



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a treia)

12 septembrie 2013*

„Libertatea de stabilire — Libera prestare a serviciilor — Articolele 43 CE și 49 CE — Jocuri de noroc — Colectarea de pariuri — Condiții de autorizare — Cerința unei autorizații de poliție și a unei concesiuni — Reglementare națională — Distanțe minime obligatorii între punctele de colectare de pariuri — Activități transfrontaliere asimilabile celor care fac obiectul concesiunii — Interdicție — Recunoaștere reciprocă a licențelor în materie de jocuri de noroc”

În cauzele conexe C-660/11 și C-8/12,

având ca obiect cereri de decizie preliminară formulate în temeiul articolului 267 TFUE de Tribunale amministrativo regionale per la Toscana (Italia), prin deciziile din 5 decembrie 2011, primite de Curte la 27 decembrie 2011 și, respectiv, la 2 ianuarie 2012, în procedurile

Daniele Biasci,

Alessandro Pasquini,

Andrea Milianti,

Gabriele Maggini,

Elena Secenti,

Gabriele Livi

împotriva

Ministero dell’Interno,

Questura di Livorno,

cu participarea

SNAI – Sindacato Nazionale Agenzie Ippiche SpA (C-660/11),

și

Cristian Rainone,

Orentino Viviani,

Miriam Befani

* Limba de procedură: italiana.

împotriva

Ministero dell'Interno,

Questura di Prato,

Questura di Firenze,

cu participarea

SNAI – Sindacato Nazionale Agenzie Ippiche SpA,

Stanley International Betting Ltd,

Stanleybet Malta Ltd. (C-8/12),

CURTEA (Camera a treia),

compusă din domnul M. Ilešič, președinte de cameră, domnii E. Jarašiūnas și A. Ó Caoimh, doamna C. Toader (raportor) și domnul C. G. Fernlund, judecători,

avocat general: domnul P. Cruz Villalón,

grefier: doamna L. Hewlett, administrator principal,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 18 aprilie 2013,

luând în considerare observațiile prezentate:

- pentru domnii Biasci, Pasquini, Milianti, Maggini, pentru doamna Secenti, pentru domnii Livi, Rainone, Viviani, precum și pentru doamna Befani, de A. Dossena și de F. Donati, avocați;
- pentru SNAI – Sindacato Nazionale Agenzie Ippiche SpA, de G. Viciconte, de C. Sambaldi, de A. Fratini și de F. Filpo, avocați;
- pentru Stanley International Betting Ltd, de D. Agnello, de A. Piccinini și de M. Mura, avocați;
- pentru Stanleybet Malta Ltd., de R. Jacchia, de A. Terranova, de F. Ferraro, de D. Agnello și de A. Piccinini, avocați;
- pentru guvernul italian, de G. Palmieri, în calitate de agent, asistată de S. Fiorentino, avvocato dello Stato, și de A. Bizzarai, esperto;
- pentru guvernul belgian, de M. Jacobs și de L. Van den Broeck, în calitate de agenți, asistate de P. Vlaeminck și de R. Verbeke, avocat;
- pentru guvernul maltez, de A. Buhagiar, în calitate de agent, asistată de G. Kimberley, avukat;
- pentru guvernul portughez, de L. Inez Fernandes, de A. P. Barros și de A. Silva Coelho, în calitate de agenți;
- pentru Comisia Europeană, de E. Traversa, de D. Nardi și de I. V. Rogalski, în calitate de agenți,

având în vedere decizia de judecare a cauzei fără concluzii, luată după ascultarea avocatului general,

pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Cererile de decizie preliminară privesc interpretarea articolelor 43 CE și 49 CE.
- 2 Aceste cereri au fost formulate în cadrul unor litigii între domnii Biasci, Pasquini, Milianti, Maggini, doamna Secenti, precum și domnul Livi, pe de o parte, și Ministero dell'Interno (Ministerul de Interne) și Questura di Livorno (Prefectura de Poliție din Livorno), pe de altă parte (cauza C-660/11), și domnii Rainone și Viviani, precum și doamna Befani, pe de o parte, și Ministero dell'Interno, Questura di Prato (Prefectura de Poliție din Prato) și Questura di Firenze (Prefectura de Poliție din Florența), pe de altă parte (cauza C-8/12).

Cadrul juridic

- 3 Legislația italiană prevede, în esență, că desfășurarea activităților de colectare și de gestionare a pariurilor presupune obținerea unei concesiuni în urma unei proceduri de cerere de ofertă și a unei autorizații de poliție. Orice încălcare a acestei legislații poate atrage sancțiuni penale.

Concesiunile

- 4 Până la modificările legislației aplicabile, intervenite în anul 2002, operatorilor constituiți sub forma societăților de capital ale căror acțiuni erau cotate pe piețele reglementate nu li se puteau acorda concesiuni pentru jocurile de noroc. În consecință, acești operatori erau excluși de la procedurile de cerere de ofertă pentru atribuirea concesiunilor care au avut loc în anul 1999. Nelegalitatea acestei excluderi, în lumina articolelor 43 CE și 49 CE, a fost constatată, printre altele, în Hotărârea din 6 martie 2007, Placanica și alții (C-338/04, C-359/04 și C-360/04, Rep., p. I-1891).
- 5 Prin intermediul Decretului-lege nr. 223 din 4 iulie 2006 privind adoptarea unor dispoziții urgente pentru relansarea economică și socială, pentru controlul și raționalizarea cheltuielilor publice, precum și intervenții în domeniul încasărilor fiscale și al combaterii fraudei fiscale, aprobat prin Legea nr. 248 din 4 august 2006 (GURI nr. 18 din 11 august 2006, denumit în continuare „Decretul Bersani”), în Italia a fost realizată o reformă a sectorului jocurilor de noroc menită să asigure adaptarea acestui sector la cerințele care decurg din dreptul Uniunii.
- 6 Articolul 38 din Decretul Bersani, intitulat „Măsuri de combatere a jocurilor nelegale”, prevede la alineatul 1 adoptarea, anterior datei de 31 decembrie 2006, a unei serii de dispoziții „în vederea combaterii proliferării jocurilor neregulate și nelegale, a prevenirii evaziunii și a fraudei fiscale în sectorul jocurilor de noroc și a garantării protecției jucătorilor”.
- 7 La articolul 38 alineatele 2 și 4 din Decretul Bersani sunt prevăzute noile norme referitoare la distribuirea jocurilor de noroc aferente, pe de o parte, altor evenimente decât cursele hipice și, pe de altă parte, curselor hipice. În special:
 - este prevăzută deschiderea a cel puțin 7 000 de noi puncte de vânzare pentru jocurile de noroc aferente altor evenimente decât cursele hipice și a cel puțin 10 000 de noi puncte de vânzare pentru jocurile de noroc aferente curselor hipice;
 - numărul maxim de puncte de vânzare pentru fiecare localitate este stabilit în funcție de numărul de locuitori și ținând seama de punctele de vânzare pentru care a fost deja acordată o concesiune în urma procedurii de cerere de ofertă din anul 1999;

- noile puncte de vânzare trebuie să respecte o distanță minimă față de cele pentru care a fost deja acordată o concesiune în urma procedurii de cerere de ofertă din anul 1999;
- Administrația Autonomă a Monopolurilor de Stat (denumită în continuare „AAMS”), care funcționează în subordinea Ministerului Economiei și Finanțelor, este însărcinată „să definească măsurile de protecție” a titularilor concesiunilor acordate în urma procedurii de cerere de ofertă din anul 1999.

Autorizațiile de poliție

- 8 Sistemul de concesiuni este strâns legat de un sistem de autorizații de poliție reglementat de Decretul regal nr. 773 de aprobare a textului unic al legilor în materie de siguranță publică (Regio decreto nr. 773 – Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza) din 18 iunie 1931 (GURI nr. 146 din 26 iunie 1931), astfel cum a fost modificat prin articolul 37 alineatul 4 din Legea nr. 388 din 23 decembrie 2000 (supliment ordinar la GURI nr. 302 din 29 decembrie 2000, denumit în continuare „decretul regal”).
- 9 Conform articolului 88 din acest decret regal, o autorizație de poliție, care presupune un număr de controale în ceea ce privește calitățile personale și profesionale ale solicitantului, poate fi acordată, în sectorul jocurilor de noroc, exclusiv persoanelor care dețin o concesiune. Reglementarea italiană prevede, pe de altă parte, sancțiuni penale de până la un an de închisoare pentru orice persoană care propune publicului jocuri de noroc fără a deține o concesiune sau o autorizație de poliție.

Procedurile de cerere de ofertă în temeiul Decretului Bersani

- 10 Dispozițiile Decretului Bersani au fost puse în aplicare prin proceduri de cerere de ofertă lansate de AAMS în cursul anului 2006. Documentația referitoare la cererile de ofertă cuprindea printre altele un caiet de sarcini care conținea opt anexe, precum și proiectul de convenție între AAMS și adjudecatarul concesiunii pentru jocuri de noroc aferente altor evenimente decât cursele hipice (denumit în continuare „proiectul de convenție”).
- 11 În temeiul articolului 23 alineatul 3 din proiectul de convenție, AAMS decide decăderea din dreptul la concesiune atunci când concesionarul comercializează, direct sau indirect, pe teritoriul italian sau prin intermediul unor site-uri telematice aflate în afara teritoriului național, jocuri asimilabile jocurilor publice sau altor jocuri gestionate de AAMS sau jocuri interzise de ordinea juridică italiană.

Litigiile principale și întrebările preliminare

- 12 Reclamanții din litigiile principale sunt gestionari ai unor „centre de transmitere de date” (denumite în continuare „CTD”) pe seama Goldbet Sportwetten GmbH (în continuare „Goldbet”), societate de drept austriac titulară a unei licențe de bookmaker eliberate de guvernul din Tirol.
- 13 În fața Tribunale amministrativo regionale per la Toscana, reclamanții din litigiile principale au arătat că Goldbet este o societate cu sediul în Innsbruck (Austria) care desfășoară activitatea de bookmaker, autorizată în mai multe țări ale lumii, și care este supusă unor controale stricte din partea autorităților competente în ceea ce privește buna desfășurare a acestei activități.
- 14 În ceea ce privește raportul dintre Goldbet și reclamanții din litigiile principale, aceștia din urmă au afirmat că organizarea pariurilor revine numai acestei societăți. Astfel, după ce a primit propunerea de pariu transmisă de CTD, Goldbet și-ar rezerva puterea discreționară de a accepta sau de a refuza pariu, în timp ce exploatantul CTD ar avea numai sarcina de a pune în contact pariorul și

bookmakerul străin. Astfel, oferta de serviciu ar consta numai în a propune pariurilor conexiunea și transmiterea datelor, în scopul de a facilita înaintarea către bookmaker a propunerii de pariu provenind de la un parior.

- 15 Deși considerau că activitatea pe care o desfășoară nu poate fi calificată drept o activitate de intermediere de pariuri, reclamanții din litigiile principale au adresat autorităților competente cereri pentru obținerea autorizației de poliție prevăzute la articolul 88 din decretul regal. Toate aceste cereri au fost respinse pentru motivul că Goldbet nu deținea în Italia concesiunea acordată de AAMS, care este în continuare impusă de articolul 88 din decretul regal în vederea eliberării autorizației menționate mai sus.
- 16 Reclamanții din litigiile principale au formulat separat acțiuni la instanța de trimitere pentru a obține anularea, după suspendarea efectelor acestora, a respectivelor decizii de respingere, invocând printre altele încălcarea principiului recunoașterii reciproce între statele de membre. În opinia lor, ordinea juridică italiană încalcă acest principiu prin aceea că refuză să acorde societăților autorizate corespunzător în alte state membre permisiunea de a opera în afara frontierelor acestor din urmă state.
- 17 În patru dintre litigiile în discuție, care au stat la baza cauzei C-660/11, SNAI – Sindacato Nazionale Agenzie Ippiche SpA a intervenit în susținerea concluziilor pârâtului, ministero dell'Interno, în calitate de concesionar al statului în vederea colectării pariurilor și a jocurilor publice, precum și ca societate care furnizează servicii telematice de înaltă tehnologie pentru colectarea și gestionarea pariurilor hipice și sportive, precum și a concursurilor de pronosticuri. Stanley International Betting Ltd și Stanleybet Malta Ltd. au intervenit de asemenea în susținerea concluziilor pârâtului în litigiile care au stat la baza cauzei C-8/12.
- 18 Potrivit instanței de trimitere, cauzele principale se înscriu într-un cadru juridic și factual care este în esență identic cu cel din cauza în care s-a pronunțat Hotărârea din 16 februarie 2012, Costa și Cifone (C-72/10 și C-77/10), astfel încât aceasta dorește să adreseze Curții întrebări în esență identice cu cele pe care Corte suprema di cassazione le adresase deja în cauzele în care s-a pronunțat hotărârea menționată, care privesc compatibilitatea cu dreptul Uniunii a unei legislații naționale care urmărește protejarea concesiunilor acordate anterior modificării cadrului legislativ. În plus, aceasta dorește să solicite Curții să se pronunțe cu privire la compatibilitatea cu dreptul Uniunii a procedurii privind autorizația de poliție prevăzută la articolul 88 din decretul regal, precum și cu privire la neaplicarea în dreptul italian a recunoașterii reciproce a licențelor în materie de jocuri de noroc.
- 19 În aceste condiții, Tribunale amministrativo regionale per la Toscana a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:
 - „1) Articolele 43 CE și 49 CE trebuie interpretate în sensul că se opun, în principiu, legislației unui stat membru, precum legislația italiană prevăzută la articolul 88 din [decretul regal], potrivit căreia «licența pentru colectarea pariurilor poate fi acordată exclusiv persoanelor care dețin o concesiune sau autorizația unui minister sau a unei alte entități a căreia legea îi conferă dreptul de a organiza sau de a exploata pariuri, precum și persoanelor însărcinate de concesionar sau de deținătorul autorizației în virtutea acestei concesiuni sau autorizații», și la articolul 2 alineatul 2 ter din Decretul-lege nr. 40 din 25 martie 2010, transformat în Legea nr. 73/2010, în baza căruia «articolul 88 din textul unic al legilor privind siguranța publică, prevăzut de decretul regal [...], se interpretează în sensul că licența prevăzută, în cazul în care este eliberată pentru activități comerciale în care se desfășoară exercitarea și colectarea jocurilor publice cu premii în bani, va avea efect numai după eliberarea către titularii acestor spații a unei concesiuni speciale pentru exercitarea și colectarea acestor jocuri de către Ministerul Economiei și Finanțelor – [AAMS]»?

- 2) Articolele 43 CE și 49 CE trebuie interpretate în sensul că se opun, în principiu, unei legislații naționale, precum cea de la articolul 38 alineatul 2 din [Decretul Bersani], care prevede că «[a]rticolul 1 alineatul 287 din Legea nr. 311 din 30 decembrie 2004 [(Legea finanțelor din 2005)] se înlocuiește cu următorul:

«287.

Ministerul [E]conomiei și [F]inanțelor – [AAMS] adoptă noile modalități de distribuire a jocurilor pentru alte evenimente decât cursele de cai, în conformitate cu următoarele criterii:

- a) includerea, printre jocurile privind alte evenimente decât cursele de cai, a pariurilor mutuale și în cotă fixă privind alte evenimente decât cursele de cai, a concursurilor de pronosticuri sportive, a concursului de pronosticuri denumit totip, a pariurilor hipice prevăzute la alineatul 498, precum și a oricăror alte jocuri publice, bazate pe alte evenimente decât cursele de cai;
- b) posibilitatea colectării jocurilor privind alte evenimente decât cursele de cai de către operatorii care exercită activitatea de colectare a pariurilor într-un stat membru al Uniunii Europene, de către operatorii din statele membre ale Asociației Europene a Liberului Schimb și de către operatorii din alte state, numai dacă aceștia îndeplinesc condițiile de fiabilitate stabilite de [AAMS];
- c) exercitarea colectării prin punctele de vânzare având ca activitate principală comercializarea produselor de jocuri publice și punctele de vânzare având ca activitate conexă comercializarea produselor de jocuri publice; punctelor de vânzare având ca activitate principală comercializarea produselor de jocuri publice le poate fi rezervată în exclusivitate oferirea anumitor tipuri de pariuri;
- d) prevederea înființării unui număr de noi puncte de vânzare care să nu fie mai mic de 7 000, dintre care cel puțin 30 % având ca activitate principală comercializarea produselor de jocuri publice;
- e) stabilirea numărului maxim de puncte de vânzare pe localitate, proporțional cu numărul locuitorilor și luând în considerare punctele de vânzare deja atribuite;
- f) amplasarea punctelor de vânzare având ca activitate principală comercializarea produselor de jocuri publice, în localitățile cu mai mult de 200 000 de locuitori, la o distanță de cel puțin 800 de metri față de punctele de vânzare deja atribuite, iar în localitățile cu mai puțin de 200 000 de locuitori, la o distanță de cel puțin 1 600 de metri față de punctele de vânzare deja atribuite;
- g) amplasarea punctelor de vânzare având ca activitate conexă comercializarea produselor de jocuri publice, în localitățile cu mai mult de 200 000 de locuitori, la o distanță de cel puțin 400 de metri față de punctele de vânzare deja atribuite, iar în localitățile cu mai puțin de 200 000 de locuitori la o distanță de cel puțin 800 de metri față de punctele de vânzare deja atribuite, fără a prejudicia punctele de vânzare în care, la data de 30 iunie 2006, se efectuează colectarea concursurilor de pronosticuri sportive;
- h) adjudecarea punctelor de vânzare în urma efectuării uneia sau a mai multe proceduri deschise tuturor operatorilor, a căror bază de pornire nu poate fi mai mică de 25 000 de euro pentru fiecare punct de vânzare având ca activitate principală comercializarea produselor de jocuri publice și mai mică de 7 500 de euro pentru fiecare punct de vânzare având ca activitate conexă comercializarea produselor de jocuri publice;

- i) dobândirea posibilității de a colecta jocul la distanță, inclusiv jocurile de îndemânare cu premii în bani, după plata unei sume de cel puțin 200 000 de euro;

[...]

- l) stabilirea modalităților de protecție a concesionarilor activității de colectare de pariuri în cotă fixă pentru alte evenimente decât cursele de cai reglementate de regulamentul prevăzut de Decretul ministrului economiei și finanțelor nr. 111 din 1 martie 2006»?

Întrebarea privind compatibilitatea articolului 38 alineatul 2 [din Decretul Bersani] cu principiile comunitare menționate are ca obiect unic acele părți ale dispoziției în care: a) se prevede o orientare generală pentru protejarea concesiunilor acordate anterior modificării cadrului legislativ; b) se introduc obligații privind deschiderea unor noi puncte de vânzare la o anumită distanță față de cele deja atribuite, care ar putea de fapt să garanteze menținerea pozițiilor comerciale existente. În plus, întrebarea are ca obiect interpretarea generală pe care [AAMS] a dat-o articolului 38 alineatul 2, introducând în convențiile de concesiune (articolul 23 alineatul 3) clauza decăderii, menționată anterior, în cazurile desfășurării directe sau indirecte a unor activități transfrontaliere asimilabile.

- 3) În cazul unui răspuns afirmativ, și anume dacă dispozițiile naționale prevăzute la punctele anterioare sunt considerate compatibile cu reglementările comunitare, articolul 49 CE trebuie interpretat în sensul că, în cazul unei restricții privind libera prestare a serviciilor, impusă din motive de interes general, trebuie mai întâi să se verifice dacă acest interes general nu este deja luat suficient în considerare în temeiul dispozițiilor, al controalelor și al verificărilor la care prestatorul de servicii este supus în statul de stabilire?
- 4) În cazul unui răspuns afirmativ, în termenii specificați la punctul anterior, instanța de trimitere trebuie să țină seama, în cadrul verificării proporționalității unei astfel de restricții, de faptul că gradul controalelor prevăzute de dispozițiile statului în care este stabilit prestatorul de servicii depășește chiar gradul controalelor impuse de statul în care sunt prestate serviciile?”

Cu privire la întrebările preliminare

Cu privire la prima întrebare

- 20 Prin intermediul primei întrebări, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă articolele 43 CE și 49 CE trebuie interpretate în sensul că se opun unei legislații naționale care impune societăților care doresc să desfășoare activități legate de jocurile de noroc obligația de a obține o autorizație de poliție, pe lângă o concesiune acordată de stat pentru a desfășura astfel de activități și care limitează acordarea unei asemenea autorizații în special la solicitanții care dețin deja o astfel de concesiune.
- 21 Curtea a statuat deja că legislația națională în discuție în cauzele principale implică, în măsura în care interzice sancționând penal exercitarea de activități în sectorul jocurilor de noroc în lipsa unei concesiuni sau a unei autorizații eliberate de către stat, restricții privind libertatea de stabilire și libertatea de a presta servicii (Hotărârea Placanica și alții, citată anterior, punctul 42 și jurisprudența citată).

- 22 Astfel de restricții pot fi însă admise în temeiul măsurilor derogatorii prevăzute expres la articolele 45 CE și 46 CE, aplicabile și în materie de liberă prestare a serviciilor în temeiul articolului 55 CE, sau justificate, conform jurisprudenței Curții, de motive imperative de interes general (Hotărârea din 24 ianuarie 2013, Stanleybet International și alții, C-186/11 și C-209/11, punctul 22 și jurisprudența citată).
- 23 Or, în ceea ce privește reglementarea națională în discuție în litigiile principale, Curtea a constatat deja că numai obiectivul care are legătură cu combaterea infracționalității legate de jocurile de noroc este de natură să justifice restricțiile privind libertățile fundamentale care decurg din această reglementare, cu condiția ca respectivele restricții să respecte principiul proporționalității și în măsura în care mijloacele puse în aplicare în această privință sunt coerente și sistematice (a se vedea în acest sens Hotărârile citate anterior Placanica și alții, punctele 52-55, și Costa și Cifone, punctele 61-63).
- 24 În această privință, trebuie amintit că, potrivit jurisprudenței Curții, un sistem de concesiuni poate să constituie un mecanism eficace, care să permită controlarea operatorilor activi din sectorul jocurilor de noroc, în vederea prevenirii exploatării acestor activități în scopuri criminale sau frauduloase (a se vedea Hotărârea Placanica și alții, citată anterior, punctul 57).
- 25 Revine însă instanței de trimitere sarcina de a verifica dacă sistemul de concesiuni prevăzut de reglementarea națională, în măsura în care limitează numărul de operatori care își desfășoară activitatea în sectorul jocurilor de noroc, răspunde cu adevărat obiectivului care vizează prevenirea exploatării activităților din acest sector în scopuri criminale sau frauduloase. De asemenea, revine acestei instanțe sarcina de a verifica dacă restricțiile respective îndeplinesc condițiile ce rezultă din jurisprudența Curții în ceea ce privește proporționalitatea lor (a se vedea Hotărârea Placanica și alții, citată anterior, punctul 58).
- 26 În ceea ce privește cerința unei autorizații de poliție în temeiul căreia operatorii care își desfășoară activitatea în acest sector, precum și spațiile lor sunt supuse unui control inițial și unei supravegheri continue, Curtea a constatat deja că aceasta contribuie în mod clar la obiectivul menit să evite ca acești operatori să fie implicați în activități criminale sau frauduloase și pare a fi o măsură întru totul proporțională cu acest obiectiv (a se vedea în acest sens Hotărârea Placanica și alții, citată anterior, punctul 65).
- 27 Astfel, faptul că un operator trebuie să dispună atât de o concesiune, cât și de o autorizație de poliție pentru a putea avea acces pe piața în cauză nu este, în sine, disproporționat în raport cu obiectivul urmărit de legiuitorul național, și anume combaterea infracționalității legate de jocurile de noroc.
- 28 Cu toate acestea, întrucât autorizațiile de poliție sunt eliberate numai titularilor unei concesiuni, o neregularitate în cadrul procedurii de acordare a acestora din urmă ar vicia și procedura de acordare a unor autorizații de poliție. În consecință, lipsa unei autorizații de poliție nu va putea fi imputată unor persoane care nu ar fi putut să dețină astfel de autorizații din cauza faptului că acordarea unei asemenea autorizații presupunea atribuirea unei concesiuni de care respectivele persoane nu au putut beneficia, cu încălcarea dreptului Uniunii (a se vedea Hotărârea Placanica și alții, citată anterior, punctul 67).
- 29 În consecință, trebuie să se răspundă la prima întrebare că articolele 43 CE și 49 CE trebuie interpretate în sensul că nu se opun unei legislații naționale care impune societăților care doresc să desfășoare activități legate de jocurile de noroc obligația de a obține o autorizație de poliție, pe lângă o concesiune acordată de stat pentru a desfășura astfel de activități, și care limitează acordarea unei asemenea autorizații în special la solicitanții care dețin deja o astfel de concesiune.

Cu privire la a doua întrebare

- 30 Prin intermediul celei de a doua întrebări, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă articolele 43 CE și 49 CE trebuie interpretate în sensul că se opun unei reglementări naționale precum articolul 38 alineatul 2 din Decretul Bersani și articolul 23 alineatul 3 din proiectul de convenție, care, pe de o parte, protejează pozițiile comerciale dobândite de operatorii existenți, prevăzând printre altele obligația respectării unei distanțe minime între unitățile noilor concesionari și cele ale operatorilor existenți, și, pe de altă parte, prevede decăderea din dreptul la concesiunea pentru activitățile de colectare și de administrare a pariurilor în ipoteza în care titularul concesiunii ar exploata direct sau indirect activități transfrontaliere de jocuri asimilabile celor gestionate de AAMS sau jocuri de noroc interzise de ordinea juridică națională.
- 31 Această întrebare prezintă un conținut, în esență, identic cu întrebările cu privire la care Curtea s-a pronunțat deja în Hotărârea Costa și Cifone, citată anterior.
- 32 În ceea ce privește prima parte a acestei întrebări, la punctul 66 din hotărârea menționată, Curtea a statuat că articolele 43 CE și 49 CE, precum și principiile egalității de tratament și efectivității trebuie interpretate în sensul că se opun ca un stat membru care a exclus, cu încălcarea dreptului Uniunii, o categorie de operatori de la atribuirea de concesiuni pentru desfășurarea unei activități economice și care încearcă să remedieze această încălcare prin scoaterea la concurs a unui număr important de noi concesiuni să protejeze pozițiile comerciale dobândite de operatorii existenți prevăzând, printre altele, obligația respectării unei distanțe minime între unitățile noilor concesionari și cele ale operatorilor existenți.
- 33 În ceea ce privește a doua parte a aceleiași întrebări, care privește articolul 23 alineatul 3 din proiectul de convenție, Curtea a constatat, la punctele 89 și 90 din hotărârea menționată, că dispoziția respectivă nu era formulată în mod clar, precis și univoc și că, în aceste condiții, nu se poate imputa unui operator că a renunțat să își depună candidatura pentru o concesiune în lipsa oricărei securități juridice, atât timp cât subzista incertitudinea cu privire la conformitatea modului de operare al acestui operator cu prevederile convenției care urma să fie semnată cu ocazia atribuirii unei concesiuni.
- 34 Cu toate acestea, părțile la procedura din fața Curții sunt în dezacord cu privire la aspectul dacă situațiile în discuție în litigiile principale sunt sau nu sunt comparabile cu cele care se află la originea hotărârii amintite și, printre altele, dacă Goldbet și reclamanții din litigiile principale au fost afectați de dispozițiile naționale a căror incompatibilitate cu dreptul Uniunii a fost constatată de Curte.
- 35 Or, deși a avut deja ocazia să arate că situația unui gestionar al unui CTD legat de Goldbet se înscrie într-un cadru juridic și factual care este, în esență, identic cu cel din cauza în care s-a pronunțat Hotărârea Costa și Cifone, citată anterior (Ordonanța din 16 februarie 2012, Pulignani și alții, C-413/10, punctul 3), Curtea s-a întemeiat în această privință pe o constatare efectuată de instanța de trimitere în cauza în care s-a pronunțat ordonanța menționată. În ceea ce privește prezentele cauze, revine astfel instanței de trimitere sarcina de a aprecia cadrul factual și consecințele care decurg pentru acesta din Hotărârea Costa și Cifone, citată anterior.
- 36 În ipoteza în care instanța menționată ar trebui să constate că, în speță, Goldbet, înainte de a fi decăzută din drepturi, a participat la procedurile de acordare de concesiuni și i-au fost acordate concesiuni prin intermediul unei societăți de drept italian controlate, aceasta trebuie să aprecieze dacă o astfel de constatare nu are drept consecință că Goldbet trebuie considerată ca făcând parte dintre operatorii existenți care erau în realitate avantajați de normele privind distanța minimă care trebuie respectată între punctele de colectare de pariuri și care afectează numai unitățile noilor concesionari. În schimb, dacă instanța de trimitere ar trebui să concluzioneze că Goldbet nu a participat la respectivele proceduri, aceasta va trebui să verifice în special dacă operatorul respectiv a renunțat la depunerea unei candidaturi pentru o concesiune din cauza lipsei securității juridice ce rezulta din articolul 23 alineatul 3 din proiectul de convenție.

- 37 Pe de altă parte, dacă ar trebui să constate că Goldbet a fost decăzută din drepturile sale în temeiul articolului menționat, această instanță va trebui să stabilească dacă respectiva decădere a fost pronunțată pentru motivul că Goldbet a propus jocuri neautorizate sau numai ca urmare a faptului că desfășoară activități transfrontaliere. În ceea ce privește această din urmă ipoteză, este necesar să se precizeze că articolele 43 CE și 49 CE se opun unei reglementări naționale care împiedică în fapt orice activitate transfrontalieră în sectorul jocurilor, indiferent de forma în care se desfășoară activitatea respectivă, în special în cazurile în care are loc un contact direct între consumator și operator și în care intermediarii întreprinderii prezenți pe teritoriul național pot fi supuși unui control fizic în scopuri de poliție.
- 38 Având în vedere ansamblul considerațiilor de mai sus, trebuie să se răspundă după cum urmează la a doua întrebare:
- Articolele 43 CE și 49 CE, precum și principiile egalității de tratament și efectivității trebuie interpretate în sensul că se opun ca un stat membru care a exclus, cu încălcarea dreptului Uniunii, o categorie de operatori de la atribuirea concesiunilor pentru desfășurarea unei activități economice și care încearcă să remedieze această încălcare prin scoaterea la concurs a unui număr important de noi concesiuni să protejeze pozițiile comerciale dobândite de operatorii existenți prevăzând, printre altele, obligația respectării unei distanțe minime între unitățile noilor concesiionari și cele ale operatorilor existenți.
 - Din articolele 43 CE și 49 CE, din principiul egalității de tratament, din obligația de transparență, precum și din principiul securității juridice rezultă că condițiile și modalitățile unei proceduri de cerere de ofertă precum cea în discuție în cauzele principale, în special dispozițiile care prevăd decăderea din dreptul la concesiunile acordate la finalul unei astfel de proceduri de cerere de ofertă, precum cele care figurează la articolul 23 alineatul 3 din proiectul de convenție, trebuie să fie formulate în mod clar, precis și univoc, instanței de trimitere revenindu-i sarcina de a verifica acest aspect.
 - Articolele 43 CE și 49 CE trebuie interpretate în sensul că se opun unei reglementări naționale care împiedică în fapt orice activitate transfrontalieră în sectorul jocurilor, indiferent de forma în care această activitate este desfășurată, în special în cazurile în care are loc un contact direct între consumator și operator și în care intermediarii întreprinderii prezenți pe teritoriul național pot fi supuși unui control fizic în scopuri de poliție. Revine instanței de trimitere sarcina de a verifica dacă aceasta este situația în ceea ce privește articolul 23 alineatul 3 din proiectul de convenție.

Cu privire la a treia întrebare

- 39 Prin intermediul celei de a treia întrebări, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă articolele 43 CE și 49 CE trebuie interpretate în sensul că, în stadiul actual al dreptului Uniunii, împrejurarea că un operator dispune, în statul membru în care este stabilit, de o autorizație care îi permite să ofere jocuri de noroc se opune posibilității ca un alt stat membru să impună obligația de a deține o autorizație eliberată de propriile autorități pentru ca un astfel de operator să poată oferi jocuri de noroc unor consumatori care se află pe teritoriul său.
- 40 În această privință, Curtea a statuat deja că, având în vedere marja largă de apreciere ce revine statelor membre în privința obiectivelor pe care doresc să le atingă și a nivelului de protecție a consumatorilor pe care îl urmăresc și lipsa oricărei armonizări în materie de jocuri de noroc, în raport cu stadiul actual al dreptului Uniunii, nu poate exista nicio obligație de recunoaștere reciprocă a autorizațiilor eliberate de diversele state membre (a se vedea în acest sens Hotărârea din 8 septembrie 2010, Stoß și alții, C-316/07, C-358/07-C-360/07, C-409/07 și C-410/07, p. I-8069, punctul 112, și Hotărârea din 15 septembrie 2011, Dickinger și Ömer, C-347/09, Rep., p. I-8185, punctele 96 și 99).

- 41 Astfel, fiecare stat membru are în continuare dreptul de a impune obligația de a deține o autorizație eliberată de autoritățile competente pentru ca un operator care dorește să ofere jocuri de noroc unor consumatori care se află pe teritoriul său să poată face acest lucru, fără ca împrejurarea că un operator particular dispune deja de o autorizație eliberată în alt stat membru să se poată opune (a se vedea Hotărârea Stoß și alții, citată anterior, punctul 113).
- 42 Într-adevăr, diferitele state membre nu dispun în mod necesar de aceleași mijloace pentru a controla jocurile de noroc și nu fac în mod obligatoriu aceleași alegeri în această privință. Faptul că un anumit nivel de protecție a consumatorilor poate fi atins într-un anumit stat membru prin aplicarea unor tehnici sofisticate de control și de supraveghere nu permite să se concluzioneze că același nivel de protecție poate fi atins în alte state membre care nu dispun de aceste mijloace tehnice sau nu au făcut aceleași alegeri. Pe de altă parte, un stat membru poate în mod legitim să dorească să supravegheze o activitate economică ce se desfășoară pe teritoriul său, ceea ce ar fi imposibil dacă ar trebui să aibă încredere în controalele efectuate de autoritățile altui stat membru prin intermediul unor sisteme de reglementare pe care nu le controlează el însuși (a se vedea în acest sens Hotărârea Dickinger și Ömer, citată anterior, punctul 98).
- 43 Rezultă că trebuie să se răspundă la a treia întrebare preliminară că articolele 43 CE și 49 CE trebuie interpretate în sensul că, în stadiul actual al dreptului Uniunii, împrejurarea că un operator dispune, în statul membru în care este stabilit, de o autorizație care îi permite să ofere jocuri de noroc nu se opune posibilității ca un alt stat membru să impună, cu respectarea cerințelor dreptului Uniunii, obligația de a deține o autorizație eliberată de propriile autorități pentru ca un astfel de operator să poată oferi jocuri de noroc unor consumatori care se află pe teritoriul său.

Cu privire la a patra întrebare

- 44 Având în vedere răspunsul dat la a treia întrebare, nu este necesar să se răspundă la a patra întrebare adresată de instanța de trimitere.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 45 Întrucât, în privința părților din litigiul principal, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a treia) declară:

- 1) **Articolele 43 CE și 49 CE trebuie interpretate în sensul că nu se opun unei legislații naționale care impune societăților care doresc să desfășoare activități legate de jocurile de noroc obligația de a obține o autorizație de poliție, pe lângă o concesiune acordată de stat pentru a desfășura astfel de activități, și care limitează acordarea unei asemenea autorizații în special la solicitanții care dețin deja o astfel de concesiune.**
- 2) **Articolele 43 CE și 49 CE, precum și principiile egalității de tratament și efectivității trebuie interpretate în sensul că se opun ca un stat membru care a exclus, cu încălcarea dreptului Uniunii, o categorie de operatori de la atribuirea concesiunilor pentru desfășurarea unei activități economice și care încearcă să remedieze această încălcare prin scoaterea la concurs a unui număr important de noi concesiuni să protejeze pozițiile comerciale dobândite de operatorii existenți prevăzând, printre altele, obligația respectării unei distanțe minime între unitățile noilor concesionari și cele ale operatorilor existenți.**

Din articolele 43 CE și 49 CE, din principiul egalității de tratament, din obligația de transparență, precum și din principiul securității juridice rezultă că condițiile și modalitățile unei proceduri de cerere de ofertă precum cea în discuție în cauzele principale, în special dispozițiile care prevăd decăderea din dreptul la concesiunile acordate la finalul unei astfel de proceduri de cerere de ofertă, precum cele care figurează la articolul 23 alineatul 3 din proiectul de convenție, trebuie să fie formulate în mod clar, precis și univoc, instanței de trimitere revenindu-i sarcina de a verifica acest aspect.

Articolele 43 CE și 49 CE trebuie interpretate în sensul că se opun unei reglementări naționale care împiedică în fapt orice activitate transfrontalieră în sectorul jocurilor, indiferent de forma în care această activitate este desfășurată, în special în cazurile în care are loc un contact direct între consumator și operator și în care intermediarii întreprinderii prezenți pe teritoriul național pot fi supuși unui control fizic în scopuri de poliție. Revine instanței de trimitere sarcina de a verifica dacă aceasta este situația în ceea ce privește articolul 23 alineatul 3 din proiectul de convenție.

- 3) Articolele 43 CE și 49 CE trebuie interpretate în sensul că, în stadiul actual al dreptului Uniunii, împrejurarea că un operator dispune, în statul membru în care este stabilit, de o autorizație care îi permite să ofere jocuri de noroc nu se opune posibilității ca un alt stat membru să impună, cu respectarea cerințelor dreptului Uniunii, obligația de a deține o autorizație eliberată de propriile autorități pentru ca un astfel de operator să poată oferi jocuri de noroc unor consumatori care se află pe teritoriul său.

Semnături