РЕШЕНИЕ НА СЪДА (голям състав)

8 септември 2010 година*

По дело C-409/06

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 234 ЕО от Verwaltungsgericht Köln (Германия) с акт от 21 септември 2006 г., постъпил в Съда на 9 октомври 2006 г., в рамките на производство по дело

Winner Wetten GmbH

срещу

Bürgermeisterin der Stadt Bergheim,

СЪДЪТ (голям състав),

състоящ се от: г-н V. Skouris, председател, г-н A. Tizzano, г-н J. N. Cunha Rodrigues, г-н K. Lenaerts, г-н J.-C. Bonichot и г-жа P. Lindh, председатели на състави, г-н K. Schiemann (докладчик), г-н A. Borg Barthet, г-н M. Ilešič, г-н J. Malenovský, г-н U. Lõhmus, г-н A. Ó Caoimh и г-н L. Bay Larsen, съдии,

* Език на производството: немски.

генерален адвокат: г-н Y. Bot,
секретар: г-н H. Нанчев, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 9 декември 2009 г.,

като има предвид становищата, представени:

— за Winner Wetten GmbH, от адв. O. Bludovsky и адв. D. Pawlick, Rechtsanwälte,

— за Bürgermeisterin der Stadt Bergheim, от адв. M. Hecker, адв. M. Ruttig и адв. H. Sicking, Rechtsanwälte,

— за германското правителство, от г-н M. Lumma, г-жа C. Schulze-Bahr, г-н B. Klein и г-н J. Möller, в качеството на представители,

— за белгийското правителство, от г-жа A. Hubert, впоследствие от г-жа L. Van den Broeck, в качеството на представители, подпомагани от адв. P. Vlaemminck и адв. S. Verhulst, advocaten,

— за чешкото правителство, от г-н M. Smolek, в качеството на представител,

— за гръцкото правителство, от г-жа A. Samoni-Rantou, г-жа G. Skiani, г-жа M. Tassopoulou и г-н K. Boskovits, в качеството на представители,

— за испанското правителство, от г-н F. Díez Moreno, в качеството на представител,

— за френското правителство, от г-жа E. Belliard, г-н G. de Bergues, г-жа C. Jurgensen, г-жа C. Bergeot-Nunes и г-н A. Adam, в качеството на представители,

— за португалското правителство, от г-н L. Inez Fernandes, г-н P. Mateus Calado и г-жа A. P. Barros, в качеството на представители,

— за словенското правителство, от г-жа M. Remic, в качеството на представител,

— за норвежкото правителство, от г-н F. Sejersted, г-жа G. Hansson Bull, г-н K. B. Moen и г-н Ø. Andersen, в качеството на представители,

— за Европейската комисия, от г-н E. Traversa и г-н K. Gross, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 26 януари 2010 г.,

постанови настоящото

Решение

1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на членове 43 ЕО и 49 ЕО, както и до последиците, свързани с принципа на предимство на общностното право.

2 Запитването е отправено в рамките на спор между Winner Wetten GmbH (наричано по-нататък „WW“) и Bürgermeisterin der Stadt Bergheim (кмет на град Bergheim) относно решението на последната, с което се забранява на WW да продължава да упражнява дейността си по предлагане на залагания върху резултатите от спортни състезания.

Национална правна уредба

Национална правна уредба

3 Член 12, параграф 1 от Основния закон (Grundgesetz) гласи:

„Всички германци имат право свободно да избират своята професия, своето място на работа и своето място на обучение. Упражняването на професията може да бъде уредено от закона или въз основа на закон“.

4 Член 31 от Закона за Федералния конституционен съд (Bundesverfassungsgerich tsgesetz) предвижда:

„(1) Решенията на Bundesverfassungsgericht обвързват конституционните власти на федерацията и на Länder [провинциите], както и всички юрисдикции и органи.

(2) […] решението на Bundesverfassungsgericht има силата на закон […], ако Bundesverfassungsgericht обяви даден закон за съвместим или несъвместим с Основния закон или недействителен. Доколкото закон е обявен за съвместим или несъвместим с Основния закон или с други разпоредби на федералното право, или за недействителен, диспозитивът на решението трябва да бъде публикуван в *Bundesgesetzblatt* […]“.

5 Съгласно член 35 от Закона за Федералния конституционен съд:

„Bundesverfassungsgericht може да постанови в решението си кой ще изпълни последното; той може да определи начина, по който ще се осъществи изпълнението“.

6 Член 284 от Наказателния кодекс (Strafgesetzbuch) гласи:

„(1) Който организира или провежда публично хазартна игра без административно разрешение или осигурява необходимото за тази цел оборудване, се наказва с лишаване от свобода до две години или глоба.

[…]

(3) Който извършва деянията, посочени в параграф 1

1. по занятие […]

[…]

се наказва с лишаване от свобода от три месеца до пет години.

[…]“.

7 С Федералния договор за лотариите в Германия (Staatsvertrag zum Lotteriewesen in Deutschland, наричан по-нататък „LottStV“), влязъл в сила на 1 юли 2004 г., провинциите създават единна рамка за организирането, експлоатацията и провеждането с търговска цел на хазартни игри, с изключение на казината.

8 Член 1 от LottStV гласи:

„Федералният договор има за цел

1. да канализира организирано и при упражняване на контрол естественото влечение на населението към игрите, и в частност да предотврати насочването му към неразрешени хазартни игри,

2. да възпрепятства прекомерното насърчаване към игрите,

3. да забрани експлоатирането на влечението към игрите с частна или търговска стопанска цел,

4. да гарантира законосъобразно провеждане на хазартните игри и разбираемост на логиката им, и

5. да гарантира, че значителна част от приходите от хазартните игри ще се използва за насърчаване на обществени цели или за цели, свързани с привилегирован данъчен статут по смисъла на Данъчния кодекс“.

9 Член 5, параграфи 1 и 2 от LottStV предвижда:

„1. В рамките на посочените в член 1 цели провинциите са длъжни да следят за [наличието на] предлагане на хазартни игри в достатъчна степен.

2. Въз основа на закона провинциите могат да осигурят тази задача сами или посредством публичноправни юридически лица или частноправни дружества, в които публичноправните юридически лица имат, пряко или косвено, определящо участие“.

10 Прилагането на LottStV в провинция Северен Рейн-Вестфалия (наричана по-нататък „провинция СРВ“) се осигурява със Закона за залаганията върху резултатите от спортни състезания (Sportwettengesetz Nordrhein-Westfalen) от 3 май 1955 г. (наричан по-нататък „SWG NRW“), като член 1, параграф 1 от него предвижда:

„Правителството на провинцията може да разрешава учредяването на дружества за залагания върху резултатите от спортни състезания. Посочените дружества за залагания задължително трябва да бъдат публичноправни юридически лица или частноправни юридически лица, в които по-голямата част от дяловете принадлежат на публичноправни юридически лица […]“.

11 В провинция СРВ е издадено само едно разрешение от този вид, по-конкретно на Westdeutsche Lotterie & Co. OHG.

Решението на Bundesverfassungsgericht от 28 март 2006 г.

12 С Решение от 28 март 2006 г. Bundesverfassungsgericht постановява по повод на правната уредба, с която се осигурява транспонирането на LottStV в провинция Бавария, че държавният монопол в областта на залаганията върху резултатите от спортни състезания, съществуващ в посочената провинция, нарушава член 12, параграф 1 от Основния закон, с който се гарантира професионалната свобода. Посочената юрисдикция счита по-специално, че като води до забрана на дейността по организиране на залагания от частноправни оператори, без обаче да предвижда правна рамка, която може да гарантира организационно и по същество, както правно, така и фактически, че действително се преследва целта за ограничаване на влечението към игрите и за борба срещу пристрастяването към тях, посоченият монопол засяга непропорционално така гарантираната професионална свобода.

13 След като подчертава, че законодателят разполага с различни средства, за да реши проблема с така установената противоконституционност, а именно систематичното организиране на монопола, за да постигне посочената по-горе цел, или уреждането със закон на ред и условия за даване на разрешение в областта на организирането на залагания от частноправни дружества с търговска цел, Bundesverfassungsgericht решава да не отмени разглежданата правна уредба и да я остави в сила с действие до 31 декември 2007 г., като уточнява, че към тази дата законодателят трябва да е упражнил правомощието си да направи преценка, като измени правните норми, които са обявени за несъответстващи на Основния закон, така че да осигури съответствието им с последния.

14 Освен това Bundesverfassungsgericht приема, че все пак съществуващото правно положение се запазва временно по този начин само при условие че без отлагане се постигне минимум съгласуваност на целта за ограничаване на влечението към игрите и за борба срещу пристрастяването към тях с действителното упражняване на монопола. По-специално през въведения преходен период се забранява да се увеличава предлагането на залагания и да се извършва реклама извън обикновената информация за естеството и начина на функциониране на предлаганите залагания. Същевременно трябва незабавно да проведе активна информационна кампания относно свързаните със залаганията опасности.

Спорът по главното производство и преюдициалните въпроси

15 WW разполага с търговски обект в Bergheim (Германия), в който упражнява дейността по провеждане на залагания върху резултатите от спортни състезания за сметка на установеното в Малта дружество Tipico Co. Ltd.

16 Със заповед от 28 юни 2005 г. Bürgermeisterin der Stadt Bergheim забранява на WW да продължава упражняването на тази дейност, като неспазването на тази забрана може да доведе до затварянето на търговския му обект.

17 Жалбата по административен ред, подадена от WW срещу тази заповед, е отхвърлена от Landrat des Rhein-Erft-Kreises (ръководство на административните служби на Rhein-Erft-Kreis) с решение от 22 септември 2005 г., с мотива че с упражняването на посочената дейност WW се оказвало, ако не замесено в организирането на хазартни игри — деяние, наказуемо по член 284 от Наказателния кодекс — то най-малкото виновно за извършването на нарушение на член 1 от SWG NRW, който обуславя всяко организиране на залагания върху резултатите от спортни състезания от получаването на предварително разрешение, издадено от провинция СРВ.

18 WW сезира Verwaltungsgericht Köln (Административен съд Кьолн) с жалба срещу посоченото решение и заповедта от 28 юни 2005 г., като поддържа, че действащия в провинция СРВ държавен монопол в областта на залаганията върху резултатите от спортни състезания, на който се основават тези актове, противоречи на гарантираното от член 49 ЕО свободно предоставяне на услуги.

19 Verwaltungsgericht Köln посочва, че нито WW, нито Tipico Co. Ltd притежават изискваните по член 1 от SWG NRW разрешения, за да могат да упражняват разглежданата в главното производство дейност, и че освен това подобно разрешение не може да им бъде издадено поради наличието на монопола, въведен с действащата в провинция СРВ правна уредба.

20 В това отношение Verwaltungsgericht Köln счита все пак, че от Решение от 6 ноември 2003 г. по дело Gambelli и др. (C-243/01, Recueil, стр. I-13031) следва, че ограничителна мярка като посочения монопол не може в случая да се обоснове по отношение на твърдяната цел за възпрепятстване насърчаването към прекомерни разходи във връзка с игри и за борба срещу пристрастяването към тях, тъй като е безспорно, че участието в залагания върху резултатите от спортни състезания се насърчава от националните органи, оправомощени да организират подобни залагания, и че поради това посочената мярка не допринася за последователно и систематично ограничаване на тази дейност.

21 От посоченото по-горе решение на Bundesverfassungsgericht от 28 март 2006 г., постановено по повод правната уредба на провинция Бавария, и от подобно определение, постановено на 2 август 2006 г. от същата юрисдикция по отношение на сходната правна уредба на провинция СРВ, следва, че съществуващият в последната държавен монопол в областта на залаганията върху резултатите от спортни състезания нарушава член 12, параграф 1 от Основния закон, тъй като действащата правна уредба не може да осигури нито правно, нито фактически действителното преследване на целта за ограничаване на влечението към игрите и за борба срещу пристрастяването към тях.

22 Освен това в посоченото решение Bundesverfassungsgericht изрично подчертава, че в това отношение произтичащите от посочената по-горе конституционна разпоредба изисквания съвпадат с тези, които следват от практиката на Съда, по-специално от Решение по дело Gambelli и др., посочено по-горе.

23 Според Verwaltungsgericht Köln от всичко изложено по-горе следва изводът, че съществуващият в провинция СРВ монопол трябва да се счита за противоречащ както на общностното право, така и на Основния закон, както впрочем вече е приел и Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen (Върховен регионален административен съд на провинция СРВ).

24 Според последната юрисдикция обстоятелството, че след постановяването на посоченото по-горе решение на Bundesverfassungsgericht от 28 март 2006 г. Westdeutsche Lotterie & Co. OHG се е опитало да внесе промени в практиката си, така че да изпълни поставените от същата юрисдикция преходни изисквания, описани в точка 14 от настоящото решение, не е достатъчно, за да се преустанови това нарушение на общностното право, тъй като за целта се изисква изменение на правната уредба.

25 Verwaltungsgericht Köln отбелязва обаче, че независимо от липсата на съвместимост между правната уредба на провинция СРВ и общностното право, установена от Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen, последната юрисдикция е приела, че посочената правна уредба трябва да се ползва от същите преходни мерки като тези, които са постановени от Bundesverfassungsgericht в решението му от 28 март 2006 г., посочено по-горе, а именно запазването ѝ в сила до 31 декември 2007 г., както е видно от точки 13 и 14 от настоящото решение.

26 Според Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen основният принцип на правна сигурност и необходимостта да се избегне празнота в правото, застрашаваща обществените интереси, изискват всъщност временно да се даде предимство на посочените интереси пред интереса на частноправните субекти, доставчици на свързани със залагания услуги, да получат свободен достъп до пазара, като в отклонение от принципа на предимство на общностното право се предвиди преходен период, през който да продължи да бъде приложима съответната правна уредба.

27 Verwaltungsgericht Köln изразява съмнение относно съвместимостта на въвеждането на подобен преходен период с изискванията, произтичащи от принципа на предимство на общностното право, който, видно от Решение от 9 март 1978 г. по дело Simmenthal (106/77, Recueil, стр. 629), безусловно изисква незабавно да се остави без приложение националната правна уредба, която противоречи на членове 43 ЕО и 49 ЕО.

28 При тези условия Verwaltungsgericht Köln решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Трябва ли членове 43 ЕО и 49 ЕО да се тълкуват в смисъл, че национални правни уредби относно държавен монопол в областта на залаганията върху

резултатите от спортни състезания, които съдържат незаконосъобразни ограничения на свободата на установяване и на свободното предоставяне на услуги, гарантирани от посочените членове, доколкото не допринасят за последователно и систематично ограничаване на дейностите по залагане в съответствие с практиката на Съда (Решение по дело Gambelli и др., посочено по-горе), по изключение могат да продължат да се прилагат за преходен период въпреки предимството по принцип на пряко приложимото общностно право?

2) В случай на утвърдителен отговор на първия въпрос, при какви условия може да се допусне изключение от принципа на предимство и как трябва да се изчисли преходният период?“.

По допустимостта на преюдициалните въпроси

29 Норвежкото правителство смята, че преюдициалните въпроси имат хипотетичен характер. Всъщност от акта за преюдициално запитване било видно, че без сама да разгледа по отношение на общностното право въведения в провинция СРВ монопол, запитващата юрисдикция е направила предположение за несъвместимостта на посочения монопол с правилата на Договора за ЕО, като само се позовала на посоченото по-горе решение на Bundesverfassungsgericht от 28 март 2006 г. От една страна обаче, Bundesverfassungsgericht изрично установил в посоченото решение, че няма компетентност да се произнесе по съвместимостта на разглеждания монопол с общностното право. От друга страна, обстоятелството, че Bundesverfassungsgericht е счел, че посоченият монопол противоречи на Основния закон, изобщо не предопределя евентуалната му несъвместимост с общностното право.

30 От своя страна германското и белгийското правителство, както и Европейската комисия твърдят, че вместо да направи извод за несъвместимостта на разглеждания в главното производство монопол с общностното право само въз основа на изводите, направени от Bundesverfassungericht в решението му от 28 март 2006 г., посочено по-горе, запитващата юрисдикция е трябвало да провери дали подобна несъвместимост продължава да съществува предвид описаните в точка 14 от настоящото решение условия, на които Bundesverfassungsgericht е подчинил с решението си временното оставане в сила на съответната правна уредба.

31 Белгийското правителство и Комисията смятат, че при липсата на подобна проверка относимостта на преюдициалните въпроси за решаването на спора по главното производство не се е потвърдила. От своя страна германското правителство предлага на Съда да преформулира преюдициалните въпроси и да им отговори в смисъл, че така изменения за преходен период монопол е съобразен с изискванията, поставени в Решение по дело Gambelli и др., посочено по-горе.

32 За да отговори на така формулираните възражения, на 11 май 2007 г. запитващата юрисдикция изпраща писмо до Съда, в което уточнява, че за да реши спора по главното производство, тя трябва да вземе предвид правното и фактическото положение към момента на постановяване на разглежданото в главното производство решение, а именно 22 септември 2005 г., така че евентуалните изменения, настъпили след посоченото по-горе решение на Bundesverfassungsgericht от 28 март 2006 г., не могат да бъдат взети предвид за решаването на спора по главното производство.

33 Предвид съдържанието на това писмо, на 16 юли 2008 г. на основание член 104, параграф 5 от своя процедурен правилник Съдът изпраща писмо до запитващата юрисдикция, като я приканва да посочи дали с оглед на уточненията, направени междувременно от Bundesverfassungsgericht в определение от 22 ноември 2007 г., все още е необходим отговор на преюдициалните въпроси за решаването на спора по главното производство. В посоченото определение Bundesverfassungsgericht приема, че по отношение на правната уредба, разглеждана в делото, по което е постановил решението си от 28 март 2006 г., посочено

по-горе, оставането в сила на тази правна уредба, което е постановил със същото решение, не може да доведе до отпадане на несъответствието с Основния закон на приетите преди посоченото решение административни решения.

34 В отговора си от 8 август 2008 г. запитващата юрисдикция уточнява, че отговорът на преюдициалните въпроси остава необходим, доколкото, обратно на това, което е посочила по-рано, тя трябва да вземе предвид правното и фактическото положение към 31 декември 2007 г., за да се произнесе по законосъобразността на разглежданото в главното производство решение. Всъщност съдебната практика е претърпяла развитие, в смисъл че законосъобразността на решение като разглежданото в главното производство трябва вече да се преценява към датата, на която е постановено правораздавателното решение. Относно делото по главното производство обаче трябва да се вземе предвид датата 31 декември 2007 г., тъй като на 1 януари 2008 г. е влязла в сила нова правна уредба, която се различава съществено от предишната и изобщо няма обратно действие.

Съображения на Съда

35 На първо място, трябва да се напомни, че Съдът не следва да се произнася по тълкуването на национални разпоредби, тъй като последното е от изключителната компетентност на националните юрисдикции. Така когато Съдът е сезиран с преюдициално запитване от национална юрисдикция, той трябва да се придържа към тълкуването на националното право, което му е изложила посочената юрисдикция (Решение от 27 октомври 2009 г. по дело ČEZ, C-115/08, Сборник, стр. I-10265, точка 57 и цитираната съдебна практика).

36 На второ място, от постоянната съдебна практика следва, че в рамките на производството, въведено с член 267 ДФЕС, само националният съд, който е сезиран със спора и трябва да поеме отговорността за последващото му съдебно решаване, може да прецени, предвид особеностите на делото, както необходимостта от преюдициално заключение, за да може да постанови решението си, така и релевантността на въпросите, които поставя на Съда. Следователно след като поставените въпроси се отнасят до тълкуването на правото на Съюза, Съдът по принцип е длъжен да се произнесе (вж. по-специално Решение от 13 март 2001 г. по дело PreussenElektra, C-379/98, Recueil, стр. I-2099, точка 38 и Решение от 10 март 2009 г. по дело Hartlauer, C-169/07, Сборник, стр. I-1721, точка 24).

37 Съдът може да откаже да се произнесе по поставен от национална юрисдикция преюдициален въпрос само ако е съвсем очевидно, че исканото тълкуване на общностното право няма никаква връзка с действителността или предмета на спора по главното производство, ако проблемът е от хипотетично естество, или ако Съдът не разполага с необходимите данни от фактическа и правна страна, за да бъде полезен с отговора на поставените му въпроси (вж. Решение по дело PreussenElektra, посочено по-горе, точка 39 и Решение по дело Hartlauer, посочено по-горе, точка 25).

38 Всъщност основанието на преюдициалното запитване не е във формулирането на консултативни становища по общи или хипотетични въпроси, а в необходимостта му за действителното решаване на даден правен спор (вж. по-специално Решение от 2 април 2009 г. по дело Elshani, C-459/07, Сборник, стр. I-2759, точка 42 и цитираната съдебна практика).

39 С оглед на тези различни аспекти обаче на първо място следва да се напомни, че от съдебната практика следва, че предвид разделението на правомощията между националните юрисдикции и Съда не би могло да се изисква от запитващата юрисдикция, преди да сезира Съда, да направи всички фактически констатации и правни преценки, които налага правораздавателната ѝ функция. Всъщност е достатъчно от акта за преюдициално запитване да са видни предметът на спора по главното производство, както и основните последици от него, свързани с общностния правов ред, за да се позволи на държавите членки да представят становищата си съгласно член 23 от Статута на Съда и да участват ефективно в производството пред него (вж. Решение от 8 септември 2009 г. по

дело Liga Portuguesa de Futebol Profissional и Bwin International, C-42/07, Сборник, стр. I-7633, точка 41).

40 На второ място трябва да се отбележи, че от съдържащите се в акта за преюдициално запитване уточнения е видно, че Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen — юрисдикция, която се произнася по въззивните жалби срещу постановените от запитващата юрисдикция решения — вече е приела, че от една страна, разглежданият в главното производство монопол е несъвместим с правото на Съюза, и от друга страна, изпълнението на преходните условия, предвидени от Bundesverfassungsgericht в решението му от 28 март 2006 г., посочено по-горе, и напомнени в точка 14 от настоящото решение, не е достатъчно за отпадането на подобна несъвместимост.

41 Предвид всичко изложено по-горе не е очевидно, че исканото тълкуване няма никаква връзка с действителността или с предмета на спора по главното производство или че повдигнатият проблем е от хипотетично естество. Следователно преюдициалните въпроси трябва да се приемат за допустими.

По установяването на относимите разпоредби на правото на Съюза

42 Комисията изразява съмнения във връзка с относимостта на съдържащото се в първия въпрос позоваване на член 43 ЕО, като посочената институция поддържа, че само член 49 ЕО е приложим към положение като разглежданото в главното производство.

43 В това отношение следва да се напомни, че както е видно от постоянната съдебна практика, дейностите, изразяващи се в даването на възможност на потребителите да участват срещу възнаграждение в игра с парична печалба, представляват дейности по предоставяне на услуги по смисъла на член 49 ЕО (вж. по-специално Решение от 24 март 1994 г. по дело Schindler, C-275/92, Recueil, стр. I-1039, точка 25 и Решение от 21 октомври 1999 г. по дело Zenatti, C-67/98, Recueil, стр. I-7289, точка 24). Това важи и за дейността по рекламиране и провеждане на игри с парични печалби, тъй като подобна дейност представлява само конкретен аспект от организацията и осъществяването на игрите, за които се отнася (вж. по-специално Решение по дело Schindler, посочено по-горе, точки 22 и 23).

44 Така предоставяне на услуги като разглежданите в главното производство може да попада в приложното поле на член 49 ЕО, при положение че, както по главното производство, поне един от доставчиците на услуги е установен в държава членка, различна от тази, в която се предлага услугата (вж. по-специално Решение по дело Zenatti, посочено по-горе, точка 24), освен ако се прилага член 43 ЕО.

45 Що се отнася до член 43 ЕО, следва да се напомни, че посочената разпоредба забранява ограниченията върху свободата на установяване на граждани на държава членка на територията на друга държава членка, включително ограниченията за създаване на търговски представителства, клонове или дъщерни дружества (вж. Решение по дело Gambelli и др., посочено по-горе, точка 45).

46 В това отношение от съдебната практика е видно, че понятието за установяване се разбира в много широк смисъл като включващо възможността гражданин на Общността да участва трайно и продължително в икономическия живот на държава членка, различна от държавата по произхода му, и да извлича полза от това, което допринася по този начин за взаимното икономическо и социално обвързване в рамките на Европейската общност в областта на дейностите, осъществявани от самостоятелно заети лица (вж. по-специално Решение от 30 ноември 1995 г. по дело Gebhard, C-55/94, Recueil, стр. I-4165, точка 25). Така поддържането на постоянно присъствие в държава членка на предприятие, установено в друга държава членка, може да попада в приложното поле на разпоредбите на Договора, отнасящи се до свободата на установяване, дори това присъствие да не се проявява под формата на клон или търговско представителство, а да се осъществява чрез обикновен офис, управляван, ако е необходимо, от независимо лице, упълномощено обаче да действа постоянно за това предприятие, както това би се извършвало от търговско представителство

(вж. Решение от 4 декември 1986 г. по дело Комисия/Германия, 205/84, Recueil, стр. 3755, точка 21).

47 Относно областта на игрите и залаганията в Решение по дело Gambelli и др., посочено по-горе, Съдът приема, че член 43 ЕО се прилага към положение, при което предприятие, установено в една държава членка, има присъствие в друга държава членка, което се осъществява чрез търговски споразумения, сключени с оператори или посредници и отнасящи се до създаването на центрове за предаване на данни, които предоставят електронни средства на разположение на потребителите, събират и регистрират заявките за залагания и ги предават на посоченото предприятие. Когато предприятие извършва дейност по събиране на залози чрез подобна организация от представителства, установени в друга държава членка, ограниченията, наложени върху дейността на тези представителства, представляват пречки за свободата на установяване (вж. Решение по дело Gambelli и др., посочено по-горе, точки 14 и 46, както и Решение от 6 март 2007 г. по дело Placanica и др., C-338/04, C-359/04 и C-360/04, Сборник, стр. I-1891, точка 43).

48 В случая съдържащите се в акта за преюдициално запитване данни относно отношенията, съществуващи между Tipico Co. Ltd и WW, не позволяват нито да се потвърди, нито да се изключи възможността последното да се счита за дъщерно дружество, клон или търговско представителство по смисъла на член 43 ЕО.

49 При тези условия следва да се напомни, че в рамките на производство по член 267 ДФЕС, основаващо се на ясно разделение на правомощията между националните юрисдикции и Съда, всяка преценка на разглежданите в главното производство факти е от компетентността на националния съд (вж. по-специално Решение от 25 февруари 2003 г. по дело IKA, C-326/00, Recueil, стр. I-1703, точка 27 и цитираната съдебна практика).

50 Освен това, както е напомнено в точка 36 от настоящото решение, само националният съд може да прецени както необходимостта от преюдициално заключение, за да може да постанови решението си, така и релевантността на въпросите, които поставя на Съда в това отношение.

51 Така запитващата юрисдикция следва да прецени с оглед на обстоятелствата по случая дали разглежданото в главното производство положение попада в приложното поле на член 43 ЕО или на член 49 ЕО.

52 Предвид изложеното по-горе преюдициалните въпроси следва да се разгледат, като се вземат предвид едновременно член 43 ЕО и член 49 ЕО.

По същество

По първия въпрос

53 В самото начало трябва да се напомни, че както следва от постоянната съдебна практика, в съответствие с принципа на предимство на правото на Съюза действието на разпоредбите на Договора и на пряко приложимите актове на институциите в отношението им с вътрешното право на държавите членки е такова, че със самото си влизане в сила правят неприложима по право всяка противоречаща им разпоредба на вътрешното право (вж. по-специално Решение по дело Simmenthal, посочено по-горе, точка 17, както и Решение от 19 юни 1990 г. по дело Factortame и др., C-213/89, Recueil, стр. I-2433, точка 18).

54 Всъщност, както подчертава Съдът, пряко приложимите норми на правото на Съюза, които са пряк източник на права и задължения за всички, до които се отнасят, независимо дали това са държави членки или частноправни субекти, които са страни по правоотношения, регулирани от правото на Съюза, трябва да имат пълно и еднакво действие във всички държави членки от момента на влизането им в сила и за целия срок на тяхното действие (вж. в този смисъл Решение по дело Simmenthal, посочено по-горе, точки 14 и 15, както и Решение по дело Factortame и др., посочено по-горе, точка 18).

55 От постоянната съдебна практика е видно също, че всеки национален съд като орган на държава членка, сезиран в рамките на своята компетентност, има задължението, съгласно предвидения в член 10 ЕО принцип на сътрудничество, да приложи пряко приложимото право на Съюза в неговата цялост и да защити правата, които то дава на частноправните субекти, като остави без приложение всяка разпоредба на вътрешното право, която евентуално му противоречи, независимо дали предхожда или следва по време нормата на правото на Съюза (в този смисъл вж. по-специално Решение по дело Simmenthal, посочено по-горе, точки 16 и 21, както и Решение по дело Factortame и др., посочено по-горе, точка 19).

56 От изложеното по-горе следва, че всяка разпоредба на национална правна система и всяка законодателна, административна или съдебна практика, която може да намали ефикасността на правото на Съюза, поради факта че отказва на компетентния да прилага това право съд правомощието в самия момент на прилагането да извърши всичко необходимо, за да изключи прилагането на националните законови разпоредби, които евентуално представляват пречка за пълната ефикасност на пряко приложимите норми на Съюза, е несъвместима с изискванията, произтичащи от самото естество на правото на Съюза (Решение по дело Simmenthal, посочено по-горе, точка 22, както и Решение по дело Factortame и др., посочено по-горе, точка 20).

57 Съдът уточнява, че такъв е по-специално случаят, когато при противоречие между разпоредба на правото на Съюза и последващ национален закон решаването на този конфликт е предоставено на орган, различен от съда, от който е поискано да осигури прилагането на правото на Съюза, и имащ правомощието да упражни своя собствена преценка, дори така произтичащата пречка за

пълната ефикасност на правото на Съюза да е само временна (Решение по дело Simmenthal, посочено по-горе, точка 23).

58 Освен това следва да се напомни, че съгласно постоянната съдебна практика принципът на ефективна съдебна защита представлява основен принцип на правото на Съюза, който произтича от общите конституционни традиции на държавите членки, уреден е в членове 6 и 13 от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи, подписана в Рим на 4 ноември 1950 г., и е потвърден също в член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз, както и че в това отношение съдилищата на държавите членки са длъжни съгласно предвидения в член 10 ЕО принцип на сътрудничество да гарантират съдебна защита на правата, които правните субекти черпят от правото на Съюза (Решение от 13 март 2007 г. по дело Unibet, C-432/05, Сборник, стр. I-2271, точки 37 и 38, както и цитираната съдебна практика).

59 В случая може да се отбележи, че като приема в посочените по-горе решение и определение съответно от 28 март 2006 г. и 2 август 2006 г., че монопол като разглеждания в главното производство нарушава изискванията на Основния закон, Bundesverfassungsgericht не се произнася по съвместимостта на този монопол с общностното право, като, напротив, посочената юрисдикция подчертава в решението си, че в случая счита, че няма компетентност да направи това.

60 Що се отнася до обстоятелството, че след като е направил извод за несъвместимост с Основния закон, при посочените в точки 13 и 14 от настоящото решение условия Bundesverfassungsgericht е решил да остави в сила за преходен период вътрешната правна уредба относно посочения монопол, от напомнената в точки 53—58 от настоящото решение съдебна практика следва, че подобно обстоятелство не може да попречи на национална юрисдикция, която установи, че същата правна уредба нарушава разпоредби на правото на Съюза с непосредствено действие като членове 43 ЕО и 49 ЕО, да реши съгласно принципа на предимство на правото на Съюза да не прилага посочената правна уредба в

рамките на спора, с който е сезирана (вж. по аналогия Решение от 19 ноември 2009 г. по дело Filipiak, C-314/08, Сборник, стр. I-11049, точка 84).

61 Всъщност не може да се приеме норми на националното право, макар и да са конституционни, да накърняват единството и ефикасността на правото на Съюза (вж. в този смисъл Решение от 17 декември 1970 г. по дело Internationale Handelsgesellschaft, 11/70, Recueil, стр. 1125, точка 3).

62 От акта за преюдициално запитване и от самия текст на първия преюдициален въпрос е видно, че запитващата юрисдикция иска също да се установи дали общо и следователно независимо от съществуването на решението на Bundesverfassungsgericht от 28 март 2006 г. произтичащата от принципа на предимство последица, свързана с неприлагане на националната правна уредба, за която е прието, че противоречи на членове 43 ЕО и 49 ЕО, може да бъде отложена за периода, необходим за съобразяване на тази правна уредба с посочените разпоредби на Договора. Както е видно от точка 26 от настоящото решение, този въпрос всъщност е поставен от запитващата юрисдикция по-специално във връзка с обстоятелството, че макар да счита, че от практиката на Съда следва, че разглежданата в главното производство правна уредба нарушава членове 43 ЕО и 49 ЕО, Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen приема същевременно, че що се отнася до посочената правна уредба, подобно отлагане е обосновано, тъй като изискванията, свързани със защитата на обществения ред и гражданите срещу рисковете вследствие на игрите с парични печалби, не допускат състояние на празнота в правото, произтичащо от незабавното неприлагане на тази правна уредба.

63 Всички представили писмени становища държави членки поддържат по същество, че признаването на съществуването на принцип, който да позволи при изключителни обстоятелства да се остави в сила националноправна норма, за която е прието, че противоречи на пряко приложима норма на правото на Съюза, се обосновава по аналогия с оглед на практиката на Съда, основаваща се на член 231, втора алинея ЕО, за временно запазване на правните последици на актове на общностното право, чиято отмяна е постановил по силата на член 230 ЕО или чиято невалидност е установил по силата на член 234 ЕО.

64 В това отношение следва несъмнено да се напомни, че когато по силата на член 231, втора алинея ЕО, понастоящем член 264, втора алинея ДФЕС, приложим по аналогия и за преюдициално запитване за преценка на валидността на основание член 234 ЕО, понастоящем член 267 ДФЕС, Съдът разполага с право на преценка, за да посочи във всеки конкретен случай последиците от акт на Съюза, който той отменя или обявява за невалиден, които трябва да се считат за окончателни (вж. по-специално Решение от 22 декември 2008 г. по дело Régie Networks, C-333/07, Сборник, стр. I-10807, точка 121 и цитираната съдебна практика).

65 При упражняването на тази компетентност Съдът може по-специално да приеме, че отмяната или установяването на невалидността на такъв акт не поражда последици до приемането на нов акт, с който се отстранява установената незаконосъобразност (в този смисъл вж. по-специално Решение от 3 септември 2008 г. по дело Kadi и Al Barakaat International Foundation/Съвет и Комисия, C-402/05 P и C-415/05 P, Сборник, стр. I-6351, точки 373—376, във връзка с отмяна, и Решение по дело Régie Networks, посочено по-горе, точка 126, във връзка с установяване на невалидност).

66 Както е видно от съдебната практика, запазването на последиците на отменен или невалиден акт на Съюза, което има за цел да не се допусне възникването на празнота в правото, докато нов акт замени така отменения или обявен за невалиден акт (вж. по-специално Решение от 5 февруари 2004 г. по дело Rieser Internationale Transporte, C-157/02, Recueil, стр. I-1477, точка 60), може да се обоснове при наличието на императивни съображения, които са свързани с правната сигурност, обхващат всички разглеждани интереси, както публични, така и частни (вж. по-специално Решение по дело Régie Networks, посочено по-горе, точка 122 и цитираната съдебна практика), и съществуват през необходимия период от време, за да се даде възможност да се отстрани подобна незаконосъобразност (в този смисъл вж. по-специално Решение по дело Kadi и Al Barakaat International Foundation/Съвет и Комисия, посочено по-горе, точка 375, както и Решение по дело Régie Networks, посочено по-горе, точка 126).

67 В това отношение е достатъчно да се отбележи, че дори да се предположи, че съображения, подобни на тези, които са залегнали в основата на посочената съдебна практика относно актовете на Съюза, могат да доведат по аналогия и по изключение до временно отлагане на последиците, свързани с неприлагането на национално право, противоречащо на пряко приложима норма на правото

на Съюза, подобно отлагане, условията за което могат да се определят само от Съда, трябва незабавно да се изключи в случая предвид липсата на императивни съображения, свързани с правната сигурност, които да могат да го обосноват.

68 Всъщност от акта за преюдициално запитване е видно, че на този етап запитващата юрисдикция, която единствена е компетентна да извърши преценка на фактите по спора, с който е сезирана, е приела, че разглежданата в главното производство ограничителна правна уредба не допринася действително за последователно и систематично ограничаване на дейностите по залагане, така че от по-ранната практика на Съда следва, че подобна правна уредба, която не може да се обоснове с целта за възпрепятстване насърчаването към прекомерни разходи във връзка с игри и за борба срещу пристрастяването към тях, нарушава членове 43 ЕО и 49 ЕО.

69 Предвид всичко изложено по-горе на първия поставен въпрос следва да се отговори, че поради предимството на пряко приложимото право на Съюза национална правна уредба относно държавен монопол в областта на залаганията върху резултатите от спортни състезания, която според направените от национална юрисдикция изводи съдържа ограничения, несъвместими със свободата на установяване и свободното предоставяне на услуги, не може да продължава да се прилага за преходен период, при положение че посочените ограничения не допринасят за последователно и систематично ограничаване на дейностите по залагане.

По втория преюдициален въпрос

70 Предвид отговора на първия преюдициален въпрос не е необходимо да се отговаря на втория поставен въпрос.

По съдебните разноски

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

По изложените съображения Съдът (голям състав) реши:

Поради предимството на пряко приложимото право на Съюза национална правна уредба относно държавен монопол в областта на залаганията върху резултатите от спортни състезания, която според направените от национална юрисдикция изводи съдържа ограничения, несъвместими със свободата на установяване и свободното предоставяне на услуги, не може да продължава да се прилага за преходен период, при положение че посочените ограничения не допринасят за последователно и систематично ограничаване на дейностите по залагане.

Подписи