



Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (έκτο τμήμα)

της 28ης Φεβρουαρίου 2018*

«Προδικαστική παραπομπή – Ελεύθερη παροχή υπηρεσιών – Άρθρο 56 ΣΛΕΕ – Άρθρο 4, παράγραφος 3, ΣΕΕ – Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Περιορισμοί – Τυχερά παίγνια – Εθνική ρύθμιση – Εκμετάλλευση ορισμένων μορφών τυχερών παιγνίων από το Δημόσιο – Αποκλειστικότητα – Σύστημα παραχωρήσεως για άλλες μορφές παιγνίων – Υποχρέωση για απόκτηση άδειας – Διοικητική κύρωση»

Στην υπόθεση C-3/17,

με αντικείμενο αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, που υπέβαλε το Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (δικαστήριο διοικητικών και εργατικών διαφορών της Βουδαπέστης, Ουγγαρία) με απόφαση της 4ης Οκτωβρίου 2016, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 3 Ιανουαρίου 2017, στο πλαίσιο της δίκης

Sporting Odds Ltd

κατά

Nemzeti Adó- és Vámhivatal Központi Irányítása,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (έκτο τμήμα),

συγκείμενο από τους C. G. Fernlund, πρόεδρο τμήματος, J.-C. Bonichot και S. Rodin (εισηγητή), δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: M. Szpunar

γραμματέας: A. Calot Escobar

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

- η Sporting Odds Ltd, εκπροσωπούμενη από τους A. Nemescsóci και Gy. V. Radics, ügyvédek,
- η Ουγγρική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τους M. Z. Fehér και G. Κοός,
- η Βελγική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τις L. Van den Broeck και M. Jacobs, επικουρούμενες από τους P. Vlaeminck, R. Verbeke και J. Auwerx, avocats,
- η Εσθονική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από την N. Grünberg,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ουγγρική.

- η Μαλτεζική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από την A. Buhagiar,
- η Πορτογαλική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τους L. Inez Fernandes και M. Figueiredo, καθώς και από τις A. Silva Coelho και P. de Sousa Inês,
- η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από την E. Τσερέπα-Lacombe και τον L. Havas,

κατόπιν της αποφάσεως που έλαβε, αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα, να εκδικάσει την υπόθεση χωρίς ανάπτυξη προτάσεων,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

- 1 Η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως αφορά την ερμηνεία του άρθρου 4, παράγραφος 3, ΣΕΕ και του άρθρου 56 ΣΛΕΕ, καθώς και των άρθρων 41, 47 και 48 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: Χάρτης).
- 2 Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο διαφοράς μεταξύ της Sporting Odds Ltd και της Nemzeti Adó- és Vámhivatal Központi Igányítása (κεντρικής διευθύνσεως της εθνικής φορολογικής και τελωνειακής αρχής, Ουγγαρία, στο εξής: φορολογική αρχή) με αντικείμενο απόφαση με την οποία η φορολογική αρχή επέβαλε στη Sporting Odds πρόστιμο ύψους 3 500 000 ουγγρικών φιορινιών (HUF) (περίπου 11 306 ευρώ) (στο εξής: επίδικη απόφαση) διότι διοργάνωσε διαδικτυακά τυχερά παίγνια χωρίς την απαιτούμενη για τον σκοπό αυτό άδεια παραχωρήσεως ή έγκριση.

Το νομικό πλαίσιο

Ο νόμος περί τυχερών παιγνίων

- 3 Το άρθρο 2, παράγραφος 2, του szerencsejáték szervezéséről szóló 1991. évi XXXIV. törvény, (νόμος αριθ. XXXVIV του 1991 περί οργανώσεως των τυχερών παιγνίων), όπως ίσχυε κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών της υπόθεσης της κύριας δίκης (στο εξής: νόμος περί τυχερών παιγνίων), προβλέπει τα εξής:

«Η άσκηση δραστηριότητας διοργανώσεως τυχερών παιγνίων προϋποθέτει –εκτός αν ορίζεται άλλως στον παρόντα νόμο– την έγκριση των εθνικών φορολογικών αρχών. [...]»

- 4 Το άρθρο 3, παράγραφοι 1, 1(a), 1(b) και 3, του νόμου αυτού έχει ως εξής:

«(1) Με εξαίρεση τη διοργάνωση εξ αποστάσεως τυχερών παιγνίων και τη διοργάνωση διαδικτυακών παιγνίων καζίνο, η δραστηριότητα διοργανώσεως μη απελευθερωμένων τυχερών παιγνίων μπορεί να ασκηθεί

- a) από φορέα ο οποίος ανήκει κατά 100 % στο Ουγγρικό Δημόσιο, συσταθέντα προκειμένου να ασκεί σε τακτική βάση δραστηριότητα διοργανώσεως τυχερών παιγνίων (στο εξής: κρατικός φορέας τυχερών παιγνίων), καθώς και από εμπορική εταιρία της οποίας αποκλειστικός μέτοχος είναι ο κρατικός φορέας τυχερών παιγνίων, καθώς και από φορέα του οποίου κύριος μέτοχος είναι το Ουγγρικό Δημόσιο,
- b) από τρίτους στους οποίους το Δημόσιο μπορεί να εκχωρεί προσωρινώς το δικαίωμα να ασκούν τη δραστηριότητα αυτή δυνάμει συμβάσεως παραχωρήσεως.

(1a) Η διοργάνωση εξ αποστάσεως τυχερών παιγνίων μπορεί να πραγματοποιηθεί

- a) μόνον από την εταιρία Szerencsejáték Zrt., η οποία ανήκει κατά 100 % στο Ουγγρικό Δημόσιο, εξαιρουμένων των ιπποδρομιακών στοιχημάτων,
- b) στην περίπτωση των ιπποδρομιακών στοιχημάτων, μόνον από την εταιρία Magyar Lóversenyfogadást-szervező Kft., η οποία ανήκει κατά 100 % στο Ουγγρικό Δημόσιο.

(1b) Το δικαίωμα διοργανώσεως διαδικτυακών παιγνίων καζίνο επιφυλάσσεται αποκλειστικώς στα πρόσωπα στα οποία έχει παραχωρηθεί άδεια για την εκμετάλλευση καζίνο με φυσική εγκατάσταση στην επικράτεια της Ουγγαρίας, τα οποία μπορούν να διοργανώσουν διαδικτυακά παίγνια καζίνο μέσω παραχωρησιούχου εταιρίας συστηνόμενης με σκοπό τη διοργάνωση παιγνίων καζίνο.

[...]

(3) Η διοργάνωση κληρώσεων και στοιχημάτων –εξαιρουμένων των ιπποδρομιακών στοιχημάτων, των εξ αποστάσεως τυχερών παιγνίων και των πρακτορείων στοιχημάτων– ανήκει στην αποκλειστική αρμοδιότητα του κρατικού φορέα τυχερών παιγνίων.»

- 5 Το άρθρο 4, παράγραφοι 1 και 6, του εν λόγω νόμου προβλέπει τα εξής:

«(1) Για τη σύναψη συμβάσεων παραχωρήσεως, ο υπουργός προκηρύσσει δημόσιο διαγωνισμό, σύμφωνα με το άρθρο 5, παράγραφος 1, του [koncesszióról szóló 1991. évi XVI. törvény (νόμου αριθ. XVI του 1991 περί παραχωρήσεων)]. Η προκήρυξη διαγωνισμού για τη σύναψη συμβάσεων παραχωρήσεως προϋποθέτει –εκτός αν πρόκειται για προκήρυξη εθνικού διαγωνισμού– την έγκριση από το αντιπροσωπευτικό όργανο του οργανισμού τοπικής αυτοδιοικήσεως του τόπου εγκαταστάσεως (στη Βουδαπέστη, συνέλευση του μητροπολιτικού οργανισμού). Όταν παραχωρείται άδεια κατόπιν προκηρύξεως εθνικού διαγωνισμού, η κρατική φορολογική αρχή χορηγεί την άδεια για τους τόπους εγκαταστάσεως όπου κείνται οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοικήσεως των οποίων τα αντιπροσωπευτικά όργανα –στη Βουδαπέστη, η συνέλευση του μητροπολιτικού οργανισμού– συναίνεσαν στην άσκηση τέτοιας δραστηριότητας στο έδαφός τους.

[...]

(6) Δυνάμει του άρθρου 10/C, παράγραφος 2, του νόμου [αριθ. XVI του 1991] περί παραχωρήσεων, ο υπουργός μπορεί επίσης να συνάπτει συμβάσεις παραχωρήσεως και χωρίς προκήρυξη δημόσιου διαγωνισμού, με επιχειρηματικό φορέα εκμεταλλεύσεως τυχερών παιγνίων αποδεδειγμένης αξιοπιστίας υπό την έννοια του παρόντος νόμου.»

- 6 Το άρθρο 5, παράγραφος 1, του νόμου περί τυχερών παιγνίων έχει ως εξής:

«Σε περίπτωση προκηρύξεως δημόσιου διαγωνισμού κατ' εφαρμογήν του άρθρου 5, παράγραφος 1, του νόμου [XVI του 1991] περί παραχωρήσεων, ο υπουργός δύναται να συνάψει τη σύμβαση παραχωρήσεως με το πρόσωπο στο οποίο κατακυρώθηκε ο διαγωνισμός.»

- 7 Το άρθρο 37, σημείο 30, του νόμου περί τυχερών παιγνίων ορίζει τα ακόλουθα:

«Φορέας εκμεταλλεύσεως τυχερών παιγνίων αποδεδειγμένης αξιοπιστίας: φορέας εκμεταλλεύσεως τυχερών παιγνίων ο οποίος αποτελεί διαφανή φορέα υπό την έννοια του άρθρου 3, παράγραφος 1, σημείο 1, του nemzeti vagyronról szóló 2011. évi CXCVI. törvény (νόμου αριθ. CXCVI περί εθνικών αγαθών) και

- a) ο οποίος έχει εκπληρώσει, όσον αφορά τα δημόσια βάρη, όλες τις υποχρεώσεις περί δηλώσεως και καταβολής ποσών τα οποία υπερβαίνουν τα 500 000 HUF και έχουν βεβαιωθεί από την κρατική φορολογική αρχή, χωρίς ουδέποτε να περιέλθει σε υπερημερία εκπληρώσεως των εν λόγω υποχρεώσεων ανώτερη των 90 ημερών,
- b) εις βάρος των τραπεζικών λογαριασμών του οποίου η φορολογική αρχή ουδέποτε εξέδωσε ένταλμα εισπράξεως για ποσό ανώτερο των 500 000 φιορινιών, ούτε έχει κινηθεί κατ' αυτού, σχετικά με την άσκηση της δραστηριότητάς του, διαδικασία εκτελέσεως για ποσό ανώτερο των 500 000 φιορινιών,
- c) ο οποίος ουδέποτε διέπραξε, κατά την άσκηση της δραστηριότητάς του και εντός του πλαισίου αυτής, παράβαση η οποία επισύρει πρόστιμο ανώτερο των πέντε εκατομμυρίων φιορινιών, [...]
- d) ο οποίος έχει ασκήσει τουλάχιστον για δέκα έτη τη δραστηριότητα της διοργανώσεως τυχερών παιγνίων στην Ουγγαρία,
- e) ο οποίος έχει τηρήσει, στο σύνολό τους, τους κανόνες περί ταυτοποίησης των παικτών και επεξεργασίας των δεδομένων που αυτή συνεπάγεται, εφόσον φέρει τη σχετική υποχρέωση.»

Ο νόμος αριθ. XVI του 1991 περί παραχωρήσεων

- 8 Το άρθρο 10/C, παράγραφοι 1 και 2, του νόμου αριθ. XVI του 1991 περί παραχωρήσεων, όπως ίσχυε κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών της κύριας δίκης, έχει ως εξής:

«(1) Η σύμβαση παραχωρήσεως μπορεί επίσης να συνάπτεται, σύμφωνα με τις διατάξεις του παρόντος άρθρου, με φορέα εκμεταλλεύσεως τυχερών παιγνίων αποδεδειγμένης αξιοπιστίας υπό την έννοια της τομεακής νομοθεσίας.

(2) Ο αρμόδιος, αναλόγως του αντικειμένου της δραστηριότητας, υπουργός δύναται να μην προκηρύξει δημόσιο διαγωνισμό για τη σύναψη συμβάσεως παραχωρήσεως εφόσον η σύμβαση παραχωρήσεως δύναται να συναφθεί με φορέα εκμεταλλεύσεως τυχερών παιγνίων αποδεδειγμένης αξιοπιστίας.»

Η διαφορά της κύριας δίκης και τα προδικαστικά ερωτήματα

- 9 Η Sporting Odds είναι βρετανική εταιρία η οποία διαθέτει άδεια για τη διοργάνωση διαδικτυακών τυχερών παιγνίων στο Ηνωμένο Βασίλειο. Η εταιρία αυτή προσφέρει υπηρεσίες διαδικτυακού καζίνο στην Ουγγαρία, χωρίς όμως να διαθέτει άδεια παραχωρήσεως ή έγκριση για τη διοργάνωση τέτοιων παιγνίων σε αυτό το κράτος μέλος.
- 10 Κατόπιν ελέγχου του ιστοτόπου «hu.sportingbeteuro.com», ο οποίος πραγματοποιήθηκε μεταξύ της 6ης και της 12ης Ιανουαρίου 2016, η φορολογική αρχή διαπίστωσε ότι η Sporting Odds εδραστηριοποιείτο στη διοργάνωση αθλητικών στοιχημάτων χωρίς να διαθέτει προς τον σκοπό αυτό την προβλεπόμενη από την ουγγρική νομοθεσία άδεια παραχωρήσεως ή έγκριση. Κρίνοντας ότι, σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο, η Sporting Odds δεν έπρεπε προηγουμένως να ενημερωθεί για τον έλεγχο ή τη διαδικασία, η φορολογική αρχή διαπίστωσε την ύπαρξη παραβάσεως αποκλειστικής βάσει των πορισμάτων κατόπιν του ελέγχου του ιστοτόπου Sporting Odds. Κατά συνέπεια, με την επίδικη απόφαση, η φορολογική αρχή επέβαλε στη Sporting Odds πρόστιμο ύψους 3 500 000 HUF.
- 11 Θεωρώντας ότι η ουγγρική νομοθεσία σχετικά με τον τομέα των τυχερών παιγνίων ήταν αντίθετη προς το δίκαιο της Ένωσης, η Sporting Odds αποφάσισε να ασκήσει προσφυγή κατά της επίδικης αποφάσεως ενώπιον του Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (δικαστηρίου διοικητικών και εργατικών διαφορών της Βουδαπέστης, Ουγγαρία).

- 12 Το αιτούν δικαστήριο εκφράζει αμφιβολίες, αφενός, ως προς το αν ο τρόπος με τον οποίο διεξήχθη η διαδικασία συνάψεως συμβάσεων παραχωρήσεως για τη διοργάνωση τυχερών παιγνίων διασφάλιζε στη Sporting Odds δικαίωμα υποβολής σχετικής αιτήσεως και, αφετέρου, ως προς το αν είχε διασφαλιστεί ο αποτελεσματικός δικαστικός έλεγχος της διαδικασίας για τη σύναψη συμβάσεων παραχωρήσεως. Συναφώς διαπιστώνει ότι δεν είχε προκηρυχθεί δημόσιος διαγωνισμός από τον υπουργό οικονομίας και ότι η Sporting Odds δεν ήταν σε θέση να υποβάλει ίδια πρωτοβουλία προσφορά ώστε να εξασφαλίσει άδεια παραχωρήσεως για τη διοργάνωση τυχερών παιγνίων, η οποία επιφυλάσσεται στους φορείς εκμεταλλεύσεως τυχερών παιγνίων που θεωρούνται «αποδεδειγμένης αξιοπιστίας», λόγω του ότι η κατηγορία αυτή περιλάμβανε μόνον τους φορείς εκμεταλλεύσεως οι οποίοι έχουν ασκήσει για δέκα έτη δραστηριότητα διοργανώσεως τυχερών παιγνίων στην Ουγγαρία.
- 13 Εξάλλου, το αιτούν δικαστήριο υπογραμμίζει ότι η εθνική νομοθεσία δεν προβλέπει αν ο υπουργός οικονομίας υποχρεούται να δεχθεί προσφορά υποβαλλόμενη ίδια πρωτοβουλία και διαπιστώνει ότι η απόφαση του υπουργού δεν υπόκειται στον έλεγχο των εθνικών δικαστηρίων, καθόσον δεν αποτελεί διοικητική πράξη εμπίπτουσα στην άσκηση δημόσιας εξουσίας.
- 14 Επιπλέον, το αιτούν δικαστήριο εξετάζει τα ζητήματα συγκρίσεως τα οποία πρέπει να ληφθούν υπόψη κατά τον έλεγχο της συνεπούς και συστηματικής εφαρμογής των περιορισμών του άρθρου 56 ΣΛΕΕ τόσο ως προς το καθεστώς κρατικού μονοπωλίου για ορισμένα είδη τυχερών παιγνίων όσο και ως προς το καθεστώς παραχωρήσεων. Συναφώς, παρατηρεί ότι, όσον αφορά τα παίγνια καζίνο και τα διαδικτυακά παίγνια καζίνο, οι καταναλωτές ενθαρρύνθηκαν να στραφούν προς αυτά τα είδη τυχερών παιγνίων, αντιθέτως προς τους σκοπούς της προστασίας των καταναλωτών και της δημόσιας υγείας τους οποίους διακηρύσσει η οικεία νομοθεσία.
- 15 Εξάλλου, κατά το δικαστήριο αυτό, από το μητρώο της Szerencsejáték Zrt. (αρμόδιας εταιρίας για τη διοργάνωση τυχερών παιγνίων, η οποία ανήκει κατά 100 % στο Ουγγρικό Δημόσιο) και από τα μητρώα εταιριών προκύπτει ότι μόνον εταιρίες καταχωρισμένες και εγκατεστημένες στην Ουγγαρία διαθέτουν άδεια παραχωρήσεως για την εκμετάλλευση καζίνο. Συναφώς, διερωτάται αν κανόνες σύμφωνα με τον οποίο μόνον οι εταιρίες οι οποίες διαθέτουν άδεια παραχωρήσεως για την εκμετάλλευση καζίνο με φυσική εγκατάσταση στο ουγγρικό έδαφος μπορούν να διοργανώσουν διαδικτυακά τυχερά παίγνια αποτελεί αδικαιολόγητο εμπόδιο.
- 16 Το αιτούν δικαστήριο διερωτάται, επίσης, με βάση ποιους κανόνες πρέπει να εξεταστεί η συνεπής και συστηματική εφαρμογή των μέτρων που περιορίζουν την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών. Συναφώς, ζητεί να διευκρινιστεί αν, κατά τον έλεγχο της συμφωνίας προς την αρχή της αναλογικότητας, πρέπει να διεξαγάγει αυτεπαγγέλτως απόδειξη ή αν πρέπει να κατανείμει το βάρος αποδείξεως μεταξύ των διαδίκων ή και άλλων προσώπων.
- 17 Εξάλλου, ζητεί να διευκρινιστεί αν εθνικός κανόνας σύμφωνα με τον οποίο οι διάδικοι δεν είναι σε θέση να εγείρουν το ζήτημα της συμφωνίας του εθνικού δικαίου προς το δίκαιο της Ένωσης έως το στάδιο της ένδικης διαδικασίας προσβάλλει το δικαίωμα σε χρηστή διοίκηση την οποία κατοχυρώνει ο Χάρτης, ήτοι το δικαίωμα ακροάσεως και την υποχρέωση αιτιολογήσεως.
- 18 Υπό τις συνθήκες αυτές, το Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (δικαστήριο διοικητικών και εργατικών διαφορών της Βουδαπέστης, Ουγγαρία) αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:
- «1) Πρέπει το άρθρο 56 ΣΛΕΕ, η αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων και η απαίτηση να υλοποιείται κατά τρόπο συνεπή και συστηματικό ο περιορισμός από τα κράτη μέλη των δραστηριοτήτων τυχερών παιγνίων, νόμιμος σκοπός τον οποίο το κράτος μέλος δικαιολογεί κυρίως επικαλούμενο την καταπολέμηση της παθολογικής εξαρτήσεως από τα τυχερά παίγνια και την προστασία των καταναλωτών, να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι το εθνικό κρατικό μονοπώλιο στον τομέα των αθλητικών και των ιπποδρομιακών στοιχημάτων, στο διαδίκτυο και εκτός διαδικτύου, αντίκειται στους εν λόγω κανόνες εάν, κατά τα λοιπά, στο κράτος μέλος, μετά

την αναδιοργάνωση της αγοράς που αυτό πραγματοποίησε, οι ιδιώτες πάροχοι υπηρεσιών μπορούν πάντως ως παραχωρησιούχοι να διοργανώνουν στα καζίνο με φυσική εγκατάσταση στο ουγγρικό έδαφος άλλα τυχερά παίγνια (παίγνια καζίνο, χαρτοπαίγνια, παιγνιομηχανήματα με κερματοδέκτη, διαδικτυακά παίγνια καζίνο, διαδικτυακά χαρτοπαίγνια), στο διαδίκτυο και εκτός διαδικτύου, τα οποία ενέχουν σημαντικό κίνδυνο εξαρτήσεως;

- 2) Πρέπει το άρθρο 56 ΣΛΕΕ, η αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων και η απαίτηση να υλοποιείται κατά τρόπο συνεπή και συστηματικό ο περιορισμός από τα κράτη μέλη των δραστηριοτήτων τυχερών παιγνίων να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι παραβιάζεται το εν λόγω άρθρο και δεν τηρείται η εν λόγω απαίτηση εάν διαπιστώνεται ότι η αναδιοργάνωση της δομής της αγοράς, η οποία δικαιολογείται με βάση την καταπολέμηση της παθολογικής εξαρτήσεως από τα τυχερά παίγνια και τον νόμιμο σκοπό της προστασίας των καταναλωτών, έχει ως πραγματικό αποτέλεσμα ή ως εκδήλωση, μετά την αναδιοργάνωση της αγοράς που πραγματοποίησε το κράτος μέλος, τη συνεχή αύξηση του αριθμού των καζίνο, του ετήσιου φόρου επί των τυχερών παιγνίων των καζίνο, της προβλέψεως του κρατικού προϋπολογισμού περί εσόδων από τα τέλη για την παραχώρηση της εκμεταλλεύσεως καζίνο, των μαρκών παιγνίου που αγοράζουν οι παίκτες και του χρηματικού ποσού που απαιτείται για να αποκτηθεί δικαίωμα χρησιμοποίησης των παιγνιομηχανημάτων με κερματοδέκτη;
- 3) Πρέπει το άρθρο 56 ΣΛΕΕ, η αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων και η απαίτηση να υλοποιείται κατά τρόπο συνεπή και συστηματικό ο περιορισμός από τα κράτη μέλη των δραστηριοτήτων τυχερών παιγνίων να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι παραβιάζεται το εν λόγω άρθρο και δεν τηρείται η εν λόγω απαίτηση εάν διαπιστώνεται ότι η εγκαθίδρυση εθνικού κρατικού μονοπωλίου και η διοργάνωση, βάσει σχετικής άδειας, τυχερών παιγνίων από ιδιώτες παρόχους υπηρεσιών, που αιτιολογούνται κυρίως με βάση την καταπολέμηση της παθολογικής εξαρτήσεως από τα τυχερά παίγνια και τον νόμιμο σκοπό της προστασίας των καταναλωτών, έχουν επιπλέον τον στόχο οικονομικής πολιτικής να εξασφαλισθούν υψηλότερα καθαρά έσοδα από τα παίγνια και να επιτευχθεί εξαιρετικά υψηλό επίπεδο εσόδων από την αγορά των καζίνο στο βραχύτερο δυνατό χρονικό διάστημα με σκοπό τη χρηματοδότηση άλλων εξόδων του προϋπολογισμού και κρατικών δημόσιων υπηρεσιών;
- 4) Πρέπει το άρθρο 56 ΣΛΕΕ, η αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων και η απαίτηση να υλοποιείται κατά τρόπο συνεπή και συστηματικό ο περιορισμός από τα κράτη μέλη των δραστηριοτήτων τυχερών παιγνίων να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι παραβιάζεται το εν λόγω άρθρο και δεν τηρείται η εν λόγω απαίτηση, καθώς και ότι δημιουργείται αδικαιολόγητη διαφοροποίηση μεταξύ των παρόχων υπηρεσιών, εάν διαπιστώνεται ότι το κράτος μέλος, επικαλούμενο τον ίδιο λόγο δημόσιας τάξεως, επιφυλάσσει στο εθνικό κρατικό μονοπώλιο ορισμένες υπηρεσίες διαδικτυακών τυχερών παιγνίων, ενώ επιτρέπει την πρόσβαση σε άλλες υπηρεσίες τυχερών παιγνίων αναθέτοντας ολοένα και μεγαλύτερο αριθμό συμβάσεων παραχωρήσεως;
- 5) Πρέπει το άρθρο 56 ΣΛΕΕ και η αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι αντίκειται σε αυτά το γεγονός ότι μόνο οι πάροχοι υπηρεσιών που διαθέτουν καζίνο με φυσική εγκατάσταση (βάσει συμβάσεως παραχωρήσεως) στο ουγγρικό έδαφος μπορούν να εξασφαλίσουν άδεια για την παροχή διαδικτυακών παιγνίων καζίνο, λόγος για τον οποίο οι πάροχοι υπηρεσιών οι οποίοι δεν διαθέτουν καζίνο με φυσική εγκατάσταση στο ουγγρικό έδαφος (περιλαμβανομένων των παρόχων υπηρεσιών που διαθέτουν καζίνο με φυσική εγκατάσταση σε άλλο κράτος μέλος) δεν μπορούν να αποκτήσουν πρόσβαση στην άδεια για την παροχή διαδικτυακών παιγνίων καζίνο;
- 6) Πρέπει το άρθρο 56 ΣΛΕΕ και η αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι αντίκειται σε αυτά το γεγονός ότι το κράτος μέλος εγγυάται θεωρητικά, μέσω της ενδεχόμενης προσκλήσεως υποβολής προσφορών για την ανάθεση συμβάσεων παραχωρήσεως για την εκμετάλλευση καζίνο και μέσω της δυνατότητας που παρέχει σε φορείς που έχουν την

ιδιότητα του φορέα εκμεταλλεύσεως τυχερών παιγνίων αποδεδειγμένης αξιοπιστίας να υποβάλουν προσφορά για την εξασφάλιση της άδειας εκμεταλλεύσεως καζίνο, τη δυνατότητα κάθε παρόχου υπηρεσιών που πληροί τις νόμιμες προϋποθέσεις –περιλαμβανομένου του παρόχου υπηρεσιών που είναι εγκαταστημένος σε άλλο κράτος μέλος– να εξασφαλίσει την παραχώρηση για την εκμετάλλευση καζίνο με φυσική εγκατάσταση στο ουγγρικό έδαφος και, αφού αποκτήσει την παραχώρηση, την άδεια λειτουργίας διαδικτυακού καζίνο, αλλά, στην πραγματικότητα, το εν λόγω κράτος μέλος δεν προκηρύσσει κανένα δημόσιο και διαφανή διαγωνισμό για την ανάθεση συμβάσεων παραχώρησης ούτε ο πάροχος υπηρεσιών έχει, στην πράξη, τη δυνατότητα να υποβάλει σχετική προσφορά, και, παρά ταύτα, οι αρχές του κράτους μέλους διαπιστώνουν ότι ο πάροχος υπηρεσιών ενήργησε παρανόμως διότι παρείχε την υπηρεσία χωρίς άδεια και του επιβάλλουν κύρωση διοικητικού χαρακτήρα;

- 7) Πρέπει το άρθρο 56 ΣΛΕΕ, η αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων και η απαίτηση να είναι η διαδικασία χορηγήσεως άδειας διαφανής, αντικειμενική και δημόσια να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι αντίκειται σε αυτά το γεγονός ότι το κράτος μέλος προβλέπει σύστημα αναθέσεως συμβάσεων παραχώρησης ως προς συγκεκριμένες υπηρεσίες τυχερών παιγνίων, αλλά ταυτόχρονα το όργανο που αποφασίζει σχετικά με τις παραχωρήσεις μπορεί, αντί να προκηρύξει διαγωνισμό για την ανάθεση των συμβάσεων παραχώρησης, να συνάπτει συμβάσεις παραχώρησης με συγκεκριμένα πρόσωπα τα οποία χαρακτηρίζονται ως φορείς εκμεταλλεύσεως τυχερών παιγνίων αποδεδειγμένης αξιοπιστίας και να μην παρέχει σε όλους τους παρόχους υπηρεσιών, μέσω της προκηρύξεως ενιαίου διαγωνισμού, τη δυνατότητα να συμμετάσχουν στον διαγωνισμό υπό τους ίδιους όρους;
- 8) Σε περίπτωση αρνητικής απαντήσεως στο έβδομο ερώτημα και εφόσον είναι δυνατή η θέσπιση περισσότερων διαδικασιών στο οικείο κράτος μέλος για την ανάθεση της ίδιας συμβάσεως παραχώρησης, οφείλει το κράτος μέλος να εγγυάται, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 56 ΣΛΕΕ, την ισοδυναμία των εν λόγω διαδικασιών χάριν της πρακτικής αποτελεσματικότητας της νομοθεσίας της Ένωσης για τις θεμελιώδεις ελευθερίες, λαμβανομένων υπόψη της απαιτήσεως να είναι η διαδικασία χορηγήσεως άδειας διαφανής, αντικειμενική και δημόσια και της απαιτήσεως ίσης μεταχειρίσεως;
- 9) Ασκεί επιρροή στην απάντηση που πρέπει να δοθεί στο έκτο έως το όγδοο ερώτημα το γεγονός ότι σε καμία από τις δύο περιπτώσεις δεν διασφαλίζεται δικαστικός έλεγχος ή άλλη πραγματική προσφυγή κατά της αποφάσεως περί αναθέσεως της συμβάσεως παραχώρησης;
- 10) Πρέπει το άρθρο 56 ΣΛΕΕ, η αρχή της καλόπιστης συνεργασίας που προβλέπεται στο άρθρο 4, παράγραφος 3, της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και η αρχή της θεσμικής και δικονομικής αυτοτέλειας των κρατών μελών, σε συνδυασμό με τα άρθρα 47 και 48 του Χάρτη, καθώς και με το δικαίωμα στην ύπαρξη αποτελεσματικών μηχανισμών δικαστικού ελέγχου και το δικαίωμα της υπερασπίσεως που κατοχυρώνουν οι εν λόγω διατάξεις, να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι, όταν εξετάζει τις απαιτήσεις του δικαίου της Ένωσης που απορρέουν από τη νομολογία του Δικαστηρίου, καθώς και την αναγκαιότητα και την αναλογικότητα του περιορισμού που επιβάλλει το οικείο κράτος μέλος, το εθνικό δικαστήριο που εκδικάζει την παρούσα υπόθεση μπορεί να διατάξει και να διενεργήσει αυτεπαγγέλτως την εξέταση και τη διεξαγωγή των αποδείξεων ακόμη και στην περίπτωση κατά την οποία το εθνικό δικονομικό δίκαιο του κράτους μέλους δεν προβλέπει νομοθετικός την εν λόγω δυνατότητα;
- 11) Πρέπει το άρθρο 56 ΣΛΕΕ, σε συσχετισμό με τα άρθρα 47 και 48 του Χάρτη, καθώς και με το δικαίωμα στην ύπαρξη αποτελεσματικών μηχανισμών δικαστικού ελέγχου και το δικαίωμα της υπερασπίσεως που κατοχυρώνουν οι εν λόγω διατάξεις, να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι, όταν εξετάζει τις απαιτήσεις του δικαίου της Ένωσης που απορρέουν από τη νομολογία του Δικαστηρίου, καθώς και την αναγκαιότητα και την αναλογικότητα του περιορισμού που επιβάλλει το οικείο κράτος μέλος, το εθνικό δικαστήριο που εκδικάζει την παρούσα υπόθεση δεν μπορεί να επιβαρύνει με το βάρος της αποδείξεως τους παρόχους υπηρεσιών που θίγονται από

τον περιορισμό, αλλά εναπόκειται στο κράτος μέλος, και, συγκεκριμένα, στην κρατική αρχή που εξέδωσε την προσβληθείσα εν προκειμένω απόφαση, να δικαιολογήσει και να αποδείξει τη συμβατότητα με το δίκαιο της Ένωσης, καθώς και την αναγκαιότητα και την αναλογικότητα της εθνικής νομοθεσίας, σε περίπτωση δε μη ανταποκρίσεως στα βάρη αυτά, τούτο έχει άνευ ετέρου ως συνέπεια ότι η εθνική νομοθεσία αντίκειται στο δίκαιο της Ένωσης;

- 12) Πρέπει το άρθρο 56 ΣΛΕΕ, υπό το πρίσμα επίσης του δικαιώματος σε δίκαιη διαδικασία που προβλέπεται στο άρθρο 41, παράγραφος 1, του δικαιώματος ακροάσεως που προβλέπεται στο άρθρο 41, παράγραφος 2, στοιχείο α', και της υποχρέωσης αιτιολογήσεως που προβλέπεται στο άρθρο 41, παράγραφος 2, στοιχείο γ', του Χάρτη, καθώς και της αρχής της καλόπιστης συνεργασίας που προβλέπεται στο άρθρο 4, παράγραφος 3, ΣΕΕ και της αρχής της θεσμικής και δικονομικής αυτοτέλειας των κρατών μελών, να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι οι εν λόγω απαιτήσεις δεν πληρούνται εάν η αρμόδια αρχή του κράτους μέλους δεν γνωστοποιεί στον φορέα εκμεταλλεύσεως τυχερών παιγνίων την κίνηση της διοικητικής διαδικασίας επιβολής κυρώσεων, σύμφωνα με τη εθνική νομοθεσία, ούτε ζητεί στη συνέχεια, στη διάρκεια της διοικητικής διαδικασίας, την άποψή του σχετικά με τη συμβατότητα της νομοθεσίας του κράτους μέλους με το δίκαιο της Ένωσης και, χωρίς να καταδείξει αναλυτικά στην αιτιολογία της αποφάσεώς της την εν λόγω συμβατότητα και να εκθέσει τα στοιχεία που την αποδεικνύουν, επιβάλλει, στο πλαίσιο διαδικασίας ενός και μοναδικού βαθμού, κύρωση η οποία χαρακτηρίζεται από το εθνικό δίκαιο ως διοικητική;
- 13) Λαμβανομένων υπόψη των προβλεπομένων στο άρθρο 56 ΣΛΕΕ, στο άρθρο 41, παράγραφος 1 και παράγραφος 2, στοιχεία α' και γ', και στα άρθρα 47 και 48 του Χάρτη, καθώς και του δικαιώματος στην ύπαρξη αποτελεσματικών μηχανισμών δικαστικού ελέγχου και του δικαιώματος της υπερασπίσεως που κατοχυρώνουν οι εν λόγω διατάξεις, πληρούνται οι απαιτήσεις που θεσπίζονται στα ως άνω άρθρα εάν ο φορέας εκμεταλλεύσεως των τυχερών παιγνίων μπορεί να αμφισβητήσει για πρώτη φορά μόνο ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου τη συμβατότητα της εθνικής νομοθεσίας με το δίκαιο της Ένωσης;
- 14) Μπορεί το άρθρο 56 ΣΛΕΕ και η υποχρέωση των κρατών μελών να δικαιολογούν και να αιτιολογούν τον περιορισμό της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι το κράτος μέλος δεν έχει εκπληρώσει την εν λόγω υποχρέωση εάν ούτε κατά τον χρόνο της θεσπίσεως ούτε κατά τον χρόνο της εξετάσεως του περιορισμού είναι διαθέσιμη η σχετική εκτίμηση επιπτώσεων, με την οποία τεκμηριώνονται οι σκοποί δημοσίας τάξεως του περιορισμού αυτού;
- 15) Λαμβανομένων υπόψη του προβλεπόμενου στον νόμο εύρους όσον αφορά τον καθορισμό του ποσού της δυνάμενης να επιβληθεί διοικητικής κυρώσεως, της φύσεως της δραστηριότητας που τιμωρείται με την κύρωση και, ιδίως, του μέτρου κατά το οποίο η δραστηριότητα θίγει τη δημόσια τάξη και τη δημόσια ασφάλεια, καθώς και του κατασταλτικού σκοπού της κυρώσεως, μπορεί, δυνάμει των άρθρων 47 και 48 του Χάρτη, να θεωρηθεί ότι η επίμαχη διοικητική κύρωση έχει "ποινικό χαρακτήρα"; Ασκεί η συγκεκριμένη περίπτωση επιρροή στην απάντηση που πρέπει να δοθεί στο ενδέκατο έως το δέκατο τέταρτο προδικαστικό ερώτημα;
- 16) Πρέπει το άρθρο 56 ΣΛΕΕ να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι εάν, βάσει των απαντήσεων που θα δοθούν στα προηγούμενα ερωτήματα, το δικαστήριο που εκδικάζει την παρούσα υπόθεση διαπιστώσει τον παράνομο χαρακτήρα της νομοθεσίας και της εφαρμογής της, οφείλει να διαπιστώσει επίσης ότι αντίκειται στο δίκαιο της Ένωσης η κύρωση η οποία βασίζεται στην αντιβαίνουσα στο άρθρο 56 ΣΛΕΕ εθνική νομοθεσία;»

Επί των προδικαστικών ερωτημάτων

Επί του πρώτου ερωτήματος έως το τέταρτο ερώτημα

- 19 Με το πρώτο έως το τέταρτο ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί κατ' ουσίαν να διευκρινιστεί αν το άρθρο 56 ΣΛΕΕ έχει την έννοια ότι αντιτίθεται σε διττό σύστημα οργανώσεως της αγοράς τυχερών παιγνίων στο πλαίσιο του οποίου ορισμένα είδη τυχερών παιγνίων εμπίπτουν στο σύστημα του κρατικού μονοπωλίου, ενώ άλλα εμπίπτουν στο σύστημα παραχωρήσεων και αδειοδοτήσεων για τη διοργάνωση τυχερών παιγνίων.
- 20 Καταρχάς, υπενθυμίζεται ότι η ρύθμιση των τυχερών παιγνίων καταλέγεται μεταξύ των τομέων εκείνων στους οποίους υπάρχουν μεταξύ των κρατών μελών σημαντικές διαφορές ηθικής, θρησκευτικής και πολιτιστικής φύσεως. Ελλείψει συναφούς εναρμονίσεως σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης, σε κάθε κράτος μέλος εναπόκειται να εκτιμήσει στους τομείς αυτούς, σύμφωνα με τη δική του κλίμακα αξιών, τις απαιτήσεις που συνεπάγεται η προστασία των διακυβευόμενων συμφερόντων (απόφαση της 8ης Σεπτεμβρίου 2009, *Liga Portuguesa de Futebol Profissional και Bwin International*, C-42/07, EU:C:2009:519, σκέψη 57 καθώς και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 21 Ακολούθως, γίνεται δεκτό ότι, στο πλαίσιο συμβατής με τη Συνθήκη ΛΕΕ νομοθεσίας, η επιλογή του τρόπου διοργάνωσης και ελέγχου των δραστηριοτήτων εκμεταλλεύσεως και διενέργειας τυχερών παιγνίων εναπόκειται στις εθνικές αρχές στο πλαίσιο της εξουσίας εκτιμήσεώς τους (βλ., συναφώς, απόφαση της 8ης Σεπτεμβρίου 2010, *Carmen Media Group*, C-46/08, EU:C:2010:505, σκέψη 59).
- 22 Τέλος, το Δικαστήριο διευκρίνισε ότι, στον τομέα των τυχερών παιγνίων, πρέπει, καταρχήν, να εξεταστεί χωριστά για καθέναν από τους επιβαλλόμενους από την εθνική νομοθεσία περιορισμούς, ιδίως, το κατά πόσον είναι πρόσφοροι για τη διασφάλιση της επιτεύξεως του σκοπού ή των σκοπών που επιδιώκει το οικείο κράτος μέλος και το κατά πόσον βαίνουν πέραν αυτού που είναι αναγκαίο για την επίτευξή τους (απόφαση της 8ης Σεπτεμβρίου 2010, *Carmen Media Group* C-46/08, EU:C:2010:505, σκέψη 60).
- 23 Στο πλαίσιο αυτό, κατά πάγια νομολογία, αυτό και μόνον το γεγονός ότι, μεταξύ διαφόρων ειδών τυχερών παιγνίων, άλλα υπόκεινται σε κρατικό μονοπώλιο και άλλα σε σύστημα χορηγήσεως αδειών σε ιδιωτικές επιχειρήσεις δεν μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα να μην μπορούν να δικαιολογούνται, λαμβανομένων υπόψη των θεμιτών σκοπών που επιδιώκουν, μέτρα τα οποία, όπως και το κρατικό μονοπώλιο, προβάλλουν *prima facie* ως τα πιο περιοριστικά και αποτελεσματικά. Συγκεκριμένα, η απόκλιση μεταξύ των νομικών συστημάτων δεν μπορεί, αυτή καθεαυτήν, να επηρεάσει την ικανότητα ενός τέτοιου κρατικού μονοπωλίου προς επίτευξη του σκοπού της αποτροπής της παροτρύνσεως των πολιτών σε υπερβολική δαπάνη συνδεδεμένη με τα τυχερά παίγνια και της καταστολής της εξαρτήσεως από αυτά, για τον οποίο δημιουργήθηκε (απόφαση της 8ης Σεπτεμβρίου 2010, *Carmen Media Group*, C-46/08, EU:C:2010:505, σκέψη 63).
- 24 Παρά ταύτα, ένα διττό σύστημα οργανώσεως της αγοράς τυχερών παιγνίων μπορεί ενδεχομένως να αποδειχθεί αντίθετο προς το άρθρο 56 ΣΛΕΕ εφόσον διαπιστωθεί ότι οι αρμόδιες αρχές ακολουθούν πολιτικές οι οποίες αποβλέπουν στην παρότρυνση της συμμετοχής σε τυχερά παίγνια, άλλα από εκείνα τα οποία εμπίπτουν στο κρατικό μονοπώλιο, αντί να μειώνουν τις ευκαιρίες συμμετοχής σε τυχερά παίγνια και να περιορίζουν τις δραστηριότητες στον τομέα αυτόν κατά τρόπο συνεπή και συστηματικό, με αποτέλεσμα ο σκοπός της αποτροπής της παροτρύνσεως σε υπερβολική δαπάνη συνδεδεμένη με τα τυχερά παίγνια και της καταστολής της εξαρτήσεως από αυτά, ο οποίος αποτελεί τη βάση της συστάσεως του μονοπωλίου, να μην μπορεί πλέον να επιδιώκεται αποτελεσματικώς μέσω του μονοπωλίου (βλ., συναφώς, απόφαση της 8ης Σεπτεμβρίου 2010, *Carmen Media Group*, C-46/08, EU:C:2010:505, σκέψη 68).

- 25 Εν προκειμένω, η Ουγγρική Κυβέρνηση επικαλείται τόσο τους λόγους της δημόσιας τάξεως, της δημόσιας υγείας και της δημόσιας ασφάλειας όσο και τους επιτακτικούς λόγους της προστασίας των καταναλωτών, της αποτροπής από την εξάρτηση και της προλήψεως της απάτης προκειμένου να δικαιολογήσει το διττό σύστημα ρυθμίσεως των τυχερών παιγνίων.
- 26 Διαπιστώνεται ότι οι λόγοι αυτοί είναι ικανοί να δικαιολογήσουν περιορισμούς στις δραστηριότητες τυχερών παιγνίων τόσο αναφορικά με το καθεστώς κρατικού μονοπωλίου για ορισμένα είδη τέτοιων παιγνίων όσο και αναφορικά με το καθεστώς παραχωρήσεων και αδειοδοτήσεων για τη διοργάνωση τυχερών παιγνίων.
- 27 Προκειμένου να αποδείξει την ασυνέπεια του ουγγρικού συστήματος διοργανώσεως τυχερών παιγνίων, η Sporting Odds υποστηρίζει, ωστόσο, ότι κύριος σκοπός της εθνικής νομοθεσίας είναι, στην πραγματικότητα, η αύξηση των δημοσιονομικών εσόδων που προκύπτουν από τους επιβαλλόμενους στα καζίνο φόρους, την αύξηση των προβλέψεων εσόδων που προέρχονται από τα τέλη επί των παραχωρήσεων καζίνο, καθώς και από την αξία των μαρκών τις οποίες αγοράζουν οι παίκτες. Προσθέτει ότι τα μέτρα απελευθερώσεως ορισμένων ειδών τυχερών παιγνίων ευνόησαν την ανάπτυξη των δραστηριοτήτων καζίνο, αντιθέτως προς τους σκοπούς της προστασίας των καταναλωτών και της προλήψεως της εξαρτήσεως.
- 28 Συναφώς, καίτοι γίνεται δεκτό ότι μόνος ο σκοπός της μεγιστοποίησης των εσόδων του Δημοσίου δεν αρκεί ώστε να επιτρέπεται η επιβολή περιορισμού της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, εντούτοις το γεγονός ότι ο περιορισμός των δραστηριοτήτων διεξαγωγής τυχερών παιγνίων παρεμπιπτόντως ωφελεί τον προϋπολογισμό του οικείου κράτους μέλους δεν αποκλείει τη δυνατότητα να είναι ο περιορισμός αυτός δικαιολογημένος στο μέτρο που καταρχάς επιδιώκει πράγματι σκοπούς αναγόμενους σε επιτακτικούς λόγους γενικού συμφέροντος, γεγονός που απόκειται στο εθνικό δικαστήριο να εξακριβώσει (βλ., συναφώς, απόφαση της 11ης Ιουνίου 2015, *Berlington Hungary* κ.λπ., C-98/14, EU:C:2015:386, σκέψεις 60 και 61).
- 29 Περαιτέρω, όσον αφορά την πολιτική απελευθερώσεως ορισμένων ειδών τυχερών παιγνίων, ενδεχομένως εντασσόμενη στο πλαίσιο μιας πολιτικής ελεγχόμενης αναπτύξεως των δραστηριοτήτων διεξαγωγής τυχερών παιγνίων, το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι μια τέτοια πολιτική μπορεί να συνάδει τόσο προς τον σκοπό της αποτροπής της εκμεταλλεύσεως των δραστηριοτήτων διεξαγωγής τυχερών παιγνίων για εγκληματικούς σκοπούς ή για απάτες όσο και προς τον σκοπό της αποτροπής της παροτρύνσεως υποβολής σε υπερβολικά υψηλές δαπάνες για τα τυχερά παίγνια και της καταπολεμήσεως του εθισμού σε αυτά, διά της προσελκύσεως των καταναλωτών προς την προερχόμενη από εξουσιοδοτημένους επιχειρηματικούς φορείς προσφορά, η οποία θεωρείται συγχρόνως ότι αποκλείει την ύπαρξη εγκληματικών στοιχείων και ότι έχει καθιερωθεί για την καλύτερη προστασία των καταναλωτών από υπερβολικά υψηλές δαπάνες και από τον εθισμό στα τυχερά παίγνια (βλ., συναφώς, απόφαση της 11ης Ιουνίου 2015, *Berlington Hungary* κ.λπ., C-98/14, EU:C:2015:386, σκέψη 69 καθώς και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 30 Επομένως, προς επίτευξη του ως άνω σκοπού του περιορισμού των συναφών δραστηριοτήτων εντός ελεγχόμενων πλαισίων, οι εξουσιοδοτημένοι επιχειρηματικοί φορείς πρέπει να αποτελούν μια αξιόπιστη και, ταυτοχρόνως, ελκυστική εναλλακτική επιλογή έναντι μιας απαγορευόμενης δραστηριότητας, πράγμα που μεταξύ άλλων μπορεί να σημαίνει τη χρησιμοποίηση νέων μεθόδων διανομής (απόφαση της 11ης Ιουνίου 2015, *Berlington Hungary* κ.λπ., C-98/14, EU:C:2015:386, σκέψη 70 καθώς και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 31 Εντούτοις, μια πολιτική ελεγχόμενης αναπτύξεως των δραστηριοτήτων διεξαγωγής τυχερών παιγνίων μπορεί να θεωρείται συνεπής μόνον αν, αφενός, οι εγκληματικές δραστηριότητες και οι απάτες σε συσχετισμό με τα τυχερά παίγνια και, αφετέρου, ο εθισμός στα τυχερά παίγνια αποτελούσαν, κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών της κύριας δίκης, πρόβλημα στην Ουγγαρία και το

πρόβλημα αυτό μπορούσε να αντιμετωπισθεί με την επέκταση των εγκεκριμένων και νομοθετικώς ρυθμιζόμενων δραστηριοτήτων (απόφαση της 11ης Ιουνίου 2015, *Berlington Hungary* κ.λπ., C-98/14, EU:C:2015:386, σκέψη 71 καθώς και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

- 32 Απόκειται στο αιτούν δικαστήριο να εξακριβώσει, στο πλαίσιο της υποθέσεως της οποίας έχει επιληφθεί, αν συντρέχουν οι προϋποθέσεις αυτές και, ενδεχομένως, αν η επίμαχη πολιτική αναπτύξεως έχει έκταση τέτοια που να την καθιστά ασύμβατη προς τους σκοπούς τους οποίους επικαλείται η Ουγγρική Κυβέρνηση (βλ., συναφώς, απόφαση της 11ης Ιουνίου 2015, *Berlington Hungary* κ.λπ., C-98/14, EU:C:2015:386, σκέψη 72 καθώς και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 33 Υπό το πρίσμα των ανωτέρω διαπιστώσεων, στο πρώτο έως το τέταρτο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 56 ΣΛΕΕ έχει την έννοια ότι δεν αντιτίθεται, καταρχήν, σε διττό σύστημα οργανώσεως της αγοράς τυχερών παιγνίων στο πλαίσιο του οποίου ορισμένα είδη τυχερών παιγνίων εμπίπτουν στο σύστημα κρατικού μονοπωλίου, ενώ άλλα εμπίπτουν στο σύστημα παραχωρήσεων και αδειοδοτήσεων για τη διοργάνωση τυχερών παιγνίων, εφόσον το αιτούν δικαστήριο διαπιστώνει ότι η ρύθμιση η οποία περιορίζει την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών επιδιώκει πράγματι, κατά τρόπο συνεπή και συστηματικό, τους σκοπούς τους οποίους επικαλείται το οικείο κράτος μέλος.

Επί του πέμπτου ερωτήματος

- 34 Με το πέμπτο ερώτημά του, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί αν το άρθρο 56 ΣΛΕΕ έχει την έννοια ότι αντιτίθεται σε εθνική ρύθμιση, όπως η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης, δυνάμει της οποίας άδεια για τη διοργάνωση διαδικτυακών τυχερών παιγνίων χορηγείται αποκλειστικώς στους επιχειρηματικούς φορείς τυχερών παιγνίων οι οποίοι εκμεταλλεύονται, βάσει άδειας παραχωρήσεως, καζίνο με φυσική εγκατάσταση εντός της εθνικής επικράτειας.
- 35 Προκειμένου να δοθεί απάντηση στο ερώτημα αυτό, πρέπει να υπομνησθεί ότι η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών επιβάλλει την κατάργηση οποιωνδήποτε διακρίσεων εις βάρος των παρεχόντων υπηρεσίες προσώπων συνεπεία της ιθαγένειάς τους ή του γεγονότος ότι είναι εγκατεστημένα σε κράτος μέλος άλλο από εκείνο όπου πρέπει να παρασχεθεί η υπηρεσία. Η προϋπόθεση της συστάσεως, εκ μέρους της επιχειρήσεως, σταθερής εγκαταστάσεως ή θυγατρικής εντός του κράτους μέλους όπου πρέπει να παρασχεθεί η υπηρεσία θίγει ευθέως την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, καθόσον καθιστά αδύνατη, εντός του κράτους μέλους αυτού, την παροχή υπηρεσιών από επιχειρήσεις εγκατεστημένες σε άλλα κράτη μέλη (απόφαση της 21ης Ιανουαρίου 2010, *Επιτροπή κατά Γερμανίας*, C-546/07, EU:C:2010:25, σκέψη 39 καθώς και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 36 Μολονότι το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι δεν αντιβαίνει στο άρθρο 56 ΣΛΕΕ εθνική ρύθμιση κράτους μέλους η οποία απαγορεύει σε επιχειρηματικούς φορείς εγκατεστημένους εντός άλλων κρατών μελών, όπου παρέχουν νομίμως ανάλογες υπηρεσίες, να προτείνουν τυχερά παίγνια μέσω του Διαδικτύου εντός του εν λόγω κράτους μέλους (βλ., συναφώς, απόφαση της 8ης Σεπτεμβρίου 2009, *Liga Portuguesa de Futebol Profissional και Bwin International*, C-42/07, EU:C:2009:519, σκέψη 73), υπενθυμίζεται ότι η εξετασθείσα εθνική ρύθμιση στο πλαίσιο της υποθέσεως επί της οποίας εκδόθηκε η ανωτέρω απόφαση καθιέρωνε μονοπώλιο τυχερών παιγνίων το οποίο διασφάλιζε αποκλειστικά δικαιώματα εκμεταλλεύσεως τέτοιων παιγνίων σε οργανισμό ο οποίος τελούσε υπό την ουσιαστική εποπτεία του Δημοσίου.
- 37 Στην υπόθεση της κύριας δίκης, η επίμαχη ρύθμιση περιορίζει τη διοργάνωση διαδικτυακών τυχερών παιγνίων υπέρ των επιχειρηματικών φορέων οι οποίοι εκμεταλλεύονται καζίνο με φυσική εγκατάσταση εντός της εθνικής επικράτειας και έχουν προς τον σκοπό αυτό συνάψει σύμβαση παραχωρήσεως και διαθέτουν σχετική άδεια.

- 38 Συναφώς, κατά πάγια νομολογία, ένα σύστημα παραχωρήσεων και αδειοδοτήσεων για τη διοργάνωση τυχερών παιγνίων πρέπει να στηρίζεται σε αντικειμενικά κριτήρια, τα οποία δεν δημιουργούν δυσμενείς διακρίσεις και είναι εκ των προτέρων γνωστά, ώστε να οριοθετείται η άσκηση της διακριτικής ευχέρειας των εθνικών αρχών προκειμένου η ευχέρεια αυτή να μη χρησιμοποιείται με αυθαίρετο τρόπο (απόφαση της 22ας Ιουνίου 2017, Unibet International, C-49/16, EU:C:2017:491, σκέψη 41 καθώς και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 39 Στο πλαίσιο αυτό, ένας περιορισμός όπως ο διαπιστωθείς στην υπόθεση της κύριας δίκης εισάγει διακρίσεις. Δεν συμβιβάζεται με το δίκαιο της Ένωσης παρά μόνον αν προκύπτει από ρητή διάταξη που θεσπίζει εξαίρεση, όπως το άρθρο 52 ΣΛΕΕ, περί δημόσιας τάξεως, δημόσιας ασφάλειας και δημόσιας υγείας (απόφαση της 9ης Σεπτεμβρίου 2010, Engelmann, C-64/08, EU:C:2010:506, σκέψη 34 καθώς και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 40 Η Ουγγρική Κυβέρνηση επικαλείται λόγους δημόσιας τάξεως και δημόσιας υγείας, υποστηρίζοντας ότι ο κρατικός έλεγχος επί των διαδικτυακών τυχερών παιγνίων είναι περιορισμένος και ότι η εθνική ρύθμιση διασφαλίζει ότι τα διαδικτυακά τυχερά παίγνια, τα οποία ενέχουν αυξημένους κινδύνους σε σχέση με τα παραδοσιακά τυχερά παίγνια, διοργανώνονται μόνον από αποδεδειγμένης αξιοπιστίας επιχειρηματικούς φορείς οι οποίοι εκμεταλλεύονται καζίνο με φυσική εγκατάσταση εντός της εθνικής επικράτειας και πληρούν τις απαιτήσεις περί προστασίας των καταναλωτών και δημόσιας τάξεως.
- 41 Μολονότι γίνεται δεκτό ότι, λόγω της ελλείψεως άμεσης επαφής μεταξύ του καταναλωτή και του επιχειρηματικού φορέα, τα προσβάσιμα μέσω του Διαδικτύου τυχερά παίγνια ενέχουν κινδύνους διαφορετικής φύσεως και σημαντικότερους σε σχέση προς τις παραδοσιακές αγορές των παιγνίων αυτών όσον αφορά τυχόν απάτες εκ μέρους των επιχειρηματικών φορέων σε βάρος των καταναλωτών (απόφαση της 8ης Σεπτεμβρίου 2009, Liga Portuguesa de Futebol Profissional και Bwin International, C-42/07, EU:C:2009:519, σκέψη 70), η επίμαχη ρύθμιση πρέπει, εντούτοις, να πληροί τις απορρέουσες από τη νομολογία του Δικαστηρίου προϋποθέσεις περί της τηρήσεως της αρχής της αναλογικότητας (βλ., συναφώς, απόφαση της 6ης Μαρτίου 2007, Placanica κ.λπ., C-338/04, C-359/04 και C-360/04, EU:C:2007:133, σκέψη 48).
- 42 Πιο συγκεκριμένα, για να γίνει αποδεκτός περιορισμός, όπως ο επίμαχος στην υπόθεση της κύριας δίκης, σύμφωνα με τον οποίο ο επιχειρηματικός φορέας εκμεταλλεύσεως διαδικτυακών τυχερών παιγνίων οφείλει να συνάψει σύμβαση παραχωρήσεως για την εκμετάλλευση καζίνο με φυσική εγκατάσταση στο ουγγρικό έδαφος προκειμένου να προσφέρει διαδικτυακά τυχερά παίγνια, πρέπει να αποδεικνύεται ότι ο περιορισμός αυτός αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού (βλ., συναφώς, απόφαση της 9ης Ιουλίου 1997, Parodi, C-222/95, EU:C:1997:345, σκέψη 31 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 43 Είναι προφανές, ωστόσο, ότι ένας τέτοιος περιορισμός, σύμφωνα με τον οποίο η πρόσβαση στην αγορά των διαδικτυακών τυχερών παιγνίων επιτρέπεται μόνον στους επιχειρηματικούς φορείς εκμεταλλεύσεως καζίνο με φυσική εγκατάσταση εντός της εθνικής επικράτειας, δεν συνάδει προς την αρχή της αναλογικότητας, καθόσον υπάρχουν λιγότερο περιοριστικά μέτρα για την επίτευξη των σκοπών τους οποίους επικαλείται η Ουγγρική Κυβέρνηση.
- 44 Υπό το πρίσμα των ανωτέρω διαπιστώσεων, στο πέμπτο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 56 ΣΛΕΕ έχει την έννοια ότι αντιτίθεται σε εθνική ρύθμιση, όπως η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης, δυνάμει της οποίας άδεια για τη διοργάνωση διαδικτυακών τυχερών παιγνίων χορηγείται αποκλειστικώς στους επιχειρηματικούς φορείς εκμεταλλεύσεως τυχερών παιγνίων οι οποίοι έχουν συνάψει σύμβαση παραχωρήσεως για την εκμετάλλευση καζίνο με φυσική εγκατάσταση εντός της εθνικής επικράτειας, στον βαθμό που η ρύθμιση αυτή δεν αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για την επίτευξη των επιδιωκόμενων σκοπών και υπάρχουν μέτρα λιγότερο περιοριστικά για την επίτευξη των σκοπών αυτών.

Επί του έκτου ερωτήματος έως το όγδοο ερώτημα

- 45 Με το έκτο έως το όγδοο ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί αν το άρθρο 56 ΣΛΕΕ έχει την έννοια ότι αντιτίθεται σε νομοθεσία, όπως η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης, η οποία καθιερώνει καθεστώς παραχωρήσεων και αδειοδοτήσεων για τη διοργάνωση διαδικτυακών τυχερών παιγνίων δυνάμει του οποίου οι επιχειρηματικοί φορείς μπορούν να συνάπτουν συμβάσεις παραχωρήσεως για την εκμετάλλευση καζίνο και, με βάση την παραχώρηση αυτή, να λαμβάνουν άδεια για τη διοργάνωση διαδικτυακών τυχερών παιγνίων είτε κατόπιν συμμετοχής σε διαγωνισμό για τη σύναψη συμβάσεως παραχωρήσεως τον οποίο προκηρύσσει ο υπουργός οικονομίας, είτε κατόπιν υποβολής, ιδία πρωτοβουλία, προσφοράς στον υπουργό με σκοπό τη σύναψη συμβάσεως παραχωρήσεως, διευκρινιζόμενου ότι η τελευταία δυνατότητα προβλέπεται για τους επιχειρηματικούς φορείς εκμεταλλεύσεως τυχερών παιγνίων οι οποίοι χαρακτηρίζονται ως «αποδεδειγμένης αξιοπιστίας», υπό την έννοια της εθνικής νομοθεσίας.
- 46 Προκαταρκτικώς, υπενθυμίζεται ότι το Δικαστήριο έχει ήδη απαντήσει σε ερωτήματα τα οποία αφορούν τον τρόπο αναθέσεως του αντικειμένου συμβάσεων παραχωρήσεως και χορηγήσεως αδειών για τη διοργάνωση τυχερών παιγνίων στην Ουγγαρία με την απόφαση της 22ας Ιουνίου 2017, Unibet International (C-49/16, EU:C:2017:491). Η μόνη διαφορά μεταξύ του έκτου προδικαστικού ερωτήματος και εκείνων στα οποία το Δικαστήριο έχει ήδη απαντήσει αφορά το είδος της παραχωρήσεως που πρέπει να συναφθεί ώστε να είναι δυνατή η χορήγηση άδειας σε επιχειρηματικό φορέα για τη διοργάνωση διαδικτυακών τυχερών παιγνίων.
- 47 Από την απόφαση περί παραπομπής προκύπτει ότι οι διαδικασίες παραχωρήσεως, ήτοι η προκήρυξη διαγωνισμού για τη σύναψη συμβάσεως παραχωρήσεως από τον υπουργό οικονομίας και η δυνατότητα υποβολής, ιδία πρωτοβουλία, προσφοράς στον υπουργό για τη σύναψη συμβάσεως παραχωρήσεως, η οποία αναγνωρίζεται μόνο στους χαρακτηριζόμενους ως «αποδεδειγμένης αξιοπιστίας» επιχειρηματικούς φορείς εκμεταλλεύσεως τυχερών παιγνίων, παραμένουν अपαράλλακτες. Επιπλέον, από την απόφαση αυτή προκύπτει, επίσης, ότι δεν έχει ακόμη προκηρυχθεί διαγωνισμός υπό την αρμοδιότητα του υπουργού οικονομίας και ότι η προϋπόθεση ο χαρακτηριζόμενος ως «αποδεδειγμένης αξιοπιστίας» επιχειρηματικός φορέας εκμεταλλεύσεως τυχερών παιγνίων να έχει ασκήσει για δέκα έτη δραστηριότητα διοργανώσεως τυχερών παιγνίων στην Ουγγαρία εξακολουθεί να προβλέπεται από την εθνική νομοθεσία, όπως ίσχυε κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών της κύριας δίκης.
- 48 Επομένως, χωρίς να είναι αναγκαία η εξέταση του επίμαχου καθεστώτος στην υπόθεση της κύριας δίκης, από τη σκέψη 48 της αποφάσεως της 22ας Ιουνίου 2017, Unibet International (C-49/16, EU:C:2017:491), προκύπτει ότι το καθεστώς αυτό αντιβαίνει στο άρθρο 56 ΣΛΕΕ.
- 49 Υπό το πρίσμα των ανωτέρω διαπιστώσεων, στο έκτο έως το όγδοο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 56 ΣΛΕΕ έχει την έννοια ότι αντιτίθεται σε νομοθεσία, όπως η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης, η οποία θεσπίζει σύστημα παραχωρήσεων και αδειοδοτήσεων για τη διοργάνωση διαδικτυακών τυχερών παιγνίων, καθόσον αυτή περιλαμβάνει κανόνες εισάγοντες δυσμενείς διακρίσεις σε βάρος των επιχειρηματικών φορέων οι οποίοι είναι εγκατεστημένοι σε άλλα κράτη μέλη ή προβλέπει κανόνες οι οποίοι δεν εισάγουν μεν δυσμενείς διακρίσεις, πλην όμως εφαρμόζονται κατά τρόπο αδιαφανή ή υλοποιούνται στην πράξη με τρόπο τέτοιο ώστε κωλύουν ή δυσχεραίνουν την υποψηφιότητα ορισμένων διαγωνιζόμενων οι οποίοι είναι εγκατεστημένοι σε άλλα κράτη μέλη.

Επί του ένατου ερωτήματος

- 50 Διαπιστώνεται ότι, στον βαθμό που από την αίτηση προδικαστικής αποφάσεως προκύπτει ότι η Sporting Odds ούτε επιδίωξε ούτε συνήψε σύμβαση παραχωρήσεως, η απάντηση στο ερώτημα αυτό, το οποίο αφορά τα διαθέσιμα μέσα έννομης προστασίας κατά των αποφάσεων για την ανάθεση αδειών παραχωρήσεως, είναι υποθετικό.
- 51 Κατά συνέπεια, το ένατο ερώτημα είναι απαράδεκτο.

Επί του δέκατου ερωτήματος

- 52 Με το ερώτημα αυτό, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί αν το άρθρο 56 ΣΛΕΕ και το άρθρο 4, παράγραφος 3, ΣΕΕ, σε συνδυασμό με τα άρθρα 47 και 48 του Χάρτη, αντιτίθενται σε εθνική νομοθεσία, όπως η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης, η οποία δεν προβλέπει την αυτεπάγγελτη εξέταση της αναλογικότητας των μέτρων τα οποία περιορίζουν την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, υπό την έννοια του άρθρου 56 ΣΛΕΕ, και μεταθέτει το βάρος αποδείξεως στους διαδίκους.
- 53 Συναφώς, γίνεται δεκτό ότι εναπόκειται στα εθνικά δικαστήρια να εκτιμήσουν συνολικά τις περιστάσεις υπό τις οποίες έχει εκδοθεί και εφαρμόζεται μια περιοριστική ρύθμιση, βάσει των αποδεικτικών στοιχείων που προσκόμισαν οι αρμόδιες αρχές του κράτους μέλους προκειμένου να αποδειχθεί η ύπαρξη σκοπών ικανών να δικαιολογήσουν την παρακώλυση της ασκήσεως θεμελιώδους ελευθερίας που διασφαλίζεται από τη Συνθήκη ΛΕΕ και η συμφωνία της εν λόγω παρακώλυσεως προς την αρχή της αναλογικότητας (βλ., συναφώς, απόφαση της 14ης Ιουνίου 2017, Online Games κ.λπ., C-685/15, EU:C:2017:452, σκέψη 65).
- 54 Τα δικαστήρια αυτά μπορεί να υποχρεούνται μεν, κατ' εφαρμογή των εθνικών δικονομικών κανόνων, να λάβουν τα αναγκαία μέτρα προκειμένου να διευκολύνουν την προσκόμιση τέτοιων αποδείξεων, δεν είναι όμως, αντιθέτως, δυνατόν να υποχρεωθούν να υποκαταστήσουν τις εν λόγω αρχές ως προς την αιτιολόγηση την οποία οι αρχές αυτές υποχρεούνται να παράσχουν. Εφόσον η αιτιολόγηση αυτή δεν παρέχεται, λόγω της απουσίας ή της αδράνειας των εν λόγω αρχών, τα εθνικά δικαστήρια πρέπει να έχουν τη δυνατότητα να αντλήσουν όλες τις συνέπειες που απορρέουν από την έλλειψη αυτή (απόφαση της 14ης Ιουνίου 2017, Online Games κ.λπ., C-685/15, EU:C:2017:452, σκέψη 66).
- 55 Εξάλλου, το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι το δίκαιο της Ένωσης δεν αντιτίθεται σε εθνικό σύστημα στο πλαίσιο του οποίου δικαστήριο το οποίο καλείται να αποφανθεί επί της συμφωνίας προς το δίκαιο της Ένωσης ρυθμίσεως περιοριστικής της ασκήσεως θεμελιώδους ελευθερίας της Ένωσης υποχρεούται να διερευνά αυτεπαγγέλτως τα στοιχεία της υποθέσεως της οποίας έχει επιληφθεί, αρκεί ένα τέτοιο σύστημα να μη συνεπάγεται υποχρέωση του δικαστηρίου αυτού να υποκαταστήσει τις αρμόδιες αρχές του οικείου κράτους μέλους, στις οποίες εναπόκειται να προσκομίσουν τα αναγκαία αποδεικτικά στοιχεία, ώστε να μπορέσει το εν λόγω δικαστήριο να ελέγξει κατά πόσον ο περιορισμός αυτός είναι δικαιολογημένος (απόφαση της 14ης Ιουνίου 2017, Online Games κ.λπ., C-685/15, EU:C:2017:452, σκέψη 67).
- 56 Επομένως, το δίκαιο της Ένωσης δεν απαιτεί από τα κράτη μέλη να προβλέπουν την αυτεπάγγελτη εξέταση των μέτρων τα οποία περιορίζουν τις θεμελιώδεις ελευθερίες και, επομένως, δεν αντιτίθεται σε εθνική ρύθμιση η οποία μεταθέτει το βάρος αποδείξεως στους διαδίκους.
- 57 Υπό το πρίσμα των ανωτέρω διαπιστώσεων, στο δέκατο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 56 ΣΛΕΕ και το άρθρο 4, παράγραφος 3, ΣΕΕ, σε συνδυασμό με τα άρθρα 47 και 48 του Χάρτη, έχουν την έννοια ότι δεν αντιτίθενται σε εθνική νομοθεσία, όπως η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας

δίκης, η οποία δεν προβλέπει την αυτεπάγγελτη εξέταση της αναλογικότητας των μέτρων που περιορίζουν την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, υπό την έννοια του άρθρου 56 ΣΛΕΕ, και μεταθέτει το βάρος αποδείξεως στους διαδίκους.

Επί του ενδέκατου ερωτήματος

- 58 Με το ενδέκατο ερώτημά του, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί αν το άρθρο 56 ΣΛΕΕ, σε συνδυασμό με τα άρθρα 47 και 48 του Χάρτη, έχει την έννοια ότι εναπόκειται στο κράτος μέλος το οποίο εφήρμοσε περιοριστική ρύθμιση να προσκομίσει στοιχεία προς απόδειξη της υπάρξεως σκοπών ικανών να δικαιολογήσουν την παρακώλυση της ασκήσεως θεμελιώδους ελευθερίας την οποία εγγυάται η Συνθήκη ΛΕΕ και τη συμφωνία της εν λόγω παρακώλυσεως προς την αρχή της αναλογικότητας ή αν επιτρέπεται να μετατεθεί η υποχρέωση αυτή στον αντίδικο.
- 59 Αφενός, όπως προκύπτει από τις σκέψεις 52 και 53 της παρούσας αποφάσεως, εναπόκειται στις αρμόδιες αρχές κράτους μέλους το οποίο εφήρμοσε τέτοια ρύθμιση να προσκομίσουν στοιχεία προς απόδειξη της υπάρξεως σκοπών ικανών να δικαιολογήσουν την παρακώλυση της ασκήσεως θεμελιώδους ελευθερίας την οποία εγγυάται η Συνθήκη ΛΕΕ και τη συμφωνία της εν λόγω παρακώλυσεως προς την αρχή της αναλογικότητας. Αφετέρου, εφόσον η αιτιολόγηση αυτή δεν παρέχεται λόγω της απουσίας ή της αδράνειας των εν λόγω αρχών, τα εθνικά δικαστήρια πρέπει να έχουν τη δυνατότητα να αντλήσουν όλες τις συνέπειες που απορρέουν από την έλλειψη αυτή.
- 60 Υπό το πρίσμα των ανωτέρω διαπιστώσεων, το άρθρο 56 ΣΛΕΕ, σε συνδυασμό με τα άρθρα 47 και 48 του Χάρτη, έχει την έννοια ότι εναπόκειται στο κράτος μέλος το οποίο εφήρμοσε περιοριστική ρύθμιση να προσκομίσει στοιχεία προς απόδειξη της υπάρξεως σκοπών ικανών να δικαιολογήσουν την παρακώλυση της ασκήσεως θεμελιώδους ελευθερίας την οποία εγγυάται η Συνθήκη ΛΕΕ και τη συμφωνία της εν λόγω παρακώλυσεως προς την αρχή της αναλογικότητας, ελλείψει δε τούτου τα εθνικά δικαστήρια πρέπει να έχουν τη δυνατότητα να αντλήσουν όλες τις συνέπειες που απορρέουν από την έλλειψη αυτή.

Επί του δέκατου τέταρτου ερωτήματος

- 61 Με το δέκατο τέταρτο ερώτημά του, το οποίο πρέπει να εξεταστεί σε συνέχεια του ενδέκατου ερωτήματος, το αιτούν δικαστήριο ζητεί κατ' ουσίαν να διευκρινιστεί αν το άρθρο 56 ΣΛΕΕ έχει την έννοια ότι κράτος μέλος δεν εκπλήρωσε την υποχρέωσή του να δικαιολογήσει περιοριστικό μέτρο διότι δεν παρέσχε εκτίμηση των επιπτώσεων του εν λόγω μέτρου κατά τον χρόνο θεσπίσεώς του με την εθνική νομοθεσία ή κατά τον χρόνο εξετάσεως του μέτρου αυτού από το εθνικό δικαστήριο.
- 62 Υπενθυμίζεται συναφώς ότι εναπόκειται στο κράτος μέλος που προβάλλει ορισμένο σκοπό ως δικαιολογητικό λόγο για την παρακώλυση της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών να παράσχει στο εθνικό δικαστήριο όλα τα στοιχεία που θα του δώσουν τη δυνατότητα να εξακριβώσει αν το συγκεκριμένο μέτρο ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις που απορρέουν από την αρχή της αναλογικότητας (απόφαση της 30ής Απριλίου 2014, Pflieger κ.λπ., C-390/12, EU:C:2014:281, σκέψη 50 καθώς και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 63 Ωστόσο, δεν μπορεί να συναχθεί από τη νομολογία αυτή ότι ένα κράτος μέλος στερείται τη δυνατότητα να αποδείξει ότι ένα περιοριστικό εσωτερικό μέτρο ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις αυτές, εξαιτίας και μόνον του γεγονότος ότι το εν λόγω κράτος μέλος δεν είναι σε θέση να προσκομίσει μελέτες στις οποίες να έχει βασιστεί η θέσπιση της επίμαχης ρυθμίσεως (απόφαση της 30ής Απριλίου 2014, Pflieger κ.λπ., C-390/12, EU:C:2014:281, σκέψη 51 καθώς και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

- 64 Πράγματι, εναπόκειται στο εθνικό δικαστήριο να εκτιμήσει συνολικά τις περιστάσεις υπό τις οποίες έχει εκδοθεί και εφαρμόζεται μια περιοριστική ρύθμιση (απόφαση της 30ής Απριλίου 2014, Pflieger κ.λπ., C-390/12, EU:C:2014:281, σκέψη 52) και όχι να διαπιστώσει αποκλειστικώς ότι δεν καταρτίστηκε προηγούμενη μελέτη των συνεπειών.
- 65 Υπό το πρίσμα των ανωτέρω διαπιστώσεων, στο δέκατο τέταρτο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 56 ΣΛΕΕ έχει την έννοια ότι δεν μπορεί να διαπιστωθεί ότι κράτος μέλος δεν εκπλήρωσε την υποχρέωσή του να δικαιολογήσει περιοριστικό μέτρο διότι δεν παρέσχε εκτίμηση των επιπτώσεων του εν λόγω μέτρου κατά τον χρόνο θεσπίσεώς του με την εθνική νομοθεσία ή κατά τον χρόνο εξετάσεως του μέτρου από το εθνικό δικαστήριο.

Επί του δέκατου έκτου ερωτήματος

- 66 Με το δέκατο έκτο ερώτημά του, το οποίο πρέπει να εξεταστεί πριν από το δωδέκατο, το δέκατο τρίτο και το δέκατο πέμπτο ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί κατ' ουσίαν να διευκρινιστεί αν το άρθρο 56 ΣΛΕΕ έχει την έννοια ότι αντιτίθεται στην επιβολή κυρώσεως, όπως η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης, λόγω παραβάσεως της εθνικής νομοθεσίας η οποία θεσπίζει καθεστώς παραχωρήσεων και αδειοδοτήσεων για τη διοργάνωση τυχερών παιγνίων, στην περίπτωση που η εθνική νομοθεσία αποδεικνύεται ότι αντιβαίνει στο ανωτέρω άρθρο.
- 67 Συναφώς, αρκεί η υπόμνηση ότι, όταν έχει θεσπιστεί στον τομέα των τυχερών παιγνίων καθεστώς περιορισμών και το καθεστώς αυτό δεν συνάδει προς το άρθρο 56 ΣΛΕΕ, η παράβαση του εν λόγω καθεστώτος από επιχειρηματικό φορέα δεν επιτρέπεται να επισύρει την επιβολή κυρώσεων (απόφαση της 22ας Ιουνίου 2017, Unibet International, C-49/16, EU:C:2017:491, σκέψη 50, καθώς και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 68 Υπό το πρίσμα των ανωτέρω διαπιστώσεων, στο δέκατο έκτο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 56 ΣΛΕΕ έχει την έννοια ότι αντιτίθεται στην επιβολή κυρώσεως, όπως η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης, λόγω παραβάσεως της εθνικής νομοθεσίας η οποία θεσπίζει καθεστώς παραχωρήσεων και αδειοδοτήσεων για τη διοργάνωση τυχερών παιγνίων, στην περίπτωση που η εθνική νομοθεσία αποδεικνύεται ότι αντιβαίνει στο ανωτέρω άρθρο.
- 69 Κατόπιν της απαντήσεως στο ερώτημα αυτό, παρέλκει η απάντηση στο δωδέκατο, το δέκατο τρίτο και το δέκατο πέμπτο ερώτημα.

Επί των δικαστικών εξόδων

- 70 Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων. Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν όσοι υπέβαλαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, πλην των ως άνω διαδίκων, δεν αποδίδονται.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (έκτο τμήμα) αποφαινεται:

- 1) Το άρθρο 56 ΣΛΕΕ έχει την έννοια ότι δεν αντιτίθεται, καταρχήν, σε διττό σύστημα οργανώσεως της αγοράς τυχερών παιγνίων στο πλαίσιο του οποίου ορισμένα είδη τυχερών παιγνίων εμπίπτουν στο σύστημα κρατικού μονοπωλίου, ενώ άλλα εμπίπτουν στο σύστημα παραχωρήσεων και αδειοδοτήσεων για τη διοργάνωση τυχερών παιγνίων, εφόσον το αιτούν δικαστήριο διαπιστώνει ότι η ρύθμιση η οποία περιορίζει την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών επιδιώκει πράγματι, κατά τρόπο συνεπή και συστηματικό, τους σκοπούς τους οποίους επικαλείται το οικείο κράτος μέλος.**

- 2) Το άρθρο 56 ΣΛΕΕ έχει την έννοια ότι αντιτίθεται σε εθνική ρύθμιση, όπως η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης, δυνάμει της οποίας άδεια για τη διοργάνωση διαδικτυακών τυχερών παιγνίων χορηγείται αποκλειστικώς στους επιχειρηματικούς φορείς εκμεταλλεύσεως τυχερών παιγνίων οι οποίοι έχουν συνάψει σύμβαση παραχωρήσεως για την εκμετάλλευση καζίνο με φυσική εγκατάσταση εντός της εθνικής επικράτειας, στον βαθμό που η ρύθμιση αυτή δεν αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για την επίτευξη των επιδιωκόμενων σκοπών και υπάρχουν μέτρα λιγότερο περιοριστικά για την επίτευξη των σκοπών αυτών.
- 3) Το άρθρο 56 ΣΛΕΕ έχει την έννοια ότι αντιτίθεται σε νομοθεσία, όπως η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης, η οποία θεσπίζει σύστημα παραχωρήσεων και αδειοδοτήσεων για τη διοργάνωση διαδικτυακών τυχερών παιγνίων, καθόσον αυτή περιλαμβάνει κανόνες εισάγοντες δυσμενείς διακρίσεις σε βάρος των επιχειρηματικών φορέων οι οποίοι είναι εγκατεστημένοι σε άλλα κράτη μέλη ή προβλέπει κανόνες οι οποίοι δεν εισάγουν μεν δυσμενείς διακρίσεις, πλην όμως εφαρμόζονται κατά τρόπο αδιαφανή ή υλοποιούνται στην πράξη με τρόπο τέτοιον ώστε κωλύουν ή δυσχεραίνουν την υποψηφιότητα ορισμένων διαγωνιζομένων οι οποίοι είναι εγκατεστημένοι σε άλλα κράτη μέλη.
- 4) Το άρθρο 56 ΣΛΕΕ και το άρθρο 4, παράγραφος 3, ΣΕΕ, σε συνδυασμό με τα άρθρα 47 και 48 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, έχουν την έννοια ότι δεν αντιτίθενται σε εθνική νομοθεσία, όπως η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης, η οποία δεν προβλέπει την αυτεπάγγελτη εξέταση της αναλογικότητας των μέτρων που περιορίζουν την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, υπό την έννοια του άρθρου 56 ΣΛΕΕ, και μεταθέτει το βάρος αποδείξεως στους διαδίκους.
- 5) Το άρθρο 56 ΣΛΕΕ, σε συνδυασμό με τα άρθρα 47 και 48 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, έχει την έννοια ότι εναπόκειται στο κράτος μέλος το οποίο εφήρμοσε περιοριστική ρύθμιση να προσκομίσει στοιχεία προς απόδειξη της υπάρξεως σκοπών ικανών να δικαιολογήσουν την παρακώλυση της ασκήσεως θεμελιώδους ελευθερίας την οποία εγγυάται η Συνθήκη ΛΕΕ και τη συμφωνία της εν λόγω παρακωλύσεως προς την αρχή της αναλογικότητας, ελλείψει δε τούτου τα εθνικά δικαστήρια πρέπει να έχουν τη δυνατότητα να αντλήσουν όλες τις συνέπειες που απορρέουν από την έλλειψη αυτή.
- 6) Το άρθρο 56 ΣΛΕΕ έχει την έννοια ότι δεν μπορεί να διαπιστωθεί ότι κράτος μέλος δεν εκπλήρωσε την υποχρέωσή του να δικαιολογήσει περιοριστικό μέτρο διότι δεν παρέσχε εκτίμηση των επιπτώσεων του εν λόγω μέτρου κατά τον χρόνο θεσπίσεώς του με την εθνική νομοθεσία ή κατά τον χρόνο εξετάσεως του μέτρου από το εθνικό δικαστήριο.
- 7) Το άρθρο 56 ΣΛΕΕ έχει την έννοια ότι αντιτίθεται στην επιβολή κυρώσεως, όπως η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης, λόγω παραβάσεως της εθνικής νομοθεσίας η οποία θεσπίζει καθεστώς παραχωρήσεων και αδειοδοτήσεων για τη διοργάνωση τυχερών παιγνίων, στην περίπτωση που η εθνική νομοθεσία αποδεικνύεται ότι αντιβαίνει στο ανωτέρω άρθρο.

(υπογραφές)