HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a opta)

30 iunie 2011 *

În cauza C-212/08,

având ca obiect o cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare formulată în temeiul articolului 234 CE de Conseil d'État (Franța), prin decizia din 9 mai 2008, primită de Curte la 21 mai 2008, în procedura

Zeturf Ltd

împotriva

Premier ministre,

CURTEA (Camera a opta),

compusă din domnul K. Schiemann (raportor), președinte de cameră, doamnele C. Toader și A. Prechal, judecători,

* Limba de procedură: franceza.

avocat general: domnul N. Jääskinen,
grefier: doamna R. Șereș, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 8 decembrie 2010,

luând în considerare observațiile prezentate:

— pentru Zeturf Ltd, de O. Delgrange și de M. Riedel, avocats;

— pentru Groupement d'intérêt économique Pari Mutuel Urbain, de P. de Montalembert, P. Pagès și C.-L. Saumon, avocats;

— pentru guvernul francez, de doamnele E. Belliard și N. Rouam, precum și de domnii G. de Bergues și B. Messmer, în calitate de agenți;

— pentru guvernul belgian, de doamnele C. Pochet și L. Van den Broeck, în calitate de agenți, asistate de P. Vlæmminck, advocaat;

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

— pentru guvernul elen, de doamnele E.-M. Mamouna, M. Tassopoulou și G. Papadaki, în calitate de agenți;

— pentru guvernul maltez, de doamna A. Buhagiar, precum și de domnii S. Camilleri și J. Borg, în calitate de agenți;

— pentru guvernul portughez, de domnii L. Inez Fernandes și P. Mateus Calado, în calitate de agenți;

— pentru Comisia Europeană, de doamna C. Vrignon și de domnul E. Traversa, în calitate de agenți,

având în vedere decizia de judecare a cauzei fără concluzii, luată după ascultarea avocatului general,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare privește interpretarea articolelor 49 CE și 50 CE.

2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între Zeturf Ltd (denumită în continuare „Zeturf”), societate de drept maltez, pe de o parte, și prim-ministrul francez, pe de altă parte, cu privire la decizia implicită a acestuia din urmă de a refuza să abroge măsurile naționale care instituie un monopol în Franța pentru administrarea pariurilor hipice în afara hipodromului în favoarea Groupement d'intérêt économique Pari Mutuel Urbain (denumit în continuare „PMU”).

Cadrul juridic

Reglementarea Uniunii

3 Directiva 90/428/CEE a Consiliului din 26 iunie 1990 privind schimburile de cai pentru concursuri și stabilirea condițiilor de participare la aceste concursuri (JO L 224, p. 60, Ediție specială, 03/vol. 8, p. 85) are ca obiectiv, potrivit celui de al doilea considerent, stabilirea, la nivel comunitar, de reguli referitoare la schimburile intracomunitare de cai destinați concursurilor.

4 Al cincilea considerent al respectivei directive este redactat după cum urmează:

„întrucât schimburile de cai pentru concursuri și participarea la aceste concursuri pot fi compromise de diferențele care există în cadrul nomelor referitoare la alocarea unui procent din valoarea câștigurilor și profiturilor pentru menținerea, promovarea și ameliorarea creșterii animalelor în statele membre; [...]"

5 Articolul 1 din aceeași directivă prevede că aceasta „stabilește condițiile referitoare la schimburile de cai pentru concursuri și condițiile de participare a acestor cai la respectivele concursuri".

6 Potrivit articolului 2 al doilea paragraf din Directiva 90/428, „prin «concurs» se înțelege orice competiție hipică".

7 Articolul 3 din respectiva directivă interzice discriminarea, în regulile de concurs, între caii înregistrați într-un alt stat membru sau care provin dintr-un alt stat membru și caii din statul membru în care este organizat concursul.

8 Articolul 4 din aceeași directivă prevede:

„(1) Obligațiile enunțate la articolul 3 se aplică în special:

[...]

(c) câștigurilor sau profiturilor care pot rezulta în urma concursului.

(2) Cu toate acestea:

[...]

— statele membre sunt autorizate să rezerve, pentru fiecare concurs sau tip de concurs, prin intermediul organismelor aprobate sau recunoscute oficial în acest scop, un anumit procent din valoarea câștigurilor sau profiturilor vizate la alineatul (1) litera (c) pentru menținerea, promovarea și ameliorarea creșterii de cai.

[...]”

Reglementarea națională

Organizarea curselor de cai

9 Articolul 1 din Legea din 2 iunie 1891, având ca obiect reglementarea autorizării și funcționării curselor de cai (*Bulletin des lois* 1891, nr. 23707), în versiunea aplicabilă acțiunii principale (denumită în continuare „Legea din 1891"), prevede:

„Hipodromurile nu pot fi deschise fără autorizarea prealabilă a ministrului agriculturii."

10 Articolul 2 din Legea din 1891 prevede:

„Sunt autorizate numai cursele de cai având ca scop exclusiv ameliorarea rasei cabaline și care sunt organizate de societăți ale căror statute au fost aprobate de ministrul agriculturii, în urma avizului consiliului superior al crescătoriilor de cai."

11 Articolul 1 din Decretul nr. 97-456 din 5 mai 1997 referitor la societățile care organizează curse de cai și la pariuri mutuale (JORF din 8 mai 1997, p. 7012), în versiunea aplicabilă acțiunii principale (denumit în continuare „Decretul din 1997"), este redactat după cum urmează:

„Societățile care organizează curse de cai sunt reglementate prin dispozițiile Legii din 1 iulie 1901 referitoare la contractul de asociere în măsura în care aceste dispoziții nu sunt contrare celor din Legea [din 1891] și normelor sale de aplicare.

Societățile de curse au ca obiect organizarea curselor de cai și a activităților direct legate de acest obiect de activitate sau pentru care acestea sunt autorizate prin lege.

Statutele societăților sunt aprobate de ministrul responsabil cu agricultura și trebuie să satisfacă, printre altele, condițiile prevăzute de prezentul titlu. Statutele societăților de curse [...] trebuie să fie conforme cu statutele-tip stabilite de ministru."

12 La data faptelor din acțiunea principală, societățile de curse trebuiau să îi prezinte ministrului agriculturii statute conforme cu statutele-tip prevăzute în anexa la Ordinul din 26 decembrie 1997 referitor la statutele-tip ale societăților de curse de cai (JORF din 14 februarie 1998, p. 2344).

13 Articolul 3 din Decretul din 1997 prevede:

„Autorizația de a organiza curse de cai se acordă pentru o perioadă de un an, în urma avizului prefectului, de către ministrul responsabil cu agricultura; aceasta poate fi retrasă, înainte de expirarea termenului stabilit, în cazul societăților care au încălcat acte cu putere de lege sau acte administrative ori care și-au încălcat obligațiile care rezultă din statutele lor.

Statutele trebuie să prevadă că o societate de curse căreia nu i s-a acordat timp de trei ani la rând autorizația de a organiza curse de cai este dizolvată de drept."

Organizarea pariurilor hipice

14 Pariurile hipice sunt supuse unui principiu general de interzicere care decurge din articolul 4 din Legea din 1891, potrivit căruia fapta persoanei care a primit sau care se oferă să primească, indiferent de loc și de formă, pariuri pe cursele de cai, fie direct, fie printr-un intermediar, se pedepsește cu închisoare și cu amendă.

15 Cu toate acestea, statul autorizează anumite societăți de curse de cai să organizeze pariuri hipice. Astfel, articolul 5 primul paragraf din Legea din 1891 prevede:

„[...] în temeiul unei autorizații speciale și revocabile a ministrului agriculturii și în schimbul unei taxe fixe în beneficiul operelor locale de binefacere și de creștere a animalelor, societățile care îndeplinesc condițiile prevăzute la articolul 2 pot organiza pariuri mutuale, fără ca această autorizație să poată infirma celelalte dispoziții ale articolului 4."

16 Referitor la această posibilitate oferită societăților de curse de a organiza pariuri hipice, articolul 27 din Decretul din 1997 instituie un monopol în favoarea PMU pentru acceptarea pariurilor în afara hipodromului după cum urmează:

„În condițiile prevăzute la articolul 5 din Legea [din 1891] menționată mai sus, societățile de curse autorizate să organizeze pariuri mutuale în afara hipodromului încredințează gestionarea acestora, în numele lor, unui grup de interes economic pe care îl creează între ele în condițiile stabilite de Ordonanța din 23 septembrie 1967 sus-menționată. Statutele acestui organism, denumit Pari Mutuel Urbain (PMU), sunt aprobate de ministrul responsabil cu agricultura și de ministrul responsabil cu bugetul.

Societățile-mamă definite la articolul 2 pot încredința de asemenea acestui grup de interes economic gestionarea, în numele lor, a pariurilor mutuale în interiorul hipodromurilor lor.

În cazul în care acest grup de interes economic autorizează persoane private să exploateze posturi de înregistrare a pariurilor, această autorizare trebuie să intervină în urma investigației și a avizului favorabil al ministrului de interne."

17 Ordinul din 13 septembrie 1985 privind reglementarea pariurilor mutuale (JORF din 18 septembrie 1985, p. 10714), astfel cum a fost modificat prin Ordinul din 29 august 2001 (JORF din 28 septembrie 2001, p. 15333, denumit în continuare „Ordinul din 1985"), adaugă posibilitatea de a paria pe internet. Site-ul internet al PMU este unul dintre cele mai mari cinci site-uri comerciale din Franța.

Organizarea PMU și încadrarea activităților sale

18 Articolul 3 din statutele PMU prevede:

„[PMU] are ca obiect punerea în aplicare, în beneficiul fiecăreia dintre societățile de curse membre ale [PMU], a unui ansamblu de mijloace tehnice, administrative, juridice, financiare și umane necesare pentru serviciul permanent și continuu de pariuri mutuale în afara hipodromului, precum și în interiorul hipodromurilor societăților-mamă pentru o parte sau pentru toate reuniunile pe care acestea le organizează.

PMU asigură gestionarea tuturor participațiilor în societăți, grupuri sau entități juridice franceze sau străine care iau parte în Franța sau în străinătate, direct sau indirect, la organizarea pariurilor mutuale, precum și la orice serviciu conex acestei activități.

Acesta pune în aplicare orice activitate complementară și utilă în mod direct realizării obiectului său principal.

Obiectul [PMU], ca al fiecăreia dintre societățile membre, este dezinteresat și nelucrativ și prezintă un caracter civil."

19 În ceea ce privește compunerea consiliului de administrație al PMU, articolul 29 din Decretul din 1997 prevede următoarele:

„[PMU] este administrat de un consiliu format din zece membri numiți de adunare:

președintele-director general al [PMU], care, propus de societățile membre, poate să nu facă parte dintre membrii adunării și care trebuie să aibă avizul ministrului responsabil cu agricultura și al ministrului responsabil cu bugetul;

directorul general delegat, propus de președinte, și care trebuie să aibă avizul ministrului responsabil cu agricultura și al ministrului responsabil cu bugetul;

patru reprezentanți ai societăților membre ale [PMU];

patru reprezentanți ai statului, dintre care doi propuși de ministrul responsabil cu agricultura și doi propuși de ministrul responsabil cu bugetul.

Mandatul președintelui-director general [al PMU] este de patru ani, cu posibilitate de reînnoire. Mandatul directorului general delegat se încheie în același timp cu acela al președintelui-director general care l-a propus.

Cu ocazia deliberărilor consiliului, fiecare membru dispune de un vot; totuși, președintele-director general dispune de un vot preponderent în caz de egalitate de voturi. Controlorul de stat și comisarul guvernului asistă la ședințele consiliului fără a lua parte la vot."

20 Articolul 40 din Decretul din 1997 prevede un control al curselor de cai și al pariurilor hipice după cum urmează:

„Controlul și supravegherea curselor de cai și ale pariurilor mutuale sunt asigurate împreună de agenții Direcției pentru spațiu rural și pădure din cadrul Ministerului Agriculturii, de funcționarii Serviciului de poliție însărcinat cu cursele de cai din cadrul Ministerului de Interne și de contabilii superiori ai Trezoreriei sau de reprezentanții lor.

Agenții însărcinați cu controlul și cu supravegherea curselor de cai și ale pariurilor mutuale pot solicita prezentarea oricăror documente și înscrisuri în legătură cu aceste activități. Înainte, în timpul și după curse, aceștia au acces la toate incintele și instalațiile în care se realizează colectarea și centralizarea de pariuri în interiorul și în afara hipodromului. [...]"

21 În ceea ce privește modalitățile și tipurile de pariuri pe care le poate propune PMU, articolul 39 din Decretul din 1997 prevede:

„Regulamentul pariului mutual este adoptat de ministrul responsabil cu agricultura și de ministrul responsabil cu bugetul, la propunerea [PMU] și în urma avizului ministrului de interne. Acesta se publică în *Jurnalul oficial al Republicii Franceze*."

22 Potrivit articolului 1 din Ordinul din 1985:

„Pariurile care fac obiectul prezentului ordin constau în prevederea unui eveniment legat de sosirea uneia sau mai multor curse de cai organizate de societăți autorizate în acest scop de ministrul agriculturii în interiorul hipodromurilor care au făcut obiectul unei autorizații de deschidere, desfășurarea probelor fiind reglementată de diferitele coduri ale curselor.

Pentru fiecare societate se stabilesc prin ordin al ministrului agriculturii tipurile de pariuri autorizate."

23 Articolul 2 primul paragraf din Ordinul din 1985 prevede:

„Principiul pariului mutual implică faptul că mizele angajate de pariori pentru un anumit tip de pariu sunt redistribuite între pariorii câștigători ai aceluiași tip de pariu, după scăderea cotizațiilor stabilite de legislația în vigoare."

24 Articolul 8 primul paragraf din Ordinul din 1985 reafirmă principiul interzicerii generale a pariurilor hipice după cum urmează:

„Este interzisă oricărei persoane angajarea sau acceptarea pariurilor cu privire la cursele organizate în Franța fără a se recurge la serviciile pariului mutual francez."

25 Mizele în pariurile efectuate prin intermediul PMU sunt redistribuite pariorilor până la concurența a aproximativ 74 %. Statul încasează circa 12 %, de aproximativ 8 % beneficiază filiera ecvină și circa 5 % acoperă cheltuielile făcute de PMU cu colectarea și cu operarea pariurilor.

Acțiunea principală și întrebările preliminare

26 Zeturf este o societate prestatoare de servicii de pariuri hipice pe internet. Aceasta beneficiază de o licență eliberată de autoritatea malteză de reglementare a jocurilor de noroc și propune, printre altele, pariuri pentru cursele hipice franceze prin intermediul site-ului său internet.

27 La 18 iulie 2005, Zeturf a solicitat ministrului agriculturii să abroge articolul 27 din Decretul din 1997, în special primul paragraf al acestui articol, care conferă PMU un monopol cu privire la administrarea pariurilor hipice în afara hipodromului.

28 Întrucât ministrul respectiv nu a răspuns acestei solicitări, a rezultat astfel o decizie implicită de respingere pe care Zeturf a contestat-o în fața instanței de trimitere. Această societate a mai solicitat instanței de trimitere să îi oblige pe prim-ministru și pe ministrul agriculturii, sub sancțiunea plății unor penalități cu titlu cominatoriu de 150 de euro pe zi de întârziere începând cu data notificării deciziei care urma să fie adoptată, să abroge primul paragraf al respectivului articol 27.

29 Acțiunea formulată de Zeturf în fața Conseil d'État este întemeiată în special pe încălcarea liberei prestări a serviciilor garantată de articolul 49 CE.

30 Instanța de trimitere a constatat în această privință că articolul 27 primul paragraf din Decretul din 1997 constituie o restricție privind libera prestare a serviciilor întrucât este de natură să limiteze, pentru furnizorii dintr-un alt stat membru decât Republica Franceză, exploatarea pariurilor hipice în afara hipodromului în Franța.

31 Aceasta recunoaște totuși că o asemenea restricție poate fi admisă în temeiul măsurilor derogatorii prevăzute de Tratatul CE sau poate fi justificată de motive imperative de interes general dacă îndeplinește cerințele impuse de dreptul Uniunii în ceea ce privește proporționalitatea sa.

32 În fața instanței de trimitere, Zeturf susține printre altele că autoritățile naționale competente nu au demonstrat existența vreunui motiv imperativ de interes general care să justifice respectiva restricție, că, admițând chiar că aceasta ar putea fi dovedită, această restricție nu este proporțională cu obiectivele urmărite și că PMU desfășoară o politică comercială expansionistă întemeiată pe incitarea la jocuri și la cheltuieli care nu este coerentă cu scopurile legislației naționale aplicabile.

33 În schimb, respectivele autorități susțin în fața instanței de trimitere că monopolul conferit PMU are ca scop protecția ordinii sociale, ținând cont de efectele jocului asupra indivizilor și a societății, precum și cea a ordinii publice, pentru a lupta împotriva utilizării jocurilor pe bani în scopuri criminale sau frauduloase, și că un asemenea monopol contribuie în plus la dezvoltarea rurală prin finanțarea filierei ecvine. Politica de dezvoltare a PMU ar fi justificată de altfel de obiectivul de a lupta în mod eficient împotriva tentației de a juca prin menținerea unei oferte legale atrăgătoare pentru ca jucătorii să se orienteze către activități autorizate și reglementate.

34 În aceste condiții, Conseil d'État a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Articolele [49 CE] și [50 CE] trebuie interpretate în sensul că se opun unei reglementări naționale care prevede un regim de exclusivitate în ceea ce privește pariurile hipice în afara hipodromului în favoarea unui operator unic fără scop lucrativ, reglementare care, deși pare adecvată pentru a garanta obiectivul luptei împotriva criminalității și, prin urmare, al protecției ordinii publice într-un mod mai eficient decât ar face-o măsuri mai puțin restrictive, este însoțită, pentru a

neutraliza riscul apariției unor circuite de joc neautorizate și pentru a canaliza jucătorii către oferta legală, de o politică comercială dinamică a operatorului, care, în consecință, nu îndeplinește complet obiectivul reducerii ocaziilor de joc?

2) Pentru a aprecia dacă o reglementare națională precum cea în vigoare în Franța, care prevede un regim de exclusivitate în ceea ce privește administrarea pariurilor mutuale în afara hipodromului în favoarea unui operator unic fără scop lucrativ, contravine articolelor [49 CE] și [50 CE], trebuie să se aprecieze atingerea adusă liberei prestări a serviciilor numai din punctul de vedere al restricțiilor privind oferta de pariuri hipice online sau trebuie să se ia în considerare ansamblul sectorului pariurilor hipice, oricare ar fi forma sub care acestea sunt propuse și accesibile jucătorilor?"

Cu privire la întrebările preliminare

35 Astfel cum s-a arătat la punctul 30 din prezenta hotărâre, instanța de trimitere a constatat că reglementarea franceză în materie de pariuri hipice în cauză în acțiunea principală constituie un obstacol în calea liberei prestări a serviciilor. Întrebările adresate nu privesc, așadar, decât caracterul justificat sau nejustificat al acestui obstacol.

Cu privire la prima întrebare

36 Pentru a răspunde la prima întrebare, trebuie să se examineze, în primul rând, condițiile în care articolul 49 CE permite instituirea unui regim de exclusivitate pentru organizarea pariurilor hipice în afara hipodromului în favoarea unui operator unic, astfel cum este cel din acțiunea principală, și, în al doilea rând, în ce măsură

desfășurarea unei politici comerciale dinamice de către acest operator, care beneficiază de un asemenea drept exclusiv, poate fi coerentă cu obiectivele urmărite de acest regim de exclusivitate.

Condițiile de instituire a unui regim de exclusivitate pentru organizarea pariurilor hipice

37 Cu titlu introductiv, trebuie amintit că o restricție privind libera prestare a serviciilor, astfel cum este cea constatată de instanța de trimitere, poate fi admisă cu titlu de măsuri derogatorii prevăzute expres la articolele 45 CE și 46 CE, aplicabile în materie în temeiul articolului 55 CE, sau poate fi justificată, conform jurisprudenței Curții, prin motive imperative de interes general (Hotărârea din 8 septembrie 2009, Liga Portuguesa de Futebol Profissional și Bwin International, C-42/07, Rep., p. I-7633, punctul 55).

38 Mai precis, în ceea ce privește justificările de natură să fie admise, Curtea a arătat că obiectivele urmărite prin legislațiile naționale adoptate în domeniul jocurilor și al pariurilor, luate în considerare în ansamblu, au legătură cel mai adesea cu protecția destinatarilor serviciilor respective și, mai general, a consumatorilor, precum și cu protecția ordinii sociale. Curtea a subliniat de asemenea că astfel de obiective se numără printre motivele imperative de interes general care pot justifica atingeri aduse liberei prestări a serviciilor (Hotărârea din 8 septembrie 2010, Stoß și alții, C-316/07, C-358/07-C-360/07, C-409/07 și C-410/07, Rep., p. I-8069, punctul 74 și jurisprudența citată).

39 Pe de altă parte, Curtea a subliniat în mod repetat că particularitățile de ordin moral, religios sau cultural, precum și consecințele prejudiciabile din punct de vedere moral și financiar pentru individ și pentru societate care sunt asociate cu jocurile de noroc și cu pariurile pot fi de natură să justifice existența, în beneficiul autorităților naționale,

a unei puteri de apreciere suficiente pentru a determina, potrivit propriei scări de valori, cerințele pe care le presupune protecția consumatorului și a ordinii sociale (Hotărârea Stoß și alții, citată anterior, punctul 76 și jurisprudența citată).

40 Prin urmare, statele membre sunt în principiu libere să fixeze obiectivele politicii lor în materie de jocuri de noroc și, eventual, să definească cu precizie nivelul de protecție urmărit (a se vedea în acest sens Hotărârea Liga Portuguesa de Futebol Profissional și Bwin International, citată anterior, punctul 59).

41 Astfel cum a statuat Curtea în jurisprudența sa, un stat membru care urmărește să asigure un nivel de protecție extrem de ridicat poate considera, în consecință, în mod întemeiat, că numai acordarea de drepturi exclusive unui organism unic supus unui control strict din partea autorităților publice este de natură să le permită să controleze riscurile legate de sectorul jocurilor de noroc și să urmărească obiectivul privind prevenirea incitării la cheltuieli excesive legate de jocuri și lupta împotriva dependenței de joc într-un mod suficient de eficace (a se vedea în acest sens Hotărârea Stoß și alții, citată anterior, punctele 81 și 83).

42 Astfel, autoritățile publice naționale pot considera că faptul că, în calitate de controlor al organismului care deține monopolul, vor dispune de mijloace adiționale care să le permită să influențeze conduita acestuia, în afară de mecanismele regulatoare și de supraveghere legale, este de natură să le asigure un control mai bun al ofertei de jocuri de noroc și garanții mai bune de eficacitate în punerea în aplicare a politicii lor decât în cazul exercitării acestor activități de către operatori privați în situație de concurență, chiar dacă aceștia din urmă ar depinde de un sistem de autorizare și ar fi supuși unui regim de control și de sancțiuni (Hotărârea Stoß și alții, citată anterior, punctul 82).

43 Rămâne totuși valabil că restricțiile impuse trebuie să îndeplinească condițiile care reies din jurisprudența Curții în ceea ce privește proporționalitatea lor, ceea ce revine instanțelor naționale să verifice (Hotărârile Liga Portuguesa de Futebol Profissional și Bwin International, punctele 59 și 60, și Stoß și alții, punctele 77 și 78, citate anterior).

44 În contextul acțiunii principale și în lumina observațiilor prezentate Curții, trebuie făcute unele precizări în această privință, referitoare, pe de o parte, la verificarea obiectivelor urmărite prin reglementarea națională și, pe de altă parte, la controlul exercitat în mod efectiv de autoritățile publice asupra PMU.

— Cu privire la obiectivele urmărite de reglementarea națională

45 Din dosarul transmis Curții de instanța de trimitere, precum și din observațiile prezentate Curții de guvernul francez rezultă că reglementarea națională urmărește trei obiective, dintre care principalele două sunt, pe de o parte, lupta împotriva fraudei, precum și a spălării de bani în sectorul pariurilor hipice și, pe de altă parte, protecția ordinii sociale ținând cont de efectele jocurilor de noroc asupra indivizilor și a societății. Al treilea obiectiv, invocat numai cu titlu subsidiar de PMU și de guvernul francez, este acela de a contribui la dezvoltarea rurală prin finanțarea filierei ecvine.

46 Primele două dintre aceste obiective figurează, astfel cum s-a arătat la punctul 38 din prezenta hotărâre, printre cele care au fost recunoscute că pot justifica unele obstacole în calea liberei prestări a serviciilor în materie de jocuri de noroc. Cu toate acestea, astfel cum a fost amintit la punctul 41 din prezenta hotărâre, instituirea unei măsuri atât de restrictive precum un monopol nu se poate justifica decât în vederea asigurării unui nivel de protecție extrem de ridicat în privința acestor obiective.

47 În consecință, va fi de competența instanței de trimitere să verifice dacă autoritățile naționale urmăreau cu adevărat, la data faptelor din acțiunea principală, să asigure un nivel de protecție extrem de ridicat și dacă, având în vedere acest nivel de protecție urmărit, instituirea unui monopol putea fi considerată în mod efectiv necesară.

48 Trebuie amintit, în acest context, că simplul fapt că autorizarea și controlul unui anumit număr de operatori privați se pot dovedi mai oneroase pentru autoritățile naționale decât tutela exercitată asupra unui operator unic este lipsit de relevanță. Rezultă, astfel, din jurisprudența Curții că inconvenientele administrative nu constituie un motiv de natură să justifice un obstacol în calea unei libertăți fundamentale garantate de dreptul Uniunii (a se vedea în acest sens Hotărârea din 14 septembrie 2006, Centro di Musicologia Walter Stauffer, C-386/04, Rec., p. I-8203, punctul 48, și Hotărârea din 27 ianuarie 2009, Persche, C-318/07, Rep., p. I-359, punctul 55).

49 Referitor la nivelul de protecție urmărit de autoritățile naționale în raport cu obiectivele invocate, Zeturf arată printre altele că sume importante sunt spălate în mod regulat prin intermediul traficului cu bilete câștigătoare ale PMU, ceea ce ar fi posibil numai din cauza faptului că pariurile se efectuează în mod anonim prin intermediul PMU și că este, așadar, imposibil să se identifice pariorul. Pe de altă parte, Zeturf adaugă că această tehnică de spălare de bani este notorie și dovedită de rapoartele de activitate ale celulei franceze de luptă împotriva spălării de bani, denumită „Tracfin", celulă subordonată ministrului economiei, finanțelor și ocupării forței de muncă, precum și ministrului bugetului, conturilor publice și funcției publice.

50 Este de competența instanței de trimitere să examineze în ce măsură aceste afirmații sunt veridice și dacă o eventuală toleranță față de asemenea practici este compatibilă cu urmărirea unui nivel de protecție ridicat.

51 În ceea ce privește al treilea obiectiv al reglementării în cauză în acțiunea principală, invocat cu titlu subsidiar de guvernul francez, trebuie să se constate că dezvoltarea rurală, astfel cum este aceasta identificată de acest guvern, poate fi asimilată, în cadrul acțiunii principale, cu finanțarea unor activități dezinteresate sau de interes general în contextul care a făcut obiectul Hotărârii din 24 martie 1994, Schindler (C-275/92, Rec., p. I-1039).

52 În acest sens, Curtea a precizat în repetate rânduri că, deși nu este indiferent că prelevarea din încasările provenite din jocurile de noroc autorizate poate participa, în mod semnificativ, la finanțarea unor asemenea activități, un astfel de motiv nu ar putea constitui decât o consecință benefică accesorie, iar nu justificarea reală a politicii restrictive puse în aplicare (a se vedea în acest sens Hotărârea Schindler, citată anterior, punctul 60, și Hotărârea din 21 octombrie 1999, Zenatti, C-67/98, Rec., p. I-7289, punctul 36). Jurisprudența este astfel constantă în sensul că motivele economice nu se regăsesc printre cele menționate la articolul 45 CE, precum și la articolul 46 CE și nu constituie un motiv imperativ de interes general care să poată fi invocat pentru a justifica o restricție privind libertatea de stabilire sau libera prestare a serviciilor (a se vedea în acest sens Hotărârea din 6 noiembrie 2003, Gambelli și alții, C-243/01, Rec., p. I-13031, punctul 61 și jurisprudența citată, precum și Hotărârea din 6 octombrie 2009, Comisia/Spania, C-153/08, Rep., p. I-9735, punctul 43).

53 Rezultă de aici *a fortiori* că un astfel de obiectiv nu poate justifica instituirea unei măsuri atât de restrictive precum un monopol. Obiectivul subsidiar, potrivit căruia instituirea unui monopol în domeniul pariurilor hipice în afara hipodromului urmărește să contribuie la dezvoltarea rurală, nu poate, prin urmare, să constituie o justificare pentru obstacolul instaurat în calea liberei prestări a serviciilor de reglementarea națională în cauză în acțiunea principală.

54 Pe de altă parte, trebuie să se constate, contrar celor susținute de guvernul francez, că articolul 4 alineatul (2) din Directiva 90/428 nu autorizează nici implicit, nici expres alocarea produsului pariurilor hipice pentru menținerea, promovarea și ameliorarea creșterii cailor. Această directivă nu are ca obiectiv reglementarea jocurilor de noroc legate de cursele hipice. Ea nu vizează decât eliminarea oricărei discriminări față de

caii înregistrați într-un alt stat membru sau care provin dintr-un alt stat membru decât cel în care aceștia participă la concursuri. Aceste concursuri sunt definite la articolul 2 al doilea paragraf din aceeași directivă, dispoziție la care se referă articolele 3 și 4 din aceasta. Posibilitatea recunoscută statelor membre prin respectivul articol 4 de a rezerva un procent din câștigurile sau profiturile care rezultă din aceste concursuri se referă în mod expres la obligațiile prevăzute la articolul 3. Așadar, articolul 4 alineatul (2) din această directivă se referă la câștigurile și profiturile obținute prin intermediul cailor, iar nu la produsul pariurilor hipice organizate cu ocazia unor astfel de concursuri.

— Cu privire la controlul activităților PMU

55 Astfel cum au arătat PMU, precum și guvernele francez și portughez, elementele prezentate de instanța de trimitere și rezumate la punctele 19-22 din prezenta hotărâre, în special în ceea ce privește compunerea consiliului de administrație al PMU, controlul și supravegherea curselor de cai și ale pariurilor mutuale de către două ministere, pe de o parte, precum și modalitățile și tipurile de pariuri oferite de PMU, pe de altă parte, par să indice, sub rezerva verificării de către instanța de trimitere, că sistemul de control al pariurilor în cauză în acțiunea principală este analog celor care au făcut obiectul Hotărârii din 21 septembrie 1999, Läärä și alții (C-124/97, Rec., p. I-6067), precum și al Hotărârii Liga Portuguesa de Futebol Profissional și Bwin International, citată anterior.

56 Dacă acesta este cazul, pare să existe un grad de control statal extrem de strict cu privire la organizarea pariurilor hipice. Astfel, statul exercită un control direct asupra funcționării operatorului exclusiv, asupra organizării evenimentelor care fac obiectul pariurilor, asupra tipurilor de pariuri autorizate și a canalelor de distribuție a acestora, inclusiv asupra proporției câștigurilor în raport cu mizele, precum și asupra derulării și a supravegherii activităților reglementate. Instanța de trimitere poate, așadar, în principiu, să ajungă la constatarea că reglementarea în cauză în acțiunea principală

este aptă să garanteze obiectivul luptei împotriva activităților criminale și frauduloase legate de jocurile de noroc, precum și obiectivul protecției ordinii sociale, având în vedere efectele jocurilor de noroc asupra indivizilor și a societății.

57 Trebuie să se amintească totuși, în acest context, că o legislație națională nu poate garanta realizarea obiectivului invocat decât în cazul în care răspunde cu adevărat preocupării privind atingerea acestuia în mod coerent și sistematic (Hotărârea din 10 martie 2009, Hartlauer, C-169/07, Rep., p. I-1721, punctul 55).

58 Curtea a statuat deja în această privință că instituirea unei măsuri atât de restrictive precum un monopol trebuie să fie însoțită de crearea unui cadru normativ de natură să garanteze că titularul monopolului respectiv va fi efectiv capabil să urmărească, în mod coerent și sistematic, obiectivul astfel stabilit prin intermediul unei oferte măsurate cantitativ și adaptate calitativ în funcție de obiectivul respectiv și supuse unui control strict din partea autorităților publice (Hotărârea Stoß și alții, citată anterior, punctul 83).

59 Astfel, se poate considera că un anumit conflict de interese există pentru orice operator, inclusiv pentru cei care au calitatea de organism public sau caritabil, între necesitatea creșterii veniturilor sale și obiectivul reducerii ocaziilor de a juca. Ca orice operator privat, un operator public sau fără scop lucrativ poate fi tentat să își maximizeze veniturile, precum și să dezvolte piața jocurilor de noroc, contracarând astfel obiectivul care vizează reducerea ocaziilor de a juca.

60 Aceasta este mai ales situația în care veniturile generate sunt destinate realizării unor obiective recunoscute ca fiind de interes general, operatorul fiind încurajat să își sporească veniturile rezultate din jocurile de noroc pentru a îndeplini mai bine astfel de obiective. Alocarea veniturilor pentru acestea poate determina, în plus, o situație în care este dificil să se renunțe la sumele rezultate din jocurile de noroc, propensiunea naturală fiind în acest caz de a mări oferta de jocuri și de a atrage noi jucători.

61 Aceste considerații sunt valabile cu atât mai mult în împrejurările în care operatorul unic deține, astfel cum se întâmplă în acțiunea principală, drepturi exclusive atât cu privire la organizarea curselor hipice, cât și cu privire la pariurile încheiate pe aceste curse. Operatorul respectiv se găsește în acest caz într-o situație privilegiată pentru a spori, dacă este cazul, activitățile de pariuri prin multiplicarea numărului de evenimente cu privire la care acestea pot fi încheiate.

62 Revine, în consecință, instanței de trimitere sarcina să verifice, în special în lumina evoluției pieței jocurilor de noroc din Franța, dacă controalele statale la care sunt în principiu supuse activitățile PMU sunt efectiv puse în aplicare în urmărirea coerentă și sistematică a obiectivelor vizate prin instituirea sistemului de exclusivitate în favoarea PMU (a se vedea în acest sens Hotărârea din 3 iunie 2010, Ladbrokes Betting & Gaming și Ladbrokes International, C-258/08, Rep., p. I-4757, punctul 37).

63 În această privință, trebuie să se sublinieze că, în acest context, aspectul reliefat în mod special de a doua parte a primei întrebări adresate de instanța de trimitere, care privește politica comercială desfășurată de PMU, prezintă o relevanță certă pentru aprecierea modului în care sunt urmărite obiectivele respective.

Cu privire la desfășurarea unei politici comerciale dinamice

64 A doua parte a primei întrebări privește măsura în care desfășurarea unei politici comerciale dinamice de către un operator care beneficiază de un drept exclusiv cu privire la organizarea jocurilor de noroc poate fi considerată ca fiind conformă cu cerințele articolului 49 CE.

65 Din cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare, precum și din observațiile prezentate Curții rezultă că politica comercială dinamică la care se referă instanța de trimitere se caracterizează prin mai multe elemente. Printre altele, nu este contestat faptul că PMU a recurs la o publicitate susținută și crescândă pentru produsele sale, inclusiv pe internet, și majorează numărul punctelor de vânzare a pariurilor și a produselor oferite jucătorilor. Acesta folosește de altfel o strategie comercială care vizează atragerea unor segmente noi de public pentru jocurile propuse.

66 Trebuie amintit de la bun început în acest context că, în măsura în care autoritățile unui stat membru incită și încurajează consumatorii să participe la jocuri de noroc pentru ca finanțele publice să obțină beneficii pe plan financiar, autoritățile acestui stat nu pot invoca ordinea publică socială în legătură cu necesitatea de a reduce ocaziile de a juca pentru a justifica unele obstacole în calea liberei prestări a serviciilor (Hotărârea Gambelli și alții, citată anterior, punctul 69).

67 Curtea a apreciat totuși că o politică de extindere controlată a activităților de jocuri de noroc poate fi coerentă cu obiectivul care vizează canalizarea acestora în circuite controlate prin atragerea jucătorilor care desfășoară activități de jocuri și de pariuri clandestine interzise către activități autorizate și reglementate. O asemenea politică poate fi astfel coerentă atât cu obiectivul care constă în prevenirea exploatării activităților de jocuri de noroc în scopuri criminale sau frauduloase, cât și cu obiectivul privind prevenirea incitării la cheltuieli excesive legate de jocuri și lupta împotriva dependenței de acesta, dirijând consumatorii către oferta ce emană de la titularul monopolului public, ofertă despre care se presupune că este în același timp ferită de elemente criminale și concepută tocmai pentru a-i proteja pe consumatori de cheltuielile excesive și de dependența de joc (Hotărârea Stoß și alții, citată anterior, punctele 101 și 102).

68 Pentru a se atinge acest obiectiv de canalizare în circuite controlate, nu este contestat faptul că operatorii autorizați trebuie să constituie o alternativă fiabilă, dar în același timp atractivă la activitățile nereglementate, ceea ce poate implica, în sine, oferirea unei game vaste de jocuri, publicitate de o anumită anvergură și recurgerea

la noi tehnici de distribuție (a se vedea Hotărârea din 6 martie 2007, Placanica și alții, C-338/04, C-359/04 și C-360/04, Rep., p. I-1891, punctul 55, precum și Hotărârea Stoß și alții, citată anterior, punctul 101).

69 Revine în concret instanței de trimitere sarcina să aprecieze, în lumina circumstanțelor litigiului cu care este sesizată, dacă politica comercială a PMU poate fi considerată, în ceea ce privește atât amploarea publicității efectuate, cât și crearea de către acesta de noi jocuri, ca înscriindu-se în cadrul unei astfel de politici de extindere controlate în sectorul jocurilor de noroc, vizând în mod efectiv canalizarea apetenței pentru joc înspre circuitele controlate (Hotărârea Ladbrokes Betting & Gaming și Ladbrokes International, citată anterior, punctul 37).

70 În cadrul acestei aprecieri, este de competența instanței de trimitere să verifice în special dacă, pe de o parte, activitățile criminale și frauduloase legate de jocuri și, pe de altă parte, dependența de joc puteau constitui, la data faptelor din acțiunea principală, o problemă în Franța și dacă o expansiune a activităților autorizate și reglementate ar fi fost de natură să remedieze o asemenea problemă (Hotărârea Ladbrokes Betting & Gaming și Ladbrokes International, citată anterior, punctul 29). În special, Curtea a subliniat că, dacă un stat membru intenționează să se prevaleze de un obiectiv de natură să legitimeze obstacolul în calea libertății de a presta servicii care rezultă dintr-o măsură națională restrictivă, acestuia îi revine obligația de a furniza instanței sesizate pentru a se pronunța asupra acestei probleme toate elementele de natură să îi permită să se asigure că măsura respectivă îndeplinește cu adevărat cerințele ce decurg din principiul proporționalității (Hotărârea Stoß și alții, citată anterior, punctul 71). Comisia a arătat în această privință că autoritățile naționale, contrar situației din cauzele în care au fost pronunțate Hotărârile Placanica și alții și Liga Portuguesa de Futebol Profissional și Bwin International, citate anterior, nu ar fi demonstrat existența unei piețe negre a pariurilor hipice.

71 În orice caz, publicitatea pusă eventual în practică de titularul unui monopol public trebuie să rămână moderată și să fie strict limitată la ceea ce este necesar pentru a canaliza astfel consumatorii către rețelele de joc controlate. În schimb, o astfel de

publicitate nu poate în special să încurajeze propensiunea naturală către joc a consumatorilor prin stimularea participării lor active la acesta, mai ales banalizând jocul ori dându-i o imagine pozitivă prin faptul că încasările obținute sunt alocate unor activități de interes general ori chiar crescând forța atractivă a jocului prin intermediul unor mesaje publicitare atrăgătoare care seduc prin câștiguri importante (Hotărârea Stoß și alții, citată anterior, punctul 103).

72 Având în vedere aceste considerații, se impune să se răspundă la prima întrebare că articolul 49 CE trebuie interpretat în sensul că:

a) un stat membru care urmărește să garanteze un nivel extrem de ridicat de protecție a consumatorilor în sectorul jocurilor de noroc poate considera în mod întemeiat că numai acordarea de drepturi exclusive unui organism unic supus unui control strict din partea autorităților publice este de natură să permită controlul riscurilor legate de sectorul respectiv și urmărirea obiectivului privind prevenirea incitării la cheltuieli excesive legate de joc și lupta împotriva dependenței de joc în mod suficient de eficace;

b) revine instanței de trimitere sarcina de a verifica dacă:

— autoritățile naționale urmăreau cu adevărat, la data faptelor din acțiunea principală, să asigure un astfel de nivel de protecție extrem de ridicat și dacă, având în vedere acest nivel de protecție urmărit, instituirea unui monopol putea fi considerată în mod efectiv necesară și

— controalele statale la care sunt în principiu supuse activitățile organismului care beneficiază de drepturi exclusive sunt efectiv puse în aplicare în mod coerent și sistematic în urmărirea obiectivelor stabilite pentru acest organism;

c) pentru a fi coerentă cu obiectivele privind lupta împotriva criminalității, precum și reducerea ocaziilor de a juca, o reglementare națională care instituie un monopol în materie de jocuri de noroc trebuie:

— să se bazeze pe constatarea potrivit căreia activitățile criminale și frauduloase legate de jocuri și dependența de joc constituie o problemă pe teritoriul statului membru vizat, pe care o expansiune a activităților autorizate și reglementate ar fi de natură să o remedieze și

— să nu permită decât punerea în aplicare a unei publicități moderate și strict limitate la ceea ce este necesar pentru a canaliza consumatorii către rețelele de joc controlate.

Cu privire la a doua întrebare

73 Prin intermediul celei de a doua întrebări, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească în ce mod trebuie să se aprecieze întinderea atingerii aduse liberei prestări a serviciilor de un sistem care consacră un regim de exclusivitate pentru organizarea pariurilor hipice în beneficiul unui operator unic și, în special, dacă piața pariurilor hipice online poate fi considerată ca fiind distinctă de ansamblul sectorului acestora.

74 Cu titlu introductiv, trebuie să se constate că orice restricție privind oferta de jocuri de noroc pe internet îi afectează mai mult pe operatorii situați în afara statului membru avut în vedere în care destinatarii beneficiază de servicii, operatori care ar fi în acest caz privați de un mijloc de comercializare deosebit de eficient pentru a avea acces în mod direct la respectiva piață în comparație cu operatorii stabiliți în același

stat membru (a se vedea în acest sens Hotărârea din 11 decembrie 2003, Deutscher Apothekerverband, C-322/01, Rec., p. I-14887, punctul 74, și Hotărârea din 2 decembrie 2010, Ker-Optika, C-108/09, Rep., p. I-12213, punctul 54).

75 Pe de altă parte, din jurisprudența Curții rezultă că internetul constituie un simplu canal de ofertă de jocuri de noroc (Hotărârea din 8 septembrie 2010, Carmen Media Group, C-46/08, Rep., p. I-8149, punctul 100).

76 Dat fiind faptul că obiectivele reglementării naționale în cauză în acțiunea principală urmăresc mai ales să garanteze protecția consumatorilor de jocuri de noroc și, mai precis, protecția împotriva fraudelor comise de operatori, precum și împotriva incitării la cheltuieli excesive legate de joc și a dependenței de acesta, un criteriu care prezintă o relevanță certă este gradul de substituibilitate a diverselor canale de comercializare între ele din punctul de vedere al consumatorului. În măsura în care, de exemplu, s-ar stabili că consumatorii consideră că plasarea unui anumit pariu hipic pe internet constituie un substitut al plasării aceluiași pariu pe canalele tradiționale, aceasta ar milita în favoarea unei aprecieri globale, iar nu a uneia efectuate separat pentru fiecare canal de distribuție al sectorului.

77 Piața pariurilor hipice ar trebui, așadar, în principiu, să fie luată în considerare în ansamblul său, independent de întrebarea dacă pariurile în cauză sunt propuse pe canale tradiționale, prin intermediul amplasamentelor fizice, sau pe internet, iar o restricție privind activitatea de colectare de pariuri ar trebui examinată independent de suportul pe care acestea se efectuează.

78 Totuși, Curtea a avut deja ocazia să sublinieze anumite particularități legate de oferta de jocuri de noroc prin internet (a se vedea Hotărârile Liga Portuguesa de Futebol Profissional și Bwin International, punctul 72, și Carmen Media Group, punctul 101, citate anterior).

79 Astfel, Curtea a observat în special că, din cauza lipsei de contact direct între consumator și operator, jocurile de noroc accesibile prin internet implică riscuri de natură diferită și de o importanță sporită în raport cu piețele tradiționale ale unor asemenea jocuri în ceea ce privește eventualele fraude săvârșite de operatori împotriva consumatorilor (Hotărârile Liga Portuguesa de Futebol Profissional și Bwin International, punctul 70, și Carmen Media Group, punctul 102, citate anterior).

80 Curtea a arătat că, pe de altă parte, caracteristicile proprii ofertei de jocuri de noroc pe internet se pot dovedi, în același mod, o sursă de riscuri de natură diferită și cu importanță crescută în materie de protecție a consumatorilor, și în special a tinerilor și a persoanelor care au o propensiune deosebită către joc sau care sunt susceptibile să dezvolte o astfel de propensiune, în raport cu piețele tradiționale de astfel de jocuri. În afară de lipsa de contact direct între consumator și operator, menționată anterior, facilitatea deosebită și permanența accesului la jocurile propuse pe internet, precum și volumul și frecvența potențial ridicate ale unei astfel de oferte cu caracter internațional, într-un mediu care, în plus, se caracterizează prin izolarea jucătorului, prin anonimat și prin absența unui control social, constituie tot atâția factori de natură să favorizeze dezvoltarea dependenței de joc și cheltuieli excesive legate de acesta, precum și, prin urmare, să determine creșterea consecințelor sociale și morale negative care au legătură cu acesta, astfel cum au fost puse în evidență printr-o jurisprudență constantă (Hotărârea Carmen Media Group, citată anterior, punctul 103).

81 Prin urmare, va trebui să se țină cont de ansamblul canalelor de comercializare substituibile, cu excepția cazului în care recurgerea la internet are drept consecință agravarea riscurilor legate de jocurile de noroc dincolo de cele existente în ceea ce privește jocurile comercializate pe canale tradiționale.

82 Prin urmare, în prezența unei reglementări naționale precum cea care a dat naștere cererii de pronunțare a unei hotărâri preliminare, care se aplică în același mod ofertei online de pariuri și ofertei de pariuri efectuate pe canale tradiționale și cu privire la

care legiuitorul național nu a considerat că era necesar să opereze o distincție între diferitele canale de comercializare, va trebui ca atingerea adusă liberei prestări a serviciilor să se aprecieze din punctul de vedere al restricțiilor privind ansamblul sectorului în cauză.

83 În consecință, este necesar să se răspundă la a doua întrebare în sensul că, pentru a se aprecia atingerea adusă liberei prestări a serviciilor de un sistem care consacră un regim de exclusivitate pentru organizarea pariurilor hipice, revine instanțelor naționale sarcina de a ține cont de ansamblul canalelor de comercializare substituibile ale acestor pariuri, cu excepția cazului în care recurgerea la internet are drept consecință agravarea riscurilor legate de jocurile de noroc vizate dincolo de cele existente în ceea ce privește jocurile comercializate pe canale tradiționale. În prezența unei reglementări naționale care se aplică în același mod ofertei online de pariuri hipice și celei efectuate pe canale tradiționale, este necesar ca atingerea adusă liberei prestări a serviciilor să fie apreciată din punctul de vedere al restricțiilor privind ansamblul sectorului în cauză.

Cu privire la cheltuielile de judecată

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

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a opta) declară:

1) Articolul 49 CE trebuie interpretat în sensul că:

a) un stat membru care urmărește să garanteze un nivel extrem de ridicat de protecție a consumatorilor în sectorul jocurilor de noroc poate considera în mod întemeiat că numai acordarea de drepturi exclusive unui organism unic supus unui control strict din partea autorităților publice este de natură să permită controlul riscurilor legate de sectorul respectiv și urmărirea obiectivului privind prevenirea incitării la cheltuieli excesive legate de joc și lupta împotriva dependenței de joc în mod suficient de eficace;

b) revine instanței de trimitere sarcina de a verifica dacă:

— autoritățile naționale urmăreau cu adevărat, la data faptelor din acțiunea principală, să asigure un astfel de nivel de protecție extrem de ridicat și dacă, având în vedere acest nivel de protecție urmărit, instituirea unui monopol putea fi considerată în mod efectiv necesară și

— controalele statale la care sunt în principiu supuse activitățile organismului care beneficiază de drepturi exclusive sunt efectiv puse în aplicare în mod coerent și sistematic în urmărirea obiectivelor stabilite pentru acest organism;

c) pentru a fi coerentă cu obiectivele privind lupta împotriva criminalității, precum și reducerea ocaziilor de a juca, o reglementare națională care instituie un monopol în materie de jocuri de noroc trebuie:

— să se bazeze pe constatarea potrivit căreia activitățile criminale și frauduloase legate de jocuri și dependența de joc constituie o problemă pe teritoriul statului membru vizat, pe care o expansiune a activităților autorizate și reglementate ar fi de natură să o remedieze și

— să nu permită decât punerea în aplicare a unei publicități moderate și strict limitate la ceea ce este necesar pentru a canaliza consumatorii către rețelele de joc controlate.

2) Pentru a se aprecia atingerea adusă liberei prestări a serviciilor de un sistem care consacră un regim de exclusivitate pentru organizarea pariurilor hipice, revine instanțelor naționale sarcina de a ține cont de ansamblul canalelor de comercializare substituibile ale acestor pariuri, cu excepția cazului în care recurgerea la internet are drept consecință agravarea riscurilor legate de jocurile de noroc vizate dincolo de cele existente în ceea ce privește jocurile comercializate pe canale tradiționale. În prezența unei reglementări naționale care se aplică în același mod ofertei online de pariuri hipice și celei efectuate pe canale tradiționale, este necesar ca atingerea adusă liberei prestări a serviciilor să fie apreciată din punctul de vedere al restricțiilor privind ansamblul sectorului în cauză.

Semnături