



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a doua)

14 octombrie 2021 *

„Trimitere preliminară – Libera prestare a serviciilor – Articolul 56 TFUE – Jocuri de noroc – Punerea la dispoziție a unor loterii interzise – Sancțiuni – Proportionalitate – Amenzi în quantum minim – Cumulare – Lipsa unui plafon – Pedepsă alternativă privativă de libertate – Contribuție proporțională la cheltuielile de procedură – Articolul 49 alineatul (3) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene”

În cauza C-231/20,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Verwaltungsgerichtshof (Curtea Administrativă, Austria), prin decizia din 27 aprilie 2020, primită de Curte la 3 iunie 2020, în procedura

MT

împotriva

Landespolizeidirektion Steiermark,

CURTEA (Camera a doua),

compusă din domnul A. Arabadjiev, președinte de cameră, îndeplinind funcția de președinte al Camerei a doua, doamna I. Ziemele (raportoare), și domnii T. von Danwitz, P. G. Xuereb și A. Kumin, judecători,

avocat general: domnul M. Szpunar,

grefier: domnul A. Calot Escobar,

având în vedere procedura scrisă,

luând în considerare observațiile prezentate:

- pentru MT, de P. Ruth și D. Pinzger, Rechtsanwälte;
- pentru guvernul austriac, de A. Posch și J. Schmoll, în calitate de agenți;
- pentru guvernul belgian, de L. Van den Broeck și M. Jacobs, în calitate de agenți, asistate de P. Vlaeminck, avocat, și de M. Thibault, avocate;

* Limba de procedură: germana.

- pentru guvernul maghiar, de B. R. Kissné, M. Z. Fehér și G. Koós, în calitate de agenți;
- pentru guvernul portughez, de P. Barros da Costa, A. Silva Coelho și L. Inez Fernandes, în calitate de agenți;
- pentru Comisia Europeană, de G. Braun, L. Malferrari și L. Armati, în calitate de agenți,

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

pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolului 56 TFUE și a articolului 49 alineatul (3) de Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”).
- 2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între MT, pe de o parte, și Landespolizeidirektion Steiermark (Direcția Regională de Poliție din Styria, Austria), pe de altă parte, în legătură cu sancțiunile care i-au fost aplicate lui MT ca urmare a încălcărilor constând în punerea la dispoziție, în scopuri comerciale, a unor loterii interzise.

Cadrul juridic

GSpG

- 3 Glücksspielgesetz (Legea federală privind jocurile de noroc) din 28 noiembrie 1989 (BGBl. 620/1989), în versiunea aplicabilă litigiului principal (denumită în continuare „GSpG”), prevede la articolul 2, intitulat „Loterii”:

„(1) Loteriile sunt jocuri de noroc

1. înființate, organizate, oferite sau puse la dispoziție de un întreprinzător,
2. prin care jucătorii sau alte persoane plătesc o prestație în bani (miză) în cadrul participării la joc și
3. de la care întreprinzătorul, jucătorii sau alte persoane se așteaptă la o prestație în bani (câștig).

[...]

(4) Loteriile interzise sunt cele pentru care nu a fost acordată nicio concesiune sau autorizație în temeiul prezentei legi federale și care nu sunt excluse de la monopolul de stat federal asupra jocurilor de noroc în temeiul articolului 4.

[...]”

- 4 Articolul 52 din GSpG, intitulat „Dispoziții privind sancțiunile administrative”, are următorul conținut:

„(1) Săvârșește o contravenție și este pasibilă de amendă de până la 60 000 de euro în cazurile prevăzute la punctul 1 și de până la 22 000 de euro în cazurile prevăzute la punctele 2-11, aplicată de autoritatea administrativă:

1. orice persoană care pune în aplicare, organizează sau pune la dispoziție, în calitate de întreprinzător, cu scopul de a se participa de pe teritoriul național, loterii interzise în sensul articolului 2 alineatul (4) sau participă la acestea în calitate de întreprinzător în sensul articolului 2 alineatul (2);

[...]

(2) În cazul încălcării alineatului (1) punctul 1, prin intermediul a maximum trei aparate de tip slot-machine sau alte obiecte contrare reglementării, utilizarea fiecărui aparat de tip slot-machine sau alt obiect contrar reglementării este pasibilă de amendă de la 1 000 la 10 000 de euro, dacă este vorba despre o primă încălcare, sau de la 3 000 la 30 000 de euro în caz de recidivă; în cazul unei încălcări prin intermediul a mai mult de trei aparate de tip slot-machine sau alte obiecte contrare reglementării, utilizarea fiecărui aparat de tip slot-machine sau alt obiect contrar reglementării este pasibilă de amendă de la 3 000 la 30 000 de euro dacă este vorba despre o primă încălcare sau de amendă de la 6 000 la 60 000 de euro în caz de recidivă.”

VStG

- 5 Articolul 9 din Verwaltungsstrafgesetz (Legea privind sancțiunile administrative, BGBl. 52/1991), în versiunea aplicabilă litigiului principal (denumită în continuare „VStG”), intitulat „Cazuri specifice de răspundere”, prevede:

„(1) În ceea ce privește respectarea dispozițiilor administrative de către persoanele juridice [...], în lipsa unor dispoziții administrative contrare și în măsura în care nu sunt desemnați mandatarii responsabili [alineatul (2)], trebuie considerat răspunzător cel care este chemat să reprezinte societatea față de terți.

[...]

(7) Persoanele juridice [...], precum și persoanele fizice menționate la alineatul (3) răspund solidar pentru amenzile aplicate persoanelor chemate să reprezinte societatea față de terți sau unui mandatar responsabil, pentru alte prejudicii exprimate în bani și pentru cheltuielile de procedură.”

- 6 Articolul 16 din VStG, intitulat „Pedeapsa alternativă privativă de libertate”, prevede:

„(1) Atunci când se aplică o amendă, trebuie să se stabilească, în același timp, în cazul imposibilității de recuperare a acesteia, o pedeapsă alternativă privativă de libertate.

(2) Pedeapsa alternativă privativă de libertate nu poate depăși pedeapsa privativă de libertate maximă aplicabilă pentru contravenție și, în cazurile în care nu sunt prevăzute nicio pedeapsă privativă de libertate și nici vreo altă dispoziție, o durată de două săptămâni. O pedeapsă alternativă privativă de libertate mai mare de șase săptămâni este ilegală. O astfel de pedeapsă

trebuie să fie stabilită în temeiul normelor de stabilire a sancțiunii, fără a se ține seama de articolul 12.

[...]"

- 7 Articolul 19 din VStG, intitulat „Stabilirea sancțiunii”, are următorul cuprins:

„(1) Sancțiunea este stabilită în funcție de importanța bunului juridic protejat și de gravitatea atingerii aduse acestui bun ca urmare a încălcării.

[...]"

- 8 Articolul 20 din VStG, intitulat „Reducerea excepțională a sancțiunii”, prevede:

„În cazul în care există mult mai multe circumstanțe atenuante decât circumstanțe agravante sau în cazul în care autorul prezumat al încălcării este minor, sancțiunea minimă poate fi redusă la jumătate.”

- 9 Articolul 64 din VStG, intitulat „Cheltuielile aferente procedurii de sancționare”, prevede:

„(1) Orice decizie prin care se pronunță o sancțiune trebuie să oblige persoana sancționată la plata unei contribuții pentru cheltuielile aferente procedurii de sancționare.

(2) Quantumul acestei contribuții este stabilit, în ceea ce privește procedura [administrativă], la 10 % din sancțiunea aplicată, fără a putea fi însă mai mic de 10 euro; dacă sancțiunea constă într-o pedeapsă privativă de libertate, pentru calcularea cheltuielilor de procedură se are în vedere suma de 100 de euro pentru fiecare zi de privare de libertate. [...]

[...]"

Codul de procedură al instanțelor administrative

- 10 Articolul 38 din Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetz (Codul de procedură al instanțelor administrative, BGBl. I, 33/2013), în versiunea aplicabilă litigiului principal, prevede aplicarea dispozițiilor în special ale VStG în cadrul procedurii contencioase administrative.

Litigiul principal și întrebările preliminare

- 11 Între 30 aprilie și 3 mai 2016, societatea reprezentată de MT a pus la dispoziție, în scopuri comerciale, într-o anumită clădire, 10 aparate de tip slot-machine. Organizatorul jocurilor de noroc în discuție este o societate cu sediul în Slovacia.

- 12 Printr-o decizie administrativă, reclamantul din litigiul principal a fost declarat vinovat, în conformitate cu articolul 9 din VStG, pentru încălcările prevăzute la articolul 52 alineatul (1) punctul 1 a treia ipoteză din GSpG săvârșite de această societate. În temeiul articolului 52 alineatul (2) din această lege, autoritatea administrativă de aplicare a legii i-a impus, pentru fiecare încălcare, o sancțiune administrativă în quantum de 10 000 de euro, precum și, în temeiul articolului 16 din VStG, aplicabil în cadrul procedurii contencioase administrative potrivit articolului 38 din Codul de procedură al instanțelor administrative, în versiunea aplicabilă litigiului principal, o pedeapsă alternativă privativă de libertate de 3 zile, cu alte cuvinte, în total, pentru cele 10 aparate

de tip slot-machine, o amendă de 100 000 de euro și o pedeapsă alternativă privativă de libertate de 30 de zile. Aceasta i-a impus de asemenea, în temeiul articolului 64 alineatul (2) din VStG, plata unei sume de 10 000 de euro cu titlu de contribuție la cheltuielile de procedură.

- 13 Această decizie a făcut obiectul unei acțiuni în fața Landesverwaltungsgericht Steiermark (Tribunalul Administrativ Regional din Styria, Austria), care a fost respinsă.
- 14 Reclamantul din litigiul principal a formulat un prim recurs împotriva hotărârii acestei instanțe în fața Verwaltungsgerichtshof (Curtea Administrativă, Austria). Aceasta din urmă a confirmat hotărârea respectivă în ceea ce privește decizia privind vinovăția, însă a anulat-o în ceea ce privește decizia referitoare la sancțiune.
- 15 După trimiterea cauzei spre rejudecare, Landesverwaltungsgericht Steiermark (Tribunalul Administrativ Regional din Styria), pentru fiecare încălcare, a redus cuantumul amenzii aplicate la 4 000 de euro și a stabilit o pedeapsă alternativă privativă de libertate de 1 zi, cu alte cuvinte, în total, pentru cele 10 aparate de tip slot-machine, o amendă de 40 000 de euro și o pedeapsă alternativă privativă de libertate de 10 zile. Acesta a fixat de asemenea la 4 000 de euro contribuția la cheltuielile de procedură.
- 16 Reclamantul din litigiul principal a formulat un nou recurs în fața instanței de trimitere împotriva stabilirii acestei sancțiuni.
- 17 Instanța de trimitere arată că, în cadrul procedurii de recurs cu care este sesizată, Landesverwaltungsgericht Steiermark (Tribunalul Administrativ Regional din Styria) a examinat, în primă instanță, atingerea adusă liberei prestări a serviciilor prin regimul de monopol în discuție, efectuând o apreciere globală în raport cu criteriile stabilite de Curte, și a ajuns la concluzia că dispozițiile GSpG care incriminau organizarea de jocuri de noroc automatizate în lipsa concesiunii necesare nu erau contrare dreptului Uniunii.
- 18 Instanța de trimitere arată însă că aprecierea sa cu privire la legalitatea sancțiunii depinde de aspectul dacă dispozițiile GSpG coroborate cu cele ale VStG, care trebuie să fie aplicate de Landesverwaltungsgericht Steiermark (Tribunalul Administrativ Regional din Styria) în vederea stabilirii pedepsei, sunt conforme cu articolul 56 TFUE și, dacă este cazul, cu articolul 49 alineatul (3) din cartă.
- 19 În aceste condiții, Verwaltungsgerichtshof (Curtea Administrativă) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) În cadrul unei proceduri penale care are ca obiect protecția unui regim de monopol, instanța națională trebuie să examineze, în lumina liberei prestări a serviciilor, norma privind sancțiunea penală pe care trebuie să o aplice atunci când anterior a examinat deja regimul de monopol în conformitate cu indicațiile Curții [...], iar din această examinare a rezultat că regimul de monopol este justificat?

2) În cazul unui răspuns afirmativ la prima întrebare:

- a) Articolul 56 TFUE trebuie interpretat în sensul că se opune unei norme naționale care prevede în mod obligatoriu, pentru punerea la dispoziție în scop comercial a unor jocuri interzise în temeiul [GSpG], aplicarea unei amenzi pentru fiecare automat de jocuri de noroc, fără un plafon absolut al cuantumului total al amenzilor aplicate?

- b) Articolul 56 TFUE trebuie interpretat în sensul că se opune unei norme naționale care prevede în mod obligatoriu, pentru punerea la dispoziție în scop comercial a unor jocuri interzise în temeiul [GSpG], aplicarea unei amenzi minime în cuantum de 3 000 de euro pentru fiecare automat de jocuri de noroc?
 - c) Articolul 56 TFUE trebuie interpretat în sensul că se opune unei norme naționale care prevede, pentru punerea la dispoziție în scop comercial a unor jocuri interzise în temeiul [GSpG], aplicarea unei pedepse privative de libertate alternative, fără un plafon absolut al cuantumului total al pedepselor privative de libertate alternative aplicate?
 - d) Articolul 56 TFUE trebuie interpretat în sensul că se opune unei norme naționale care prevede, în cazul pedepsirii punerii la dispoziție în scop comercial a unor jocuri interzise în temeiul [GSpG], impunerea unei contribuții la cheltuielile de judecată aferente procedurii penale în cuantum de 10 % din amenzile aplicate?
- 3) În cazul unui răspuns negativ la prima întrebare:
- a) Articolul 49 alineatul (3) din [cartă] trebuie interpretat în sensul că se opune unei norme naționale care prevede în mod obligatoriu, pentru punerea la dispoziție în scop comercial a unor jocuri interzise în temeiul [GSpG], aplicarea unei amenzi pentru fiecare automat de jocuri de noroc, fără o limită maximă absolută a cuantumului total al amenzilor aplicate?
 - b) Articolul 49 alineatul (3) din [cartă] trebuie interpretat în sensul că se opune unei norme naționale care prevede în mod obligatoriu, pentru punerea la dispoziție în scop comercial a unor jocuri interzise în temeiul [GSpG], aplicarea unei sancțiuni minime în cuantum de 3 000 de euro pentru fiecare automat de jocuri de noroc?
 - c) Articolul 49 alineatul (3) din [cartă] trebuie interpretat în sensul că se opune unei norme naționale care prevede, pentru punerea la dispoziție în scop comercial a unor jocuri interzise în temeiul [GSpG], aplicarea unei pedepse privative de libertate alternative, fără o limită maximă absolută a cuantumului total al pedepselor privative de libertate alternative aplicate?
 - d) Articolul 49 alineatul (3) din [cartă] trebuie interpretat în sensul că se opune unei norme naționale care prevede, în cazul pedepsirii punerii la dispoziție în scop comercial a unor jocuri interzise în temeiul [GSpG], impunerea unei contribuții la cheltuielile de judecată aferente procedurii penale în cuantum de 10 % din amenzile aplicate?”

Cu privire la întrebările preliminare

Cu privire la prima întrebare

Cu privire la admisibilitate

- 20 Reclamantul din litigiul principal susține că prima întrebare este ipotetică, pentru motivul că, în cadrul procedurii principale și contrar celor sugerate de modul de redactare a acestei întrebări, instanța de trimitere nu a verificat ea însăși regimul de monopol în discuție în conformitate cu criteriile stabilite de Curte.
- 21 În această privință, trebuie amintit că, în cadrul cooperării dintre Curte și instanțele naționale, instituită la articolul 267 TFUE, numai instanța națională sesizată cu soluționarea litigiului și care trebuie să își asume răspunderea pentru hotărârea judecătorească ce urmează a fi pronunțată are competența să aprecieze, luând în considerare particularitățile cauzei, atât necesitatea unei decizii preliminare pentru a fi în măsură să pronunțe propria hotărâre, cât și relevanța întrebărilor pe

- care le adresează Curții. În consecință, în cazul în care întrebările adresate privesc interpretarea unei norme de drept al Uniunii, Curtea este, în principiu, obligată să se pronunțe (Hotărârea din 13 noiembrie 2018, Čepelnik, C-33/17, EU:C:2018:896, punctul 20, și Hotărârea din 2 aprilie 2020, Coty Germany, C-567/18, EU:C:2020:267, punctul 23, precum și jurisprudența citată).
- 22 Rezultă că întrebările privind dreptul Uniunii beneficiază de o prezumție de relevanță. Curtea poate refuza să se pronunțe asupra unei întrebări preliminare adresate de o instanță națională numai dacă este evident că interpretarea solicitată a unei norme a 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 i-au fost adresate (Hotărârea din 13 noiembrie 2018, Čepelnik, C-33/17, EU:C:2018:896, punctul 21, și Hotărârea din 2 aprilie 2020, Coty Germany, C-567/18, EU:C:2020:267, punctul 24, precum și jurisprudența citată).
- 23 În speță, după cum s-a arătat la punctul 17 din prezenta hotărâre, instanța de trimitere arată că Landesverwaltungsgericht Steiermark (Tribunalul Administrativ Regional din Styria) a apreciat, în primă instanță, compatibilitatea cu dreptul Uniunii a dispozițiilor GSpG care incriminau organizarea de jocuri de noroc automatizate în lipsa concesiunii necesare. Având în vedere această constatare, pe care Curtea nu are competența să o repună în discuție în cadrul unei proceduri întemeiate pe articolul 267 TFUE, instanța de trimitere urmărește să afle dacă, în cadrul analizei sale cu privire la legalitatea sancțiunii impuse reclamantului din litigiul principal în aplicarea dispozițiilor GSpG coroborate cu cele ale VStG, îi revine în mod specific sarcina de a efectua o apreciere a acestei sancțiuni în raport cu articolul 56 TFUE. Prin urmare, nu se poate contesta că conformitatea cu dreptul Uniunii a deciziei care va fi pronunțată de instanța de trimitere depinde de răspunsul la întrebarea adresată, care nu prezintă, așadar, un caracter ipotetic.
- 24 În consecință, prima întrebare este admisibilă.

Cu privire la fond

- 25 Prin intermediul primei întrebări formulate, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 56 TFUE trebuie să fie interpretat în sensul că, în cadrul unei proceduri privind impunerea de sancțiuni pentru încălcarea unui monopol în domeniul jocurilor de noroc, instanța națională, sesizată cu aprecierea legalității unei sancțiuni impuse pentru o asemenea încălcare, trebuie să aprecieze în mod specific compatibilitatea cu articolul 56 TFUE a sancțiunilor prevăzute de reglementarea aplicabilă, atunci când stabilirea unui astfel de regim de monopol a fost deja considerată compatibilă cu dispoziția menționată.
- 26 Guvernele austriac și belgian, precum și, în esență, guvernul maghiar susțin că nu este necesar să se examineze separat, în raport cu articolul 56 TFUE, normele naționale în materie de sancționare menite să garanteze respectarea monopolului, întrucât acestea au făcut deja, în principiu, obiectul unei examinări în cadrul aprecierii globale a împrejurărilor referitoare la adoptarea și la punerea în aplicare a reglementării restrictive în discuție. În schimb, guvernul portughez, Comisia Europeană și, în esență, MT arată că astfel de norme trebuie să facă obiectul unei examinări separate în raport cu această dispoziție și, în special, cu principiul proporționalității.
- 27 În această privință, trebuie amintit că Curtea a statuat deja, în ceea ce privește reglementările unui stat membru care condiționează exercitarea în acest stat a unei activități în sectorul jocurilor de noroc mai ales de obligația de a obține o concesiune și o autorizație a poliției și care prevăd sancțiuni penale în caz de nerespectare a legislației în cauză, că trebuie să se examineze separat

- pentru fiecare dintre restricțiile impuse de legislația națională, inclusiv pentru sancțiunile prevăzute de aceasta, în special dacă este de natură să asigure realizarea obiectivului sau a obiectivelor invocate de statul membru în cauză și dacă nu depășește ceea ce este necesar pentru a-l atinge (a se vedea în acest sens Hotărârea din 6 martie 2007, Placanica și alții, C-338/04, C-359/04 și C-360/04, EU:C:2007:133, punctele 40 și 49). Această cerință a fost ulterior amintită de Curte în mod repetat (Hotărârea din 8 septembrie 2010, Stoß și alții, C-316/07, C-358/07-C-360/07, C-409/07 și C-410/07, EU:C:2010:504, punctul 93, Hotărârea din 28 februarie 2018, Sporting Odds, C-3/17, EU:C:2018:130, punctul 22, precum și Ordonanța din 18 mai 2021, Fluctus și alții, C-920/19, nepublicată, EU:C:2021:395, punctul 29).
- 28 Rezultă că instanța națională, sesizată cu aprecierea legalității unei sancțiuni impuse pentru încălcarea unui monopol în domeniul jocurilor de noroc, trebuie să aprecieze în mod specific compatibilitatea cu articolul 56 TFUE a acestei restricții (a se vedea în acest sens Hotărârea din 12 septembrie 2019, Maksimovic și alții, C-64/18, C-140/18, C-146/18 și C-148/18, EU:C:2019:723, punctul 33), chiar dacă celelalte restricții legate de stabilirea monopolului respectiv au fost deja considerate compatibile cu dispoziția menționată.
- 29 Reiese, desigur, din jurisprudența Curții că, în cadrul verificării compatibilității unei reglementări restrictive cu articolul 56 TFUE, instanța națională este deja obligată să efectueze o apreciere globală a împrejurărilor referitoare nu numai la adoptarea reglementării respective, ci și la punerea în aplicare a acesteia (a se vedea în acest sens Hotărârea din 30 iunie 2016, Admiral Casinos & Entertainment, C-464/15, EU:C:2016:500, punctul 31, și Hotărârea din 14 iunie 2017, Online Games și alții, C-685/15, EU:C:2017:452, punctul 52, precum și jurisprudența citată), ceea ce include în mod necesar regimul de sancțiuni prevăzut în mod specific de această reglementare, pe baza căruia a fost adoptată decizia de sancționare.
- 30 Instanța de trimitere a precizat în această privință că, în cadrul procedurii principale, Landesverwaltungsgericht Steiermark (Tribunalul Administrativ Regional din Styria) a considerat, în raport cu criteriile stabilite de Curte, că dispozițiile GSpG care incriminau organizarea de jocuri de noroc automatizate în lipsa concesiunii necesare nu erau contrare dreptului Uniunii.
- 31 La rândul său, guvernul austriac a subliniat că concluzia la care a ajuns Landesverwaltungsgericht Steiermark (Tribunalul Administrativ Regional din Styria) este conformă unei jurisprudențe constante a instanțelor supreme austriece, care, în cadrul unei astfel de examinări, țin seama în mod sistematic de dispozițiile referitoare la sancțiuni prevăzute la articolul 52 din GSpG, care au ca obiect combaterea eficientă a jocurilor de noroc ilegale.
- 32 Cu toate acestea, pe de o parte, instanța de trimitere nu a indicat dacă această apreciere a vizat în mod specific articolul menționat. Pe de altă parte și în orice caz, din dosarul de care dispune Curtea reiese că sancțiunile impuse reclamantului din litigiul principal nu au fost stabilite numai în temeiul articolului 52 din GSpG, ci și în temeiul articolelor 16 și 64 din VStG, aplicabile procedurilor contencioase administrative, care prevăd impunerea, concomitent cu orice decizie prin care se pronunță o sancțiune, a unei pedepse alternative privative de libertate și a unei contribuții la cheltuielile aferente procedurii de sancționare administrativă.
- 33 Or, în ceea ce privește împrejurarea că asemenea sancțiuni nu sunt prevăzute de GSpG, ci de dispozițiile generale conținute în VStG, este necesar să se amintească faptul că ele trebuie să fie, în fiecare caz în parte, având în vedere modalitățile concrete de stabilire a acestora, conforme dreptului Uniunii și să respecte libertățile fundamentale garantate de acest drept [a se vedea în

acest sens Hotărârea din 6 martie 2007, Placanica și alții, C-338/04, C-359/04 și C-360/04, EU:C:2007:133, punctul 68, Hotărârea din 20 decembrie 2017, Global Starnet, C-322/16, EU:C:2017:985, punctul 61, și Hotărârea din 11 februarie 2021, K. M. (Sanctiuni aplicate comandantului de navă), C-77/20, EU:C:2021:112, punctul 36, precum și jurisprudența citată].

- 34 Prin urmare, este necesar să se efectueze o analiză specială a regimului de sancționare în discuție în litigiul principal în raport cu articolul 56 TFUE.
- 35 Având în vedere considerațiile care precedă, este necesar să se răspundă la prima întrebare că articolul 56 TFUE trebuie să fie interpretat în sensul că, în cadrul unei proceduri privind impunerea de sancțiuni pentru încălcarea unui monopol în domeniul jocurilor de noroc, instanța națională, sesizată cu aprecierea legalității unei sancțiuni impuse pentru o asemenea încălcare, trebuie să aprecieze în mod specific compatibilitatea cu articolul 56 TFUE a sancțiunilor prevăzute de reglementarea aplicabilă, având în vedere modalitățile concrete de stabilire a acestora.

Cu privire la a doua întrebare

- 36 Prin intermediul celei de a doua întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 56 TFUE trebuie să fie interpretat în sensul că se opune unei reglementări naționale care prevede imperativ, în cazul punerii la dispoziție, în scopuri comerciale, a unor loterii interzise:
- impunerea unei amenzi minime pentru fiecare aparat de tip slot-machine neautorizat, fără plafon pentru cuantumul total al amenzilor aplicate;
 - impunerea unei pedepse alternative privative de libertate pentru fiecare aparat de tip slot-machine neautorizat, fără plafon pentru durata totală a pedepselor alternative privative de libertate aplicate, și
 - o contribuție la cheltuielile de procedură, care se ridică la 10 % din amenzile aplicate.
- 37 Cu titlu introductiv, trebuie amintit că, deși reglementarea în materie de sancțiuni în domeniul jocurilor de noroc este de competența statelor membre, conform unei jurisprudenței constante, dreptul Uniunii impune limite acestei competențe, printr-o astfel de legislație neputându-se restrânge, astfel, libertățile fundamentale garantate de dreptul Uniunii (a se vedea în acest sens Hotărârea din 8 iulie 2010, Sjöberg și Gerdin, C-447/08 și C-448/08, EU:C:2010:415, punctul 49, și Hotărârea din 19 noiembrie 2020, ZW, C-454/19, EU:C:2020:947, punctul 27, precum și jurisprudența citată).
- 38 Conform unei jurisprudențe constante a Curții, trebuie considerate restricții privind libera prestare a serviciilor toate măsurile care interzic, îngreunează sau fac mai puțin atractivă exercitarea acestei libertăți (Hotărârea din 12 septembrie 2019, Maksimovic și alții, C-64/18, C-140/18, C-146/18 și C-148/18, EU:C:2019:723, punctul 30, precum și jurisprudența citată).
- 39 În acest sens, o reglementare națională care prevede sancțiuni în privința prestatorului de servicii vizat în cazul nerespectării unor obligații care, prin ele însele, constituie restricții privind libera prestare a serviciilor, cum este cea în discuție în litigiul principal, este susceptibilă să facă mai

- puțin atractivă exercitarea unei asemenea libertăți și, prin urmare, constituie o restricție privind libera prestare a serviciilor (a se vedea în acest sens Hotărârea din 12 septembrie 2019, Maksimovic și alții, C-64/18, C-140/18, C-146/18 și C-148/18, EU:C:2019:723, punctele 33 și 34).
- 40 În aceste împrejurări, rezultă de asemenea dintr-o jurisprudență consacrată că măsurile naționale susceptibile să îngreuneze sau să facă mai puțin atractivă exercitarea libertăților fundamentale garantate de Tratatul FUE pot fi admise, cu condiția ca acestea să răspundă unor motive imperative de interes general, să fie de natură să asigure realizarea obiectivului urmărit și să nu depășească ceea ce este necesar pentru atingerea acestuia (Hotărârea din 12 septembrie 2019, Maksimovic și alții, C-64/18, C-140/18, C-146/18 și C-148/18, EU:C:2019:723, punctul 35, precum și jurisprudența citată).
- 41 Pe de altă parte, Curtea a precizat că 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 trebuie, cu toate acestea, să îndeplinească cerințele care reies din jurisprudența Curții în ceea ce privește proporționalitatea lor (a se vedea în acest sens Hotărârea din 8 iulie 2010, Sjöberg și Gerdin, C-447/08 și C-448/08, EU:C:2010:415, punctul 39).
- 42 În plus, din jurisprudența Curții reiese că, atunci când un stat membru invocă motive imperative de interes general pentru a justifica o reglementare de natură să împiedice exercitarea liberei prestări a serviciilor, această justificare, prevăzută de dreptul Uniunii, trebuie să fie interpretată în lumina principiilor generale ale dreptului Uniunii și în special a drepturilor fundamentale garantate în prezent de cartă. Astfel, reglementarea națională în cauză nu va putea beneficia de excepțiile prevăzute decât în cazul în care este conformă cu drepturile fundamentale a căror respectare este asigurată de Curte (Hotărârea din 30 aprilie 2014, Pflieger și alții, C-390/12, EU:C:2014:281, punctul 35, precum și jurisprudența citată).
- 43 În această privință, este necesar să se considere, în primul rând, că, întrucât dreptul Uniunii autorizează statele membre să deroge de la articolul 56 TFUE și să impună restricții privind furnizarea de servicii de jocuri de noroc și în măsura în care aceste restricții răspund unor motive imperative de interes general, sunt de natură să garanteze realizarea obiectivului pe care îl urmăresc și nu depășesc ceea ce este necesar pentru atingerea lui, trebuie să se considere că impunerea unor sancțiuni administrative sau penale pentru a se asigura aplicarea acestora răspunde aceluiași motive imperative de interes general ca și restricțiile menționate.
- 44 În al doilea rând, trebuie să se constate că, în principiu, impunerea unor sancțiuni administrative sau penale pentru încălcarea unei reglementări restrictive privind furnizarea de servicii de jocuri de noroc este de natură să garanteze respectarea acestei reglementări și că, prin urmare, ea este de natură să garanteze realizarea obiectivului urmărit în această privință.
- 45 În al treilea rând, este de asemenea necesar ca rigoarea sancțiunilor impuse să fie adecvată gravității încălcărilor pe care le reprimă, mai ales prin asigurarea unui efect realmente disuasiv, fără a se depăși, în același timp, ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivului menționat (a se vedea în acest sens Hotărârea din 5 martie 2020, OPR-Finance, C-679/18, EU:C:2020:167, punctul 26 și jurisprudența citată), întrucât o asemenea cerință decurge, printre altele, din principiul proporționalității pedepselor prevăzut la articolul 49 alineatul (3) din cartă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 20 martie 2018, Menci, C-524/15, EU:C:2018:197, punctul 55).

- 46 În ceea ce privește, în primul rând, impunerea unei amenzi minime pentru fiecare aparat de tip slot-machine neautorizat, o asemenea sancțiune nu pare, în sine, disproporționată în raport cu gravitatea încălcărilor în discuție, întrucât ofertele ilegale de jocuri de noroc prin aparate de tip slot-machine, care, prin natura lor, nu pot fi controlate de autoritățile administrative și pentru care nu poate fi verificată respectarea măsurilor impuse de lege pentru protejarea jucătorilor, pot produce, așa cum arată guvernul austriac, efecte nocive deosebit de grave pentru societate, Curtea pronunțându-se deja în sensul că loteriile constituie o incitare la cheltuială care poate avea consecințe individuale și sociale prejudiciabile (Hotărârea din 24 martie 1994, Schindler, C-275/92, EU:C:1994:119, punctul 60; a se vedea de asemenea în acest sens Hotărârea din 6 martie 2007, Placanica și alții, C-338/04, C-359/04 și C-360/04, EU:C:2007:133, punctul 47, Hotărârea din 3 iunie 2010, Sporting Exchange, C-203/08, EU:C:2010:307, punctul 27, precum și Hotărârea din 15 septembrie 2011, Dickinger și Ömer, C-347/09, EU:C:2011:582, punctul 45).
- 47 În ceea ce privește cuantumul amenzii minime menționate, instanței naționale îi revine obligația de a ține seama, în vederea aprecierii proporționalității acesteia, de raportul dintre cuantumul amenzii susceptibile să fie aplicată și beneficiul economic derivat din încălcarea săvârșită pentru a-i descuraja pe cei răspunzători să săvârșească o astfel de încălcare [a se vedea în acest sens Hotărârea din 11 februarie 2021, K. M. (Sancțiuni aplicate comandantului de navă), C-77/20, EU:C:2021:112, punctul 49]. Ea trebuie însă să se asigure, ținând seama de toate împrejurările cauzei, că cuantumul minim astfel impus nu este excesiv în raport cu acest beneficiu.
- 48 În ceea ce privește împrejurarea că reglementarea națională în discuție în litigiul principal nu prevede niciun plafon pentru cuantumul total al amenzilor aplicate, trebuie arătat că, desigur, combinarea impunerii unui quantum minim al amenzii cu cumularea fără plafon a amenzilor atunci când încălcarea privește mai multe aparate de tip slot-machine neautorizate poate conduce la impunerea unor sancțiuni pecuniare de o valoare considerabilă.
- 49 Cu toate acestea, după cum au arătat atât instanța de trimitere, care se întemeiază pe motivele expuse în proiectul de lege guvernamental prin care au fost introduse quantumurile sancțiunilor în cauză la articolul 52 alineatul (2) din GSpG, cât și guvernele austriac și belgian, precum și Comisia, o asemenea măsură permite în special să se contracareze avantajul economic pe care l-ar putea procura încălcările sancționate și să se facă, în acest fel, oferta ilegală din ce în ce mai puțin atractivă, astfel încât, în sine, aceasta nu încalcă principiul proporționalității. Revine însă și instanței naționale sarcina de a se asigura că cuantumul total al amenzilor aplicate nu este excesiv în raport cu acest avantaj.
- 50 În ceea ce privește, în al doilea rând, impunerea unei pedepse alternative privative de libertate, trebuie să se considere că nici impunerea unei asemenea sancțiuni nu pare, în sine, disproporționată în raport cu natura și cu gravitatea încălcărilor în discuție, întrucât aceasta urmărește, așa cum arată guvernul austriac, să garanteze că încălcările respective pot fi efectiv sancționate în cazul imposibilității de percepere a amenzii.
- 51 Cu toate acestea, este necesar să se arate că impunerea unei astfel de sancțiuni trebuie să fie justificată, în fiecare caz, de motive solide de interes public (a se vedea în acest sens Curtea EDO, Hotărârea din 19 ianuarie 2021, Lacatus împotriva Elveției, ECLI:CE:ECHR:2021:0119JUD001406515, § 110), întrucât ea prezintă un caracter deosebit de sever în raport cu consecințele care rezultă din aceasta pentru persoana vizată (a se vedea în acest sens Hotărârea din 12 septembrie 2019, Maksimovic și alții, C-64/18, C-140/18, C-146/18 și C-148/18, EU:C:2019:723, punctul 45, precum și jurisprudența citată).

- 52 În speță, din decizia de trimitere reiese că, în ceea ce privește încălcările precum cele în discuție în litigiul principal, pedeapsa alternativă privativă de libertate nu poate depăși două săptămâni pentru fiecare încălcare.
- 53 În această privință, trebuie să se constate că, din moment ce fiecare aparat de tip slot-machine sau obiect contrar reglementării poate constitui temeiul impunerii unei asemenea pedepse privative de libertate, iar reglementarea aplicabilă nu prevede niciun plafon pentru durata totală a pedepselor alternative privative de libertate care pot fi aplicate, cumulul unor astfel de sancțiuni poate conduce la impunerea unei pedepse alternative privative de libertate cu o durată considerabilă, care ar putea să nu fie adecvată gravității încălcărilor constatate, pentru care reglementarea aplicabilă nu prevede decât pedepse constând în amenzi. Instanța de trimitere este cea care trebuie să stabilească dacă aceasta este situația, având în vedere durata pedepsei alternative privative de libertate aplicate efectiv.
- 54 În acest context, guvernul austriac a arătat că nu există niciun prag minim general pentru pedepsele alternative privative de libertate, o asemenea pedeapsă trebuind să fie adecvată amenzii aplicate.
- 55 Cu toate acestea, o asemenea împrejurare nu poate fi decisivă, din moment ce o pedeapsă alternativă privativă de libertate nu poate fi conformă cu principiul proporționalității prin simplul fapt că autoritățile unui stat membru pot, în mod discreționar, să diminueze durata acesteia (a se vedea prin analogie Hotărârea din 3 martie 2020, Google Ireland, C-482/18, EU:C:2020:141, punctul 53).
- 56 În al treilea rând, în ceea ce privește impunerea unei contribuții la cheltuielile de procedură, care se ridică la 10 % din amenzile aplicate, trebuie amintit că, potrivit jurisprudenței Curții, perceperea unor taxe judiciare contribuie, în principiu, la buna funcționare a sistemului jurisdicțional, în măsura în care constituie o sursă de finanțare a activității jurisdicționale a statelor membre (Hotărârea din 30 iunie 2016, Toma și Biroul Executorului Judecătoresc Horațiu-Vasile Cruduleci, C-205/15, EU:C:2016:499, punctul 49, precum și jurisprudența citată). Prin urmare, nu se poate considera că impunerea unei astfel de contribuții, în sine, încalcă principiul proporționalității.
- 57 Revine însă instanței de trimitere sarcina de a se asigura că, în măsura în care contribuția la cheltuielile menționate este stabilită pe baza unui procent din cuantumul amenzii aplicate, o astfel de contribuție, atunci când se stabilește concret cuantumul său și având în vedere lipsa unui plafon pentru această amendă, nu este excesivă în raport cu costul real al unei asemenea proceduri și nici nu încalcă dreptul de acces la instanțele judecătorești, consacrat la articolul 47 din cartă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 6 noiembrie 2012, Otis și alții, C-199/11, EU:C:2012:684, punctul 48).
- 58 Având în vedere considerațiile care precedă, este necesar să se răspundă la a doua întrebare că articolul 56 TFUE trebuie să fie interpretat în sensul că nu se opune unei reglementări naționale care prevede imperativ, în cazul punerii la dispoziție, în scopuri comerciale, a unor loterii interzise:
- impunerea unei amenzi minime pentru fiecare aparat de tip slot-machine neautorizat, fără plafon pentru cuantumul total al amenzilor aplicate, în măsura în care cuantumul total al amenzilor aplicate nu este excesiv în raport cu avantajul economic pe care l-ar putea procura încălcările sancționate;

- impunerea unei pedepse alternative privative de libertate pentru fiecare aparat de tip slot-machine neautorizat, fără plafon pentru durata totală a pedepselor alternative privative de libertate aplicate, în măsura în care durata pedepsei alternative privative de libertate aplicate efectiv nu este excesivă în raport cu gravitatea încălcărilor constatate, și
- o contribuție la cheltuielile de procedură, care se ridică la 10 % din amenzile aplicate, în măsura în care această contribuție nu este excesivă în raport cu costul real al unei asemenea proceduri și nici nu încalcă dreptul de acces la instanțele judecătorești, consacrat la articolul 47 din cartă.

Cu privire la a treia întrebare

- 59 Având în vedere răspunsul dat la prima întrebare, nu este necesar să se răspundă la a treia întrebare.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 60 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) Articolul 56 TFUE trebuie să fie interpretat în sensul că, în cadrul unei proceduri privind impunerea de sancțiuni pentru încălcarea unui monopol în domeniul jocurilor de noroc, instanța națională, sesizată cu aprecierea legalității unei sancțiuni impuse pentru o asemenea încălcare, trebuie să aprecieze în mod specific compatibilitatea cu articolul 56 TFUE a sancțiunilor prevăzute de reglementarea aplicabilă, având în vedere modalitățile concrete de stabilire a acestora.**
- 2) Articolul 56 TFUE trebuie să fie interpretat în sensul că nu se opune unei reglementări naționale care prevede imperativ, în cazul punerii la dispoziție, în scopuri comerciale, a unor loterii interzise:**
 - **impunerea unei amenzi minime pentru fiecare aparat de tip slot-machine neautorizat, fără plafon pentru cuantumul total al amenzilor aplicate, în măsura în care cuantumul total al amenzilor aplicate nu este excesiv în raport cu avantajul economic pe care l-ar putea procura încălcările sancționate;**
 - **impunerea unei pedepse alternative privative de libertate pentru fiecare aparat de tip slot-machine neautorizat, fără plafon pentru durata totală a pedepselor alternative privative de libertate aplicate, în măsura în care durata pedepsei alternative privative de libertate aplicate efectiv nu este excesivă în raport cu gravitatea încălcărilor constatate, și**
 - **o contribuție la cheltuielile de procedură, care se ridică la 10 % din amenzile aplicate, în măsura în care această contribuție nu este excesivă în raport cu costul real al unei asemenea proceduri și nici nu încalcă dreptul de acces la instanțele judecătorești, consacrat la articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene.**

Semnături