqsi jekk iċ-ċirkustanzi indikati (ftuħ parzjali ta' logħob ieħor u ħafna reklamar) iwasslux għal inkoerenza

23 — Sentenzi Gambelli *et*, iċċitata iktar 'il fuq, punt 65; tat-13 ta' Novembru 2003, Lindman, (C-42/02, Ġabra p. I-13519, punt 29); Placanica *et*, iċċitata iktar 'il fuq, punt 49, u Liga Portuguesa de Futebol Profissional u Bwin International, iċċitata iktar 'il fuq, punt 60. B'mod ġenerali, dwar it-test klassiku ta' kompatibbiltà mat-Trattat, ara s-sentenzi tal-31 ta' Marzu 1993, Kraus (C-19/92, Ġabra p. I-1663, punt 32), u tat-30 ta' Novembru 1995, Gebhard (C-55/94, Ġabra p. I-4165, punt 37).

24 — Sentenza Liga Portuguesa de Futebol Profissional u Bwin International, iċċitata iktar 'il fuq, punt 61.

ta' dan it-tip, u għaldaqstant jekk joħolqux inkompatibbiltà mad-dritt tal-Unjoni.

39. Fit-tieni lok, naħseb li din l-analiżi tal-leġiżlazzjoni Ġermaniża għandha ssir biss fid-dawl tad-dispożizzjonijiet tat-Trattat relatati mal-libertà li jiġu pprovduti servizzi (Artikolu 49 KE). Il-libertà ta' stabbiliment (Artikolu 43 KE) li hija wkoll invokata mill-qrati amministrattivi tal-Ġermanja, ma hijiex rilevanti f'dan il-każ.

40. Ir-rikorrenti kollha fil-każijiet inkwistjoni huma persuni fiżiċi jew ġuridiċi Ġermaniżi li għandhom l-intenzjoni li jeżerċitaw attività ta' intermedjarji f'imħatri sportivi f'isem kumpanniji stabbiliti fi Stati Membri oħra, li ma jidhirx li kellhom l-intenzjoni jistabbilixxu ruħhom fil-Ġermanja. Billi ma hijiex inkwistjoni l-libertà ta' stabbiliment, hija biss il-libertà li jiġu pprovduti servizzi li hija involuta f'dan il-każ.

41. Fid-dawl ta' dak li ntqal iktar 'il fuq, l-ewwel domanda preliminari għandha tkun magħmula fit-termini li ġejjin jew f'termini paragunabbli:

"L-Artikolu 49 KE għandu jiġi interpretat fis-sens li jipprekludi l-eżistenza ta' monopolju Statali fir-rigward ta' ċertu logħob tal-ażżard bħall-imħatri sportivi, jekk l-organizzaturi li jkollhom konċessjonijiet nazzjonali jinkoraġġixxu l-parteċipazzjoni f'dan il-logħob [25] u li, barra minn hekk, il-fornituri ta' servizzi privati jistgħu joffru logħob li jista' jkollu riskju ta' dipendenza ekwivalenti jew superjuri (pereżempju, l-imħatri fuq l-avvenimenti sportivi partikolari bħat-tiġrijiet taż-żwiemel u s-slot machines)? Għandu jitqies li dawn iċ-ċirkustanzi jipprekludu politika fir-rigward tal-logħob li tkun koerenti u sistematika fis-sens tal-ġurisprudenza?"

42. Permezz ta' din l-ewwel domanda, il-qrati tar-rinviju jitolbu lill-Qorti tal-Ġustizzja tippreċiża l-forma u l-kriterji li skonthom għandha ssir evalwazzjoni tal-leġiżlazzjoni nazzjonali dwar il-logħob sabiex din tkun tista' titqies bħala "koerenti", billi din il-kwalifika hija meħtieġa sabiex il-leġiżlazzjoni tkun vijabbli għall-finijiet tat-Trattat. Il-qrati tar-rinviju jixtiequ jkunu jafu, b'mod partikolari, jekk din l-evalwazzjoni għandhiex issir globalment, fil-konfront tal-politika tal-logħob b'mod ġenerali, jew inkella għal kull logħba, b'mod individwali, b'tali mod li d-deċiżjonijiet normattivi jew l-atti adottati għal logħba ma jaffettwawx l-evalwazzjoni relatata mal-leġiżlazzjoni li tirrigwarda logħba oħra.

25 — F'din id-domanda, iż-żewġ qrati amministrattivi jużaw l-espressjoni 'logħob ieħor', imbagħad jagħtu bħala eżempju l-imħatri sportivi u l-lotteriji (fil-każ tal-Verwaltungsgericht Stuttgart) u l-lotteriji nazzjonali u l-każinòs (fil-każ tal-Verwaltungsgericht Gießen). Jien naħseb li din ir-referenza għall-każinòs, bħall-użu tal-aġġettiv 'ieħor', hija żbaljata, għaliex l-argumenti tal-qrati tar-rinviju huma ffokati fuq l-eżistenza ta' reklamar kbir ta' logħob li huwa suġġett għal monopolju min-naħa tal-organizzaturi li għandhom konċessjonijiet nazzjonali, u mhux fuq l-inkoraġġiment eventwali għall-parteċipazzjoni f'logħob miftuħ għal operaturi privati (bħall-każinòs).

43. Madankollu, fir-rigward tal-kwantità u tad-diversità tal-argumenti mressqa mill-persuni interessati kollha u mill-awturi tad-domanda prinċipali, inqis li ma huwiex possibbli li tingħata risposta utli għal din id-domanda qabel ma jiġu evalwati t-tliet aspetti tal-leġiżlazzjoni Ġermaniża kkonċernata f'dan il-każ. Dawn huma: in-natura diskriminatorja jew nondiskriminatorja tagħha (Ċ); l-għan ta' interess ġenerali mfittex minnha (D); u l-koerenza jew l-adegwatezza tagħha fir-rigward ta' dan l-għan (E).

C — *In-natura nondiskriminatorja*

44. Skont ġurisprudenza stabbilita, l-Artikolu 49 KE jipprekludi kull diskriminazzjoni eżerċitata fir-rigward ta' fornitur ta' servizz, minħabba n-nazzjonalità tiegħu jew minħabba l-fatt li jkun stabbilit fi Stat Membru differenti minn dak fejn issir il-provvista tas-servizz [26].

45. Fis-settur partikolari tal-logħob tal-ażżard, il-Qorti ddikjarat li liġi nazzjonali li tipprojbixxi lil kull persuna, għajr lill-korp pubbliku awtorizzat, milli joperaw logħob partikolari ma timplikax diskriminazzjoni, meta din il-liġi tkun tapplika mingħajr distinzjoni għall-operaturi kollha kkonċernati f'din l-attività, indipendentement mill-kwalità tagħhom bħala ċittadini tal-Istat Membru inkwistjoni u mill-post fejn huma stabbiliti [27]. Wieħed jista' jikkunsidra li l-monopolji Ġermaniżi fuq l-imħatri għandhom tali natura, peress li jippreġudikaw mingħajr distinzjoni lill-kumpanniji tal-logħob privati kollha, irrispettivament min-nazzjonalità tagħhom u minn jekk humiex stabbiliti jew le fit-territorju Ġermaniż.

D — *L-għan ta' interess ġenerali*

46. L-istadju li jmiss fl-evalwazzjoni ta' politika restrittiva dwar il-logħob tal-ażżard huwa li jiġi definit l-għan ta' interess ġenerali tagħha, billi huwa biss jekk ikun hemm għan ċar li l-Qorti tal-Ġustizzja tista' tiddetermina jekk il-leġiżlazzjoni inkwistjoni hijiex koerenti ma' dan l-għan jew le.

47. Mill-Artikolu 1 tal-LottStV jidher li jirriżulta li, fil-każ tal-leġiżlazzjoni Ġermaniża, dan l-għan huwa multiplu u jinkludi l-prevenzjoni tal-frodi u tal-inkoraġġiment eċċessiv għal logħob li, skont dak li diġà sostniet il-Qorti tal-Ġustizzja, jikkostitwixxi raġuni imperattiva ta' interess ġenerali li jista', f'ċerti kundizzjonijiet, jillegalizza restrizzjonijiet fuq l-attivitajiet ta' logħob [28].

26 — Sentenza Collectieve Antennevoorziening Gouda *et*, iċċitata iktar 'il fuq, punt 10.

27 — Sentenza Läärä *et*, iċċitata iktar 'il fuq, punt 28.

28 — Sentenza Placanica *et*, iċċitata iktar 'il fuq, punt 52.

48. L-Artikolu ċċitat iktar 'il fuq tal-LottStV jirreferi wkoll għall-fatt li "jiġi żgurat li parti sostanzjali mid-dħul li jiġi mil-logħob tal-ażżard tintuża għall-promozzjoni ta' għanijiet pubbliċi jew li jibbenefikaw minn status privileġġat ta' taxxa, skont il-kodiċi fiskali" (l-Artikolu 1 (5) tal-LottStV). Skont il-ġurisprudenza, xejn ma jipprekludi tali skop, jekk l-għan tal-iffinanzjar tal-attivitajiet soċjali, filantropiċi jew ta' interess ġenerali jkun jikkostitwixxi biss "konsegwenza inċidentali ta' benefiċċju, u mhux il-ġustifikazzjoni reali tal-politika restrittiva fis-seħħ" [29].

49. Hija l-qorti nazzjonali li għandha tiddeċiedi jekk dan huwiex il-każ fil-Ġermanja, jew jekk fil-fatt, hekk kif sostnew xi wħud mir-rikorrenti fil-kawżi prinċipali, l-għan li jingħata lok għal dħul finanzjarju jikkostitwixxix l-uniku skop aħħari tal-monopolju inkwistjoni. Madankollu, din il-verifika hija marbuta mill-qrib mat-"test ta' koerenza" tal-politika dwar il-logħob.

E — *L-evalwazzjoni tan-natura adegwata u proporzjonata tal-leġiżlazzjoni*

50. Ladarba ġew ippreċiżati ż-żewġ punti preċedenti, għandha ssir l-evalwazzjoni msejħa "hypocrisy test" fuq il-miżuri kkontestati [30], li huwa l-qofol tal-ewwel domanda preliminari. Konkretament, din hija evalwazzjoni klassika tan-natura adegwata u proporzjonata tal-leġiżlazzjoni inkwistjoni, li ssir b'mod konġunt mill-ġurisprudenza fil-qasam tal-logħob.

51. Il-Verwaltungsgericht Gießen u l-Verwaltungsgericht Stuttgart jinvokaw, fid-digrieti tar-rinviju tagħhom, numru ta' ċirkustanzi u karatteristiċi tal-leġiżlazzjoni Ġermaniża li jistgħu jqajmu dubju dwar il-koerenza u l-proporzjonalità tagħha, u għalhekk, dwar il-kompatibbiltà tagħha mat-Trattat.

52. Madankollu tnejn minn dawn il-fatturi huma ta' importanza partikolari, billi huma l-uniċi li jinsabu fid-dispożittiv tad-domanda preliminari: fl-ewwel lok, l-iżvilupp ta' attività promozzjonali intensa sabiex tinkoraġġixxi l-parteċipazzjoni fil-logħob suġġett għal monopolju; u, fit-tieni lok, il-ftuħ għall-operaturi privati ta' logħob b'riskju ta' dipendenza superjuri.

29 — Sentenzi ċċitati iktar 'il fuq Schindler, punt 60; Zenatti, punt 36 u Gambelli *et*, punt 62.

30 — Spapens, T., Littler, A., u Fijnaut, C., *Crime, Addiction and the Regulation of Gambling*, Martinus Nijhoff Publishers, 2008, p. 86, u Straetmans, G., *Common Market Law Review*, Nru 41 (2004), Ħarġa 5, p. 1424.

1. Ir-riklamar tal-logħob suġġett għal monopolju

53. Ir-rikorrenti fil-kawżi prinċipali u l-qrati tar-rinviju jikkunsidraw, fl-ewwel lok, li l-politika tal-logħob fil-Ġermanja hija inkoerenti, peress li l-Istat iwettaq "attività promozzjonali sinifikanti" tas-servizzi tiegħu (imħatri sportivi u lotteriji) [31].

54. Il-Qorti tal-Ġustizzja diġà esprimiet il-fehma tagħha dwar din il-kwistjoni sensittiva fis-sentenza Gambelli *et*, billi wissiet lill-awtoritajiet li hemm riskju li jikkontradixxu lilhom infushom meta jippruvaw jevitaw dannu li jirriżulta minn azzjoni li huma jkunu ħeġġew: "safejn l-awtoritajiet ta' Stat Membru jħajru u jinkoraġixxu lill-konsumaturi sabiex jieħdu sehem fil-lotteriji, fil-logħob ta' l-ażżard jew fil-logħob ta' l-imħatri sabiex it-Teżor pubbliku jibbenefika mill-aspett finanzjarju, l-awtoritajiet ta' dan l-Istat ma jistgħux jinvokaw [...] ħtieġa li jitnaqqsu l-opportunitajiet fejn isir logħob sabiex jiġġustifikaw" miżuri li jirrestrinġu l-libertà li jiġu pprovduti servizzi [32].

55. Dan l-argument ġie repetut u ppreċiżat fis-sentenza Placanica *et*, fejn il-Qorti tal-Ġustizzja kkunsidrat il-fatt li, skont il-ġurisprudenza tal-Corte suprema di cassazione "[i]l-leġiżlatur Taljan iħaddan politika espansiva fis-settur tal-logħob ta' l-ażżard bl-iskop li jżid id-dħul fiskali" u għalhekk l-ebda ġustifikazzjoni tal-leġiżlazzjoni Taljana ma' tista' toħroġ "mill-oġġettivi tal-limitazzjoni tat-tendenza għal-logħob tal-konsumaturi jew tal-limitazzjoni ta' l-offerta tal-logħob" [33].

56. Madankollu, il-Qorti tal-Ġustizzja introduċiet preċiżazzjoni importanti: wara li fakkret li kemm il-Corte suprema di cassazione kif ukoll il-Gvern Taljan jidentifikaw "bħala l-għan reali tal-leġiżlazzjoni Taljana in kwistjoni [...] dak li jitwaqqaf l-operat ta' l-attivitajiet tal-logħob tal-ażżard għal finijiet kriminali jew frawdolenti fiċ-ċirkwiti kontrollabbli", hija sostniet li "[f]'din il-perspettiva, politika ta' espansjoni kkontrollata fis-settur tal-logħob ta' l-ażżard jista' jkun kompletament koerenti ma' l-għan li jinġibed il-lagħba li jeżerċitaw attivitajiet ta' logħob u ta' l-imħatri klandestini fihom infushom ipprojbiti lejn attivitajiet awtorizzati u rregolati" [34]. Madankollu, sabiex jintlaħaq dan il-għan, "l-operaturi awtorizzati għandhom jagħtu alternattiva affidabbli, iżda fl-istess waqt attraenti, għall-attività pprojbita, li fiha nnifisha tkun tista' timplika l-offerta ta' firxa estiża ta' logħob, riklamar ta' ċertu wesa' u l-użu ta' teknika ġdida ta' distribuzzjoni" [35].

31 — Il-Verwaltungsgericht Stuttgart, pereżempju, jagħmel referenza għad-diffużjoni intensa tal-"jackpot" maħluq għal ċertu raffles li, skont din il-qorti, "jagħti lill-pubbliku l-impressjoni — mhux realistika ħafna — li jista' jirbaħ dan il-jackpot" (digriet tar-rinviju tad-domanda preliminari fil-Kawża C-358/07, p. 9).

32 — Sentenza ċċitata iktar 'il fuq, punt 69.

33 — Sentenza ċċitata iktar 'il fuq, punt 54.

34 — Fl-istess sens, ara s-sentenza Läärä *et*, iċċitata iktar 'il fuq, punt 37.

35 — Sentenza Placanica *et*, iċċitata iktar 'il fuq, punt 55.

57. Għaldaqstant, il-Qorti tal-Ġustizzja appoġġjat l-attività ta' reklamar magħmula mid-detenturi tad-drittijiet esklużivi fis-settur tal-logħob fl-Italja, billi r-restrizzjoni tal-Artikolu 49 KE kienet intiża sabiex tiġġieled il-kriminalità.

58. Konsegwentement, is-sentenza Placanica *et* uriet b'mod inekwivokabbli l-koerenza ta' leġiżlazzjoni intiża sabiex tipprevjeni mġiba frawdolenti u kriminali f'dan il-qasam, filwaqt li fl-istess ħin tippermetti lill-operatur li jibbenefika mill-monopolju li juża strumenti ta' reklamar.

59. Iżda xi ngħidu meta l-iskop tal-leġiżlazzjoni nazzjonali jkun li tiġi miġġielda d-dipendenza tal-logħob u li jitnaqqsu l-opportunitajiet tal-logħob? L-ewwel qari tal-punt 69 tas-sentenza Gambelli *et* u tal-punt 54 tas-sentenza Placanica *et* jista' jagħti x'jifhem li l-ġurisprudenza teskludi kompletament in-natura adattata ta' regola intiża sabiex tillimita l-aċċess għal logħob tal-ażżard meta l-operatur li jibbenefika minn monopolju jirreklama s-servizzi tiegħu. Madankollu, minn eżami iktar dettaljat tad-deċiżjonijiet iċċitati iktar 'il fuq, jiġu enfasizzati l-miżuri ta' kawtela jew il-kundizzjonijiet li tat il-Qorti tal-Ġustizzja għal din it-teżi inizjali. Fil-fatt, hija inkludiet ukoll bħala fattur determinanti għall-inkoerenza msemmija iktar 'il fuq il-fatt li l-attività promozzjonali tal-logħob tal-azzard issir "sabiex it-Teżor pubbliku jibbenefika mill-aspett finanzjarju" [36].

60. Il-Qorti tal-Assoċjazzjoni Ewropea tal-Kummerċ Ħieles tħaddan l-istess prassi. Fis-sentenza tagħha Ladbrokes vs In-Norveġja, hija użat l-argument tal-kontroll tad-domanda għal-logħob fil-kuntest tal-ġlieda kontra d-dipendenza. Filwaqt li bbażat id-deċiżjoni tagħha fuq is-sentenza Placanica *et*, hija qieset li huwa xieraq li wieħed jagħmel użu minn miżuri ta' reklamar sabiex "il-lagħaba jiġu mbiegħda minn logħob vizzjuż ħafna li jiġi offrut bl-internet jew b'mezzi oħra li diffiċli jkunu aboliti" [37].

61. Is-sempliċi eżerċizzju ta' attività ta' reklamar ma huwiex biżżejjed sabiex ma jintlaħaqx l-għan tar-restrizzjoni tal-opportunitajiet ta' logħob, meta dan ir-reklamar isir b'mod ikkontrollat u jkun verament intiż sabiex jiffoka l-logħob fuq l-offerta regolata u kontrollata, u mhux sabiex iżid id-dħul fiskali li l-Istat Membru jirċievi permezz ta' din is-sistema. Fil-fehma tiegħi, l-appoġġ lejn l-eżistenza ta' monopolji jew ta' organizzaturi b'liċenzja nazzjonali mingħajr ma jkollhom l-opportunità li jippromwovu s-servizzi tagħhom ma huwiex realistiku ħafna. Għalhekk nipproponi li l-Qorti tal-Ġustizzja

36 — Sentenza Gambelli *et*, iċċitata iktar 'il fuq, punt 69: "Issa, safejn l-awtoritajiet ta' Stat Membru jħajru u jinkoraġixxu lill-konsumaturi sabiex jieħdu sehem fil-lotteriji, fil-logħob ta' l-ażżard jew fil-logħob ta' l-imħatri sabiex it-Teżor pubbliku jibbenefika mill-aspett finanzjarju, l-awtoritajiet ta' dan l-Istat ma jistgħux jinvokaw l-ordni pubbliku soċjali marbut mal-ħtieġa li jitnaqqsu l-opportunitajiet fejn isir logħob sabiex jiġġustifikaw miżuri bħal dawk in kwistjoni fil-kawża prinċipali". Bl-istess mod, is-sentenza Placanica *et*, iċċitata iktar 'il fuq, punt 54, tgħid li "l-leġiżlatur Taljan iħaddan politika espansiva fis-settur tal-logħob ta' l-ażżard bl-iskop li jżid id-dħul fiskali".

37 — Sentenza tat-30 ta' Mejju 2007, E-3/06, punt 54. [traduzzjoni mhux uffiċjali]

testendi t-teżi li diġà ressqet fis-sentenza Placanica *et* għall-għan tar-restrizzjoni tal-opportunitajiet tal-logħob, iżda biss fil-kuntest limitat li għadu kemm ġie definit.

62. L-istħarriġ ta' dawn il-kundizzjonijiet huwa f'idejn il-qorti nazzjonali. Madankollu, f'dan il-każ, is-sentenza tal-Bundesverfassungsgericht tat-28 ta' Marzu 2006 diġà tagħmel evalwazzjoni tal-leġiżlazzjoni u tal-prattiki tas-settur tal-logħob fil-Ġermanja [38].

63. B'hekk, id-deċiżjoni ċċitata iktar 'il fuq kienet tiddikjara li "l-imħatri organizzati mil-Land Bayern ma huma bl-ebda mod intiżi sabiex jiġġieldu d-dipendenza fuq il-logħob u l-komportamenti ta' dipendenza fuq il-logħob"; anzi, "l-organizzazzjoni tas-sistema ta' mħatri sportivi ODDSET evidentement għandha, fost l-oħrajn, għan fiskali" [39]. Il-qorti ta' Karlsruhe kkonstatat din is-sitwazzjoni b'mod partikolari f'dak li jirrigwarda l-kummerċjalizzazzjoni ta' ODDSET, li s-sitwazzjoni attwali tagħha, skont din il-qorti, "hija simili għall-kummerċjalizzazzjoni ekonomikament effikaċi ta' attività rikreattiva li fundamentalment ma tagħmilx ħsara" [40]. F'dan is-sens, hija ssemmi l-eżistenza ta' kampanja ta' reklamar fuq skala kbira li tippreżenta l-logħob bħala forma ta' divertiment soċjalment aċċettabbli jew saħansitra pożittiv [41].

64. Mill-qari tas-sentenza msemmija, jidher inkontestabbli li meta ġraw il-fatti msemmija fil-kawża prinċipali, il-monopolju inkwistjoni ma kienx jissodisfa l-kundizzjonijiet neċessarji sabiex jiġi kkwalifikat bħala koerenti u sistematiku. Skont l-ogħla qorti tal-Ġermanja, ir-reklamar li sar ma kienx moderat biżżejjed, u ma kienx intiż sabiex jillimita l-opportunitajiet ta' logħob u sabiex jiġġieled kontra d-dipendenza fuq il-logħob, iżda sabiex jikseb dħul fiskali għat-teżor pubbliku.

65. Ċertament, mill-2006, kien hemm sensiela ta' bidliet, kemm f'termini ta' leġiżlazzjoni kif ukoll f'termini ta' organizzazzjoni. B'dawn il-bidliet, il-Länder riedu jissodisfaw il-kundizzjonijiet tal-Bundesverfassungsgericht. Il-ftehim ġdid tal-Länder dwar il-logħob tal-ażżard fil-Ġermanja, fis-seħħ mill-1 ta' Jannar 2008, kif ukoll sensiela ta' miżuri li wħud minnhom jaffettwaw direttament l-attività promozzjonali [42], jindirizzaw dan l-għan. Madankollu, huma l-qrati nazzjonali li għandhom jiddeċiedu jekk din is-sitwazzjoni ġdida għandhiex tittieħed inkunsiderazzjoni sabiex jitwieġbu d-domandi mressqa minn Markus Stoß u mir-rikorrenti l-oħra u, jekk iva, jekk il-"metamorfosi" li suppost seħħet f'dan is-settur hijiex biżżejjed sabiex jitqies li

38 — Id-deċiżjoni kienet relatata mal-leġiżlazzjoni tal-Land Bayern, iżda tista' tiġi estiża għal Länder l-oħra li għandhom monopolji simili fuq l-imħatri sportivi.

39 — BVerfG, I BvR 1054/01, punti 132 u 133.

40 — BVerfG, I BvR 1054/01, punt 134, [traduzzjoni mhux uffiċjali].

41 — BVerfG, I BvR 1054/01, punt 136.

42 — Skont il-Gvern Ġermaniż, ir-reklamar tal-imħatri sportivi "ODDSET" tnaqqset kunsiderevolment kemm fil-kwantità kif ukoll fil-kwalità wara s-sentenza. Sa minn din id-data, dan ġie limitat għal kontenut purament informattiv u ma baqgħetx tidher fl-*istadiums*, pereżempju.

l-kundizzjonijiet imsemmija iktar 'il fuq ġew sodisfatti.

2. L-aċċess ta' logħob ieħor għall-operaturi privati

66. Fit-tieni lok, il-Verwaltungsgericht Gießen u l-Verwaltungsgericht Stuttgart isemmu l-allegata inkoerenza li tirriżulta, minn naħa, bl-istabbiliment ta' monopolju fuq l-operat tal-lotteriji u tal-imħatri sportivi sabiex tiġi miġġielda d-dipendenza fuq il-logħob u l-kriminalità, u min-naħa l-oħra, bl-għoti fl-istess ħin ta' permess lil operaturi privati sabiex joffru logħob ieħor b'riskju ta' dipendenza x'aktarx ekwivalenti jew superjuri, bħalma huma l-imħatri fuq it-tigrijiet taż-żwiemel u s-slot machines.

67. F'dan l-argument hemm il-kwistjoni dwar jekk l-eżami tal-kompatibbiltà tas-sistemi legali ta' logħob fl-Istati Membri mad-dritt tal-Unjoni għandux isir b'mod ġenerali jew minn perspettiva settorjali, għal kull logħba.

68. Ir-rikorrenti fil-kawżi prinċipali jqisu li l-liġi dwar il-logħob tal-ażżard ta' Stat Membru għandu jkollha koerenza globali, u mhux biss individwalment fir-rigward ta' kull restrizzjoni. Huma jinvokaw f'dan is-sens is-sentenza Gambelli *et*, li minnha huma jiddeduċu li l-Qorti tal-Ġustizzja wettqet eżami ġenerali tal-politika Taljana fil-qasam tal-logħob sabiex tkun tista' tasal għal deċiżjoni dwar il-legalità ta' miżura restrittiva partikolari.

69. Din l-ewwel impressjoni tas-sentenza Gambelli *et* hija żbaljata. L-allużjoni magħmula fil-punt 69 tagħha għar-riklamar ta' logħob differenti minn dak ikkonċernat mar-restrizzjoni inkwistjoni tfisser li inkoraġġiment żejjed għal parteċipazzjoni f'logħba partikolari (imħatri, lotteriji jew oħrajn) ma jippermettix lill-Istat li jinvoka l-ġlieda kontra d-dipendenza fir-rigward ta' dan il-logħob, u li jiġġustifika r-restrizzjoni tal-kompetizzjoni permezz ta' din ir-raġuni speċifika.

70. Fis-sentenza Placanica *et* li ġiet wara s-sentenza Gambelli *et*, il-Qorti tal-Ġustizzja esprimiet ruħha b'mod iktar ċar favur eżami differenzjat, filwaqt li ppreċiżat li jeħtieġ "li jiġi eżaminat separatament [il-koerenza u l-proporzjonalità] għal kull wieħed mir-restrizzjonijiet imposti mil-leġiżlazzjoni nazzjonali"[43]. Il-fatt li sa mill-ewwel sentenzi tagħha f'dan il-qasam, il-Qorti tal-Ġustizzja kkunsidrat biss ir-restrizzjoni kkontestata, mingħajr ma għamlet l-ebda eżami globali tal-leġiżlazzjoni dwar il-logħob tal-ażżard kollu fl-Istat Membru kkonċernat, jikkonferma din l-idea. Is-sentenza Schindler, pereżempju, iddikjarat li hija konformi mat-Trattat il-projbizzjoni tal-lotteriji inkluża fil-leġiżlazzjoni Britannika, mingħajr ma eżaminat il-leġiżlazzjoni dwar l-imħatri sportivi li teżisti f'dan l-istess pajjiż, li hija

43 — Sentenza ċċitata iktar 'il fuq, punt 49.

magħrufa bħala waħda mill-iktar liberali fl-Unjoni Ewropea.

71. Bl-istess mod, wieħed jista' jikkwota s-sentenza tat-13 ta' Lulju 2004, Il-Kummissjoni vs Franza [44], li wkoll kienet tikkonċerna restrizzjoni għall-Artikolu 49 KE, għalkemm din kienet iġġustifikata minn raġunijiet ta' protezzjoni tas-saħħa pubblika: "fir-rigward ta' l-argument li s-sistema Franċiża ta' reklamar fuq it-televiżjoni ma hijiex koerenti, minħabba li tapplika biss għal xarbiet alkoħoliċi li għandhom livell ta' alkoħol ta' iktar minn 1.2°, minħabba li tikkonċerna biss ir-reklamar fuq it-televiżjoni u minħabba li ma tapplikax għar-reklamar favur it-tabakk, huwa biżżejjed li jingħad li huma l-Istati Membri li għandhom jiddeċiedu sa liema livell jixtieqy jassiguraw il-protezzoni tas-saħħa pubblika u l-mod kif dan il-livell għandu jintlaħaq" (sentenza ċċitata iktar 'il fuq, punt 33).

72. B'mod konformi mad-deċiżjonijiet iċċitati iktar 'il fuq, inqis li l-leġiżlazzjoni dwar il-logħob tal-ażżard differenti fi Stat Membru ma tistax tiġi trattata bħala xi ħaġa globali, iżda għandha tiġi kkunsidrata separatament għal kull restrizzjoni u għal kull logħba [45]. Il-Qorti tal-Ġustizzja qatt ma sostniet li għandu jiġi liberalizzat "kollox jew xejn"; it-termini użati fis-sentenzi tagħha juru b'mod ċar li dan huwa qasam fejn il-problemi għandhom jiġu riżolti każ b'każ.

73. Din l-interpretazzjoni hija ħafna iktar konformi mal-idea li tifforma l-bażi tal-ġurisprudenza fil-qasam tal-logħob tal-ażżard, li tgħid li l-Istati Membri għandu jkollhom setgħa diskrezzjonali sabiex jiddeterminaw il-kundizzjonijiet neċessarji għall-protezzjoni tal-lagħaba u tal-ordni soċjali, b'mod konformi mal-iskala tal-valuri tagħhom stess [46]. Għal raġunijiet morali jew kulturali, l-Istati Membri ma għandhomx l-istess perċezzjoni tal-logħob tal-ażżard differenti, liema ħaġa tispjega għaliex, indipendentement mir-riskju ta' dipendenza u mingħajr ma titpoġġa f'dubju x-xewqa sinċiera tal-awtoritajiet pubbliċi li jħarsu l-interess taċ-ċittadini, il-parteċipazzjoni f'ċertu logħob hija iktar libera f'ċerti pajjiżi milli f'oħrajn.

74. F'kull każ, u lil hinn mid-dibattitu dwar il-fatt jekk huwiex meħtieġ li tiġi eżaminata n-natura adegwata jew le tal-miżuri restrittivi f'kuntest settorjali, naħseb li l-għażla leġiżlattiva li tikkonsisti fl-istabbiliment ta' monopolju fuq ċertu logħob filwaqt li logħob ieħor jitħalla f'idejn is-settur privat ma hijiex *a priori* inkoerenti mal-għan tal-ġlieda kontra l-frodi, u lanqas mal-għan tar-restrizzjoni tal-opportunitajiet tal-logħob fi Stat Membru, sakemm l-awtoritajiet pubbliċi jiżguraw ċertu kontroll fuq l-operaturi, u sakemm l-offerta ta' logħob kopert mill-monopolju tkun inqas

44 — C-262/02, Ġabra p. I-6569.

45 — Fuq dan il-punt, jiena naqbel mal-opinjoni espressa mill-Kummissjoni fil-punt 35 tal-osservazzjonijiet tagħha.

46 — Sentenzi ċċitati iktar 'il fuq Schindler, punt 61; Zenatti, punt 15; Gambelli *et*, punt 63; Läärä *et*, punt 14; Placanica *et*, punt 47; u Liga Portuguesa de Futebol Profissional u Bwin International, punt 57.

minn dik li jista' jkun hemm permezz ta' fornitur privat[47].

75. Barra minn hekk, il-potenzjal li ċertu logħob tal-ażżard jista' jwassal għal dipendenza ma jikkostitwixxix fl-opinjoni tiegħi l-uniku kriterju għall-evalwazzjoni tar-riskju li għandu dan il-logħob fir-rigward tal-għanijiet tal-politika fil-qasam tal-logħob. Għalkemm diversi studji jindikaw li s-slot machines u l-każinòs jiġġeneraw imġiba ta' dipendenza għal-logħob iktar frekwenti mil-lotteriji u l-imħatri sportivi, dan ma jfissirx li l-ewwel tnejn jippreżentaw theddida ikbar sabiex jintlaħqu l-għanijiet tal-ġlieda kontra l-kriminalità (dan jiddependi mis-settur li huwa l-iktar suxxettibbli għal attivitajiet frawdolenti f'kull pajjiż), u lanqas fir-rigward tal-għan li jitnaqqsu l-opportunitajiet tal-logħob. Kif osserva ġustament il-Gvern tad-Danimarka, id-differenza bejn iż-żewġ gruppi tal-logħob hija li l-każinò u s-slot machines jeħtieġu l-preżenza fiżika tal-lagħaba, li ma hijiex meħtieġa għall-parteċipazzjoni fil-lotteriji u fl-imħatri sportivi. Huwa għalhekk li anki meta jkun hemm iktar minn kumpannija waħda li tibbenefika minn konċessjoni għall-każinòs (jew għas-slot machines), kull waħda minnhom topera f'territorju definit: iż-żieda fl-offerta meta mqabbla ma' sitwazzjoni eventwali ta' monopolju hija limitata. B'mod kuntrarju, iż-żieda fin-numru ta' fornituri ta' logħob li jibbenefikaw minn diffużjoni nazzjonali, bħalma huma l-lotteriji jew l-imħatri sportivi (li barra minn hekk jistgħu jsiru bl-internet), tiġġenera żieda kbira tal-kompetizzjoni, u b'mod probabbli ħafna, żieda kunsiderevoli tal-opportunitajiet tal-logħob.

76. Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet imsemmija iktar 'il fuq, lanqas ma għandha ssir evalwazzjoni komparattiva tal-politika fil-qasam ta' logħob b'riskju ta' dipendenza ekwivalenti. Il-kompatibbiltà ta' monopolju fuq logħba mal-Artikolu 49 KE għandha tiġi evalwata b'mod separat u fir-rigward tal-adegwatezza jew il-koerenza tagħha mal-għan imfittex.

3. Fatturi oħra

77. Il-qrati tar-rinviju u l-partijiet fil-kawżi prinċipali qajmu wkoll elementi jew ċirkustanzi oħra li jistgħu jipperikolaw

47 — F'dan is-sens, għandha tiġi ċċitata s-sentenza tal-Qorti tal-Ġustizzja tal-5 ta' Ġunju, 2007 (Rosengren *et*, C-170/04, Ġabra p. I-4071, punt 47), dwar il-monopolju tad-distribuzzjoni ta' xorb alkoħoliku fl-Isvezja, fejn il-Qorti tal-Ġustizzja ddikjarat li monopolju Statali li ma jillimitax il-kwantità pprovduta ta' prodott perikoluż ma jkunx adattat sabiex jintlaħaq l-għan tal-ġlieda kontra d-dipendenza. Madankollu, il-Gvern Ġermaniż iqis li din il-kundizzjoni hija ssodisfatta f'dan il-każ, peress li s-Staatliche Toto-Lotto-GmbH tippermetti biss li jsiru mħatri fuq ir-riżultat finali tal-logħob jew tal-avvenimenti sportivi skedati u li l-possibbiltà, ġeneralment offruta minn impriżi privati, li jsiru mħatri fuq iċ-ċirkustanzi tal-iżvilupp tagħhom, bħan-numru ta' gowls, korners, jew fil-kaxxa pereżempju (punti 28 u 61 tal-osservazzjonijiet tal-Gvern Ġermaniż) ma teżistix f'dan il-każ.

il-koerenza tas-sistema dwar il-logħob fil-Ġermanja. Iktar 'il quddiem ser nagħmel evalwazzjoni fil-qosor ta' dawn l-elementi u ċirkustanzi.

a) L-internet jippermetti li jiġi evitat il-monopolju

78. Skont il-Verwaltungsgericht Stuttgart, huwa possibbli li tiġi evitata r-restrizzjoni li tirriżulta mill-monopolju Ġermaniż fuq l-imħatri sportivi, billi jsir użu mis-servizzi offruti bl-internet minn operaturi awtorizzati fi Stati Membri oħra, u dan "jenfasizza l-limiti u n-nuqqasijiet inevitabbli tal-miżuri nazzjonali".

79. Kif indika l-Gvern Franċiż fl-osservazzjonijiet tiegħu, id-diffikultajiet li Stat jista' jiltaqa' magħhom fil-missjoni tiegħu li tiġi mħarsa l-leġiżlazzjoni nazzjonali ma humiex rilevanti sabiex tiġi stabbilita l-kompatibbiltà tagħha mad-dritt tal-Unjoni. Ir-restrizzjoni stabbilita fil-liġi nazzjonali hija minnha nfisha kompatibbli jew inkompatibbli mat-Trattat, u l-possibbiltà li tinħoloq imġiba li tmur kontra dawn ir-regoli nazzjonali hija irrilevanti f'dan ir-rigward, iktar u iktar meta, hekk kif fakkar il-Gvern Finlandiż fl-osservazzjonijiet tiegħu, dawn id-dispożizzjonijiet jistgħu jkunu intiżi sabiex jitnaqqas il-logħob fuq l-internet, minħabba r-riskju kbir ta' dipendenza tiegħu.

b) Ma sar ebda studju bil-quddiem dwar il-koerenza u l-proporzjonalità tal-miżuri

80. Skont il-qrati tar-rinviju, ma ġewx ipprovati l-koerenza u l-proporzjonalità tal-leġiżlazzjoni Ġermaniża permezz ta' eżami bil-quddiem tar-riskji ta' dipendenza fuq il-logħob u fuq l-alternattivi sabiex jiġu evitati, hekk kif il-Qorti tal-Ġustizzja bdiet tirrikjedi sa mis-sentenza Lindman [48].

81. Fis-sentenza ċċitata iktar 'il fuq, kien ġie deċiż li tmur kontra l-Artikolu 49 KE l-leġiżlazzjoni fiskali Finlandiża li kienet teskludi mit-taxxa fuq id-dħul il-premji tal-lotteriji organizzati fil-Finlandja u li kienet tintaxxa l-premji mil-logħob organizzat fi Stati Membri oħra billi ssostni, fost oħrajn, li "r-raġunijiet li jistgħu jiġu invokati minn Stat Membru bħala mezz ta' ġustifikazzjoni għandhom ikunu akkompanjati minn analiżi tal-adegwatezza u l-proporzjonalità tal-miżura restrittiva adottata minn dak l-Istat", li ma kienx il-każ f'din il-kawża, peress li fil-fajl "ma hemm l-ebda prova ta' natura statistika jew ta' xort' oħra li permezz tagħha tista' tintwera s-severità tar-riskji

48 — Sentenza tal-Qorti tat-13 ta' Novembru 2003, Lindman (C-42/02, Ġabra p. I-13519)

assoċjati mal-prattika tal-logħob tal-ażżard jew, *a fortiori*, l-eżistenza ta' relazzjoni ta' konnessjoni partikolari bejn dawn ir-riskji u l-parteċipazzjoni ta' ċittadini tal-Istat Membru konċernat f'lotteriji organizzati fi Stati Membri oħra" [49].

82. Minn din is-sentenza jirriżulta biss li l-oneru tal-prova fir-rigward tal-proporzjonalità u tal-koerenza tar-restrizzjonijiet fuq il-libertà li jiġu pprovduti servizzi huwa r-responsabbiltà esklużiva tal-Istat Membru, mingħajr ma l-Qorti tal-Ġustizzja ma qatt riedet timponi li din id-difiża ssir pubblika qabel l-adozzjoni tal-leġiżlazzjoni kkontestata, jew li ssir permezz ta' studji statistiċi kif issuġġerit minn wieħed mir-rikorrenti [50].

83. Il-punt 50 tas-sentenza Placanica *et*, iċċitata iktar 'il fuq, ma jikkontradixxix l-affermazzjoni ta' qabel: l-eżistenza ta' studju jew ta' investigazzjoni preliminari bħala bażi għall-ġustifikazzjoni mressqa minn Stat Membru, kif kien il-każ fil-kawża Taljana, timplika vantaġġ iżda ma hijiex kundizzjoni *sine qua non*. Kif ġustament sottomess mill-Kummissjoni, is-sempliċi nuqqas ta' kontroll minn qabel dwar ir-rispett tal-libertajiet fundamentali tat-Trattat ma jfissirx li huwa impossibbli li tiġi rilaxxata dispożizzjoni nazzjonali restrittiva.

49 — Punti 25 u 26 tas-sentenza.

50 — B'mod partikolari Markus Stoß.

c) Länder oħra jaċċettaw eċċezzjonijiet għas-sistema tal-monopolju

84. Ir-rikorrenti fil-kawżi prinċipali jenfasizzaw ukoll, bħala elementi li jistgħu jikkompromettu l-koerenza tas-sistema, ċerti eċċezzjonijiet mhux ġustifikati għar-reġim tal-monopolju, bħall-eżistenza ta' erba' awtorizzazzjonijiet ta' logħob mogħtija dak iż-żmien lil kumpanniji privati mir-Repubblika Demokratika Ġermaniża, jew is-sistema ta' konċessjonijiet lil individwi li attwalment tinsab fis-seħħ fil-Land ta' Rhénanie-Palatinat [51].

85. Jekk jiġu vverifikati, ikun diffiċli li jiġi ddikjarat li tali partikolaritajiet huma kompatibbli ma' sistema li tħares ir-restrizzjoni tan-numru tal-operaturi bħala mezz sabiex jitnaqqsu l-opportunitajiet tal-logħob u sabiex tiġi miġġielda l-kriminalità [52]. Huma madankollu l-qrati Ġermaniżi li għandhom jagħmlu dan l-eżami fid-dawl tal-argumenti tal-partijiet.

51 — Ir-rikorrenti esprimew ukoll waqt is-seduta li l-Land ta' Schleswig-Holstein stess fl-imgħoddi kkunsidra l-possibbiltà tal-irtirar mit-Trattat bejn il-Länder, sabiex b'hekk jilliberalizza kompletament is-settur tal-logħob tal-ażżard.

52 — Il-fatt li dawn huma leġiżlazzjonijiet implementati fil-Länder l-oħra ma jagħmilx dawn l-allegazzjonijiet bla skop. Kif spjegajt fit-tul fil-konklużjonijiet tiegħi fil-Kawża Carmen Media Group, iċċitata iktar 'il fuq, il-leġiżlazzjoni u l-organizzazzjoni ta' kull logħba għandhom jiġu eżaminati b'mod indipendenti, iżda dejjem fil-perspettiva nazzjonali; f'dan il-każ, fid-dawl tal-Istat Federali Ġermaniż kollu.

F — *Korollarju*

86. Fid-dawl ta' dak li ntqal iktar 'il fuq, inqis li l-Artikolu 49 KE huwa kompatibbli ma' monopolju pubbliku fuq ċertu logħob tal-ażżard li ma jiġġenerax diskriminazzjoni bbażata fuq iċ-ċittadinanza jew il-pajjiż ta' stabbiliment, li għandu għan wieħed jew iktar ta' interess ġenerali u li huwa proporzjonat u koerenti jew adegwat fir-rigward ta' dawn l-għanijiet.

87. Huma l-qrati nazzjonali li għandhom jevalwaw dawn il-kundizzjonijiet. Madankollu, fir-rigward tal-eżami tan-nuqqas ta' koerenza, għandhom jittieħdu inkunsiderazzjoni ċ-ċirkustanzi speċifikati iktar 'il quddiem.

88. Minn naħa, il-fatt li l-monopolisti jinċitaw il-parteċipazzjoni fil-logħob tal-ażżard ma huwiex biżżejjed sabiex jiġi kkonstatat li l-leġiżlazzjoni kkonċernata hija inkoerenti jew inadegwata, sakemm l-attività promozzjonali tkun ikkontrollata u tkun verament intiża sabiex tiġġieled il-kriminalità jew sabiex tindirizza x-xewqa għal-logħob lejn offerta regolata u kontrollata, u mhux sabiex iżżid id-dħul tat-teżor pubbliku.

89. Min-naħa l-oħra, l-ammissjoni li operaturi privati joffru logħob b'riskju ta' dipendenza x'aktarx ekwivalenti jew superjuri għal dawk marbuta ma' logħob taħt monopolju lanqas ma hija fiha nfisha inkoerenti jew inadegwata fir-rigward tal-għanijiet ta' interess pubbliku u ma tirrendix sproporzjonata d-deċiżjoni li l-imħatri u l-lotteriji jiġu sottomessi għal monopolju Statali, sakemm l-awtoritajiet pubbliċi jiżguraw kontroll suffiċjenti tal-operaturi privati u sakemm l-offerta ta' logħob taħt monopolju tkun inqas minn dik li jista' jkun hemm permezz ta' fornitur privat.

VI — It-tieni domanda preliminari

90. Fit-tieni domanda preliminari tagħhom, il-Verwaltungsgericht Gießen u l-Verwaltungsgericht Stuttgart jistaqsu lill-Qorti tal-Ġustizzja dwar il-possibbiltà li jiġi applikat il-prinċipju ta' rikonoxximent reċiproku tal-awtorizzazzjonijiet għall-organizzazzjoni ta' mħatri sportivi.

91. Finalment, il-kwistjoni hija dwar jekk l-Artikoli 43 KE u 49 KE għandhomx jiġu interpretati fis-sens li l-liċenzji mogħtija minn Stat Membru u li ma humiex limitati għat-territorju tiegħu jippermettux lid-detentur tagħhom li jeżerċita l-istess attività fi Stat Membru ieħor, mingħajr il-ħtieġa li jikseb awtorizzazzjoni ġdida.

92. Tliet elementi jwassluni sabiex nirrispondi għal din it-tieni domanda fin-negattiv: il-ġurisprudenza mhux ambigwa fir-rigward tal-monopolji u restrizzjonijiet oħra għall-Artikolu 49 KE (1); it-tentattivi li fallew sabiex is-settur tal-logħob ikun armonizzat (2); u l-ġeneralizzazzjoni ta' tekniki li jmorru kontra l-fiduċja (3).

1. L-aċċettazzjoni legali tal-monopolji u restrizzjonijiet oħra għall-Artikolu 49 KE fis-settur tal-logħob

93. Kif diġà spjegajt ampjament fil-Parti V ta' dawn il-konklużjonijiet, il-Qorti tal-Ġustizzja tammetti apertament u mingħajr ambigwità, għalkemm taħt ċerti kundizzjonijiet, il-monopolji u restrizzjonijiet oħra fuq in-numru ta' operaturi fis-settur tal-logħob tal-ażżard: is-sentenza Liga Portuguesa de Futebol Profissional u Bwin International, iċċitata iktar 'il fuq, hija konferma ċara ta' din it-tendenza.

94. Ladarba tiġi ammessa din l-eventwalità, sempliċement m'hemmx lok għal funzjonament omoġenju — għall-Unjoni Ewropea kollha — ta' sistema ta' rikonoxximent reċiproku ta' liċenzji fil-qasam ta' logħob. Jekk Stat Membru li fih jiġi introdott monopolju fuq il-logħob (sistema li barra minn hekk tosserva r-rekwiżiti tat-Trattat) ikun obbligat jieħu inkunsiderazzjoni l-awtorizzazzjonijiet mogħtija fl-Istati Membri l-oħra tal-Unjoni, il-ġurisprudenza ċċitata iktar 'il fuq ma tkunx tista' tiġi pprattikata u titlef is-sens tagħha.

95. Hekk kif iddikjarat il-Qorti tal-Ġustizzja fis-sentenza Säger [53], ir-restrizzjonijiet fuq il-libertà li jiġu pprovduti servizzi jistgħu jkunu ġġustifikati minn raġunijiet ta' interess ġenerali, sakemm "dan l-interess ma jkunx salvagwardat bir-regoli li għalihom huwa suġġett il-fornitur fl-Istat Membru fejn ikun stabbilit". Jekk, fid-dawl tal-kriterji stabbiliti mill-ġurisprudenza, leġiżlazzjoni nazzjonali li tkun għażlet sistema ta' monopolju għal raġuni partikolari ta' interess pubbliku tkun leġittima u tosserva t-Trattat, jidher li huwa impossibbli li jiġi sostnut li pajjiż ieħor li jkollu ftuħ ikbar tas-suq joffri liċ-ċittadini tiegħu l-istess livell ta' protezzjoni fir-rigward ta' dan l-interess (speċjalment jekk wieħed jieħu inkunsiderazzjoni d-differenzi kulturali u anki morali li jiffurmaw l-ideat tal-Istati f'dan il-qasam). F'każ kuntrarju, is-soluzzjoni tal-monopolju tkun sproporzjonata u għaldaqstant illegali. Għalhekk, ir-rikonoxximent reċiproku, anki bil-prekawzjonijiet tas-sentenza Säger, huwa inkompatibbli mal-ġurisprudenza attwali.

96. Fit-teorija biss, għandu jiġi mħares ir-rikonoxximent reċiproku ta' liċenzji bejn l-Istati li għandhom grad ekwivalenti ta' ftuħ fis-settur tal-logħob u sistemi ta' awtorizzazzjoni simili u bl-istess għan. Madankollu, ir-realtà tas-settur u n-nuqqas ta' armonizzazzjoni tiegħu jipprekludu l-vijabbiltà ta' dan ir-rikonoxximent reċiproku parzjali [54].

53 — Sentenza ċċitata iktar 'il fuq, punt 15.

54 — Ara, f'dan is-sens, Korte, S., "Das Gambelli-Urteil des EuGH: Meilenstein oder Rückschritt in der Glücksspierechtsprechung?", *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht. 23. Jahrg.*, 2004, Heft 12, p. 1452. Anki mingħajr monopolju, id-differenza bejn il-livelli ta' ħtieġa għall-operaturi privati tiġġenera "kompetizzjoni inqas" mhux mixtieqa ("race to the bottom"), tnaqqis progressiv tar-regolamentazzjoni tas-settur f'ċerti Stati sabiex jattiraw kumpanniji fit-territorju tagħhom (Littler, A. "Regulatory perspectives on the future of interactive gambling in the internal market" *European Law Review*, Vol. 33, 2008, Nru 2, p. 226).

2. In-nuqqas ta' armonizzazzjoni

97. Fit-tieni lok, ir-rikonoxximent reċiproku ma jidhirx li huwa possibbli mingħajr armonizzazzjoni Komunitarja tas-settur tal-logħob, li ma jidhirx li sejjer iseħħ fil-futur qrib. Il-punti 144 sa 148 tal-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Ruiz-Jarabo Colomer fil-Kawża Placanica *et* huma riflessjoni fidila ta' tali xewqa, li dak iż-żmien kienet għadha realistika — minkejja l-frustrazzjoni ta' diversi tentattivi preċedenti — permezz tal-kontenut tal-proposta msejħa "Bolkenstein" [55] tad-Direttiva dwar is-servizzi.

98. Madankollu, it-test finali tad-Direttiva dwar is-servizzi ma inkludiex il-logħob tal-ażżard fil-kamp ta' applikazzjoni tagħha [56], "fid-dawl tan-natura speċifika ta' dawn l-attivitajiet, li jinvolvu implementazzjoni mill-Istati Membri ta' linji politiċi li għandhom x'jaqsmu mal-politika pubbliku u mal-ħarsien tal-konsumatur" [57].

99. Din l-esklużjoni tal-logħob tal-ażżard bl-ebda mod ma taffettwa l-applikazzjoni tal-libertà ta' stabbiliment u tal-provvista ta' servizzi f'dan is-settur [58] u ma tagħtix lill-Istati Membri lok għal azzjoni iktar estensiva minn dik li ngħatatilhom sa issa mill-Qorti tal-Ġustizzja fl-interpretazzjoni tat-Trattati. Madankollu, wara din il-prova ċara tar-rieda tal-leġiżlatur Komunitarju, lanqas m'hemm lok għalfejn jibqa' jkun hemm it-tama, għall-inqas fil-futur qrib, ta' armonizzazzjoni tas-settur. Mingħajrha, huwa diffiċli li jkun żgurat ir-rikonoxximent reċiproku tal-awtorizzazzjonijiet fil-qasam tal-logħob.

100. Dan għaliex il-prinċipju ta' rikonoxximent reċiproku, minkejja li attraenti, huwa 'l bogħod milli jkun "rimedju mirakoluż" [59]. F'ċerti setturi, id-differenzi enormi bejn il-leġiżlazzjonijiet tal-Istati Membri jagħmlu impossibbli l-applikazzjoni tal-prinċipju li, minkejja l-potenzjal qawwi tiegħu bħala għodda għat-twettiq tas-suq intern, huwa, fin-natura tiegħu, għodda li għandha l-limiti [60].

101. Għaldaqstant, mingħajr armonizzazzjoni, dejjem se jkun hemm restrizzjonijiet għall-applikazzjoni tal-moviment ħieles. Il-ħidma tal-ġurisprudenza tikkonsisti fid-delimitazzjoni tar-restrizzjonijiet li, f'dan il-qasam mhux armonizzat, jirrispettaw id-dispożizzjonijiet tat-Trattat.

55 — Mill-isem tal-Kummissarju li ressaqha.

56 — Artikolu 2(2)(h) tad-Direttiva dwar is-servizzi.

57 — Il-ħamsa u għoxrin premessa tad-Direttiva dwar is-servizzi.

58 — Il-logħob tal-ażżard għandu l-kwalità ta' servizz għall-finijiet tat-Trattat (Sentenza Schindler, iċċitata iktar 'il fuq, punt 25).

59 — Ara, f'dan is-sens, Barnard, C., *The substantive Law of the EU. The four freedoms*, Oxford University Press, It-Tieni Edizzjoni, 2007, p. 591.

60 — Ara wkoll, Hotzopoulos, V., *Le principe communautaire d'équivalence et de reconnaissance mutuelle et de libre prestation de services*, Teżi għad-Dottorat fil-liġi, ppreżentata u appoġġjata pubblikament fis-6 ta' Diċembru 1997, Università Robert Schuman fi Strasburgu, p. 158.

102. Id-Direttiva dwar is-servizzi turi li, jekk irridu li l-awtoritajiet tal-Istat fejn is-servizz se jkun offrut jivvalidaw il-kontrolli fil-pajjiż fejn huwa stabbilit il-fornitur tas-servizz, jeħtieġ jingħatawlhom l-għodod sabiex jagħmlu l-aħjar salvagwardji possibbli. Għal dan il-għan, il-Kapitolu VI kollu (mill-Artikolu 28 sal-Artikolu 36) tad-Direttiva huwa ddedikat għall-irregolar tal-kooperazzjoni amministrattiva bejn l-Istati Membri, inklużi l-obbligu ta' skambju ta' informazzjoni dwar il-forrnituri ta' servizzi, it-tqassim ċar ta' kompetenzi bejn l-Istati konċernati kif ukoll mekkaniżmu ta' twissija.

103. Dan il-grad ta' kollaborazzjoni bħalissa ma jeżistix fis-settur tal-logħob, minflok, ġo fih tkattru ċerti prattiki li jmorru kontra l-fiduċja reċiproka.

3. Il-prattiki kuntrarji għall-fiduċja reċiproka

104. Fit-tielet lok, il-kawżi attwalment ippreżentati quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja jenfasizzaw l-eżistenza ta' prattiki nazzjonali li jistgħu jeqirdu huma stess il-fiduċja reċiproka (Artikolu 10 KE) li fuqha għandha tkun ibbażata l-armonizzazzjoni eventwali tas-settur jew, għall-inqas, is-sistema ta' rikonoxximent reċiproku tal-awtorizzazzjonijiet fil-qasam tal-logħob[61]. Nirreferi għat-teknika li tikkonsisti fl-għoti tal-awtorizzazzjonijiet extraterritorjali jew "off-shore", li tintuża, pereżempju, mill-awtoritajiet ta' Malta u ta' Ġibiltà. Il-kwistjoni tqum, b'mod partikolari, fil-Kawża Carmen Media Group, iċċitata iktar 'il fuq, li sejjer neżamina f'iktar dettall. Madankollu, din ir-realtà tikkostitwixxi f'dan il-każ argument supplimentari f'dak li jirrigwarda l-ħtieġa li jiġi eskluż rikonoxximent reċiproku, li ma jistax jirriżulta minn sitwazzjoni ta' ksur tal-fiduċja reċiproka bejn l-Istati Membri.

4. Korollarju

105. Biex nikkonkludi, in-nuqqas ta' armonizzazzjoni, l-użu mifrux ta' liċenzji "off-shore" u l-aċċettazzjoni legali tal-monopolji u restrizzjonijiet oħra f'dan il-qasam iwassluni, fl-istat preżenti tal-liġi tal-Unjoni u tal-ġurisprudenza, sabiex niċħad il-vijabbiltà ta' sistema ta' rikonoxximent reċiproku fil-qasam tal-logħob tal-azzard.

VII — Konklużjoni

106. Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet imsemmija iktar 'il fuq, nipproponi lill-Qorti tal-Ġustizzja sabiex twieġeb id-domandi preliminari tal-Verwaltungsgericht Gießen u tal-Verwaltungsgericht Stuttgart b'dan il-mod:

61 — Ara l-punt 128 tal-konklużjonijiet fil-Kawża Placanica *et*, iċċitata iktar 'il fuq,.

"1) L-Artikolu 49 KE għandu jiġi interpretat fis-sens li ma jipprekludix l-eżistenza ta' monopolju ta' Stat fir-rigward ta' ċertu logħob tal-ażżard (bħal pereżempju, l-imħatri sportivi),

— anki jekk l-organizzaturi li għandhom liċenzji nazzjonali jinkoraġġixxu l-parteċipazzjoni f'dan il-logħob, jekk l-attività promozzjonali hija kontrollata u realment intiża sabiex tiġġieled il-kriminalità jew sabiex il-logħob ikun iffokat fuq offerta regolata u kontrollata, u mhux biex iżżid id-dħul tat-teżor pubbliku;

— u anki jekk fornituri ta' servizzi privati jkunu awtorizzati joffru logħob li preżuntament joħloq riskju ta' dipendenza ekwivalenti jew ogħla (bħall-imħatri fuq it-tiġrijiet taż-żwiemel jew is-slot machines), sakemm l-awtoritajiet pubbliċi jiżguraw ċertu kontroll fuq dawn l-operaturi privati u l-offerta tal-logħob taħt monopolju tkun inqas minn dik li tista' teżisti permezz ta' fornitur privat.

Jekk dawn il-kundizzjonijiet jiġu sodisfatti, iċ-ċirkustanzi mressqa ma jipprojbixxux politika tal-logħob koerenti u sistematika skont il-ġurisprudenza. Il-kontroll tagħha huwa f'idejn il-qorti nazzjonali.

2) L-Artikoli 43 KE u 49 KE għandhom jiġu interpretati fis-sens li l-awtorizzazzjonijiet mogħtija mill-korpi kompetenti ta' Stat Membru għall-organizzazzjoni ta' mħatri sportivi, li ma humiex limitati għat-territorju nazzjonali tiegħu, ma jippermettux lid-detentur tal-awtorizzazzjoni jew lil terzi awtorizzati minnu joffru u jagħmlu kuntratti fit-territorju ta' Stati Membri oħra."