

HOTĂRÂREA CURȚII (Marea Cameră)

8 septembrie 2009*

În cauza C-42/07,

având ca obiect o cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare formulată în temeiul articolului 234 CE de Tribunal de Pequena Instância Criminal do Porto (Portugalia), prin decizia din 26 ianuarie 2007, primită de Curte la 2 februarie 2007, în procedura

Liga Portuguesa de Futebol Profissional,

Bwin International Ltd, fostă Baw International Ltd,

împotriva

Departamento de Jogos da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa,

* Limba de procedură: portugheza.

CURTEA (Marea Cameră),

compusă din domnul V. Skouris, președinte, domnii P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas și K. Lenaerts, președinți de cameră, domnii A. Tizzano, J. N. Cunha Rodrigues, doamna R. Silva de Lapuerta, domnii K. Schiemann (raportor), J. Klučka, A. Arabadjiev, doamna C. Toader și domnul J.-J. Kasel, judecători,

avocat general: domnul Y. Bot,

grefieri: doamna K. Sztranc-Sławiczek și domnul B. Fülöp, administratori,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 29 aprilie 2008,

luând în considerare observațiile prezentate:

- pentru Liga Portuguesa de Futebol Profissional și Bwin International Ltd, de E. Serra Jorge, avocat, precum și de C.-D. Ehlermann și A. Gutermuth, Rechtsanwälte;
- pentru Departamento de Jogos da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, de domnul V. Rodrigues Feliciano, procurador-adjunto;
- pentru guvernul portughez, de domnul L. Inez Fernandes, precum și de doamnele M. L. Duarte și A. Matos Barros, în calitate de agenți;

- pentru guvernul belgian, de doamnele A. Hubert și L. Van den Broeck, în calitate de agenți, asistate de P. Vlaemminck, avocaat;

- pentru guvernul danez, de domnul J. Liisberg, în calitate de agent;

- pentru guvernul german, de domnul M. Lumma, în calitate de agent;

- pentru guvernul elen, de doamnele N. Dafniou, O. Patsopoulou și M. Tassopoulou, în calitate de agenți;

- pentru guvernul spaniol, de domnul F. Díez Moreno, în calitate de agent;

- pentru guvernul italian, de domnul I. M. Braguglia, în calitate de agent, asistat de domnul D. Del Gaizo, avvocato dello Stato;

- pentru guvernul olandez, de doamna C. Wissels și de domnul M. de Grave, în calitate de agenți;

- pentru guvernul austriac, de doamna C. Pesendorfer, în calitate de agent;

- pentru guvernul sloven, de doamna T. Mihelič, în calitate de agent;

- pentru guvernul finlandez, de domnul J. Heliskoski, în calitate de agent;

- pentru guvernul norvegian, de domnii P. Wennerås și J. A. Dalbakk, în calitate de agenți;

- pentru Comisia Comunităților Europene, de domnul E. Traversa și de doamna M. Afonso, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 14 octombrie 2008,

pronunță prezenta

Hotărâre

¹ Cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare privește interpretarea articolelor 43 CE, 49 CE și 56 CE.

- 2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între Liga Portuguesa de Futebol Profissional (denumită în continuare „Liga”) și Bwin International Ltd (denumită în continuare „Bwin”), fostă Baw International Ltd, pe de o parte, și Departamento de Jogos da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa (denumită în continuare „Santa Casa”), pe de altă parte, privind amenzile care le-au fost aplicate primelor de către conducerea celei din urmă pentru motivul că ar fi încălcat legislația portugheză aplicabilă în ceea ce privește oferirea anumitor jocuri de noroc prin internet.

Cadru juridic

Reglementarea jocurilor de noroc în Portugalia

- 3 În Portugalia, jocurile de noroc sunt supuse unui principiu general de interzicere, statul rezervându-și posibilitatea de a autoriza, potrivit unui regim pe care îl consideră cel mai adecvat, exploatarea directă a unui sau mai multor jocuri de către un organism de stat ori de către un organism care depinde direct de acesta sau de a concesiona exploatarea unor asemenea jocuri către entități private cu sau fără scop lucrativ, prin cereri de ofertă efectuate în temeiul codului de procedură administrativă.
- 4 Jocurile de noroc sub formă de loterii, de jocuri loto și de pariuri sportive sunt cunoscute în Portugalia sub denumirea de jocuri sociale („jogos sociais”), iar exploatarea lor este încredințată în mod sistematic către Santa Casa.
- 5 Fiecare joc de noroc organizat de Santa Casa este instituit separat prin decret-lege, iar întreaga organizare, precum și exploatarea diferitelor jocuri oferite de aceasta din urmă, inclusiv cuantumul mizelor, planul de atribuire a câștigurilor, frecvența extragerilor, procentajul specific fiecărui câștig, modalitățile de colectare a mizelor, modul de selectare a distribuitorilor autorizați, precum și modalitățile și termenele de plată a câștigurilor sunt supuse unei reglementări a guvernului.

- 6 Primul tip de joc în cauză a fost loteria națională (Lotaria Nacional), care a fost instituită prin Edictul regal din 18 noiembrie 1783 și concesionată către Santa Casa, concesiunea fiind reînnoită ulterior în mod regulat. În prezent, această loterie constă într-o extragere de numere efectuată în fiecare lună.
- 7 Ca urmare a unei serii de evoluții legislative, Santa Casa a dobândit dreptul de a organiza alte forme de jocuri de noroc bazate pe extrageri de numere sau pe competiții sportive. Aceasta a condus la instituirea a două jocuri de tip pariu sportiv privind întâlnirile fotbalistice denumite „Totobola” și „Totogolo”, care permit jucătorilor să parieze cu privire la rezultat (victorie, meci egal sau înfrângere) și, respectiv, la numărul de goluri marcate de echipe. Există de asemenea două jocuri loto, respectiv Totoloto, constând în selectarea a 6 numere din 49, și EuroMillions, un tip de loto european. Pe de altă parte, jucătorii la Totobola sau la Totoloto au posibilitatea de a participa la un joc denumit „Joker”, care constă în tragerea la sorți a unui număr. În sfârșit, există și Lotaria Instantânea, un joc instantaneu cu răzuire denumit în mod obișnuit „raspadinha”.

Oferirea de jocuri sociale prin internet

- 8 În cursul anului 2003, cadrul juridic în ceea ce privește loteriile, jocurile loto și pariurile sportive a fost adaptat pentru a reflecta evoluția tehnică ce permite oferirea de jocuri pe suport electronic, în special prin internet. Aceste măsuri sunt cuprinse în Decretul-lege nr. 282/2003 din 8 noiembrie 2003 (*Diário da República* I, seria A, nr. 259, din 8 noiembrie 2003). Măsurile vizează, în esență, pe de o parte, autorizarea distribuirii de către Santa Casa a produselor sale pe suport electronic și, pe de altă parte, extinderea dreptului exclusiv de exploatare al acestora din urmă la jocurile oferite pe suport electronic, în special prin internet, interzicând, așadar, utilizarea acestor mijloace de către orice alt operator.
- 9 Articolul 2 din Decretul-lege nr. 282/2003 prevede că exploatarea pe suport electronic a jocurilor în cauză, precum și a oricărui alt joc a cărui exploatare este atribuită către Santa Casa se efectuează de aceasta din urmă conform unui regim de exclusivitate, prin

intermediul Departamento de Jogos (departamentul de jocuri) al acesteia, și precizează că acest regim se aplică pe întregul teritoriu național, inclusiv, în special, în ceea ce privește internetul.

10 Potrivit articolului 11 alineatul 1 din Decretul-lege nr. 282/2003, constituie contravenții administrative următoarele comportamente:

„a) promovarea, organizarea sau exploatarea, pe cale electronică, a jocurilor [a căror exploatare a fost atribuită către Santa Casa] cu încălcarea regimului de exclusivitate prevăzut la articolul 2 [din decretul-lege menționat], precum și emiterea, distribuirea sau vânzarea de bilete virtuale și anunțarea de extrageri referitoare la acestea, indiferent dacă au loc pe teritoriul național sau în străinătate;

b) promovarea, organizarea sau exploatarea pe cale electronică de loterii sau alte trageri la sorți similare celor ale Lotaria Nacional sau ale Lotaria Instantânea, cu încălcarea regimului de exclusivitate prevăzut la articolul 2, precum și emiterea, distribuirea sau vânzarea de bilete virtuale și anunțarea de extrageri referitoare la acestea, indiferent dacă au loc pe teritoriul național sau în străinătate;

[...]”

11 Articolul 12 alineatul 1 din Decretul-lege nr. 282/2003 stabilește valorile maxime și minime ale amenzilor prin care se sancționează contravențiile administrative prevăzute în special la articolul 11 alineatul 1 literele a) și b) din același decret-lege. În ceea ce privește persoanele juridice, se prevede că amenda nu trebuie să fie mai mică de 2 000 de euro și mai mare decât triplul sumei globale care se prezumă că a fost colectată prin organizarea jocului în cauză, cu condiția ca acest triplu să fie mai mare de 2 000 de euro, fără a putea depăși un plafon de 44 890 de euro.

Organizarea și activitățile desfășurate de Santa Casa

- 12 Activitățile Santa Casa erau definite, la data faptelor din acțiunea principală, prin Decretul-lege nr. 322/91 din 26 august 1991 privind adoptarea statutului Santa Casa da Misericórdia de Lisboa (*Diário da República* I, seria A, nr. 195, din 26 august 1991), modificat prin Decretul-lege nr. 469/99 din 6 noiembrie 1999 (*Diário da República* I, seria A, nr. 259, din 6 noiembrie 1999, denumit în continuare „Decretul-lege nr. 322/91”).
- 13 Expunerea de motive a Decretului-lege nr. 322/91 subliniază importanța pe care Santa Casa o prezintă sub multiple aspecte – istoric, social, patrimonial și economic – și deduce că guvernul trebuie să arate o atenție deosebită și permanentă pentru a împiedica neglijențele și disfuncționalitățile [...] conferindu-i, în același timp, cea mai largă autonomie în materie de gestionare și de exploatare a jocurilor sociale.
- 14 Conform articolului 1 alineatul 1 din statut, Santa Casa este o „persoană juridică de utilitate publică administrativă”. Organele administrative ale Santa Casa sunt, în temeiul articolului 12 alineatul 1 din statut, un director și un consiliu de administrație. În temeiul articolului 13 din același statut, directorul este numit prin decizie a prim-ministrului, ceilalți membri ai consiliului de administrație al Santa Casa fiind numiți prin decizia membrilor guvernului sub autoritatea cărora se găsește aceasta din urmă.
- 15 În temeiul articolului 20 alineatul 1 din statut, au fost încredințate către Santa Casa misiuni specifice în domeniul protecției familiei, maternității și copiilor, în domeniul ajutorului pentru minorii fără protecție și în pericol, în domeniul ajutorului pentru persoanele în vârstă, în domeniul situațiilor sociale de lipsuri grave, precum și în domeniul prestațiilor de îngrijire medicală primară și specializată.
- 16 Încasările obținute din exploatarea jocurilor de noroc sunt repartizate între Santa Casa și alte instituții de utilitate publică sau din domenii de acțiune socială. Celelalte instituții

de utilitate publică în cauză cuprind asociații de pompieri voluntari, instituții private de solidaritate socială, instituții de prevenție și de reeducare a persoanelor cu handicap, precum și fondul de dezvoltare culturală.

- 17 Domeniul exploatării jocurilor de noroc este de competența departamentului de jocuri al Santa Casa. Acest departament este reglementat printr-un regulament adoptat, precum statutul Santa Casa, prin Decretul-lege nr. 322/91 și dispune de propriile organe de administrare și de control.
- 18 Organul de administrare al departamentului de jocuri este compus, în temeiul articolului 5 din regulamentul acestui departament, din directorul Santa Casa, care îi asigură în mod obligatoriu președinția, precum și din doi administratori delegați numiți prin decizie comună a ministrului muncii și solidarității și a ministrului sănătății. În temeiul articolelor 8, 12 și 16 din regulamentul departamentului de jocuri, majoritatea membrilor juriilor pentru concursuri, extrageri și reclamații sunt reprezentanți ai administrației publice, și anume ai Inspecției generale a finanțelor și ai guvernului civil din Lisabona. Astfel, președintele juriului pentru reclamații, care are un drept de vot decisiv, este un magistrat numit prin decizie a ministrului justiției. Doi dintre cei trei membri ai acestui juriu sunt numiți prin decizie a inspectorului general al finanțelor și, respectiv, de guvernatorul civil (prefectul) Lisabonei, cel de al treilea membru al juriului fiind numit de directorul Santa Casa.
- 19 Departamentul de jocuri a primit competențe de autoritate administrativă în vederea inițierii și desfășurării de proceduri contravenționale pentru exploatarea ilicită a jocurilor de noroc atribuite cu titlu exclusiv către Santa Casa. Decretul-lege nr. 282/2003 conferă direcției departamentului menționat în special competențele administrative necesare pentru a aplica amenzi, precum cele prevăzute la articolul 12 alineatul 1 din acest decret-lege.

Acțiunile principale și întrebarea preliminară

- 20 Bwin este o întreprindere de jocuri on-line cu sediul în Gibraltar, care propune jocuri de noroc pe un site internet.
- 21 Bwin nu are un sediu în Portugalia. Serverele sale pentru oferta on-line sunt situate în Gibraltar și în Austria. Toate pariurile sunt efectuate direct de către consumator pe site-ul internet al societății Bwin sau printr-un alt mijloc de comunicare directă. Mizele bănești de pe acest site sunt achitate în special prin card bancar, dar și prin alte mijloace de plată electronică. Valoarea eventualelor câștiguri este creditată în contul de pariuri deschis de Bwin pentru jucător. Acesta din urmă poate utiliza banii respectivi pentru a juca sau poate solicita transferul sumei în contul său bancar.
- 22 Bwin propune o gamă largă de jocuri de noroc on-line cuprinzând pariuri sportive, jocuri de cazinou, cum ar fi ruleta și pokerul, precum și jocuri bazate pe extragerea unor numere și care sunt similare cu Totoloto exploatat de Santa Casa.
- 23 Pariurile sportive propuse se referă atât la rezultatele întâlnirilor fotbalistice, cât și la rezultatele altor competiții sportive. Diferitele posibilități de jocuri includ pariuri cu privire la rezultatul (victorie, meci egal sau înfrângere) al întâlnirilor fotbalistice din cadrul campionatului portughez echivalente jocurilor Totobola și Totogolo, a căror exploatare a fost atribuită către Santa Casa. Pe de altă parte, Bwin propune pariuri sportive on-line în timp real, ale căror cote sunt variabile și se schimbă pe măsura desfășurării evenimentului sportiv la care se referă pariurile. Informații precum scorul meciului, timpul scurs, cartonașele galbene și roșii acordate etc. sunt afișate în timp real pe site-ul internet al societății Bwin, permițând astfel jucătorilor să plaseze pariuri în mod interactiv în cursul desfășurării evenimentului sportiv.

- 24 Potrivit deciziei de trimitere, Liga este o persoană juridică de drept privat, cu structură asociativă și cu scop nelucrative, care grupează toate cluburile care participă la competiții de fotbal profesionist în Portugalia. Aceasta organizează în special competiția de fotbal corespunzătoare primei divizii naționale și este responsabilă de exploatarea comercială a acestei competiții.
- 25 Liga și Bwin au precizat în observațiile pe care le-au prezentat Curții că, prin contractul de sponsorizare încheiat de acestea la 18 august 2005 pentru patru sezoane sportive începând cu sezonul 2005/2006, Bwin a devenit principalul sponsor instituțional al primei divizii de fotbal în Portugalia. Conform acestui contract, prima divizie, denumită anterior „Super Liga”, și-a schimbat numele pentru a deveni mai întâi Liga betandwin.com și ulterior Bwin Liga. În plus, logotipurile societății Bwin au fost aplicate pe echipamentele utilizate de jucători și plasate în stadioanele cluburilor de divizia întâi. De asemenea, site-ul internet al Ligii a inclus referințe la site-ul internet al societății Bwin și un link către acesta, care permite consumatorilor din Portugalia și din alte state să utilizeze serviciile de jocuri de noroc care le sunt astfel oferite.
- 26 Prin urmare, conducerea departamentului de jocuri al Santa Casa a adoptat, în exercitarea competențelor care îi sunt conferite prin Decretul-lege nr. 282/2003, decizii de aplicare a unor amenzi de 75 000 de euro Ligii și de 74 500 de euro societății Bwin pentru contravențiile administrative prevăzute la articolul 11 alineatul 1 literele a) și b) din același decret-lege. Aceste valori reprezintă cumularea juridică a două amenzi aplicate Ligii și societății Bwin, pe de o parte, pentru promovarea, organizarea și exploatarea, prin internet, de jocuri sociale concesionate către Santa Casa sau de jocuri similare cu acestea și, pe de altă parte, pentru publicitatea realizată pentru jocurile menționate.
- 27 Liga și Bwin au introdus la instanța de trimitere acțiuni prin care au solicitat anularea deciziilor amintite, invocând în special normele comunitare și jurisprudența comunitară în materie.

28 În aceste condiții, Tribunal de Pequena Instância Criminal do Porto a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarea întrebare preliminară:

„[...] regimul de exclusivitate acordat în favoarea Santa Casa constituie un obstacol în calea liberei prestări a serviciilor, prin încălcarea principiilor liberei prestări a serviciilor, libertății de stabilire și liberei circulații a capitalurilor, consacrate prin articolele 49, 43 și, respectiv, 56 din Tratatul CE, atunci când îi este opus societății [Bwin], adică unui prestator de servicii stabilit într-un alt stat membru în care prestează servicii similare în mod legal, fără să aibă vreun sediu în Portugalia[?]”

[...] dreptul comunitar și în special principiile menționate se opun unui regim național precum cel în discuție în acțiunea principală, care, pe de o parte, consacră un regim de exclusivitate în favoarea unei singure entități, pentru exploatarea loteriilor și pariurilor mutuale și, pe de altă parte, extinde acest regim de exclusivitate la «tot teritoriul național, cu includerea [...] internetului»[?]”

Cu privire la cererea de redeschidere a procedurii orale

29 Prin actul depus la grefa Curții la 30 octombrie 2008, Bwin a solicitat Curții, în temeiul articolului 61 din Regulamentul de procedură, să dispună redeschiderea procedurii orale.

30 În temeiul dispoziției menționate, avocatul general a fost ascultat cu privire la această cerere.

31 Din oficiu, la propunerea avocatului general sau la cererea părților, Curtea poate dispune redeschiderea procedurii orale, în conformitate cu articolul 61 din Regulamentul de procedură, în cazul în care consideră că nu este suficient lămurită sau că trebuie să soluționeze cauza în baza unui argument care nu a fost pus în discuția părților (a se vedea în special Hotărârea din 26 iunie 2008, Burda, C-284/06, Rec., p. I-4571, punctul 37 și jurisprudența citată).

32 În schimb, Statutul Curții de Justiție și Regulamentul de procedură al acesteia din urmă nu prevăd posibilitatea ca părțile să depună observații ca răspuns la concluziile prezentate de avocatul general.

33 Or, în cerere, Bwin se limitează, în esență, să comenteze concluziile avocatului general, subliniind în special că acesta s-a întemeiat, cu privire la anumite aspecte ale situației de fapt, pe observațiile prezentate de Santa Casa și de guvernul portughez, fără a lua în considerare argumentele invocate de ea și de Ligă pentru a contesta aceste aspecte și fără a arăta că aspectele respective erau contestate.

34 Curtea consideră că dispune în speță de toate elementele necesare pentru a răspunde la întrebările adresate de instanța de trimitere și că nu este necesar ca această cauză să fie examinată în raport cu un argument care nu a fost dezbătut în fața sa.

35 În consecință, nu este necesar să se dispună redeschiderea procedurii orale.

Cu privire la admisibilitatea cererii de pronunțare a unei hotărâri preliminare

- 36 În observațiile prezentate Curții, guvernul italian contestă admisibilitatea cererii de pronunțare a unei hotărâri preliminare pentru motivul că întrebarea adresată de instanța de trimitere ar solicita Curții să se pronunțe cu privire la compatibilitatea unei dispoziții de drept național cu dreptul comunitar.
- 37 În această privință, trebuie amintit că sistemul de cooperare stabilit de articolul 234 CE este întemeiat pe o netă separare a funcțiilor între instanțele naționale și Curte. În cadrul unei proceduri inițiate în temeiul acestui articol, interpretarea prevederilor naționale este de competența instanțelor naționale, iar nu a Curții, și nu este de competența acesteia din urmă să se pronunțe asupra compatibilității normelor de drept intern cu prevederile dreptului comunitar. În schimb, Curtea este competentă să furnizeze instanței naționale toate elementele de interpretare proprii dreptului comunitar care să îi permită acesteia să aprecieze compatibilitatea normelor de drept intern cu reglementarea comunitară (Hotărârea din 6 martie 2007, Placanica și alții, C-338/04, C-359/04 și C-360/04, Rep., p. I-1891, punctul 36).
- 38 Trebuie constatat că, prin intermediul întrebării formulate, instanța de trimitere solicită Curții să se pronunțe nu cu privire la compatibilitatea cu dreptul comunitar a reglementării specifice privind jocurile de noroc în Portugalia, ci numai cu privire la anumite elemente ale acesteia, care sunt descrise în termeni generici, și anume, mai precis, interdicția adresată oricărui alt prestator de servicii decât Santa Casa, inclusiv prestatorilor stabiliți în alte state membre, de a propune prin internet, pe teritoriul portughez, jocuri de noroc concesionate acestui operator și jocuri similare cu acestea. O asemenea cerere este admisibilă.
- 39 În plus, guvernele italian, olandez și norvegian, precum și Comisia Comunităților Europene pun la îndoială admisibilitatea cererii de pronunțare a unei hotărâri preliminare pentru motivul că nu ar conține suficiente precizări referitoare la conținutul și obiectivele reglementării portugheze aplicabile în acțiunea principală.

40 În ceea ce privește informațiile care trebuie furnizate Curții în cadrul unei decizii de trimitere, trebuie amintit că acestea sunt destinate nu numai să permită Curții să dea răspunsuri utile instanței de trimitere, ci trebuie de asemenea să ofere guvernelor statelor membre, precum și celorlalte părți interesate posibilitatea de a prezenta observații conform articolului 23 din Statutul Curții de Justiție. Rezultă dintr-o jurisprudență constantă că, în acest scop, este necesară, pe de o parte, definirea de către instanța națională a cadrului factual și normativ în care se încadrează întrebările adresate sau cel puțin explicarea ipotezelor de fapt pe care se întemeiază aceste întrebări. Pe de altă parte, decizia de trimitere trebuie să indice motivele exacte care au determinat instanța națională să reflecteze asupra interpretării dreptului comunitar și să considere necesar să adreseze Curții întrebări preliminare. În acest context, este indispensabil ca instanța națională să ofere un minim de explicații cu privire la motivele care au stat la baza alegerii prevederilor comunitare a căror interpretare o solicită și cu privire la legătura pe care o stabilește între aceste prevederi și legislația națională aplicabilă acțiunii principale (a se vedea Hotărârea Placanica și alții, citată anterior, punctul 34 și jurisprudența citată).

41 În această privință, este adevărat că precizia și chiar utilitatea atât a observațiilor prezentate de guvernele statelor membre și de alte părți interesate, cât și a răspunsului Curții pot depinde de caracterul suficient de detaliat al indicațiilor privind conținutul și obiectivele legislației naționale aplicabile în acțiunea principală. Totuși, având în vedere separarea funcțiilor între instanțele naționale și Curte, nu se poate pretinde ca, înainte de a sesiza Curtea, instanța de trimitere să efectueze totalitatea constatărilor de fapt și a aprecierilor de drept care îi revin în cadrul misiunii sale jurisdicționale. Astfel, este suficient ca obiectul acțiunii principale, precum și interesul principal al acestuia pentru ordinea juridică comunitară să reiasă din cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare pentru a permite statelor membre să își prezinte observațiile conform articolului 23 din Statutul Curții de Justiție și să participe în mod eficient la procedura în fața Curții.

42 În cauza principală, decizia de trimitere îndeplinește aceste cerințe. Instanța de trimitere a definit cadrul factual și normativ în care se înscrie întrebarea adresată Curții. În măsura în care obiectivele legislației portugheze în materie de jocuri de noroc nu sunt identificate în decizia menționată, Curtea va trebui să răspundă la întrebarea adresată luând în considerare în special obiectivele invocate de părțile din acțiunea

principală și de guvernul portughez în fața sa. Prin urmare, Curtea consideră că, în aceste împrejurări, dispune de toate elementele necesare pentru a răspunde la întrebare.

- 43 Având în vedere toate aceste considerații, cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare trebuie să fie considerată admisibilă.

Cu privire la întrebarea preliminară

- 44 Prin intermediul întrebării formulate, instanța de trimitere solicită Curții să se pronunțe cu privire la interpretarea articolelor 43 CE, 49 CE și 56 CE.

Cu privire la aplicabilitatea articolelor 43 CE și 56 CE

- 45 În măsura în care întrebarea adresată de instanța de trimitere se referă nu numai la articolul 49 CE, ci și la articolele 43 CE și 56 CE, trebuie arătat de la bun început că, în lumina informațiilor de la dosar, nu reiese că aceste două ultime articole ar avea vocație să se aplice în acțiunea principală.

- 46 În ceea ce privește aplicabilitatea articolului 43 CE, este clar că Bwin își desfășoară activitățile în Portugalia exclusiv prin internet, fără a recurge la intermediari situați pe teritoriul portughez și, așadar, fără a fi fost creat un sediu principal sau secundar în Portugalia. De asemenea, din dosar nu reiese că Bwin ar fi avut intenția să se stabilească în Portugalia. Prin urmare, nimic nu indică faptul că dispozițiile tratatului privind libertatea de stabilire ar fi aplicabile în acțiunea principală.

47 În ceea ce privește aplicabilitatea articolului 56 CE, trebuie constatat că eventualele efecte restrictive ale reglementării naționale din acțiunea principală asupra liberei circulații a capitalurilor și libertății plăților nu ar fi decât consecința ineluctabilă a eventualelor restricții impuse liberei prestări a serviciilor. Or, în cazul în care o măsură națională are în același timp legătură cu mai multe libertăți fundamentale, Curtea o examinează, în principiu, numai în raport cu una dintre aceste libertăți dacă se dovedește că, în circumstanțele din speță, celelalte sunt cu totul secundare în raport cu prima și pot fi analizate împreună cu aceasta (a se vedea în acest sens Hotărârea din 3 octombrie 2006, Fidium Finanz, C-452/04, Rec., p. I-9521, punctul 34 și jurisprudența citată).

48 În aceste condiții, trebuie să se răspundă la întrebarea adresată de instanța de trimitere numai în raport cu articolul 49 CE.

Cu privire la obiectul întrebării preliminare

49 Acțiunea principală se referă la comercializarea în Portugalia a anumite jocuri de noroc practicate cu ajutorul unui suport electronic, și anume prin internet. Bwin, un operator privat stabilit într-un alt stat membru, propune jocuri de noroc în Portugalia exclusiv prin internet, iar contravențiile administrative prevăzute la articolul 11 alineatul 1 literele a) și b) din Decretul-lege nr. 282/2003 care sunt imputate Ligii și societății Bwin în cadrul acțiunii principale privesc exclusiv comportamente referitoare la jocuri organizate pe cale electronică.

50 Prin urmare, întrebarea adresată de instanța de trimitere trebuie înțeleasă în sensul că prin aceasta se solicită, în esență, să se stabilească dacă articolul 49 CE se opune unei reglementări a unui stat membru, precum cea din acțiunea principală, care interzice unor operatori, precum Bwin, stabiliți în alte state membre, în care furnizează în mod legal servicii similare, să propună jocuri de noroc prin internet pe teritoriul statului membru menționat.

Cu privire la existența unor restricții privind libera prestare a serviciilor

- 51 Articolul 49 CE impune înlăturarea oricărei restricții privind libera prestare a serviciilor, chiar dacă aceasta se aplică fără a distinge între prestatorii naționali și cei din alte state membre, atunci când este de natură să interzică, să îngreuneze sau să facă mai puțin atractive activitățile prestatorului stabilit în alt stat membru, unde acesta furnizează în mod legal servicii similare (a se vedea în acest sens Hotărârea din 25 iulie 1991, Säger, C-76/90, Rec., p. I-4221, punctul 12, și Hotărârea din 3 octombrie 2000, Corsten, C-58/98, Rec., p. I-7919, punctul 33). Pe de altă parte, de libertatea de prestare a serviciilor beneficiază atât prestatorul, cât și destinatarul serviciilor (a se vedea în acest sens Hotărârea din 31 ianuarie 1984, Luisi și Carbone, 286/82 și 26/83, Rec., p. 377, punctul 16).
- 52 Este cert că o reglementare a unui stat membru care interzice prestatorilor, precum Bwin, stabiliți în alte state membre, să propună servicii pe teritoriul statului respectiv prin internet constituie o restricție privind libera prestare a serviciilor garantată de articolul 49 CE (a se vedea în acest sens Hotărârea din 6 noiembrie 2003, Gambelli și alții, C-243/01, Rec., p. I-13031, punctul 54).
- 53 O asemenea reglementare impune în plus o restricție privind libertatea rezidenților statului membru respectiv de a beneficia, prin internet, de serviciile oferite în alte state membre.
- 54 Prin urmare, trebuie să se constate, astfel cum admite de altfel în mod expres guvernul portughez, că reglementarea din acțiunea principală dă naștere unei restricții privind libera prestare a serviciilor garantată de articolul 49 CE.

Cu privire la justificarea restricției privind libera prestare a serviciilor

- 55 Trebuie să se analizeze în ce măsură restricția în discuție în acțiunea principală poate fi admisă cu titlu de măsuri derogatorii prevăzute expres la articolele 45 CE și 46 CE, aplicabile în materie în temeiul articolului 55 CE, sau în ce măsură poate fi justificată, conform jurisprudenței Curții, prin motive imperative de interes general.
- 56 Articolul 46 alineatul (1) CE admite restricții justificate prin motive de ordine publică, de securitate publică sau de sănătate publică. În plus, jurisprudența a identificat anumite motive imperative de interes general, precum obiectivele de protecție a consumatorilor, de prevenire a fraudei și a incitării cetățenilor la o cheltuială excesivă legată de joc, precum și de prevenire a tulburărilor ordinii sociale în general (a se vedea Hotărârea Placanica și alții, citată anterior, punctul 46 și jurisprudența citată).
- 57 În acest context, trebuie observat, astfel cum au amintit cele mai multe dintre statele membre care au prezentat observații la Curte, că reglementarea jocurilor de noroc face parte dintre domeniile în care există divergențe considerabile de ordin moral, religios și cultural între statele membre. În lipsa unei armonizări comunitare în materie, este de competența fiecărui stat membru să aprecieze în aceste domenii, potrivit propriei scări de valori, cerințele pe care le presupune protecția intereselor în cauză (a se vedea în special Hotărârea din 14 decembrie 1979, Henn și Darby, 34/79, Rec., p. 3795, punctul 15, Hotărârea din 24 martie 1994, Schindler, C-275/92, Rec., p. I-1039, punctul 32, Hotărârea din 20 noiembrie 2001, Jany și alții, C-268/99, Rec., p. I-8615, punctele 56 și 60, precum și Hotărârea Placanica și alții, citată anterior, punctul 47).
- 58 Simpla împrejurare că un stat membru a ales un sistem de protecție diferit de cel adoptat de un alt stat membru nu poate avea incidență asupra aprecierii necesității și proporționalității dispozițiilor adoptate în materie. Acestea trebuie să fie apreciate numai în raport cu obiectivele urmărite de autoritățile competente ale statului membru în cauză și cu nivelul de protecție pe care acestea intenționează să îl asigure (Hotărârea din 21 septembrie 1999, Läärä și alții, C-124/97, Rec., p. I-6067, punctul 36, și Hotărârea din 21 octombrie 1999, Zenatti, C-67/98, Rec., p. I-7289, punctul 34).

- 59 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 trebuie, cu toate acestea, să îndeplinească cerințele care reies din jurisprudența Curții în ceea ce privește proporționalitatea lor (Hotărârea Placanica și alții, citată anterior, punctul 48).
- 60 În consecință, în speță trebuie să se examineze în special dacă restricția privind oferirea de jocuri de noroc prin internet impusă de legislația națională în cauza principală este de natură să asigure realizarea unuia sau a mai multe obiective invocate de statul membru în cauză și dacă nu depășește ceea ce este necesar pentru a le atinge. În orice caz, aceste restricții trebuie aplicate în mod nediscriminatoriu (a se vedea în acest sens Hotărârea Placanica și alții, citată anterior, punctul 49).
- 61 Trebuie amintit, în acest context, că o legislație națională nu poate garanta realizarea obiectivului invocat decât în cazul în care răspunde cu adevărat preocupării privind atingerea acestuia în mod coerent și sistematic (Hotărârea din 10 martie 2009, Hartlauer, C-169/07, Rep., p. I-1721, punctul 55).
- 62 Potrivit guvernului portughez și Santa Casa, obiectivul principal urmărit de reglementarea națională este lupta împotriva criminalității, mai precis protecția consumatorilor de jocuri de noroc împotriva fraudelor săvârșite de operatori.
- 63 Trebuie arătat în această privință că lupta împotriva criminalității poate constitui un motiv imperativ de interes general de natură să justifice restricții privind operatorii autorizați să propună servicii în sectorul jocurilor de noroc. Astfel, având în vedere importanța sumelor care pot fi colectate și a câștigurilor pe care le pot oferi jucătorilor, aceste jocuri implică riscuri ridicate de infracționalitate și de fraudă.

- 64 În plus, Curtea a admis că o autorizare limitată a jocurilor într-un cadru exclusiv prezintă avantajul de a canaliza exploatarea acestora într-un circuit controlat și de a preveni riscurile unei asemenea exploatare în scopuri frauduloase și infracționale (a se vedea Hotărârile citate anterior Läärä și alții, punctul 37, și Zenatti, punctul 35).
- 65 Guvernul portughez arată că acordarea de drepturi exclusive pentru organizarea de jocuri de noroc în favoarea Santa Casa permite garantarea funcționării unui sistem controlat și sigur. Pe de o parte, existența îndelungată a Santa Casa, de mai mult de cinci secole, ar demonstra fiabilitatea acestui organism. Pe de altă parte, guvernul portughez subliniază că Santa Casa funcționează în strictă dependență de acesta din urmă. Regimul juridic al jocurilor de noroc, statutul Santa Casa și implicarea guvernului în numirea membrilor organelor administrative ale acesteia ar permite statului să exercite o putere de supraveghere efectivă asupra Santa Casa. Acest regim legal și statutar ar oferi statului suficiente garanții cu privire la respectarea normelor privind asigurarea corectitudinii jocurilor de noroc organizate de Santa Casa.
- 66 În această privință, din cadrul juridic național reprodus la punctele 12-19 din prezenta hotărâre, reiese că organizarea și funcționarea Santa Casa sunt guvernate de considerații și cerințe privind urmărirea unor obiective de interes public. Departamentul de jocuri al Santa Casa i-au fost conferite competențe administrative privind inițierea și desfășurarea procedurilor contravenționale pentru exploatarea ilicită a jocurilor de noroc atribuite cu titlu exclusiv în favoarea Santa Casa.
- 67 Trebuie să se admită în această privință că acordarea unor drepturi exclusive pentru exploatarea jocurilor de noroc prin internet unui operator unic, precum Santa Casa, care este supus unui control strict din partea puterilor publice, poate, în împrejurări precum cele din cauza principală, să permită canalizarea exploatarei acestor jocuri într-un circuit controlat și să fie considerată adecvată pentru a proteja consumatorii împotriva fraudelor săvârșite de operatori.
- 68 În ceea ce privește examinarea necesității regimului în discuție în cauza principală, guvernul portughez arată că autoritățile unui stat membru nu au aceleași posibilități de

control în ceea ce privește operatorii care au sediul în afara teritoriului național și utilizează internetul pentru a-și propune serviciile, precum cele de care aceste autorități dispun în privința unui operator precum Santa Casa.

- 69 Trebuie arătat în această privință că sectorul jocurilor de noroc oferite prin internet nu face obiectul unei armonizări comunitare. Un stat membru este, așadar, îndreptățit să considere că simplul fapt că un operator precum Bwin propune în mod legal servicii din acest sector prin internet într-un alt stat membru în care este stabilit și în care este în principiu supus deja unor condiții legale și unor controale din partea autorităților competente ale acestui din urmă stat nu poate fi considerat drept o garanție suficientă de protecție a consumatorilor naționali împotriva riscurilor de fraudă și de criminalitate, având în vedere dificultățile pe care autoritățile statului membru de stabilire le pot întâlni, într-un astfel de context, în evaluarea calităților și a probității profesionale a operatorilor.
- 70 În plus, ca urmare a lipsei contactului direct între consumator și operator, jocurile de noroc accesibile prin internet implică riscuri de natură diferită și de o importanță sporită în raport cu piețele tradiționale ale unor asemenea jocuri în ceea ce privește eventualele fraude săvârșite de operatori împotriva consumatorilor.
- 71 Pe de altă parte, nu este exclusă posibilitatea ca un operator care sponsorizează anumite competiții sportive cu privire la care acceptă pariuri, precum și anumite echipe care participă la aceste competiții să se găsească într-o situație care să îi permită să influențeze direct sau indirect rezultatul acestora și să își sporească astfel profiturile.
- 72 Din aceste considerații, rezultă că restricția în discuție în acțiunea principală, având în vedere particularitățile oferirii de jocuri de noroc prin internet, poate fi considerată drept justificată prin obiectivul luptei împotriva fraudei și criminalității.

- 73 Prin urmare, trebuie să se răspundă la întrebarea adresată că articolul 49 CE nu se opune unei reglementări a unui stat membru, precum cea din acțiunea principală, care interzice operatorilor, precum Bwin, stabiliți în alte state membre în care furnizează în mod legal servicii similare, să propună jocuri de noroc prin internet pe teritoriul statului membru respectiv.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 74 Întrucât, în privința părților din acțiunea principală, 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 (Marea Cameră) declară:

Articolul 49 CE nu se opune unei reglementări a unui stat membru, precum cea din acțiunea principală, care interzice operatorilor, precum Bwin International Ltd, stabiliți în alte state membre în care furnizează în mod legal servicii similare, să propună jocuri de noroc prin internet pe teritoriul statului membru respectiv.

Semnături