ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (πρώτο τμήμα)

της 20ής Δεκεμβρίου 2017*

«Προδικαστική παραπομπή – Ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, ελευθερία εγκαταστάσεως, ελεύθερη κυκλοφορία κεφαλαίων και επιχειρηματική ελευθερία – Περιορισμοί – Ανάθεση νέων συμβάσεων παραχωρήσεως για τη διεξαγωγή παιγνίων μέσω διαδικτύου – Αρχές της ασφάλειας δικαίου και της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης – Απόφαση του Συνταγματικού Δικαστηρίου – Υποχρέωση ή μη του εθνικού δικαστηρίου να υποβάλει στο Δικαστήριο αίτηση προδικαστικής αποφάσεως»

Στην υπόθεση C-322/16,

με αντικείμενο αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, που υπέβαλε το Consiglio di Stato (Συμβούλιο της Επικρατείας, Ιταλία) με απόφαση της 4ης Φεβρουαρίου 2016, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 7 Ιουνίου 2016, στο πλαίσιο της δίκης

Global Starnet Ltd

κατά

Ministero dell'Economia e delle Finanze,

Amministrazione Autonoma Monopoli di Stato,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πρώτο τμήμα),

συγκείμενο από τους R. Silva de Lapuerta, πρόεδρο τμήματος, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, S. Rodin (εισηγητή) και E. Regan, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: N. Wahl

γραμματέας: R. Schiano, διοικητικός υπάλληλος,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 6ης Απριλίου 2017,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

– η Global Starnet Ltd, εκπροσωπούμενη από τους B. Carbone, C. Barreca, S. Vinti και A. Scuderi, avvocati,

– η Ιταλική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από την G. Palmieri, επικουρούμενη από τους S. Fiorentino και P. G. Marrone, avvocati dello Stato,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ιταλική.

– η Βελγική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τις M. Jacobs και L. Van den Broeck, επικουρούμενες από τους P. Vlaemminck και R. Verbeke, advocaten,

– η Τσεχική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τους M. Smolek και J. Vláčil,

– η Πορτογαλική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τους L. Inez Fernandes και M. Figueiredo, καθώς και από τις A. Silva Coelho και P. de Sousa Inês,

– η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τον L. Malferrari και την E. Τσερέπα-Lacombe,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 8ης Ιουνίου 2017,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως αφορά την ερμηνεία των άρθρων 26, 49, 56, 63 και 267 ΣΛΕΕ, του άρθρου 16 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης καθώς και της γενικής αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης.

2 Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο ένδικης διαφοράς μεταξύ, αφενός, της Global Starnet Ltd και, αφετέρου, του Ministero dell'Economia e delle Finanze (Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών, Ιταλία) και της Amministrazione Autonoma Monopoli di Stato (Ανεξάρτητης Αρχής Κρατικών Μονοπωλίων, Ιταλία) (στο εξής: AAMS) σχετικά με τη θέσπιση των προϋποθέσεων για τη διεξαγωγή παιγνίων μέσω διαδικτύου σε μηχανές ψυχαγωγίας καθώς και με την προκήρυξη για την ανάθεση της συμβάσεως παραχωρήσεως για την υλοποίηση και λειτουργία του δικτύου για τη διεξαγωγή παιγνίων μέσω διαδικτύου με τέτοιες μηχανές.

Το νομικό πλαίσιο

3 Το άρθρο 1 του legge n. 220, «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2011)» [νόμου 220, διατάξεις σχετικές με την κατάρτιση του ετήσιου και του πολυετούς κρατικού προϋπολογισμού (νόμος περί σταθερότητας 2011)], της 13ης Δεκεμβρίου 2010 (τακτικό συμπλήρωμα στην *GURI* αριθ. 297, της 21ης Δεκεμβρίου 2010, στο εξής: νόμος 220/2010), ορίζει, στην παράγραφο 78, στοιχείο b, τα εξής:

«[…]

4) κατά τη διάρκεια της παραχωρήσεως το χρέος πρέπει να διατηρείται εντός των ορίων μιας αναλογίας […] η οποία δεν υπερβαίνει την τιμή που ορίζεται με απόφαση του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών·

[…]

8) για τις πράξεις που συνεπάγονται μεταβολές της ταυτότητας του παραχωρησιούχου απαιτείται, επί ποινή εκπτώσεώς του, προηγούμενη άδεια της AAMS· ως μεταβολή της ταυτότητας του παραχωρησιούχου νοείται κάθε πράξη αυτού που αφορά τη συγχώνευση, διάσπαση, μεταβίβαση επιχειρήσεως, την αλλαγή της έδρας ή του εταιρικού σκοπού, τη διάλυση της εταιρίας, με εξαίρεση τις πράξεις που αφορούν πώληση ή τοποθέτηση των μετοχών του παραχωρησιούχου σε ρυθμιζόμενη αγορά·

9) για τις πράξεις μεταβιβάσεως των συμμετοχών, ακόμη και εκείνων που παρέχουν δυνατότητα ελέγχου, που κατέχει ο παραχωρησιούχος και οι οποίες ενδέχεται να συνεπάγονται, κατά το οικονομικό έτος στη διάρκεια του οποίου πραγματοποιήθηκε η πράξη, μείωση του δείκτη ευρωστίας περιουσιακών στοιχείων ο οποίος καθορίζεται με απόφαση του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών, απαιτείται προηγούμενη άδεια της AAMS, με την επιφύλαξη της υποχρεώσεως του παραχωρησιούχου, σε αυτές τις περιπτώσεις, να αποκαταστήσει, επί ποινή εκπτώσεώς του, τον προαναφερθέντα δείκτη, μέσω αύξησης κεφαλαίου ή άλλων συναλλαγών ή μέσων που σκοπούν στην αποκατάσταση αυτού του δείκτη, εντός έξι μηνών από την ημερομηνία εγκρίσεως των λογαριασμών·

[…]

17) τα επιπλέον κέρδη των δραστηριοτήτων που αναφέρονται στο σημείο 6 μπορούν να διατίθενται για σκοπούς διαφορετικούς από εκείνους των επενδύσεων που σχετίζονται με τις δραστηριότητες που αποτελούν αντικείμενο παραχωρήσεων, μόνον κατόπιν προηγούμενης αδείας της AAMS·

[…]

23) σε περίπτωση παράβασης εκ μέρους του παραχωρησιούχου, ακόμη και ακούσιας, των όρων της συμβάσεως παραχωρήσεως, επιβάλλονται κυρώσεις υπό μορφή προστίμου· οι κυρώσεις είναι κλιμακούμενες ανάλογα με τη σοβαρότητα της παραβάσεως, σύμφωνα με τις αρχές της αναλογικότητας και της αποτελεσματικότητας των κυρώσεων·

[…]

25) προβλέπεται ότι ο παραχωρησιούχος που παύει τη δραστηριότητα, κατά τη λήξη της περιόδου παραχωρήσεως, συνεχίζει τη συνήθη διαχείριση των δραστηριοτήτων οργανώσεως και εκμεταλλεύσεως του δικτύου συγκέντρωσης [στοιχημάτων] για τα τυχερά παίγνια, οι οποίες συνιστούν το αντικείμενο της παραχωρήσεως, μέχρι τη μεταβίβαση της οργανώσεως και της εκμεταλλεύσεως στον νέο παραχωρησιούχο·

[…]».

4 Δυνάμει του άρθρου 1, παράγραφος 79, του νόμου αυτού, οι παραχωρησιούχοι όσον αφορά την εκμετάλλευση δημοσίων παιγνίων που δεν διεξάγονται μέσω διαδικτύου άλλα με άλλο τρόπο υποχρεούνται να υπογράψουν πράξη τροποποιητική της συμβάσεως παραχωρήσεως προκειμένου η σύμβαση να συνάδει με τις διατάξεις του εν λόγω νόμου που παρατίθενται στην προηγούμενη σκέψη.

Η διαφορά της κύριας δίκης και τα προδικαστικά ερωτήματα

5 Η AAMS ανέθεσε τη σύμβαση παραχωρήσεως για την υλοποίηση και λειτουργία του δικτύου για τη διεξαγωγή νόμιμων παιγνίων μέσω διαδικτύου με μηχανές ψυχαγωγίας και των συναφών δραστηριοτήτων στην Global Starnet βάσει διατάξεως η οποία προέβλεπε την ανάθεση αυτού του είδους συμβάσεων στους υφιστάμενους παραχωρησιούχους, μεταξύ των οποίων περιλαμβανόταν η Global Starnet, εκτός των διαδικασιών επιλογής που προβλέπονται για τους λοιπούς φορείς εκμεταλλεύσεως παιγνίων.

6 Με τον νόμο 220/2010, οι προϋποθέσεις για την ανάθεση συμβάσεων παραχωρήσεως σχετικά με τη διοργάνωση και τη διαχείριση των δημοσίων παιγνίων τροποποιήθηκαν κατά τρόπον ώστε κατέστησαν λιγότερο ευνοϊκές για την Global Starnet. Δυνάμει του νόμου αυτού, η AAMS εξέδωσε απόφαση σχετικά με τη θέσπιση των προϋποθέσεων για τη διεξαγωγή τυχερών παιγνίων μέσω

διαδικτύου με μηχανές ψυχαγωγίας καθώς και προκήρυξη για την ανάθεση της συμβάσεως παραχωρήσεως για την υλοποίηση και λειτουργία του δικτύου για τη διεξαγωγή τυχερών παιγνίων μέσω διαδικτύου με τέτοιες μηχανές ψυχαγωγίας.

7 Η Global Starnet άσκησε προσφυγή κατά των δύο αυτών διοικητικών πράξεων ενώπιον του Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (περιφερειακού διοικητικού πρωτοδικείου Lazio, Ιταλία).

8 Δεδομένου ότι το δικαστήριο αυτό απέρριψε την προσφυγή της, η Global Starnet άσκησε αίτηση αναιρέσεως ενώπιον του Consiglio di Stato (Συμβουλίου της Επικρατείας, Ιταλία), υποστηρίζοντας, καταρχάς, ότι παραβιάστηκε η αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, δεδομένου ότι με τον νόμο 220/2010 θεσπίστηκαν προϋποθέσεις για την άσκηση της δραστηριότητας του παραχωρησιούχου για την οργάνωση και διαχείριση των δημοσίων παιγνίων οι οποίες, κατ' ουσίαν, συνιστούν τροποποίηση της υφισταμένης συμβάσεως παραχωρήσεως. Περαιτέρω, η Global Starnet υποστήριξε ότι παραβιάστηκε η αρχή της ίσης μεταχειρίσεως, στο μέτρο που η ίδια βρίσκεται σε μειονεκτική θέση σε σχέση με τους νέους ανταγωνιστές οι οποίοι δεν βαρύνονται με χρέη και ότι ο εν λόγω νόμος παραβιάζει τις αρχές του δικαίου της Ένωσης που επιβάλλουν την κατάργηση όλων των εμποδίων στην ανάπτυξη της ελεύθερης κυκλοφορίας εμπορευμάτων και της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών. Τέλος, η Global Starnet υποστήριξε ότι οι επίδικες διατάξεις του νόμου 220/2010 είναι αντισυνταγματικές στο μέτρο που είναι αντίθετες προς την επιχειρηματική ελευθερία και ότι η προκήρυξη για την ανάθεση της συμβάσεως παραχωρήσεως για την υλοποίηση και λειτουργία του δικτύου για τη διεξαγωγή τυχερών παιγνίων μέσω διαδικτύου με τέτοιες μηχανές ψυχαγωγίας είναι παράνομη, στο μέτρο που θα μπορούσε να οδηγήσει στον αποκλεισμό της ίδιας από τη διαδικασία αναθέσεως της συμβάσεως.

9 Στις 2 Σεπτεμβρίου 2013, το Consiglio di Stato (Συμβούλιο της Επικρατείας), με μη οριστική απόφασή του, δέχθηκε εν μέρει την αίτηση αναιρέσεως της Global Starnet. Μεταξύ άλλων, αποφάνθηκε ότι η εταιρία αυτή υποχρεώθηκε να συμμετάσχει στη νέα διαδικασία επιλογής ενώ, δυνάμει της ισχύουσας νομοθεσίας κατά την ημερομηνία συνάψεως της συμβάσεως παραχωρήσεως της οποίας είναι δικαιούχος, δεν ήταν απαραίτητη διαδικασία επιλογής για τους υφιστάμενους παραχωρησιούχους και ότι της επιβλήθηκε, παρανόμως, μια λιγότερο ευνοϊκή σύμβαση, καίτοι αυτή είχε προβεί σε επένδυση με την προσδοκία ότι η αρχική σύμβαση παραχωρήσεως θα συνεχιζόταν χωρίς διακοπή ενώ συγχρόνως θα επιτρεπόταν η είσοδος σε νέους ανταγωνιστές.

10 Με πρωτοβουλία του αιτούντος δικαστηρίου, το οποίο έθεσε το ζήτημα της συνταγματικότητας του άρθρου 1, παράγραφος 79, του νόμου 220/2010, το Corte Costituzionale (Συνταγματικό Δικαστήριο, Ιταλία), με την απόφαση αριθ. 56/2015, της 31ης Μαρτίου 2015, έκρινε ότι η αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και της ασφάλειας δικαίου είναι αξίες που προστατεύονται από το Ιταλικό Σύνταγμα, αλλά όχι κατά τρόπο απόλυτο και χωρίς να προβλέπεται καμία εξαίρεση. Όσον αφορά τις συμβάσεις παραχωρήσεως δημόσιας υπηρεσίας, το δικαστήριο αυτό διαπίστωσε ότι η δυνατότητα δημόσιας παρέμβασης η οποία μπορεί να οδηγήσει σε τροποποίηση των αρχικών όρων πρέπει να θεωρηθεί εγγενής στη συμβατική σχέση ήδη από γενέσεώς της, πράγμα το οποίο είναι ακόμη πιο πιθανό σε έναν τομέα τόσο ευαίσθητο όσο αυτός των δημόσιων παιγνίων τα οποία είναι εύλογο να προσελκύουν την ιδιαίτερη και συνεχή προσοχή του εθνικού νομοθέτη. Επομένως, ούτε οι εν λόγω αρχές ούτε η επιχειρηματική ελευθερία παραβιάστηκαν. Επιπροσθέτως, οι υποχρεώσεις που επιβάλλουν οι επίμαχες διατάξεις συνιστούν μάλιστα, στην προκειμένη περίπτωση, ελάχιστο μέτρο για την αποκατάσταση της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως μεταξύ των διαφόρων επιχειρηματικών φορέων, το οποίο δικαιολογείται πλήρως από την προνομιακή κατάσταση στην οποία βρίσκεται ο υφιστάμενος παραχωρησιούχος, στο μέτρο που δεν χρειάστηκε να μετάσχει στη νέα διαδικασία επιλογής. Εξάλλου, οι επίμαχες διατάξεις δεν είναι ούτε προδήλως ασυμβίβαστες με τους σκοπούς που θέτει ο εθνικός νομοθέτης ούτε δυσανάλογες σε σχέση με το περιεχόμενο και τη φύση της συμβατικής σχέσης παραχωρήσεως, ούτε συνεπάγονται δυσβάσταχτη πρόσθετη επιβάρυνση. Τέλος, το Corte costituzionale (Συνταγματικό Δικαστήριο) έκρινε ότι η φερόμενη απώλεια του συνόλου ή μέρους του

επενδεδυμένου κεφαλαίου συνιστά, στη χειρότερη περίπτωση, μόνον έμμεση συνέπεια των περιορισμών ως προς τη διαχείριση που επιβάλλονται από τις επίδικες διατάξεις και, ως εκ τούτου, δεν εμπίπτει στη σφαίρα προστασίας του δικαιώματος προς αποζημίωση.

11 Μετά την έκδοση της αποφάσεως αυτής του Corte costituzionale (Συνταγματικού Δικαστηρίου), που εξέτασε το άρθρο 1, παράγραφος 79, του νόμου 220/2010 υπό το πρίσμα των διατάξεων του Ιταλικού Συντάγματος των οποίων το περιεχόμενο είναι, κατά το αιτούν δικαστήριο, το ίδιο, κατ' ουσίαν, με εκείνο των αντίστοιχων διατάξεων της Συνθήκης, το δικαστήριο αυτό έκρινε ότι ήταν απαραίτητο να υποβάλει αίτηση προδικαστικής αποφάσεως στο Δικαστήριο.

12 Υπό τις συνθήκες αυτές, το Consiglio di Stato (Συμβούλιο της Επικρατείας) αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Πρέπει το άρθρο 267, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι δεν υφίσταται άνευ όρων υποχρέωση προδικαστικής παραπομπής, από δικαστήριο τελευταίου βαθμού δικαιοδοσίας, ζητήματος ερμηνείας του δικαίου της Ένωσης, αν, στο πλαίσιο της ίδιας υποθέσεως, το Συνταγματικό Δικαστήριο εκτίμησε τη συνταγματικότητα της εθνικής ρυθμίσεως, στην ουσία χρησιμοποιώντας τις ίδιες κανονιστικές παραμέτρους με αυτές των οποίων η ερμηνεία ζητείται από το Δικαστήριο, καίτοι είναι τυπικά διαφορετικές δεδομένου ότι περιέχονται σε διατάξεις του Συντάγματος και όχι σε διατάξεις των Συνθηκών;

2) Επικουρικώς, εάν το Δικαστήριο ήθελε αποφανθεί, ως προς το ζήτημα της ερμηνείας του άρθρου 267, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, ότι η προδικαστική παραπομπή είναι υποχρεωτική: αντιτίθενται οι διατάξεις και οι αρχές των άρθρων [26, 49, 56 και 63 ΣΛΕΕ] και το άρθρο 16 […] του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, καθώς και η γενική αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης [η οποία συγκαταλέγεται στις θεμελιώδεις αρχές της Ένωσης, όπως αποφάνθηκε το Δικαστήριο με την απόφαση της 14ης Μαρτίου 2013, Agrargenossenschaft Neuzelle (C-545/11, EU:C:2013:169)] στη θέσπιση και στην εφαρμογή εθνικής ρυθμίσεως [άρθρο 1, παράγραφος 78, στοιχείο b, σημεία 4, 8, 9, 17, 23 και 25, του νόμου 220/2010], η οποία επιβάλλει, ακόμη και για τους ήδη παραχωρησιούχους στον τομέα της διεξαγωγής νόμιμων παιγνίων μέσω διαδικτύου, νέες απαιτήσεις και υποχρεώσεις μέσω πράξεως συμπληρωματικής της ήδη υφιστάμενης συμβάσεως (και χωρίς οποιαδήποτε προθεσμία σταδιακής προσαρμογής);»

Επί των προδικαστικών ερωτημάτων

Επί του πρώτου ερωτήματος

13 Με το πρώτο ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί αν το άρθρο 267, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ έχει την έννοια ότι το εθνικό δικαστήριο του οποίου οι αποφάσεις δεν υπόκεινται σε ένδικα μέσα του εσωτερικού δικαίου δεν υποχρεούται να υποβάλει προδικαστικό ερώτημα ως προς την ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης, όταν, στο πλαίσιο της ίδιας υποθέσεως, το Συνταγματικό Δικαστήριο του οικείου κράτους μέλους εκτίμησε τη συνταγματικότητα των εθνικών ρυθμίσεων υπό το πρίσμα κανόνων αναφοράς που έχουν περιεχόμενο ανάλογο με εκείνο των κανόνων του δικαίου της Ένωσης.

14 Καταρχάς, επισημαίνεται ότι το αιτούν δικαστήριο, πριν υποβάλει προδικαστικό ερώτημα στο Δικαστήριο, υπέβαλε ενώπιον του Corte costituzionale (Συνταγματικού Δικαστηρίου), ζήτημα συνταγματικότητας των διατάξεων του εθνικού δικαίου που αποτελούν επίσης το αντικείμενο του δεύτερου προδικαστικού ερωτήματος. Το Corte costituzionale (Συνταγματικό Δικαστήριο) αποφάνθηκε, απαντώντας στο σχετικό ερώτημα, ότι οι ως άνω διατάξεις είναι σύμφωνες όχι με το δίκαιο της Ένωσης, αλλά με τις διατάξεις του Ιταλικού Συντάγματος οι οποίες, κατά το αιτούν

δικαστήριο, έχουν, κατ' ουσίαν, το ίδιο κανονιστικό περιεχόμενο με τα άρθρα 26, 49, 56 και 63 ΣΛΕΕ και με το άρθρο 16 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων καθώς και με τις αρχές της ασφάλειας δικαίου και της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης.

Επί του παραδεκτού

15 Η Ιταλική Κυβέρνηση αμφισβητεί το παραδεκτό του πρώτου ερωτήματος προβάλλοντας τα ακόλουθα επιχειρήματα.

16 Πρώτον, το εθνικό δικαστήριο που αποφαίνεται σε τελευταίο βαθμό οφείλει να εκτιμήσει προηγουμένως το ερώτημα προκειμένου να αποφευχθεί το ενδεχόμενο καταχρήσεως εκ μέρους των διαδίκων. Δεύτερον, ουδείς λόγος συντρέχει να διερωτάται εάν υποχρεούται να συμμορφωθεί με την ερμηνεία του Corte costituzionale (Συνταγματικού Δικαστηρίου) δεδομένου ότι οι αποφάσεις του δικαστηρίου αυτού που απορρίπτουν ζητήματα συνταγματικότητας δεν δεσμεύουν τον εθνικό δικαστή. Τρίτον, το αιτούν δικαστήριο, καθόσον έκρινε ότι το ζήτημα συνταγματικότητας του εθνικού δικαίου ήταν κρίσιμο για την επίλυση της διαφοράς και, ως εκ τούτου, υπέβαλε τα ερωτήματα στο Corte costituzionale (Συνταγματικό Δικαστήριο), έκρινε ότι οι επίμαχοι εθνικοί κανόνες ήταν σύμφωνοι με το δίκαιο της Ένωσης. Τέταρτον, το πρώτο ερώτημα είναι αμιγώς υποθετικό και, επομένως, απαράδεκτο, διότι το αιτούν δικαστήριο όφειλε να έχει υποβάλει στο Corte costituzionale (Συνταγματικό Δικαστήριο) ερώτημα σχετικά με την ενδεχόμενη αντίθεση των επίμαχων στην κύρια δίκη κανόνων προς το δίκαιο της Ένωσης, πριν υποβάλει το ερώτημα αυτό στο Δικαστήριο.

17 Υπενθυμίζεται συναφώς ότι, στο πλαίσιο της συνεργασίας μεταξύ του Δικαστηρίου και των εθνικών δικαστηρίων την οποία προβλέπει το άρθρο 267 ΣΛΕΕ, εναπόκειται αποκλειστικώς στο εθνικό δικαστήριο, που έχει επιληφθεί της διαφοράς και φέρει την ευθύνη της δικαστικής αποφάσεως που πρόκειται να εκδοθεί, να εκτιμήσει, λαμβάνοντας υπόψη τις ιδιομορφίες της υποθέσεως, τόσο την αναγκαιότητα εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως για την έκδοση της δικής του αποφάσεως όσο και το λυσιτελές των ερωτημάτων που υποβάλλει στο Δικαστήριο. Επομένως, εφόσον το ερώτημα που τίθεται αφορά την ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης, το Δικαστήριο, καταρχήν, οφείλει να αποφανθεί. Άρνηση του Δικαστηρίου να αποφανθεί επί προδικαστικού ερωτήματος υποβληθέντος από εθνικό δικαστήριο είναι δυνατή μόνον όταν προκύπτει προδήλως ότι η ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης που ζητεί το εθνικό δικαστήριο δεν έχει καμία σχέση με το υποστατό ή το αντικείμενο της διαφοράς της κύριας δίκης, όταν το πρόβλημα είναι υποθετικής φύσεως ή ακόμη όταν το Δικαστήριο δεν διαθέτει τα απαιτούμενα πραγματικά και νομικά στοιχεία για να δώσει χρήσιμη απάντηση στα υποβληθέντα ενώπιόν του ερωτήματα (απόφαση της 7ης Ιουλίου 2016, Muladi, C-447/15, EU:C:2016:533, σκέψη 33).

18 Εν προκειμένω, δεν προκύπτει ότι η ζητούμενη ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης ουδεμία σχέση έχει με το υποστατό ή το αντικείμενο της διαφοράς της κύριας δίκης ή ότι το πρόβλημα είναι υποθετικό.

19 Επιπροσθέτως, βάσει της προαναφερθείσας νομολογίας, το ζήτημα αν το αιτούν δικαστήριο δεσμεύεται ή όχι από την ερμηνεία της επίμαχης εθνικής ρυθμίσεως από το Corte costituzionale (Συνταγματικό Δικαστήριο) ή ακόμη αν όφειλε να υποβάλει στο δικαστήριο αυτό ερώτημα σχετικά με την ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης δεν είναι κρίσιμο για την εκτίμηση του παραδεκτού του πρώτου ερωτήματος.

20 Επομένως, το πρώτο ερώτημα είναι παραδεκτό.

Επί της ουσίας

21 Υπενθυμίζεται ότι, οσάκις εθνικό δικαστήριο στο οποίο έχει υποβληθεί διαφορά σχετική με το δίκαιο της Ένωσης κρίνει ότι διάταξη του εθνικού δικαίου είναι όχι μόνον αντίθετη προς το δίκαιο της Ένωσης, αλλά και αντισυνταγματική, το δικαστήριο αυτό ούτε στερείται της ευχέρειας που του

παρέχει το άρθρο 267 ΣΛΕΕ ούτε απαλλάσσεται από την προβλεπόμενη στο ίδιο άρθρο υποχρέωσή του να υποβάλει στο Δικαστήριο προδικαστικά ερωτήματα σχετικά με την ερμηνεία ή με το κύρος του δικαίου της Ένωσης για τον λόγο ότι η αναγνώριση της αντισυνταγματικότητας μιας διατάξεως του εσωτερικού δικαίου προϋποθέτει υποχρεωτικά την προσφυγή σε συνταγματικό δικαστήριο. Συγκεκριμένα, θα θιγόταν η πρακτική αποτελεσματικότητα του δικαίου της Ένωσης εάν η υποχρέωση προσφυγής σε συνταγματικό δικαστήριο μπορούσε να παρακωλύσει το εθνικό δικαστήριο που έχει επιληφθεί διαφοράς διεπόμενης από το δίκαιο της Ένωσης να κάνει χρήση της δυνατότητας η οποία του παρέχεται βάσει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ να υποβάλει στο Δικαστήριο τα σχετικά με την ερμηνεία ή το κύρος του δικαίου της Ένωσης ερωτήματα, προκειμένου να έχει τη δυνατότητα να κρίνει αν εθνικός κανόνας είναι συμβατός με το δίκαιο αυτό ή όχι (απόφαση της 4ης Ιουνίου 2015, Kernkraftwerke Lippe-Ems, C-5/14, EU:C:2015:354, σκέψη 34 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

22 Βάσει του συνόλου των ανωτέρω σκέψεων, το Δικαστήριο έχει καταλήξει ότι τόσο η λειτουργία του συστήματος συνεργασίας μεταξύ του Δικαστηρίου και των εθνικών δικαστηρίων, το οποίο καθιερώνεται με το άρθρο 267 ΣΛΕΕ, όσο και η αρχή της υπεροχής του δικαίου της Ένωσης επιτάσσουν να έχει το εθνικό δικαστήριο την ευχέρεια να υποβάλει στο Δικαστήριο, σε όποιο στάδιο της διαδικασίας το κρίνει σκόπιμο και μάλιστα ακόμη και μετά το πέρας παρεμπίπτουσας διαδικασίας ελέγχου της συνταγματικότητας, οποιοδήποτε προδικαστικό ερώτημα εκτιμά ότι είναι αναγκαίο (απόφαση της 4ης Ιουνίου 2015, Kernkraftwerke Lippe-Ems, C-5/14, EU:C:2015:354, σκέψη 35 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

23 Από τις ανωτέρω σκέψεις προκύπτει ότι η αποτελεσματικότητα του δικαίου της Ένωσης και, πιο συγκεκριμένα, η πρακτική αποτελεσματικότητα του άρθρου 267 ΣΛΕΕ θα θιγόταν αν, εξαιτίας της υπάρξεως διαδικασίας ελέγχου της συνταγματικότητας, ο εθνικός δικαστής αδυνατούσε να υποβάλει στο Δικαστήριο προδικαστικά ερωτήματα και να εφαρμόσει αμέσως το δίκαιο της Ένωσης κατά τρόπο σύμφωνο προς την κρίση ή τη νομολογία του Δικαστηρίου (βλ., υπό την έννοια αυτή, απόφαση της 4ης Ιουνίου 2015, Kernkraftwerke Lippe-Ems, C-5/14, EU:C:2015:354, σκέψη 36 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

24 Επιπροσθέτως, μολονότι η διαδικασία του άρθρου 267 ΣΛΕΕ αποτελεί μέσο συνεργασίας μεταξύ του Δικαστηρίου και των εθνικών δικαστηρίων, με το οποίο το Δικαστήριο τους παρέχει τα στοιχεία ερμηνείας του δικαίου της Ένωσης που είναι αναγκαία για την επίλυση της διαφοράς επί της οποίας καλούνται να αποφανθούν, εντούτοις, όταν δεν υπάρχει κανένα ένδικο μέσο του εσωτερικού δικαίου κατά της αποφάσεως εθνικού δικαστηρίου, το τελευταίο αυτό δικαστήριο υποχρεούται να υποβάλει στο Δικαστήριο αίτηση προδικαστικής αποφάσεως κατά την έννοια του άρθρου 267, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, εφόσον ανακύπτει ενώπιόν του ζήτημα ερμηνείας του δικαίου της Ένωσης (βλ. απόφαση της 9ης Σεπτεμβρίου 2015, Ferreira da Silva e Brito κ.λπ., C-160/14, EU:C:2015:565, σκέψη 37).

25 Το γεγονός ότι το Corte costituzionale (Συνταγματικό Δικαστήριο) αποφάνθηκε ότι οι διατάξεις του εθνικού δικαίου, οι οποίες αποτελούν επίσης αντικείμενο του δευτέρου προδικαστικού ερωτήματος, είναι σύμφωνες με τις διατάξεις του Ιταλικού Συντάγματος οι οποίες, κατά το αιτούν δικαστήριο, έχουν, κατ' ουσίαν, το ίδιο κανονιστικό περιεχόμενο με τα άρθρα 26, 49, 56 και 63 ΣΛΕΕ και με το άρθρο 16 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων ουδεμία επιρροή ασκεί επί της υποχρεώσεως που προβλέπεται στο άρθρο 267 ΣΛΕΕ περί υποβολής στο Δικαστήριο προδικαστικών ερωτημάτων σχετικά με την ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης.

26 Κατόπιν των προεκτεθέντων, στο πρώτο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 267, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ έχει την έννοια ότι το εθνικό δικαστήριο του οποίου οι αποφάσεις δεν υπόκεινται σε ένδικα μέσα υποχρεούται, καταρχήν, να υποβάλει προδικαστικό ερώτημα ως προς την ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης ακόμη και όταν, στο πλαίσιο της ίδιας υποθέσεως ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων, το Συνταγματικό Δικαστήριο του οικείου κράτους μέλους έχει εκτιμήσει τη συνταγματικότητα των εθνικών ρυθμίσεων υπό το πρίσμα κανόνων αναφοράς που έχουν περιεχόμενο ανάλογο με εκείνο των κανόνων του δικαίου της Ένωσης.

Επί του δεύτερου ερωτήματος

27 Με το δεύτερο ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί αν τα άρθρα 26, 49, 56 και 63 ΣΛΕΕ, το άρθρο 16 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων καθώς και η αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης έχουν την έννοια ότι αντιτίθενται σε εθνική νομοθετική ρύθμιση, όπως η επίμαχη στην κύρια δίκη, η οποία επιβάλλει στους υφιστάμενους παραχωρησιούχους στον τομέα της διεξαγωγής νόμιμων παιγνίων μέσω διαδικτύου νέες απαιτήσεις για την άσκηση της δραστηριότητάς τους, μέσω πράξεως τροποποιητικής της υφιστάμενης συμβάσεως.

28 Εν προκειμένω, με το άρθρο 1, παράγραφος 78, στοιχείο b, σημεία 4, 8, 9, 17, 23 και 25, του νόμου 220/2010, επιβλήθηκαν στους υφιστάμενους παραχωρησιούχους έξι νέες απαιτήσεις για την άσκηση της δραστηριότητάς τους. Αυτές συνεπάγονται, αντιστοίχως, την υποχρέωση διατηρήσεως του χρέους κάτω από ένα όριο που δεν υπερβαίνει μια τιμή που ορίζεται με υπουργική απόφαση, την εξάρτηση των πράξεων που συνεπάγονται μεταβολές της ταυτότητας του παραχωρησιούχου, επί ποινή εκπτώσεώς του, από προηγούμενη άδεια της AAMS, την εξάρτηση των πράξεων μεταβιβάσεως των συμμετοχών που κατέχει ο παραχωρησιούχος και οι οποίες μπορεί να συνεπάγονται μείωση του δείκτη ευρωστίας που καθορίζεται με υπουργική απόφαση από προηγούμενη άδεια της AAMS, με την επιφύλαξη της υποχρεώσεως του παραχωρησιούχου στις περιπτώσεις αυτές, επί ποινή εκπτώσεώς του, να αποκαταστήσει τον εν λόγω δείκτη, την εξάρτηση της διανομής των επιπλέον κερδών ορισμένων δραστηριοτήτων για σκοπούς διαφορετικούς από εκείνους που σχετίζονται με το αντικείμενο της παραχωρήσεως από προηγούμενη άδεια της AAMS, την επιβολή κυρώσεων υπό μορφή κλιμακούμενων κυρώσεων ανάλογα με τη σοβαρότητα της παραβάσεως και σύμφωνα με τις αρχές της αναλογικότητας και της αποτελεσματικότητας σε περίπτωση παραβάσεως, ακόμη και ακούσιας, εκ μέρους του παραχωρησιούχου των όρων της συμβάσεως παραχωρήσεως και την υποχρέωση του παραχωρησιούχου που παύει τη δραστηριότητά του να συνεχίσει τη συνήθη διαχείριση των δραστηριοτήτων που αποτελούν το αντικείμενο της παραχωρήσεως μέχρι τη μεταβίβαση της οργανώσεως και της εκμεταλλεύσεως στον νέο παραχωρησιούχο.

Εισαγωγικές παρατηρήσεις

29 Υπενθυμίζεται ότι, όταν ένα εθνικό μέτρο αφορά ταυτοχρόνως πλείονες θεμελιώδεις ελευθερίες, το Δικαστήριο το εξετάζει, καταρχήν, από πλευράς μίας μόνον από τις θεμελιώδεις αυτές ελευθερίες εάν προκύπτει ότι, υπό τις περιστάσεις της συγκεκριμένης υποθέσεως, οι άλλες είναι εντελώς δευτερεύουσες σε σχέση με την πρώτη και μπορούν να συνενωθούν με αυτήν (βλ. διάταξη της 28ης Σεπτεμβρίου 2016, Durante, C-438/15, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2016:728, σκέψη 14 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

30 Τούτου λεχθέντος, το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι κανονιστική ρύθμιση κράτους μέλους η οποία εξαρτά την άσκηση οικονομικής δραστηριότητας από τη σύναψη συμβάσεως παραχωρήσεως και προβλέπει διάφορες περιπτώσεις εκπτώσεως του παραχωρησιούχου παρακωλύει την άσκηση των ελευθεριών τις οποίες διασφαλίζουν τα άρθρα 49 και 56 ΣΛΕΕ (απόφαση της 28ης Ιανουαρίου 2016, Laezza, C-375/14, EU:C:2016:60, σκέψη 22 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

31 Επιπροσθέτως, όσον αφορά τη δυνατότητα εφαρμογής των άρθρων 34 και 35 ΣΛΕΕ, πρέπει να υπομνησθεί ότι η δραστηριότητα εκμεταλλεύσεως μηχανημάτων τυχερών ή χρηματικών παιγνίων, είτε διαχωρίζεται είτε όχι από τις δραστηριότητες παραγωγής, εισαγωγής και διανομής τέτοιων μηχανημάτων, δεν εμπίπτει στα άρθρα αυτά περί ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων (βλ., υπό την έννοια αυτή, απόφαση της 11ης Σεπτεμβρίου 2003, Anomar κ.λπ., C-6/01, EU:C:2003:446, σκέψη 56).

32 Εξάλλου, όσον αφορά τη δυνατότητα εφαρμογής του άρθρου 63 ΣΛΕΕ, εν απουσία στοιχείων περί του αντιθέτου υποβληθέντων από το αιτούν δικαστήριο, τα ενδεχόμενα περιοριστικά αποτελέσματα της επίμαχης στην κύρια δίκη εθνικής ρυθμίσεως επί της ελεύθερης κυκλοφορίας των κεφαλαίων και της ελευθερίας των πληρωμών συνιστούν απλώς τις αναπόφευκτες συνέπειες ενδεχόμενων περιορισμών που επιβάλλονται στις ελευθερίες τις οποίες διασφαλίζουν τα άρθρα 49 και 56 ΣΛΕΕ.

33 Τέλος, όσον αφορά το άρθρο 26 ΣΛΕΕ, παρατηρείται ότι από τη δικογραφία που έχει στη διάθεσή του το Δικαστήριο προκύπτει ότι η διαφορά της κύριας δίκης δεν αφορά την αρμοδιότητα της Ένωσης ή των θεσμικών οργάνων της προς θέσπιση των μέτρων που προβλέπονται στο άρθρο αυτό.

34 Επομένως, στο δεύτερο ερώτημα πρέπει να δοθεί απάντηση μόνον όσον αφορά τα άρθρα 49 και 56 ΣΛΕΕ, το άρθρο 16 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων καθώς και την αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης.

Επί των περιορισμών των ελευθεριών τις οποίες διασφαλίζουν τα άρθρα 49 και 56 ΣΛΕΕ

35 Υπενθυμίζεται ότι πρέπει να λογίζονται ως περιορισμοί της ελευθερίας εγκαταστάσεως και/ή της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών όλα τα μέτρα τα οποία απαγορεύουν, κωλύουν ή καθιστούν λιγότερο ελκυστική την άσκηση των ελευθεριών τις οποίες διασφαλίζουν τα άρθρα 49 και 56 ΣΛΕΕ (βλ. απόφαση της 22ας Ιανουαρίου 2015, Stanley International Betting και Stanleybet Malta, C-463/13, EU:C:2015:25, σκέψη 45 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

36 Εν προκειμένω, οι νέες απαιτήσεις που επιβάλλονται στους υφιστάμενους παραχωρησιούχους για την άσκηση της δραστηριότητάς τους από το άρθρο 1, παράγραφος 78, στοιχείο b, σημεία 4, 8, 9, 17, 23 και 25, του νόμου 220/2010, όπως αυτές παρατίθενται στη σκέψη 28 της παρούσας αποφάσεως, ενδέχεται να καταστήσουν λιγότερο ελκυστική ή ακόμη και αδύνατη την άσκηση των ελευθεριών που κατοχυρώνουν τα άρθρα 49 και 56 ΣΛΕΕ, στο μέτρο που οι απαιτήσεις αυτές ενδέχεται να καταστήσουν μη αποδοτική την επένδυσή τους.

37 Κατά συνέπεια, τα εν λόγω μέτρα συνιστούν περιορισμούς των ελευθεριών τις οποίες διασφαλίζουν τα άρθρα 49 και 56 ΣΛΕΕ.

38 Πρέπει να εξετασθεί αν οι περιορισμοί αυτοί δύνανται παρά ταύτα να δικαιολογηθούν.

Επί της δικαιολογήσεως των περιορισμών των ελευθεριών τις οποίες διασφαλίζουν τα άρθρα 49 και 56 ΣΛΕΕ

– Επί της υπάρξεως επιτακτικών λόγων γενικού συμφέροντος

39 Υπενθυμίζεται ότι η ρύθμιση των τυχερών παιγνίων καταλέγεται μεταξύ των τομέων εκείνων στους οποίους υπάρχουν μεταξύ των κρατών μελών σημαντικές διαφορές ηθικής, θρησκευτικής και πολιτιστικής φύσης. Εφόσον ο τομέας αυτός δεν έχει εναρμονιστεί σε επίπεδο Ένωσης, τα κράτη μέλη απολαύουν ευρείας διακριτικής ευχέρειας όσον αφορά την επιλογή του ενδεδειγμένου, κατά την εκτίμησή τους, βαθμού προστασίας των καταναλωτών και της δημόσιας τάξης (απόφαση της 8ης Σεπτεμβρίου 2016, Politanò, C-225/15, EU:C:2016:645, σκέψη 39 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

40 Τα κράτη μέλη είναι, συνεπώς, ελεύθερα να καθορίζουν τους σκοπούς της πολιτικής τους στον τομέα των τυχερών παιγνίων και, ενδεχομένως, να προσδιορίζουν με ακρίβεια το επίπεδο της επιδιωκόμενης προστασίας. Εντούτοις, τυχόν περιορισμοί τους οποίους επιβάλλουν τα κράτη μέλη πρέπει να πληρούν τις προϋποθέσεις οι οποίες απορρέουν από τη νομολογία του Δικαστηρίου, ιδίως ως προς τη

δικαιολόγησή τους από υπέρτερους λόγους γενικού συμφέροντος και ως προς την αναλογικότητά τους (βλ., υπό την έννοια αυτή, απόφαση της 8ης Σεπτεμβρίου 2016, Politanò, C-225/15, EU:C:2016:645, σκέψη 40 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

41 Εν προκειμένω, από το γράμμα των επίμαχων στην υπόθεση της κύριας δίκης εθνικών διατάξεων προκύπτει, όπως παρατήρησε ο γενικός εισαγγελέας με το σημείο 43 των προτάσεών του, ότι ο σκοπός των εν λόγω διατάξεων ήταν η αύξηση της χρηματοοικονομικής ευρωστίας των παραχωρησιούχων, η ενίσχυση του κύρους και της αξιοπιστίας τους καθώς και η καταπολέμηση της εγκληματικότητας.

42 Δεδομένης της ιδιαιτερότητας της σχετικής με τα τυχερά παίγνια καταστάσεως παρόμοιοι σκοποί μπορούν όντως να αποτελούν υπέρτερους λόγους γενικού συμφέροντος, ικανούς να δικαιολογήσουν περιορισμούς των θεμελιωδών ελευθεριών όπως οι επίμαχοι στην υπόθεση της κύριας δίκης (βλ., υπό την έννοια αυτή, απόφαση της 8ης Σεπτεμβρίου 2016, Politanò, C-225/15, EU:C:2016:645, σκέψεις 42 και 43).

43 Εν πάση περιπτώσει, ο προσδιορισμός των σκοπών τους οποίους επιδιώκουν πράγματι οι επίμαχες στην υπόθεση της κύριας δίκης εθνικές διατάξεις εμπίπτει στην αρμοδιότητα του αιτούντος δικαστηρίου (βλ., υπό την έννοια αυτή, απόφαση της 28ης Ιανουαρίου 2016, Laezza, C-375/14, EU:C:2016:60, σκέψη 35).

44 Εξάλλου, υπενθυμίζεται ότι, σε περίπτωση που κράτος μέλος επικαλείται επιτακτικούς λόγους γενικού συμφέροντος προκειμένου να δικαιολογήσει ρύθμιση δυνάμενη να παρακωλύσει την άσκηση της ελευθερίας εγκαταστάσεως και της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, η δικαιολόγηση αυτή πρέπει να ερμηνεύεται και υπό το πρίσμα των γενικών αρχών του δικαίου της Ένωσης και ιδίως των θεμελιωδών δικαιωμάτων τα οποία κατοχυρώνονται πλέον από τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων. Επομένως, η επίμαχη εθνική ρύθμιση θα μπορεί να καλύπτεται από τις προβλεπόμενες εξαιρέσεις μόνον αν συνάδει προς τις εν λόγω αρχές και τα εν λόγω δικαιώματα (βλ., υπό την έννοια αυτή, απόφαση της 11ης Ιουνίου 2015, Berlington Hungary κ.λπ., C-98/14, EU:C:2015:386, σκέψη 74 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

45 Εν προκειμένω, το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί αν οι αρχές της ασφάλειας δικαίου και της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης καθώς και η επιχειρηματική ελευθερία που προβλέπεται στο άρθρο 16 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων αντιτίθενται σε εθνική ρύθμιση όπως η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης, που εκτίθεται στη σκέψη 28 της παρούσας αποφάσεως και η οποία επιβάλλει στους υφιστάμενους παραχωρησιούχους στον τομέα της διεξαγωγής νόμιμων παιγνίων μέσω διαδικτύου νέες απαιτήσεις για την άσκηση της δραστηριότητάς τους, μέσω πράξεως τροποποιητικής της υφιστάμενης συμβάσεως.

– Επί της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης

46 Υπογραμμίζεται ότι η αρχή της ασφάλειας δικαίου, από την οποία απορρέει η αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, επιτάσσει, ιδίως, να είναι οι κανόνες δικαίου σαφείς και ακριβείς, τα δε αποτελέσματά τους να μπορούν να προβλεφθούν, ιδίως όταν οι κανόνες αυτοί ενδέχεται να έχουν δυσμενείς συνέπειες για τους ιδιώτες και τις επιχειρήσεις (βλ., υπό την έννοια αυτή, απόφαση της 11ης Ιουνίου 2015, Berlington Hungary κ.λπ., C-98/14, EU:C:2015:386, σκέψη 77 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

47 Εντούτοις, ένας επιχειρηματίας δεν μπορεί να προσδοκά ότι δεν θα επέλθει καμία νομοθετική μεταβολή, αλλά μπορεί μόνο να προβάλλει αντιρρήσεις κατά του τρόπου εφαρμογής της μεταβολής αυτής (βλ., υπό την έννοια αυτή, απόφαση της 11ης Ιουνίου 2015, Berlington Hungary κ.λπ., C-98/14, EU:C:2015:386, σκέψη 78 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

48 Συναφώς, πρέπει να παρατηρηθεί ότι ο εθνικός νομοθέτης οφείλει να προβλέψει υπέρ των επιχειρηματιών αυτών μεταβατική περίοδο με διάρκεια επαρκή ώστε να μπορέσουν να προσαρμοσθούν ή σύστημα εύλογης αποζημιώσεως (βλ., υπό την έννοια αυτή, απόφαση της 11ης Ιουνίου 2015, Berlington Hungary κ.λπ., C-98/14, EU:C:2015:386, σκέψη 85 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

49 Καίτοι, ασφαλώς, εναπόκειται στο αιτούν δικαστήριο να εξετάσει, υπό το πρίσμα της παρατιθέμενης στις προηγούμενες σκέψεις νομολογίας, και βάσει σφαιρικής εκτιμήσεως του συνόλου των σχετικών περιστάσεων, αν η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης εθνική ρύθμιση είναι σύμφωνη με την αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, επισημαίνεται ότι από την απόφαση του αιτούντος δικαστηρίου προκύπτει ότι ο νόμος 220/2010 προέβλεπε προθεσμία 180 ημερών από την έναρξη της ισχύος του για την εισαγωγή, μέσω πράξεως τροποποιητικής της υφιστάμενης συμβάσεως, των νέων απαιτήσεων που επέβαλλε, η προθεσμία δε αυτή φαίνεται καταρχήν να είναι επαρκής ώστε οι παραχωρησιούχοι να μπορέσουν να προσαρμοσθούν στις απαιτήσεις αυτές.

– Επί της επιχειρηματικής ελευθερίας

50 Όπως έχει κρίνει το Δικαστήριο, η εξέταση του περιορισμού που αντιπροσωπεύει από πλευράς των άρθρων 49 και 56 ΣΛΕΕ μια εθνική νομοθετική ρύθμιση καλύπτει και τους τυχόν περιορισμούς της ασκήσεως των δικαιωμάτων και των ελευθεριών που κατοχυρώνονται στα άρθρα 15 έως 17 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, με συνέπεια να μη χρειάζεται χωριστή εξέταση της επιχειρηματικής ελευθερίας (βλ., υπό την έννοια αυτή, αποφάσεις της 30ής Απριλίου 2014, Pfleger κ.λπ., C-390/12, EU:C:2014:281, σκέψη 60, καθώς και της 11ης Ιουνίου 2015, Berlington Hungary κ.λπ., C-98/14, EU:C:2015:386, σκέψη 91).

Επί της αναλογικότητας του περιορισμού των ελευθεριών τις οποίες διασφαλίζουν τα άρθρα 49 και 56 ΣΛΕΕ καθώς και της επιχειρηματικής ελευθερίας

51 Όσον αφορά την αναλογικότητα των μέτρων που προβλέπονται στο άρθρο 1, παράγραφος 78, στοιχείο b, σημεία 4, 8, 9, 17, 23 και 25, του νόμου 220/2010, πρέπει να εξετασθεί αν τα μέτρα αυτά είναι κατάλληλα να εξασφαλίσουν την υλοποίηση των επιδιωκόμενων σκοπών χωρίς να βαίνουν πέραν του αναγκαίου ορίου για την επίτευξή τους, όπερ σημαίνει ότι θα πρέπει, στο πλαίσιο αυτό, να ελεγχθεί ιδίως αν η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης εθνική ρύθμιση συμβάλλει πράγματι με τρόπο συνεπή και συστηματικό στην επίτευξή τους (απόφαση της 8ης Σεπτεμβρίου 2016, Politanò, C-225/15, EU:C:2016:645, σκέψη 44).

52 Συναφώς, πρέπει να υπομνησθεί ότι στο αιτούν δικαστήριο εναπόκειται να εξακριβώσει, λαμβάνοντας ταυτόχρονα υπόψη τις υποδείξεις του Δικαστηρίου, στο πλαίσιο σφαιρικής εκτιμήσεως όλων των περιστάσεων, αν οι επίμαχοι στην υπόθεση της κύριας δίκης περιορισμοί πληρούν τις προϋποθέσεις που απορρέουν από τη νομολογία του Δικαστηρίου σχετικά με την αναλογικότητά τους (απόφαση της 8ης Σεπτεμβρίου 2016, Politanò, C-225/15, EU:C:2016:645, σκέψη 49 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

53 Πρέπει να υπομνησθεί ότι τα μέτρα που προβλέπονται στο άρθρο 1, παράγραφος 78, στοιχείο b, σημεία 8, 9 και 17, του νόμου 220/2010 εξαρτούν από την προηγούμενη άδεια της AAMS, αντίστοιχα, τις πράξεις που συνεπάγονται μεταβολές της ταυτότητας του παραχωρησιούχου, τις μεταβιβάσεις των συμμετοχών που κατέχει ο παραχωρησιούχος και οι οποίες μπορεί να συνεπάγονται μείωση του δείκτη ευρωστίας που καθορίζεται με υπουργική απόφαση καθώς και τη διανομή των επιπλέον κερδών ορισμένων δραστηριοτήτων για σκοπούς διαφορετικούς από εκείνους που σχετίζονται με το αντικείμενο της παραχωρήσεως.

54 Στο εθνικό δικαστήριο εναπόκειται να εξακριβώσει αν τα κριτήρια που πλαισιώνουν την εξουσία της AAMS για την παροχή προηγούμενης αδείας είναι κατάλληλα να εξασφαλίσουν την υλοποίηση των επιδιωκόμενων σκοπών χωρίς να βαίνουν πέραν του αναγκαίου για την επίτευξή τους μέτρου.

55 Εξάλλου, τα μέτρα που προβλέπονται στο άρθρο 1, παράγραφος 78, στοιχείο b, σημεία 4 και 9, του νόμου 220/2010, ήτοι, αντίστοιχα, η υποχρέωση διατηρήσεως του χρέους εντός των ορίων αναλογίας που δεν υπερβαίνει μια τιμή που ορίζεται με υπουργική απόφαση και η εξάρτηση από προηγούμενη άδεια της AAMS των πράξεων μεταβιβάσεως των συμμετοχών που κατέχει ο παραχωρησιούχος και οι οποίες μπορεί να συνεπάγονται μείωση του δείκτη ευρωστίας που καθορίζεται με υπουργική απόφαση, φαίνεται να είναι χρήσιμα ώστε να διασφαλίζεται ότι ο επιχειρηματίας έχει μια ορισμένη οικονομική δυνατότητα ότι είναι σε θέση να ανταποκριθεί στις υποχρεώσεις που απορρέουν από τη δραστηριότητα της υλοποιήσεως και λειτουργίας του δικτύου για τη διεξαγωγή τυχερών παιγνίων μέσω διαδικτύου.

56 Το αιτούν δικαστήριο οφείλει να βεβαιωθεί ότι, όσον αφορά το πρώτο από τα μέτρα αυτά, η σχετική με το χρέος αναλογία, και όσον αφορά το δεύτερο, ο δείκτης ευρωστίας περιουσιακών στοιχείων δεν υπερβαίνουν το αναγκαίο για την επίτευξη του εν λόγω σκοπού μέτρο.

57 Εξάλλου, όσον αφορά τα μέτρα που προβλέπονται στο άρθρο 1, παράγραφος 78, στοιχείο b, σημεία 8 και 17, του νόμου 220/2010, ήτοι, αντίστοιχα, την εξάρτηση των πράξεων που συνεπάγονται μεταβολές της ταυτότητας του παραχωρησιούχου, επί ποινή εκπτώσεώς του, από προηγούμενη άδεια της AAMS και την εξάρτηση της διανομής των επιπλέον κερδών ορισμένων δραστηριοτήτων για σκοπούς διαφορετικούς από εκείνους που σχετίζονται με το αντικείμενο της παραχωρήσεως από προηγούμενη άδεια της AAMS, παρατηρείται ότι, στο μέτρο που είναι ικανά να αποτρέψουν την άσκηση επιρροής εκ μέρους εγκληματικών οργανώσεων στις επίμαχες στην κύρια δίκη δραστηριότητες καθώς και τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, μπορούν να είναι χρήσιμα για την καταπολέμηση της εγκληματικότητας και δεν υπερβαίνουν το αναγκαίο για την επίτευξη του εν λόγω σκοπού μέτρο.

58 Όσον αφορά το μέτρο που προβλέπεται στο άρθρο 1, παράγραφος 78, στοιχείο b, σημείο 25, του νόμου 220/2010, ήτοι την υποχρέωση του παραχωρησιούχου που παύει τη δραστηριότητά του να συνεχίσει τη συνήθη διαχείριση των δραστηριοτήτων που αποτελούν το αντικείμενο της παραχωρήσεως, μέχρι τη μεταβίβαση της οργανώσεως και της εκμεταλλεύσεως στον νέο παραχωρησιούχο, το μέτρο αυτό είναι ικανό να εξασφαλίσει τη συνέχεια της νόμιμης δραστηριότητας συλλογής στοιχημάτων ώστε να περιορίζεται η ανάπτυξη παράλληλης παράνομης δραστηριότητας και, επομένως, μπορεί να συμβάλλει στην καταπολέμηση της εγκληματικότητας (βλ., υπό την έννοια αυτή, απόφαση της 28ης Ιανουαρίου 2016, Laezza, C-375/14, EU:C:2016:60, σκέψεις 33 και 34).

59 Εντούτοις, στο αιτούν δικαστήριο εναπόκειται να εξακριβώσει αν ο ίδιος σκοπός θα μπορούσε να επιτευχθεί με ένα λιγότερο επαχθές για τον παραχωρησιούχο μέτρο, λαμβανομένου υπόψη ότι ο παραχωρησιούχος υποχρεούται στην παροχή των υπηρεσιών που αποτελούν το αντικείμενο της παραχωρήσεως για, ενδεχομένως, απροσδιόριστο χρονικό διάστημα και με αρνητικό ισολογισμό προκειμένου να συμβάλει στο γενικό συμφέρον.

60 Όσον αφορά το μέτρο που προβλέπεται στο άρθρο 1, παράγραφος 78, στοιχείο b, σημείο 23, του νόμου 220/2010, ήτοι την επιβολή κυρώσεων υπό μορφή ποινής σε περίπτωση παραβάσεως, ακόμη και ακούσιας, εκ μέρους του παραχωρησιούχου των όρων της συμβάσεως παραχωρήσεως, πρέπει να υπομνησθεί ότι οι κυρώσεις δεν είναι σύμφωνες με το δίκαιο της Ένωσης αν αυτές καθαυτές οι προϋποθέσεις από τις οποίες εξαρτάται η εφαρμογή τους αντιβαίνουν στο δίκαιο της Ένωσης (βλ., υπό την έννοια αυτή, απόφαση της 6ης Μαρτίου 2007, Placanica κ.λπ., C-338/04, C-359/04 και C-360/04, EU:C:2007:133, σκέψη 69). Οι κυρώσεις δεν πρέπει να υπερβαίνουν τα όρια του αναγκαίου για την επίτευξη των επιδιωκομένων σκοπών, η δε κύρωση δεν πρέπει να είναι τόσο

δυσανάλογη προς τη σοβαρότητα της παραβάσεως ώστε να συνιστά περιορισμό των ελευθεριών τις οποίες κατοχυρώνει η Συνθήκη (βλ., υπό την έννοια αυτή, απόφαση της 5ης Ιουλίου 2007, Ντιόνικ και Πίκουλας, C-430/05, EU:C:2007:410, σκέψη 54).

61 Προκειμένου να εκτιμηθεί κατά πόσον μια κύρωση είναι σύμφωνη με την αρχή της αναλογικότητας, πρέπει να λαμβάνεται υπόψη ιδίως η φύση και η σοβαρότητα της παραβάσεως για την οποία προβλέπεται η κύρωση αυτή καθώς και ο τρόπος καθορισμού του ύψους της (βλ., υπό την έννοια αυτή, αποφάσεις της 8ης Μαΐου 2008, Ecotrade, C-95/07 και C-96/07, EU:C:2008:267, σκέψεις 65 έως 67, καθώς και της 20ής Ιουνίου 2013, Rodopi-M 91, C-259/12, EU:C:2013:414, σκέψη 38).

62 Εν προκειμένω, κατά το άρθρο 1, παράγραφος 78, στοιχείο b, σημείο 23, του νόμου 220/2010, οι κυρώσεις πρέπει να είναι «κλιμακούμενες ανάλογα με τη σοβαρότητα της παραβάσεως, σύμφωνα με τις αρχές της αναλογικότητας και της αποτελεσματικότητας των κυρώσεων». Επομένως, ούτε από το γράμμα της εν λόγω διατάξεως ούτε από τη δικογραφία που έχει στη διάθεσή του το Δικαστήριο προκύπτει ότι οι κυρώσεις που η διάταξη αυτή προβλέπει αντιβαίνουν στο δίκαιο της Ένωσης.

63 Επιπροσθέτως, πρέπει να υπομνησθεί ότι το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι η θέσπιση συστήματος αντικειμενικής ευθύνης δεν είναι δυσανάλογη προς τους επιδιωκόμενους σκοπούς όταν το σύστημα αυτό είναι ικανό να ενθαρρύνει τα πρόσωπα τα οποία αφορά να τηρούν τις διατάξεις κανονισμού και όταν οι επιδιωκόμενοι σκοποί είναι γενικού συμφέροντος ικανού να δικαιολογήσει τη θέσπιση ενός τέτοιου συστήματος (απόφαση της 9ης Φεβρουαρίου 2012, Urbán, C-210/10, EU:C:2012:64, σκέψη 48).

64 Ομοίως, ένα σύστημα όπως το επίμαχο στην κύρια δίκη, στο οποίο μια κύρωση μπορεί να επιβληθεί, ακόμη και λόγω ακούσιας παραβάσεως, σε περίπτωση παραβάσεως εκ μέρους του παραχωρησιούχου των όρων της συμβάσεως, δεν είναι αντίθετο προς το δίκαιο της Ένωσης.

65 Βάσει των προεκτεθέντων, στο δεύτερο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι τα άρθρα 49 και 56 ΣΛΕΕ καθώς και η αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης έχουν την έννοια ότι δεν αντιτίθενται σε εθνική ρύθμιση όπως η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης, η οποία επιβάλλει στους υφιστάμενους παραχωρησιούχους στον τομέα της διεξαγωγής νόμιμων παιγνίων μέσω διαδικτύου νέες απαιτήσεις για την άσκηση της δραστηριότητάς τους, μέσω πράξεως τροποποιητικής της υφιστάμενης συμβάσεως, εφόσον το αιτούν δικαστήριο καταλήξει ότι η ρύθμιση αυτή δύναται να δικαιολογηθεί από επιτακτικούς λόγους γενικού συμφέροντος, είναι πρόσφορη για την επίτευξη των επιδιωκομένων σκοπών και δεν βαίνει πέραν του αναγκαίου για την επίτευξή τους μέτρου.

Επί των δικαστικών εξόδων

66 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 267, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ έχει την έννοια ότι το εθνικό δικαστήριο του οποίου οι αποφάσεις δεν υπόκεινται σε ένδικα μέσα υποχρεούται, καταρχήν, να υποβάλει προδικαστικό ερώτημα ως προς την ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης ακόμη και όταν, στο πλαίσιο της ίδιας υποθέσεως ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων, το Συνταγματικό Δικαστήριο του οικείου κράτους μέλους έχει εκτιμήσει τη συνταγματικότητα των εθνικών ρυθμίσεων υπό το πρίσμα κανόνων αναφοράς που έχουν περιεχόμενο ανάλογο με εκείνο των κανόνων του δικαίου της Ένωσης.

2) Τα άρθρα 49 και 56 ΣΛΕΕ καθώς και η αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης έχουν την έννοια ότι δεν αντιτίθενται σε εθνική ρύθμιση όπως η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης, η οποία επιβάλλει στους υφιστάμενους παραχωρησιούχους στον τομέα της διεξαγωγής νόμιμων παιγνίων μέσω διαδικτύου νέες απαιτήσεις για την άσκηση της δραστηριότητάς τους, μέσω πράξεως τροποποιητικής της υφιστάμενης συμβάσεως, εφόσον το αιτούν δικαστήριο καταλήξει ότι η ρύθμιση αυτή δύναται να δικαιολογηθεί από επιτακτικούς λόγους γενικού συμφέροντος, είναι πρόσφορη για την επίτευξη των επιδιωκομένων σκοπών και δεν βαίνει πέραν του αναγκαίου για την επίτευξη τους μέτρου.

(υπογραφές)