



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a doua)

8 septembrie 2016*

„Trimitere preliminară — Articolul 49 TFUE — Libertatea de stabilire — Jocuri de noroc — Restricții — Motive imperative de interes general — Proportionalitate — Achiziții publice — Condiții de participare la o procedură de cerere de ofertă și evaluarea capacității economice și financiare — Excluderea ofertantului pentru neprezentarea de documente doveditoare ale capacității sale economice și financiare, eliberate de două instituții bancare distincte — Directiva 2004/18/CE — Articolul 47 — Aplicabilitate”

În cauza C-225/15,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Tribunale di Reggio Calabria (Tribunalul din Reggio Calabria, Italia), prin decizia din 28 februarie 2015, primită de Curte la 15 mai 2015, în procedura penală împotriva

Domenico Politanò,

CURTEA (Camera a doua),

compusă din domnul M. Ilešič, președinte de cameră, doamna C. Toader (raportor), domnul A. Rosas, doamna A. Prechal și domnul E. Jarašiūnas, judecători,

avocat general: domnul N. Wahl,

grefier: doamna L. Carrasco Marco, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 13 aprilie 2016,

luând în considerare observațiile prezentate:

- pentru domnul Politanò, de D. Agnello și de D. Neto, avocați;
- pentru guvernul italian, de G. Palmieri, în calitate de agent, asistată de C. Colelli, avvocato dello Stato;
- pentru guvernul belgian, de M. Jacobs și de L. Van den Broeck, în calitate de agenți, asistate de P. Vlaemminck, de R. Verbeke și de B. Van Vooren, advocaten;
- pentru guvernul german, de T. Henze și de J. Möller, în calitate de agenți;
- pentru guvernul polonez, de B. Majczyna, în calitate de agent;

* Limba de procedură: italiana.

— pentru Comisia Europeană, de E. Montaguti și de H. Tserepa-Lacombe, precum și de A. Tokár, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 16 iunie 2016,

pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolului 49 TFUE, a principiilor egalității de tratament și efectivității, precum și a articolului 47 din Directiva 2004/18/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 31 martie 2004 privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice de lucrări, de bunuri și de servicii (JO 2004, L 134, p. 114, Ediție specială, 06/vol. 8, p. 116).
- 2 Această cerere a fost prezentată în cadrul unei proceduri penale inițiate împotriva domnului Domenico Politanò ca urmare a unei încălcări a legislației italiene privind colectarea de pariuri.

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

- 3 Potrivit articolului 1 alineatul (2) literele (a) și (d) și alineatul (4) din Directiva 2004/18:
„(2)
(a) «Contractele de achiziții publice» sunt contracte cu titlu oneros, încheiate în scris între unul sau mai mulți operatori economici și una sau mai multe autorități contractante și care au ca obiect execuția de lucrări, furnizarea de produse sau prestarea de servicii în sensul prezentei directive.
[...]
(d) «Contractele de achiziții publice de servicii» sunt contracte de achiziții publice, altele decât contractele de achiziții publice de lucrări sau de bunuri, care au ca obiect prestarea de servicii prevăzute în anexa II.
[...]
(4) «Concesionarea serviciilor» este un contract care prezintă aceleași caracteristici ca un contract de achiziții publice de servicii, cu excepția compensației pentru serviciile prestate, care poate consta fie exclusiv în dreptul de exploatare a serviciilor, fie în dreptul de exploatare și o plată.”
- 4 Articolul 17 din această directivă, intitulat „Concesionări de servicii”, prevedea:
„Fără a aduce atingere punerii în aplicare a dispozițiilor prevăzute la articolul 3, prezenta directivă nu se aplică în cazul concesionărilor de servicii definite la articolul 1 alineatul (4).”

- 5 Articolul 47 din directiva menționată, intitulat „Capacitate economică și financiară”, avea următorul cuprins:

„(1) Dovada capacității economice și financiare a operatorului economic poate fi făcută, ca regulă generală, prin una sau mai multe dintre următoarele referințe:

- (a) declarații bancare corespunzătoare sau, după caz, dovada unei asigurări a riscului profesional;
- (b) prezentarea bilanțurilor sau a extraselor de bilanț, în cazul în care publicarea bilanțurilor este prevăzută de legislația țării în care este stabilit operatorul economic;
- (c) o declarație privind cifra totală de afaceri și, după caz, cifra de afaceri din domeniul de activitate care face obiectul contractului, pentru cel mult ultimele trei exerciții financiare, disponibile în funcție de data înființării sau începerii activităților operatorului economic, în măsura în care informațiile privind cifrele de afaceri sunt disponibile.

(2) După caz, un operator economic poate pune în evidență, pentru un contract determinat, capacitățile altor entități, indiferent de natura juridică a relațiilor dintre acesta și respectivele entități. În acest caz, operatorul economic trebuie să dovedească autorității contractante că va dispune de mijloacele necesare prezentând, de exemplu, angajamentul respectivelor entități în acest sens.

(3) În aceleași condiții, un grup de operatori economici prevăzut la articolul 4 poate menționa capacitățile membrilor grupului sau ale altor entități.

(4) Autoritățile contractante precizează, în anunțul de participare sau în invitația ofertantului, ce referință sau referințe au ales, dintre cele prevăzute la alineatul (1), precum și celelalte referințe justificative care trebuie prezentate.

(5) În cazul în care, din motive întemeiate, operatorul economic nu poate prezenta referințele solicitate de autoritatea contractantă, este autorizat să facă dovada capacității sale economice și financiare prin orice alt document pe care autoritatea contractantă îl consideră corespunzător.”

- 6 Directiva 2004/18 a fost abrogată prin Directiva 2014/24/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 (JO 2014, L 94, p. 65).

Dreptul italian

- 7 Articolul 10 alineatele 9 octies și 9 novies din decreto-legge n. 16 – Disposizioni urgenti in materia di semplificazioni tributarie, di efficientamento e potenziamento delle procedure di accertamento (Decretul-lege nr. 16 privind adoptarea unor dispoziții urgente în materia simplificării fiscale, a îmbunătățirii eficacității și a consolidării procedurilor de control) din 2 martie 2012 (GURI nr. 52 din 2 martie 2012, p. 1), transformat în lege, după modificări, prin Legea nr. 44 din 26 aprilie 2012 (supliment ordinar la GURI nr. 99 din 28 aprilie 2012) (denumit în continuare „Decretul-lege din 2012”), prevede:

„9 octies În cadrul reorganizării dispozițiilor în materia jocurilor publice, printre care cele în materia pariurilor privind evenimente sportive, inclusiv hipice, și evenimente de altă natură, dispozițiile prezentului alineat au drept scop favorizarea reorganizării menționate, printr-o primă aliniere temporală a termenelor de expirare a concesiunilor având ca obiect colectarea pariurilor în cauză, cu respectarea totodată a cerinței adaptării normelor naționale privind selectarea persoanelor care colectează, în contul statului, pariuri privind evenimente sportive, inclusiv hipice, și evenimente de altă natură la principiile care decurg din hotărârea pronunțată de Curtea de Justiție a Uniunii Europene la 16 februarie 2012 în cauzele conexe C-72/10 și C-77/10. În acest scop, având în vedere

următorul termen de expirare a unui grup de concesiuni pentru colectarea pariurilor menționate, Administrația Autonomă a Monopolurilor de Stat lansează imediat și, în orice caz, cel târziu la 31 iulie 2012 o procedură de cerere de ofertă pentru selectarea persoanelor care colectează pariurile respective, cu respectarea, cel puțin, a următoarelor criterii:

- a) posibilitatea de participare a persoanelor care exercită deja o activitate de colectare de pariuri în unul dintre statele Spațiului Economic European, având sediul legal și operațional pe teritoriul acestuia, pe baza unei autorizații valide și eficace eliberate în temeiul dispozițiilor în vigoare în ordinea juridică a statului în cauză și care îndeplinesc de asemenea cerințele privind buna reputație și fiabilitatea, precum și cerințele economice și patrimoniale indicate de Administrația Autonomă a Monopolurilor de Stat, ținând seama de dispozițiile în materie prevăzute de Legea nr. 220 din 13 decembrie 2010 și de Decretul-lege nr. 98 din 6 iulie 2011, transformat în lege, cu modificări, prin Legea nr. 111 din 15 iulie 2011;
- b) atribuirea de concesiuni, cu termen de expirare la 30 iunie 2016, pentru colectarea, exclusiv într-o rețea fizică, de pariuri privind evenimente sportive, inclusiv hipice, și evenimente de altă natură de la agenții până la un număr maxim de 2 000, având ca activitate exclusivă comercializarea produselor de jocuri publice, fără nicio restricție privind distanțele minime dintre aceste agenții sau în raport cu alte puncte de colectare, deja active, a unor pariuri identice;
- c) prevederea, ca parte componentă a prețului, a unei valori de bază a contractului de 11 000 de euro pentru fiecare agenție;
- d) încheierea unui contract de concesiune cu un conținut care să fie conform cu orice alt principiu rezultat din hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene din 16 februarie 2012 citată anterior, precum și cu dispozițiile naționale compatibile în vigoare în sectorul jocurilor publice;
- e) posibilitatea de a gestiona agențiile în orice comună sau provincie, fără limite numerice pe bază teritorială și fără condiții favorabile în raport cu concesionarii deja autorizați să colecteze pariuri identice sau care pot, în orice caz, să se dovedească a fi favorabile pentru aceștia din urmă;
- f) constituirea de garanții coerente cu dispozițiile articolului 24 din Decretul-lege nr. 98 din 6 iulie 2011, transformat în lege, cu modificări, prin Legea nr. 111 din 15 iulie 2011.

9 novies Concesionarii selectați pentru colectarea pariurilor menționate la alineatul 9 octies, al căror contract expiră la 30 iunie 2012, își continuă activitatea de colectare până la data încheierii contractelor de concesiune atribuite în conformitate cu alineatul citat anterior. Se abrogă alineatele 37 și 38 ale articolului 24 din Decretul-lege nr. 98 din 6 iulie 2011, transformat, cu modificări, prin Legea nr. 111 din 15 iulie 2011, articolul 1 alineatul 287 litera e) din Legea nr. 311 din 30 decembrie 2004, precum și articolul 38 alineatul 4 litera e) din Decretul-lege nr. 223 din 4 iulie 2006, transformat, cu modificări, prin Legea nr. 248 din 4 august 2006.”

- 8 În conformitate cu dispozițiile Decretului-lege din 2012, autoritățile italiene au lansat proceduri de cerere de ofertă în cursul anului 2012. Articolul 3.2 din normele administrative de atribuire a concesiunilor și de semnare a convențiilor, anexate la anunțul de participare corespunzător (denumit în continuare „anunțul de participare Monti”), prevedea obligația ofertanților care aveau mai puțin de doi ani de existență și ale căror venituri globale provenite din activitatea de operator de jocuri nu depășeau valoarea de două milioane de euro în ultimele două exerciții financiare de a prezenta documente doveditoare eliberate de cel puțin două instituții bancare, care să justifice capacitățile lor economice și financiare.

- 9 Directiva 2004/18 a fost transpusă în ordinea juridică italiană prin decreto legislativo n. 163 – Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE (Decretul legislativ nr. 163 privind Codul contractelor de achiziții publice de lucrări, de servicii și de bunuri în temeiul Directivelor 2004/17/CE și 2004/18/CE) din 12 aprilie 2006 (supliment ordinar la GURI nr. 100 din 2 mai 2006).
- 10 În temeiul articolului 41 din decretul legislativ menționat, cerințele care trebuie îndeplinite pentru a dovedi capacitatea economică și financiară necesară pentru efectuarea prestației sunt specificate de autoritatea contractantă. Cu toate acestea, potrivit aceluiași articol, concurentul care nu este în măsură, pentru motive întemeiate, să depună referințele bancare sau contabile necesare își poate dovedi această capacitate prin prezentarea oricărui alt document pe care autoritatea contractantă îl consideră corespunzător.

Litigiul principal și întrebările preliminare

- 11 La 6 februarie 2015, în timpul unui control efectuat în unitatea comercială denumită „Betuniq”, situată în Polistena (Italia), administrată de domnul Politanò și afiliată la UniqGroup Ltd, o societate de drept maltez, serviciile de poliție administrativă ale Questura di Reggio Calabria (Prefectura de Poliție din Regiunea Calabria, Italia) au constatat că aici se desfășura o activitate de colectare de pariuri fără ca o concesiune să fi fost acordată în prealabil.
- 12 Din acest motiv, prin decizia din 13 februarie 2015, Giudice per le indagini preliminari (judecătorul delegat cu efectuarea cercetărilor preliminare) de la Tribunale di Palmi (Tribunalul din Palmi, Italia) a dispus punerea sub sechestru asigurator a bunurilor utilizate pentru desfășurarea activității menționate.
- 13 În urma deciziei amintite, domnul Politanò a formulat o acțiune împotriva acesteia în fața instanței de trimitere, invocând incompatibilitatea anumitor clauze din anunțul de participare Monti cu articolele 49 și 56 TFUE.
- 14 Astfel, în opinia reclamantului din litigiul principal, comportamentul său nu constituie o infracțiune, deoarece colectarea de pariuri pe evenimente sportive în contul societății malteze UniqGroup trebuie să fie considerată legală, întrucât legislația națională este contrară articolelor 49 și 56 TFUE.
- 15 El susține în această privință că UniqGroup a fost exclusă de la procedura de cerere de ofertă lansată în cursul anului 2012 pentru motivul că nu ar fi prezentat două documente doveditoare ale capacității economice și financiare eliberate de două instituții bancare diferite, potrivit cerințelor prevăzute la articolul 3.2 din normele administrative anexate la anunțul de participare Monti.
- 16 Potrivit instanței de trimitere, o procedură de cerere de ofertă în cadrul căreia au concurat operatori de jocuri de noroc stabiliți în diferite state membre, precum cea în discuție în litigiul principal, trebuia în mod necesar să respecte articolul 47 din Directiva 2004/18, care prevede posibilitatea de a evalua capacitatea economică și financiară a operatorilor economici „prin orice alt document pe care autoritatea contractantă îl consideră corespunzător”.
- 17 Stabilirea de către autoritățile italiene a unor condiții stricte de participare la procedura de cerere de ofertă ar fi trebuit în mod necesar să se concilieze cu principiul participării maxime la procedurile de cerere de ofertă, trebuind să fie garantată tuturor părților interesate posibilitatea de a-și dovedi capacitatea economică și financiară prin orice alt document considerat corespunzător decât cele solicitate de autoritatea contractantă.
- 18 Potrivit instanței de trimitere, rezultă că aceste autorități ar fi fost obligate să precizeze în mod expres criteriile considerate corespunzătoare și utile pentru a dovedi capacitatea economică și financiară cerută, astfel încât să permită fiecărui ofertant, în orice caz, o atestare utilă a acesteia.

- 19 Or, această instanță consideră că, în speță, normele administrative anexate la anunțul de participare Monti nu au permis UniqGroup să dovedească, în alt mod decât prin prezentarea documentelor care sunt specificate acolo, capacitatea sa economică și financiară.
- 20 În aceste condiții, Tribunale di Reggio Calabria (Tribunalul din Reggio Calabria, Italia) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:
- „1) [A]rticolul 49 TFUE, precum și principiile egalității de tratament și efectivității trebuie interpretate în sensul că se opun unei reglementări naționale în materie de jocuri de noroc care, pentru acordarea de concesiuni, prevede organizarea unei noi proceduri de cerere de ofertă (astfel cum este reglementată la articolul [10 alineatul] 9 octies [din Decretul-lege din 2012]) care conține clauze de excludere de la procedură în cazul neîndeplinirii cerinței referitoare la capacitatea economică și financiară, fără a prevedea în această privință criterii alternative pentru cele două referințe bancare care provin de la două instituții financiare diferite?
- 2) Articolul 47 din Directiva 2004/18 trebuie interpretat în sensul că se opune unei reglementări naționale în materie de jocuri de noroc care, pentru acordarea de concesiuni, prevede organizarea unei noi proceduri de cerere de ofertă (astfel cum este reglementată la articolul [10 alineatul] 9 octies [din Decretul-lege din 2012]) [care conține clauze de excludere de la procedură în cazul neîndeplinirii cerinței] referitoare la capacitatea economică și financiară, fără a prevedea în această privință documente și opțiuni alternative, astfel cum sunt prevăzute de reglementarea supranațională?”

Cu privire la întrebările preliminare

Cu privire la admisibilitate

- 21 Guvernul italian și, în ceea ce privește exclusiv cea de a doua întrebare, Comisia Europeană consideră că cererea de decizie preliminară trebuie declarată inadmisibilă, întrucât decizia de trimitere nu prezintă cadrul factual într-un mod suficient de detaliat pentru a permite Curții să furnizeze un răspuns util.
- 22 În această privință, trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante, întrebările referitoare la interpretarea dreptului Uniunii adresate de instanța națională în cadrul normativ și factual pe care îl definește sub răspunderea sa și a cărui exactitate Curtea nu are competența să o verifice beneficiază de o prezumție de relevanță. Refuzul Curții de a se pronunța asupra unei cereri formulate de o instanță națională nu poate interveni decât atunci când este evident că interpretarea solicitată a dreptului Uniunii nu are nicio legătură cu realitatea sau cu obiectul litigiului principal, atunci când problema este de natură ipotetică sau atunci când Curtea nu dispune de elementele de fapt și de drept necesare pentru a răspunde în mod util la întrebările care îi sunt adresate (Hotărârea din 22 ianuarie 2015, Stanley International Betting și Stanleybet Malta, C-463/13, EU:C:2015:25, punctul 26, precum și jurisprudența citată).
- 23 Dintr-o jurisprudență constantă rezultă de asemenea că necesitatea de a ajunge la o interpretare a dreptului Uniunii care să fie utilă instanței naționale impune definirea de către aceasta din urmă a cadrului factual și normativ în care se înscriu întrebările adresate sau cel puțin explicarea ipotezelor de fapt pe care se întemeiază aceste întrebări. În plus, decizia de trimitere trebuie să indice motivele exacte care au determinat instanța națională să reflecteze asupra interpretării dreptului Uniunii și să considere necesar să adreseze Curții o întrebare preliminară (Hotărârea din 22 ianuarie 2015, Stanley International Betting și Stanleybet Malta, C-463/13, EU:C:2015:25, punctul 27, precum și jurisprudența citată).

- 24 Pe de altă parte, Curtea a arătat deja că cerințele amintite la punctele 22 și 23 din prezenta hotărâre pot fi mai ușor îndeplinite în cazul în care cererea de decizie preliminară se înscrie într-un context deja foarte bine cunoscut (a se vedea în special Ordonanța din 17 iulie 2014, 3D I, C-107/14, nepublicată, EU:C:2014:2117, punctul 12 și jurisprudența citată).
- 25 Or, din decizia de trimitere reiese că, pe de o parte, aceasta descrie cu suficientă claritate și precizie cadrul juridic și factual al cauzei principale și că, pe de altă parte, precizările pe care le conține permit determinarea întinderii întrebărilor adresate, după cum dovedesc de altfel observațiile scrise ale diverselor guverne și ale Comisiei.
- 26 În aceste condiții, trebuie să se constate că cererea de decizie preliminară este admisibilă.

Cu privire la a doua întrebare

- 27 Prin intermediul celei de a doua întrebări, care trebuie analizată în primul rând, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 47 din Directiva 2004/18 trebuie interpretat în sensul că se opune unei dispoziții naționale precum cea în discuție în litigiul principal, care impune operatorilor care doresc să participe la o procedură de cerere de ofertă având ca obiect acordarea de concesiuni în domeniul jocurilor și al pariurilor obligația de a face dovada capacității lor economice și financiare prin intermediul unor declarații eliberate de cel puțin două instituții bancare, fără a permite ca această capacitate să fie dovedită prin orice alt document.
- 28 Cu titlu introductiv, trebuie să se examineze dacă directiva menționată este aplicabilă într-o cauză precum cea în discuție în litigiul principal.
- 29 În această privință, trebuie precizat că Directiva 2004/18 privește procedurile de atribuire a contractelor de achiziții publice, iar nu pe cele care au ca obiect concesiuni de servicii, acestea din urmă fiind excluse din domeniul de aplicare al directivei menționate în temeiul articolului 17 din directivă. Astfel, această din urmă dispoziție exclude în mod expres concesiunile de servicii, care sunt definite la articolul 1 alineatul (4) din directiva amintită ca fiind contracte care prezintă aceleași caracteristici ca și contractele de achiziții publice de servicii, cu excepția compensației pentru serviciile prestate, care poate consta fie exclusiv în dreptul de exploatare a serviciilor, fie în dreptul de exploatare și o plată.
- 30 Potrivit jurisprudenței Curții, din compararea definiției contractului de achiziții publice de servicii și a definiției concesiunii de servicii, oferite de alineatul (2) literele (a) și (d) și, respectiv, de alineatul (4) al articolului 1 din Directiva 2004/18, rezultă că diferența dintre un contract de achiziții publice de servicii și o concesiune de servicii constă în compensația pentru serviciile prestate. Contractul de servicii presupune o compensație care, fără a fi totuși unica, este plătită direct de autoritatea contractantă prestatorului de servicii, în timp ce, în cazul unei concesiuni de servicii, compensația pentru serviciile prestate constă în dreptul de a exploata serviciul, fie singur, fie însoțit de un preț (a se vedea Hotărârea din 10 martie 2011, Privater Rettungsdienst und Krankentransport Stadler, C-274/09, EU:C:2011:130, punctul 24 și jurisprudența citată).
- 31 În plus, din această jurisprudență reiese că, dacă modul de remunerare este astfel unul dintre elementele determinante pentru calificarea unei concesiuni de servicii, o asemenea calificare presupune asumarea de către concesionar a riscului legat de exploatarea serviciilor în cauză, iar lipsa transferului către prestator al riscului legat de prestarea de servicii arată că operațiunea respectivă constituie un contract de achiziții publice de servicii, iar nu o concesiune de servicii (a se vedea în acest sens Hotărârea din 10 martie 2011, Privater Rettungsdienst und Krankentransport Stadler, C-274/09, EU:C:2011:130, punctul 26 și jurisprudența citată).

- 32 Or, astfel cum a arătat avocatul general la punctul 51 din concluzii, în litigiul principal, prestatorul de servicii, pe de o parte, nu primește o remunerație din partea autorității contractante și, pe de altă parte, suportă în întregime riscul legat de exercitarea activității de colectare și de transmitere a pariurilor.
- 33 Rezultă că o concesiune pentru organizarea de pariuri precum cea în discuție în litigiul principal nu poate fi calificată drept contract de achiziții publice de servicii în sensul articolului 1 alineatul (2) literele (a) și (b) din Directiva 2004/18.
- 34 Având în vedere cele ce precedă, trebuie să se răspundă la a doua întrebare că directiva menționată și în special articolul 47 din aceasta trebuie interpretate în sensul că o reglementare națională privind acordarea de concesiuni în domeniul jocurilor de noroc precum cea în discuție în litigiul principal nu intră în domeniul de aplicare al acestora.

Cu privire la prima întrebare

- 35 Cu titlu introductiv, trebuie remarcat că, deși, într-adevăr, instanța de trimitere s-a referit, în cuprinsul primei întrebări, la principiile egalității de tratament și efectivității, decizia de trimitere nu conține nicio precizare cu privire la motivele care au determinat instanța menționată să pună la îndoială interpretarea acestor principii în cadrul litigiului principal și nici legătura dintre aceste principii și legislația națională în discuție în litigiul principal.
- 36 Având în vedere cele ce precedă, trebuie să se considere că, prin intermediul primei întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 49 TFUE trebuie interpretat în sensul că se opune unei dispoziții naționale precum cea în discuție în litigiul principal, care impune operatorilor care doresc să participe la o procedură de cerere de ofertă având ca obiect acordarea de concesiuni în domeniul jocurilor și al pariurilor obligația de a face dovada capacității lor economice și financiare prin intermediul unor declarații eliberate de cel puțin două instituții bancare, fără a permite ca această capacitate să poată fi dovedită și în alt mod.
- 37 Mai întâi, potrivit unei jurisprudențe constante, trebuie considerate restricții privind libertatea de stabilire și/sau libera prestare a serviciilor toate măsurile care interzic, îngreunează sau fac mai puțin atractivă exercitarea libertăților garantate de articolele 49 și 56 TFUE (a se vedea Hotărârea din 22 ianuarie 2015, Stanley International Betting și Stanleybet Malta, C-463/13, EU:C:2015:25, punctul 45, precum și jurisprudența citată).
- 38 O dispoziție a unui stat membru precum cea în discuție în litigiul principal, care condiționează exercitarea unei activități economice de obținerea unei concesiuni și supune, în acest context, ofertanții obligației de a prezenta documente doveditoare provenind de la doi operatori bancari distincți, poate descuraja operatorii economici să participe la o procedură de cerere de ofertă și este, prin urmare, susceptibilă să constituie o restricție privind libertatea de stabilire în sensul articolului 49 TFUE.
- 39 În continuare, trebuie amintit că reglementarea jocurilor de noroc face parte din domeniile în care există divergențe considerabile de ordin moral, religios și cultural între statele membre. În lipsa unei armonizări în materie la nivelul Uniunii Europene, statele membre beneficiază de o largă putere de apreciere în ceea ce privește alegerea nivelului de protecție a consumatorilor și a ordinii sociale pe care îl consideră cel mai adecvat (a se vedea în acest sens Hotărârea din 22 ianuarie 2015, Stanley International Betting și Stanleybet Malta, C-463/13, EU:C:2015:25, punctele 51 și 52, precum și jurisprudența citată).
- 40 Prin urmare, statele membre sunt libere să stabilească obiectivele politicii lor în materie de jocuri de noroc și, eventual, să definească cu precizie nivelul de protecție urmărit. Restricțiile pe care le impun statele membre trebuie, cu toate acestea, să îndeplinească cerințele care reies din jurisprudența Curții

în ceea ce privește în special justificarea lor prin motive imperative de interes general și proporționalitatea acestora (a se vedea în acest sens Hotărârea din 8 septembrie 2009, Liga Portuguesa de Futebol Profissional și Bwin International, C-42/07, EU:C:2009:519, punctul 59, precum și jurisprudența citată).

- 41 Se impune, astfel, să se examineze dacă o restricție precum cea în discuție în litigiul principal poate fi admisă cu titlu de măsuri derogatorii justificate de motive de ordine publică, de siguranță publică și de sănătate publică, prevăzute expres la articolele 51 și 52 TFUE, aplicabile și în materia liberei prestări a serviciilor în temeiul articolului 62 TFUE, sau poate fi justificată, conform jurisprudenței Curții, prin motive imperative de interes general (Hotărârea din 12 iunie 2014, Digibet și Albers, C-156/13, EU:C:2014:1756, punctul 22, precum și jurisprudența citată).
- 42 În speță, guvernul italian susține că dispoziția restrictivă în cauză este justificată, în cadrul obiectivului de combatere a infracționalității legate de jocurile de noroc, prin interesul de a asigura continuitatea activității legale de colectare de pariuri pentru a limita dezvoltarea unei activități ilegale paralele și prin interesul de a proteja consumatorii. Astfel, în privința capacităților economice și financiare ale titularilor concesiunilor, ar fi esențial ca acestea să le permită să își desfășoare în mod durabil activitatea pe piață.
- 43 În această privință, trebuie amintit că un asemenea obiectiv este de natură să constituie un motiv imperativ de interes general care poate justifica o restricție privind libertăți fundamentale precum cea în discuție în litigiul principal (a se vedea în acest sens Hotărârea din 28 ianuarie 2016, Laezza, C-375/14, EU:C:2016:60, punctele 34 și 35). Pe de altă parte, Curtea a constatat deja că obiectivul referitor la combaterea infracționalității legate de jocurile de noroc este de natură să justifice restricțiile privind libertățile fundamentale care decurg dintr-o reglementare restrictivă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 12 septembrie 2013, Biasci și alții, C-660/11 și C-8/12, EU:C:2013:550, punctul 23, precum și Hotărârea din 28 ianuarie 2016, Laezza, C-375/14, EU:C:2016:60, punctul 32).
- 44 Mai este totuși necesar să se examineze dacă restricția în discuție în litigiul principal poate să garanteze realizarea obiectivului urmărit și nu depășește ceea ce este necesar pentru atingerea acestui obiectiv, în special asigurându-se că reglementarea națională în cauză răspunde cu adevărat preocupării privind atingerea sa în mod coerent și sistematic (a se vedea în acest sens Hotărârea din 12 iulie 2012, HIT și HIT LARIX, C-176/11, EU:C:2012:454, punctul 22 și jurisprudența citată).
- 45 În ceea ce privește aspectul dacă restricția menționată este adecvată pentru a asigura realizarea obiectivului urmărit, trebuie remarcat că declarații bancare provenind de la două instituții bancare distincte, precum cele prevăzute de dispoziția în discuție în litigiul principal, sunt de natură să demonstreze capacitatea economică și financiară a ofertantului de a desfășura activitatea de colectare de pariuri.
- 46 Astfel, obligația de a furniza declarații provenind de la două instituții bancare este în mod vădit de natură să asigure că operatorul economic dispune de o capacitate economică și financiară care îi permite să îndeplinească obligațiile pe care și le-ar putea asuma față de pariorii câștigători. În această privință, Curtea a constatat deja că cerința de a dispune de un capital social de o anumită valoare poate să se dovedească utilă pentru a asigura o astfel de capacitate economică și financiară (a se vedea în acest sens Hotărârea din 15 septembrie 2011, Dickinger și Ömer, C-347/09, EU:C:2011:582, punctul 77).
- 47 Pe de altă parte, trebuie să se stabilească dacă, având în vedere larga putere de apreciere de care beneficiază, în domeniul nearmonizat al jocurilor de noroc, autoritățile naționale pentru a determina cerințele pe care le implică protecția consumatorilor și a ordinii sociale (a se vedea în acest sens Hotărârea din 12 iunie 2014, Digibet și Albers, C-156/13, EU:C:2014:1756, punctul 32, precum și jurisprudența citată), obligația de a prezenta două declarații provenind de la două instituții bancare distincte nu depășește ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivului urmărit, o astfel de apreciere

trebuind să fie efectuată în raport cu obiectivele urmărite de autoritățile competente ale statului membru în cauză și la nivelul de protecție pe care acestea intenționează să îl asigure (a se vedea Hotărârea din 15 septembrie 2011, *Dickinger și Ömer*, C-347/09, EU:C:2011:582, punctul 46, precum și jurisprudența citată).

- 48 În acest context, trebuie observat, astfel cum a arătat în esență avocatul general la punctele 80 și 81 din concluzii, că, având în vedere natura specifică a activităților economice din sectorul jocurilor de noroc, obligația impusă ofertanților care au mai puțin de doi ani de existență și ale căror venituri globale provenite din activitatea de operator de jocuri nu depășeau valoarea de două milioane de euro în ultimele două exerciții financiare de a prezenta declarații adecvate eliberate de cel puțin două instituții bancare nu pare să depășească ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivului urmărit.
- 49 Cu toate acestea, revine instanței de trimitere sarcina de a verifica, ținând seama de indicațiile furnizate de Curte, în contextul aprecierii globale a circumstanțelor care caracterizează acordarea unor noi concesiuni, dacă restricțiile impuse de statul membru în cauză îndeplinesc condițiile care reies din jurisprudența Curții în ceea ce privește proporționalitatea lor (a se vedea în acest sens Hotărârea din 12 iunie 2014, *Digibet și Albers*, C-156/13, EU:C:2014:1756, punctul 40, precum și jurisprudența citată).
- 50 Având în vedere ansamblul considerațiilor care precedă, trebuie să se răspundă la prima întrebare că articolul 49 TFUE trebuie interpretat în sensul că nu se opune unei dispoziții naționale precum cea în discuție în litigiul principal, care impune operatorilor care doresc să participe la o procedură de cerere de ofertă având ca obiect acordarea de concesiuni în domeniul jocurilor și al pariurilor obligația de a face dovada capacității lor economice și financiare prin intermediul unor declarații eliberate de cel puțin două instituții bancare, fără a permite ca această capacitate să poată fi stabilită și în alt mod, în cazul în care o asemenea dispoziție poate îndeplini condițiile de proporționalitate stabilite prin jurisprudența Curții, ceea ce revine instanței de trimitere să verifice.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 51 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 doua) declară:

- 1) **Directiva 2004/18/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 31 martie 2004 privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice de lucrări, de bunuri și de servicii și în special articolul 47 din aceasta trebuie interpretate în sensul că o reglementare națională privind acordarea de concesiuni în domeniul jocurilor de noroc precum cea în discuție în litigiul principal nu intră în domeniul de aplicare al acestora.**
- 2) **Articolul 49 TFUE trebuie interpretat în sensul că nu se opune unei dispoziții naționale precum cea în discuție în litigiul principal, care impune operatorilor care doresc să participe la o procedură de cerere de ofertă având ca obiect acordarea de concesiuni în domeniul jocurilor și al pariurilor obligația de a face dovada capacității lor economice și financiare prin intermediul unor declarații eliberate de cel puțin două instituții bancare, fără a permite ca această capacitate să poată fi stabilită și în alt mod, în cazul în care o asemenea dispoziție poate îndeplini condițiile de proporționalitate stabilite prin jurisprudența Curții, ceea ce revine instanței de trimitere să verifice.**

Semnături

