HOTĂRÂREA CURŢII (Marea Cameră)

8 septembrie 2010*

În cauzele conexate C-316/07, C-358/07-C-360/07, C-409/07 şi C-410/07,

având ca obiect cereri de pronunţare a unor hotărâri preliminare formulate în temeiul articolului 234 CE de Verwaltungsgericht Gießen (Germania) (C-316/07, C-409/07 şi C-410/07) şi de Verwaltungsgericht Stuttgart (Germania) (C-358/07-C-360/07), prin deciziile din 7 mai (C-316/07), din 24 iulie (C-358/07 à C-360/07) şi din 28 august 2007 (C-409/07 şi C-410/07), primite de Curte la 9 iulie, la 2 august şi, respectiv, la 3 septembrie 2007, în procedurile

**Markus Stoß** (C-316/07),

**Avalon Service-Online-Dienste GmbH** (C-409/07),

**Olaf Amadeus Wilhelm Happel** (C-410/07)

* Limba de procedură: germana.

împotriva

**Wetteraukreis,**

și

**Kulpa Automatenservice Asperg GmbH** (C-358/07),

**SOBO Sport & Entertainment GmbH** (C-359/07),

**Andreas Kunert** (C-360/07)

împotriva

**Land Baden-Württemberg,**

CURTEA (Marea Cameră),

compusă din domnul V. Skouris, preşedinte, domnii A. Tizzano, J. N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot şi doamna P. Lindh, preşedinţi de cameră, domnii K. Schiemann (raportor), A. Borg Barthet, M. Ilešič, J. Malenovský, U. Lõhmus, A. Ó Caoimh şi L. Bay Larsen, judecători,

avocat general: domnul P. Mengozzi,
grefier: domnul B. Fülöp, administrator,

având în vedere procedura scrisă şi în urma şedinţei din 8 decembrie 2009,

luând în considerare observaţiile prezentate:

— pentru domnii Stoß şi Kunert, precum şi pentru Avalon Service-Online-Dienste GmbH, de R. Reichert şi M. Winkelmüller, Rechtsanwälte;

— pentru domnul Happel, de R. Reichert, Rechtsanwalt;

— pentru Kulpa Automatenservice Asperg GmbH, de M. Maul, Rechtsanwalt, şi R. Jacchia, avvocato;

— pentru SOBO Sport & Entertainment GmbH, de J. Kartal și M. Winkelmüller, Rechtsanwälte;

— pentru Wetteraukreis, de domnii E. Meiß și J. Dietlein, în calitate de agenți;

— pentru Land Baden-Württemberg, de M. Ruttig, Rechtsanwalt;

— pentru guvernul german, de domnii M. Lumma, B. Klein și J. Möller, în calitate de agenți;

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

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

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

— pentru guvernul francez, de domnul G. de Bergues, în calitate de agent;

— pentru guvernul italian, de domnul I. M. Braguglia, precum şi de doamnele I. Bruni şi G. Palmieri, în calitate de agenţi, asistaţi de domnul P. Gentili şi de doamna F. Arena, avvocati dello Stato;

— pentru guvernul lituanian, de domnul D. Kriaučiūnas, în calitate de agent;

— pentru guvernul olandez, de doamna C. Wissels şi de domnul M. de Grave, în calitate de agenţi;

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

— pentru guvernul portughez, de domnul L. Inez Fernandes, în calitate de agent, asistat de doamna A. Barros, advogada;

— pentru guvernul sloven, de doamna N. Pintar Gosenca, în calitate de agent;

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

— pentru guvernul norvegian, de domnii P. Wennerås și K. B. Moen, în calitate de agenți;

— pentru Comisia Europeană, de domnul E. Traversa, de doamna P. Dejmek și de domnul H. Krämer, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 4 martie 2010,

pronunță prezenta

**Hotărâre**

1 Cererile de pronunțare a unor hotărâri preliminare privesc interpretarea articolelor 43 CE și 49 CE.

2 Aceste cereri au fost formulate în cadrul unor litigii între, pe de o parte, domnul Stoß, Avalon Service-Online-Dienste GmbH (denumită în continuare „Avalon”) și domnul Happel împotriva Wetteraukreis și, pe de altă parte, Kulpa Automatenservice Asperg GmbH (denumită în continuare „Kulpa”), SOBO Sport & Entertainment GmbH (denumită în continuare „SOBO”) și domnul Kunert împotriva Land Baden-Württemberg, având ca obiect decizii luate de aceste două autorități prin care se interzice, sub sancțiunea amenzii, continuarea de către persoanele interesate a oricărei activități care are rolul de a permite sau de a facilita încheierea de pariuri

pe competiţiile sportive organizate de prestatori stabiliţi în alte state membre decât Republica Federală Germania.

## Cadrul juridic naţional

*Dreptul federal*

3 Articolul 284 din Codul penal (Strafgesetzbuch, denumit în continuare „StGB") prevede:

„(1) Orice persoană care, fără autorizaţie administrativă, organizează sau desfăşoară în mod public un joc de noroc ori care furnizează instalaţiile necesare în acest scop este sancţionată cu pedeapsa închisorii de până la doi ani sau cu amendă.

[...]

(3) Orice persoană care, în cazurile prevăzute la alineatul (1), acţionează

1. cu titlu profesional [...]

[...]

este sancționată cu pedeapsa închisorii de la trei luni la cinci ani.

[...]"

4 Cu excepția pariurilor pe competițiile hipice oficiale, care intră în principal sub incidența Legii privind pariurile pe curse și loteriile (Rennwett- und Lotteriegesetz, denumită în continuare „RWLG"), și a instalării, precum și a exploatării de aparate de jocuri cu posibilitatea obținerii de câștiguri în alte localuri decât în cazinouri (săli de jocuri, cafenele, restaurante, alte spații de cazare), care intră în principal sub incidența Codului privind exercitarea profesiilor artizanale, comerciale și industriale (Gewerbeordnung) și a Regulamentului privind mașinile de jocuri și alte jocuri cu posibilitatea obținerii de câștiguri (Verordnung über Spielgeräte und andere Spiele mit Gewinnmöglichkeit), stabilirea condițiilor în care pot fi eliberate autorizații în sensul articolului 284 alineatul (1) din StGB în materia jocurilor de noroc a intervenit la nivelul diferitelor Länder.

5 Articolul 1 alineatul (1) din RWLG prevede:

„Asociația care dorește să exploateze o întreprindere de pariuri mutuale cu ocazia unor curse publice de cai sau a altor concursuri publice de performanțe hipice trebuie să fi obținut autorizație din partea autorităților competente potrivit dreptului landului."

6 Potrivit articolului 2 alineatul (1) din RWLG:

„Persoana care, cu titlu comercial, dorește să încheie pariuri referitoare la concursuri publice de performanțe hipice sau să servească drept intermediar pentru astfel de pariuri (Bookmaker) trebuie să fi obținut autorizație din partea autorităților competente potrivit dreptului landului."

*LottStV*

7 Prin Tratatul de stat privind loteriile în Germania (Staatsvertrag zum Lotteriewesen in Deutschland, denumit în continuare „LottStV"), intrat în vigoare la 1 iulie 2004, Länder au creat un cadru uniform pentru organizarea, exploatarea și amplasarea, cu titlu comercial, a jocurilor de noroc, cu excepția cazinourilor.

8 Articolul 1 din LottStV prevede:

„Tratatul de stat are ca obiectiv

1. să canalizeze în mod ordonat și supravegheat propensiunea naturală către joc a populației și în special să evite ca aceasta să devieze către jocurile de noroc neautorizate,

2. să împiedice incitarea excesivă la joc,

3. să excludă o exploatare a propensiunii către joc în scopul obținerii unor câștiguri private sau comerciale,

4. să garanteze că jocurile de noroc se derulează în mod regulat și că logica acestora este comprehensibilă și

5. să garanteze că o parte importantă a încasărilor care provin din jocuri de noroc este utilizată pentru a promova obiective publice sau care beneficiază de un statut fiscal privilegiat, în sensul Codului fiscal."

9 Articolul 5 alineatele (1) și (2) din LottStV prevede:

„(1) Länder au, în cadrul obiectivelor prevăzute la articolul 1, obligația de drept de a asigura [existența unei] ofert[e] suficient[e] de jocuri de noroc.

(2) În temeiul legii, Länder pot îndeplini chiar ele această sarcină sau pot încredința îndeplinirea acesteia unor persoane juridice de drept public sau unor societăți de drept privat în cadrul cărora persoane juridice de drept public dețin direct sau indirect o participație determinantă."

*Reglementarea din landul Hessa*

10 Potrivit articolului 1 din Legea privind pariurile pe competiţiile sportive, loteriile cu extragere şi loteriile complementare de stat în Hessa (Gesetz über staatliche Sportwetten, Zahlenlotterien und Zusatzlotterien in Hessen) din 3 noiembrie 1998 (GVBl. 1998 I, p. 406), astfel cum a fost modificată ultima dată la 13 decembrie 2002 (GVBl. 2002 I, p. 797, denumită în continuare „GSZZ H"):

„(1) Numai landul Hessa este autorizat să organizeze pariuri pe competiţii sportive pe teritoriul său. [...]

(2) Landul Hessa organizează loterii cu tragere.

[...]

(4) Se poate încredinţa unei persoane juridice de drept public punerea în practică a pariurilor pe competiţiile sportive şi a loteriilor organizate de landul Hessa.

[...]"

11 Conform articolului 1 alineatele (1)-(4) din GSZZ H, pariurile pe competițiile sportive sunt organizate și exploatate de Hessische Lotterieverwaltung (administrația loteriei din landul Hessa) în numele landului Hessa, în timp ce punerea tehnică în practică a acestora a fost încredințată Lotterie-Treuhandgesellschaft mbH Hessen.

12 Articolul 5 alineatul (1) din GSZZ H prevede:

„Orice persoană care, în landul Hessa, fără autorizație din partea landului

1. face publicitate,

2. invită la sau se propune pentru încheierea sau negocierea de contracte de jocuri,

3. acceptă oferte de încheiere sau de negociere de contracte de jocuri,

pentru un pariu sportiv sau pentru o loterie cu tragere, poate fi sancționată cu pedeapsa cu închisoarea de cel mult doi ani sau cu amendă dacă actul nu intră sub incidența articolului 287 din Codul penal."

*Reglementarea din Land Baden-Württemberg*

13 Articolul 2 din Legea privind loteriile, pariurile şi tragerile de stat din Land Baden-Württemberg (Gesetz über staatliche Lotterien, Wetten und Ausspielungen) din 14 decembrie 2004 (GBl. 2004, p. 894, denumită în continuare „StLG BW") prevede:

„(1) Landul organizează următoarele jocuri de noroc:

1. Loto

2. Loto sportiv

3. Jocuri de răzuit.

[...]

(4) Ministerul Finanţelor decide în privinţa organizării jocurilor de noroc de stat. Pentru decizia Ministerului Finanţelor privind organizarea de noi jocuri de noroc, este necesară aprobare din partea Landtag. Ministerul Finanţelor poate încredinţa punerea în practică a jocurilor de noroc organizate de land unei persoane juridice de drept privat în cadrul căreia landul deţine direct sau indirect o participaţie determinantă.

[…]"

**Acțiunile principale și întrebările preliminare**

*Cauzele C-316/07, C-409/07 și C-410/07*

14 Domnul Stoß, Avalon și domnul Happel dispun fiecare de un local comercial situat în Wetteraukreis (landul Hessa), în Germania, în care desfășoară o activitate ce include plasarea de pariuri pe competițiile sportive (acceptarea de pariuri, colectarea mizelor și plata câștigurilor). Primii doi reclamanți din acțiunea principală își desfășoară activitatea în numele societății Happybet Sportwetten GmbH (denumită în continuare „Happybet Austria"), al cărei sediu este la Klagenfurt (Austria), iar al treilea în numele societății Happy Bet Ltd (denumită în continuare „Happy Bet UK"), al cărei sediu este la Londra (Regatul Unit).

15 Happybet Austria deține o autorizație pentru încheierea de pariuri pe evenimente sportive în regiunea Klagenfurt, eliberată de guvernul regional al landului Carintia. Happy Bet UK deține de asemenea o autorizație eliberată de autoritățile competente din Regatul Unit.

16 Prin deciziile din 11 februarie 2005, din 18 și, respectiv, din 21 august 2006, autoritatea de ordine publică din Wetteraukreis le-a interzis domnilor Happel și Stoß, precum și societății Avalon să promoveze și să încheie în localurile lor comerciale pariuri pe competițiile sportive, în numele altor organizatori decât Hessische Lotterieverwaltung, sau să pună la dispoziție instalații având drept scop promovarea și încheierea unor asemenea pariuri. Aceste decizii sunt întemeiate pe faptul că nici persoanele interesate și nici organizatorii de pariuri în numele cărora acționează nu dețin autorizații din partea landului Hessa prin care să fie autorizată activitatea lor. În plus, aceștia nici nu ar fi cerut o astfel de autorizație și nici nu ar fi încercat să aducă o clarificare a legii prin intermediul unei acțiuni în justiție. Potrivit deciziilor menționate,

activităţile interzise astfel trebuiau să înceteze în termen de şapte zile, sub sancţiunea unei amenzi de 10 000 de euro.

17 Plângerea introdusă de domnul Happel împotriva deciziei din 11 februarie 2005 a fost respinsă la 20 februarie 2007. Plângerile formulate de domnul Stoß şi de Avalon, îndreptate împotriva deciziilor din 18 şi, respectiv, din 21 august 2006, au fost respinse la 8 decembrie 2006.

18 Domnii Stoß şi Happel, precum şi Avalon au introdus la Verwaltungsgericht Gießen (Tribunalul Administrativ din Gießen) acţiuni în anulare îndreptate împotriva deciziilor menţinute astfel, motivând că acestea încalcă normele comunitare prin care este consacrat dreptul la libertatea de stabilire şi la libera prestare a serviciilor. În opinia acestora, monopolul în materia pariurilor pe competiţiile sportive, pe care se întemeiază deciziile în cauză în acţiunea principală, este contrar articolelor 43 CE şi 49 CE. În plus, Happybet Austria şi Happy Bet UK ar deţine, în statul membru în care au sediul, autorizaţiile necesare pentru organizarea de pariuri pe competiţiile sportive, iar astfel de autorizaţii ar trebui să fie recunoscute de autorităţile germane.

19 Verwaltungsgericht Gießen arată că nici domnii Stoß şi Happel sau Avalon şi nici Happybet Austria sau Happy Bet UK nu sunt titularii autorizaţiei necesare în temeiul articolului 284 din StGB şi al articolului 5 alineatul (1) din GSZZ H pentru a putea desfăşura activităţile în cauză. Verwaltungsgericht Gießen precizează şi faptul că, având în vedere monopolul de care beneficiază landul Hessa în materia organizării de pariuri pe competiţiile sportive în temeiul articolului 1 alineatul (1) din GSZZ H şi lipsa totală de norme care să prevadă condiţiile în care ar putea fi acordată o autorizaţie, dacă ar fi cazul, unui operator privat, orice cerere de astfel de autorizaţie formulată de persoanele interesate ar fi sortită eşecului.

20 Instanța menționată are îndoieli că restricțiile privind libertatea de stabilire și libera prestare a serviciilor rezultate din această situație pot fi justificate în raport cu obiective de interes general precum prevenirea incitării la cheltuieli excesive legate de joc sau lupta împotriva dependenței de acesta, dacă monopolul în cauză în acțiunea principală nu îndeplinește cerințele principiului proporționalității. Or, în lipsa unei asemenea justificări, după cum rezultă în special din Hotărârea din 6 noiembrie 2003, Gambelli și alții (C-243/01, Rec., p. I-13031), precum și din Hotărârea din 6 martie 2007, Placanica și alții (C-338/04, C-359/04 și C-360/04, Rep., p. I-1891), articolele 43 CE și 49 CE s-ar opune atât aplicării sancțiunilor prevăzute la articolul 284 din StGB și la articolul 5 alineatul (1) din GSZZ H, cât și măsurilor de ordine publică contestate.

21 Îndoielile instanței de trimitere cu privire la lipsa de conformitate cu dreptul Uniunii a monopolului în cauză în acțiunea principală sunt de trei tipuri.

22 Făcând trimitere la Hotărârea din 13 noiembrie 2003, Lindman (C-42/02, Rec. p. I-13519), Verwaltungsgericht Gießen se întreabă, în primul rând, dacă un stat membru are posibilitatea de a invoca obiectivul declarat al prevenirii incitării la cheltuieli excesive legate de joc și de luptă împotriva dependenței de acesta, pentru a justifica o măsură restrictivă în cazul în care statul membru respectiv nu este în măsură să dovedească existența unui studiu efectuat anterior adoptării măsurii respective și care privește proporționalitatea acesteia. Un astfel de studiu, care ar implica o examinare a pieței jocurilor, a pericolelor aferente și a posibilităților de prevenire a acestora, precum și a efectelor restricțiilor preconizate, nu ar fi fost efectuat, în speță, prealabil încheierii LottStV și adoptării GSZZ H.

23 În al doilea rând, nu ar fi sigur că reglementarea în cauză în acțiunea principală se limitează la strictul necesar, în condițiile în care obiectivul urmărit astfel ar putea fi atins și prin introducerea unui control având rolul de a asigura respectarea de către organizatorii de pariuri private a normelor referitoare la tipurile și la metodele de

ofertare autorizate şi la publicitate, afectând astfel în mai mică măsură libertăţile consacrate de Tratatul CE.

24 În al treilea rând, pentru a se asigura faptul că politica autorităţilor prin care se urmăreşte prevenirea incitării la cheltuieli excesive legate de joc şi lupta împotriva dependenţei de acesta este condusă într-un mod coerent şi sistematic, precum impune jurisprudenţa Curţii şi în special Hotărârea Gambelli şi alţii, citată anterior, ar putea fi necesar să se ia în considerare, în mod exhaustiv, condiţiile în care sunt autorizate toate formele de joc, fără ca examinarea să fie limitată numai la sectorul de joc acoperit de monopolul în cauză în acţiunea principală.

25 Or, în landul Hessa, nu ar exista o politică coerentă şi sistematică de restricţionare a jocurilor de noroc, în special pentru că titularul monopolului public privind pariurile pe competiţiile sportive încurajează participarea la alte jocuri de noroc, pentru că, în ceea ce priveşte jocurile de cazinou, landul respectiv oferă noi posibilităţi de joc, în special pe internet, iar legislaţia federală autorizează exploatarea altor jocuri de noroc de către operatori privaţi.

26 Pe de altă parte, având în vedere împrejurarea că Happybet Austria şi Happy Bet UK deţin autorizaţii care le permit să propună pariuri pe competiţiile sportive recurgând la mijloace tehnice moderne şi sunt, după toate probabilităţile, supuse unui regim de control şi de sancţionare în statul membru în care au sediul, instanţa de trimitere se întreabă dacă articolele 43 CE şi 49 CE au efectul de a impune autorităţilor germane recunoaşterea acestor autorizaţii.

27 În aceste condiții, Verwaltungsgericht Gießen a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții, în cadrul fiecăreia dintre cele trei cauze cu care este sesizat, următoarele întrebări preliminare:

„1) Articolele 43 CE și 49 CE trebuie interpretate în sensul că se opun existenței, într-un stat membru, a unui monopol în privința anumitor jocuri de noroc, precum pariurile sportive, atunci când nu există în statul membru în cauză o politică coerentă și sistematică de restricționare a jocurilor de noroc, în special pentru că organizatorii care dispun de concesiuni naționale încurajează participarea la alte jocuri de noroc – precum loteriile naționale și jocurile de cazinou – și pentru că, în plus, alte jocuri despre care se prezumă că prezintă un risc potențial de dependență echivalent sau superior – precum pariurile pe anumite evenimente sportive (curse hipice) și jocurile mecanice – pot fi propuse de către prestatori de servicii privați?

2) Articolele 43 CE și 49 CE trebuie interpretate în sensul că autorizațiile eliberate pentru organizarea de pariuri pe competițiile sportive care nu sunt limitate la teritoriul național corespunzător și care sunt acordate de către organisme publice competente ale statelor membre îl îndreptățesc pe titularul autorizației, precum și pe terții mandatați de către acesta să propună și să execute și pe teritoriul altor state membre, fără autorizații naționale suplimentare, ofertele în cauză în vederea încheierii unor contracte?”

*Cauzele C-358/07-C-360/07*

28 SOBO, domnul Kunert și Allegro GmbH (denumită în continuare „Allegro”) dispun fiecare de un local comercial situat în Stuttgart (Germania). Allegro utilizează un local pe care l-a închiriat de la Kulpa.

29 SOBO, domnul Kunert şi Allegro desfăşoară o activitate ce include plasarea de pariuri pe competiţiile sportive (acceptarea de pariuri şi transmiterea electronică a acestora organizatorului). Prima îşi desfăşoară activitatea în numele societăţii Web.coin GmbH (denumită în continuare „Web.coin"), al cărei sediu este la Viena (Austria), al doilea în numele societăţii Tipico Co. Ltd (denumită în continuare „Tipico"), stabilită în Malta, iar a treia în numele societăţii Digibet Ltd (denumită în continuare „Digibet"), stabilită în Gibraltar.

30 Digibet, Tipico şi Web.coin deţin fiecare câte o licenţă eliberată de autorităţile de care aparţin în funcţie de locul unde sunt stabilite, licenţă prin care sunt autorizate să organizeze pariuri pe competiţiile sportive.

31 Prin deciziile din 24 august 2006, din 23 noiembrie 2006 şi, respectiv, din 11 mai 2007, Regierungspräsidium din Karlsruhe a interzis societăţilor SOBO şi Kulpa, precum şi domnului Kunert să organizeze, să negocieze şi să promoveze pariuri pe competiţiile sportive sau să susţină astfel de activităţi în Land Baden-Württemberg. Potrivit deciziilor menţionate, activităţile interzise astfel trebuiau să înceteze în termen de două săptămâni, sub sancţiunea unei amenzi de 10 000 de euro.

32 SOBO, Kulpa şi domnul Kunert au introdus la Verwaltungsgericht Stuttgart acţiuni îndreptate împotriva acestor decizii, motivând că monopolul privind pariurile pe competiţiile sportive, pe care se întemeiază deciziile, ar fi contrar articolelor 43 CE şi 49 CE. În plus, în opinia acestora, autorizaţiile de care dispun Digibet, Web.coin şi Tipico trebuie să fie recunoscute de autorităţile germane.

33 Considerând că, potrivit jurisprudenţei Curţii, o monopolizare a activităţii de pariuri ar putea fi compatibilă, eventual, cu articolele 43 CE şi 49 CE şi că statele membre dispun, în această privinţă, de o anumită marjă de apreciere, Verwaltungsgericht Stuttgart are îndoieli că aceasta ar fi situaţia în ceea ce priveşte monopolul în vigoare în materie de pariuri pe competiţiile sportive în Land Baden-Württemberg, astfel cum

rezultă din articolul 5 alineatul (2) din LottStV și din articolul 2 alineatul (1) punctul 2 din StLG BW.

34 Îndoielile instanței menționate corespund în mare parte celor exprimate de Verwaltungsgericht Gießen.

35 În primul rând, nici încheierea LottStV și nici adoptarea StLG BW nu ar fi fost precedate de un studiu consacrat pericolelor de dependență de joc și diverselor posibilități de prevenire disponibile.

36 În al doilea rând, restricțiile impuse astfel activităților de pariuri pe competițiile sportive nu ar răspunde cerinței de coerență și de sistematizare în lupta împotriva jocului care decurge din jurisprudența Curții. Astfel, nu s-ar fi ținut seama, în cadrul unui demers de ansamblu, de toate sectoarele jocurilor de noroc și, comparativ, de potențialul de risc și de dependență al fiecăruia dintre acestea.

37 Deși cazinourile fac obiectul unor regimuri de concesionare detaliate și jocurile de tip slot-machine autorizate în localurile tip restaurant sunt supuse unor norme protectoare în temeiul Codului privind exercitarea profesiilor artizanale, comerciale și industriale, rămâne valabil că oferta privind aceste jocuri de noroc poate proveni de la operatori privați, chiar dacă jocurile de tip slot-machine ar prezenta un risc potențial de dependență mai ridicat decât pariurile pe competițiile sportive.

38 În plus, Regulamentul privind maşinile de jocuri şi alte jocuri cu posibilitatea obţinerii de câştiguri ar fi fost recent modificat pentru a creşte numărul de maşini autorizate într-un restaurant sau într-o sală de jocuri, pentru a reduce durata minimă a unui joc şi pentru a creşte limita pierderilor admise.

39 De asemenea, ar lipsi şi o politică de restricţionare coerentă şi sistematică, având în vedere activitatea promoţională agresivă pe care o desfăşoară titularul monopolului public. În plus, campaniile publicitare masive desfăşurate pentru produsele de loterie, în special pe internet şi prin afişare, în scopul de a încuraja participarea la joc ar pune în evidenţă afectarea beneficiilor pentru activităţi sociale, culturale şi sportive, precum şi nevoia de finanţare a activităţilor respective. Maximizarea profiturilor destinate, în limita unui plafon fixat de autoritatea publică, unor astfel de activităţi şi, în ceea ce priveşte suma restantă, bugetului public ar deveni astfel o miză principală a politicii duse în materia jocurilor, iar nu un beneficiu pur accesoriu al acesteia.

40 În al treilea rând, Verwaltungsgericht Stuttgart se întreabă dacă, în ceea ce priveşte aprecierea caracterului adecvat al monopolului în cauză în acţiunea principală în raport cu urmărirea obiectivelor pretinse, nu ar trebui să se ţină seama de faptul că organizatorii de pariuri stabiliţi în alte state membre dispun în general de o prezenţă pe internet pe baza căreia pariorii care au reşedinţa în Germania pot încheia direct tranzacţii electronice şi de faptul că, în prezenţa unui asemenea fenomen transfrontalier, autorităţile naţionale ar fi destul de neputincioase, iar măsurile strict naţionale ar fi puţin eficace.

41 Pe de altă parte, s-ar pune întrebarea dacă autorizaţiile pe care le deţin, în statul membru în care sunt stabiliţi, Digibet, Web.coin şi Tipico pentru a oferi pariuri pe competiţiile sportive pe internet nu ar trebui să beneficieze de recunoaştere reciprocă între statele membre, eliberând astfel titularul lor de obligaţia de a obţine o autorizaţie în Germania.

42 În aceste condiții, Verwaltungsgericht Stuttgart a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții, în cadrul fiecăreia dintre cele trei cauze cu care este sesizat, următoarele întrebări preliminare, redactate în termeni foarte apropiați de cei utilizați de Verwaltungsgericht Gießen:

„1) Articolele 43 CE și 49 CE trebuie interpretate în sensul că se opun existenței, într-un stat membru, a unui monopol în privința anumitor jocuri de noroc, precum pariurile pe competițiile sportive și loteriile, atunci când nu există în statul membru în cauză o politică coerentă și sistematică de restricționare a jocurilor de noroc pentru că organizatorii care dispun de concesiuni naționale încurajează și promovează participarea la alte jocuri de noroc – precum pariurile naționale privind competiții sportive și loteriile naționale – și pentru că, în plus, alte jocuri care prezintă un risc de dependență echivalent sau superior – precum pariurile pe anumite evenimente sportive (curse hipice), jocurile mecanice și jocurile de cazinou – pot fi propuse de către prestatori de servicii privați?

2) Articolele 43 CE și 49 CE trebuie interpretate în sensul că autorizațiile eliberate pentru organizarea de pariuri pe competițiile sportive care nu sunt limitate la teritoriul național corespunzător și care sunt acordate de către organisme publice competente ale statelor membre îl îndreptățesc pe titularul autorizației, precum și pe terții mandatați de către acesta să propună și să execute și pe teritoriul altor state membre, fără autorizații naționale suplimentare, ofertele în cauză în vederea încheierii unor contracte?”

43 Prin Ordonanța președintelui Curții din 15 octombrie 2007, cauzele C-316/07, C-358/07-C-360/07, C-409/07 și C-410/07 au fost conexate pentru buna desfășurare a procedurii scrise și orale, precum și în vederea pronunțării hotărârii.

**Cu privire la cererea având ca obiect redeschiderea procedurii orale**

44 Prin scrisoarea din 21 iunie 2010, domnii Stoß, Happel şi Kunert, precum şi Avalon au solicitat redeschiderea procedurii orale arătând, în esenţă, că a fost dezvăluit recent în presa germană că un studiu din anul 2009, comandat de Länder germane şi referitor la riscurile de dependenţă legate de pariurile sportive şi la măsurile adecvate de luptă împotriva unor astfel de riscuri, ar fi făcut obiectul anumitor manipulări. Potrivit acestor reclamanţi, care fac trimitere în această privinţă la îndoielile exprimate de instanţele de trimitere în legătură cu consecinţele susceptibile să decurgă din Hotărârea Lindman, citată anterior, Länder sus-menţionate nu pot să se întemeieze, în aceste condiţii, pe studiul respectiv pentru a susţine caracterul proporţional al măsurilor restrictive în cauză în acţiunea principală.

45 În această privinţă, trebuie amintit că, din oficiu sau la propunerea avocatului general sau la cererea părţilor, Curtea poate dispune redeschiderea procedurii orale, în conformitate cu articolul 61 din Regulamentul de procedură, în cazul în care consideră că nu este suficient de lămurită sau că trebuie să soluţioneze cauza în baza unui argument care nu a fost pus în discuţia părţilor (a se vedea în special Hotărârea din 8 septembrie 2009, Liga Portuguesa de Futebol Profissional şi Bwin International, C-42/07, Rep., p. I-7633, punctul 31, precum şi jurisprudenţa citată).

46 Pe de altă parte, în cadrul unei proceduri prevăzute la articolul 234 CE, care se întemeiază pe o netă separare a funcţiilor între instanţele naţionale şi Curte, orice apreciere a faptelor este de competenţa instanţei naţionale. Curtea, în special, este abilitată să se pronunţe numai cu privire la interpretarea sau la validitatea unui text comunitar pornind de la faptele care îi sunt indicate de instanţa naţională. Este de competenţa acesteia din urmă să stabilească faptele care au stat la baza litigiului şi să le aprecieze în consecinţă în vederea deciziei pe care trebuie să o pronunţe (a se vedea în special

Hotărârea din 8 mai 2008, Danske Svineproducenter, C-491/06, Rep., p. I-3339, punctul 23 și jurisprudența citată).

47 În speță, este suficient să se sublinieze că studiul la care se referă domnii Stoß, Happel și Kunert, precum și Avalon în cererea lor nu a fost menționat de instanțele de trimitere și că, de fapt, nici nu ar fi putut fi menționat întrucât, datând din anul 2009, acesta este cu mult ulterior sesizării Curții de către instanțele de trimitere.

48 Având în vedere cele de mai sus, Curtea, după ascultarea avocatului general, consideră că dispune de toate elementele necesare pentru a soluționa cererile de pronunțare a unor hotărâri preliminare și că acestea nu trebuie să fie examinate în raport cu un argument care nu a fost dezbătut în fața sa.

49 În consecință, se impune respingerea cererii având ca obiect redeschiderea procedurii orale.

**Cu privire la întrebările preliminare**

*Cu privire la admisibilitate*

50 În opinia guvernului italian, prima întrebare preliminară adresată în fiecare dintre cauzele principale ar trebui declarată inadmisibilă. Numai instanțele de trimitere ar fi competente să verifice dacă monopolurile în cauză în acțiunea principală îndeplinesc

cerința de coerență în lupta împotriva dependenței de joc, iar deciziile de trimitere nu ar conține elementele de drept și de fapt minimale pentru a se înțelege din ce cauză instanțele respective au îndoieli cu privire la compatibilitatea cu dreptul Uniunii a regimurilor naționale în cauză.

51 În această privință, trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante, în cadrul procedurii instituite la articolul 267 TFUE, numai instanța națională, care este sesizată cu soluționarea litigiului și care trebuie să își asume răspunderea pentru hotărârea judecătorească ce urmează a fi pronunțată, are competența să aprecieze, luând în considerare particularitățile cauzei, atât necesitatea unei hotărâri preliminare pentru a fi în măsură să pronunțe propria hotărâre, cât și pertinența întrebărilor pe care le adresează Curții. În consecință, în cazul în care întrebările adresate au ca obiect interpretarea dreptului Uniunii, Curtea este, în principiu, obligată să se pronunțe (a se vedea printre altele Hotărârea din 13 martie 2001, PreussenElektra, C-379/98, Rec., p. I-2099, punctul 38, și Hotărârea din 10 martie 2009, Hartlauer, C-169/07, Rep., p. I-1721, punctul 24).

52 Curtea poate refuza să se pronunțe asupra unei întrebări preliminare adresate de o instanță națională numai dacă este evident că interpretarea solicitată a dreptului Uniunii nu are nicio legătură cu realitatea sau cu obiectul acțiunii principale, atunci când problema este de natură ipotetică sau atunci când Curtea nu dispune de elementele de fapt și de drept necesare pentru a răspunde în mod util întrebărilor care i-au fost adresate (a se vedea Hotărârile citate anterior PreussenElektra, punctul 39, și Hartlauer, punctul 25).

53 Or, nu aceasta este situația în ceea ce privește prezentele proceduri. Elementele de fapt și de drept enunțate în deciziile de trimitere și îndoielile pe care le exprimă în legătură cu acestea instanțele de trimitere referitor la interpretarea dreptului Uniunii în perspectiva rezultatului litigiilor principale au, de fapt, o legătură evidentă cu obiectul litigiilor respective și permit Curții să își exercite competența.

54 În aceste condiții, cererile de pronunțare a unor hotărâri preliminare trebuie considerate admisibile.

*Cu privire la identificarea dispozițiilor dreptului Uniunii care necesită o interpretare*

55 Guvernul olandez și Comisia au exprimat îndoieli cu privire la relevanța trimiterii la articolul 43 CE, cuprinsă în întrebările preliminare, susținând că numai articolul 49 CE este aplicabil unor situații precum cele în cauză în acțiunile principale.

56 În această privință, trebuie amintit că, astfel cum reiese dintr-o jurisprudență constantă, activitățile care constau în a permite utilizatorilor să participe, în schimbul unei remunerații, la un joc pe bani constituie activități de servicii în sensul articolului 49 CE (a se vedea în special Hotărârea din 24 martie 1994 Schindler, C-275/92, Rec., p. I-1039, punctul 25, și Hotărârea din 21 octombrie 1999, Zenatti, C-67/98, Rec., p. I-7289, punctul 24). Aceeași este și situația activității de promovare și de plasare a jocurilor pe bani, întrucât o astfel de activitate nu constituie decât o modalitate concretă de organizare și de funcționare a jocurilor de care este legată (a se vedea în special Hotărârea Schindler, citată anterior, punctele 22 și 23).

57 Prestațiile de tipul celor în cauză în acțiunea principală pot intra astfel în domeniul de aplicare al articolului 49 CE, în condițiile în care, precum în acțiunile principale, cel puțin unul dintre prestatori este stabilit în alt stat membru decât cel în care este propus serviciul (a se vedea în special Hotărârea Zenatti, citată anterior, punctul 24), excepție făcând cazul în care este aplicabil articolul 43 CE.

58 Cu privire la articolul 43 CE, trebuie amintit că dispoziţia menţionată interzice restricţiile privind libertatea de stabilire a resortisanţilor unui stat membru pe teritoriul unui alt stat membru, inclusiv restricţiile privind crearea de agenţii, de sucursale sau de filiale (a se vedea Hotărârea Gambelli şi alţii, citată anterior, punctul 45).

59 Reiese în această privinţă din jurisprudenţa Curţii că noţiunea de stabilire este înţeleasă în mod foarte larg, în sensul că implică posibilitatea unui resortisant comunitar de a participa, în mod stabil şi continuu, la viaţa economică a unui stat membru diferit de statul său de origine şi de a obţine profit din această participare, favorizând astfel întrepătrunderea economică şi socială în interiorul Comunităţii Europene în domeniul activităţilor independente (a se vedea în special Hotărârea din 30 noiembrie 1995, Gebhard, C-55/94, Rec., p. I-4165, punctul 25). Astfel, menţinerea unei prezenţe permanente într-un stat membru de către o întreprindere stabilită în alt stat membru este de natură să intre sub incidenţa dispoziţiilor tratatului privind libertatea de stabilire, chiar dacă această prezenţă nu a luat forma unei sucursale sau a unei agenţii, ci se exercită prin intermediul unui simplu birou administrat, dacă este cazul, de o persoană independentă, însă care este mandatată pentru a acţiona în permanenţă pentru această întreprindere, cum ar face o agenţie (a se vedea Hotărârea din 4 decembrie 1986, Comisia/Germania, 205/84, Rec., p. 3755, punctul 21).

60 În ceea ce priveşte domeniul jocurilor şi al pariurilor, Curtea a considerat, în Hotărârea Gambelli şi alţii, citată anterior, că articolul 43 CE este aplicabil unei situaţii în care o întreprindere stabilită într-un stat membru dispune, în alt stat membru, de o prezenţă care se concretizează prin acorduri comerciale încheiate cu operatori sau cu intermediari, acorduri referitoare la crearea unor centre de transmisie de date care pun la dispoziţia utilizatorilor mijloace telematice, colectează şi înregistrează intenţiile de a paria şi le transmit întreprinderii respective. În cazul în care o întreprindere desfăşoară activitatea de colectare de pariuri prin intermediul unei astfel de organizări de agenţii stabilite în alt stat membru, restricţiile impuse activităţilor acestor agenţii constituie obstacole în calea libertăţii de stabilire (a se vedea Hotărârile citate anterior Gambelli şi alţii, punctele 14 şi 46, precum şi Placanica şi alţii, punctul 43).

61 În acțiunile principale, indicațiile pe care le conțin deciziile de trimitere cu privire la relațiile existente între operatorii organizatori de pariuri pe competițiile sportive stabiliți în alte state membre și operatorii care sunt părți la litigiile respective și care comercializează pariurile în cele două Länder vizate nu permit nici să se afirme și nici să se excludă că acești din urmă operatori ar trebui considerați filiale, sucursale sau agenții create de primii în sensul articolului 43 CE.

62 În aceste condiții, trebuie amintit că, în cadrul unei proceduri prevăzute la articolul 267 TFUE, care este întemeiat pe o separare clară a funcțiilor între instanțele naționale și Curte, orice apreciere a situației de fapt din cauza principală este de competența instanței naționale (a se vedea în special Hotărârea din 25 februarie 2003, IKA, C-326/00, Rec., p. I-1703, punctul 27 și jurisprudența citată).

63 Pe de altă parte, după cum s-a amintit la punctul 51 din prezenta hotărâre, numai instanța națională are competența să aprecieze atât necesitatea unei hotărâri preliminare pentru a fi în măsură să pronunțe propria hotărâre, cât și pertinența întrebărilor pe care le adresează Curții în această privință.

64 Prin urmare, instanțele de trimitere vor avea competența de a determina, având în vedere împrejurările proprii fiecărei cauze, dacă situațiile în cauză în acțiunea principală intră sub incidența articolului 43 CE sau a articolului 49 CE.

65 Având în vedere cele de mai sus, este necesară examinarea întrebărilor preliminare atât în raport cu articolul 43 CE, cât și cu articolul 49 CE.

*Cu privire la prima întrebare preliminară din fiecare cauză*

66 Având în vedere indicaţiile cuprinse în deciziile de trimitere, astfel cum sunt expuse la punctele 14-25 şi 28-40 din prezenta hotărâre, este necesar să se considere că, prin intermediul primei întrebări, instanţele de trimitere solicită, în esenţă, să se stabilească dacă articolele 43 CE şi 49 CE trebuie interpretate în sensul că se opun unor monopoluri publice regionale în materie de pariuri pe competiţiile sportive, precum cele în cauză în acţiunile principale, monopoluri care urmăresc un obiectiv de prevenire a incitării la cheltuieli excesive legate de joc şi de luptă împotriva dependenţei de acesta, în măsura în care:

i) autorităţile din statul membru respectiv nu ar fi în măsură să justifice existenţa unui studiu privind proporţionalitatea monopolurilor menţionate, efectuat anterior instituirii acestora;

ii) un astfel de obiectiv ar putea fi atins şi printr-un control având rolul de a asigura respectarea de către operatorii privaţi autorizaţi corespunzător a normelor referitoare la tipurile de pariuri, la metodele de comercializare şi la publicitate, afectând astfel în mai mică măsură libertăţile consacrate de tratat;

iii) monopolurile menţionate ar putea să nu fie de natură să atingă obiectivul respectiv din cauza faptului că autorităţile naţionale ar putea întâlni dificultăţi pentru a impune respectarea efectivă a acestora în mediul transnaţional generat de internet;

iv) ar exista îndoieli, în acest caz, că obiectivul astfel pretins ar fi urmărit în mod coerent și sistematic având în vedere:

— în primul rând, împrejurarea că exploatarea altor tipuri de jocuri de noroc, precum pariurile pe competițiile hipice, jocurile mecanice sau jocurile de cazinou, este autorizată în ceea ce privește operatorii privați;

— în al doilea rând, faptul că participarea la alte tipuri de jocuri de noroc care intră în aceste monopoluri publice, și anume loteriile, este încurajată de titularii monopolurilor respective prin intermediul unor campanii publicitare intensive ce urmăresc maximizarea încasărilor provenite din jocuri și

— în al treilea rând, împrejurarea că ofertele aferente altor tipuri de jocuri de noroc, precum jocurile de cazinou sau jocurile mecanice instalate în saloane de joc, în cafenele, în restaurante și în spații de cazare, fac obiectul unei politici de expansiune.

67 Aceste diverse probleme vor fi examinate în mod succesiv în continuare.

68 Cu titlu introductiv, trebuie amintit că este cert că o reglementare a unui stat membru, precum cea în cauză în acțiunea principală, constituie o restricție privind libera prestare a serviciilor garantată de articolul 49 CE sau, alternativ, privind libertatea de stabilire garantată de articolul 43 CE (a se vedea în acest sens Hotărârea Liga Portuguesa de Futebol Profissional și Bwin International, citată anterior, punctul 52).

69 În speţă, trebuie totuşi să se aprecieze, având în vedere îndoielile exprimate astfel de instanţele de trimitere, dacă o asemenea restricţie poate fi justificată, conform jurisprudenţei Curţii, prin motive imperative de interes general (a se vedea în acest sens Hotărârea Liga Portuguesa de Futebol Profissional şi Bwin International, citată anterior, punctul 55).

Cu privire la existenţa unui studiu privind proporţionalitatea monopolurilor publice, precum monopolurile în cauză în acţiunea principală, care să fie anterior instituirii acestora

70 Întemeindu-se pe Hotărârea Lindman, citată anterior, instanţele de trimitere se întreabă dacă, pentru a putea justifica măsuri restrictive precum monopolurile în cauză în acţiunea principală printr-un obiectiv de prevenire a incitării la cheltuieli excesive legate de joc şi de luptă împotriva dependenţei de acesta, autorităţile naţionale vizate trebuie să fie în măsură să prezinte un studiu care să susţină proporţionalitatea măsurilor respective şi care să fie anterior adoptării acestora.

71 Precum a observat avocatul general la punctele 81 şi 82 din concluzii, această întrebare decurge dintr-o interpretare eronată a hotărârii menţionate. Astfel, după cum reiese din cuprinsul punctelor 25 şi 26 din aceasta şi din jurisprudenţa ulterioară care se referă la hotărârea menţionată (a se vedea în special Hotărârea din 13 martie 2008, Comisia/Belgia, C-227/06, Rep., p. I-46, punctele 62 şi 63, precum şi jurisprudenţa citată), Curtea a subliniat că, dacă un stat membru intenţionează să se prevaleze de un obiectiv de natură să legitimeze obstacolul din calea libertăţii de a presta servicii rezultat dintr-o măsură naţională restrictivă, acestuia îi revine obligaţia de a furniza instanţei sesizate, pentru a se pronunţa asupra acestei probleme, toate elementele de natură să îi permită să se asigure că măsura respectivă îndeplineşte cu adevărat cerinţele ce decurg din principiul proporţionalităţii.

72 În schimb, nu se poate deduce din această jurisprudență că un stat membru ar fi privat de posibilitatea de a stabili că o măsură internă restrictivă îndeplinește astfel de cerințe numai pentru motivul că statul membru respectiv nu este în măsură să prezinte studii care ar fi servit drept bază pentru adoptarea reglementării în cauză.

Cu privire la eventuala lipsă de proporționalitate a monopolurilor publice, precum cele în cauză în acțiunea principală, din cauza faptului că un regim care prevede eliberarea de autorizații unor operatori privați ar putea constitui o măsură mai puțin restrictivă a libertăților comunitare

73 După cum rezultă din cuprinsul punctului 23 din prezenta hotărâre, Verwaltungsgericht Gießen se întreabă dacă un monopol public precum cel în cauză în litigiile cu care este sesizat este de natură să îndeplinească cerința de proporționalitate în măsura în care obiectivul de prevenire a incitării la cheltuieli excesive legate de joc și de luptă împotriva dependenței de acesta ar putea fi urmărit și prin intermediul unor controale având rolul de a asigura respectarea de către operatorii privați autorizați corespunzător a normelor referitoare la tipurile de pariuri, la metodele de comercializare și la publicitate, afectând astfel în mai mică măsura libertățile consacrate de tratat.

74 În această privință, trebuie amintit cu titlul introductiv că, în ceea ce privește justificările de natură să fie admise în prezența unor măsuri interne ce restrâng libera prestare a serviciilor sau libertatea de stabilire, Curtea a observat că obiectivele urmărite prin legislațiile naționale adoptate în domeniul jocurilor și pariurilor, luate în considerare în ansamblu, au legătură cel mai adesea cu protecția destinatarilor serviciilor respective și, mai general, a consumatorilor, precum și cu protecția ordinii sociale. Curtea a subliniat de asemenea că astfel de obiective se numără printre motivele imperative de interes general care pot justifica atingeri aduse liberei prestări a serviciilor (a se vedea în special Hotărârea Schindler, citată anterior, punctul 58, Hotărârea din 21 septembrie 1999, Läärä și alții, C-124/97, Rec., p. I-6067, punctul 33, Hotărârea Zenatti, citată anterior, punctul 31, Hotărârea din 11 septembrie 2003, Anomar și alții,

C-6/01, Rec., p. I-8621, punctul 73, precum și Hotărârea Placanica și alții, citată anterior, punctul 46).

75 Astfel, Curtea a admis în special că, în domeniul jocurilor și al pariurilor, în care excesele au consecințe sociale prejudiciabile, pot fi justificate reglementările naționale care au rolul de a evita stimularea cererii limitând, în schimb, exploatarea pasiunii ființelor umane pentru joc (a se vedea Hotărârile citate anterior Schindler, punctele 57 și 58, Läärä și alții, punctele 32 și 33, precum precum și Zenatti, punctele 30 și 31).

76 În acest context, Curtea a subliniat de altfel în mod repetat că particularitățile de ordin moral, religios sau cultural, precum și consecințele prejudiciabile din punct de vedere moral și financiar pentru individ și pentru societate care sunt asociate cu jocurile de noroc și cu pariurile pot fi de natură să justifice existența, în beneficiul autorităților naționale, a unei puteri de apreciere suficiente pentru a determina, potrivit propriei scări a valorilor, cerințele pe care le presupune protecția consumatorului și a ordinii sociale (a se vedea printre altele Hotărârile citate anterior Placanica și alții, punctul 47 și jurisprudența citată, precum și Liga Portuguesa de Futebol Profissional și Bwin International, punctul 57).

77 Deși statele membre sunt astfel libere să fixeze obiectivele politicii lor în materie de jocuri de noroc și, eventual, să definească cu precizie nivelul de protecție urmărit, este totuși adevărat că restricțiile pe care le impun trebuie să îndeplinească condițiile care reies din jurisprudența Curții în ceea ce privește proporționalitatea lor (a se vedea Hotărârea Liga Portuguesa de Futebol Profissional și Bwin International, citată anterior, punctul 59, precum și jurisprudența citată).

78 Astfel, revine instanțelor naționale obligația de a verifica dacă o restricție decisă de un stat membru este de natură să asigure realizarea unuia sau a mai multe obiective invocate de statul membru în cauză, la nivelul de protecție urmărit de acesta, și dacă aceasta nu depășește ceea ce este necesar pentru a-l atinge (a se vedea în acest sens Hotărârea Liga Portuguesa de Futebol Profissional și Bwin International, citată anterior, punctul 60).

79 În ceea ce privește, mai precis, instituirea de monopoluri publice, Curtea a admis anterior că un sistem național care prevede o autorizare limitată a jocurilor pe bani în cadrul unor drepturi speciale sau exclusive acordate sau conferite anumitor organisme, care prezintă mai ales avantajul de a canaliza dorința de a juca și exploatarea jocurilor într-un circuit controlat, era de natură să se înscrie în urmărirea obiectivelor de interes general sus-menționate de protecție a consumatorului și de protecție a ordinii sociale (a se vedea printre altele Hotărârile citate anterior Zenatti, punctul 35, precum și Anomar și alții, punctul 74). Curtea a precizat de asemenea că problema dacă, pentru a atinge aceste obiective, ar fi preferabil mai curând să se adopte o reglementare care să impună operatorilor interesați condițiile necesare decât să se acorde un drept exclusiv de exploatare unui organism public autorizat ținea de puterea de apreciere a statelor membre, sub rezerva însă ca alegerea reținută să nu apară ca fiind disproporționată în raport cu scopul urmărit (Hotărârea Läärä și alții, citată anterior, punctul 39).

80 În această din urmă privință, trebuie totuși subliniat că, având în vedere puterea de apreciere de care dispun statele membre pentru a decide nivelul de protecție a consumatorilor și ordinea socială pe care înțeleg să o asigure în sectorul jocurilor de noroc, nu se impune, prin raportare la criteriul proporționalității, ca măsura restrictivă edictată de autoritățile unui stat membru să corespundă unei concepții adoptate de toate statele membre în ceea ce privește modalitățile de protecție a interesului legitim în cauză (a se vedea, prin analogie, Hotărârea din 28 aprilie 2009, Comisia/Italia, C-518/06, Rep., p. I-3491, punctele 83 și 84).

81 Având în vedere cele de mai sus, este necesar să se admită că autorităţile publice ale unui stat membru pot considera în mod întemeiat că, în cadrul marjei de apreciere care le revine în această privinţă, acordarea de drepturi exclusive unui organism public a cărui gestiune este supusă unei supravegheri directe a statului sau unui operator privat asupra activităţilor căruia autorităţile publice sunt în măsură să exercite un control strict este de natură să le permită să controleze riscurile legate de sectorul jocurilor de noroc şi să urmărească obiectivul legitim de prevenire a incitării la cheltuieli excesive legate de joc şi de luptă împotriva dependenţei de joc în mod mai eficace decât în prezenţa unui regim care autorizează activitatea unor operatori cărora li s-ar permite să îşi desfăşoare activităţile în cadrul unei reglementări cu caracter neexclusiv (a se vedea în acest sens Hotărârea Läärä şi alţii, citată anterior, punctele 40-42, Hotărârea Liga Portuguesa de Futebol Profissional şi Bwin International, citată anterior, punctele 66 şi 67, precum şi Hotărârea din 3 iunie 2010, Sporting Exchange, C-203/08, Rep., p. I-4695, punctul 59).

82 Astfel, autorităţile menţionate pot considera că faptul că, în calitate de controlor al organismului care deţine monopolul, vor dispune de mijloace adiţionale care le permit să influenţeze conduita acestuia în afară de mecanismele regulatoare şi de supraveghere legale este de natură să le asigure un control mai bun al ofertei de jocuri de noroc şi garanţii mai bune de eficacitate în punerea în aplicare a politicii lor decât în cazul exercitării acestor activităţi de către operatori privaţi în situaţie de concurenţă, chiar dacă aceştia din urmă ar depinde de un sistem de autorizare şi ar fi supuşi unui regim de control şi de sancţiuni.

83 Rămâne totuşi valabil că instituirea unei măsuri atât de restrictive precum un monopol, care nu s-ar putea justifica decât în vederea asigurării unui nivel de protecţie a consumatorilor extrem de ridicat, trebuie să fie însoţită de instituirea unui cadru normativ de natură să garanteze că titularul monopolului respectiv va fi efectiv capabil să urmărească, în mod coerent şi sistematic, obiectivul astfel stabilit prin intermediul unei oferte măsurate cantitativ şi adaptate calitativ în funcţie de obiectivul respectiv şi supuse unui control strict din partea autorităţilor publice.

Cu privire la pretinsa lipsă de efectivitate a monopolurilor precum cele în cauză în acțiunea principală având în vedere mediul transnațional generat de internet

84 După cum reiese din cuprinsul punctului 40 din prezenta hotărâre, îndoielile exprimate pe acest plan de Verwaltungsgericht Stuttgart au legătură cu faptul că, într-un mediu transnațional precum cel generat de internet, autoritățile unui stat membru care au instituit monopoluri publice comparabile cu monopolurile în cauză în acțiunea principală s-ar putea confrunta cu anumite dificultăți pentru a asigura respectarea monopolurilor respective de către organizatorii de jocuri și de pariuri stabiliți în afara statului membru respectiv, care ar încheia prin internet, încălcând aceste monopoluri, pariuri cu persoane care se află în raza teritorială a autorităților respective.

85 Astfel cum a observat avocatul general la punctul 79 din concluzii, o asemenea împrejurare nu poate fi suficientă pentru a afecta conformitatea cu dreptul Uniunii a unor astfel de monopoluri.

86 Pe de o parte, deși este într-adevăr exact că tranzacțiile ilicite care se efectuează pe internet se pot dovedi, în principal atunci când au caracter transnațional, mai dificil de controlat și de sancționat decât alte tipuri de comportamente ilicite, o asemenea situație nu este specifică numai domeniului jocurilor și al pariurilor. Or, un stat membru nu poate fi lipsit de dreptul de a extinde la internet aplicarea normelor restrictive unilaterale pe care le adoptă în scopuri legitime de interes general, pentru simplul motiv că acest vector tehnologic are caracter transnațional prin esența sa.

87 Pe de altă parte, este cert că statele membre nu sunt în niciun caz lipsite de mijloacele juridice care să le permită să asigure, pe cât de eficace posibil, respectarea normelor pe care le prevăd în privința actorilor care își desfășoară activitatea pe internet și care țin, într-o calitate sau în alta, de competența lor.

Cu privire la cerința de limitare sistematică și coerentă a jocurilor de noroc

88 Cu titlu introductiv, trebuie amintit că, la punctul 67 din Hotărârea Gambelli și alții, citată anterior, după ce a subliniat că restricțiile privind activitățile de joc pot fi justificate prin motive imperative de interes general, cum ar fi protecția consumatorilor și prevenirea fraudei și a incitării cetățenilor la o cheltuială excesivă legată de joc, Curtea a statuat că nu pot fi însă justificate decât în măsura în care restricțiile respective, întemeiate pe astfel de motive și pe necesitatea de a preveni tulburări ale ordinii sociale, sunt de natură să garanteze realizarea obiectivelor menționate, în sensul că restricțiile trebuie să contribuie la limitarea activităților de pariuri în mod coerent și sistematic.

89 Astfel cum reiese în special din cuprinsul punctului 66 din prezenta hotărâre, instanțele de trimitere își pun întrebări cu privire la această din urmă cerință.

90 Potrivit instanțelor menționate, ar exista îndoieli cu privire la faptul că monopoluri publice precum monopolurile în cauză în acțiunea principală, aferente pariurilor pe competițiile sportive și instituite în vederea prevenirii incitării la cheltuieli excesive legate de joc și de luptă împotriva dependenței de acesta, sunt de natură să contribuie la limitarea activităților de pariuri în mod coerent și sistematic, ținând seama de modul în care sunt comercializate alte tipuri de jocuri de noroc.

91 În această privință, trebuie amintit că s-a statuat anterior de Curte că este de competența fiecărui stat membru să aprecieze dacă, în contextul scopurilor legitime pe care le urmărește, este necesar să interzică total sau parțial activitățile de această natură sau numai să le restrângă și să prevadă, în acest scop, modalități de control mai mult sau mai puțin stricte, necesitatea și proporționalitatea măsurilor adoptate astfel trebuind apreciată numai în raport cu obiectivele urmărite astfel și cu nivelul de protecție pe care intenționează să îl asigure autoritățile naționale implicate (a se vedea în special Hotărârile citate anterior Läärä și alții, punctele 35 și 36, Zenatti, punctele 33 și 34, precum și Liga Portuguesa de Futebol Profissional și Bwin International, punctul 58).

92 De asemenea, Curtea a statuat că, în cadrul unei legislații compatibile cu tratatul, alegerea modalităților de organizare și de control al activităților de exploatare și de practică a jocurilor de noroc sau pe bani, precum încheierea cu statul a unui contract administrativ de concesionare sau limitarea exploatării și a practicii anumitor jocuri la locurile autorizate corespunzător în acest scop, revine autorităților naționale în cadrul puterii lor de apreciere (Hotărârea Anomar și alții, citată anterior, punctul 88).

93 Pe de altă parte, Curtea a precizat că, în materie de jocuri de noroc, în principiu, trebuie să se examineze separat pentru fiecare dintre restricțiile impuse de legislația națională în special dacă aceasta este de natură să asigure realizarea obiectivului sau a obiectivelor invocate de statul membru în cauză și dacă nu depășește ceea ce este necesar pentru a-l atinge (Hotărârea Placanica și alții, citată anterior, punctul 49).

94 La punctele 50-52 din Hotărârea Schindler, citată anterior, pronunțată în legătură cu o reglementare a unui stat membru care interzicea loteriile, Curtea a observat printre altele că, deși pot da naștere unor sume reprezentând mize comparabile cu cele de la loterii și deși hazardul joacă un rol important, alte jocuri pe bani, precum pronosticurile privind meciurile de fotbal sau un joc numit „bingo", care rămâneau autorizate în statul membru respectiv, erau diferite prin obiectul, prin regulile, precum și prin modalitățile de organizare de loteriile de mare amploare stabilite în alte state

membre. Prin urmare, Curtea a dedus că aceste alte jocuri nu se aflau într-o situaţie comparabilă cu cea a loteriilor interzise de legislaţia statului membru respectiv şi nu puteau fi asimilate acestora.

95 După cum au subliniat toate guvernele care au prezentat observaţii în faţa Curţii, este cert, într-adevăr, că diversele tipuri de jocuri de noroc pot prezenta diferenţe importante, mai ales în ceea ce priveşte modalităţile concrete de organizare, volumul mizelor şi al câştigurilor care le caracterizează, numărul de jucători potenţiali susceptibili să le practice, prezentarea, frecvenţa, durata scurtă sau caracterul repetitiv al acestora şi reacţiile pe care le suscită la jucători sau chiar, după cum a subliniat în special avocatul general la punctul 75 din concluzii, în funcţie de împrejurarea că, precum în cazul jocurilor propuse în cazinouri şi al jocurilor de tip slot-machine amplasate în acestea sau în alte localuri, este sau nu este necesară prezenţa fizică a jucătorului.

96 În aceste condiţii, împrejurarea că diverse tipuri de jocuri de noroc sunt supuse unele dintre ele unui monopol public, altele unui regim de autorizări eliberate unor operatori privaţi nu poate să conducă, singură, la lipsirea de justificare, în raport cu obiectivele legitime pe care le urmăresc, a măsurilor care, precum monopolul public, ar apărea *prima facie* drept cele mai restrictive şi cele mai performante. Astfel, o asemenea diferenţă de regimuri juridice nu este, ca atare, de natură să afecteze aptitudinea unui astfel de monopol public de a atinge obiectivul de prevenire a incitării cetăţenilor la cheltuieli excesive legate de joc şi de luptă împotriva dependenţei de acesta pentru care a fost instituit.

97 Cu toate acestea, după cum a fost amintit la punctul 88 din prezenta hotărâre, rezultă de asemenea din jurisprudenţa Curţii că instituirea de către un stat membru a unei restricţii privind libera prestare a serviciilor şi libertatea de stabilire motivată de un

asemenea obiectiv nu poate fi justificată decât cu condiția ca măsura restrictivă respectivă să fie de natură să garanteze realizarea obiectivului respectiv, contribuind la limitarea activităților de pariuri în mod coerent și sistematic.

98 De asemenea, Curtea a precizat că revine instanțelor naționale obligația de a se asigura, în special având în vedere modalitățile concrete de aplicare a reglementării restrictive vizate, că aceasta îndeplinește cu adevărat rolul de a reduce ocaziile de a juca și de a limita activitățile în acest domeniu în mod coerent și sistematic (a se vedea în acest sens în special Hotărârile citate anterior Zenatti, punctele 36 și 37, precum și Placanica și alții, punctele 52 și 53).

99 După cum Curtea a statuat deja, în aceste diverse privințe, în Hotărârea Gambelli și alții, citată anterior (punctele 7, 8 și 69), în măsura în care autoritățile unui stat membru incită și încurajează consumatorii să participe la loterii, la jocuri de noroc sau la pariuri pentru ca finanțele publice să obțină beneficii pe plan financiar, autoritățile acestui stat nu pot invoca ordinea publică socială în legătură cu necesitatea de a reduce ocaziile de a juca pentru a justifica măsuri restrictive, chiar dacă acestea ar fi, precum în cauza respectivă, exclusiv aferente activităților de pariuri.

100 În speță, după ce a subliniat că pariurile pe competițiile hipice, jocurile mecanice și jocurile de cazinou pot fi exploatate de operatori privați titulari ai unei autorizații, instanțele de trimitere au constatat de asemenea, pe de o parte, că titularul monopolului public în materie de pariuri pe competițiile sportive face apel, în ceea ce privește jocurile de loterie incluse în monopolul respectiv, la campanii publicitare intensive care pun în evidență nevoia de finanțare a activităților sociale, culturale sau sportive pentru care sunt afectate beneficiile care vor fi realizate, lăsând astfel să pară că maximizarea profiturilor destinate unor asemenea activități devine un scop în sine al măsurilor restrictive vizate. Instanțele menționate au constatat, pe de altă parte, că, în ceea ce privește jocurile de cazinou și jocurile mecanice care ar prezenta totuși un risc potențial de dependență mai ridicat decât pariurile pe competițiile sportive,

autorităţile publice competente dezvoltă sau tolerează politici de extindere a ofertei. Astfel, oferta de noi posibilităţi de jocuri de cazinou pe internet este tolerată de autorităţile menţionate, în timp ce condiţiile în care pot fi exploatate jocurile mecanice în alte localuri decât în cazinouri, precum saloanele de jocuri, restaurantele, cafenelele sau spaţiile de cazare, au fost recent mult simplificate.

101 În această privinţă, este important să se amintească, într-adevăr, că, exprimându-se în legătură cu obiectivul urmărit de un legiuitor naţional şi care consta în prevenirea exploatării activităţilor de jocuri de noroc în scopuri criminale sau frauduloase, Curtea a apreciat că o politică de extindere controlată a activităţilor menţionate poate fi coerentă cu obiectivul care vizează canalizarea acestora în circuite controlabile prin atragerea jucătorilor care desfăşoară activităţi de jocuri şi de pariuri clandestine interzise ca atare către activităţi autorizate şi reglementate. Astfel, pentru a atinge acest obiectiv, operatorii autorizaţi trebuie să constituie o alternativă fiabilă, dar în acelaşi timp atractivă, la o activitate interzisă, ceea ce poate implica, în sine, oferirea unei game vaste de jocuri, publicitate de o anumită anvergură şi recurgerea la noi tehnici de distribuţie (a se vedea Hotărârea Placanica şi alţii, citată anterior, punctul 55).

102 După cum a observat avocatul general la punctul 61 din concluzii, astfel de consideraţii îşi pot găsi aplicarea, în principiu, şi în cazul în care măsurile interne restrictive urmăresc un obiectiv de protecţie a consumatorilor, de prevenire a incitării la cheltuieli excesive legate de joc şi de luptă împotriva dependenţei de acesta, în sensul că, printre altele, o anumită publicitate poate să contribuie, dacă este cazul, fără a aduce atingere cerinţelor amintite la punctele 97-99 din prezenta hotărâre, la dirijarea consumatorilor către oferta ce emană de la titularul monopolului public, ofertă despre care se presupune că a fost instituită şi concepută întocmai pentru a urmări mai bine obiectivul menţionat.

103 Cu toate acestea, precum a subliniat de asemenea avocatul general la punctul 61 din concluzii, este important în această privinţă ca publicitatea pusă eventual în practică de titularul unui monopol public să rămână cu măsură şi să fie strict limitată la ceea ce este necesar pentru a canaliza astfel consumatorii către reţelele de joc autorizate. În schimb, o astfel de publicitate nu poate în special să încurajeze propensiunea naturală către joc a consumatorilor prin stimularea participării lor active la acesta, mai ales prin banalizarea jocului ori dând o imagine pozitivă prin faptul că încasările obţinute sunt afectate unor activităţi de interes general ori chiar prin creşterea forţei atractive a jocului prin intermediul unor mesaje publicitare atrăgătoare care seduc prin câştiguri importante.

104 Cu privire la împrejurarea că în cadrul campaniilor publicitare realizate de titularul monopolului în legătură cu produsele de loterie se pune astfel în evidenţă faptul că încasările provenite din comercializarea acestora sunt afectate finanţării unor activităţi dezinteresate sau de interes general, trebuie amintit în plus, în primul rând, că jurisprudenţa este constantă în sensul că, deşi nu este indiferent că jocurile pe bani pot participa în mod semnificativ la finanţarea unor astfel de activităţi, un asemenea motiv nu poate fi considerat, în sine, o justificare obiectivă a unor restricţii privind libera prestare a serviciilor. Acestea din urmă nu sunt de fapt admisibile decât cu condiţia ca, mai ales, finanţarea unor astfel de activităţi sociale să nu constituie decât o consecinţă benefică accesorie, iar nu justificarea reală a politicii restrictive puse în aplicare, aspect cu privire la care trebuie să se asigure instanţa naţională (a se vedea în acest sens Hotărârea Zenatti, citată anterior, punctele 36 şi 37).

105 Întrucât Verwaltungsgericht Stuttgart a subliniat de altfel că, după ce a fost operată deducerea prevăzută de reglementarea în cauză în acţiunea principală în beneficiul activităţilor dezinteresate eligibile, surplusul de încasări este vărsat în conturile publice şi în măsura în care nu se poate exclude, pe de altă parte, faptul că susţinerea financiară acordată unor organisme recunoscute de interes general permite acestora să dezvolte activităţi de interes general care în mod normal ar cădea în sarcina statului, determinând reducerea cheltuielilor acestuia, trebuie de asemenea amintit, în al doilea rând, că nici necesitatea de a preveni reducerea veniturilor fiscale nu se poate număra printre motivele imperative de interes general susceptibile să justifice

o restricție privind o libertate instituită prin tratat (a se vedea în acest sens Hotărârea din 27 ianuarie 2009, Persche, C-318/07, Rep., p. I-359, punctele 45 și 46, precum și jurisprudența citată).

106 Având în vedere toate cele de mai sus, trebuie să se admită că, pe baza unor constatări precum cele ale instanțelor de trimitere și amintite la punctul 100 din prezenta hotărâre, instanțele menționate pot considera în mod întemeiat că împrejurarea că, în ceea ce privește alte jocuri de noroc decât cele care intră în monopolul public în cauză în acțiunea principală, autoritățile competente duc sau tolerează astfel politici care urmăresc încurajarea participării la aceste alte jocuri mai degrabă decât reducerea ocaziilor de a juca și limitarea activităților în acest domeniu în mod coerent și sistematic are drept consecință că obiectivul de prevenire a incitării la cheltuieli excesive legate de joc și de luptă împotriva dependenței de acesta care se afla la baza instituirii monopolului respectiv nu mai poate fi urmărit în mod eficient prin intermediul monopolului, astfel încât acesta nu mai poate fi justificat în raport cu articolele 43 CE și 49 CE.

107 Prin urmare, trebuie să se răspundă la prima întrebare adresată în fiecare dintre cauze că articolele 43 CE și 49 CE trebuie interpretate în sensul că:

i) pentru a putea justifica un monopol public aferent pariurilor pe competițiile sportive și loteriilor, precum cel în cauză în acțiunile principale, printr-un obiectiv de prevenire a incitării la cheltuieli excesive legate de joc și de luptă împotriva dependenței de acesta, autoritățile naționale vizate nu trebuie în mod necesar să fie în măsură să prezinte un studiu care să ateste proporționalitatea măsurii respective și care să fie anterior adoptării acesteia;

ii) faptul că un stat membru privilegiază un astfel de monopol în raport cu un regim care autorizează activitatea unor operatori privați cărora li s-ar permite să își desfășoare activitățile în cadrul unei reglementări cu caracter neexclusiv este de natură să îndeplinească cerința de proporționalitate, în măsura în care, în ceea ce privește obiectivul referitor la un nivel înalt de protecție a consumatorilor, instituirea monopolului respectiv este însoțită de instituirea unui cadru normativ care să garanteze că titularul acestuia va fi efectiv capabil să urmărească, în mod coerent și sistematic, un astfel de obiectiv prin intermediul unei oferte măsurate cantitativ și adaptate calitativ în funcție de obiectivul respectiv și supuse unui control strict din partea autorităților publice;

iii) împrejurarea că autoritățile competente ale unui stat membru s-ar putea confrunta cu anumite dificultăți pentru a asigura respectarea unui astfel de monopol în raport cu organizatorii de jocuri și de pariuri stabiliți în străinătate, care ar încheia, prin internet și încălcând monopolul respectiv, pariuri cu persoane care se află în raza teritorială a autorităților respective, nu este de natură, ca atare, să afecteze conformitatea eventuală a unui astfel de monopol cu dispozițiile menționate ale tratatului;

iv) într-o situație în care o instanță națională constată, în același timp:

— că măsurile de publicitate care emană de la titularul unui astfel de monopol și sunt aferente altor tipuri de jocuri de noroc propuse de asemenea de acesta nu sunt limitate la ceea ce este necesar pentru a canaliza consumatorii către oferta ce emană de la acest titular deturnându-i de la alte canale de joc neautorizate, ci urmăresc să încurajeze propensiunea consumatorilor către joc și să stimuleze participarea lor activă la acesta în scopul maximizării încasărilor preconizate din aceste activități,

— că alte tipuri de jocuri de noroc pot fi exploatate de operatori privaţi care beneficiază de autorizaţie,

— că, în raport cu alte tipuri de jocuri de noroc care nu intră în monopolul respectiv şi care prezintă, în plus, un risc potenţial de dependenţă superior jocurilor supuse acestui monopol, autorităţile competente duc sau tolerează politici de extindere a ofertei de natură să dezvolte şi să stimuleze activităţile de joc, în special în vederea maximizării încasărilor provenite din acestea,

— instanţa naţională menţionată poate să considere în mod legitim că un astfel de monopol nu este de natură să garanteze realizarea obiectivului de prevenire a incitării la cheltuieli excesive legate de joc şi de luptă împotriva dependenţei de acesta în vederea căruia a fost instituit prin contribuirea la reducerea ocaziilor de a juca şi la limitarea activităţilor în acest domeniu în mod coerent şi sistematic.

*Cu privire la a doua întrebare preliminară din fiecare cauză*

108 Prin intermediul celei de a doua întrebări adresate în fiecare dintre cauze, instanţele de trimitere solicită să se stabilească dacă articolele 43 CE şi 49 CE trebuie interpretate în sensul că, dacă un operator privat beneficiază în statul membru în care este stabilit de o autorizaţie de a oferi jocuri de noroc, o astfel de autorizaţie permite operatorului respectiv să propună astfel de jocuri în alte state membre drept consecinţă a obligaţiei care s-ar afla eventual în sarcina acestora de a recunoaşte autorizaţia respectivă.

109 În această privință, trebuie să se constate mai întâi că, după cum a subliniat avocatul general la punctul 94 din concluzii, dacă un monopol public a fost instituit într-un stat membru în materia jocurilor de noroc și rezultă că măsura respectivă îndeplinește diferitele condiții care permit justificarea acesteia în raport cu obiectivele legitime de interes general admise de jurisprudență, orice obligație de a recunoaște autorizațiile eliberate unor operatori privați stabiliți în alte state membre trebuie exclusă din principiu, din cauza simplei existențe a unui astfel de monopol.

110 În consecință, numai în situația în care monopolurile în cauză în acțiunea principală ar fi considerate incompatibile cu articolele 43 CE sau 49 CE s-ar dovedi pertinentă în vederea soluționării litigiilor principale problema aferentă existenței eventuale a unei astfel de obligații de recunoaștere reciprocă a autorizațiilor eliberate în alte state membre.

111 În această privință, trebuie totuși să se arate că, având în vedere puterea de apreciere, amintită la punctul 76 din prezenta hotărâre, de care dispun statele membre pentru a determina, potrivit propriei scări a valorilor, nivelul de protecție pe care intenționează să îl asigure și cerințele pe care le presupune protecția respectivă, Curtea a subliniat în mod regulat că aprecierea proporționalității sistemului de protecție instituit de un stat membru nu poate fi în special influențată de împrejurarea că un alt stat membru a ales un sistem de protecție diferit (a se vedea în acest sens în special Hotărârea Liga Portuguesa de Futebol Profissional și Bwin International, citată anterior, punctul 58).

112 Având în vedere această marjă de apreciere și lipsa oricărei armonizări comunitare în materie, o obligație de recunoaștere reciprocă a autorizațiilor eliberate de diversele state membre nu poate exista în raport cu stadiul actual al dreptului Uniunii.

113 Rezultă în special că fiecare stat membru are în continuare dreptul de a impune obligaţia de a deţine o autorizaţie eliberată de autorităţile sale competente pentru ca un operator care doreşte să ofere jocuri de noroc unor consumatori care se află pe teritoriul său să poată face acest lucru, fără ca împrejurarea că un operator particular dispune deja de o autorizaţie eliberată în alt stat membru să se poată opune.

114 În plus, trebuie ca un astfel de regim de autorizare, ţinând seama de piedicile pe care le determină în raport cu dreptul la libera prestare a serviciilor sau cu dreptul la libera stabilire, să îndeplinească, pentru a putea fi justificat în raport cu articolele 43 CE şi 49 CE, cerinţele care decurg în această privinţă din jurisprudenţă, mai ales în ceea ce priveşte caracterul nediscriminatoriu şi proporţionalitatea sa (a se vedea Hotărârea Placanica şi alţii, citată anterior, punctele 48 şi 49).

115 Având în vedere precizările furnizate de Verwaltungsgericht Gießen şi reproduse la punctul 19 din prezenta hotărâre, trebuie de asemenea amintit că jurisprudenţa este constantă în sensul că un stat membru nu poate aplica o sancţiune penală pentru o formalitate administrativă neîndeplinită atunci când îndeplinirea acestei formalităţi este refuzată sau făcută imposibilă de către statul membru vizat prin încălcarea dreptului Uniunii (Hotărârea Placanica şi alţii, citată anterior, punctul 69).

116 Având în vedere toate cele de mai sus, trebuie să se răspundă la a doua întrebare că articolele 43 CE şi 49 CE trebuie interpretate în sensul că, în stadiul actual al dreptului Uniunii, împrejurarea că un operator dispune, în statul membru în care este stabilit, de o autorizaţie care îi permite să ofere jocuri de noroc nu se opune posibilităţii ca un alt stat membru să impună, cu respectarea cerinţelor dreptului Uniunii, obligaţia de a deţine o autorizaţie eliberată de propriile autorităţi pentru ca un operator să poată oferi jocuri de noroc unor consumatori care se află pe teritoriul său.

**Cu privire la cheltuielile de judecată**

117 Întrucât, în privința părților din acțiunea principală, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Marea Cameră) declară:

**1) Articolele 43 CE și 49 CE trebuie interpretate în sensul că:**

**a) pentru a putea justifica un monopol public aferent pariurilor pe competițiile sportive și loteriilor, precum cel în cauză în acțiunile principale, printr-un obiectiv de prevenire a incitării la cheltuieli excesive legate de joc și de luptă împotriva dependenței de acesta, autoritățile naționale vizate nu trebuie în mod necesar să fie în măsură să prezinte un studiu care să ateste proporționalitatea măsurii respective și care să fie anterior adoptării acesteia;**

**b) faptul că un stat membru privilegiază un astfel de monopol în raport cu un regim care autorizează activitatea unor operatori privați cărora li s-ar permite să își desfășoare activitățile în cadrul unei reglementări cu caracter neexclusiv este de natură să îndeplinească cerința de proporționalitate, în măsura în care, în ceea ce privește obiectivul referitor la un nivel înalt de protecție a consumatorilor, instituirea monopolului respectiv este însoțită de instituirea unui cadru normativ care să garanteze că titularul acestuia va fi efectiv capabil să urmărească, în mod**

**coerent şi sistematic, un astfel de obiectiv prin intermediul unei oferte măsurate cantitativ şi adaptate calitativ în funcţie de obiectivul respectiv şi supuse unui control strict din partea autorităţilor publice;**

**c) împrejurarea că autorităţile competente ale unui stat membru s-ar putea confrunta cu anumite dificultăţi pentru a asigura respectarea unui astfel de monopol în raport cu organizatorii de jocuri şi de pariuri stabiliţi în străinătate, care ar încheia, prin internet şi încălcând monopolul respectiv, pariuri cu persoane care se află în raza teritorială a autorităţilor respective, nu este de natură, ca atare, să afecteze conformitatea eventuală a unui astfel de monopol cu dispoziţiile menţionate ale tratatului;**

**d) într-o situaţie în care o instanţă naţională constată, în acelaşi timp:**

— **că măsurile de publicitate care emană de la titularul unui astfel de monopol şi sunt aferente altor tipuri de jocuri de noroc propuse de asemenea de acesta nu sunt limitate la ceea ce este necesar pentru a canaliza consumatorii către oferta ce emană de la acest titular deturnându-i de la alte canale de joc neautorizate, ci urmăresc să încurajeze propensiunea consumatorilor către joc şi să stimuleze participarea lor activă la acesta în scopul maximizării încasărilor preconizate din aceste activităţi,**

— **că alte tipuri de jocuri de noroc pot fi exploatate de operatori privaţi care beneficiază de autorizaţie şi**

— **că, în raport cu alte tipuri de jocuri de noroc care nu intră în monopolul respectiv şi care prezintă, în plus, un risc potenţial de dependenţă superior jocurilor supuse acestui monopol, autorităţile competente duc sau tolerează politici de extindere a ofertei de natură să dezvolte şi să stimuleze activităţile de joc, în special în vederea maximizării încasărilor provenite din acestea,**

**instanţa naţională menţionată poate să considere în mod legitim că un astfel de monopol nu este de natură să garanteze realizarea obiectivului de prevenire a incitării la cheltuieli excesive legate de joc şi de luptă împotriva dependenţei de acesta în vederea căruia a fost instituit prin contribuirea la reducerea ocaziilor de a juca şi la limitarea activităţilor în acest domeniu în mod coerent şi sistematic.**

2) **Articolele 43 CE şi 49 CE trebuie interpretate în sensul că, în stadiul actual al dreptului Uniunii, împrejurarea că un operator dispune, în statul membru în care este stabilit, de o autorizaţie care îi permite să ofere jocuri de noroc nu se opune posibilităţii ca un alt stat membru să impună, cu respectarea cerinţelor dreptului Uniunii, obligaţia de a deţine o autorizaţie eliberată de propriile autorităţi pentru ca un operator să poată oferi jocuri de noroc unor consumatori care se află pe teritoriul său.**

Semnături