SENTENZA TAL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA (It-Tmien Awla)

30 ta' Ġunju 2011 *

Fil-Kawża C-212/08,

li għandha bħala suġġett talba għal deċiżjoni preliminari skont l-Artikolu 234 KE, imressqa mill-Conseil d'État (Franza), permezz ta' deċiżjoni tad-9 ta' Mejju 2008, li waslet fil-Qorti tal-Ġustizzja fil-21 ta' Mejju 2008, fil-proċedura

Zeturf Ltd

vs

Premier ministre,

IL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA (It-Tmien Awla),

komposta minn K. Schiemann (Relatur), President tal-Awla, C. Toader u A. Prechal, Imħallfin,

* Lingwa tal-kawża: il-Franċiż.

Avukat Ġenerali: N. Jääskinen,
Reġistratur: R. Şereş, Amministratur,

wara li rat il-proċedura bil-miktub u wara s-seduta tat-8 ta' Diċembru 2010,

wara li kkunsidrat l-osservazzjonijiet ipprezentati:

— għal Zeturf Ltd, minn O. Delgrange u M. Riedel, avukati,

— għall-Groupement d'intérêt économique Pari Mutuel Urbain, minn P. de Montalembert, P. Pagès u C.-L. Saumon, avukati,

— għall-Gvern Franċiż, minn E. Belliard u N. Rouam kif ukoll minn G. de Bergues u B. Messmer, bħala aġenti,

— għall-Gvern Belġjan, minn C. Pochet u L. Van den Broeck, bħala aġenti, assistiti minn P. Vlæmminck, avukat,

— għall-Gvern Ġermaniż, minn M. Lumma u B. Klein, bħala aġenti,

— għall-Gvern Grieg, minn E.-M. Mamouna, M. Tassopoulou u G. Papadaki, bħala aġenti,

— għall-Gvern Malti, minn A. Buhagiar kif ukoll minn S. Camilleri u J. Borg, bħala aġenti,

— għall-Gvern Portugiż, minn L. Inez Fernandes u P. Mateus Calado, bħala aġenti,

— għall-Kummissjoni Ewropea, minn C. Vrignon u E. Traversa, bħala aġenti,

wara li rat id-deċiżjoni meħuda, wara li nstema' l-Avukat Ġenerali, li l-kawża tinqata' mingħajr konklużjonijiet

tagħti l-preżenti

Sentenza

1 It-talba għal deċiżjoni preliminari tirrigwarda l-interpretazzjoni tal-Artikoli 49 KE u 50 KE.

2 Din it-talba tressqet fil-kuntest ta' kawża bejn Zeturf Ltd (iktar 'il quddiem "Zeturf"), kumpannija stabbilita taħt il-liġi Maltija, u l-Prim Ministru Franċiż dwar deċiżjoni impliċita ta' dan tal-aħħar li tirrigwarda r-rifjut li jitħassru l-miżuri nazzjonali li jagħtu monopolju, fi Franza, għall-ġbir ta' mħatri fuq it-tiġrijiet taż-żwiemel barra mill-korsi taż-żwiemel lill-Groupement d'intérêt économique Pari Mutuel Urbain (iktar 'il quddiem il-"PMU").

Il-kuntest ġuridiku

Il-leġiżlazzjoni tal-Unjoni

3 Id-Direttiva tal-Kunsill 90/428/KEE, tas-26 ta' Ġunju 1990, dwar il-kummerċ fl-equidae maħsuba għall-kompetizzjonijiet u li tistabbilixxi l-kondizzjonijiet għall-parteċipazzjoni fiha (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 3, Vol. 10, p. 170), skont it-tieni premessa tagħha, għandha l-għan li tistabbilixxi fil-livell tal-Komunità, ir-regoli li jirregolaw il-kummerċ intra-Komunitarju fl-equidae maħsuba għall-kompetizzjonijiet.

4 Il-ħames premessa tal-imsemmija direttiva tipprovdi kif ġej:

"Billi l-kummerċ f'equidae maħsuba għall-kompetizzjoni u l-parteċipazzjoni f'dawn il-kompetizzjonijiet jistgħu jiġu pperikolati bid-disparitajiet li jeżistu fir-regoli li jirrigwardaw l-allokazzjoni tal-perċentwali tal-premju fi flus jew il-profitt għas-salvagward, l-iżvilupp u t-titjib fit-tnissil fl-Istati Membri; [...]"

5 L-Artikolu 1 tal-istess direttiva jipprovdi li din "tistabbilixxi l-kondizzjonijiet li jirregolaw il-kummerċ fl-equidae maħsuba għall-kompetizzjonijiet u l-kondizzjonijiet li jirregolaw il-parteċipazzjoni fihom".

6 Skont l-Artikolu 2(2) tad-Direttiva 90/428, "'kompetizzjoni' tfisser kull kompetizzjoni ekwestri".

7 L-Artikolu 3 tal-imsemmija direttiva jipprojbixxi kull diskriminazzjoni, fir-regoli tal-kompetizzjonijiet, bejn l-equidae li jkunu rreġistrati fl-Istati Membri fejn issir il-kompetizzjoni u l-equidae rreġistrati fi Stat Membru ieħor jew li joriġinaw minn Stat Membru ieħor.

8 L-Artikolu 4 tal-istess direttiva jipprovdi:

"1. L-obbligi stabbiliti fl-Artikolu 3 għandhom japplikaw b'mod partikolari għal:

[…]

ċ) il-premju fi flus jew il-profitti li jakkumulaw mill-kompetizzjoni.

2. Madankollu:

[…]

— għal kull kompetizzjoni jew tip ta' kompetizzjoni l-Istati Membri għandhom ikunu awtorizzati li jirriservaw, permezz ta' l-entitjaiet uffiċjali approvati jew irrikonoxxuti għal dan l-iskop, ċertu perċentwali tal-premju fi flus jew il-profitti riferiti fil-paragrafu 1(ċ) għas-salvagward, l-iżvilupp u t-titjib tat-tnissil.

[…]"

Il-leġiżlazzjoni nazzjonali

L-organizzazzjoni ta' tiġrijiet taż-żwiemel

9 L-Artikolu 1 tal-Liġi tat-2 ta' Ġunju 1891 li għandha l-għan li tirregola l-awtorizzazzjoni u l-funzjonament tat-tiġrijiet taż-żwiemel (*Bulletin des lois* 1891, Nru 23707), fil-verżjoni tagħha applikabbli għall-kawża prinċipali (iktar 'il quddiem il-"Liġi tal-1891"), jipprovdi:

"Ma tista' tinfetaħ l-ebda korsa tat-tiġrijiet mingħajr awtorizzazzjoni minn qabel tal-Ministru tal-Agrikoltura."

10 L-Artikolu 2 tal-Liġi tal-1891 jipprovdi:

"Huma awtorizzati biss it-tiġrijiet taż-żwiemel li għandhom l-għan eskluživ li jtejbu r-razza taż-żwiemel u organizzati minn kumpanniji li l-istatuti soċjali tagħhom ikunu ġew approvati mill-Ministru tal-Agrikoltura, wara parir mill-kunsill superjuri tal-istalel fejn jitgħammru ż-żwiemel."

11 L-Artikolu 1 tad-Digriet Nru 97-456, tal-5 ta' Mejju 1997, dwar kumpanniji tat-tiġrijiet taż-żwiemel u mħatri bl-użu ta' totalizzatur (JORF tat-8 ta' Mejju 1997, p. 7012), fil-verżjoni tiegħu applikabbli għall-kawża prinċipali (iktar 'il quddiem id-"Digriet tal-1997"), jaqra kif ġej:

"Il-kumpanniji tat-tiġrijiet taż-żwiemel huma rregolati bid-dispożizzjonijiet tal-Liġi tal-1 ta' Lulju 1901 dwar il-kuntratt ta' assoċjazzjoni sa fejn dawn id-dispożizzjonijiet ma jmorrux kontra dawk tal-liġi [tal-1891] u kontra r-regoli adottati għall-applikazzjoni tagħha."

Il-kumpanniji tat-tiġrijiet għandhom l-għan li jorganizzaw tiġrijiet taż-żwiemel u attivitajiet marbuta direttament ma' dan l-għan jew li għalihom huma awtorizzati permezz tal-liġi.

L-istatuti tal-kumpanniji huma approvati mill-Ministru inkarigat mill-agrikoltura u għandhom jissodisfaw, b'mod partikolari, il-kundizzjonijiet previsti f'dan it-titolu. L-istatuti tal-kumpanniji tat-tiġrijiet [...] għandhom ikunu konformi ma' statuti-mudell approvati mill-Ministru."

12 Fid-data meta seħħew il-fatti fil-kawża prinċipali, il-kumpanniji tat-tiġrijiet kellhom jissottomettu lill-Ministru tal-Agrikoltura, statuti li jikkonformaw mal-istatuti-mudell li jidhru fl-Anness tad-Digriet tas-26 ta' Diċembru 1997 dwar l-istatuti-mudell tal-kumpanniji tat-tiġrijiet taż-żwiemel (JORF tal-14 ta' Frar 1998, p. 2344).

13 L-Artikolu 3 tad-Digriet tal-1997 jipprovdi:

"L-awtorizzazzjoni sabiex jiġu organizzati tiġrijiet taż-żwiemel tingħata għal sena, wara parir tal-prefett, mill-Ministru inkarigat mill-agrikoltura; hija tista' tiġi rtirata, qabel it-terminu normali tagħha, lill-kumpanniji li ma jkunux osservaw liġijiet jew regolamenti jew li jkunu naqsu mill-obbligi li jirriżultaw mill-istatuti tagħhom.

L-istatuti għandhom jipprovdu li kumpannija tat-tiġrijiet li, għal tliet snin konsekuttivi, ma tkunx inħarġitilha awtorizzazzjoni sabiex torganizza tiġrijiet taż-żwiemel, għandha tiġi xolta b'mod awtomatiku".

L-organizzazzjoni ta’ mħatri fuq it-tiġrijiet taż-żwiemel

14 L-imħatri fuq it-tiġrijiet taż-żwiemel huma suġġetti għal prinċipju ġenerali ta’ projbizzjoni li jirriżulta mill-Artikolu 4 tal-Liġi tal-1891, li bis-saħħa tiegħu, kull persuna li, fi kwalunkwe post u taħt kwalunkwe forma, toffri li tirċievi jew tkun irċiviet xi mħatri fuq it-tiġrijiet taż-żwiemel, kemm jekk direttament u kemm jekk permezz ta’ intermedjarju, tiġi kkundannata għal żmien il-ħabs jew tingħata multa.

15 Madankollu, l-Istat jawtorizza lil ċerti kumpanniji tat-tiġrijiet taż-żwiemel sabiex jorganizzaw imħatri fuq it-tiġrijiet taż-żwiemel. Għaldaqstant, l-Artikolu 5(1) tal-Liġi tal-1891 jistabbilixxi:

“[…] il-kumpanniji li jissodisfaw il-kundizzjonijiet imsemmija fl-Artikolu 2 jistgħu, bis-saħħa ta’ awtorizzazzjoni speċjali u revokabbli tal-Ministru tal-Agrikoltura, u suġġett għal ħlas ta’ dazju fiss favur ħidmiet lokali ta’ karità u ta’ tnissil, jorganizzaw imħatri bl-użu ta’ totalizzatur, sakemm din l-awtorizzazzjoni ma tkunx tista’ tinvalida d-dispożizzjonijiet l-oħra tal-Artikolu 4.”

16 Fir-rigward ta’ din il-possibbiltà mogħtija lill-kumpanniji tat-tiġrijiet sabiex jorganizzaw imħatri fuq it-tiġrijiet taż-żwiemel, l-Artikolu 27 tad-Digriet tal-1997 jistabbilixxi monopolju favur il-PMU għall-ġbir ta’ mħatri barra mill-korsi taż-żwiemel taħt it-termini li ġejjin:

“Il-kumpanniji tat-tiġrijiet huma awtorizzati jorganizzaw imħatri bl-użu ta’ totalizzatur barra mill-korsi taż-żwiemel, bil-kundizzjonijiet stabbiliti bl-Artikolu 5 tal-Liġi [tal-1891] hawn fuq imsemmija, billi jafdaw il-ġbir tagħhom, f’isimhom, lil grupp ta’ interess ekonomiku li huma jistabbilixxu bejniethom bil-kundizzjonijiet stabbiliti bid-Digriet tat-23 ta’ Settembru 1967 hawn fuq imsemmi. L-istatuti ta’ dan l-organu, imsemmi Pari mutuel urbain (PMU), huma adottati mill-Ministru inkarigat mill-agrikoltura u mill-Ministru inkarigat mill-baġit.”

Il-kumpanniji parent iddefiniti fl-Artikolu 2 jistgħu wkoll jafdaw f'dan il-grupp ta' interess ekonomiku l-ġbir, f'isimhom, tal-imħatri bl-użu ta' totalizzatur fuq il-korsi taż-żwiemel tagħhom.

Meta dan il-grupp ta' interess ekonomiku jawtorizza persuni privati sabiex joperaw postijiet fejn jintlaqgħu l-imħatri, din l-awtorizzazzjoni għandha tingħata wara li ssir investigazzjoni u wara opinjoni favorevoli mill-Ministru tal-Intern."

17 Id-Digriet tat-13 ta' Settembru 1985 dwar l-imħatri bl-użu ta' totalizzatur (JORF tat-18 ta' Settembru 1985, p. 10714), kif emendat bid-Digriet tad-29 ta' Awwissu 2001 (JORF tat-28 ta' Settembru 2001, p. 15333, iktar 'il quddiem id-"Digriet tal-1985"), iżid il-possibbiltà li jsiru mħatri fuq l-internet. Il-websajt tal-PMU hija waħda mill-ħames l-ikbar websajts ta' bejgħ fi Franza.

L-organizzazzjoni tal-PMU u l-qafas tal-attivitajiet tiegħu

18 L-Artikolu 3 tal-istatut tal-PMU jipprovdi:

"Il-[PMU] għandu l-għan li jimplementa, favur kull waħda mill-kumpanniji tat-tiġrijiet membri tal-[PMU], grupp ta' mezzi tekniċi, amministrattivi, legali, finanzjarji u tal-persunal meħtieġa sabiex jitħaddem servizz permanenti u kontinwu ta' mħatri bl-użu ta' totalizzatur barra mill-korsi taż-żwiemel kif ukoll fil-korsi taż-żwiemel tal-kumpanniji parent għal kull jew għal parti mil-laqgħat li huma jorganizzaw.

Huwa jista' jieħu f'idu u jiżgura l-ġestjoni tal-ishma kollha ta' dawn il-kumpanniji, gruppi, jew entitajiet legali Franċiżi jew barranin li joperaw fi Franza jew f'pajjiżi oħra, direttament jew indirettament, għall-organizzazzjoni ta' mħatri bl-użu ta' totalizzatur kif ukoll ta' kull servizz relatat ma' din l-attività.

Huwa jimplementa kull attività supplementari u direttament utli għat-twettiq tal-għan prinċipali tiegħu.

Bħal fil-każ ta' kull waħda minn dawn il-kumpanniji membri, l-għan tal-[PMU] huwa diżinteressat u mingħajr skop ta' lukru u huwa ta' natura ċivili."

19 L-Artikolu 29 tad-Digriet tal-1997, f'dak li jikkonċerna l-kompożizzjoni tal-Bord ta' Amministrazzjoni tal-PMU, jipprovdi dan li ġej:

"Il-[PMU] huwa mmexxi minn Bord ta' għaxar membri maħtura mil-laqgħa ġenerali:

Il-kap eżekuttiv tal-[PMU], li huwa maħtur mill-kumpanniji membri, li jista' jinħatar minn barra l-Membri tal-laqgħa ġenerali, u għandu jiġi approvat mill-Ministru inkarigat mill-agrikoltura u l-Ministru nkarigat mill-baġit;

Id-deputat kap eżekuttiv, li huwa propost mill-kap eżekuttiv u għandu jiġi approvat mill-Ministru inkarigat mill-agrikoltura u l-Ministru nkarigat mill-baġit;

Erba' rappreżentanti tal-kumpanniji membri tal-[PMU];

Erba' rappreżentanti tal-Istat, tnejn minnhom proposti mill-Ministru inkarigat mill-agrikoltura u tnejn proposti mill-Ministru nkarigat mill-baġit.

Il-mandat ta' kap eżekuttiv tal-[PMU] huwa ta' erba' snin li jistgħu jiġġeddu. Il-mandat tad-deputat kap eżekuttiv jintemm fl-istess żmien ta' dak tal-kap eżekuttiv li jkun ipproponieh.

Matul id-deliberazzjonijiet tal-Bord, kull membru għandu vot; madankollu, il-kap eżekuttiv għandu vot deċiżiv f'każ ta' vot indaqs. Il-kontrollur tal-Istat u l-Kummissarju għall-Gvern jassistu fil-laqgħat tal-Bord mingħajr ma jieħdu sehem fil-votazzjonijiet."

20 L-Artikolu 40 tad-Digriet tal-1997 jipprovdi għal kontroll tat-tiġrijiet taż-żwiemel u tal-imħatri fuq it-tiġrijiet taż-żwiemel kif ġej:

"Il-kontroll u s-sorveljanza tat-tiġrijiet taż-żwiemel u tal-imħatri bl-użu ta' totalizzatur huma żgurati b'mod konġunt mill-aġenti tal-amministrazzjoni tal-ambjent rurali u tal-foresti tal-Ministeru tal-Agrikoltura, mill-uffiċjali tal-pulizija inkarigati mit-tiġrijiet taż-żwiemel fil-Ministeru tal-Intern u mill-awdituri superjuri tat-Teżor jew rappreżentanti tagħhom.

L-aġenti inkarigati mill-kontroll u s-sorveljanza tat-tiġrijiet taż-żwiemel u tal-imħatri bl-użu ta' totalizzatur jistgħu jitolbu għal kull dokument relatat ma' dawn l-attivitajiet. Huma għandhom aċċess qabel, matul u wara t-tiġrijiet għall-postijiet u faċilitajiet kollha fejn iseħħ il-ġbir u ċ-ċentralizzazzjoni tal-imħatri fil-korsi taż-żwiemel u barra mill-korsi taż-żwiemel.[...]"

21 Fir-rigward tat-termini u tat-tipi ta' mħatri li l-PMU jista' joffri, l-Artikolu 39 tad-Digriet tal-1997 jipprovdi:

"Ir-regolament dwar l-imħatri bl-użu ta' totalizzatur huwa deċiż mill-Ministru inkarigat mill-agrikoltura u mill-Ministru inkarigat mill-baġit, fuq proposta tal-[PMU] u wara opinjoni tal-Ministru tal-Intern. Dan huwa ppubblikat fil-*Journal officiel de la République française*"

22 Skont l-Artikolu 1 tad-Digriet tal-1985:

"L-imħatri li jaqgħu taħt dan id-digriet jikkonstistu fil-previżjoni ta' avveniment marbut mat-tmiem ta' waħda jew iktar tiġrijiet taż-żwiemel organizzati minn kumpanniji awtorizzati għal dan il-għan mill-Ministru tal-Agrikoltura, fil-korsi taż-żwiemel li għandhom awtorizzazzjoni li jiftħu, bl-iżvolġiment tal-provi jkun irregolat minn diversi kodiċi dwar it-tiġrijiet."

Digriet tal-Ministru tal-Agrikoltura jippreċiża għal kull kumpannija, it-tip ta' mħatri awtorizzati."

23 L-Artikolu 2(1) tad-Digriet tal-1985 jipprovdi:

"Il-prinċipju ta' mħatri bl-użu ta' totalizzatur jimplika li l-flus li jintlagħbu mil-lagħaba fuq tip ta' mħatra partikolari huma ddistribwiti mill-ġdid bejn il-lagħaba rebbieħa tal-istess tip ta' mħatra, wara tnaqqis ta' ħlasijiet stabbiliti bil-leġiżlazzjoni fis-seħħ."

24 L-Artikolu 8(1) tad-Digriet tal-1985 jafferma mill-ġdid il-prinċipju ta' projbizzjoni ġenerali tal-imħatri fuq it-tiġrijiet taż-żwiemel kif ġej:

"Huwa pprojbit li persuna twettaq jew taċċetta mħatri fuq it-tiġrijiet organizzati fi Franza mingħajr ma tuża s-servizzi tal-imħatri bl-użu ta' totalizzatur Franċiżi."

25 Sa madwar 74% mill-flus li jintlagħbu fl-imħatri li jgħaddu minn taħt il-PMU huma ddistribwiti mill-ġdid lil-lagħaba. Xi 12% huma miġbura mill-Istat, madwar 8% tibbenefika minhom l-industrija taż-żwiemel u madwar 5% jkopru l-ispejjeż tal-ġbir u tal-ipproċessar tal-imħatri mill-PMU.

Il-kawża prinċipali u d-domandi preliminari

26 Zeturf hija kumpannija li tipprovdi servizzi ta’ mħatri fuq it-tiġrijiet taż-żwiemel fuq l-internet. Hija tibbenefika minn liċenzja maħruġa mill-Awtorità Maltija dwar il-Lotteriji u l-Logħob u tipproponi, b’mod partikolari, imħatri fuq tiġrijiet taż-żwiemel Franċiżi minn fuq il-websajt tagħha.

27 Fit-18 ta’ Lulju 2005, Zeturf talbet lill-Ministru tal-Agrikoltura sabiex iħassar l-Artikolu 27 tad-Digriet tal-1997, b’mod partikolari l-ewwel paragrafu ta’ dan l-artikolu, li jagħti lil PMU monopolju għall-ġbir ta’ mħatri fuq it-tiġrijiet taż-żwiemel barra mill-korsi taż-żwiemel.

28 L-imsemmi Ministru ma rrispondiex għal din it-talba, u dan wassal għal deċiżjoni impliċita ta’ ċaħda li Zeturf ikkontestat quddiem il-qorti tar-rinviju. Din il-kumpannija talbet ukoll lill-qorti tar-rinviju sabiex tordna lill-Prim Ministru u l-Ministru tal-Agrikoltura, taħt piena ta’ ħlas ta’ penali ta’ EUR 150 għal kull jum ta’ dewmien sa min-notifika tad-deċiżjoni sabiex jintervjenu, sabiex iħassru l-ewwel paragrafu tal-imsemmi Artikolu 27.

29 Ir-rikors imressaq minn Zeturf quddiem il-Conseil d’État huwa bbażat b’mod partikolari fuq il-ksur tal-libertà li jiġu pprovduti servizzi ggarantiti bl-Artikolu 49 KE.

30 F’dan ir-rigward, il-qorti tar-rinviju kkonstatat li l-Artikolu 27(1) tad-Digriet tal-1997 jikkostitwixxi restrizzjoni għal-libertà li jiġu pprovduti servizzi peress li huwa jillimita, lill-fornituri ta’ Stat Membru ieħor li ma huwiex ir-Repubblika Franċiża, l-operat ta’ mħatri fuq it-tiġrijiet taż-żwiemel barra mill-korsi taż-żwiemel fi Franza.

31 Madankollu hija rrikonoxxiet li tali restrizzjoni tista' tiġi aċċettata taħt il-miżuri derogatorji previsti bit-Trattat KE jew iġġustifikata minn raġunijiet imperattivi ta' interess ġenerali jekk hi tissodisfa l-eżiġenzi imposti bid-dritt tal-Unjoni f'dak li jirrigwarda l-proporzjonalità tagħha.

32 Quddiem il-qorti tar-rinviju, Zeturf issostni b'mod partikolari li l-awtoritajiet nazzjonali kompetenti ma wrewx l-eżistenza ta' raġuni imperattiva ta' interess ġenerali li tiġġustifika l-imsemmija restrizzjoni, li, anki jekk wieħed jippresupponi li din tista' tiġi stabbilita, din ir-restrizzjoni ma hijiex proporzjonata mal-għanijiet imfittxija u li l-PMU tħaddem politika kummerċjali espansiva bbażata fuq l-inkoraġġiment għal-logħob u għall-infiq li ma huwiex koerenti mal-għanijiet tal-leġiżlazzjoni nazzjonali applikabbli.

33 Min-naħa l-oħra, quddiem il-qorti tar-rinviju l-imsemmija awtoritajiet isostnu li l-monopolju mogħti lil PMU għandu l-iskop li jipproteġi l-ordni soċjali, fid-dawl tal-effetti tal-logħob fuq l-individwi u fuq is-soċjetà, u dik tal-ordni pubblika, sabiex l-użu tal-logħob tal-ażżard għal skopijiet kriminali jew frawdolenti jiġi miġġieled, u li barra minn hekk, tali monopolju jikkontribwixxi għall-iżvilupp rurali permezz tal-finanzjament tal-industrija taż-żwiemel. Il-politika ta' tkabbir ta' PMU hija wkoll iġġustifikata bl-għan li tiġi miġġielda b'mod effettiv it-tentazzjoni għal-logħob billi tipprovdi offerta legali attraenti sabiex il-lagħaba jersqu lejn attivitajiet awtorizzati u rregolamentati.

34 F'dawn iċ-ċirkustanzi, il-Conseil d'État iddeċieda li jissospendi l-proċeduri quddiemu u li jagħmel lill-Qorti tal-Ġustizzja d-domandi preliminari li ġejjin:

"1) L-Artikoli [49 KE] u [50 KE] għandhom jiġu interpretati fis-sens li jipprekludu leġiżlazzjoni nazzjonali li tistabbilixxi sistema ta' esklużività fuq il-ġbir ta' mħatri fuq tiġrijiet taż-żwiemel barra mill-korsi taż-żwiemel favur operatur wieħed li ma joperax bi skop ta' lukru u li, għalkemm din is-sistema tidher li hija adegwata sabiex tiggarantixxi l-għan tal-ġlieda kontra l-kriminalità u konsegwentement il-protezzjoni tal-ordni pubbliku b'mod iktar effettiv milli jkunu jistgħu

jassigurawhom miżuri inqas restrittivi, hija akkumpanjata, bil-għan li jiġi nnewtralizzat ir-riskju li jinbtu netwerks ta' logħob ta' mħatri mhux awtorizzati u sabiex twassal lill-lagħaba lejn offerta legali, minn politika kummerċjali dinamika min-naħa ta' l-operatur, u li, konsegwentement, ma tilħaqx kompletament l-għan li jitnaqqsu l-opportunitajiet ta' logħob ta' mħatri?

2) Sabiex jiġi ddeterminat jekk leġiżlazzjoni nazzjonali bħal dik fis-seħħ fi Franza, li tistabbilixxi sistema [ta'] esklużività ta' ġbir ta' mħatri reċiproċi [bl-użu ta' totalizzatur] barra mill-korsi taż-żwiemel favur operatur wieħed li ma joperax bi skop ta' lukru, tmurx kontra l-Artikoli [49 KE] u [50 KE], it-tfixkil għal-liberta' li jiġu pprovduti servizzi għandu jiġi eżaminat biss mill-perspettiva tar-restrizzjonijiet imposti fuq l-offerti online ta' mħatri fuq it-tiġrijiet taż-żwiemel, jew għandu jittieħed in kunsiderazzjoni s-settur kollu ta' l-imħatri fuq it-tiġrijiet taż-żwiemel indipendentement mill-forma li fiha dawn jiġu offruti u l-mod ta' kif dawn ikunu aċċessibbli għall-lagħaba?"

Fuq id-domandi preliminari

35 Hekk kif ġie osservat fil-punt 30 ta' din is-sentenza, il-qorti tar-rinviju kkonstatat li l-leġiżlazzjoni Franċiża fil-qasam tal-imħatri fuq it-tiġrijiet taż-żwiemel inkwistjoni fil-kawża prinċipali tikkostitwixxi ostakolu għal-libertà li jiġu pprovduti servizzi. Id-domandi magħmula għaldaqstant jikkonċernaw biss jekk dan l-ostakolu huwiex ġustifikat jew le.

Fuq l-ewwel domanda

36 Sabiex tingħata risposta għall-ewwel domanda, l-ewwel nett għandhom jiġu eżaminati l-kundizzjonijiet li taħthom l-Artikolu 49 KE jippermetti l-istabbiliment ta' sistema ta' esklużività ta' organizzazzjoni ta' mħatri fuq it-tiġrijiet taż-żwiemel barra minn korsi taż-żwiemel favur operatur wieħed, bħalma huwa dak inkwistjoni fil-kawża

prinċipali, u, it-tieni nett għandu jiġi eżaminat sa fejn it-tiftix ta' politika kummerċjali dinamika minn dan l-operatur li jibbenefika minn tali dritt esklużiv jista' jkun koerenti mal-għanijiet imfittxija minn din is-sistema ta' esklużività.

Il-kundizzjonijiet ta' stabbiliment ta' sistema ta' esklużività għall-organizzazzjoni ta' mħatri fuq it-tiġrijiet taż-żwiemel

37 Preliminarjament, għandu jitfakkar li restrizzjoni għal-libertà li jiġu pprovduti servizzi, bħalma hija dik ikkonstatata mill-qorti tar-rinviju, tista'tiġi aċċettata taħt il-miżuri derogatorji previsti espressament fl-Artikoli 45 KE u 46 KE, applikabbli għal dan il-qasam bis-saħħa tal-Artikolu 55 KE, jew iġġustifikata, b'konformità mal-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja, għal raġunijiet imperattivi ta' interess ġenerali (sentenza tat-8 ta' Settembru 2009, Liga Portuguesa de Futebol Profissional u Bwin International, C-42/07, Ġabra p. I-7633, punt 55).

38 Fir-rigward, b'mod iktar konkret, tal-ġustifikazzjonijiet li jistgħu jiġu aċċettati, il-Qorti tal-Ġustizzja osservat li l-għanijiet imfittxa mil-leġiżlazzjonijiet nazzjonali adottati fis-settur tal-logħob u tal-imħatri, ikkunsidrati b'mod sħiħ, huma ta' spiss relatati mal-protezzjoni tad-destinatarji tas-servizzi kkonċernati u, b'mod iktar ġenerali, tal-konsumaturi kif ukoll mal-protezzjoni tal-ordni soċjali. Hija enfasizzat ukoll li tali għanijiet jinsabu f'numru ta' raġunijiet imperattivi ta' interess ġenerali li jistgħu jiġġustifikaw ostakoli għal-libertà li jiġu pprovduti servizzi (sentenza tat-8 ta' Settembru 2010, Stoß *et,* C-316/07, C-358/07 sa C-360/07, C-409/07 u C-410/07, Ġabra p. I-8069, punt 74 u l-ġurisprudenza ċċitata).

39 Barra minn hekk, il-Qorti tal-Ġustizzja kemm-il darba enfasizzat li l-karatteristiċi ta' ordni morali, reliġjuża jew kulturali, kif ukoll il-konsegwenzi moralment u finanzjarjament dannużi għall-individwu u għas-soċjetà li huma relatati mal-logħob u mal-imħatri jistgħu jkunu ta' natura li jiġġustifikaw l-eżistenza, favur l-awtoritajiet

nazzjonali, ta' setgħa diskrezzjonali suffiċjenti sabiex jiddeterminaw, skont l-iskala tal-valuri tagħhom stess, l-eżiġenzi li tinvolvi l-protezzjoni tal-konsumatur u tal-ordni soċjali (sentenza Stoß *et*, iċċitata iktar 'il fuq, punt 76 u l-ġurisprudenza ċċitata).

40 Għalhekk, fil-prinċipju, l-Istati Membri huma liberi li jistabbilixxu l-għanijiet tal-politika tagħhom fil-qasam tal-logħob tal-ażżard u, skont il-każ, li jiddefinixxu bi preċiżjoni l-livell ta' protezzjoni mfittex (ara, f'dan is-sens, is-sentenza Liga Portuguesa de Futebol Profissional u Bwin International, iċċitata iktar 'il fuq, punt 59).

41 Stat Membru li jfittex li jiżgura livell ta' protezzjoni partikolarment għoli jista', konsegwentement, hekk kif il-Qorti tal-Ġustizzja aċċettat fil-ġurisprudenza tagħha, ikun intitolat li jikkunsidra li huwa biss l-għoti tad-drittijiet esklużivi lil organu wieħed li huwa suġġett għal kontroll min-naħa tal-awtoritajiet pubbliċi li jista' jippermettilu li jikkontrolla r-riskji marbuta mal-qasam tal-logħob tal-ażżard u li jfittex l-għan ta' prevenzjoni tal-inkoraġġiment għal infiq eċċessiv marbut mal-logħob u tal-ġlieda kontra l-vizzju tal-logħob b'mod suffiċjentement effettiv (ara, f'dan is-sens, is-sentenza Stoß *et*, iċċitata iktar 'il fuq, punti 81 u 83).

42 Fil-fatt, huwa aċċettat li l-awtoritajiet pubbliċi nazzjonali jikkunsidraw li l-fatt li, fil-kwalità tagħhom bħala kontrollur tal-organu inkarigat mill-monopolju, huma jiddisponu minn mezzi addizzjonali li jippermettulhom li jinfluwenzaw l-imġiba ta' dan l-organu lil hinn mill-mekkaniżmi regolatorji u ta' sorveljanza legali jista' jiżguralhom kontroll aħjar tal-offerta ta' logħob tal-ażżard u garanziji aħjar ta' effettività fl-implementazzjoni tal-politika tagħhom milli fil-każ tal-eżerċizzju ta' dawn l-attivitajiet minn operaturi privati f'sitwazzjoni ta' kompetizzjoni, kieku dawn tal-aħħar kienu suġġetti għal sistema ta' awtorizzazzjoni u suġġetti għal sistema ta' kontroll u ta' sanzjonijiet (sentenza Stoß *et*, iċċitata iktar 'il fuq, punt 82).

43 Madankollu, jibqa' l-fatt li huma l-qrati nazzjonali li għandhom jivverifikaw li r-restrizzjonijiet imposti għandhom jissodisfaw il-kundizzjonijiet li jirriżultaw mill-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja f'dak li jikkonċerna l-proporzjonalità tagħhom (sentenzi ċċitati iktar 'il fuq Liga Portuguesa de Futebol Profissional u Bwin International, punti 59 u 60, kif ukoll Stoß *et*, punti 77 u 78).

44 Fil-kuntest tal-kawża prinċipali u fid-dawl tal-osservazzjonijiet sottomessi lill-Qorti tal-Ġustizzja, f'dan ir-rigward għandhom jiġu pprovduti preċiżjonijiet dwar, minn naħa, il-verifika tal-għanijiet imfittxa mil-leġiżlazzjoni nazzjonali, u, min-naħa l-oħra, għall-kontroll effettivament eżerċitat mill-awtoritajiet pubbliċi fuq il-PMU.

— Fuq l-għanijiet imfittxa mil-leġiżlazzjoni nazzjonali

45 Mill-proċess mgħoddi mill-qorti tar-rinviju lill-Qorti tal-Ġustizzja kif ukoll mill-osservazzjonijiet tal-Gvern Franċiż quddiem din tal-aħħar jirriżulta li l-leġiżlazzjoni nazzjonali għandha tliet għanijiet, bit-tnejn prinċipali jkunu, minn naħa, il-ġlieda kontra l-frodi kif ukoll il-ħasil tal-flus fis-settur tal-imħatri fuq it-tiġrijiet taż-żwiemel u, min-naħa l-oħra, il-protezzjoni tal-ordni soċjali fir-rigward tal-effetti tal-logħob tal-ażżard fuq l-individwi u fuq is-soċjetà. It-tielet għan, invokat biss b'mod sussidjarju mill-PMU u l-Gvern Franċiż, huwa li tikkontribwixxi għall-iżvilupp rurali permezz tal-finanzjament tal-industrija taż-żwiemel.

46 Hekk kif ġie osservat fil-punt 38 ta' dan is-sentenza, l-ewwel tnejn minn dawn l-għanijiet huma fost dawk li ġew rikonoxxuti bħala li jistgħu jiġġustifikaw ostakoli għal-libertà li jiġu pprovduti servizzi fil-qasam tal-logħob tal-ażżard. Madankollu, hekk kif tfakkar fil-punt 41 ta' din is-sentenza, l-istabbiliment ta' miżura restrittiva bħalma huwa l-monopolju hija biss iġġustifikata sabiex tiżgura livell ta' protezzjoni partikolarment għoli f'dak li jikkonċerna l-għanijiet tagħha.

47 Konsegwentement, hija l-qorti tar-rinviju li għandha tivverifika jekk l-awtoritajiet nazzjonali, fid-data meta seħħew il-fatti fil-kawża prinċipali, kinux verament intiżi sabiex jiżguraw livell ta' protezzjoni partikolarment għoli u li, fir-rigward ta' dan il-livell ta' protezzjoni mfittex, l-istabbiliment ta' monopolju setax effettivament jitqies bħala neċessarju.

48 F'dan il-kuntest għandu jitfakkar li s-sempliċi fatt li l-awtorizzazzjoni u l-kontroll ta' ċertu numru ta' operaturi privati jistgħu jiġi jiswew iktar lill-awtoritajiet milli superviżjoni eżerċitata fuq operatur wieħed hija irrilevanti. Fil-fatt, mill-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja jirriżulta li inkonvenjenti amministrattivi ma jikkostitwixxux motiv li jista' jiġġustifika ostakolu għal-libertà fundamentali ggarantita bid-dritt tal-Unjoni (ara, f'dan is-sens, is-sentenzi tal-14 ta' Settembru 2006, Centro di Musicologia Walter Stauffer, C-386/04, Ġabra p. I-8203, punt 48, u tas-27 ta' Jannar 2009, Persche, C-318/07, Ġabra p. I-359, punt 55).

49 F'dak li jikkonċerna l-livell ta' protezzjoni mfittex mill-awtoritajiet nazzjonali fir-rigward tal-għanijiet invokati, Zeturf issostni b'mod partikolari li ammonti kbar ta' flus huma maħsula regolarment permezz ta' traffikar ta' biljetti rebbieħa tal-PMU, li huwa possibbli biss minħabba l-fatt li l-imħatri jseħħu b'mod anonimu fi ħdan il-PMU u li għaldaqstant huwa impossibbli li jiġi identifikat min ikun qiegħed jilgħab. Barra minn hekk, Zeturf iżżid li din it-teknika ta' ħasil tal-flus hija magħrufa sewwa u ddokumentata f'rapporti ta' attività tad-dipartiment Franċiż tal-ġlieda kontra l-ħasil tal-flus, imsejjaħ "Tracfin", li jaqa' taħt il-Ministeri tal-Ekonomija, tal-Finanzi u tal-Impjieg kif ukoll tal-Baġit, tal-Fondi Pubbliċi u tas-Servizz Pubbliku.

50 Hija l-qorti tar-rinviju li għandha teżamina sa fejn dawn l-allegazzjonjiet huma stabbiliti u jekk xi tolleranza eventwali għal tali prattiċi hijiex kumpatibbli mat-tfittxija ta' livell ta' protezzjoni għoli.

51 F'dak li jikkonċerna t-tielet għan tal-leġiżlazzjoni inkwistjoni fil-kawża prinċipali, invokat sussidjarjament mill-Gvern Franċiż, għandu jiġi kkonstatat li l-iżvilupp rurali, kif identifikat minn dan il-gvern, jista' jitqies, fil-kuntest tal-kawża prinċipali, bħala finanzjament ta' attivitajiet mingħajr profitt jew ta' interess ġenerali fil-kuntest li ta lok għas-sentenza tal-24 ta' Marzu 2009, Schindler (C-275/92, Ġabra p. I-1039).

52 F'dan ir-rigward il-Qorti tal-Ġustizzja ppreċiżat f'diversi okkażjonijiet li, għalkemm huwa magħruf li d-dazju fuq id-dħul li ġej mil-logħob tal-ażżard awtorizzat jista' jipparteċipa, b'mod sinjifikattiv, fil-finanzjament ta' tali attivitajiet, tali motiv jista' jikkostitwixxi biss benefiċċju inċidentali u mhux il-ġustifikazzjoni reali tal-politika restrittiva stabbilita (ara, f'dan is-sens, is-sentenzi Schindler, iċċitata iktar 'il fuq, punt 60, u tal-21 ta' Ottubru 1999, Zenatti, C-67/98, Ġabra p. I-7289, punt 36). Fil-fatt, hija ġurisprudenza stabbilita li l-motivi ekonomiċi ma humiex fost ir-raġunijiet imsemmija fl-Artikoli 45 KE kif ukoll 46 KE u ma jikkostitwixxux raġuni imperattiva ta' interess ġenerali li tista' tiġi invokata sabiex tiġġustifika restrizzjoni għal-libertà ta'stabbiliment jew għal-libertà li jiġu pprovduti servizzi (ara, f'dan is-sens, is-sentenzi tas-6 ta' Novembru 2003, Gambelli *et*, C-243/01, Ġabra p. I-13031, punt 61 u l-ġurisprudenza ċċitata, kif ukoll tas-6 ta' Ottubru 2009, Il-Kummissjoni vs Spanja, C-153/08, Ġabra p. I-9735, punt 43).

53 Minn dan jirriżulta *a fortiori* li tali għan ma jiġġustifikax l-istabbiliment ta' miżura daqshekk restrittiva bħalma huwa monopolju. Bħala konsegwenza, l-għan sussidjarju li l-istabbiliment ta' monopolju fis-settur tal-imħatri fuq it-tiġrijiet taż-żwiemel barra l-korsi taż-żwiemel huwa intiż li jikkontribwixxi għall-iżvilupp rurali, ma jikkostitwixxix ġustifikazzjoni għall-ostakolu għal-libertà li jiġu pprovduti servizzi stabbilita bil-leġiżlazzjoni nazzjonali inkwistjoni fil-kawża prinċipali.

54 Barra minn hekk, għandu jiġi kkonstatat li, kuntrarjament għal dak li jsostni l-Gvern Franċiż, l-Artikolu 4(2) tad-Direttiva 90/428 la tawtorizza b'mod impliċitu u lanqas b'mod espliċitu t-tqassim tal-prodott tal-imħatri fuq it-tiġrijiet taż-żwiemel għas-salvagwardja, il-promozzjoni u t-titjib tat-tnissil taż-żwiemel. Din id-direttiva ma għandhiex l-għan li tirregola l-logħob tal-ażżard marbut mal-korsi taż-żwiemel. Hija

intiża biss sabiex telimina kull diskriminazzjoni kontra ż-żwiemel irreġistrati fi Stat Membru jew li joriġinaw minn Stat Membru li ma huwiex dak li fih dawn jipparteċipaw fil-kompetizzjoni. Dawn il-kompetizzjonijiet huma ddefiniti fl-Artikolu 2(2) tal-istess direttiva, dispożizzjoni li jirreferu għaliha l-Artikoli 3 u 4 tagħha. Il-possibbiltà mogħtija lill-Istati Membri bl-imsemmi Artikolu 4 sabiex jirriżervaw perċentwali mill-qligħ jew mill-profitti minn dawn il-kompetizzjonijiet tagħmel riferiment espliċitu għall-obbligi taħt l-imsemmi Artikolu 3. Għaldaqstant, huma l-profitti u l-qligħ magħmula minn dawn iż-żwiemel li huma koperti bl-Artikolu 4(2) tal-imsemmija direttiva, u mhux id-dħul mill-imħatri fuq it-tiġrijiet taż-żwiemel organizzati matul tali kompetizzjonijiet.

— Fuq il-kontroll tal-attivitajiet tal-PMU

55 Kif osservat mill-PMU kif ukoll mill-Gvern Franċiż u Portugiż, l-elementi pprovduti mill-qorti tar-rinviju u mqassra fil-punti 19 u 22 ta' din is-sentenza, b'mod partikolari f'dak li jikkonċerna l-kompożizzjoni tal-Bord ta' Amministrazzjoni tal-PMU, il-kontroll u s-sorveljanza tat-tiġrijiet taż-żwiemel u tal-imħatri bl-użu ta' totalizzatur miż-żewġ ministeri, minn naħa, kif ukoll il-metodi u t-tipi ta' mħatri offruti mill-PMU, min-naħa l-oħra, jidhru li jindikaw, suġġett għal verifika mill-qorti tar-rinviju, li s-sistema ta' kontroll tal-imħatri inkwistjoni fil-kawża prinċipali huwa analogu għal dawk li wasslu għas-sentenzi tal-21 ta' Settembru 1999, Läärä *et* (C-124/97, Ġabra p. I-6067), kif ukoll Liga Portuguesa de Futebol Profissional u Bwin International, iċċitata iktar 'il fuq.

56 Jekk dan huwa tassew minnu, jidher li jeżisti livell partikolarment qawwi ta' kontroll mill-Istat fuq l-organizzazzjoni ta' mħatri fuq it-tiġrijiet taż-żwiemel. Fil-fatt, l-Istat jeżerċita kontroll dirett fuq l-operat tal-operatur esklużiv, l-organizzazzjoni ta' avvenimenti li fuqhom isiru l-imħatri, it-tipi ta' mħatri awtorizzati u l-kanali ta' distribuzzjoni tagħhom, inkluż il-proporzjon tal-qligħ meta mqabbel mal-flus li jintlagħbu kif ukoll l-iżvolġiment u s-sorveljanza tal-attivitajiet regolamentati. Għaldaqstant, fil-prinċipju, il-qorti tar-rinviju tista' tkun konvinta sabiex tikkonstata li l-leġiżlazzjoni inkwistjoni fil-kawża prinċipali hija xierqa sabiex tiggarantixxi l-għan

tal-ġlieda kontra l-attivitajiet kriminali u frawdolenti marbuta mal-logħob tal-ażżard, kif ukoll dak tal-protezzjoni tal-ordni soċjali, fir-rigward tal-effetti tal-logħob tal-ażżard fuq l-individwi u s-soċjetà.

57 Madankollu, f'dan il-kuntest għandu jitfakkar li leġiżlazzjoni nazzjonali ma hijiex xierqa sabiex tiżgura t-twettiq tal-għan invokat ħlief jekk hija tkun verament tipprovdi sabiex dan l-għan jintlaħaq b'mod koerenti u sistematiku (sentenza tal-10 ta' Marzu 2009, Hartlauer, C-169/07, Ġabra p. I-1721, punt 55).

58 F'dan ir-rigward, il-Qorti tal-Ġustizzja diġa' ddeċidiet li l-istabbiliment ta' miżura daqstant restrittiva bħalma huwa monopolju, għandu jkun akkumpanjat mill-implementazzjoni ta' kuntest leġiżlattiv xieraq sabiex jiżgura li d-detentur tal-imsemmi monopolju jkun kapaċi li jfittex, b'mod koerenti u sistematiku, l-għan hekk stabbilit permezz ta' offerta kwantitattivament meqjusa u kwalitattivament ippreparata skont l-għan imsemmi u suġġetta għal kontroll strett min-naħa tal-awtoritajiet pubbliċi (sentenza Stoß *et*, iċċitata iktar 'il fuq, punt 83).

59 Fil-fatt, jista' jitqies li ċertu kunflitt ta' interess jeżisti f'moħħ kull operatur, inklużi dawk li għandhom natura ta' organu pubbliku jew karitatevoli, bejn in-neċessità li jiżdiedu d-dħul tiegħu u l-għan li jitnaqqsu l-opportunitajiet ta' logħob. Operatur pubbliku jew li ma għandux skop li jagħmel qligħ jista', bħal kull operatur privat, ikollu t-tentazzjoni li jkabbar id-dħul tiegħu kemm jista' jkun kif ukoll li jiżviluppa s-suq tal-logħob tal-ażżard, u b'hekk imur kontra l-għan intiż sabiex jitnaqqsu l-opportunitajiet ta' logħob.

60 Dan huwa l-każ b'mod partikolari meta d-dħul iġġenerati huma ddestinati sabiex jitwettqu għanijiet rikonoxxuti bħala li huma ta' interess ġenerali, bl-operatur ikun inkoraġġut li jżid id-dħul mil-logħob tal-ażżard sabiex jissodisfa aħjar tali għanijiet. Barra minn hekk, it-tqassim tad-dħul għal dawn jista' jwassal għal sitwazzjoni fejn ikun diffiċli li wieħed jirrinunzja għal somom iġġenerati mil-logħob tal-ażżard, u għaldaqstant ikun hemm tendenza naturali li żżid l-offerti għal-logħob u li tiġbed lagħaba ġodda.

61 Dawn il-kunsiderazzjonijiet japplikaw iktar u iktar f'ċirkustanzi fejn l-operatur waħdieni jżomm, bħalma huwa l-każ fil-kawża prinċipali, drittijiet esklużivi sew fuq l-organizzazzjoni tat-tiġrijiet taż-żwiemel kif ukoll fuq l-imħatri li jsiru fuq dawn it-tiġrijiet. Għaldaqstant, dan l-operatur isib ruħu f'sitwazzjoni privileġġjata sabiex iżid, fejn ikun il-każ, l-attivitajiet ta' mħatri billi jimmoltiplika n-numru ta' avvenimenti li fuqhom dawn ikunu jistgħu jsiru.

62 Konsegwentement, huwa kompitu tal-qorti tar-rinviju li tivverifika, fid-dawl b'mod partikolari tal-evoluzzjoni tas-suq tal-logħob tal-ażżard fi Franza, li l-kontroll mill-Istat, li fil-prinċipju l-attivitajiet tal-PMU huma suġġetti għalihom, huma effettivament implementati fit-tfittxija koerenti u sistematika tal-għanijiet intiżi mill-istabbiliment tas-sistema ta' esklużività favur il-PMU (ara, f'dan is-sens, is-sentenza tat-3 ta' Ġunju 2010, Ladbrokes Betting & Gaming u Ladbrokes International, C-258/08, Ġabra p. I-4757, punt 37).

63 F'dan ir-rigward, għandu jiġi osservat li, f'dan il-kuntest, l-aspett li huwa l-iktar enfasizzat b'mod speċifiku mit-tieni parti tal-ewwel domanda magħmula mill-qorti tar-rinviju, li tikkonċerna l-politika kummerċjali mfittxa mill-PMU, għandha ċerta rilevanza għall-evalwazzjoni tal-mod ta' kif l-imsemmija għanijiet huma mfittxa.

Fuq it-tfittxija ta' politika kummerċjali dinamika

64 It-tieni parti tal-ewwel domanda tikkonċerna sa fejn it-tfittxija ta' politika kummerċjali dinamika ta' operatur li jibbenefika minn dritt esklużiv li jorganizza logħob tal-ażżard tista' titqies bħala li hija kumpatibbli mal-eżiġenzi tal-Artikolu 49 KE.

65 Kemm mit-talba għal deċiżjoni preliminari kif ukoll mill-osservazzjonijiet imressqa quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja jirriżulta li l-politika kummerċjali dinamika li tagħmel riferiment għaliha l-qorti tar-rinviju hija kkaratterizzata minn għadd ta' elementi. B'mod partikolari, huwa stabbilit li l-PMU jirrikorri għal reklamar kontinwu u li dejjem jiżdied, għall-prodotti tiegħu, inklużi dawk fuq l-internet, u jkompli b'żieda ta' numru ta' ħwienet fejn isiru l-imħatri tal-prodotti offruti lil-lagħaba. Barra minn hekk, huwa juża strateġija kummerċjali intiża sabiex taqbad pubbliku ġdid għal-logħob propost.

66 F'dan il-kuntest, għandu qabelxejn jitfakkar li, sa fejn l-awtoritajiet ta' Stat Membru jħajru u jinkoraġġixxu lill-konsumaturi sabiex jieħdu sehem fil-logħob tal-ażżard sabiex it-Teżor pubbliku jibbenefika mill-aspett finanzjarju, l-awtoritajiet ta' dan l-Istat ma jistgħux, bħala ġustifikazzjoni, jinvokaw l-ordni pubbliku soċjali marbut mal-ħtieġa li jitnaqqsu l-opportunitajiet fejn isir logħob sabiex jiġġustifikaw ostakoli għal-libertà li jiġu pprovduti servizzi (sentenza Gambelli *et*, iċċitata iktar 'il fuq, punt 69).

67 Madankollu, l-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet li politika ta' espansjoni kkontrollata tal-attivitajiet tal-logħob tal-ażżard tista' tkun koerenti mal-għan li dawn jiġu diretti lejn ambjenti kkontrollati billi jattiraw lagħaba li jeżerċitaw attivitajiet ta' logħob u mħatri klandestini pprojbiti lejn attivitajiet awtorizzati u regolamentati. Fil-fatt, tali politika tista' tkun koerenti kemm mal-għan li jikkonsisti fil-prevenzjoni tal-operat ta' attivitajiet ta' logħob tal-ażżard bi skopijiet kriminali u frawdolenti kif ukoll ma' dak ta' prevenzjoni tal-inkoraġġiment għal infiq eċċessiv marbut mal-logħob u tal-ġlieda kontra l-vizzju tal-logħob, billi tidderieġi lill-konsumaturi lejn l-offerta tad-detentur tal-monopolju pubbliku, offerta li hi meqjusa bħala li hija kemm ħielsa minn elementi kriminali u mfassla sabiex il-konsumaturi jkunu protetti aħjar minn infiq eċċessiv u mill-vizzju tal-logħob (sentenza Stoß *et*, iċċitata iktar 'il fuq, punti 101 u 102).

68 Sabiex jintlaħaq dan l-għan ta' direzzjoni lejn ambjenti kkontrollati, huwa stabbilit li l-operaturi awtorizzati għandhom joffru alternattiva affidabbli, iżda fl-istess waqt attraenti, għall-attivitajiet mhux regolamentati, li fiha nnifisha tkun tista' timplika l-offerta ta' firxa estiża ta' logħob, reklamar ta' ċertu firxa u l-użu ta' tekniki ġodda ta'

distribuzzjoni (ara s-sentenzi tas-6 ta' Marzu 2007, Placanica *et* C-338/04, C-359/04 u C-360/04, Ġabra p. I-1891, punt 55, kif ukoll Stoß *et*, iċċitata iktar 'il fuq, punt 101).

69 Fid-dawl taċ-ċirkustanzi tal-kawża li tressqet quddiemha, hija l-qorti tar-rinviju li għandha tevalwa jekk il-politika kummerċjali tal-PMU tistax titqies, kemm fuq il-livell tal-firxa ta' reklamar magħmul kif ukoll tal-ħolqien ta' logħob ġdid minnu, li taqa' fil-kuntest ta' politika ta' espansjoni kkontrollata fis-settur tal-logħob tal-ażżard intiża sabiex effettivament tiddirieġi l-inklinazzjoni għal-logħob lejn ambjenti kkontrollati (sentenza Ladbrokes Betting & Gaming u Ladbrokes International, iċċitata iktar 'il fuq, punt 37).

70 Fil-kuntest ta' din l-evalwazzjoni, huwa l-kompitu tal-qorti tar-rinviju li tivverifika, b'mod partikolari jekk, minn naħa, l-attivitajiet kriminali u frawdolenti marbuta mal-logħob u, min-naħa l-oħra, il-vizzju tal-logħob setgħux, fiż-żmien meta seħħew il-fatti fil-kawża prinċipali, jikkostitwixxu problema fi Franza u jekk espansjoni tal-attivitajiet awtorizzati u rregolati tkunx ta' natura li tirrimedja għal din il-problema (sentenza Ladbrokes Betting & Gaming u Ladbrokes International, iċċitata iktar 'il fuq, punt 29). B'mod partikolari, il-Qorti tal-Ġustizzja enfasizzat li jekk Stat Membru jkollu l-intenzjoni li jagħmel użu minn għan adattat sabiex jilleġittima ostakolu għal-libertà li jiġu pprovduti servizzi li jirriżulta minn miżura nazzjonali restrittiva, dan ikollu jagħti lill-qorti msejħa sabiex tiddeċiedi fuq din il-kwistjoni l-elementi kollha li jistgħu jippermettu lil din tal-aħħar li tiżgura ruħha li l-miżura msemmija tissodisfa b'mod xieraq ir-rekwiżiti li jirriżultaw mill-prinċipju ta' proporzjonalità (sentenza Stoß *et*, iċċitata iktar 'il fuq, punt 71). F'dan ir-rigward, il-Kummissjoni sostniet li kuntrarjament għall-każ fil-kawżi li wasslu għas-sentenzi iċċitati iktar 'il fuq Placanica *et* kif ukoll Liga Portuguesa de Futebol Profissional u Bwin International, l-awtoritajiet nazzjonali ma wrewx ir-realtà tas-suq klandestin tal-imħatri fuq it-tiġrijiet taż-żwiemel.

71 Fi kwalunkwe każ, ir-reklamar eventwalment implementat mid-detentur ta' monopolju pubbliku għandu jkun meqjus u strettament limitat għal dak li huwa neċessarju sabiex b'hekk il-konsumaturi jiġu diretti lejn l-ambjenti tal-logħob awtorizzati. Min-naħa

l-oħra, tali reklamar ma jistax, b'mod partikolari, ikun intiż sabiex jinkoraġġixxi t-tendenza naturali tal-konsumaturi għal-logħob billi jħeġġeġ il-parteċipazzjoni attiva tagħhom fih, b'mod partikolari billi jibbanalizza l-logħob jew billi jagħtih dehra pożittiva marbuta mal-fatt li d-dħul miġbur ser jintuża għal attivitajiet ta' interess ġenerali jew inkella billi jżid is-saħħa ta' attrazzjoni tal-logħob permezz ta' reklamar attraenti li jwiegħed rebħ kbir (sentenza Stoß *et*, punt 103).

72 Fid-dawl ta' dawn il-kunsiderazzjonijiet kollha, ir-risposta li għandha tingħata għall-ewwel domanda hija li l-Artikolu 49 KE għandu jiġi interpretat f'dan is-sens:

a) Stat Membru li jfittex li jiżgura livell ta' protezzjoni partikolarment għoli tal-konsumatur fil-qasam tal-logħob tal-ażżard jista' jkun iġġustifikat li jikkunsidra li l-għoti biss ta' drittijiet esklużivi lil organu wieħed suġġett għal kontroll strett mill-awtoritajiet pubbliċi jista' jippermetti li r-riskji marbuta mal-imsemmi settur jiġu kkontrollati u li jfittxu l-għan ta' prevenzjoni tal-inkoraġġiment għal infiq eċċessiv marbuta mal-logħob u tal-ġlieda kontra l-vizzju tal-logħob b'mod suffiċjentement effettiv;

b) hija l-qorti tar-rinviju li għandha tivverifika li:

— l-awtoritajiet nazzjonali, filwaqt ta' meta seħħew il-fatti fil-kawża prinċipali, kienu verament intiżi sabiex jiżguraw tali livell ta' protezzjoni partikolarment għoli u li, fir-rigward ta' dan il-livell ta' protezzjoni mfittex, l-istabbiliment ta' monopolju seta' effettivament jitqies bħala neċessarju, u

— il-kontrolli mill-Istat, li għalihom, fil-prinċipju, huma suġġetti l-attivitajiet tal-organu li jibbenefika minn drittijiet esklużivi, huma effettivament implementati b'mod koerenti u sistematiku fit-tfittxija tal-għanijiet assenjati lil dan l-organu;

c) sabiex tkun koerenti mal-għanijiet tal-ġlieda kontra l-kriminalità kif ukoll tat-tnaqqis ta' opportunitajiet ta' logħob, leġiżlazzjoni nazzjonali li tistabbilixxi monopolju fil-qasam tal-logħob tal-ażżard għandha:

— tistrieħ fuq il-konstatazzjoni li l-attivitajiet kriminali u frawdolenti marbuta mal-logħob u mal-vizzju tal-logħob jikkostitwixxu problema fit-territorju tal-Istat Membru kkonċernat li l-espansjoni ta' attivitajiet awtorizzati u regolamentati jwasslu biex din tiġi rimedjata, u

— tippermetti biss l-implementazzjoni ta' reklamar meqjusa u strettament limitat għal dak li huwa neċessarju sabiex b'hekk il-konsumaturi jiġu diretti lejn l-ambjenti tal-logħob ikkontrollati.

Fuq it-tieni domanda

73 Permezz tat-tieni domanda tagħha, il-qorti tar-rinviju essenzjalment tistaqsi b'liema mod għandha tiġi evalwata l-portata tat-tfixkil tal-libertà li jiġu pprovduti servizzi permezz ta' sistema li tinkludi sistema ta' esklużività għall-organizzazzjoni ta' mħatri fuq it-tiġrijiet taż-żwiemel favur operatur wieħed u, b'mod partikolari, jekk is-suq tal-imħatri fuq it-tiġrijiet taż-żwiemel fuq l-internet jistax jitqies bħala li huwa distint mis-settur kollu tagħhom.

74 Preliminarjament, għandu jiġi kkonstatat li kull restrizzjoni li tikkonċerna l-offerta ta' logħob tal-ażżard fuq l-internet ixxekkel iktar lill-operaturi li jinsabu barra mill-Istat Membru kkonċernat li fih id-destinatarji jibbenefikaw mis-servizzi, operaturi li għaldaqstant ikunu mċaħħda minn mezz ta' kummerċjalizzazzjoni partikolarment effettiv sabiex jidħlu fl-imsemmi suq meta mqabbla mal-operaturi stabbiliti fl-Istess

Stat Membru (ara, f'dan is-sens, is-sentenzi tal-11 ta' Diċembru 2003, Deutscher Apothekerverband, C-322/01, Ġabra p. I-14887, punt 74, u tat-2 ta' Diċembru 2010, Ker-Optika, C-108/09, Ġabra p. I-0000, punt 54).

75 Barra minn hekk, mill-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja jirriżulta li l-internet jikkostitwixxi sempliċi kanal li permezz tiegħu jiġi offert logħob tal-ażżard (sentenza tat-8 ta' Settembru 2010, Carmen Media Group, C-46/08, Ġabra p. I-8149, punt 100).

76 Peress li l-għanijiet tal-leġiżlazzjoni nazzjonali inkwistjoni fil-kawża prinċipali huma intiżi qabelxejn li jiżguraw il-protezzjoni tal-konsumaturi tal-logħob tal-ażżard, u, b'mod iktar partikolari, il-protezzjoni kontra l-inkoraġġiment għal infiq eċċessiv marbut mal-logħob u l-vizzju tal-logħob, kunsiderazzjoni li għandha rilevanza ċerta hija l-livell ta' sostitwibbiltà ta' bejn il-kanali diversi ta' kummerċjalizzazzjoni mill-perspettiva tal-konsumatur. Sa fejn, pereżempju, ikun stabbilit li l-konsumaturi jikkunsidraw it-twettiq ta' mħatra partikolari fuq tiġrija taż-żwiemel permezz tal-internet bħala sostitut għat-twettiq tal-istess imħatra permezz ta' kanali tradizzjonali, din tkun tissuġġerixxi evalwazzjoni globali u mhux waħda separata għal kull kanal ta' distribuzzjoni tas-settur.

77 Għaldaqstant, fil-prinċipju, is-suq tal-imħatri fuq it-tiġrijiet taż-żwiemel għandu jiġi kkunsidrat fl-intier tiegħu, indipendentement mill-kwistjoni ta' jekk l-imħatri inkwistjoni humiex offruti permezz tal-kanali tradizzjonali, permezz ta' postijiet fiżiċi, jew permezz tal-internet, u jaqbel li tiġi eżaminata r-restrizzjoni fuq l-attività ta' ġbir ta' mħatri irrispettivament mill-mezz li jsiru bih.

78 Madankollu, il-Qorti tal-Ġustizzja diġà kellha l-okkażjoni li tenfasizza ċerti partikolaritajiet marbuta mal-offerta ta' logħob tal-ażżard fuq l-internet (ara s-sentenzi ċċitati iktar 'il fuq Liga Portuguesa de Futebol Profissional u Bwin International, punt 72, kif ukoll Carmen Media Group, punt 101).

79 B'hekk huwa b'mod partikolari osservat li, minħabba n-nuqqas ta' kuntatt dirett bejn il-konsumatur u l-operatur, il-logħob tal-ażżard aċċessibbli bl-internet jimplika riskji ta' natura differenti u ta' importanza ikbar meta mqabbla mas-swieq tradizzjonali ta' tali logħob fir-rigward ta' frodi eventwali mwettaq mill-operaturi fil-konfront tal-konsumaturi (sentenzi ċċitati iktar 'il fuq Liga Portuguesa de Futebol Profissional u Bwin International, punt 70, kif ukoll Carmen Media Group, punt 102).

80 Barra minn hekk, il-Qorti tal-Ġustizzja osservat ukoll li l-karatteristiċi speċifiċi għall-offerta ta' logħob tal-ażżard fuq l-internet jistgħu, bl-istess mod, ikunu sors ta' riskji ta' natura differenti u ta' portata ikbar rigward il-protezzjoni tal-konsumaturi, u b'mod partikolari ta' żgħażagħ u ta' persuni li għandhom predispożizzjoni partikolari għal-logħob jew jistgħu jiżviluppaw tali predispożizzjoni, f'relazzjoni mas-swieq tradizzjonali ta' tali logħob. Barra min-nuqqas ta' kuntatt dirett bejn il-konsumatur u l-operatur, imsemmi qabel, il-faċilità għalkollox partikolari u l-permanenza tal-aċċess għal-logħob propost fuq l-internet kif ukoll il-volum u l-frekwenza potenzjalment għoljin ta' tali offerta ta' natura internazzjonali, f'ambjent li huwa kkaratterizzat iktar u iktar minn iżolament tal-lagħab, anonimat u assenza ta' kontroll soċjali, jikkostitwixxu daqstant fatturi ta' natura li jiffavorixxu żvilupp tal-vizzju għal-logħob u tal-infiq eċċessiv relatat ma' dan tal-aħħar kif ukoll, għaldaqstant, iżidu l-konsegwenzi soċjali u morali negattivi relatati, kif ġew esposti minn ġurisprudenza stabbilita (sentenza Carmen Media Group, iċċitata iktar 'il fuq, punt 103).

81 Għalsdaqstant, jaqbel li jittieħdu inkunsiderazzjoni l-kanali kollha ta' kummerċjalizzazzjoni sostitwibbli, sakemm l-użu tal-internet ma jiggravax ir-riskji marbuta mal-logħob tal-ażżard lil hinn minn dawk li jeżistu f'dak li jikkonċerna l-logħob kummerċjalizzat permezz ta' kanali tradizzjonali.

82 Għaldaqstant, fil-preżenza ta' leġiżlazzjoni nazzjonali bħal dik li tat lok għat-talba għal deċiżjoni preliminari, li tapplika bl-istess mod għall-offerta ta' mħatri online u għal dik imwettqa permezz ta' kanali tradizzjonali, u li dwarha, il-leġiżlatur nazzjonali

ma kkunsidrax li kien neċessarju li ssir distinzjoni bejn il-kanali differenti ta' kummerċjalizzazzjoni, jaqbel li l-evalwazzjoni tat-tfixkil tal-libertà li jiġu pprovduti servizzi ssir mill-perspettiva tar-restrizzjonijiet fuq is-settur ikkonċernat kollu.

83 Bħala konsegwenza, hemm lok li r-risposta għat-tieni domanda tkun li, sabiex jiġi evalwat it-tfixkil għal-libertà li jiġu pprovduti servizzi permezz ta' sistema li tistabbilixxi sistema ta' esklużività għall-organizzazzjoni ta' mħatri fuq it-tiġrijiet taż-żwiemel, huma l-qrati nazzjonali li għandhom jieħdu inkunsiderazzjoni tat-totalità tal-kanali ta' kummerċjalizzazzjoni li jissostitwixxu dawn l-imħatri, sakemm l-użu tal-internet ma jkollux il-konsegwenza li jiggrava r-riskji marbuta mal-logħob tal-ażżard ikkonċernat lil hinn minn dawk li jeżistu f'dak li jikkonċerna l-logħob kummerċjalizzat permezz ta' kanali tradizzjonali. Fil-preżenza ta' leġiżlazzjoni nazzjonali li tapplika bl-istess mod għall-offerti ta' mħatri fuq it-tiġrijiet taż-żwiemel online u għal dawk imwettqa permezz ta' kanali tradizzjonali, għandha ssir evalwazzjoni tat-tfixkil tal-libertà li jiġu pprovduti servizzi mill-perspettiva tar-restrizzjonijiet fuq is-settur ikkonċernat kollu.

Fuq l-ispejjeż

84 Peress li l-proċedura għandha, fir-rigward tal-partijiet fil-kawża prinċipali, in-natura ta' kwistjoni mqajma quddiem il-qorti tar-rinviju, hija din il-qorti li tiddeċiedi fuq l-ispejjeż. L-ispejjeż sostnuti għas-sottomissjoni tal-osservazzjonijiet lill-Qorti tal-Ġustizzja, barra dawk tal-imsemmija partijiet, ma jistgħux jitħallsu lura.

Għal dawn il-motivi, Il-Qorti tal-Ġustizzja (It-Tmien Awla) taqta' u tiddeċiedi:

1) L-Artikolu 49 KE għandu jiġi interpretat f'dan is-sens:

a) Stat Membru li jfittex li jiżgura livell ta' protezzjoni partikolarment għoli tal-konsumatur fil-qasam tal-logħob tal-ażżard jista' jkun iġġustifikat li jikkunsidra li l-għoti biss ta' drittijiet esklużivi lil organu wieħed suġġett għal kontroll strett mill-awtoritajiet pubbliċi jista' jippermetti li r-riskji marbuta mal-imsemmi settur jiġu kkontrollati u li jfittxu l-għan ta' prevenzjoni tal-inkoraġġiment għal infiq eċċessiv marbuta mal-logħob u tal-ġlieda kontra l-vizzju tal-logħob b'mod suffiċjentement effettiv;

b) hija l-qorti tar-rinviju li għandha tivverifika li:

— l-awtoritajiet nazzjonali, filwaqt ta' meta seħħew il-fatti fil-kawża prinċipali, kienu verament intiżi sabiex jiżguraw tali livell ta' protezzjoni partikolarment għoli u li, fir-rigward ta' dan il-livell ta' protezzjoni mfittex, l-istabbiliment ta' monopolju seta' effettivament jitqies bħala neċessarju, u

— il-kontrolli mill-Istat, li għalihom, fil-prinċipju, huma suġġetti l-attivitajiet tal-organu li jibbenefika minn drittijiet esklużivi, huma effettivament implementati b'mod koerenti u sistematiku fit-tfittxija tal-għanijiet assenjati lil dan l-organu;

c) sabiex tkun koerenti mal-għanijiet tal-ġlieda kontra l-kriminalità kif ukoll tat-tnaqqis ta' opportunitajiet ta' logħob, leġiżlazzjoni nazzjonali li tistabbilixxi monopolju fil-qasam tal-logħob tal-ażżard għandha:

— tistrieħ fuq il-konstatazzjoni li l-attivitajiet kriminali u frawdolenti marbuta mal-logħob u mal-vizzju tal-logħob jikkostitwixxu problema fit-territorju tal-Istat Membru kkonċernat li l-espansjoni ta' attivitajiet awtorizzati u regolamentati jwasslu biex din tiġi rimedjata, u

— tippermetti biss l-implementazzjoni ta' reklamar meqjusa u strettament limitat għal dak li huwa neċessarju sabiex b'hekk il-konsumaturi jiġu diretti lejn l-ambjenti tal-logħob ikkontrollati.

2) Sabiex jiġi evalwat it-tfixkil għal-libertà li jiġu pprovduti servizzi permezz ta' sistema li tistabbilixxi sistema ta' esklużività għall-organizzazzjoni ta' mħatri fuq it-tiġrijiet taż-żwiemel, huma l-qrati nazzjonali li għandhom jieħdu inkunsiderazzjoni tal-kanali ta' kummerċjalizzazzjoni kollha li jissostitwixxu dawn l-imħatri, sakemm l-użu tal-internet ma jkollux il-konsegwenza li jiggrava r-riskji marbuta mal-logħob tal-ażżard ikkonċernat lil hinn minn dawk li jeżistu f'dak li jikkonċerna l-logħob kummerċjalizzat permezz ta' kanali tradizzjonali. Fil-preżenza ta' leġiżlazzjoni nazzjonali li tapplika bl-istess mod għall-offerti ta' mħatri fuq it-tiġrijiet taż-żwiemel online u għal dawk imwettqa permezz ta' kanali tradizzjonali, għandha ssir evalwazzjoni tat-tfixkil tal-libertà li jiġu pprovduti servizzi mill-perspettiva tar-restrizzjonijiet fuq is-settur ikkonċernat kollu.

Firem