



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (трети състав)

30 април 2014 година *

„Член 56 ДФЕС — Свободно предоставяне на услуги — Харта на основните права на Европейския съюз — Членове 15—17, 47 и 50 — Свобода при избор на професия и право на труд, свобода на стопанска инициатива, право на собственост, право на ефективни правни средства за защита и на справедлив съдебен процес, принцип *ne bis in idem* — Член 51 — Приложно поле — Прилагане на правото на Съюза — Хазартни игри — Ограничителна правна уредба на държава членка — Административни и наказателни санкции — Императивни съображения от общ интерес — Пропорционалност“

По дело C-390/12

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Unabhängiger Verwaltungssenat des Landes Oberösterreich (понастоящем Landesverwaltungsgericht Oberösterreich, Австрия) с акт от 10 август 2012 г., постъпил в Съда на 20 август 2012 г., в производството, образувано по искане на

Robert Pflieger,

Autoart as,

Mladen Vucicevic,

Maroxx Software GmbH,

Hans-Jörg Zehetner,

СЪДЪТ (трети състав),

състоящ се от: М. Ilešič, председател на състав, С. G. Fernlund, А. Ó Caoimh, С. Toader (докладчик) и Е. Jarašiūnas, съдии,

генерален адвокат: Е. Sharpston,

секретар: К. Malacek, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 17 юни 2013 г.,

като има предвид становищата, представени:

— за М. Vucicevic, от А. Rabl и А. Auer, Rechtsanwälte,

* Език на производството: немски.

- за Maroxx Software GmbH, от F. Wennig и F. Maschke, Rechtsanwälte,
- за H.-J. Zehetner, от P. Ruth, Rechtsanwalt,
- за австрийското правителство, от C. Pesendorfer, в качеството на представител,
- за белгийското правителство, от M. Jacobs и L. Van den Broeck, в качеството на представители, подпомагани от P. Vlaemminck, advocaat,
- за нидерландското правителство, от K. Bulterman и C. Wissels, в качеството на представители,
- за полското правителство, от B. Majczyna и M. Szpunar, в качеството на представители,
- за португалското правителство, от L. Inez Fernandes, както и от A. Silva Coelho и P. de Sousa Inês, в качеството на представители,
- за Европейската комисия, от B.-R. Killmann и I. Rogalski, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 14 ноември 2013 г.,

постанови настоящото

Решение

- 1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 56 ДФЕС, както и на членове 15—17, 47 и 50 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“).
- 2 Запитването е отправено във връзка със съдебни производства, образувани по искане на г-н Pfleger, Autoart as (наричано по-нататък „Autoart“), г-н Vucicevic, Maroxx Software GmbH (наричано по-нататък „Maroxx“) и г-н Zehetner по повод на наложени им административни наказания поради експлоатация на игрални автомати без разрешително.

Австрийската правна уредба

Федералният закон за хазарта

- 3 Член 2, озаглавен „Лотарийни игри“, от Федералния закон от 28 ноември 1989 г. за хазарта (Glücksspielgesetz, BGBl. 620/1989), в приложимата към делата по главното производство редакция (наричан по-нататък „GSpG“) гласи:

„(1) Лотарийните игри са хазартни игри,

1. които се осъществяват, организират, предлагат или предоставят от предприемач,
2. при които играчите или други лица плащат парична престация (залог) за участие в хазартната игра, и
3. при които предприемачът, играчите или другите лица очакват да получат парична престация (печалба).

(2) Предприемач е лице, което упражнява трайно независима дейност с цел реализиране на приходи в резултат на провеждането на хазартни игри, дори и да не се цели реализирането на печалби. Когато няколко лица, които са се споразумели помежду си, предлагат на определено място частични услуги за организиране на хазартни игри чрез плащане на парични суми по смисъла на параграф 1, точки 2 и 3 по-горе, всички лица, които пряко участват в организирането на хазартни игри, независимо дали възнамеряват да получат приходи, както и тези, които участват само в провеждането, организацията или предлагането на хазартни игри, се считат за предприемачи.

(3) Лотарийна игра чрез игрални автомати е налице, когато решението за изхода от играта не се взема централизирано, а чрез механично или електронно устройство, което се намира в самия игрален автомат. [...]

(4) Забранени лотарийни игри са тези, за които не е издадена концесия или разрешение въз основа на настоящия федерален закон и които не са изключени от монопола на федерацията върху хазарта, предвиден в член 4“.

4 Съгласно член 3 от GSpG, озаглавен „Монопол върху хазарта“, правото да се организират хазартни игри е запазено за федерацията.

5 Съгласно член 5 от GSpG обаче лотарийните игри с игрални автомати се уреждат в законодателството на федералните провинции. Тази разпоредба освен това предвижда, че всяка от деветте федерални провинции може да прехвърли чрез концесия на трето лице правото да организира лотарийни игри с игрални автомати, в случай че участниците спазват минималните изисквания, установени в областта на обществения ред и съпътстващите ги специфични мерки за защита на участниците в игрите. Такива лотарийни игри, наричани „малки хазартни игри“, могат да бъдат организирани в зали с игрални автомати с минимално десет и максимално 50 игрални автомата с максимален залог от 10 EUR и максимална печалба от 10 000 EUR на игра или при отделно предоставяне на не повече от три игрални автомата с максимален залог от 1 EUR и максимална печалба от 1 000 EUR на игра, като броят на разрешенията за експлоатация на игрални автомати за максимален срок от петнадесет години е ограничен до три за федерална провинция.

6 Член 52 от GSpG, озаглавен „Административнонаказателни разпоредби“, предвижда:

„(1) Извършва административно нарушение и се наказва с глоба до 22 000 EUR, налагана от административния орган:

1. всеки, който с цел участие от територията на страната провежда, организира или предлага като предприемач забранени лотарийни игри по смисъла на член 2, параграф 4 или участва в такива като предприемач по смисъла на член 2, параграф 2,

[...]

(2) Ако във връзка с участието в лотарийните игри, участниците или другите лица плащат повече от 10 EUR залог за игра, той не се счита за минимален размер и поради това евентуалната отговорност, произтичаща от настоящия федерален закон, е субсидиарна спрямо отговорността по член 168 от Наказателния кодекс [(Strafgesetzbuch)].

(3) Ако административните нарушения по смисъла на параграф 1 по-горе не са извършени на територията на страната, те се считат за извършени на мястото, от което се осъществява участието на територията на страната.

(4) Участието в електронни лотарии, за които не е получена концесия от федералния министър на финансите, се наказва, ако необходимите залози са направени от територията на страната. Нарушаването на тази забрана се наказва, ако е извършено умишлено, с глоба до 7 500 EUR, а в останалите случаи — с глоба до 1 500 EUR.

[...]“.

- 7 Съгласно членове 53, 54 и 56а от GSpG компетентността на администрацията за налагане на санкции е съпроводена с широки правомощия в областта на мерките за сигурност за предотвратяване на други нарушения на монопола върху хазарта по смисъла на член 3 от GSpG. Тези правомощия включват временно или окончателно изземване на игралните автомати и други предмети на нарушението, тяхната конфискация, а след това и унищожаването им и затваряне на обекта, в който е бил предоставен публичен достъп до тези автомати, както това е предвидено съответно в член 53, параграфи 1 и 2, член 54, параграфи 1 и 3 и член 56а от GSpG.

Наказателният кодекс

- 8 Освен административните санкции, които могат да се налагат съгласно GSpG, организирането на хазартни игри с цел печалба от лице, което не притежава концесия, подлежи и на наказателно преследване в Австрия. По смисъла на член 168, параграф 1 от Наказателния кодекс се наказва „всеки, който организира изрично забранена игра или игра, благоприятният или неблагоприятният изход от която зависи изключително или основно от случайността, или всеки, който подпомага събирания за организиране на такива игри с цел извличане на финансова облага от това организиране или от това събиране, или който предоставя такива облаги на трети лица“. Предвидените санкции са лишаване от свобода до шест месеца или глоба в размер на дневните сборове за период от максимум 360 дни. Съгласно член 168, параграф 2 от този кодекс същите наказания се налагат на „всеки, който участва в такива игри по занятие“.

Споровете в главното производство и преюдициалните въпроси

- 9 От преюдициалното запитване, както и от представената на Съда преписка е видно, че в основата на настоящото преюдициално запитване са четири висящи пред запитващата юрисдикция дела, общото при които е, че след извършени проверки на различни места в Горна Австрия са иззети временно игрални автомати, експлоатирани без разрешение и които следователно са послужили за организирането на забранени хазартни игри съгласно GSpG.
- 10 В рамките на първото дело по главното производство на 29 март 2012 г. разследващи агенти на финансовата полиция извършват проверка в обекта „Cash-Point“, находящ се в Перг (Австрия), и вследствие на тази проверка изземват временно игрални автомати, за които не са издадени административни разрешения. На 12 юни 2012 г. Bezirkshauptmannschaft (административен орган на провинция) в Перг приема решения, с които потвърждава временното изземване от г-н Pfleger като организатор на незаконни хазартни игри и от Autoart, установено в Чешката република дружество, като предполагаем собственик на иззетите автомати.
- 11 В рамките на второто дело по главното производство на 8 март 2012 г. разследващи агенти на финансовата полиция извършват проверка в обекта „SJ-Bet Sportbar“, находящ се във Велс (Австрия), и вследствие на проверката изземват временно осем игрални автомата, за които не е издадено административно разрешение. На 4 юли 2012 г. Bundespolizeidirektion (Федерална дирекция на полицията) във Велс приема решение за потвърждаване на временното изземване спрямо г-н Vuciscevic, сръбски гражданин, предполагаем собственик на два от осемте иззети автомата.

- 12 В рамките на третото дело по главното производство на 30 ноември 2010 г. разследващи агенти на финансовата полиция извършват проверка в бензиностанция в Регау (Австрия) и в резултат от тази проверка изземват временно два игрални автомата, за които не е издадено административно разрешение и които принадлежат на Марохх, дружество по австрийското право. На 16 декември 2010 г. Bezirkshauptmannschaft във Фьоклабрук приема решение за потвърждаване на временното изземване спрямо г-жа Baumeister, германска гражданка, която стопанисва посочената бензиностанция и има качеството на предприемач по смисъла на GSpG. Запитващата юрисдикция отхвърля като просрочена жалбата на г-жа Baumeister срещу това решение. С решение от 31 май 2012 г. Bezirkshauptmannschaft във Фьоклабрук постановява и конфискация на иззетите два автомата.
- 13 В рамките на четвъртото дело по главното производство на 13 ноември 2010 г. разследващи агенти на финансовата полиция извършват проверка в бензиностанция в Енс (Австрия) и вследствие на посочената проверка изземват временно три игрални автомата, за които не са издадени административни разрешения. Bezirkshauptmannschaft във Фьоклабрук приема решение, с което потвърждава изземването спрямо собственика на автоматите — Марохх.
- 14 С решение от 3 юли 2012 г. посоченият орган налага на г-н Zehetner, австрийски гражданин, стопанисващ бензиностанцията, глоба в размер на 1 000 EUR, която при неплащане може да бъде заменена с наказание лишаване от свобода за петнадесет часа, и със същото решение налага на собственика и наемодателя на автоматите, Марохх, глоба от 10 000 EUR, която може да бъде заменена с наказание лишаване от свобода от 152 часа.
- 15 Всички тези решения се обжалват пред запитващата юрисдикция.
- 16 Според тази юрисдикция австрийските органи не са доказали по смисъла на решение Dickinger и Ömer (C-347/09, EU:C:2011:582), че през разглеждания период престъпността и/или пристрастяването към хазарта действително представляват съществен проблем. Тези органи не били доказали също, че борбата срещу престъпността и защитата на участниците в игрите, а не просто максималното увеличаване на приходите на държавата, представляват действителната цел на режима на монопол върху хазарта. Тя също така счита, че „колосалните разходи за реклама“ са извършени в рамките на „агресивна“ кампания, така че търговската политика на притежателите на този монопол не е ограничена до контролирано разрастване, съпроводено с умерена реклама.
- 17 Поради това запитващата юрисдикция счита, че разглеждан като цяло, анализираният в настоящия случай правен режим не може да гарантира съгласуваността, която се изисква според практиката на Съда (вж. по-специално решение Carmen Media Group, C-46/08, EU:C:2010:505, точки 69 и 71) и следователно той не е съвместим със свободното предоставяне на услуги, гарантирано с член 56 ДФЕС.
- 18 Ако въпреки това Съдът приеме, че член 56 ДФЕС и членове 15—17 от Хартата допускат по изложените по-горе съображения такава национална правна уредба, запитващата юрисдикция би искала да се установи дали при всички случаи член 56 ДФЕС и членове 15—17, 47 и 50 от Хартата допускат национална правна уредба, съгласно която понятието „предприемач“ като лице, на което може да бъде наложено наказание в случай на експлоатация на игрални автомата, е дефинирано много широко и при липса на ясни правни разпоредби се характеризира с непредвидимост при прилагането на административни и наказателни санкции.

19 При тези условия *Unabhängiger Verwaltungssenat des Landes Oberösterreich* решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

- „1) Трябва ли да се приеме, че установеният в член 56 ДФЕС и в членове 15—17 от [Хартата] принцип на пропорционалност не допуска национална правна уредба като релевантните в главното дело разпоредби на членове 3—5, 14 и 21 от *GSpG*, които предоставят възможност за организиране на хазартни игри с игрални автомати единствено при условие (чието спазване може да бъде осигурено както посредством предвиждането на наказателна отговорност, така и чрез пряко въздействие върху обекта на нарушението) че е издадено предварително разрешение, като е възможно да съществуват само ограничен брой такива разрешения, независимо от обстоятелството, че както е видно, до този момент в нито едно съдебно или административно производство държавата не е доказала, че свързаната с хазарта престъпност и/или пристрастяване в действителност представлява(т) съществен проблем, който може да бъде преодолян не чрез контролирано разрастване на дейностите по организиране на хазартни игри, за които да се издават разрешителни на голям брой отделни организатори на хазартни игри, а единствено чрез съпроводено с умерена реклама контролирано разрастване на дейността на дадено предприятие в монополно положение (съответно на много малък брой предприятия в олигополно положение)?
- 2) При отрицателен отговор на първия въпрос, трябва ли да се приеме, че установеният в член 56 ДФЕС и членове 15—17 от [Хартата] принцип на пропорционалност не допуска национална правна уредба като членове 52—54 и 56а от *GSpG* и член 168 от *Strafgesetzbuch*, с които в резултат на използваните в закона неопределени понятия се предвижда почти пълна наказуемост, включително за различните категории участници (които евентуално могат да бъдат установени в други държави — членки на Европейския съюз), чието участие е много далечно (като например обикновените продавачи или наемодатели на игрални автомати)?
- 3) При отрицателен отговор на втория въпрос, трябва ли да се приеме, че демократичните изисквания и изискванията на правовата държава, които очевидно са залегнали в основата на член 16 от [Хартата], и/или изискванията за справедливост и ефективност съгласно член 47 от [Хартата], и/или задължението за прозрачност съгласно член 56 ДФЕС, и/или забраната за повторно съдебно преследване и наказване съгласно член 50 от Хартата на основните права не допускат национална правна уредба като разпоредбите на членове 52—54 и 56а от *GSpG* и член 168 от *StGB*, чието разграничение при липсата на еднозначна законова уредба е трудно предвидимо и предварително установимо за гражданите, като всеки конкретен случай следва да се изяснява след провеждане на формално производство, свързано с голям разход на ресурси, и при положение че с тези разпоредби се свързват значителни различия по отношение на компетентността (на административните органи или съдилищата), правомощията за въздействие, свързаното с това заклеимяване във всеки отделен случай и процесуалното положение на страните (например разместването на тежестта на доказване)?
- 4) При утвърдителен отговор на първите три въпроса, допуска(т) ли член 56 ДФЕС и/или членове 15—17 от [Хартата] и/или член 50 от [Хартата] предвиждането на санкция за лице, което е страна в посочените в член 2, параграф 1, точка 1 и член 2, параграф 2 от *GSpG* правоотношения, тясно свързани с даден игрален автомат за хазартни игри, и/или изземването, съответно конфискацията на тези уреди, и/или принудителното затваряне на цялото предприятие на такова лице?“.

По преюдициалните въпроси

Относно компетентността на Съда

- 20 Австрийското правителство прави възражение за некомпетентност на Съда, като твърди, че поставените въпроси се отнасят до чисто вътрешно положение и нямат никаква връзка с правото на Съюза, тъй като в настоящия случай не може да бъде установен трансграничен елемент.
- 21 В това отношение е вярно, че що се отнася до тълкуването на член 56 ДФЕС, ако всички обстоятелства в спора се ограничават само до територията на една държава членка, следва да се провери дали Съдът е компетентен да се произнесе по последната разпоредба (вж. в този смисъл решение *Diomo Gra и др.*, C-357/10—C-359/10, EU:C:2012:283, точка 25 и цитираната съдебна практика).
- 22 Както обаче е видно от акта за преюдициално запитване, на 12 юни 2012 г. административният орган на провинцията в Перг приема решения, с които потвърждава временното изземване, включително и спрямо Autoart, в качеството му на предполагаем собственик на иззетите апарати.
- 23 Присъствието на установеното в Чешката република дружество Autoart в споровете по главното производство показва, че във всички случаи тези спорове не се отнасят до чисто вътрешно положение.
- 24 Поради това следва да се приеме, че Съдът е компетентен да отговори на поставените въпроси.

По допустимостта

- 25 Австрийското правителство също така счита, че преюдициалното запитване трябва да се отхвърли като недопустимо, тъй като актът за преюдициално запитване не съдържа достатъчно данни за фактическата обстановка, които да позволят на Съда да даде полезен отговор.
- 26 В това отношение следва да се припомни, че съгласно постоянната съдебна практика въпросите, които са свързани с тълкуването на правото на Съюза и са поставени от националния съд в нормативната и фактическата рамка, които той определя съгласно своите правомощия и проверката на чиято точност не е задача на Съда, се ползват с презумпция за релевантност. Съдът може да откаже да се произнесе по отправеното от национална юрисдикция запитване само ако е съвсем очевидно, че исканото тълкуване на правото на Съюза няма никаква връзка с действителността или с предмета на спора по главното производство, когато проблемът е от хипотетично естество или още когато Съдът не разполага с необходимите данни от фактическа и правна страна, за да бъде полезен с отговора на поставените му въпроси (решение *Melki и Abdeli*, C-188/10 и C-189/10, EU:C:2010:363, точка 27 и цитираната съдебна практика).
- 27 От постоянната съдебна практика също така следва, че необходимостта да се даде тълкуване на правото на Съюза, което да е от полза за националния съд, изисква последният да определи фактическата и правната обстановка, в която се вписват поставените от него въпроси, или най-малкото да обясни фактическите хипотези, на които те се основават. Актът за преюдициално запитване трябва да посочва и конкретните причини, които са подтикнали националния съд да си зададе въпроси относно тълкуването на правото на Съюза и да приеме за необходимо отправянето на преюдициални въпроси към Съда (решение *Mulders*, C-548/11, EU:C:2013:249, точка 28 и цитираната съдебна практика).

- 28 В настоящия случай обаче актът за преюдициално запитване описва в достатъчна степен правната и фактическата обстановка на споровете в главното производство и представените от запитващата юрисдикция сведения позволяват да се определи обхватът на поставените въпроси.
- 29 При тези условия преюдициалното запитване трябва да се приеме за допустимо.

По приложимостта на Хартата

- 30 Австрийското, белгийското, нидерландското и полското правителство считат, че Хартата не е приложима в споровете по главното производство, тъй като в нехармонизираната област на хазартните игри националните правни уредби в тази област не представляват прилагане на правото на Съюза по смисъла на член 51, параграф 1 от Хартата.
- 31 В това отношение следва да се припомни, че приложното поле на Хартата спрямо действията на държавите членки е определено в член 51, параграф 1 от същата, съгласно който разпоредбите на Хартата се отнасят за държавите членки единствено когато те прилагат правото на Съюза (решение Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, точка 17).
- 32 Така този член от Хартата потвърждава практиката на Съда относно степента, до която дейността на държавите членки трябва да се съобразява с изискванията, произтичащи от гарантираните в правния ред на Съюза основни права (решение Åkerberg Fransson, EU:C:2013:105, точка 18).
- 33 Всъщност от постоянната практика на Съда по същество следва, че основните права, гарантирани в правния ред на Съюза, трябва да се прилагат във всички случаи, уредени от правото на Съюза, но не и извън тези случаи. В тази връзка Съдът вече е припомнял, че не може да преценява с оглед на Хартата национална правна уредба, която не попада в обхвата на правото на Съюза. От друга страна, ако такава уредба попада в приложното поле на посоченото право, когато е сезиран с преюдициално запитване, Съдът трябва да даде на националната юрисдикция всички насоки за тълкуване, които са ѝ необходими, за да прецени дали тази правна уредба е съобразена с основните права, за чието спазване следи Съдът (решение Åkerberg Fransson, EU:C:2013:105, точка 19).
- 34 Ето защо, доколкото гарантираните от Хартата основни права трябва да се зачитат, когато националната правна уредба попада в приложното поле на правото на Съюза, не може да е налице положение, което се обхваща от това право, но при което посочените основни права са неприложими. Приложимостта на правото на Съюза включва приложимостта на основните права, гарантирани от Хартата (решение Åkerberg Fransson, EU:C:2013:105, точка 21).
- 35 В това отношение Съдът вече е приел, че когато държава членка се позовава на императивни съображения от общ интерес, за да обоснове правна уредба, която може да възпрепятства упражняването на правото на свободно предоставяне на услуги, тази предвидена от правото на Съюза обосновка трябва да се тълкува с оглед на общите принципи на правото на Съюза, и по-специално на основните права, гарантирани вече от Хартата. Поради това разглежданата национална правна уредба ще може да се ползва от предвидените изключения само ако съответства на основните права, за чието спазване следи Съдът (вж. в този смисъл решение ERT, C-260/89, EU:C:1991:254, точка 43).
- 36 Както произтича от тази съдебна практика, когато се установи, че национална правна уредба може да възпрепятства упражняването на една или повече основни свободи, гарантирани от Договора, тя може да се ползва от предвидените в правото на Съюза изключения, за да обоснове това възпрепятстване, само доколкото това съответства на основните права, за чието

спазване следи Съдът. Това изискване за съответствие на основните права очевидно попада в приложното поле на правото на Съюза и следователно в това на Хартата. Въвеждането на предвидено от правото на Съюза изключение от държава членка, за да обоснове възпрепятстването на основна свобода, гарантирана от Договора, следователно трябва да се приеме, както отбелязва генералният адвокат в точка 46 от заключението си, като „прилагане на правото на Съюза“ по смисъла на член 51, параграф 1 от Хартата.

37 Именно с оглед на тези принципи следва да се отговори на настоящите преюдициални въпроси.

По същество

По първия въпрос

38 С първия си въпрос запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали член 56 ДФЕС и членове 15—17 от Хартата трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат национална правна уредба като разглежданата в главното производство.

– Проверка с оглед на член 56 ДФЕС

39 Правна уредба на държава членка като разглежданата в главното производство, която забранява експлоатирането на игрални автомати без издадено предварително разрешение от административните органи, представлява ограничение на свободното предоставяне на услуги, гарантирано в член 56 ДФЕС (в този смисъл вж. по-специално решение *Placanica* и др., C-338/04, C-359/04 и C-360/04, EU:C:2007:133, точка 42).

40 Следва все пак да се провери дали подобно ограничение може да се счита за допустимо — като част от дерогиращите мерки, основани на съображения за обществен ред, обществена сигурност или обществено здраве, изрично предвидени в членове 51 ДФЕС и 52 ДФЕС и приложими в тази област по силата на член 62 ДФЕС — или в съответствие с практиката на Съда за обосновано с императивни съображения от общ интерес (решение *Garkalns*, C-470/11, EU:C:2012:505, точка 35 и цитираната съдебна практика).

41 Според постоянната практика на Съда ограниченията на дейностите, свързани с хазартни игри, могат да бъдат обосновани с императивни съображения от общ интерес, каквито са защитата на потребителите и предотвратяването на измамите и насърчаването на гражданите към прекомерни разходи във връзка с игрите (вж. в този смисъл решение *Carmen Media Group*, EU:C:2010:505, точка 55 и цитираната съдебна практика).

42 В конкретния случай, що се отнася до целите, които разглежданата в главното производство австрийска правна уредба обявява, че преследва, а именно защита на участниците в игрите чрез ограничаване на предлагането на хазартни игри и борбата срещу свързаната с тези игри престъпност посредством съсредоточаването им в рамките на контролирано разрастване, следва да се припомни, че те са сред целите, които според практиката на Съда могат да обосноват ограничения на основните свободи в сектора на хазартните игри (вж. в този смисъл решение *Costa и Sifone*, C-72/10 и C-77/10, EU:C:2012:80, точка 61 и цитираната съдебна практика).

43 Освен това следва да се припомни, че налаганите от държавите членки ограничения трябва да удовлетворяват съответните условия за пропорционалност и недопускане на дискриминация, очертани в практиката на Съда. Така национална правна уредба е в състояние да гарантира осъществяването на изтъкнатата цел единствено ако действително отговаря на стремежа тя да

бъде постигната чрез съгласувани и систематични действия (вж. в този смисъл решение *Liga Portuguesa de Futebol Profissional и Bwin International*, C-42/07, EU:C:2009:519, точки 59—61 и цитираната съдебна практика).

- 44 Само обстоятелството, че дадена държава членка е избрала система за защита, различна от приетата в друга държава членка, не може да окаже въздействие върху преценката на пропорционалността на приетите в тази област разпоредби. Последните трябва да се преценяват само с оглед на целите, преследвани от компетентните органи на съответната държава членка, и на равнището на защита, което те възнамеряват да осигурят (решение *HIT и HIT LARIX*, C-176/11, EU:C:2012:454, точка 25 и цитираната съдебна практика).
- 45 Всъщност в специфичната област на организирането на хазартни игри националните органи разполагат с достатъчно право на преценка, за да определят изискванията, които включва защитата на потребителя и на обществения ред, и доколкото освен това са изпълнени установените в практиката на Съда условия, всяка държава членка трябва да прецени дали в контекста на преследваните от нея законни цели е необходимо да се забранят изцяло или отчасти дейностите, свързани с игри и залагания, или само да се ограничат и за тази цел да се предвидят повече или по-малко стриктни правила за контрол (вж. в този смисъл решение *Stoß и др.*, C-316/07, C-358/07—C-360/07, C-409/07 и C-410/07, EU:C:2010:504, точка 76, както и решение *Carmen Media Group*, EU:C:2010:505, точка 46).
- 46 Безспорно е освен това, че за разлика от установяването на свободна и ненарушавана конкуренция в рамките на традиционния пазар, въвеждането на такава конкуренция на много специфичния пазар на хазартните игри, тоест между няколко оператора, които биха получили разрешение да провеждат едни и същи хазартни игри, може да доведе до вредносни последици, свързани с факта, че тези оператори биха си съперничили по изобретателност, за да направят предлагането на услугите си по-привлекателно от това на конкурентите си, и по този начин биха увеличили разходите на потребителите, свързани с играта, както и рисковете от зависимост на последните (решение *Stanleybet International и др.*, C-186/11 и C-209/11, EU:C:2013:33, точка 45).
- 47 При все това установяването на действително преследваните с националната правна уредба цели в рамките на дело, с което е сезиран Съдът на основание член 267 ДФЕС, е от компетентността на запитващата юрисдикция (вж. в този смисъл решение *Dickinger и Ömer*, EU:C:2011:582, точка 51).
- 48 Освен това запитващата юрисдикция трябва също така да провери, имайки предвид дадените от Съда указания, дали наложените от съответната държава членка ограничения отговарят на условията, произтичащи от практиката на Съда, що се отнася до тяхната пропорционалност (вж. решение *Dickinger и Ömer*, EU:C:2011:582, точка 50).
- 49 В частност запитващата юрисдикция трябва да се увери, по-специално с оглед на конкретните условия за прилагане на съответната ограничителна правна уредба, че тя действително отговаря на стремежа за намаляване на възможностите за игра, за ограничаване на дейностите в тази област и за борба срещу свързаната с тези игри престъпност по последователен и систематичен начин (вж. решение *Dickinger и Ömer*, EU:C:2011:582, точки 50 и 56).
- 50 Във връзка с това Съдът вече е постановил, че ако държава членка възнамерява да се позове на цел, която може да обоснове пречка пред свободата на предоставяне на услуги, тя е длъжна да представи пред съда, който трябва да се произнесе по този въпрос, всички обстоятелства, които да му позволят да се увери, че посочената мярка наистина отговаря на изискванията, произтичащи от принципа на пропорционалност (вж. решение *Dickinger и Ömer*, EU:C:2011:582, точка 54 и цитираната съдебна практика).

- 51 От тази съдебна практика обаче не може да се направи извод, че държава членка е лишена от възможността да докаже, че дадена вътрешна ограничителна мярка отговаря на тези изисквания единствено поради това че посочената държава членка не е в състояние да представи изследвания, послужили като база за приемането на въпросната правна уредба (вж. в този смисъл решение *Stoß* и др., EU:C:2010:504, точка 72).
- 52 Оттук следва, че националната юрисдикция трябва да извърши обща преценка на обстоятелствата, свързани с приемането и прилагането на ограничителна правна уредба като разглежданата в главното производство.
- 53 В конкретния случай според запитващата юрисдикция националните органи не са доказали, че през разглеждания период престъпността и/или пристрастяването към хазарта действително представляват съществен проблем.
- 54 Освен това тази юрисдикция изглежда счита, че действителната цел на разглеждания ограничителен режим не е борбата срещу престъпността и защитата на участниците в игрите, а просто максималното увеличаване на приходите на държавата, а както вече Съдът е постановил, единствено целта да се оптимизират приходите на държавната хазна не може да позволи подобно ограничение на свободното предоставяне на услуги (вж. решение *Dickinger* и *Ömer*, EU:C:2011:582, точка 55). Този режим при всички случаи би изглеждал непропорционален, тъй като не е в състояние да гарантира съгласуваността, която се изисква според практиката на Съда, и надхвърля необходимото за постигане на целите, които обявява, че преследва.
- 55 Ако тази преценка в крайна сметка бъде потвърдена от запитващата юрисдикция, то тя би следвало да направи извод, че разглежданият в главното производство режим е несъвместим с правото на Съюза.
- 56 С оглед на всички тези съображения на първия въпрос следва да се отговори, че член 56 ДФЕС трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска национална правна уредба като разглежданата в главното производство, когато в действителност тази правна уредба не преследва целта за защита на участниците в игрите или за борба срещу престъпността и не отговаря реално на стремежа за намаляване на възможностите за игра или за борба срещу свързаната с тези игри престъпност по последователен и систематичен начин.

– Проверка с оглед на членове 15—17 от Хартата

- 57 Ограничителна национална правна уредба съгласно член 56 ДФЕС като разглежданата в главното производство може също така да ограничи свободата при избор на професия, свободата на стопанската инициатива и правото на собственост, прогласени в членове 15—17 от Хартата.
- 58 Съгласно член 52, параграф 1 от Хартата, за да бъде допустимо такова ограничаване, то трябва да бъде предвидено в закон и да зачита основното съдържание на същите права и свободи. Освен това, при спазване на принципа на пропорционалност то може да бъде налагано само ако е необходимо и ако действително отговаря на признати от Съюза цели от общ интерес или на необходимостта да се защитят правата и свободите на други хора.
- 59 Както обаче посочва генералният адвокат в точки 63—70 от заключението си, при обстоятелства като разглежданите в главното производство необоснованото или непропорционално ограничение на свободното предоставяне на услуги съгласно член 56 ДФЕС не е допустимо и съгласно посочения член 52, параграф 1 от Хартата във връзка с членове 15—17 от нея.

60 Оттук следва, че в конкретния случай проверката на изразяващото се в разглежданата национална правна уредба ограничение с оглед на член 56 ДФЕС покрива и евентуалните ограничения на правата и свободите, предвидени в членове 15—17 от Хартата, така че не е необходима отделна проверка в този смисъл.

По втория и третия въпрос

- 61 Вторият и третият въпрос са поставени на Съда единствено ако отговорът на първия въпрос е отрицателен.
- 62 С оглед на отговора на първия въпрос не е необходимо да се отговаря на поставените втори и трети въпрос.

По четвъртия въпрос

- 63 С четвъртия си въпрос запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали член 56 ДФЕС и членове 15—17 и 50 от Хартата трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат санкции като предвидените в разглежданата в главното производство правна уредба, които включват конфискация и унищожаване на игралните автомати, както и затваряне на обекта, в който е бил предоставен публичен достъп до тези автомати.
- 64 В контекста на делата в главното производство обаче следва да се подчертае, че когато е установен ограничителен режим в областта на хазарта и когато този режим е несъвместим с член 56 ДФЕС, нарушаването му от даден икономически оператор не може да бъде предмет на санкции (вж. в този смисъл решение *Placanica* и др., EU:C:2007:133, точки 63 и 69, както и решение *Dickinger* и *Ömer*, EU:C:2011:582, точка 43).

По съдебните разноски

- 65 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (трети състав) реши:

Член 56 ДФЕС трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска национална правна уредба като разглежданата в главното производство, когато в действителност тази правна уредба не преследва целта за защита на участниците в игрите или за борба срещу престъпността и не отговаря реално на стремежа за намаляване на възможностите за игра или за борба срещу свързаната с тези игри престъпност по последователен и систематичен начин.

Подписи