ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (πρώτο τμήμα)

της 4ης Φεβρουαρίου 2016*

«Ελεύθερη παροχή υπηρεσιών — Άρθρο 56 ΣΛΕΕ — Τυχηρά παίγνια — Κρατικό μονοπώλιο επί των αθλητικών στοιχημάτων — Προηγούμενη διοικητική άδεια — Αποκλεισμός των ιδιωτικών φορέων — Συγκέντρωση στοιχημάτων για λογαριασμό φορέα εγκατεστημένου σε άλλο κράτος μέλος — Ποινικές κυρώσεις — Εθνική διάταξη αντίθετη προς το δίκαιο της Ένωσης — Κατάργηση — Μετάβαση σε σύστημα το οποίο προβλέπει τη χορήγηση περιορισμένου αριθμού αδειών σε ιδιωτικούς φορείς — Αρχές της διαφάνειας και της αμεροληψίας — Οδηγία 98/34/ΕΚ — Άρθρο 8 — Τεχνικοί κανόνες — Κανόνες σχετικά με τις υπηρεσίες — Υποχρέωση κοινοποιήσεως»

Στην υπόθεση C-336/14,

με αντικείμενο αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, που υπέβαλε το Amtsgericht Sonthofen (Γερμανία) με απόφαση της 7ης Μαΐου 2013, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 11 Ιουλίου 2014, στο πλαίσιο ποινικής δίκης κατά

Sebat Ince,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πρώτο τμήμα),

συγκείμενο από τους A. Tizzano, αντιπρόεδρο του Δικαστηρίου, προεδρεύοντα του πρώτου τμήματος, A. Borg Barthet, E. Levits, M. Berger και S. Rodin (εισηγητή), δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: M. Szpunar

γραμματέας: M. Aleksejev, υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 10ης Ιουνίου 2015,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

— η Sebat Ince, εκπροσωπούμενη από τους M. Arendts, R. Karpenstein και R. Reichert, Rechtsanwälte,

— η Γερμανική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τους T. Henze και J. Möller,

— η Βελγική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τους P. Vlaemminck, B. Van Vooren, και R. Verbeke, advocaten, και από τις M. Jacobs, L. Van den Broeck και J. Van Holm,

— η Ελληνική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τις Ε.-Μ. Μαμούνα και Μ. Τασσοπούλου,

— η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τον G. Braun και την Ε. Τσερέπα-Lacombe,

* Γλώσσα διαδικασίας: η γερμανική.

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 22ας Οκτωβρίου 2015,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως αφορά την ερμηνεία του άρθρου 56 ΣΛΕΕ και του άρθρου 8 της οδηγίας 98/34/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 22ας Ιουνίου 1998, για την καθιέρωση μιας διαδικασίας πληροφόρησης στον τομέα των τεχνικών προτύπων και προδιαγραφών και των κανόνων σχετικά με τις υπηρεσίες της κοινωνίας των πληροφοριών (ΕΕ L 204, σ. 37), όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 98/48/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Ιουλίου 1998 (ΕΕ L 217, σ. 18, στο εξής: οδηγία 98/34).

2 Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο δύο συνενωθεισών ποινικών δικών κατά της S. Ince, στην οποία προσάπτεται ότι προέβη σε πρακτορεία αθλητικών στοιχημάτων στο Land [ομόσπονδο κράτος] της Βαυαρίας, χωρίς άδεια της αρμόδιας αρχής.

Το νομικό πλαίσιο

Το δίκαιο της Ένωσης

3 Οι αιτιολογικές σκέψεις 5 έως 7 της οδηγίας 98/34 έχουν ως εξής:

«(5) [εκτιμώντας] ότι η Επιτροπή πρέπει απαραίτητα να διαθέτει τις αναγκαίες πληροφορίες πριν από τη θέσπιση τεχνικών διατάξεων· ότι τα κράτη μέλη, τα οποία οφείλουν, δυνάμει του άρθρου 5 της συνθήκης, να διευκολύνουν την Επιτροπή στην άσκηση του έργου της, οφείλουν να της κοινοποιούν τα σχέδιά τους στον τομέα των τεχνικών κανονισμών·

(6) ότι όλα τα κράτη μέλη πρέπει, επίσης, να πληροφορούνται τους τεχνικούς κανονισμούς που σχεδιάζονται από άλλο κράτος μέλος·

(7) ότι η εσωτερική αγορά στόχο έχει να διασφαλίσει ένα περιβάλλον ευνοϊκό για την ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων· ότι, για να εκμεταλλευτούν καλύτερα οι επιχειρήσεις τα πλεονεκτήματα της αγοράς αυτής, πρέπει να υπάρχει ιδίως μεγαλύτερη ενημέρωση· ότι, κατά συνέπεια, πρέπει να δοθεί η δυνατότητα στους επιχειρηματικούς κύκλους να κάνουν γνωστές τις εκτιμήσεις τους για τις επιπτώσεις των εθνικών τεχνικών κανονισμών που προτείνονται από άλλα κράτη μέλη μέσω της τακτικής δημοσίευσης των τίτλων των κοινοποιούμενων σχεδίων, καθώς και μέσω των διατάξεων που αφορούν την εμπιστευτικότητα των σχεδίων αυτών».

4 Το άρθρο 1 της ως άνω οδηγίας ορίζει τα εξής:

«Κατά την έννοια της παρούσας οδηγίας, νοούνται ως:

1) “Προϊόν”: κάθε προϊόν βιομηχανικής κατασκευής και κάθε γεωργικό προϊόν, συμπεριλαμβανομένων των αλιευτικών προϊόντων·

2) “Υπηρεσία”: οποιαδήποτε υπηρεσία της κοινωνίας των πληροφοριών, ήτοι κάθε υπηρεσία που συνήθως παρέχεται έναντι αμοιβής, με ηλεκτρονικά μέσα εξ αποστάσεως και κατόπιν προσωπικής επιλογής ενός αποδέκτη υπηρεσιών.

[...]

3) “Τεχνική προδιαγραφή”: η προδιαγραφή που περιέχεται σε έγγραφο στο οποίο ορίζονται τα απαιτούμενα χαρακτηριστικά ενός προϊόντος, όπως τα επίπεδα ποιότητας ή ιδιότητες χρήσης, η ασφάλεια, οι διαστάσεις, συμπεριλαμβανομένων των διατάξεων που ισχύουν για το προϊόν όσον αφορά την ονομασία πώλησης, την ορολογία, τα σύμβολα, τις δοκιμές και τις μεθόδους δοκιμής, τη συσκευασία, τη σήμανση και το ετικετάρισμα, καθώς και τις διαδικασίες αξιολόγησης της πιστότητας.

[...]

4) “Άλλη απαίτηση”: απαίτηση, εκτός των τεχνικών προδιαγραφών, επιβαλλόμενη σε ένα προϊόν, ιδίως για λόγους προστασίας των καταναλωτών ή του περιβάλλοντος, η οποία αφορά τον κύκλο ζωής του προϊόντος μετά τη διάθεσή του στην αγορά, όπως οι συνθήκες χρησιμοποίησης, ανακύκλωσης, επαναχρησιμοποίησης ή εξάλειψής του, εφόσον οι συνθήκες αυτές μπορούν να επηρεάσουν σημαντικά τη σύνθεση ή τη φύση του προϊόντος, ή την εμπορία του.

5) “Κανόνας σχετικά με τις υπηρεσίες”: απαίτηση γενικής φύσεως σχετικά με την πρόσβαση στις δραστηριότητες των υπηρεσιών που περιγράφονται στο σημείο 2 και στην άσκησή τους, ειδικότερα διατάξεις για τους παρέχοντες υπηρεσίες, τις υπηρεσίες και τον αποδέκτη των υπηρεσιών, εξαιρουμένων των κανόνων που δεν αναφέρονται ειδικά στις υπηρεσίες που ορίζονται στο ίδιο σημείο.

[...]

11) “Τεχνικός κανόνας”: τεχνική προδιαγραφή ή άλλη απαίτηση ή κανόνας σχετικά με τις υπηρεσίες, συμπεριλαμβανομένων των οικείων διοικητικών διατάξεων, των οποίων η τήρηση είναι υποχρεωτική de jure ή de facto, για την εμπορία, την παροχή υπηρεσιών, την εγκατάσταση ενός φορέα παροχής υπηρεσιών ή τη χρήση εντός κράτους μέλους ή σε σημαντικό τμήμα του κράτους αυτού, όπως επίσης, υπό την επιφύλαξη των οριζομένων στο άρθρο 10, οι νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις των κρατών μελών που απαγορεύουν την κατασκευή, εισαγωγή, εμπορία ή χρήση ενός προϊόντος και την παροχή ή χρήση μιας υπηρεσίας ή την εγκατάσταση για την παροχή των υπηρεσιών αυτών.

[...]»

5 Το άρθρο 8, παράγραφος 1, της εν λόγω οδηγίας ορίζει:

«Με την επιφύλαξη του άρθρου 10, τα κράτη μέλη γνωστοποιούν πάραυτα στην Επιτροπή κάθε σχέδιο τεχνικού κανόνα, εκτός εάν πρόκειται απλώς για αυτούσια μεταφορά ενός διεθνούς ή ευρωπαϊκού προτύπου, οπότε αρκεί μια απλή πληροφόρηση ως προς το συγκεκριμένο πρότυπο. Επίσης απευθύνουν στην Επιτροπή κοινοποίηση σχετικά με τους λόγους για τους οποίους είναι αναγκαία η θέσπιση ενός τέτοιου τεχνικού κανόνα, εκτός εάν οι λόγοι αυτοί συνάγονται ήδη από το ίδιο το σχέδιο.

Αν χρειαστεί, τα κράτη μέλη κοινοποιούν ταυτοχρόνως —αν δεν το έχουν ήδη διαβιβάσει με κάποια προηγούμενη γνωστοποίησή τους— το κείμενο των βασικών, νομοθετικών και κανονιστικών διατάξεων που αφορούν κατά κύριο και άμεσο τρόπο τον τεχνικό κανόνα, εφόσον η γνώση του κειμένου αυτού είναι αναγκαία για να εκτιμηθεί η εμβέλεια του σχεδίου τεχνικού κανόνα.

Τα κράτη μέλη προβαίνουν σε νέα γνωστοποίηση υπό τους ανωτέρω όρους εφόσον επιφέρουν σημαντικές τροποποιήσεις στο σχέδιο αυτό με αποτέλεσμα να τροποποιείται το πεδίο εφαρμογής του, να συντομεύεται το αρχικό χρονοδιάγραμμα εφαρμογής, να προστίθενται προδιαγραφές ή απαιτήσεις ή να καθίστανται πιο αυστηρές οι εν λόγω προδιαγραφές ή απαιτήσεις.

[...]»

Το γερμανικό δίκαιο

Το ομοσπονδιακό δίκαιο

6 Το άρθρο 284 του ποινικού κώδικα (Strafgesetzbuch) ορίζει τα εξής:

«1) Όποιος, άνευ διοικητικής αδείας, οργανώνει τυχηρά παίγνια με ελεύθερη συμμετοχή του κοινού ή προσφέρει τις απαραίτητες προς τούτο εγκαταστάσεις τιμωρείται με φυλάκιση μέχρι δύο ετών ή με χρηματική ποινή.

[...]

3) Όποιος τελεί τις πράξεις της παραγράφου 1

1. κατ' επάγγελμα ή

2. ως μέλος εγκληματικής οργάνωσης, σκοπός της οποίας είναι η διαρκής διάπραξη των αδικημάτων αυτών,

τιμωρείται με φυλάκιση από τριών μηνών μέχρι πέντε ετών.

[...]»

Η συμφωνία περί τυχηρών παιγνίων

7 Με την κρατική συμφωνία για τις λαχειοφόρους αγορές στη Γερμανία (Staatsvertrag zum Lotteriewesen in Deutschland, στο εξής: συμφωνία για τις λαχειοφόρους αγορές), η οποία τέθηκε σε ισχύ την 1η Ιουλίου 2004, τα Länder θέσπισαν ένα ενιαίο πλαίσιο για την οργάνωση, την εκμετάλλευση και την προώθηση, για εμπορικούς σκοπούς, τυχηρών παιγνίων, με εξαίρεση τα καζίνο.

8 Με απόφαση της 28ης Μαρτίου 2006, το Bundesverfassungsgericht (ομοσπονδιακό συνταγματικό δικαστήριο) έκρινε, όσον αφορά τη νομοθεσία για τη μεταφορά της συμβάσεως για τις λαχειοφόρους αγορές στο Land της Βαυαρίας, ότι το κρατικό μονοπώλιο στον τομέα των στοιχημάτων επί των αθλητικών αναμετρήσεων που υφίστατο στο εν λόγω Land ήταν αντίθετο προς το άρθρο 12, παράγραφος 1, του Θεμελιώδους Νόμου (Grundgesetz) το οποίο κατοχυρώνει την επαγγελματική ελευθερία. Το δικαστήριο αυτό έκρινε, μεταξύ άλλων, ότι το εν λόγω μονοπώλιο, καθόσον αποκλείει τη δραστηριότητα διοργανώσεως ιδιωτικών στοιχημάτων χωρίς ωστόσο να εντάσσεται σε κανονιστικό πλαίσιο το οποίο να είναι πρόσφορο να διασφαλίσει κατά τρόπο συνεπή και δραστικό, από νομικής και ουσιαστικής απόψεως, ότι επιδιώκεται πράγματι ο σκοπός περιστολής του πάθους για τα τυχηρά παίγνια και της εξαρτήσεως από αυτά, θίγει δυσανάλογα την ούτως διασφαλιζόμενη επιχειρηματική ελευθερία.

9 Η κρατική συμφωνία περί τυχηρών παιγνίων (Staatsvertrag zum Glücksspielwesen, στο εξής: συμφωνία περί τυχηρών παιγνίων), η οποία τέθηκε σε ισχύ την 1η Ιανουαρίου 2008, θέσπισε νέο ενιαίο πλαίσιο για τη διοργάνωση, την εκμετάλλευση και την πρακτορεία τυχηρών παιγνίων, με σκοπό τη συμμόρφωση προς τις τεθείσες με την από 28 Μαρτίου 2006 απόφαση του Bundesverfassungsgericht απαιτήσεις. Η συμφωνία περί τυχηρών παιγνίων είχε κοινοποιηθεί στην Επιτροπή υπό μορφή σχεδίου κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 8, παράγραφος 1, της οδηγίας 98/34.

10 Κατά το άρθρο 1 της συμφωνίας περί τυχηρών παιγνίων, οι σκοποί της είναι οι ακόλουθοι:

«1. η αποτροπή της εξαρτήσεως από τα τυχηρά παίγνια και τα στοιχήματα και η δημιουργία των προϋποθέσεων για αποτελεσματική καταστολή της,

2. ο περιορισμός της προσφοράς τυχηρών παιγνίων και η συγκράτηση της ροπής του κοινού προς τα τυχηρά παίγνια εντός οργανωμένου και ελεγχόμενου πλαισίου, μέσω ιδίως της αποτροπής της εκτροπής της σε μη επιτρεπόμενα τυχηρά παίγνια,

3. η προστασία των ανηλίκων και των παικτών,

4. η εξασφάλιση της ομαλής διεξαγωγής των τυχηρών παιγνίων, η προστασία των παικτών έναντι δολίων συμπεριφορών και η αποτροπή της εγκληματικότητας που συνδέεται με ή εκπορεύεται από τα τυχηρά παίγνια.»

11 Το άρθρο 4 της εν λόγω συμφωνίας όριζε τα εξής:

«1. Η διοργάνωση ή η πρακτορεία δημοσίων τυχηρών παιγνίων επιτρέπεται μόνο με άδεια της αρμόδιας αρχής του οικείου Land. Κάθε διοργάνωση και πρακτορεία τέτοιων παιγνίων άνευ της αδείας αυτής απαγορεύεται (παράνομα τυχηρά παίγνια).

2. Η άδεια δεν χορηγείται αν η διοργάνωση ή η πρακτορεία αντιβαίνουν στους σκοπούς της παραγράφου 1. Η άδεια δεν πρέπει να χορηγείται για την πρακτορεία παράνομων τυχηρών παιγνίων κατά την παρούσα κρατική συμφωνία. Δεν υφίσταται δικαίωμα για τη λήψη της άδειας.

[...]

4. Απαγορεύεται η διοργάνωση και η πρακτορεία δημόσιων τυχηρών παιγνίων στο διαδίκτυο.»

12 Κατά το άρθρο 5, παράγραφος 3, της εν λόγω συμφωνίας:

«Απαγορεύεται η διαφήμιση δημόσιων τυχηρών παιγνίων στην τηλεόραση, στο διαδίκτυο ή με τη χρήση τηλεπικοινωνιακού εξοπλισμού.»

13 Το άρθρο 10 της ίδιας συμφωνίας έχει ως εξής:

«1) Για την επίτευξη των σκοπών που τίθενται με το άρθρο 1, τα Länder έχουν τη ρυθμιστική υποχρέωση να εξασφαλίζουν επαρκή προσφορά τυχηρών παιγνίων. Επικουρούνται από τεχνική επιτροπή, αποτελούμενη από ειδικούς εμπειρογνώμονες στον τομέα της καταστολής της εξαρτήσεως από τα τυχηρά παίγνια.

2) Δυνάμει του νόμου, τα Länder μπορούν να αναλαμβάνουν την εκπλήρωση της υποχρεώσεως αυτής είτε τα ίδια είτε να την αναθέτουν σε νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου ή σε εταιρίες ιδιωτικού δικαίου με, άμεση ή έμμεση, πλειοψηφική συμμετοχή νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου.

[...]

5) Άλλα πρόσωπα, πλην εκείνων που αναφέρονται στην παράγραφο 2, επιτρέπεται μόνον να διοργανώνουν λαχειοφόρους αγορές ή τυχηρά παίγνια σύμφωνα με τις διατάξεις του τρίτου μέρους.»

14 Το άρθρο 21, παράγραφος 2, της συμφωνίας περί τυχηρών παιγνίων απαγόρευε, μεταξύ άλλων, όπως η οργάνωση και πρακτορεία αθλητικών στοιχημάτων ή η διαφήμιση τέτοιων στοιχημάτων συνδέεται με την αναμετάδοση αθλητικών εκδηλώσεων μέσω ραδιοτηλεοπτικών οργανισμών.

15 Το άρθρο 25, παράγραφος 6, της εν λόγω συμφωνίας όριζε τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες τα Länder μπορούσαν, κατά παρέκκλιση από το άρθρο 4, παράγραφος 4, της εν λόγω συμφωνίας, να επιτρέπουν τη διοργάνωση και την πρακτορεία λαχειοφόρων αγορών στο διαδίκτυο.

16 Το άρθρο 28, παράγραφος 1, της ίδιας συμφωνίας παρείχε τη δυνατότητα στα Länder να παρατείνουν την ισχύ αυτής κατά τη λήξη της στις 31 Δεκεμβρίου 2011. Τα Länder δεν έκαναν χρήση της σχετικής δυνατότητας. Ωστόσο όλα, με εξαίρεση το Land του Schleswig-Holstein, θέσπισαν διατάξεις οι οποίες προέβλεπαν ότι, κατά τη λήξη της συμφωνίας περί τυχηρών παιγνίων, οι κανόνες αυτής θα εξακολουθήσουν να ισχύουν ως δίκαιο του Land, μέχρι τη θέση σε ισχύ μιας νέας συμφωνίας μεταξύ των Länder περί τυχηρών παιγνίων. Στη Βαυαρία η σχετική διάταξη περιλαμβανόταν στο άρθρο 10, παράγραφος 2, του βαυαρικού νόμου για την εφαρμογή της συμφωνίας περί τυχηρών παιγνίων (Bayerisches Gesetz zur Ausführung des Staatsvertrages zum Glücksspielwesen in Deutschland) της 20ής Δεκεμβρίου 2007 (GVBl S. 922, BayRS 2187-3-I, στο εξής: νόμος για την εφαρμογή της συμφωνίας περί τυχηρών παιγνίων). Ούτε ο νόμος αυτός ούτε οι αντίστοιχες διατάξεις που θεσπίστηκαν από τα λοιπά Länder κοινοποιήθηκαν στην Επιτροπή υπό μορφή σχεδίου κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 8, παράγραφος 1, της οδηγίας 98/34.

Η τροποποιητική συμφωνία περί τυχηρών παιγνίων

17 Η τροποποιητική συμφωνία περί τυχηρών παιγνίων (Glücksspieländerungsstaatsvertrag, στο εξής: τροποποιητική συμφωνία), η οποία συνήφθη μεταξύ των Länder, τέθηκε σε ισχύ στη Βαυαρία την 1η Ιουλίου 2012.

18 Τα άρθρα 1 και 4 της τροποποιητικής συμφωνίας είναι, κατ' ουσίαν, πανομοιότυπα με τα άρθρα 1 και 4 της συμφωνίας περί τυχηρών παιγνίων.

19 Το άρθρο 10 της τροποποιητικής συμφωνίας ορίζει:

«1) Για την επίτευξη των σκοπών που τίθενται με το άρθρο 1, τα Länder έχουν τη ρυθμιστική υποχρέωση να εξασφαλίζουν επαρκή προσφορά τυχηρών παιγνίων. Επικουρούνται από τεχνική επιτροπή. Η επιτροπή αποτελείται από πρόσωπα τα οποία, υπό το πρίσμα των σκοπών του άρθρου 1, διαθέτουν ειδική επιστημονική ή πρακτική εμπειρία.

2) Δυνάμει του νόμου, τα Länder μπορούν να αναλαμβάνουν την εκπλήρωση της υποχρεώσεως αυτής είτε τα ίδια είτε να την αναθέτουν σε δημόσιο οργανισμό του οποίου η διαχείριση ανήκει από κοινού στο σύνολο των συμβαλλομένων στην [τροποποιητική] συμφωνία Länder, είτε σε νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου ή σε εταιρίες ιδιωτικού δικαίου με, άμεση ή έμμεση, πλειοψηφική συμμετοχή νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου.

[...]

6) Άλλα πρόσωπα, πλην εκείνων που αναφέρονται στις παραγράφους 2 και 3, επιτρέπεται μόνον να διοργανώνουν λαχειοφόρους αγορές ή τυχηρά παίγνια σύμφωνα με τις διατάξεις του τρίτου μέρους.»

20 Κατά το άρθρο 10a της τροποποιητικής συμφωνίας, το οποίο φέρει τον τίτλο «Ρήτρα περί διοργανώσεως αθλητικών στοιχημάτων για δοκιμαστική περίοδο»:

«1) Για την αποτελεσματικότερη επίτευξη των σκοπών που ορίζονται στο άρθρο 1, ιδίως στο πλαίσιο της καταπολεμήσεως της μαύρης αγοράς που εντοπίζεται κατά την αξιολόγηση, το άρθρο 10, παράγραφος 6, δεν ισχύει ως προς τη διοργάνωση αθλητικών στοιχημάτων για περίοδο επτά ετών από την έναρξη ισχύος της πρώτης τροποποιητικής συμφωνίας περί τυχηρών παιγνίων.

2) Κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου, η διοργάνωση αθλητικών στοιχημάτων επιτρέπεται μόνον κατόπιν αδείας (άρθρα 4a έως 4e).

3) Εκδίδονται 20 άδειες κατά μέγιστο αριθμό.

4) Η άδεια παρέχει στον παραχωρησιούχο, κατά τις ουσιαστικές και επικουρικές διατάξεις που καθορίζονται σύμφωνα με το άρθρο 4c, παράγραφος 2, το δικαίωμα διοργανώσεως και διενέργειας πρακτορείας αθλητικών στοιχημάτων στο διαδίκτυο, κατά παρέκκλιση από την απαγόρευση του άρθρου 4, παράγραφος 4. Το άρθρο 4, παράγραφοι 5 και 6, εφαρμόζεται κατ' αναλογίαν. Το πεδίο εφαρμογής της άδειας περιορίζεται στην επικράτεια της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας και των κρατών μελών που αναγνωρίζουν την ισχύ της γερμανικής άδειας στο έδαφός τους.

5) Για την επίτευξη των σκοπών που αναφέρονται στο άρθρο 1, τα Länder περιορίζουν τον αριθμό των οργανισμών πρακτορείας στοιχημάτων. Η πρακτορεία αθλητικών στοιχημάτων στο πλαίσιο των οργανισμών αυτών προϋποθέτει την άδεια που αναφέρεται στο άρθρο 4, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος. Το άρθρο 29, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, εφαρμόζεται κατ' αναλογίαν.»

21 Το άρθρο 29 της τροποποιητικής συμφωνίας επιτρέπει στους δημόσιους φορείς οι οποίοι έχουν άδεια διοργανώσεως αθλητικών στοιχημάτων, καθώς και στους πράκτορες αυτών, να συνεχίσουν να προσφέρουν τέτοια στοιχήματα επί ένα έτος από τη χορήγηση της πρώτης άδειας, χωρίς οι ίδιοι να διαθέτουν άδεια.

22 Τα άρθρα 4a έως 4e της τροποποιητικής συμφωνίας ρυθμίζουν το καθεστώς αδειών. Ειδικότερα, το άρθρο 4a, παράγραφος 4, της εν λόγω συμφωνίας θέτει τις προϋποθέσεις από τις οποίες εξαρτάται η χορήγηση άδειας και απαιτεί, μεταξύ άλλων, να αποδειχθεί η νόμιμη προέλευση των πόρων που είναι αναγκαίοι για τη διοργάνωση τυχηρών παιγνίων. Το άρθρο 4b της εν λόγω συμφωνίας προβλέπει τους λεπτομερείς κανόνες που διέπουν τη διαδικασία χορηγήσεως αδειών. Το εν λόγω άρθρο απαριθμεί, μεταξύ άλλων, στην παράγραφο 5, τα κριτήρια επιλογής μεταξύ περισσοτέρων υποψηφίων ικανών να λάβουν άδεια.

Η διαφορά της κύριας δίκης και τα προδικαστικά ερωτήματα

23 Το αιτούν δικαστήριο καλείται να αποφανθεί επί των κατηγοριών που η εισαγγελική αρχή του Kempten (Staatsanwaltschaft Kempten, Land της Βαυαρίας) απέδωσε, στο πλαίσιο δύο συνενωθεισών ποινικών δικών κατά της S. Ince, Τουρκάλας υπηκόου και κατοίκου Γερμανίας, δυνάμει του άρθρου 284 του ποινικού κώδικα.

24 Η εισαγγελική αρχή του Kempten κατηγορεί την S. Ince ότι άσκησε δραστηριότητες πρακτορείας αθλητικών στοιχημάτων, μέσω μηχανήματος παιγνίων που είχε εγκαταστήσει σε αθλητικού χαρακτήρα μπαρ στη Βαυαρία, χωρίς να διαθέτει άδεια χορηγηθείσα από την αρμόδια αρχή του οικείου Land. Η S. Ince συγκέντρωσε τέτοια στοιχήματα για λογαριασμό εταιρίας εγκατεστημένης στην Αυστρία, κατέχουσας στο κράτος μέλος αυτό άδεια προσφοράς αθλητικών στοιχημάτων. Εντούτοις, η εν λόγω εταιρία δεν διέθετε άδεια για την προσφορά τέτοιων στοιχημάτων στη Γερμανία.

25 Οι κατηγορίες σε βάρος της S. Ince αφορούν, στο πλαίσιο της πρώτης ποινικής δίκης, την περίοδο από 11 έως 12 Ιανουαρίου 2012, και, στο πλαίσιο της δεύτερης ποινικής δίκης, την περίοδο από 13 Απριλίου έως 7 Νοεμβρίου 2012. Οι δίκες αυτές διαφοροποιούνται, κατ' ουσίαν, μόνον υπό το πρίσμα του ισχύοντος κατά τον χρόνο των καταλογιζόμενων πράξεων γερμανικού νομικού πλαισίου.

26 Τα γεγονότα στα οποία στηρίχθηκαν οι πρώτες κατηγορίες καθώς και οι δεύτερες όσον αφορά την περίοδο από τις 13 Απριλίου έως τις 30 Ιουνίου 2012, εμπίπτουν στον νόμο για την εφαρμογή της συμφωνίας περί τυχηρών παιγνίων ο οποίος προέβλεπε ότι, κατά τη λήξη της εν λόγω συμφωνίας, οι κανόνες αυτής θα εξακολουθούσαν να ισχύουν στη Βαυαρία ως δίκαιο του Land. Η εν λόγω συμφωνία καθιέρωνε κρατικό μονοπώλιο όσον αφορά τη διοργάνωση και την πρακτορεία αθλητικών στοιχημάτων, αφενός, απαγορεύοντας, στο άρθρο 4, παράγραφος 1, τη διοργάνωση και πρακτορεία αθλητικών στοιχημάτων χωρίς άδεια της αρμόδιας αρχής του Land της Βαυαρίας και, αφετέρου, αποκλείοντας, στο άρθρο 10, παράγραφος 5, τη χορήγηση τέτοιων αδειών σε ιδιωτικούς φορείς.

27 Με τις αποφάσεις Stoß κ.λπ. (C-316/07, C-358/07 έως C-360/07, C-409/07 και C-410/07, EU:C:2010:504) καθώς και Carmen Media Group (C-46/08, EU:C:2010:505), το Δικαστήριο έκρινε ότι τα γερμανικά δικαστήρια μπορούσαν θεμιτώς να καταλήξουν στο συμπέρασμα ότι το κρατικό μονοπώλιο που απορρέει από τη συμφωνία για τις λαχειοφόρους αγορές και τη συμφωνία περί τυχηρών παιγνίων δεν είναι κατάλληλο προς διασφάλιση, με τρόπο συνεπή και συστηματικό, της επιτεύξεως των σκοπών γενικού συμφέροντος που επικαλείται ο Γερμανός νομοθέτης λόγω, ιδίως, του ότι οι φορείς του εν λόγω μονοπωλίου επιδίδονταν σε εντατικές διαφημιστικές εκστρατείες ενώ οι αρμόδιες αρχές εφάρμοζαν πολιτικές αποσκοπούσες στην ενθάρρυνση της συμμετοχής σε ορισμένα τυχηρά παίγνια μη εμπίπτοντα στο εν λόγω μονοπώλιο και έχουσες ως συνέπεια ιδιαιτέρως υψηλό βαθμό εξαρτήσεως.

28 Κατά το αιτούν δικαστήριο, όλα τα γερμανικά δικαστήρια τα οποία εκλήθησαν να αποφανθούν, μετά την έκδοση των εν λόγω αποφάσεων του Δικαστηρίου, εάν το κρατικό μονοπώλιο επί των αθλητικών στοιχημάτων ήταν σύμφωνο με το δίκαιο της Ένωσης, κατέληξαν στο συμπέρασμα ότι τούτο δεν συνέβαινε. Εντούτοις, τα εν λόγω δικαστήρια διαφωνούν ως προς τις συνέπειες που πρέπει να συναχθούν από τον παράνομο χαρακτήρα του εν λόγω μονοπωλίου.

29 Αφενός, ορισμένα γερμανικά δικαστήρια, μεταξύ των οποίων ανώτερα διοικητικά δικαστήρια, όπως και ορισμένες διοικητικές αρχές, εκτιμούν ότι μόνον το άρθρο 10, παράγραφος 5, της συμφωνίας περί τυχηρών παιγνίων, το οποίο προβλέπει τον αποκλεισμό των ιδιωτικών φορέων, είναι αντίθετο προς το δίκαιο της Ένωσης, ενώ η προβλεπόμενη στο άρθρο 4, παράγραφος 1, της εν λόγω συμφωνίας υποχρέωση λήψεως άδειας είναι, καταρχήν, σύμφωνη με το εν λόγω δίκαιο. Ως εκ τούτου, τα εν λόγω δικαστήρια δεν εφάρμοσαν, δυνάμει της αρχής της υπεροχής του δικαίου της Ένωσης, τη διάταξη που προέβλεπε τον αποκλεισμό των ιδιωτικών φορέων. Στο πλαίσιο αυτό, έκριναν ότι στους εν λόγω επιχειρηματίες έπρεπε να εφαρμοστούν οι ουσιαστικές προϋποθέσεις που προβλέπονται από τη συμφωνία περί τυχηρών παιγνίων και τους εφαρμοστικούς νόμους των Länder σχετικά με τη χορήγηση αδειών σε δημόσιους φορείς. Επομένως, κατά τα εν λόγω δικαστήρια, πρέπει να εξετάζεται κατά περίπτωση εάν ένας ιδιωτικός φορέας μπορεί, σύμφωνα με μια πλασματική διαδικασία αδειοδοτήσεως, να λάβει άδεια υπό τις προϋποθέσεις που προβλέπονται για τους φορείς του κρατικού μονοπωλίου και τους πράκτορές τους (στο εξής: πλασματική διαδικασία αδειοδοτήσεως).

30 Το Bundesverwaltungsgericht (ομοσπονδιακό διοικητικό δικαστήριο), με διάφορες αποφάσεις της 16ης Μαΐου 2013, επικύρωσε και μεταγενέστερα συμπλήρωσε τη νομολογία η οποία διαμορφώθηκε σε συνέχεια των αποφάσεων Stoß κ.λπ. (C-316/07, C-358/07 έως C-360/07, C-409/07 και C-410/07, EU:C:2010:504) καθώς και Carmen Media Group (C-46/08, EU:C:2010:505), επιτρέποντας την προληπτική απαγόρευση της άνευ αδείας των γερμανικών αρχών διοργανώσεως και πρακτορείας αθλητικών στοιχημάτων από ιδιωτικούς φορείς μέχρι να διευκρινιστεί από τις αρμόδιες αρχές κατά πόσον ο εν λόγω φορέας μπορεί να λάβει τέτοια άδεια, εκτός εάν είναι προφανές ότι πληρούνται οι προβλεπόμενες για τους δημόσιους φορείς ουσιαστικές προϋποθέσεις χορηγήσεως άδειας, με εξαίρεση τις τυχόν παράνομες διατάξεις σχετικά με το καθεστώς μονοπωλίου.

31 Το αιτούν δικαστήριο υπογραμμίζει ότι κανένας ιδιωτικός φορέας δεν έλαβε άδεια διοργανώσεως ή πρακτορείας αθλητικών στοιχημάτων στη γερμανική επικράτεια κατά το πέρας της πλασματικής διαδικασίας αδειοδοτήσεως.

32 Αφετέρου, άλλα γερμανικά δικαστήρια εκτιμούν ότι, από τη στιγμή που η παραβίαση του δικαίου της Ένωσης είναι αποτέλεσμα του συνδυασμού της υποχρεώσεως λήψεως άδειας και του αποκλεισμού των ιδιωτικών φορέων που προβλέπονται από τη συμφωνία περί τυχηρών παιγνίων και από τους εφαρμοστικούς νόμους των Länder, το γεγονός της μη εφαρμογής του εν λόγω αποκλεισμού και της υποκαταστάσεώς του από την πλασματική διαδικασία αδειοδοτήσεως δεν αρκεί προς άρση του διαπιστωθέντος παράνομου χαρακτήρα. Προς στήριξη της απόψεως αυτής, το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι η διαδικασία και οι προϋποθέσεις χορηγήσεως άδειας που προβλέπονται από τη

συμφωνία περί τυχηρών παιγνίων και από τους εφαρμοστικούς αυτής νόμους προβλέφθηκαν αποκλειστικά για τους δημόσιους φορείς που διοργανώνουν αθλητικά στοιχήματα και τους πράκτορες αυτών.

33 Τα γεγονότα στα οποία στηρίχθηκαν οι δεύτερες κατηγορίες για την περίοδο από την 1η Ιουλίου έως τις 7 Νοεμβρίου 2012 διέπονταν από την τροποποιητική συμφωνία. Η ρήτρα περί διοργανώσεως αθλητικών στοιχημάτων για δοκιμαστική περίοδο, που εισήχθη με το άρθρο 10a της εν λόγω συμφωνίας, ήρε, μέχρι τις 30 Ιουνίου 2019, την κατά το άρθρο 10, παράγραφος 6, της εν λόγω συμφωνίας απαγόρευση χορηγήσεως σε ιδιωτικούς φορείς άδειας διοργανώσεως τυχηρών παιγνίων όσον αφορά τα αθλητικά στοιχήματα. Επομένως, οι ιδιωτικοί φορείς μπορούν, θεωρητικώς, να λάβουν τέτοια άδεια διά της προηγούμενης χορηγήσεως άδειας για τη διοργάνωση αθλητικών στοιχημάτων.

34 Δυνάμει της νέας αυτής ρυθμίσεως, ο διοργανωτής των αθλητικών στοιχημάτων οφείλει να λάβει τέτοια άδεια. Από τη στιγμή που θα λάβει την άδεια αυτή, οι πράκτορές του μπορούν να λάβουν άδεια συγκεντρώσεως των στοιχημάτων για λογαριασμό του. Το εν λόγω άρθρο 10a προβλέπει τη χορήγηση κατά μέγιστο αριθμό 20 αδειών σε δημόσιους και/ή ιδιωτικούς φορείς, κατόπιν διαδικασίας η οποία οργανώνεται σε κεντρικό επίπεδο για το σύνολο της γερμανικής επικράτειας. Εντούτοις, δυνάμει του άρθρου 29 της τροποποιητικής συμφωνίας, η υποχρέωση λήψεως άδειας έχει εφαρμογή στους ήδη δραστηριοποιούμενους δημόσιους διοργανωτές και στους πράκτορες μόνο μετά την πάροδο ενός έτους από τη χορήγηση της πρώτης άδειας.

35 Στις 8 Αυγούστου 2012, η παραχωρούσα αρχή δημοσίευσε προκήρυξη διαγωνισμού στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης* για την παραχώρηση 20 αδειών όσον αφορά την άσκηση δραστηριοτήτων διοργανώσεως αθλητικών στοιχημάτων.

36 Αρχικά προβλέφθηκε ένα στάδιο προεπιλογής προς αποκλεισμό των υποψηφίων που δεν πληρούσαν τις ελάχιστες προϋποθέσεις για τη χορήγηση άδειας. Εν συνεχεία ακολούθησε ένα στάδιο διαπραγματεύσεων, στη διάρκεια του οποίου οι υποψήφιοι που επελέγησαν κατά την ολοκλήρωση του πρώτου σταδίου εκλήθησαν να υποβάλουν τα σχέδιά τους στην παραχωρούσα αρχή. Κατά την ολοκλήρωση του δεύτερου αυτού σταδίου, έλαβε χώρα διαδικασία συγκριτικής επιλογής βάσει μιας σειράς κριτηρίων.

37 Ορισμένοι ιδιωτικοί φορείς εξέφρασαν αμφιβολίες αναφορικά με τον διαφανή και αμερόληπτο χαρακτήρα της εν λόγω διαδικασίας.

38 Το αιτούν δικαστήριο επισήμανε ότι, κατά την ημερομηνία υποβολής της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως, δεν είχε ακόμη χορηγηθεί καμία άδεια δυνάμει του άρθρου 10a της τροποποιητικής συμφωνίας. Με τις γραπτές παρατηρήσεις της, η Γερμανική Κυβέρνηση εξέθεσε ότι, μολονότι 20 υποψήφιοι επελέγησαν κατά την ολοκλήρωση της διαδικασίας επιλογής, η χορήγηση των αδειών ανεστάλη με διάταξη ασφαλιστικών μέτρων εκδοθείσα κατόπιν σχετικής αιτήσεως που κατέθεσαν ορισμένοι απορριφθέντες υποψήφιοι. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση της 10ης Ιουνίου 2015, η εν λόγω κυβέρνηση διευκρίνισε ότι, κατά την ανωτέρω ημερομηνία, οι άδειες δεν είχαν ακόμη χορηγηθεί λόγω άλλων ζητημάτων που ανέκυψαν στο πλαίσιο εθνικών δικαστικών διαδικασιών.

39 Το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι τα αντικειμενικά στοιχεία της πράξεως για την οποία κατηγορείται η S. Ince κατά το άρθρο 284 του ποινικού κώδικα συντρέχουν, δεδομένου ότι αυτή άσκησε δραστηριότητες πρακτορείας αθλητικών στοιχημάτων χωρίς να διαθέτει σχετική άδεια. Εντούτοις, το ως άνω δικαστήριο διατηρεί αμφιβολίες σχετικά με τον αξιόποινο χαρακτήρα των εν λόγω δραστηριοτήτων υπό το πρίσμα του δικαίου της Ένωσης.

40 Υπό τις συνθήκες αυτές, το Amtsgericht Sonthofen αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«Ι. Επί της πρώτης προσαπτόμενης κατηγορίας (Ιανουάριος 2012) και επί της δεύτερης προσαπτόμενης κατηγορίας (για το διάστημα έως τα τέλη Ιουνίου 2012):

1) α) Πρέπει το άρθρο 56 ΣΛΕΕ να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι απαγορεύεται στις διωκτικές αρχές να διώκουν την άνευ αδείας εκδοθείσας από γερμανικές αρχές πρακτορεία αθλητικών στοιχημάτων για λογαριασμό διοργανωτή στοιχημάτων που έχει άδεια σε άλλο κράτος μέλος της Ένωσης, όταν η πρακτορεία προϋποθέτει ότι ο διοργανωτής έχει και άδεια εκδοθείσα από τις γερμανικές αρχές, πλην όμως απαγορεύεται στις εθνικές αρχές βάσει νομοθεσίας αντίθετης προς το δίκαιο της Ένωσης (“μονοπώλιο διοργανώσεως στοιχημάτων επί αθλητικών εκδηλώσεων”) να χορηγούν άδεια σε μη κρατικούς διοργανωτές στοιχημάτων;

β) Μεταβάλλεται η απάντηση στο ερώτημα 1α) εάν σε ένα από τα 15 Länder της Γερμανίας, τα οποία έχουν από κοινού δημιουργήσει και από κοινού εφαρμόζουν το κρατικό μονοπώλιο διοργανώσεως στοιχημάτων επί αθλητικών εκδηλώσεων, οι κρατικές αρχές υποστηρίζουν στο πλαίσιο διαδικασιών αγωγής παραλείψεως ή στο πλαίσιο ποινικών διαδικασιών ότι η νομοθετική απαγόρευση περί χορηγήσεως αδείας σε ιδιώτες παρόχους δεν εφαρμόζεται σε αυτό το Land σε περίπτωση ενδεχόμενης αιτήσεως περί χορηγήσεως αδείας διοργανώσεως ή πρακτορείας;

γ) Πρέπει οι αρχές του δικαίου της Ένωσης, ιδίως η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, όπως έχει κριθεί με την απόφαση του Δικαστηρίου Stanleybet International κ.λπ. (C-186/11 και C-209/11, EU:C:2013:33), να ερμηνεύονται υπό την έννοια ότι αντιβαίνει σε αυτές η διαρκής, χαρακτηριζόμενη ως “προληπτική” απαγόρευση ή η δίωξη της διασυνοριακής πρακτορείας αθλητικών στοιχημάτων, στην περίπτωση που ο λόγος που προβάλλεται προς τούτο είναι ότι για τις αρχές που επέβαλαν την απαγόρευση δεν “ήταν προφανές, ήτοι αντιληπτό χωρίς περαιτέρω έλεγχο”, κατά τον χρόνο εκδόσεως της αποφάσεώς τους, ότι η δραστηριότητα της πρακτορείας πληροί όλες τις ουσιαστικές προϋποθέσεις για τη χορήγηση αδείας, ανεξαρτήτως της υπάρξεως κρατικού μονοπωλίου;

2) Πρέπει η οδηγία 98/34 να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι αντιτίθεται στη δίωξη της διενεργούμενης άνευ αδείας εκδοθείσας από γερμανικές αρχές πρακτορείας αθλητικών στοιχημάτων μέσω αυτόματων μηχανημάτων για λογαριασμό διοργανωτή στοιχημάτων που έχει λάβει σχετική άδεια σε άλλο κράτος μέλος, στην περίπτωση που οι κρατικές παρεμβάσεις στηρίζονται σε νόμο συγκεκριμένου Land μη κοινοποιηθέντα στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή [και του οποίου το περιεχόμενο αντιστοιχεί σ]τη μη ισχύουσα πλέον κρατική [συμφωνία περί τυχηρών παιγνίων];

ΙΙ. Επί της δεύτερης προσαπτόμενης κατηγορίας για το διάστημα από τον Ιούλιο 2012:

3) Πρέπει το άρθρο 56 ΣΛΕΕ, η αρχή της διαφάνειας, η αρχή της ίσης μεταχειρίσεως και η απαγόρευση από το δίκαιο της Ένωσης της ευνοιοκρατίας στο πλαίσιο της οικονομίας να ερμηνεύονται υπό την έννοια ότι αντιτίθενται στη δίωξη της πρακτορείας αθλητικών στοιχημάτων άνευ αδείας εκδοθείσας από τις γερμανικές αρχές για λογαριασμό διοργανωτή στοιχημάτων που έχει άδεια σε άλλο κράτος μέλος [της Ένωσης] στην περίπτωση που η εννεαετούς ισχύος [τροποποιητική συμφωνία] έχει περιλάβει “ρήτρα περί διοργανώσεως αθλητικών στοιχημάτων για δοκιμαστική περίοδο” η οποία προβλέπει επί επτά έτη τη θεωρητική

δυνατότητα παραχωρήσεως 20 αδειών κατά ανώτατο όριο και σε μη κρατικούς διοργανωτές στοιχημάτων, με αποτέλεσμα τη νομιμοποίηση της δραστηριότητάς τους στο σύνολο των Länder της Γερμανίας ως αναγκαίας προϋποθέσεως για τη λήψη αδείας πρακτορεύσεως, όταν:

α) η διαδικασία παραχωρήσεως αδειών και οι συναφείς προς αυτήν ένδικες διαδικασίες έχουν κινηθεί από την αρμόδια για την παραχώρηση αδειών αρχή από κοινού με το δικηγορικό γραφείο το οποίο συμβούλευε σε τακτική βάση την πλειονότητα των Länder και των επιχειρήσεών τους διοργανώσεως λαχειοφόρων αγορών στο πλαίσιο του αντιβαίνοντος προς το δίκαιο της Ένωσης μονοπωλίου για τη διοργάνωση αθλητικών στοιχημάτων και τα εκπροσωπούσε ενώπιον εθνικών δικαστηρίων κατά ιδιωτών που προέβαιναν στην προσφορά στοιχημάτων και στο οποίο είχε ανατεθεί η εκπροσώπηση των κρατικών αρχών στο πλαίσιο των διαδικασιών για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως στις υποθέσεις Stoß κ.λπ. (C-316/07, C-358/07 έως C-360/07, C-409/07 και C-410/07, EU:C:2010:504), Carmen Media Group (C-46/08, EU:C:2010:505), καθώς και Winner Wetten (C-409/06, EU:C:2010:503);

β) η δημοσιευθείσα την 8η Αυγούστου 2012 στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης* πρόσκληση υποβολής προσφορών προς επιλογή παραχωρησιούχων δεν περιλαμβάνει λεπτομερείς ρυθμίσεις ως προς τις ελάχιστες απαιτήσεις που πρέπει να πληρούν τα υποβληθησόμενα σχέδια, ως προς το περιεχόμενο των λοιπών απαιτούμενων δηλώσεων και αποδεικτικών στοιχείων, καθώς και ως προς την επιλογή των κατά μέγιστο όριο 20 παραχωρησιούχων, λεπτομερείς ρυθμίσεις οι οποίες, αντιθέτως, ανακοινώθηκαν το πρώτον μετά τη λήξη της προθεσμίας για την υποβολή προσφορών με ένα λεγόμενο “μνημόνιο ενημερώσεως” και πολυάριθμα άλλα έγγραφα μόνο σε διαγωνιζομένους οι οποίοι είχαν επιλεγεί για το “δεύτερο στάδιο” της διαδικασίας παραχωρήσεως;

γ) η αρμόδια για την παραχώρηση αδειών αρχή έχει καλέσει οκτώ μήνες μετά από την έναρξη της διαδικασίας, κατά παράβαση της προκηρύξεως, μόνο 14 διαγωνιζομένους να προβούν αυτοπροσώπως σε παρουσίαση των σχεδίων τους σε σχέση με τον κοινωνικό αντίκτυπο και την ασφαλή διεξαγωγή, εκ του λόγου ότι αυτοί πληρούσαν όλες τις ελάχιστες προϋποθέσεις για την παραχώρηση, πλην όμως 15 μήνες μετά την έναρξη της διαδικασίας ανακοίνωσε ότι ουδείς διαγωνιζόμενος είχε αποδείξει ότι πληροί τις ελάχιστες προϋποθέσεις “κατά τρόπο δυνάμενο να ελεγχθεί”;

δ) ο υποκείμενος σε κρατικό έλεγχο διαγωνιζόμενος [...] που προκύπτει από τη συνένωση των κρατικών εταιριών διοργανώσεως λαχειοφόρων αγορών περιλαμβάνεται μεταξύ των 14 διαγωνιζομένων οι οποίοι προσκλήθηκαν να παρουσιάσουν τα σχέδιά τους στην αρμόδια για την παραχώρηση αδειών αρχή, πλην όμως λόγω των κοινών οργανωτικών δομών του με διοργανωτές αθλητικών γεγονότων δεν μπορεί να επιλεγεί ως παραχωρησιούχος, διότι ο νόμος [...] απαιτεί αυστηρή διάκριση των αθλημάτων ενεργητικής συμμετοχής και των ενώσεων διοργανώσεώς τους από τη διεξαγωγή και την πρακτόρευση αθλητικών στοιχημάτων;

ε) για την παραχώρηση αδείας απαιτείται, μεταξύ άλλων, να αποδειχθεί “η νόμιμη προέλευση των πόρων που είναι αναγκαίοι για την οργάνωση της σκοπούμενης προσφοράς αθλητικών στοιχημάτων”, και

στ) η αρμόδια για την παραχώρηση αδειών αρχή και το έχον αποφασιστική αρμοδιότητα για την παραχώρηση των αδειών για τα τυχηρά παίγνια συλλογικό όργανο (Glücksspielkollegium), το οποίο αποτελείται από εκπροσώπους των Länder, δεν κάνουν χρήση της δυνατότητας παραχωρήσεως αδειών σε ιδιώτες διοργανωτές στοιχημάτων, ενώ οι κρατικές επιχειρήσεις διοργανώσεως λαχειοφόρων αγορών μπορούν έως και ένα έτος μετά την παραχώρηση τέτοιων αδειών να διοργανώνουν αθλητικά στοιχήματα, λαχειοφόρους αγορές και άλλα τυχηρά παίγνια χωρίς να διαθέτουν άδεια και να λειτουργούν καθώς και να διαφημίζονται μέσω του εκτεταμένου δικτύου σημείων πωλήσεως που διαθέτουν;»

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

Επί της αρμοδιότητας του Δικαστηρίου

41 Η Βελγική Κυβέρνηση αμφισβητεί, κατ' ουσίαν, την αρμοδιότητα του Δικαστηρίου να απαντήσει στα προδικαστικά ερωτήματα, για τον λόγο ότι η επίμαχη περίπτωση της κύριας δίκης δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών η οποία, λαμβανομένου υπόψη του γράμματος του άρθρου 56 ΣΛΕΕ, αφορά μόνον τους υπηκόους των κρατών μελών, αποκλειομένων των υπηκόων τρίτων κρατών όπως η S. Ince.

42 Συναφώς, διαπιστώνεται ότι, στο μέτρο που η S. Ince συγκέντρωνε αθλητικά στοιχήματα για λογαριασμό εγκατεστημένης στην Αυστρία εταιρίας, η επίμαχη περίπτωση της κύριας δίκης εμπίπτει στην άσκηση, εκ μέρους της εν λόγω εταιρίας, της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών την οποία εγγυάται το άρθρο 56 ΣΛΕΕ.

43 Συγκεκριμένα, οσάκις επιχείρηση εγκατεστημένη σε κράτος μέλος δραστηριοποιείται στη συγκέντρωση στοιχημάτων μέσω ενός οικονομικού φορέα εγκατεστημένου σε άλλο κράτος μέλος, οι περιορισμοί που επιβάλλονται στη δραστηριότητα αυτού του φορέα εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών (βλ., κατ' αναλογίαν, απόφαση Gambelli κ.λπ., C-243/01, EU:C:2003:597, σκέψη 46).

44 Επομένως, το Δικαστήριο είναι αρμόδιο να απαντήσει στα προδικαστικά ερωτήματα.

Επί του πρώτου ερωτήματος

Επί του παραδεκτού

45 Η Γερμανική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι το πρώτο προδικαστικό ερώτημα, υπό α', είναι απαράδεκτο για τον λόγο ότι έχει υποθετικό χαρακτήρα, καθόσον, λαμβανομένης υπόψη της πρακτικής ορισμένων διοικητικών και δικαστικών αρχών της Βαυαρίας να εφαρμόζουν «πλασματικά» στους ιδιωτικούς φορείς τις προϋποθέσεις για τη χορήγηση άδειας που προβλέπονται για την επιλογή των δικαιούχων αποκλειστικών δικαιωμάτων βάσει του κρατικού μονοπωλίου που κρίθηκε αντίθετο προς το δίκαιο της Ένωσης, το μονοπώλιο αυτό έχει στην πραγματικότητα παύσει να υφίσταται.

46 Το επιχείρημα αυτό πρέπει να απορριφθεί στο μέτρο που η συμβατότητα της εν λόγω πρακτικής με το άρθρο 56 ΣΛΕΕ αποτελεί ακριβώς το αντικείμενο του δεύτερου και του τρίτου σκέλους του πρώτου ερωτήματος. Επομένως, η απάντηση του Δικαστηρίου στο πρώτο σκέλος του ερωτήματος αυτού είναι αναγκαία για την επίλυση της διαφοράς της κύριας δίκης στην περίπτωση που το Δικαστήριο, απαντώντας στο δεύτερο και το τρίτο σκέλος του εν λόγω ερωτήματος, κρίνει ότι μια τέτοια πρακτική δεν διασφαλίζει τη συμμόρφωση με το άρθρο 56 ΣΛΕΕ ενός καθεστώτος κρατικού μονοπωλίου όπως αυτό το οποίο θεσπίζεται από τις διατάξεις της συμφωνίας περί τυχηρών παιγνίων και των περιφερειακών νόμων περί εφαρμογής της που κρίθηκαν αντίθετοι προς το δίκαιο της Ένωσης στο πλαίσιο των διαπιστώσεων στις οποίες προέβησαν τα εθνικά δικαστήρια.

47 Εξάλλου, η Ελληνική Κυβέρνηση αμφισβητεί το παραδεκτό του πρώτου ερωτήματος, υπό β' και γ', για τον λόγο ότι έχει υποθετικό χαρακτήρα, καθόσον οι γερμανικές αρχές δεν είχαν την ευκαιρία να εξετάσουν την ικανότητα της S. Ince να λάβει άδεια διοργανώσεως ή πρακτορείας αθλητικών στοιχημάτων.

48 Συναφώς, υπενθυμίζεται ότι από τη νομολογία προκύπτει ότι κράτος μέλος δεν μπορεί να επιβάλλει ποινικές κυρώσεις για τη μη εκπλήρωση προϋποθέσεως διοικητικής φύσεως, οσάκις αυτό το κράτος μέλος, κατά παραβίαση του δικαίου της Ένωσης, αποκλείει ή καθιστά αδύνατη την εκπλήρωση αυτής

της προϋποθέσεως. Δεδομένου ότι με το πρώτο προδικαστικό ερώτημα, υπό β' και γ', ζητείται ακριβώς να διαπιστωθεί αν οι προϋποθέσεις στις οποίες υπαγόταν η χορήγηση άδειας κατά την εθνική νομοθεσία ήταν αντίθετες προς το δίκαιο της Ένωσης, η σημασία που έχει το ζήτημα αυτό για την επίλυση της διαφοράς που εκκρεμεί ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου δεν μπορεί να αμφισβητηθεί (βλ., υπό την έννοια αυτή, απόφαση Costa και Cifone, C-72/10 και C-77/10, EU:C:2012:80, σκέψη 43).

49 Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι το πρώτο ερώτημα είναι παραδεκτό.

Επί της ουσίας

50 Με το πρώτο ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί αν το άρθρο 56 ΣΛΕΕ έχει την έννοια ότι απαγορεύει στις διωκτικές αρχές κράτους μέλους να επιβάλλουν κυρώσεις για την άνευ αδείας πρακτορεία αθλητικών στοιχημάτων από έναν ιδιωτικό φορέα για λογαριασμό άλλου ιδιωτικού φορέα ο οποίος δεν διαθέτει άδεια διοργανώσεως αθλητικών στοιχημάτων στο κράτος μέλος αυτό, διαθέτει ωστόσο άδεια σε άλλο κράτος μέλος, οσάκις η υποχρέωση κατοχής άδειας διοργανώσεως ή πρακτορείας αθλητικών στοιχημάτων εντάσσεται στο πλαίσιο ενός καθεστώτος κρατικού μονοπωλίου το οποίο κρίθηκε από τα εθνικά δικαστήρια αντίθετο προς το δίκαιο της Ένωσης. Επιπλέον, το εν λόγω δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί αν το άρθρο 56 ΣΛΕΕ απαγορεύει την επιβολή τέτοιων κυρώσεων ακόμη και όταν ο ιδιωτικός φορέας μπορεί, θεωρητικώς, να λάβει άδεια διοργανώσεως ή πρακτορείας αθλητικών στοιχημάτων, στο μέτρο που η μεν γνώση της διαδικασίας χορηγήσεως τέτοιας άδειας δεν είναι διασφαλισμένη, το δε καθεστώς κρατικού μονοπωλίου επί των αθλητικών στοιχημάτων, το οποίο κρίθηκε από τα εθνικά δικαστήρια αντίθετο προς το δίκαιο της Ένωσης, διατηρήθηκε παρά τη θέσπιση τέτοιας διαδικασίας.

51 Επομένως, το αιτούν δικαστήριο ερωτά, κατ' ουσίαν, το Δικαστήριο αναφορικά με τις συνέπειες τις οποίες οι διοικητικές και δικαστικές αρχές κράτους μέλους οφείλουν να αντλήσουν από τη διαπίστωση περί ασυμβατότητας με το δίκαιο της Ένωσης των διατάξεων εσωτερικού δικαίου με τις οποίες θεσπίζεται κρατικό μονοπώλιο επί των αθλητικών στοιχημάτων, όπως οι επίμαχες στο πλαίσιο της κύριας δίκης, και μέχρις ότου μια μεταρρύθμιση των νομοθετικών ή κανονιστικών διατάξεων επιτρέψει την άρση της παραβιάσεως του δικαίου της Ένωσης.

52 Συναφώς, πρέπει καταρχάς να υπομνησθεί ότι, δυνάμει της αρχής της υπεροχής του δικαίου της Ένωσης, οι διατάξεις της Συνθήκης και οι πράξεις των θεσμικών οργάνων που εφαρμόζονται άμεσα έχουν ως αποτέλεσμα, στις σχέσεις τους με το εσωτερικό δίκαιο των κρατών μελών, να καθιστούν αυτοδικαίως ανεφάρμοστη, απλώς και μόνο με τη θέση τους σε ισχύ, κάθε αντίθετη διάταξη της εθνικής νομοθεσίας (βλ. αποφάσεις Simmenthal, 106/77, EU:C:1978:49, σκέψη 17, Factortame κ.λπ., C-213/89, EU:C:1990:257, σκέψη 18, καθώς και Winner Wetten, C-409/06, EU:C:2010:503, σκέψη 53).

53 Το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι, λόγω της υπεροχής του άμεσα εφαρμοστέου δικαίου της Ένωσης, δεν μπορεί να συνεχίσει να εφαρμόζεται για μεταβατική περίοδο εθνική κανονιστική ρύθμιση περί κρατικού μονοπωλίου επί των στοιχημάτων επί των αθλητικών αναμετρήσεων η οποία, κατά τις διαπιστώσεις εθνικού δικαστηρίου, συνεπάγεται περιορισμούς ασυμβίβαστους προς την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, εφόσον αυτοί δεν συμβάλλουν στον περιορισμό των σχετικών με τα στοιχήματα δραστηριοτήτων κατά τρόπο συνεπή και συστηματικό (βλ. αποφάσεις Winner Wetten, C-409/06, EU:C:2010:503, σκέψη 69, καθώς και Stanleybet International κ.λπ., C-186/11 και C-209/11, EU:C:2013:33, σκέψη 38).

54 Εντούτοις, η άρνηση χορηγήσεως μεταβατικής περιόδου σε περίπτωση ασυμβιβάστου της εθνικής κανονιστικής ρυθμίσεως προς το άρθρο 56 ΣΛΕΕ δεν συνεπάγεται κατ' ανάγκην την υποχρέωση του οικείου κράτους μέλους να ελευθερώσει την αγορά των τυχηρών παιγνίων, αν εκτιμά ότι μια τέτοια ελευθέρωση δεν συνάδει προς το επίπεδο προστασίας των καταναλωτών και της κοινωνικής τάξεως το οποίο το κράτος μέλος αυτό σκοπεί να διασφαλίσει. Πράγματι, στο παρόν στάδιο εξελίξεως του δικαίου της Ένωσης, τα κράτη μέλη εξακολουθούν να διαθέτουν τη δυνατότητα μεταρρυθμίσεως του

υφισταμένου μονοπωλίου προκειμένου αυτό να καταστεί συμβατό με τις διατάξεις της Συνθήκης ΛΕΕ, ιδίως διά της υποβολής του σε αποτελεσματικό και αυστηρό έλεγχο εκ μέρους των δημοσίων αρχών (βλ. απόφαση Stanleybet International κ.λπ., C-186/11 και C-209/11, EU:C:2013:33, σκέψη 46).

55 Εν πάση περιπτώσει, αν το οικείο κράτος μέλος κρίνει ότι δεν είναι δυνατή η μεταρρύθμιση του υφισταμένου μονοπωλίου, προκειμένου αυτό να καταστεί συμβατό προς τις διατάξεις της Συνθήκης, και ότι η ελευθέρωση της αγοράς των τυχηρών παιγνίων ανταποκρίνεται καλύτερα στο επίπεδο προστασίας των καταναλωτών και της κοινωνικής τάξεως το οποίο το κράτος μέλος αυτό σκοπεί να διασφαλίσει, οφείλει να τηρεί τους θεμελιώδεις κανόνες των Συνθηκών, ιδίως δε το άρθρο 56 ΣΛΕΕ, τις αρχές της ίσης μεταχειρίσεως και της απαγορεύσεως των διακρίσεων λόγω ιθαγένειας, καθώς και την εντεύθεν απορρέουσα υποχρέωση διαφάνειας. Σε μια τέτοια περίπτωση, η καθιέρωση εντός του κράτους μέλους αυτού ενός συστήματος προηγούμενης διοικητικής αδειοδοτήσεως όσον αφορά την προσφορά ορισμένων ειδών τυχηρών παιγνίων πρέπει να στηρίζεται σε αντικειμενικά κριτήρια τα οποία δεν εισάγουν διακρίσεις και είναι γνωστά εκ των προτέρων, ώστε να οριοθετείται η άσκηση της εξουσίας εκτιμήσεως των εθνικών αρχών, προκειμένου αυτή να μην είναι δυνατό να χρησιμοποιηθεί κατά τρόπο αυθαίρετο (βλ. αποφάσεις Carmen Media Group, C-46/08, EU:C:2010:505, σκέψη 90, καθώς και Stanleybet International κ.λπ., C-186/11 και C-209/11, EU:C:2013:33, σκέψη 47).

56 Υπό το πρίσμα των αρχών αυτών, πρέπει να εξεταστεί αν πρακτική όπως η επίμαχη στο πλαίσιο της κύριας δίκης πλασματική διαδικασία χορηγήσεως άδειας διοργανώσεως και πρακτορείας αθλητικών στοιχημάτων υπακούει σε κριτήρια αντικειμενικά, μη εισάγοντα διακρίσεις και γνωστά εκ των προτέρων.

57 Συναφώς επισημαίνεται ότι μια τέτοια πρακτική, εξ ορισμού, δεν είναι συστηματοποιημένη. Εξάλλου, παρά το γεγονός, το οποίο επικαλείται η Γερμανική Κυβέρνηση, ότι η αρμόδια αρχή για τη χορήγηση, στο πλαίσιο κεντρικής διαδικασίας, των αδειών για τη διοργάνωση αθλητικών στοιχημάτων στο Land της Βαυαρίας έγινε αποδέκτης σχεδόν 70 αιτήσεων χορηγήσεως άδειας που υποβλήθηκαν από ιδιωτικούς φορείς, εντούτοις ούτε από την απόφαση του αιτούντος δικαστηρίου ούτε από τις παρατηρήσεις των μετεχόντων στη διαδικασία προκύπτει ότι η εν λόγω πρακτική αποτέλεσε αντικείμενο μέτρων δημοσιότητας προκειμένου να περιέλθει σε γνώση των ιδιωτικών φορέων οι οποίοι μπορούν να ασκήσουν δραστηριότητες διοργανώσεως ή συγκεντρώσεως αθλητικών στοιχημάτων. Επομένως, υπό την επιφύλαξη της επαληθεύσεως εκ μέρους του αιτούντος δικαστηρίου, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι η γνώση της εν λόγω πρακτικής από τους ως άνω φορείς διασφαλιζόταν.

58 Επιπλέον, από την απόφαση του αιτούντος δικαστηρίου προκύπτει ότι οι αρμόδιες αρχές των Länder δεν εφαρμόζουν ομόφωνα και ομοιόμορφα την εν λόγω πλασματική διαδικασία αδειοδοτήσεως, δεδομένου ότι ορισμένες μόνον από τις αρχές αυτές τη χρησιμοποιούν. Επίσης, όπως εκτίθεται στις σκέψεις 29 έως 32 της παρούσας αποφάσεως, τα γερμανικά δικαστήρια διαφωνούν όσον αφορά τη νομιμότητα μιας τέτοιας διαδικασίας.

59 Υπό τις συνθήκες αυτές, δεν μπορεί να αποκλειστεί το ενδεχόμενο οι ιδιωτικοί φορείς να μην είναι σε θέση να γνωρίζουν ούτε τη διαδικασία που πρέπει να ακολουθηθεί για την υποβολή αιτήσεως χορηγήσεως άδειας διοργανώσεως και πρακτορείας αθλητικών στοιχημάτων ούτε τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες η άδεια χορηγείται ή όχι. Η ως άνω απροσδιοριστία δεν επιτρέπει στους οικείους φορείς να γνωρίζουν την έκταση των απορρεόντων από το άρθρο 56 ΣΛΕΕ δικαιωμάτων και υποχρεώσεών τους, οπότε το σύστημα αυτό πρέπει να εκληφθεί ως αντίθετο προς την αρχή της ασφάλειας δικαίου (βλ., κατ' αναλογίαν, αποφάσεις Église de scientologie, C-54/99, EU:C:2000:124, σκέψη 22, Επιτροπή κατά Γαλλίας, C-483/99, EU:C:2002:327, σκέψη 50, και Festersen, C-370/05, EU:C:2007:59, σκέψη 43).

60 Εν πάση περιπτώσει, υπογραμμίζεται ότι, όπως προκύπτει από την απόφαση του αιτούντος δικαστηρίου, καμία άδεια διοργανώσεως ή πρακτορείας αθλητικών στοιχημάτων δεν είχε χορηγηθεί σε ιδιωτικό φορέα κατά την ολοκλήρωση της επίμαχης στο πλαίσιο της κύριας δίκης πλασματικής διαδικασίας αδειοδοτήσεως.

61 Συναφώς, το αιτούν δικαστήριο επισήμανε ότι καθόσον οι προϋποθέσεις χορηγήσεως άδειας διοργανώσεως αθλητικών στοιχημάτων που ισχύουν για τους δημόσιους φορείς δυνάμει της συμφωνίας περί τυχηρών παιγνίων και των εφαρμοστικών νόμων των Länder σκοπούν ακριβώς στη δικαιολόγηση του αποκλεισμού των ιδιωτικών φορέων, οι τελευταίοι ουδέποτε μπορούν, στην πράξη, να πληρούν τις εν λόγω προϋποθέσεις. Αυτό ισχύει, κατά μείζονα λόγο, μετά τις αποφάσεις του Bundesverwaltungsgericht, της 16ης Μαΐου 2013, οι οποίες επιτρέπουν την προληπτική απαγόρευση της διοργανώσεως και πρακτορείας αθλητικών στοιχημάτων από ιδιωτικούς φορείς, σε περίπτωση που αυτοί δεν μπορούν προφανώς να επιτύχουν τη χορήγηση τέτοιας άδειας.

62 Από την ανωτέρω διαπίστωση συνάγεται, όπως ισχυρίστηκαν το αιτούν δικαστήριο, η S. Ince και η Επιτροπή, ότι πρακτική όπως η επίμαχη στο πλαίσιο της κύριας δίκης πλασματική διαδικασία αδειοδοτήσεως δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι αίρει τη διαπιστωθείσα από τα εθνικά δικαστήρια ασυμβατότητα με το δίκαιο της Ένωσης διατάξεων του εσωτερικού δικαίου με τις οποίες θεσπίζεται κρατικό μονοπώλιο όσον αφορά τη διοργάνωση και πρακτορεία των αθλητικών στοιχημάτων.

63 Όσον αφορά τις συνέπειες μιας τέτοιας ασυμβατότητας, πρέπει να υπομνησθεί ότι κράτος μέλος δεν μπορεί να επιβάλλει ποινικές κυρώσεις για τη μη εκπλήρωση προϋποθέσεως διοικητικής φύσεως, οσάκις αυτό το κράτος μέλος, κατά παραβίαση του δικαίου της Ένωσης, αποκλείει ή καθιστά αδύνατη την εκπλήρωση αυτής της προϋποθέσεως (βλ. αποφάσεις Placanica κ.λπ., C-338/04, C-359/04 και C-360/04, EU:C:2007:133, σκέψη 69· Stoß κ.λπ., C-316/07, C-358/07 έως C-360/07, C-409/07 και C-410/07, EU:C:2010:504, σκέψη 115, καθώς και Costa και Cifone, C-72/10 και C-77/10, EU:C:2012:80, σκέψη 43).

64 Η απαγόρευση αυτή, η οποία απορρέει από την αρχή της υπεροχής του δικαίου της Ένωσης και από την αρχή της καλόπιστης συνεργασίας την οποία προβλέπει το άρθρο 4, παράγραφος 3, ΕΕ, ισχύει, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τους, για όλα τα όργανα του οικείου κράτους μέλους μεταξύ των οποίων οι διωκτικές αρχές (βλ., υπό την έννοια αυτή, απόφαση Wells, C-201/02, EU:C:2004:12, σκέψη 64 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

65 Λαμβανομένων υπόψη των ανωτέρω, στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα, υπό α′ έως γ′, πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 56 ΣΛΕΕ έχει την έννοια ότι απαγορεύει στις διωκτικές αρχές κράτους μέλους να επιβάλλουν κυρώσεις για την άνευ αδείας πρακτορεία αθλητικών στοιχημάτων από έναν ιδιωτικό φορέα για λογαριασμό άλλου ιδιωτικού φορέα ο οποίος δεν διαθέτει άδεια διοργανώσεως αθλητικών στοιχημάτων στο κράτος μέλος αυτό, διαθέτει ωστόσο άδεια σε άλλο κράτος μέλος, οσάκις η υποχρέωση κατοχής άδειας διοργανώσεως ή πρακτορείας αθλητικών στοιχημάτων εντάσσεται στο πλαίσιο ενός καθεστώτος κρατικού μονοπωλίου το οποίο κρίθηκε από τα εθνικά δικαστήρια αντίθετο προς το δίκαιο της Ένωσης. Το άρθρο 56 ΣΛΕΕ απαγορεύει την επιβολή τέτοιων κυρώσεων ακόμη και όταν ο ιδιωτικός φορέας μπορεί, θεωρητικώς, να λάβει άδεια διοργανώσεως ή πρακτορείας αθλητικών στοιχημάτων, στο μέτρο που η μεν γνώση της διαδικασίας χορηγήσεως τέτοιας άδειας δεν είναι διασφαλισμένη, το δε καθεστώς κρατικού μονοπωλίου επί των αθλητικών στοιχημάτων, το οποίο κρίθηκε από τα εθνικά δικαστήρια αντίθετο προς το δίκαιο της Ένωσης, διατηρήθηκε παρά τη θέσπιση τέτοιας διαδικασίας.

Επί του δεύτερου ερωτήματος

66 Με το δεύτερο ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί αν το άρθρο 8, παράγραφος 1, της οδηγίας 98/34 έχει την έννοια ότι η προβλεπόμενη από αυτό υποχρέωση κοινοποιήσεως καταλαμβάνει το σχέδιο νομοθετικής ρυθμίσεως μιας περιφέρειας το οποίο διατηρεί σε ισχύ, στο επίπεδο της περιφέρειας αυτής, τις διατάξεις μη ισχύουσας πλέον νομοθεσίας, κοινής στις διάφορες περιφέρειες ενός κράτους μέλους, στο μέτρο που το σχέδιο αυτό περιέχει τεχνικούς κανόνες κατά την έννοια του άρθρου 1 της οδηγίας, με αποτέλεσμα η παράβαση της εν λόγω υποχρεώσεως να συνεπάγεται ότι οι ως άνω τεχνικοί κανόνες δεν είναι αντιτάξιμοι σε ιδιώτη στο πλαίσιο ποινικής δίκης,

τούτο δε ακόμη και στην περίπτωση που η κοινή νομοθεσία είχε προηγουμένως κοινοποιηθεί στην Επιτροπή υπό μορφή σχεδίου, σύμφωνα με το άρθρο 8, παράγραφος 1, της οδηγίας 98/34, και ρητώς προέβλεπε τη δυνατότητα παρατάσεως της ισχύος της, της οποίας εντούτοις δεν έγινε χρήση.

67 Καταρχάς, πρέπει να υπομνησθεί ότι η μη τήρηση της υποχρεώσεως κοινοποιήσεως που προβλέπεται από το άρθρο 8, παράγραφος 1, της οδηγίας 98/34 συνιστά διαδικαστική πλημμέλεια κατά τη θέσπιση των οικείων τεχνικών κανόνων και συνεπάγεται τη μη δυνατότητα εφαρμογής των ως άνω τεχνικών κανόνων, με αποτέλεσμα να μην είναι αντιτάξιμοι στους ιδιώτες (βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση Ivansson κ.λπ., C-307/13, EU:C:2014:2058, σκέψη 48 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

68 Συναφώς, πρέπει να υπογραμμισθεί ότι, όπως επισήμανε ο γενικός εισαγγελέας με το σημείο 60 των προτάσεών του, μολονότι το άρθρο 8, παράγραφος 1, της ως άνω οδηγίας απαιτεί την κοινοποίηση στην Επιτροπή του συνόλου ενός σχεδίου νόμου που περιέχει τεχνικούς κανόνες (βλ., υπό την έννοια αυτή, απόφαση Επιτροπή κατά Ιταλίας, C-279/94, EU:C:1997:396, σκέψεις 40 και 41), εντούτοις το ανεφάρμοστο που συνεπάγεται η μη τήρηση της εν λόγω υποχρεώσεως αφορά όχι το σύνολο των διατάξεων του νόμου αλλά μόνον τους τεχνικούς κανόνες που περιλαμβάνονται σε αυτόν.

69 Κατά συνέπεια, προκειμένου να δοθεί χρήσιμη απάντηση στο αιτούν δικαστήριο, πρέπει καταρχάς να εξετασθεί κατά πόσον οι διατάξεις της συμφωνίας περί τυχηρών παιγνίων τις οποίες φέρεται να παρέβη η S. Ince και οι οποίες εξακολουθούσαν, κατά τη λήξη ισχύος της εν λόγω συμφωνίας, να έχουν εφαρμογή ως δίκαιο του Land της Βαυαρίας δυνάμει του νόμου για την εφαρμογή της συμφωνίας περί τυχηρών παιγνίων, συνιστούν «τεχνικούς κανόνες» κατά την έννοια του άρθρου 1, σημείο 11, της οδηγίας 98/34.

70 Κατά τη διατύπωση της εν λόγω διατάξεως, η έννοια του «τεχνικού κανόνα» καλύπτει τέσσερις κατηγορίες μέτρων, ήτοι, πρώτον, την «τεχνική προδιαγραφή» κατά την έννοια του άρθρου 1, σημείο 3, της οδηγίας 98/34, δεύτερον, την «άλλη απαίτηση» όπως αυτή προσδιορίζεται στο άρθρο 1, σημείο 4, της οδηγίας, τρίτον, τον «κανόνα σχετικά με τις υπηρεσίες» που προβλέπεται από το άρθρο 1, σημείο 5, της εν λόγω οδηγίας και, τέταρτον, τις «νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις των κρατών μελών που απαγορεύουν την κατασκευή, εισαγωγή, εμπορία ή χρήση ενός προϊόντος και την παροχή ή χρήση μιας υπηρεσίας ή την εγκατάσταση για την παροχή των υπηρεσιών αυτών».

71 Είναι, καταρχάς, προφανές ότι η συμφωνία περί τυχηρών παιγνίων δεν περιλαμβάνει καμία διάταξη η οποία να εμπίπτει στην πρώτη κατηγορία τεχνικών κανόνων, ήτοι στην έννοια της «τεχνικής προδιαγραφής» κατά το άρθρο 1, σημείο 3, της οδηγίας 98/34. Συγκεκριμένα, η έννοια αυτή αναφέρεται αποκλειστικά στα εθνικά μέτρα τα οποία ανάγονται κατ' ανάγκην στο ίδιο το προϊόν ή τη συσκευασία του και καθορίζουν, ως εκ τούτου, ένα από τα απαιτούμενα χαρακτηριστικά γνωρίσματα του προϊόντος (βλ. αποφάσεις Fortuna κ.λπ., C-213/11, C-214/11 και C-217/11, EU:C:2012:495, σκέψη 28, καθώς και Ivansson κ.λπ., C-307/13, EU:C:2014:2058, σκέψη 19). Ωστόσο η συμφωνία περί τυχηρών παιγνίων διέπει την οργάνωση και την πρακτορεία αθλητικών στοιχημάτων χωρίς να αναφέρεται στα προϊόντα τα οποία τυχόν συνέχονται με τέτοιες δραστηριότητες.

72 Για τον ίδιο λόγο, η συμφωνία περί τυχηρών παιγνίων δεν μπορεί να περιέχει ούτε διατάξεις οι οποίες να εμπίπτουν στη δεύτερη κατηγορία τεχνικών κανόνων, ήτοι στην έννοια της «άλλης απαιτήσεως» κατά το άρθρο 1, σημείο 4, της εν λόγω οδηγίας, δεδομένου ότι η εν λόγω έννοια αφορά τον κύκλο ζωής ενός προϊόντος μετά τη διάθεσή του στην αγορά.

73 Τέλος, πρέπει να εξετασθεί αν η συμφωνία περί τυχηρών παιγνίων περιέχει κανόνες οι οποίοι να εμπίπτουν στην τρίτη και/ή την τέταρτη κατηγορία «τεχνικών κανόνων» που απαριθμούνται στο άρθρο 1, σημείο 11, της οδηγίας 98/34, ήτοι στους «κανόνες σχετικά με τις υπηρεσίες» ή σε εκείνους που «απαγορεύουν την παροχή ή χρήση μιας υπηρεσίας ή την εγκατάσταση για την παροχή των υπηρεσιών αυτών».

74 Κατά το άρθρο 1, σημείο 5, της εν λόγω οδηγίας, συνιστά «κανόνα σχετικά με τις υπηρεσίες» κάθε απαίτηση γενικής φύσεως σχετικά με την πρόσβαση στις δραστηριότητες των υπηρεσιών που περιγράφονται στο άρθρο 1, σημείο 2, της εν λόγω οδηγίας, υπηρεσίες οι οποίες αναφέρονται ειδικότερα σε «οποιαδήποτε υπηρεσία της κοινωνίας των πληροφοριών, ήτοι κάθε υπηρεσία που συνήθως παρέχεται έναντι αμοιβής, με ηλεκτρονικά μέσα εξ αποστάσεως και κατόπιν συγκεκριμένης παραγγελίας ενός αποδέκτη υπηρεσιών».

75 Συναφώς, διαπιστώνεται ότι, όπως υποστήριξε η Επιτροπή κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, ορισμένες διατάξεις της συμφωνίας περί τυχηρών παιγνίων μπορούν να χαρακτηριστούν ως «κανόνες σχετικά με τις υπηρεσίες», στο μέτρο που αφορούν «υπηρεσία της κοινωνίας των πληροφοριών» κατά την έννοια του άρθρου 1, σημείο 2, της οδηγίας 98/34. Οι διατάξεις αυτές περιλαμβάνουν την απαγόρευση προσφοράς τυχηρών παιγνίων στο διαδίκτυο που προβλέπεται στο άρθρο 4, παράγραφος 4, της συμφωνίας περί τυχηρών παιγνίων, τις εξαιρέσεις από την απαγόρευση αυτή που απαριθμούνται στο άρθρο 25, παράγραφος 6, της εν λόγω συμφωνίας, τους περιορισμούς που επιβάλλονται στη δυνατότητα προσφοράς αθλητικών στοιχημάτων με τη χρήση τηλεπικοινωνιακού εξοπλισμού δυνάμει του άρθρου 21, παράγραφος 2, της εν λόγω συμφωνίας, καθώς και την απαγόρευση διαφημίσεως των τυχηρών παιγνίων στο διαδίκτυο ή με τη χρήση τηλεπικοινωνιακού εξοπλισμού κατά το άρθρο 5, παράγραφος 3, της ίδιας συμφωνίας.

76 Όσον αφορά, αντιθέτως, άλλες διατάξεις της συμφωνίας περί τυχηρών παιγνίων, πλην αυτών που αφορούν «υπηρεσία της κοινωνίας των πληροφοριών» κατά την έννοια του άρθρου 1, σημείο 2, της οδηγίας 98/34, όπως είναι οι διατάξεις που θεσπίζουν την υποχρέωση λήψεως άδειας για τη διοργάνωση ή τη συγκέντρωση αθλητικών στοιχημάτων καθώς και την απαγόρευση χορηγήσεως άδειας σε ιδιωτικούς φορείς, αυτές δεν συνιστούν «τεχνικούς κανόνες» κατά την έννοια του άρθρου 1, σημείο 11, της εν λόγω οδηγίας. Συγκεκριμένα, οι εθνικές διατάξεις που περιορίζονται στην πρόβλεψη των προϋποθέσεων για την εγκατάσταση των επιχειρήσεων ή την παροχή υπηρεσιών εκ μέρους αυτών, όπως διατάξεις εξαρτώσες την άσκηση επαγγελματικής δραστηριότητας από προηγούμενη έγκριση, δεν συνιστούν τεχνικούς κανόνες κατά την έννοια της διατάξεως αυτής (βλ., υπό την έννοια αυτή, απόφαση Lindberg, C-267/03, EU:C:2005:246, σκέψη 87).

77 Στο αιτούν δικαστήριο απόκειται να εξακριβώσει αν, στο πλαίσιο των συνενωθεισών στο πλαίσιο της κύριας δίκης ποινικών διαδικασιών, η S. Ince κατηγορείται ότι παρέβη ορισμένες διατάξεις από αυτές που απαριθμούνται στη σκέψη 75 της παρούσας αποφάσεως και οι οποίες θα πρέπει να θεωρηθούν ότι θεσπίζουν κανόνες σχετικά με τις υπηρεσίες κατά την έννοια του άρθρου 1, σημείο 5, της οδηγίας 98/34.

78 Κατά δεύτερον, πρέπει να εξετασθεί αν η κατά το άρθρο 8, παράγραφος 1, της οδηγίας 98/34 υποχρέωση κοινοποιήσεως στην Επιτροπή καταλάμβανε τον νόμο για την εκτέλεση της συμφωνίας περί τυχηρών παιγνίων, καθό μέτρο ο νόμος αυτός κατέστησε εφαρμοστέες τις διατάξεις της συμφωνίας περί τυχηρών παιγνίων, κατά τη λήξη της, ως δίκαιο του Land της Βαυαρίας, γεγονός που θα είχε ως αποτέλεσμα ότι, στην περίπτωση κατά την οποία προσαπτόταν στην S. Ince παράβαση ενός ή περισσοτέρων τεχνικών κανόνων από τους θεσπιζόμενους με τη συμφωνία περί τυχηρών παιγνίων, οι κανόνες αυτοί δεν θα μπορούσαν, ελλείψει κοινοποιήσεως, να της αντιταχθούν.

79 Συναφώς, παρατηρείται καταρχάς ότι, όπως επισήμανε η Επιτροπή, η υποχρέωση την οποία το άρθρο 8, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 98/34 επιβάλλει στα κράτη μέλη να προβαίνουν σε «νέα γνωστοποίηση» των σημαντικών τροποποιήσεων που επιφέρουν σε σχέδιο τεχνικού κανόνα, δεν μπορεί να ισχύει όσον αφορά τις διατάξεις του νόμου για την εκτέλεση της συμφωνίας περί τυχηρών παιγνίων. Πράγματι, η υποχρέωση αυτή αφορά μόνον την περίπτωση, στην οποία δεν εμπίπτει η εξεταζόμενη, όπου, κατά τη διάρκεια της εθνικής νομοθετικής διαδικασίας, επέρχονται σημαντικές τροποποιήσεις σε ένα σχέδιο τεχνικού κανόνα, μετά την κοινοποίηση του σχεδίου αυτού στην Επιτροπή.

80 Αντιθέτως, πρέπει να εξετασθεί εάν ο νόμος για την εκτέλεση της συμφωνίας περί τυχηρών παιγνίων θα έπρεπε, πριν από τη έκδοσή του, να έχει αποτελέσει αντικείμενο κοινοποιήσεως στην Επιτροπή κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 8, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 98/34, τούτο δε επιπροσθέτως και ανεξάρτητα από την κοινοποίηση, υπό μορφή σχεδίου, της συμφωνίας περί τυχηρών παιγνίων.

81 Συναφώς επισημαίνεται ότι, μολονότι οι ρυθμίσεις του νόμου για την εκτέλεση της συμφωνίας περί τυχηρών παιγνίων που διέπουν τη διοργάνωση και την πρακτορεία αθλητικών στοιχημάτων είναι πανομοιότυπες κατά το περιεχόμενό τους με τις ρυθμίσεις της συμφωνίας περί τυχηρών παιγνίων οι οποίες είχαν προηγουμένως κοινοποιηθεί στην Επιτροπή, εντούτοις διαφέρουν από αυτές ως προς το χρονικό και το εδαφικό πεδίο εφαρμογής τους.

82 Συνεπώς, για την επίτευξη των σκοπών της οδηγίας 98/34 απαιτείται το σχέδιο ενός νομοθετήματος, όπως ο νόμος για την εκτέλεση της συμφωνίας περί τυχηρών παιγνίων, να κοινοποιείται στην Επιτροπή κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 8, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της εν λόγω οδηγίας. Όπως προκύπτει ειδικότερα από τις αιτιολογικές σκέψεις 5 και 6, η οδηγία, επιτρέποντας στην Επιτροπή και στα υπόλοιπα κράτη μέλη να λαμβάνουν γνώση, πριν τη θέσπισή τους, των τεχνικών κανόνων που προτείνονται από ένα κράτος μέλος, σκοπεί, πρώτον, να διασφαλίσει έναν προληπτικό έλεγχο των ως άνω κανόνων. Δεύτερον, όπως αναφέρεται στην αιτιολογική σκέψη 7 της οδηγίας, η οδηγία σκοπεί να καταστήσει δυνατή την καλύτερη εκμετάλλευση από τους οικονομικούς φορείς των πλεονεκτημάτων της εσωτερικής αγοράς, μέσω της τακτικής δημοσίευσης των προτεινόμενων από τα κράτη μέλη τεχνικών κανονισμών και της παρεχόμενης στους οικείους φορείς δυνατότητας να κάνουν γνωστές τις εκτιμήσεις τους για τις επιπτώσεις των εν λόγω κανονισμών.

83 Λαμβανομένου ιδίως υπόψη του δεύτερου αυτού σκοπού, οι οικονομικοί φορείς ενός κράτους μέλους θα πρέπει να ενημερώνονται για τα εγκρινόμενα από τα κράτη μέλη σχέδια τεχνικών κανόνων καθώς και για το χρονικό και εδαφικό πεδίο εφαρμογής τους, ώστε να είναι σε θέση να γνωρίζουν την έκταση των υποχρεώσεων που ενδέχεται να τους επιβληθούν και να προκαταλάβουν τη θέσπιση των διατάξεων αυτών, προσαρμόζοντας, εφόσον χρειάζεται, τα προϊόντα ή τις υπηρεσίες τους εγκαίρως.

84 Κατά συνέπεια, στο δεύτερο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 8, παράγραφος 1, της οδηγίας 98/34 έχει την έννοια ότι η προβλεπόμενη από αυτό υποχρέωση κοινοποιήσεως καταλαμβάνει το σχέδιο νομοθετικής ρυθμίσεως μιας περιφέρειας το οποίο διατηρεί σε ισχύ, στο επίπεδο της περιφέρειας αυτής, τις διατάξεις μη ισχύουσας πλέον νομοθεσίας, κοινής στις διάφορες περιφέρειες ενός κράτους μέλους, στο μέτρο που το σχέδιο αυτό περιέχει τεχνικούς κανόνες κατά την έννοια του άρθρου 1 της οδηγίας, με αποτέλεσμα η παράβαση της εν λόγω υποχρεώσεως να συνεπάγεται ότι οι ως άνω τεχνικοί κανόνες δεν είναι αντιτάξιμοι σε ιδιώτη στο πλαίσιο ποινικής δίκης. Η υποχρέωση αυτή δεν αναιρείται από το γεγονός ότι η εν λόγω κοινή νομοθεσία είχε προηγουμένως κοινοποιηθεί στην Επιτροπή, υπό μορφή σχεδίου, σύμφωνα με το άρθρο 8, παράγραφος 1, της εν λόγω οδηγίας, και ρητώς προέβλεπε τη δυνατότητα παρατάσεως ισχύος, της οποίας εντούτοις δεν έγινε χρήση.

Επί του τρίτου ερωτήματος

85 Με το τρίτο ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί αν το άρθρο 56 ΣΛΕΕ έχει την έννοια ότι αντιτίθεται στην επιβολή κυρώσεων από κράτος μέλος για την άνευ αδείας πρακτορεία αθλητικών στοιχημάτων στην επικράτειά του για λογαριασμό οικονομικού φορέα που διαθέτει άδεια για τη διοργάνωση αθλητικών στοιχημάτων σε άλλο κράτος μέλος:

— οσάκις η χορήγηση άδειας διοργανώσεως αθλητικών στοιχημάτων εξαρτάται από τη σύναψη συμβάσεως παραχωρήσεως από τον εν λόγω φορέα σύμφωνα με διαδικασία παραχωρήσεως αδειών, όπως η επίμαχη στο πλαίσιο της κύριας δίκης, εφόσον το αιτούν δικαστήριο διαπιστώνει ότι η διαδικασία αυτή δεν τηρεί τις αρχές της ίσης μεταχειρίσεως και της απαγορεύσεως των διακρίσεων λόγω ιθαγένειας καθώς και την εντεύθεν απορρέουσα υποχρέωση διαφάνειας, και

— στο μέτρο που, παρά τη θέση σε ισχύ εθνικής διατάξεως επιτρέπουσας τη χορήγηση αδειών σε ιδιωτικούς φορείς, η εφαρμογή των διατάξεων με τις οποίες θεσπίστηκε κρατικό μονοπώλιο όσον αφορά τη διοργάνωση και πρακτορεία των αθλητικών στοιχημάτων και οι οποίες κρίθηκαν από τα εθνικά δικαστήρια αντίθετες προς το δίκαιο της Ένωσης εξακολούθησε στην πράξη.

86 Καταρχάς πρέπει να υπομνησθεί ότι οι δημόσιες αρχές που συνάπτουν συμβάσεις παραχωρήσεως υπηρεσιών οφείλουν να τηρούν εν γένει τους θεμελιώδεις κανόνες της Συνθήκης, ιδίως δε το άρθρο 56 ΣΛΕΕ, και ειδικότερα τις αρχές της ίσης μεταχειρίσεως και της απαγορεύσεως των διακρίσεων λόγω ιθαγένειας καθώς και την εντεύθεν υποχρέωση διαφάνειας (βλ., υπό την έννοια αυτή, απόφαση Sporting Exchange, C-203/08, EU:C:2010:307, σκέψη 39 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

87 Η υποχρέωση αυτή της διαφάνειας, η οποία αποτελεί συμπλήρωμα της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως, έχει κατά βάση, στο πλαίσιο αυτό, ως σκοπό να διασφαλίσει ότι κάθε ενδιαφερόμενος φορέας μπορεί να αποφασίσει αν θα συμμετάσχει σε διαγωνισμό στηριζόμενος στο σύνολο των σχετικών πληροφοριών και να αποκλείσει τον κίνδυνο ευνοιοκρατίας και καταχρήσεως εκ μέρους της αναθέτουσας αρχής. Συνεπάγεται ότι όλοι οι όροι και οι προϋποθέσεις της διεξαγωγής της διαδικασίας αναθέσεως πρέπει να διατυπώνονται με σαφήνεια, ακρίβεια και χωρίς αμφισημία, ώστε, αφενός, να παράσχουν σε όλους τους έχοντες εύλογη πληροφόρηση και επιδεικνύοντες τη συνήθη επιμέλεια διαγωνιζομένους τη δυνατότητα να κατανοήσουν το ακριβές περιεχόμενό τους και να τους ερμηνεύσουν κατά τον ίδιο τρόπο και, αφετέρου, να οριοθετήσουν τη διακριτική ευχέρεια της αναθέτουσας αρχής και να παράσχουν σε αυτή τη δυνατότητα να ελέγξει αποτελεσματικά αν οι προσφορές των διαγωνιζομένων ανταποκρίνονται στα κριτήρια που διέπουν τον οικείο διαγωνισμό (απόφαση Costa και Cifone, C-72/10 και C-77/10, EU:C:2012:80, σκέψη 73 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

88 Εναπόκειται εν τέλει στο αιτούν δικαστήριο, που είναι το μόνο αρμόδιο να εκτιμήσει τα πραγματικά περιστατικά της διαφοράς της κύριας δίκης και να ερμηνεύσει την εθνική νομοθεσία, να εξετάσει, υπό το πρίσμα των ανωτέρω αρχών, αν οι παράγοντες στους οποίους αναφέρθηκε, λαμβανόμενοι υπόψη μεμονωμένα ή σε συνδυασμό μεταξύ τους, είναι δυνατό να θέσουν υπό αμφισβήτηση τη συμβατότητα διαδικασίας χορηγήσεως αδειών για τη διοργάνωση αθλητικών στοιχημάτων, όπως η επίμαχη της κύριας δίκης, με τις αρχές της ίσης μεταχειρίσεως και της απαγορεύσεως των διακρίσεων λόγω ιθαγένειας καθώς και την εντεύθεν απορρέουσα υποχρέωση διαφάνειας.

89 Επισημαίνεται ότι, εν προκειμένω, το αιτούν δικαστήριο, στο πλαίσιο του τρίτου ερωτήματος, υπό στ′, παρατηρεί ότι η αρμόδια για την παραχώρηση αδειών αρχή δεν έκανε χρήση της κατά το άρθρο 10a της τροποποιητικής συμφωνίας δυνατότητας παραχωρήσεως αδειών σε ιδιωτικούς φορείς. Όπως προαναφέρθηκε στη σκέψη 38 της παρούσας, από τις παρατηρήσεις της Γερμανικής Κυβέρνησης προκύπτει ότι η χορήγηση των αδειών στους υποψηφίους που επελέγησαν κατά την ολοκλήρωση της διαδικασίας επιλογής ανεστάλη με διάφορες διατάξεις ασφαλιστικών μέτρων που εξέδωσαν γερμανικά δικαστήρια. Ως εκ τούτου, κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών που προσάπτονται στην S. Ince, κανένας ιδιωτικός φορέας δεν είχε λάβει άδεια διοργανώσεως ή συγκεντρώσεως αθλητικών στοιχημάτων στη Γερμανία, η δε νομολογία του Bundesverwaltungsgericht στην οποία έγινε αναφορά με τις σκέψεις 29 και 30 της παρούσας αποφάσεως συνέχιζε να εφαρμόζεται στους ιδιωτικούς φορείς.

90 Αντιθέτως, όπως διαπίστωσε και το Amtsgericht Sonthofen, στο πλαίσιο του τρίτου ερωτήματος, υπό στ′, οι δημόσιοι φορείς που είχαν λάβει άδεια διοργανώσεως ή πρακτορείας αθλητικών στοιχημάτων κατ' εφαρμογήν της συμφωνίας περί τυχηρών παιγνίων ή των εφαρμοστικών αυτής νόμων των περιφερειών μπορούσαν, δυνάμει της μεταβατικής διατάξεως του άρθρου 29 της τροποποιητικής συμφωνίας, να συνεχίσουν να ασκούν τέτοιες δραστηριότητες επί ένα έτος από τη χορήγηση της πρώτης άδειας, χωρίς οι ίδιοι να διαθέτουν άδεια.

91 Υπό τις συνθήκες αυτές, το εν λόγω δικαστήριο εκτιμά ότι το καθεστώς κρατικού μονοπωλίου όσον αφορά τη διοργάνωση και πρακτορεία αθλητικών στοιχημάτων που θεσπίστηκε με τη συμφωνία περί τυχηρών παιγνίων και τους εφαρμοστικούς αυτής νόμους των περιφερειών και το οποίο κρίθηκε από τα γερμανικά δικαστήρια αντίθετο προς το δίκαιο της Ένωσης στην πράξη εξακολούθησε να υφίσταται.

92 Συναφώς, υπογραμμίζεται ότι, όπως υπομνήσθηκε με τις σκέψεις 53 έως 55 της παρούσας αποφάσεως, το Δικαστήριο, με την απόφαση Stanleybet International κ.λπ. (C-186/11 και C-209/11, EU:C:2013:33, σκέψεις 38, 46 καθώς και 47), έκρινε ότι δεν μπορεί να συνεχίσει να εφαρμόζεται για μεταβατική περίοδο εθνική κανονιστική ρύθμιση περί κρατικού μονοπωλίου στον τομέα των αθλητικών στοιχημάτων η οποία, κατά τις διαπιστώσεις εθνικού δικαστηρίου, συνεπάγεται περιορισμούς ασυμβίβαστους προς την ελευθερία εγκαταστάσεως και την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών. Η άρνηση χορηγήσεως μεταβατικής περιόδου δεν συνεπάγεται πάντως την υποχρέωση του οικείου κράτους μέλους να ελευθερώσει την αγορά των τυχηρών παιγνίων, καθώς το εν λόγω κράτος μέλος μπορεί επίσης να μεταρρυθμίσει το υφιστάμενο μονοπώλιο προκειμένου αυτό να καταστεί συμβατό προς τις διατάξεις της Συνθήκης ή να το αντικαταστήσει με ένα σύστημα προηγούμενης διοικητικής αδειοδοτήσεως το οποίο να στηρίζεται σε αντικειμενικά κριτήρια τα οποία δεν εισάγουν διακρίσεις και είναι γνωστά εκ των προτέρων.

93 Βάσει των ανωτέρω και χωρίς να είναι αναγκαίο να εξακριβωθεί, επιπλέον, αν καθένας από τους παράγοντες που παρατίθενται στο πλαίσιο του τρίτου ερωτήματος, υπό α′ έως ε′, λαμβανόμενος υπόψη μεμονωμένα ή σε συνδυασμό με τους λοιπούς, είναι δυνατό να θέσει υπό αμφισβήτηση τη συμβατότητα με το άρθρο 56 ΣΛΕΕ της επίμαχης στο πλαίσιο της κύριας δίκης διαδικασίας χορηγήσεως αδειών, πρέπει να γίνει δεκτό ότι νομοθετική μεταρρύθμιση όπως η εισαχθείσα με το άρθρο 10a της τροποποιητικής συμφωνίας ρήτρα περί διοργανώσεως αθλητικών στοιχημάτων για δοκιμαστική περίοδο δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι αίρει την έλλειψη συμβατότητας με το άρθρο 56 ΣΛΕΕ ενός καθεστώτος κρατικού μονοπωλίου όσον αφορά τη διοργάνωση και πρακτορεία αθλητικών στοιχημάτων, όπως αυτό που θεσπίστηκε με τη συμφωνία περί τυχηρών παιγνίων και τους εφαρμοστικούς αυτής νόμους, στο μέτρο που, λαμβανομένων υπόψη των περιστάσεων που περιγράφονται στο πλαίσιο του τρίτου ερωτήματος, υπό στ′, ένα τέτοιο καθεστώς εξακολουθεί να εφαρμόζεται στην πράξη, παρά τη θέση σε ισχύ της εν λόγω μεταρρυθμίσεως.

94 Ωστόσο, όπως υπομνήσθηκε με τη σκέψη 63 της παρούσας αποφάσεως, ένα κράτος μέλος δεν μπορεί να επιβάλλει ποινικές κυρώσεις για τη μη εκπλήρωση προϋποθέσεως διοικητικής φύσεως, οσάκις το οικείο κράτος μέλος, κατά παραβίαση του κοινοτικού δικαίου, αποκλείει ή καθιστά αδύνατη την εκπλήρωση αυτής της προϋποθέσεως.

95 Κατά συνέπεια, στο τρίτο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 56 ΣΛΕΕ έχει την έννοια ότι αντιτίθεται στην επιβολή κυρώσεων από κράτος μέλος για την άνευ αδείας πρακτορεία αθλητικών στοιχημάτων στην επικράτειά του για λογαριασμό οικονομικού φορέα που διαθέτει άδεια για τη διοργάνωση αθλητικών στοιχημάτων σε άλλο κράτος μέλος:

— οσάκις η χορήγηση άδειας διοργανώσεως αθλητικών στοιχημάτων εξαρτάται από τη σύναψη συμβάσεως παραχωρήσεως από τον εν λόγω φορέα σύμφωνα με διαδικασία παραχωρήσεως αδειών, όπως η επίμαχη στο πλαίσιο της κύριας δίκης, εφόσον το αιτούν δικαστήριο διαπιστώνει ότι η διαδικασία αυτή δεν τηρεί τις αρχές της ίσης μεταχειρίσεως και της απαγορεύσεως των διακρίσεων λόγω ιθαγένειας καθώς και την εντεύθεν απορρέουσα υποχρέωση διαφάνειας, και

— στο μέτρο που, παρά τη θέση σε ισχύ εθνικής διατάξεως επιτρέπουσας τη χορήγηση αδειών σε ιδιωτικούς φορείς, η εφαρμογή των διατάξεων με τις οποίες θεσπίστηκε κρατικό μονοπώλιο όσον αφορά τη διοργάνωση και πρακτορεία των αθλητικών στοιχημάτων και οι οποίες κρίθηκαν από τα εθνικά δικαστήρια αντίθετες προς το δίκαιο της Ένωσης εξακολούθησε στην πράξη.

Επί των δικαστικών εξόδων

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

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (πρώτο τμήμα) αποφαίνεται:

1) **Το άρθρο 56 ΣΛΕΕ έχει την έννοια ότι απαγορεύει στις διωκτικές αρχές κράτους μέλους να επιβάλλουν κυρώσεις για την άνευ αδείας πρακτορεία αθλητικών στοιχημάτων από έναν ιδιωτικό φορέα για λογαριασμό άλλου ιδιωτικού φορέα ο οποίος δεν διαθέτει άδεια διοργανώσεως αθλητικών στοιχημάτων στο κράτος μέλος αυτό, διαθέτει ωστόσο άδεια σε άλλο κράτος μέλος, οσάκις η υποχρέωση κατοχής άδειας διοργανώσεως ή πρακτορείας αθλητικών στοιχημάτων εντάσσεται στο πλαίσιο ενός καθεστώτος κρατικού μονοπωλίου το οποίο κρίθηκε από τα εθνικά δικαστήρια αντίθετο προς το δίκαιο της Ένωσης. Το άρθρο 56 ΣΛΕΕ απαγορεύει την επιβολή τέτοιων κυρώσεων ακόμη και όταν ο ιδιωτικός φορέας μπορεί, θεωρητικώς, να λάβει άδεια διοργανώσεως ή πρακτορείας αθλητικών στοιχημάτων, στο μέτρο που η μεν γνώση της διαδικασίας χορηγήσεως τέτοιας άδειας δεν διασφαλίζεται, το δε καθεστώς κρατικού μονοπωλίου επί των αθλητικών στοιχημάτων, το οποίο κρίθηκε από τα εθνικά δικαστήρια αντίθετο προς το δίκαιο της Ένωσης, διατηρήθηκε παρά τη θέσπιση τέτοιας διαδικασίας.**

2) **Το άρθρο 8, παράγραφος 1, της οδηγίας 98/34/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 22ας Ιουνίου 1998, για την καθιέρωση μιας διαδικασίας πληροφόρησης στον τομέα των τεχνικών προτύπων και προδιαγραφών και των κανόνων σχετικά με τις υπηρεσίες της κοινωνίας των πληροφοριών, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 98/48/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Ιουλίου 1998, έχει την έννοια ότι η προβλεπόμενη από αυτό υποχρέωση κοινοποιήσεως καταλαμβάνει το σχέδιο νομοθετικής ρυθμίσεως μιας περιφέρειας το οποίο διατηρεί σε ισχύ, στο επίπεδο της περιφέρειας αυτής, τις διατάξεις μη ισχύουσας πλέον νομοθεσίας, κοινής στις διάφορες περιφέρειες ενός κράτους μέλους, στο μέτρο που το σχέδιο αυτό περιέχει τεχνικούς κανόνες κατά την έννοια του άρθρου 1 της οδηγίας, με αποτέλεσμα η παράβαση της εν λόγω υποχρεώσεως να συνεπάγεται ότι οι ως άνω τεχνικοί κανόνες δεν είναι αντιτάξιμοι σε ιδιώτη στο πλαίσιο ποινικής δίκης. Η υποχρέωση αυτή δεν αναιρείται από το γεγονός ότι η εν λόγω κοινή νομοθεσία είχε προηγουμένως κοινοποιηθεί στην Επιτροπή, υπό μορφή σχεδίου, σύμφωνα με το άρθρο 8, παράγραφος 1, της εν λόγω οδηγίας, και ρητώς προέβλεπε τη δυνατότητα παρατάσεως ισχύος, της οποίας εντούτοις δεν έγινε χρήση.**

3) **Το άρθρο 56 ΣΛΕΕ έχει την έννοια ότι αντιτίθεται στην επιβολή κυρώσεων από κράτος μέλος για την άνευ αδείας πρακτορεία αθλητικών στοιχημάτων στην επικράτειά του για λογαριασμό οικονομικού φορέα που διαθέτει άδεια για τη διοργάνωση αθλητικών στοιχημάτων σε άλλο κράτος μέλος:**

   — **οσάκις η χορήγηση άδειας διοργανώσεως αθλητικών στοιχημάτων εξαρτάται από τη σύναψη συμβάσεως παραχωρήσεως από τον εν λόγω φορέα σύμφωνα με διαδικασία παραχωρήσεως αδειών, όπως η επίμαχη στο πλαίσιο της κύριας δίκης, εφόσον το αιτούν δικαστήριο διαπιστώνει ότι η διαδικασία αυτή δεν τηρεί τις αρχές της ίσης μεταχειρίσεως και της απαγορεύσεως των διακρίσεων λόγω ιθαγένειας καθώς και την εντεύθεν απορρέουσα υποχρέωση διαφάνειας, και**

— **στο μέτρο που, παρά τη θέση σε ισχύ εθνικής διατάξεως επιτρέπουσας τη χορήγηση αδειών σε ιδιωτικούς φορείς, η εφαρμογή των διατάξεων με τις οποίες θεσπίστηκε κρατικό μονοπώλιο όσον αφορά τη διοργάνωση και πρακτορεία των αθλητικών στοιχημάτων και οι οποίες κρίθηκαν από τα εθνικά δικαστήρια αντίθετες προς το δίκαιο της Ένωσης εξακολούθησε στην πράξη.**

(υπογραφές)