TIESAS SPRIEDUMS (ceturtā palāta)

2012. gada 16. februārī*

Brīvība veikt uzņēmējdarbību — Pakalpojumu sniegšanas brīvība — Azartspēles — Derību par sporta pasākumiem rīkošana — Prasība noslēgt koncesiju — Koncesiju piešķiršanā pieļauta Savienības tiesību pārkāpuma sekas — 16 300 papildkoncesiju piešķiršana — Vienlīdzīgas attieksmes princips un pārskatāmības pienākums — Tiesiskās drošības princips — Iepriekšējo koncesiju īpašnieku aizsardzība — Valsts tiesiskais regulējums — Obligātais minimālais attālums starp derību rīkošanas vietām — Pieļaujamība — Pārrobežu darbības, kuras pielīdzināmas darbībām, uz kurām attiecas koncesija — Valsts tiesiskajā regulējumā noteikts aizliegums — Pieļaujamība

Apvienotās lietas C-72/10 un C-77/10

par lūgumiem sniegt prejudiciālu nolēmumu atbilstoši LESD 267. pantam, ko *Corte suprema di cassazione* (Itālija) iesniedza ar lēmumiem, kas pieņemti 2009. gada 10. novembrī un kas Tiesā reģistrēti 2010. gada 9. februārī, krimināprocesos pret

Marcello Costa (C-72/10),

Ugo Cifone (C-77/10).

TIESA (ceturtā palāta)

šādā sastāvā: palātas priekšsēdētājs Ž. K. Bonišo [*J.-C. Bonichot*], tiesneši K. Šīmans [*K. Schiemann*] (referents), L. Bejs Larsens [*L. Bay Larsen*], K. Toadere [*C. Toader*] un E. Jarašūns [*E. Jarašiūnas*],

ģenerāladvokāts P. Kruss Viljalons [*P. Cruz Villalón*],

sekretāre A. Impellicēri [*A. Impellizzeri*], administratore,

ņemot vērā rakstveida procesu un 2011. gada 29. jūnija tiesas sēdi,

ņemot vērā apsvērumus, ko sniedza:

— *M. Costa* vārdā – *D. Agnello*, *avvocatessa*,

— *U. Cifone* vārdā – *D. Agnello*, *R. Jacchia*, *A. Terranova*, *F. Ferraro*, *A. Aversa*, *A. Piccinini*, *F. Donati* un *A. Dossena*, *avvocati*,

— Itālijas valdības vārdā – *G. Palmieri*, pārstāve, kurai palīdz *F. Arena*, *avvocato dello Stato*,

— Beļģijas valdības vārdā – *L. Van den Broeck* un *M. Jacobs*, pārstāves, kurām palīdz *P. Vlaemminck*, *advocaat*, un *A. Hubert*, *avocat*,

* Tiesvedības valoda – itāļu.

— Spānijas valdības vārdā – *F. Diéz Moreno*, pārstāvis,

— Portugāles valdības vārdā – *L. Inez Fernandes* un *P. Mateus Calado*, pārstāvji,

— Eiropas Komisijas vārdā – *E. Traversa* un *S. La Pergola*, pārstāvji,

noklausījusies ģenerāladvokāta secinājumus 2011. gada 27. oktobra tiesas sēdē,

pasludina šo spriedumu.

Spriedums

1 Lūgumi sniegt prejudiciālu nolēmumu attiecas uz EKL 43. un 49. panta interpretāciju.

2 Šie lūgumi ir iesniegti krimināprocesos, kas ierosināti pret *M. Costa* un *U. Cifone*, kuri vada Datu nodošanas centrus (turpmāk tekstā – "DNC"), kas ir līgumattiecībās ar atbilstoši Anglijas tiesībām dibinātu sabiedrību *Stanley International Betting Ltd* (turpmāk tekstā – "*Stanley*"), par to, ka nav ievērots Itālijas tiesiskais regulējums, ar kuru tiek regulēta derību rīkošana, it īpaši Karaļa 1931. gada 18. jūnija Dekrēts Nr. 773, ar ko apstiprina likumu par sabiedrisko drošību konsolidēto tekstu (*Regio decreto n. 773 – Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza*, 1931. gada 26. jūnija *GURI* Nr. 146), kurā grozījumi izdarīti ar 2000. gada 23. decembra Likuma Nr. 388 37. panta 4. punktu (2000. gada 29. decembra *GURI* Nr. 302 kārtējais pielikums, turpmāk tekstā – "Karaļa dekrēts"). Šie lūgumi no juridiskā un faktiskā viedokļa ir līdzīgi lūgumiem, saistībā ar kuriem ir taisīti 1999. gada 21. oktobra spriedums lietā C-67/98 *Zenatti* (*Recueil*, I-7289. lpp.), 2003. gada 6. novembra spriedums lietā C-243/01 *Gambelli* u.c. (*Recueil*, I-13031. lpp.), 2007. gada 6. marta spriedums apvienotajās lietās C-338/04, C-359/04 un C-360/04 *Placanica* u.c. (Krājums, I-1891. lpp.), kā arī 2007. gada 13. septembra spriedums lietā C-260/04 Komisija/Itālija (Krājums, I-7083. lpp.).

Atbilstošās tiesību normas

3 Itālijas tiesiskajā regulējumā būtībā ir noteikts, ka ar derību pieņemšanu un rīkošanu drīkst nodarboties, tikai publiskā iepirkuma procedūrā saņemot koncesiju un policijas atļauju. Šī tiesiskā regulējuma neievērošanas gadījumā tiek piemēroti krimināsodi.

Koncesijas

4 Līdz brīdim, kad 2002. gadā tika izdarīti grozījumi piemērojamajā tiesiskajā regulējumā, uzņēmumiem, kuri pastāvēja kapitālsabiedrību formā un kuru akcijas tika kotētas reglamentētajos tirgos, nevarēja piešķirt koncesiju attiecībā uz azartspēlēm. Šie uzņēmumi līdz ar to bija izslēgti no 1999. gadā notikušās publiskā iepirkuma procedūras koncesiju piešķiršanai. Šīs izslēgšanas prettiesiskums, ņemot vērā EKL 43. un 49. pantu, tostarp tika konstatēts iepriekš minētajā spriedumā apvienotajās lietās *Placanica* u.c.

5 Ar 2006. gada 4. jūlija Dekrētlikumu Nr. 223 par steidzamiem pasākumiem ekonomiskajam un sociālajam uzplaukumam, valsts izdevumu regulēšanai un racionalizācijai, par pasākumiem nodokļu ieņēmumu jomā un cīņu pret krāpšanos nodokļu jomā, kas apstiprināts ar 2006. gada 4. augusta Likumu Nr. 248 (2006. gada 11. augusta *GURI* Nr. 18, turpmāk tekstā – "Bersani dekrēts"), Itālijā tika īstenota azartspēļu nozares reforma, kuras mērķis bija nodrošināt tās atbilstību no Savienības tiesībām izrietošajām prasībām.

6 Bersani dekrēta 38. panta, kura virsraksts ir "Nelegālu azartspēļu apkarošanas pasākumi", 1. punktā ir noteikts, ka līdz 2006. gada 31. decembrim ir jāveic virkne pasākumu nolūkā "apkarot noteikumiem neatbilstošu un nelikumīgu azartspēļu rīkošanu, izvairīšanos no nodokļiem un krāpšanās nodokļu jomā azartspēļu nozarē un nodrošināt azartspēļu spēlētāju aizsardzību".

7 Bersani dekrēta 38. panta 2. un 4. punktā ir paredzēti jaunie noteikumi azartspēļu izplatīšanai attiecībā uz, pirmkārt, pasākumiem, kas nav zirgu skriešanās sacīkstes, un, otrkārt, zirgu skriešanās sacīkstēm. It īpaši:

— ir paredzēts atvērt vismaz 7000 jaunas pārdošanas vietas azartspēlēm attiecībā uz pasākumiem, kas nav zirgu skriešanās sacīkstes, un vismaz 10 000 jaunas pārdošanas vietas azartspēlēm attiecībā uz zirgu skriešanās sacīkstēm;

— maksimālo pārdošanas vietu skaitu katrā pašvaldības teritorijā nosaka, ņemot vērā iedzīvotāju skaitu un pārdošanas vietas, attiecībā uz kurām koncesija jau bija piešķirta pēc 1999. gadā notikušās publiskā iepirkuma procedūras;

— jaunajām pārdošanas vietām ir jāievēro minimālais attālums no tām, attiecībā uz kurām koncesija jau bija piešķirta pēc 1999. gadā notikušās publiskā iepirkuma procedūras;

— Valsts monopolu autonomās pārvaldes (turpmāk tekstā – "VMAP"), kura darbojas Ekonomikas un finanšu ministrijas pakļautībā, uzdevums ir "noteikt aizsardzības pasākumus" attiecībā uz to koncesiju īpašniekiem, kuras tika piešķirtas pēc 1999. gadā notikušās publiskā iepirkuma procedūras.

Policijas atļaujas

8 Koncesiju sistēma ir saistīta ar sabiedriskās drošības kontroles sistēmu, kas tiek regulēta ar Karaļa dekrētu. Atbilstoši tā 88. pantam policijas atļauju var izdot tikai un vienīgi tiem, kuri ir saņēmuši koncesiju vai ministrijas atļauju, vai kādas citas iestādes, kurai ar likumu ir paredzētas tiesības organizēt vai pārvaldīt derības, atļauju.

Krimināls odi

9 Azartspēļu organizēšana, citstarp telemātiski vai telefoniski, ja nav saņemta obligātā koncesija vai policijas atļauja, Itālijā ir noziedzīgs nodarījums, kas saskaņā ar 4. pantu 1989. gada 13. decembra Likumā Nr. 401 par pasākumiem nelikumīgu azartspēļu un derību nozarē un atbilstošas sporta sacensību norises aizsardzību (1989. gada 18. decembra *GURI* Nr. 294), kurā grozījumi izdarīti ar 2000. gada 23. decembra Likuma Nr. 388 37. panta 5. punktu (2000. gada 29. decembra *GURI* Nr. 302 kārtējais pielikums, turpmāk tekstā – "Likums Nr. 401/89") sodāms ar brīvības atņemšanu uz laiku līdz trim gadiem.

Pamatlietas un prejudiciālais jautājums

Stanley *un tās stāvoklis Itālijā*

10 *Stanley*, pamatojoties uz Liverpūles iestāžu izdotu licenci, ir atļauja sniegt bukmeikera pakalpojumus Apvienotajā Karalistē. *Stanley* pieņem noteiktas likmes derības attiecībā uz ļoti dažādiem valsts un starptautiskiem sporta un ar sportu nesaistītiem pasākumiem.

11 Itālijā *Stanley* darbojas ar vairāk nekā 200 aģentūru starpniecību, kas pastāv DNC veidā. DNC savus pakalpojumus piedāvā sabiedriskās vietās, kurās derību slēdzēji var noslēgt derības telemātiski, piekļūstot *Stanley* Apvienotajā Karalistē vai citā dalībvalstī esošajam serverim, iemaksāt likmes un attiecīgā gadījumā saņemt savus laimestus. DNC darbu vada līgumattiecībās ar *Stanley* esoši neatkarīgi uzņēmēji. Itālijā *Stanley* darbojas vienīgi ar šo fizisko mazumtirdzniecības vietu starpniecību un līdz ar to *Stanley* nav uzņēmums, kurš darbojas azartspēļu jomā internetā.

12 Nav strīda par to, ka, ņemot vērā *Stanley* darbības veidu, principā *Stanley* ir jāsaņem koncesija, lai savāktu un rīkotu derības Itālijā, tādējādi ļaujot DNC darboties.

13 *Stanley*, kura bija daļa no grupas, kuras akcijas tika kotētas reglamentētajos tirgos, tika izslēgta, pārkāpjot Savienības tiesības, no publiskā iepirkuma procedūras, kuras noslēgumā 1999. gadā uz sešiem gadiem ar iespēju pagarināt vēl uz sešiem gadiem tika piešķirtas 1000 koncesijas derību rīkošanai par sporta sacīkstēm, kas nav zirgu skriešanās sacīkstes.

14 Bersani dekrēta noteikumi tika īstenoti ar VMAP 2006. gadā izsludinātajām publiskā iepirkuma procedūrām. 2006. gada 28. augustā divi paziņojumi par publisko iepirkumu tika publicēti saskaņā ar Bersani dekrēta 38. panta 2. un 4. punktu, papildus distances spēļu saistībā ar zirgu skriešanās sacīkstēm tīkla izveidei izsludinot koncesiju konkursu par – attiecībā uz spēlēm saistībā ar zirgu skriešanās sacīkstēm – specializētām 500 pārdošanas vietām un – attiecībā uz spēlēm saistībā ar zirgu skriešanās sacīkstēm – nespecializētām 9500 pārdošanas vietām, kā arī papildus distances spēļu saistībā ar sporta sacīkstēm tīkla izveidei izsludinot koncesiju konkursu par – attiecībā uz spēlēm saistībā ar sporta sacīkstēm – specializētām 1900 pārdošanas vietām un – attiecībā uz spēlēm saistībā ar sporta sacīkstēm – nespecializētām 4400 pārdošanas vietām. Šie paziņojumi 2006. gada 30. augustā bija publicēti arī *Eiropas Savienības Oficiālajā Vēstnesī* (procedūras Nr. 2006/S-163-175655 un Nr. 2006/S-164-176680). Piedāvājumu iesniegšanas termiņš attiecībā uz visu veidu koncesijām bija 2006. gada 20. oktobris.

15 Šo publisko iepirkumu dokumentācijā tostarp bija iekļautas iepirkuma procedūras specifikācijas ar astoņiem pielikumiem, kā arī vienošanās starp VMAP un veiksmīgo konkursa dalībnieku par koncesiju attiecībā uz azartspēlēm par notikumiem, kas nav zirgu skriešanās sacīkstes, projekts (turpmāk tekstā – "vienošanās projekts").

16 Lai piedalītos publiskā iepirkuma procedūrā, pirmkārt, atbilstoši iepirkuma procedūras specifikāciju 13. pantam bija jāiesniedz pagaidu bankas garantija un, otrkārt, saskaņā ar šo specifikāciju 14. pantu jāuzņemas iesniegt galīgo bankas garantiju, kura nodrošina no koncesijas izrietošo pienākumu izpildi.

17 Saskaņā ar vienošanās projekta 23. punkta 2. apakšpunkta a) punktu VMAP ir jāatzīst koncesijas zaudēšana gadījumā, kad "attiecībā uz koncesionāriem, to likumisko pārstāvi vai pārvaldniekiem tiek piemēroti pagaidu pasākumi vai tiek pieņemts lēmums par lietas nosūtīšanu izlemšanai pēc būtības tiesā pēc piekritības visos 1990. gada 19. marta Likumā Nr. 55 paredzēto noziedzīgo nodarījumu gadījumos, kā arī citu noziedzīgu nodarījumu gadījumos, kad var tikt apdraudētas uzticības attiecības ar VMAP".

18 Vienošanās projekta 23. punkta 3. apakšpunktā turklāt ir noteikts, ka VMAP "atzīst koncesijas zaudēšanu pēc tam, kad nekavējoties uz pagaidu laiku ir apturēta tās iedarbība, ja koncesionārs pats vai ar to jebkādi saistītas sabiedrības starpniecību – neatkarīgi no saiknes rakstura – Itālijas teritorijā vai ārpus valsts teritorijas esošās telemātikas vietās tirgo spēles, kas pielīdzināmas publiskām vai citām VMAP pārvaldītām azartspēlēm, vai ar Itālijas tiesībām aizliegtas spēles".

19 Atbilstoši vienošanās projekta 23. punkta 6. apakšpunktam koncesionāra iesniegto bankas garantiju koncesijas zaudēšanas gadījumā iegūst VMAP, neskarot VMAP tiesības prasīt atlīdzināt vēlāk radušos kaitējumu.

20 Pēc paziņojumu par publisko iepirkumu publicēšanas *Stanley* vēlreiz izrādīja interesi iegūt koncesiju derību rīkošanai un pārvaldībai un no VMAP saņēma vajadzīgo informatīvo atbalstu piedāvājuma iesniegšanai. Pēc tam *Stanley* lūdza VMAP izskaidrot dažus no šiem noteikumiem, kuri varētu radīt iespējamus šķēršļus tās dalībai publiskajā iepirkumā un kuru interpretācija dažos aspektos tai šķita neskaidra.

21 Ar 2006. gada 21. septembra vēstuli *Stanley* jautāja VMAP, vai VMAP uzskatītu, ka ar tās darbības modeli, kurš balstījās uz DNC, kuri ir tās daļa, tiek pārkāpti publiskā iepirkuma dokumentācijā, it īpaši vienošanās projekta 23. punkta 3. apakšpunktā, iekļautie principi un noteikumi, kā rezultātā dalība šajās procedūrās un to iespējami veiksmīgais noslēgums varētu radīt šķēršļus šīs darbības turpināšanai, un vai šīs darbības turpināšana varētu slēpt sevī iespējami piešķirto koncesiju atcelšanas, zaudēšanas vai apturēšanas iemeslus.

22 2006. gada 6. oktobra atbildē VMAP uzskatīja, ka dalība publiskā iepirkuma procedūrās var notikt tikai tad, ja Itālijā netiek īstenotas pārrobežu darbības, tajā pašā laikā it īpaši apgalvojot, ka atbilstoši jaunajai sistēmai konkursa pretendenti varēs ieviest pārdošanas tīklus arī valsts līmenī. Tomēr VMAP vērsa uzmanību uz to, ka šo tīklu mērķis "ir dabiski aizstāt vecos iespējamos tīklus un šādos apstākļos vienošanās projekta 23. punktā minētie noteikumi pienācīgi aizsargā šo pašu koncesionāru īstenotos ieguldījumus".

23 *Stanley*, atbildot uz šo vēstuli, 2006. gada 10. oktobrī lūdza VMAP vēlreiz izvērtēt tās stāvokli, "grozot konkursa noteikumus, it īpaši vienošanās projekta 23. punktu, tādējādi, lai apakšā parakstījusies sabiedrība varētu piedalīties atlasē un tai netiktu noteikts pienākums atteikties no tās pārrobežu pakalpojumu sniegšanas pamatbrīvības izmantošanas".

24 *Stanley* 2006. gada 12. oktobrī VMAP nosūtīja arī šādu papildu jautājumu:

"Vai gadījumā, ja *Stanley* izlemtu atteikties no tās pārrobežu pakalpojumu sniegšanas Itālijā un piedalīties publiskā iepirkuma procedūrās, tās tīklā iekļautos pašreizējos uzņēmumus – kuri darbojas valsts līmenī – varētu personiski ietekmēt to attiecīgo tiesībspēju zudums; noliedzošas atbildes gadījumā – vai šiem pašiem uzņēmumiem būtu jāizpilda papildu tiesībspējas kritēriji vai, tieši pretēji, tie varētu tikai pievienoties VMAP paredzētajam tipveida vienošanās projektam?"

25 2006. gada 17. oktobrī *Stanley* norādīja, ka nav saņemta atbilde uz tās 2006. gada 10. un 12. oktobra lūgumiem sniegt skaidrojumu. Šī atbilde tai bija steidzami vajadzīga, lai izlemtu, vai piedalīties publiskā iepirkuma procedūrās. 2006. gada 18. oktobrī VMAP galīgi noraidīja *Stanley* lūgumus sniegt skaidrojumu, un *Stanley* līdz ar to nolēma nepiedalīties šajā konkursā.

26 *Stanley* ar 2006. gada 27. novembra prasību Nr. 10869/2006, kura šobrīd tiek izskatīta, *Tribunale amministrativo regionale del Lazio* lūdza atcelt paziņojumus un aktus par publiskā iepirkuma procedūrām.

27 Publiskā iepirkuma procedūras tika pabeigtas 2006. gada decembrī ar aptuveni 14 000 jaunu koncesiju piešķiršanu.

Procedūras, kurās iesaistījās Stanley *DNC pārvaldnieki*

28 Lai arī *Stanley* derību rīkošanai un pārvaldīšanai neieguva koncesiju, *M. Costa* un *U. Cifone* lūdza izsniegt Karaļa dekrēta 88. pantā paredzēto policijas atļauju, lai darbotos kā DNC pārvaldnieki.

Lieta *Costa* (C-72/10)

29 Pamatlietas faktu norises laikā *M. Costa* atbilstoši 2008. gada 27. maija līgumam pārvaldīja DNC Romā (Itālija).

30 Pēc lūguma izsniegt policijas atļauju iesniegšanas Romas valsts policija 2008. gada 8. oktobrī pārbaudīja *M. Costa* vadīto DNC un konstatēja Likuma Nr. 401/89 4. pantā paredzēto noziedzīgo nodarījumu saistībā ar ļaunprātīgu derību rīkošanu, precīzāk – derību rīkošanu attiecībā uz sporta sacīkstēm bez prasītās koncesijas un policijas atļaujas.

31 Ar 2009. gada 27. janvāra lēmumu *Giudice per le Indagini Preliminari del Tribunale di Roma* (Romas Pirmās instances tiesas pirmstiesas izmeklēšanas tiesnesis), "pamatojoties uz to, ka nodarījumi vairs neveido noziedzīgu nodarījumu", nolēma atbrīvot *M. Costa*. Šī tiesa uzskatīja, ka no *Corte suprema di cassazione* [Augstākā Kasācijas tiesa] sprieduma, kurš attiecās uz līdzīgu lietu, izriet, ka Itālijas krimināltiesiskais regulējums ir pretrunā Savienības tiesībām un tādējādi nav piemērojams (2008. gada 27. maija spriedums lietā Nr. 27532/08).

32 Prokuratūra iesniedza kasācijas sūdzību *Corte suprema di cassazione*, norādot, ka valsts tiesiskais regulējums koncesiju un policijas atļauju jomā ir saderīgs ar Savienības tiesībām un ka, tā kā Itālijas iestādes nav pieņēmušas lēmumu par koncesijas piešķiršanas atteikumu, kuru varētu pārsūdzēt administratīvajā tiesā, *M. Costa* katrā ziņā nevar atsaukties uz Itālijas Republikas pieļautiem Savienības tiesību pārkāpumiem un lūgt nepiemērot tiesisko regulējumu, kuram viņš brīvprātīgi pakļāvies.

Lieta *Cifone* (C-77/10)

33 Pamatlietas faktu norises laikā *U. Cifone* pārvaldīja DNC Molfetā [*Molfetta*], Bari (Itālija) provincē. Lūgums izsniegt policijas atļauju 2007. gada 26. jūlijā tika iesniegts Bari policijas prefektam.

34 2007. gada 7. novembrī sūdzību *Tribunale di Trani* (Trani Pirmās instances tiesa) apgabala prokuratūrā iesniedza konkurējoša sabiedrība, kurai piederēja VMAP atbilstoši Bersani dekrētam izsniegta koncesija. Šīs sūdzības mērķis bija ierosināt kriminālprocesu pret vairākiem starpniekiem, kuri darbojās Bari provincē un kuri tika apsūdzēti par Likuma Nr. 401/89 4. pantā paredzēto noziedzīgo nodarījumu saistībā ar derību ļaunprātīgu rīkošanu, tostarp pret *U. Cifone*.

35 2007. gada 20. oktobrī *Guardia di finanza di Molfetta* (Molfetas Finanšu policija) pēc savas ierosmes uz pagaidu laiku konfiscēja *U. Cifone* vadītā DNC aprīkojumu un telpas.

36 Prokuratūra apstiprināja, ka minētā sekvestrācija ir notikusi likumīgi, un lūdza *Giudice per le Indagini Preliminari del Tribunale di Trani* [Trani Pirmās instances tiesas pirmstiesas izmeklēšanas tiesnesi] izdot rīkojumu par visām apsūdzētajām personām, tostarp *U. Cifone*, piederošo telpu un aprīkojuma krimināltiesisku sekvestrēšanu preventīvos nolūkos. Ar 2008. gada 26. maija lēmumu šī tiesa nolēma veikt konfiskāciju preventīvā nolūkā, jo ticis pārkāpts tostarp Likuma Nr. 401/89 4. pants. Šo lēmumu *Tribunale del riesame di Bari* [Bari Pārskatīšanas tiesa] apstiprināja ar 2008. gada 10. un 14. jūlija rīkojumiem.

37 2008. gada 9. septembrī *U. Cifone* par 2008. gada 10. un 14. jūlija rīkojumiem iesniedzējtiesā iesniedza kasācijas sūdzību. *U. Cifone* lūdz nepiemērot valsts tiesisko regulējumu, tostarp tā sekas krimināllietā, jo šis tiesiskais regulējums, kurā ir apstiprināta iepriekšējo koncesiju spēkā esamība un paredzētas jaunu pārdošanas vietu atrašanās robežas, lai atbalstītu esošās pārdošanas vietas, kā arī noteikti iespējami īpaši diskriminējoši koncesiju zaudēšanas gadījumi, ir pretrunā Savienības tiesībām.

Prejudiciālais jautājums

38 *Corte suprema di cassazione* gan lietā *Costa*, gan lietā *Cifone* konstatēja, ka ir šaubas par to, cik plaši var interpretēt brīvību veikt uzņēmējdarbību un pakalpojumu sniegšanas brīvību, it īpaši par to, vai "ar valsts tiesisko regulējumu var paredzēt tādus piemērošanas ierobežojumus, kas ir vai šķiet diskriminējoši un ar kuriem tiek veikta izslēgšana".

39 Šādos apstākļos *Corte suprema di cassazione* nolēma apturēt abas tiesvedības un uzdot Tiesai šādu prejudiciālu jautājumu:

"Kā interpretēt EKL 43. un 49. pantu saistībā ar brīvību veikt uzņēmējdarbību un pakalpojumu sniegšanas brīvību ar sporta pasākumiem saistītu derību jomā, lai varētu noteikt, vai šīs Līguma normas pieļauj vai nepieļauj tādu valsts tiesisko regulējumu, kurā ir paredzēts valsts monopols un tāda koncesiju un atļauju izsniegšanas sistēma, kurai ierobežota skaita koncesiju kontekstā ir raksturīgi, ka:

a) pastāv vispārēja tendence aizsargāt koncesionārus, kuriem koncesija ir tikusi agrāk piešķirta procedūrā, no kuras prettiesiski tikusi izslēgta daļa no saimnieciskās darbības veicējiem;

b) pastāv noteikumi, kas faktiski garantē to tirdzniecības tiesību saglabāšanu, kuras tikušas iegūtas procedūrā, no kuras prettiesiski tikusi izslēgta daļa no saimnieciskās darbības veicējiem (piemēram, [..] [pienākums] jauniem koncesionāriem savas pārdošanas vietas novietot [noteiktā minimālā] attālumā no jau esošajām pārdošanas vietām), un

c) tiek noteikti gadījumi, kuros koncesionārs zaudē koncesiju un tiek ieturēta drošības nauda ļoti lielā apmērā, citstarp, ja koncesionārs tieši vai netieši veic tādu pārrobežu azartspēļu rīkošanas darbību, kas ir pielīdzināma tai, uz kuru attiecas koncesija?"

40 Ar Tiesas priekšsēdētāja 2010. gada 6. aprīļa rīkojumu lietas C-72/10 un C-77/10 tika apvienotas rakstveida un mutvārdu procesam, kā arī sprieduma taisīšanai.

Par prejudiciālā jautājuma pieņemamību

41 Itālijas valdība apstrīd prejudiciālā jautājuma pieņemamību.

42 Pirmkārt, tā uzskata, ka šis jautājums ir hipotētisks. Itālijas valdība norāda, ka iespējamais atzinums par to, ka jaunais Itālijas tiesiskais regulējums, kurš izriet no Bersani dekrēta, nav saderīgs ar Savienības tiesībām, neietekmē pamatlietās apsūdzētās personas, jo *Stanley* brīvprātīgi ir izlēmusi nepiedalīties 2006. gadā notikušajās publiskā iepirkuma procedūrās, kuras reglamentēja šis jaunais tiesiskais regulējums. Itālijas valdība liek saprast, ka koncesijas sistēmas, kurā *Stanley* nepiedalījās, iezīmes nevar ietekmēt *M. Costa* un *U. Cifone* krimināltiesisko stāvokli.

43 Šajā ziņā ir jākonstatē, ka no pastāvīgās judikatūras izriet, ka dalībvalsts nevar piemērot krimināl sodu par neizpildītām administratīvām formalitātēm, ja šo formalitāšu izpildi attiecīgā dalībvalsts, pārkāpjot Savienības tiesības (iepriekš minētais spriedums apvienotajās lietās *Placanica* u.c., 69. punkts), atsaka vai padara neiespējamu. Tā kā prejudiciālā jautājuma mērķis ir noskaidrot, vai nosacījumi, kuriem atbilstoši valsts tiesību aktiem bija pakļauta koncesijas piešķiršana un kuru dēļ *Stanley* atteicās piedalīties pamatlietās apspriestajā publiskā iepirkuma procedūrā, bija pretrunā Savienības tiesībām, nevar tikt apšaubīts šī jautājuma nozīmīgums, lai iesniedzējtiesā atrisinātu strīdus.

44 Otrkārt, Itālijas valdība uzskata, ka prejudiciālais jautājums nav pieņemams, jo tas esot pārāk vispārīgs.

45 Šajā ziņā ir taisnība, ka gan dalībvalstu valdību un citu ieinteresēto lietas dalībnieku sniegto apsvērumu, gan arī Tiesas sniegtās atbildes precizitāte un pat lietderība var būt atkarīga no pietiekami detalizēta pamatlietā piemērojamā valsts tiesiskā regulējuma satura un mērķu izklāsta. Tomēr, ņemot vērā valstu tiesu un Tiesas kompetenču sadalījumu, par pietiekamu ir jāuzskata, ja pamatlietu priekšmets, kā arī to pamatievirze attiecībā uz Savienības tiesisko regulējumu izriet no lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu, lai dalībvalstis tādējādi varētu iesniegt savus apsvērumus atbilstoši Tiesas Statūtu 23. pantam un efektīvi piedalīties tiesvedībā Tiesā (2009. gada 8. septembra spriedums lietā C-42/07 *Liga Portuguesa de Futebol Profissional* un *Bwin International*, Krājums, I-7633. lpp., 41. punkts). Pamatlietās lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu atbilst šīm prasībām.

46 Tādējādi ir jānoraida Itālijas valdības izvirzītie iebildumi par lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu pieņemamību.

Par prejudiciālo jautājumu

47 Uzdodot jautājumu, iesniedzējtiesa izvirza divas problēmas, kuras ir jāizvērtē atsevišķi.

48 Pirmkārt, iesniedzējtiesai ir jālemj, vai, lai tiktu novērsta tādu uzņēmumu kā *Stanley* prettiesiska izslēgšana no 1999. gadā notikušās publiskā iepirkuma procedūras, likumdevēja veiktie pasākumi ir saderīgi ar Savienības tiesībām. Lai arī no pirmā acu uzmetiena aptuveni 16 000 jaunu koncesiju piešķiršana saskaņā ar Bersani dekrētu iesniedzējtiesai šķita esam saderīga ar Tiesas noteiktajām prasībām iepriekš minētā sprieduma apvienotajās lietās *Placanica* u.c. 63. punktā, tai tomēr ir šaubas par to, vai ar Savienības tiesībām ir saderīga aizsardzība, kura ar atsevišķiem jaunās sistēmas aspektiem ir piedāvāta to uzņēmumu komercstāvoklim, kuri koncesiju bija ieguvuši 1999. gadā notikušās publiskā iepirkuma procedūras noslēgumā, pretstatā to uzņēmumu iespējamai konkurencei, kuri no minētās 1999. gadā notikušās publiskā iepirkuma procedūras bija prettiesiski izslēgti un 2006. gadā pirmo reizi varēja piedalīties publiskā iepirkuma procedūrā, lai saņemtu koncesijas. Šajā ziņā iesniedzējtiesa it īpaši norāda uz Bersani dekrēta 38. panta 2. un 4. punktā paredzēto pienākumu, saskaņā ar kuru jaunajiem koncesionāriem [savas pārdošanas vietas] ir jānovieto noteiktā minimālā attālumā no jau darbību uzsākušajiem koncesionāriem.

49 Otrkārt, iesniedzējtiesa norāda, ka, lai arī iepriekš minētajā spriedumā apvienotajās lietās *Placanica* u.c. kritizētais izslēgšanas no 1999. gadā notikušās publiskā iepirkuma procedūras pamatojums ar 2002. gadā izdarītajiem grozījumiem piemērojamajā tiesiskajā regulējumā ir ticis izskausts, pēc Bersani dekrēta pieņemšanas ir ieviesti vairāki jauni ierobežojumi, it īpaši, izmantojot vienošanās projekta 23. punktā paredzētos koncesijas zaudēšanas un garantijas iegūšanas gadījumus. Iesniedzējtiesa jautā, vai šie jaunie ierobežojumi ir saderīgi ar Savienības tiesībām.

Par uzņēmumu, kuriem piešķirtas koncesijas 1999. gadā notikušās publiskā iepirkuma procedūras noslēgumā, iegūtā komercstāvokļa aizsardzību

50 Pirmajā jautājuma daļā iesniedzējtiesa būtībā jautā, vai EKL 43. un 49. pants ir jāinterpretē tādējādi, ka ar tiem netiek pieļauts, ka dalībvalsts, kura, pārkāpjot Savienības tiesības, vienai uzņēmumu kategorijai nav piešķīrusi koncesijas saimnieciskas darbības veikšanai un kura vēlas novērst šo pārkāpumu, izsludinot konkursu uz ievērojamu skaitu jaunām koncesijām, aizsargā darbību uzsākušo uzņēmumu iegūto komercstāvokli, tostarp paredzot minimālus attālumus starp jauno koncesionāru un darbību uzsākušo uzņēmumu pārdošanas vietām.

51 Vispirms ir jāatgādina, ka valsts tiesību sistēmā, kā Tiesa ir lēmusi iepriekš minētā sprieduma apvienotajās lietās *Placanica* u.c. 63. punktā, ir jāparedz procesuālie noteikumi, kas nodrošina uzņēmumu, kuri prettiesiski tikuši izslēgti no pirmās publiskā iepirkuma procedūras, tiesību aizsardzību, tomēr ar nosacījumu, ka šie noteikumi nedrīkst būt mazāk labvēlīgi par tiem, kas attiecas

uz līdzīgām situācijām, uz kurām attiecas valsts tiesības (vienlīdzības princips), un ar tiem nedrīkst ar Savienības tiesību sistēmu piešķirto tiesību izmantošanu padarīt praktiski neiespējamu vai pārmērīgi apgrūtināt (efektivitātes princips).

52 Tajā pašā iepriekš minētā sprieduma apvienotajās lietās *Placanica* u.c. punktā Tiesa turpinājumā uzskatīja, ka piemērots risinājums varētu būt gan veco koncesiju atsaukšana un piešķiršana no jauna, gan konkursa par atbilstoša skaita jaunu koncesiju izsludināšana. Abi šie risinājumi principā vismaz nākotnē var novērst atsevišķu uzņēmumu prettiesisku izslēgšanu, ļaujot tiem veikt savu darbību tirgū ar tādiem pašiem nosacījumiem kā darbību uzsākušajiem uzņēmumiem.

53 Tomēr tas tā nav gadījumā, kad darbību uzsākušo uzņēmumu iegūtais komercstāvoklis ir aizsargāts ar valsts tiesisko regulējumu. Pats fakts, ka darbību uzsākušie uzņēmumi savu darbību varēja uzsākt dažus gadus agrāk nekā prettiesiski izslēgtie uzņēmumi un līdz ar to varēja darboties tirgū ar zināmu reputāciju un uzticīgu klientūru, tiem piešķir nepamatotu konkurences priekšrocību. Papildu konkurences priekšrocības piešķiršanas darbību uzsākušajiem uzņēmumiem salīdzinājumā ar jaunajiem koncesionāriem rezultātā tiek saglabātas un nostiprinātas jauno koncesionāru prettiesiskās izslēgšanas no 1999. gadā notikušās publiskā iepirkuma procedūras sekas, un tādējādi tiek radīts jauns EKL 43. un 49. panta, kā arī vienlīdzīgas attieksmes principa pārkāpums. Turklāt šāds pasākums pārmērīgi apgrūtina ar Savienības tiesību sistēmu uzņēmumiem, kuri prettiesiski tikuši izslēgti no 1999. gadā notikušās publiskā iepirkuma procedūras, piešķirto tiesību izmantošanu un līdz ar to neatbilst efektivitātes principam.

54 Šajā kontekstā ir jāatgādina, ka valsts iestādēm, kas piešķir koncesijas azartspēļu jomā, ir jāievēro Līgumu pamatnoteikumi, tostarp EKL 43. un 49. pants, vienlīdzīgas attieksmes un nediskriminācijas pilsonības dēļ principi, kā arī no tiem izrietošais pārskatāmības pienākums (šajā ziņā skat. 2010. gada 3. jūnija spriedumu lietā C-203/08 *Sporting Exchange*, Krājums, I-4695. lpp., 39. punkts, kā arī 2010. gada 9. septembra spriedumu lietā C-64/08 *Engelmann*, Krājums, I-8219. lpp., 49. punkts un tajā minētā judikatūra).

55 Kaut arī minētais pienākums nodrošināt pārskatāmību, kas ir piemērojams, ja attiecīgā pakalpojumu koncesija varētu interesēt uzņēmumu, kurš atrodas dalībvalstī, kas nav tā, kurā šī koncesija ir piešķirta, nebūt nenozīmē pienākumu rīkot konkursu, tas tomēr nozīmē, ka iestādei, kura slēdz koncesijas līgumu, ikvienam potenciālajam pretendentam ir jāgarantē adekvāta atklātības pakāpe, kas ļauj īstenot konkurenci attiecībā uz koncesijām, kā arī kontrolēt piešķiršanas procedūru objektivitāti (iepriekš minētie spriedumi lietā Komisija/Itālija, 24. punkts un tajā minētā judikatūra; lietā *Sporting Exchange*, 40. un 41. punkts, kā arī lietā *Engelmann*, 50. punkts).

56 Tādējādi šādu koncesiju piešķiršanai ir jābalstās uz objektīviem, nediskriminējošiem un iepriekš zināmiem kritērijiem, lai ierobežotu valsts iestāžu rīcības brīvības izmantošanu (šajā ziņā skat. iepriekš minēto spriedumu lietā *Engelmann*, 55. punkts un tajā minētā judikatūra).

57 Vienlīdzīgas attieksmes princips turklāt paredz, ka visiem potenciālajiem pretendentiem ir vienādas iespējas, un tādējādi nozīmē, ka tiem ir jābūt pakļautiem vienādiem nosacījumiem. It īpaši tas ir tādā gadījumā kā pamatlietās esošajā situācijā, kad attiecīgās līgumslēdzējas pieļautā Savienības tiesību pārkāpuma dēļ jau tikusi radīta nevienlīdzīga attieksme pret atsevišķiem uzņēmumiem.

58 It īpaši saskaņā ar Bersani dekrēta 38. panta 2. un 4. punktu jaunajiem koncesionāriem noteiktā pienākuma veikt uzņēmējdarbību noteiktā minimālā attālumā no jau darbību uzsākušajiem uzņēmumiem sekas ir tādas, ka tiek aizsargāts to uzņēmumu iegūtais komercstāvoklis, kuri jau veic uzņēmējdarbību, par sliktu jaunajiem koncesionāriem, kuri ir spiesti darboties vietās, kas nav komerciāli tik izdevīgas kā tās, kurās darbojas pirmie minētie uzņēmumi. Ar šādu pasākumu līdz ar to tiek diskriminēti no 1999. gadā notikušās publiskā iepirkuma procedūras izslēgtie uzņēmumi.

59 Jautājumā par šīs nevienlīdzīgās attieksmes iespējamo pamatojumu no pastāvīgās judikatūras izriet, ka ekonomiskas dabas argumenti, kā, piemēram, mērķis garantēt uzņēmumiem, kuri koncesijas ieguvuši 1999. gadā notikušajā publiskā iepirkuma procedūrā, nepārtrauktību, finansiālo stabilitāti un adekvātu veikto investīciju atdevi, nevar tikt pieņemti kā tādi neatliekami vispārējo sabiedrības interešu apsvērumi, kas var attaisnot Līgumā garantētās pamatbrīvības ierobežojumu (iepriekš minētais spriedums lietā Komisija/Itālija, 35. punkts un tajā minētā judikatūra, kā arī 2010. gada 11. marta spriedums lietā C-384/08 *Attanasio Group*, Krājums, I-2055. lpp., 53.–56. punkts).

60 Turklāt Itālijas valdība tādos apstākļos kā pamatlietās nevar lietderīgi atsaukties uz tās minēto mērķi nodrošināt vienmērīgu azartspēļu pārdošanas vietu sadali valsts teritorijā, lai, pirmkārt, novērstu, ka šo derību vietu tuvumā dzīvojošie patērētāji tiek pakļauti pārmērīgam piedāvājumam, un, otrkārt, novērstu iespējamību, ka vietās, kurās ir mazāk šādu derību vietu, dzīvojošie izvēlēsies nelegālas spēles.

61 Tiesa, šie mērķi, pirmkārt, samazināt iespējas spēlēt un, otrkārt, apkarot noziedzību, pakļaujot šajā jomā aktīvos uzņēmumus kontrolei un iekļaujot azartspēļu darbību kontrolētās sistēmās, ietilpst mērķos, kuri judikatūrā ir atzīti par tādiem, ar kuriem var attaisnot pamatbrīvību ierobežojumus azartspēļu jomā (iepriekš minētais spriedums apvienotajās lietās *Placanica* u.c., 46. un 52. punkts).

62 Tomēr attiecībā uz pirmo minēto mērķi, kā savu secinājumu 63. punktā norāda ģenerāladvokāts un kā Tiesa ir konstatējusi iepriekš minētā sprieduma apvienotajās lietās *Placanica* u.c. 54. punktā, azartspēļu jomā Itālijā ilgi tiek īstenota ekspansīva politika, lai palielinātu budžeta ienākumus, un līdz ar to šajā kontekstā nevienu attaisnojumu nevar izsecināt no mērķa ierobežot patērētāju tieksmi spēlēt vai mērķa ierobežot spēļu piedāvājumu. Tā kā ar Bersani dekrētu vēl vairāk ir palielinājies spēļu gadījumu skaits salīdzinājumā ar lietā *Placanica* u.c. izvērtēto laikposmu, šis secinājums ir vēl jo pārliecinošāks pašreizējā šīs nozares stāvoklī.

63 Turpinājumā jānorāda, ka attiecībā uz otro minēto mērķi no pastāvīgās judikatūras izriet, ka dalībvalstu noteiktajiem ierobežojumiem ir jāatbilst samērīguma principam un ka valsts tiesiskais regulējums var nodrošināt izvirzītā mērķa sasniegšanu vienīgi tad, ja tas patiešām atbilst rūpēm to sasniegt saskanīgi un sistemātiski (iepriekš minētais spriedums apvienotajās lietās *Placanica* u.c., 48. un 53. punkts).

64 Kā savu secinājumu 67. punktā norāda ģenerāladvokāts, noteikumi par minimālo attālumu tiek piemēroti tikai un vienīgi jaunajiem koncesionāriem, nevis darbību jau uzsākušajiem. Tādējādi, pat ja minimālā attāluma starp pārdošanas vietām sistēmu pašu par sevi varētu attaisnot, nevar tikt pieļauts, ka šādi ierobežojumi tiek piemēroti tādos apstākļos kā pamatlietās, kad šādi ierobežojumi nelabvēlīgi ietekmē vienīgi jaunos koncesionārus, kuri ienāk tirgū.

65 Katrā ziņā minimālā attāluma starp pārdošanas vietām sistēma var tikt attaisnota vienīgi tad, ja šādu noteikumu – kas ir jāpārbauda valsts tiesai – patiesais mērķis nav aizsargāt jau darbību uzsākušo uzņēmumu komercstāvokli, bet gan, kā minējusi Itālijas valdība, iekļaut pieprasījumu pēc azartspēlēm kontrolētās sistēmās. Turklāt iesniedzējtiesai attiecīgā gadījumā ir jāpārbauda, vai pienākums ievērot minimālo attālumu, kurš liedz izveidot papildu pārdošanas vietas sabiedrības ļoti apmeklētās vietās, patiešām ir tāds, lai sasniegtu izvirzīto mērķi, un vai tā rezultātā jaunie uzņēmumi izvēlēsies savu uzņēmējdarbību veikt mazāk apmeklētās vietās un tādējādi nodrošinās, ka tiek pārklāta visa valsts teritorija.

66 Tādējādi uz uzdotā jautājuma pirmo daļu ir jāatbild tādējādi, ka EKL 43. un 49. pants, kā arī vienlīdzīgas attieksmes un efektivitātes principi ir jāinterpretē tādējādi, ka tie nepieļauj, ka dalībvalsts, kura, pārkāpjot Savienības tiesības, vienai uzņēmumu kategorijai nav piešķīrusi koncesijas saimnieciskās darbības veikšanai un kura vēlas novērst šo pārkāpumu, izsludinot konkursu uz ievērojamu skaitu jaunu koncesiju, aizsargā darbību uzsākušo uzņēmumu iegūto komercstāvokli, tostarp paredzot minimālus attālumus starp jauno koncesionāru un darbību uzsākušo uzņēmumu pārdošanas vietām.

Par jaunajiem ierobežojumiem, kuri ieviesti pēc Bersani dekrēta pieņemšanas

67 Otrajā jautājuma daļā iesniedzējtiesa būtībā jautā, vai EKL 43. un 49. pants ir jāinterpretē tādējādi, ka tie nepieļauj tādu valsts tiesisko regulējumu kā pamatlietās, kurā ir paredzēta derību rīkošanas koncesijas zaudēšana, kā arī drošības naudas, kas noteikta, lai iegūtu šādu koncesiju, neatgūšana gadījumos, kad,

— kā paredzēts vienošanās projekta 23. punkta 2. apakšpunkta a) punktā, attiecībā uz koncesionāru, tā likumisko pārstāvi vai pārvaldnieku tiek ierosināts kriminālprocess par noziedzīgiem nodarījumiem, "kad var tikt apdraudētas uzticības attiecības ar VMAP", vai

— kā paredzēts vienošanās projekta 23. punkta 3. apakšpunktā, koncesionārs valsts teritorijā vai ārpus valsts teritorijas esošās telemātikas vietās tirgo azartspēles, kas pielīdzināmas VMAP pārvaldītām azartspēlēm, vai ar valsts tiesībām aizliegtas azartspēles.

68 Šajā ziņā no Tiesai iesniegtajiem dokumentiem izriet, ka, lai arī vienošanās projekta 23. punktā formāli ir paredzēti koncesijas zaudēšanas gadījumi, šie zaudēšanas gadījumi praksē ir uzskatāmi arī par nosacījumiem koncesijas piešķiršanai, jo, ja uzņēmums tos neizpilda koncesijas piešķiršanas brīdī, viņam tā uzreiz tiek atņemta. Tā kā, ņemot vērā *Stanley* darbības veidu, tieši *Stanley* bija jāsaņem koncesija, kas tādiem DNC kā *M. Costa* un *U. Cifone* pārvaldītajiem ļautu veikt savu darbību, jebkurš šķērslis, lai koncesija netiktu piešķirta *Stanley*, automātiski ierobežo arī *M. Costa* un *U. Cifone* darbības.

Ievadapsvērumi

69 Vispirms ir jāatgādina, ka EKL 43. un 49. pantā ir pieprasīts novērst jebkādu brīvības veikt uzņēmējdarbību un pakalpojumu sniegšanas brīvības ierobežojumu – pat ja tas tiek vienādi piemērots valsts un citu dalībvalstu pakalpojumu sniedzējiem –, ja tas ir tāds, kas aizliedz, traucē vai padara darījumus mazāk pievilcīgus pakalpojumu sniedzējam, kurš reģistrēts citā dalībvalstī, kurā tas likumīgi sniedz analogus pakalpojumus (iepriekš minētais spriedums lietā *Liga Portuguesa de Futebol Profissional* un *Bwin International*, 51. punkts, kā arī tajā minētā judikatūra).

70 Nav strīda par to, ka tāds valsts tiesiskais regulējums kā pamatlietās, saskaņā ar kuru saimnieciskas darbības veikšanai ir jāsaņem koncesija un kurā ir paredzēti dažādi koncesijas zaudēšanas gadījumi, ierobežo EKL 43. un 49. pantā garantētās brīvības.

71 Tomēr šādi ierobežojumi var tikt pieņemti, pamatojoties uz EKL 45. un 46. pantā skaidri paredzētajiem izņēmumiem, vai attaisnoti ar primāriem vispārējo interešu apsvērumiem, ar nosacījumu, ka tajos tiek ievērotas no Tiesas judikatūras izrietošās prasības attiecībā uz to samērīgumu. Šajā ziņā judikatūrā ir atzīta virkne tādu ārkārtēju vispārējo interešu apsvērumu kā patērētāju aizsardzība, krāpšanas novēršana un izvairīšanās no pilsoņu pamudināšanas uz pārmērīgiem izdevumiem saistībā ar spēli, kā arī sabiedriskās kārtības traucējumu vispārīga novēršana (iepriekš minētais spriedums apvienotajās lietās *Placanica* u.c., 45., 46. un 48. punkts).

72 Turklāt no šī sprieduma 54. punktā minētajiem noteikumiem un principiem izriet, ka iestādei, kas piešķir koncesijas, tādu koncesiju kā pamatlietās piešķiršanas laikā ir jāievēro pārskatāmības pienākums, kas nozīmē garantēt adekvātu publicitāti jebkuram potenciālajam pretendentam, tādējādi atverot pakalpojumu koncesiju tirgu konkurencei, kā arī kontrolēt līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanas procedūru objektivitāti (iepriekš minētie spriedumi lietā Komisija/Itālija, 24. punkts un tajā minētā judikatūra, lietā *Sporting Exchange*, 40. un 41. punkts, kā arī lietā *Engelmann*, 50. punkts).

73 Pārskatāmības principa, kas izriet no vienlīdzības principa, galvenais mērķis šajā kontekstā ir garantēt, lai jebkurš ieinteresētais uzņēmums varētu izlemt iesniegt piedāvājumu publiskā iepirkuma procedūrās, pamatojoties uz visu atbilstošo informāciju, un nodrošināt, lai nebūtu favorītisma un līgumslēdzējas iestādes patvaļības riska. Tas nozīmē, ka visi līguma slēgšanas tiesību piešķiršanas procedūras nosacījumi un kārtība ir jāformulē skaidri, precīzi un viennozīmīgi, lai, pirmkārt, visi pietiekami informētie un uzmanīgie pretendenti varētu saprast tās precīzo piemērošanas jomu un to interpretēt vienādi un, otrkārt, lai ierobežotu iestādes, kas piešķir koncesijas, rīcības brīvību un ļautu tai faktiski pārbaudīt, vai pretendentu piedāvājumi atbilst kritērijiem, kas reglamentē attiecīgo procedūru (šajā ziņā skat. 2004. gada 29. aprīļa spriedumu lietā C-496/99 P Komisija/*CAS Succhi di Frutta*, *Recueil*, I-3801. lpp., 111. punkts, kā arī 2007. gada 13. decembra spriedumu lietā C-250/06 *United Pan-Europe Communications Belgium* u.c., Krājums, I-11135. lpp., 45. un 46. punkts).

74 Turklāt tiesiskās drošības principa pamatā ir prasība, lai noteikumi būtu skaidri un precīzi un to sekas būtu paredzamas, īpaši tad, ja tie var negatīvi ietekmēt personas vai uzņēmumus (šajā ziņā skat. 2005. gada 7. jūnija spriedumu lietā C-17/03 *VEMW* u.c., Krājums, I-4983. lpp., 80. punkts un tajā minētā judikatūra).

75 Tieši ņemot vērā šos apsvērumus, ir jāizvērtē prejudiciālā jautājuma otrā daļa.

Par koncesijas zaudēšanu kriminālprocesa ierosināšanas dēļ

76 Kā savu secinājumu 93. punktā norāda ģenerāladvokāts, uzņēmumu, kuru vadītājiem ir izvirzītas krimināllapsūdzības, izslēgšana principā var tikt uzskatīta par pasākumu, kuru pamato noziedzības apkarošanas mērķis. Kā jau Tiesa ir vairākkārt lēmusi, azartspēles, ņemot vērā iespaidīgās summas, kādas iespējams iekasēt azartspēlēs, un laimestus, kādus var gūt spēlētāji, ir paaugstināts noziedzīgu nodarījumu un krāpšanas darbību iespējamības risks (iepriekš minētais spriedums lietā *Liga Portuguesa de Futebol Profissional* un *Bwin International*, 63. punkts).

77 Koncesijas zaudēšana koncesionāram tomēr ir īpaši smags pasākums *a fortiori* tādos apstākļos kā pamatlietās, kad saskaņā ar vienošanās projekta 23. punkta 6. apakšpunktu koncesijas zaudēšanas rezultātā automātiski tiek zaudēta ievērojama drošības nauda, kā arī tiek noteikts iespējams pienākums atlīdzināt VMAP ciestos zaudējumus.

78 Tādējādi, lai ikviens potenciālais pretendents pārliecinoši varētu izvērtēt iespējamību, ka viņam tiks piemērotas šādas sankcijas, lai tiktu nodrošināta favorītisma iespējas un patvaļīgas rīcības neesamība no līgumslēdzējas iestādes puses un, visbeidzot, tiktu garantēta tiesiskās drošības principa ievērošana, ir vajadzīgs, lai apstākļi, kādos minētās sankcijas tiek piemērotas, būtu formulēti skaidri, precīzi un viennozīmīgi.

79 Šķiet, ka ar vienošanās projekta 23. punkta 2. apakšpunkta a) punktā ietverto atsauci uz "1990. gada 19. marta Likumā Nr. 55 paredzēto noziedzīgo nodarījumu gadījum[iem]", kuri attiecas uz ar mafijas darbībām saistītiem noziegumiem, kā arī cita veida noziedzību, kas sabiedrībai ir ļoti bīstami, ir izpildīta šī prasība, neskarot iesniedzējtiesas pārbaudi. Savukārt – arī neskarot iesniedzējtiesas veikto pārbaudi – tā nešķiet gadījumā, kad šajā pašā tiesību normā ir izdarīta atsauce uz "cit[iem] noziedzīgu nodarījumu gadījum[iem], kad var tikt apdraudētas uzticības attiecības ar VMAP". Iesniedzējtiesai ir jāpārbauda, vai pietiekami informēts un uzmanīgs pretendents varētu būt sapratis precīzu šīs atsauces piemērošanas jomu.

80 Šajā pārbaudē tai tostarp ir jāņem vērā, pirmkārt, tas, ka potenciālajiem pretendentiem bija mazāk kā divi mēneši, lai izvērtētu ar publiskā iepirkuma procedūru saistīto dokumentāciju, un, otrkārt, VMAP attieksme pēc tam, kad *Stanley* tai bija iesniegusi lūgumus sniegt skaidrojumus.

81 Katrā ziņā no pastāvīgās judikatūras izriet, ka valsts tiesību aktos noteiktie ierobežojumi nedrīkst pārsniegt to, kas ir vajadzīgs, lai sasniegtu izvirzīto mērķi (iepriekš minētais spriedums lietā *Gambelli* u.c., 72. punkts). Tādējādi, lai arī ar atsevišķiem nosacījumiem var būt pamatoti veikt preventīvus pasākumus pret azartspēļu uzņēmumu, kurš, pamatojoties uz pierādījumiem, tiek turēts aizdomās par iesaistīšanos noziedzīgu nodarījumu izdarīšanā, izslēgšana no tirgus, atņemot koncesiju, par samērīgu ar noziedzības apkarošanas mērķi principā ir uzskatāma tikai tad, ja tā ir balstīta uz spēkā stājušos tiesas spriedumu un ja runa ir par īpaši smagu noziegumu. Tiesiskais regulējums, kurā, kaut arī uz laiku, ir paredzēta uzņēmumu izslēgšana no tirgus, varētu tikt uzskatīts par samērīgu tikai tad, ja būtu paredzēta efektīva tiesību aizsardzības iespēja tiesā, kā arī iespēja saņemt ciestā kaitējuma atlīdzinājumu gadījumā, kad šī izslēgšana izrādītos nepamatota.

82 Turklāt, neskarot iesniedzējtiesas veiktu pārbaudi, šķiet, ka vienošanās projekta 23. punkta 2. apakšpunkta a) punktā ietvertais zaudēšanas iemesls praksē nav ļāvis piedalīties 2006. gadā notikušajās publiskā iepirkuma procedūrās tādiem uzņēmumiem kā *Stanley*, pret kuru pārstāvjiem šajā laikā un pirms iepriekš minētā sprieduma apvienotajās lietās *Placanica* u.c. pasludināšanas bija ierosināti kriminālprocesi, attiecībā uz kuriem vēlāk tika pieņemti nolēmumi par lietas izbeigšanu.

83 Šajā kontekstā ir jāatgādina, ka no iepriekš minētā sprieduma apvienotajās lietās *Placanica* u.c. izriet, ka Itālijas Republika nevar piemērot kriminālsodus par organizētu derību rīkošanu, nesaņemot koncesiju vai policijas atļauju, tādām personām, kuras ir saistītas ar uzņēmumu, kurš ir ticis izslēgts no atbilstošajām publiskā iepirkuma procedūrām, pārkāpjot Savienības tiesības (sprieduma 70. punkts). Šis spriedums tika pasludināts 2007. gada 6. martā, proti, četrus mēnešus pēc 2006. gada 20. oktobra – termiņa, kāds bija noteikts kandidatūru iesniegšanai Bersani dekrētā paredzētajā publiskā iepirkuma procedūrā.

84 Līdz ar to tiktāl, ciktāl pret tādu uzņēmumu kā *Stanley* vai pret tā pārstāvjiem vai pārvaldniekiem ierosinātie kriminālprocesi, kuri, tostarp ņemot vērā iepriekš minēto spriedumu apvienotajās lietās *Placanica* u.c., vēlāk izrādījušies esam ierosināti bez tiesiska pamata, tika izskatīti Bersani dekrētā paredzētās publiskā iepirkuma procedūras laikā, tādējādi šāda uzņēmuma piedalīšanos šajā publiskā iepirkuma procedūrā padarot praktiski neiespējamu, jo pretējā gadījumā tas uzreiz zaudētu koncesiju šo kriminālprocesu dēļ, jāuzskata, ka ar jauno publiskā iepirkuma procedūru faktiski netika novērsta šāda uzņēmuma izslēgšana no iepriekšējās publiskā iepirkuma procedūras, kura tika kritizēta iepriekš minētajā spriedumā apvienotajās lietās *Placanica* u.c.

85 Tādējādi tādu pašu iemeslu dēļ, kas minēti iepriekš minētajā spriedumā apvienotajās lietās *Placanica* u.c., pret tādām personām kā *M. Costa* un *U. Cifone*, kuras ir saistītas ar tādu uzņēmumu kā *Stanley*, kurš ir ticis izslēgts no iepriekšējām publiskā iepirkuma procedūrām, pārkāpjot Savienības tiesības, nevar piemērot sodus par organizētu derību rīkošanu, nesaņemot koncesiju vai policijas atļauju, pat pēc jaunās, Bersani dekrētā paredzētās publiskā iepirkuma procedūras.

86 Ņemot vērā atbildi, kāda, ievērojot iepriekš minētos apsvērumus, ir jāsniedz attiecībā uz šo jautājuma daļu, nav jāizvērtē, vai – un attiecīgā gadījumā – ciktāl ar apstrīdēto tiesību normu, kā norāda *M. Costa* un *U. Cifone*, tiek pārkāpta nevainīguma prezumpcija, kas ir viena no dalībvalstīm kopīgajām konstitucionālajām tradīcijām un kura ir paredzēta Eiropas Savienības Pamattiesību hartas 48. pantā.

Par koncesijas zaudēšanu saistībā ar azartspēļu tirdzniecību ārpus valsts teritorijas esošās telemātikas vietās

87 Kā pierāda gan šī sprieduma 21.–26. punktā apkopotā sarakste starp *Stanley* un VMAP, gan arī tas, ka ģenerāladvokāts savu secinājumu 72.–89. punktā ir bijis spiests piedāvāt divus alternatīvus risinājumus, kuru pamatā ir pilnīgi atšķirīgas vienošanās projekta 23. punkta 3. apakšpunkta iespējamās interpretācijas, šis pēdējais minētais noteikums nav skaidrs.

88 Skaidrības nav ne par šī noteikuma mērķi, ne sekām, proti, ne par to, vai koncesionārs Itālijas teritorijā varētu aktīvi tirgot azartspēles, attiecībā uz kurām viņš nav saņēmis koncesiju, ne arī par to, vai tiktu pieļauta jelkāda pārrobežu darbība azartspēļu jomā, it īpaši darbība, kura tiek īstenota ar tādu darbības veidu, kāds ir *Stanley*, izmantojot DNC.

89 Šajā ziņā LESD 267. pantā izveidotajā sadarbības sistēmā valsts tiesību normu interpretācija, neapšaubāmi, ir valstu tiesu, nevis Tiesas kompetencē (iepriekš minētais spriedums apvienotajās lietās *Placanica* u.c., 36. punkts). Tomēr no šī sprieduma 72.–74. punktā minētās judikatūras izriet, ka Savienības tiesības prasa, lai tādas līguma slēgšanas tiesību piešķiršanas procedūras kā pamatlietās aplūkotā procedūra nosacījumi un kārtība būtu formulēti skaidri, precīzi un viennozīmīgi. Tas tā nav vienošanās projekta 23. punkta 3. apakšpunkta gadījumā, pat ņemot vērā VMAP pēc *Stanley* lūguma sniegtos papildskaidrojumus.

90 Jākonstatē, ka tādam uzņēmumam kā *Stanley* nevar pārmest, ka tas ir atteicies iesniegt savu kandidatūru koncesijas saņemšanai, jo, ņemot vērā, ka nenoteiktība bija par šī uzņēmuma darbības veida saderību ar vienošanās noteikumiem, kuri ir jāparaksta koncesijas piešķiršanas brīdī, nebija nekādas tiesiskās drošības. Tā kā šis uzņēmums bija izslēgts no agrāk notikušās publiskā iepirkuma procedūras, kura saistībā ar Savienības tiesību pārkāpumu tika kritizēta iepriekš minētajā spriedumā apvienotajās lietās *Placanica* u.c., ir jāuzskata, ka ar jauno publiskā iepirkuma procedūru faktiski netika novērsta šī uzņēmuma izslēgšana no agrāk notikušās procedūras.

91 Ņemot vērā visus šos apsvērumus, uz uzdotā jautājuma otro daļu ir jāatbild, ka EKL 43. un 49. pants ir jāinterpretē tādējādi, ka tie nepieļauj, ka pret personām, kuras ir saistītas ar uzņēmumu, kurš ir ticis izslēgts no publiskā iepirkuma procedūras, pārkāpjot Savienības tiesības, tiek piemēroti sodi par organizētu derību rīkošanu, nesaņemot koncesiju vai policijas atļauju, pat pēc jaunas publiskā iepirkuma procedūras, kuras mērķis ir bijis novērst šo Savienības tiesību pārkāpumu, jo ar šo publiskā iepirkuma procedūru un tās rezultātā īstenoto jaunu koncesiju piešķiršanu faktiski nav tikusi novērsta šāda uzņēmuma prettiesiska izslēgšana no iepriekšējās publiskā iepirkuma procedūras.

92 No EKL 43. un 49. panta, vienlīdzīgas attieksmes principa, pārskatāmības pienākuma, kā arī tiesiskās drošības principa izriet, ka tādas līguma slēgšanas tiesību piešķiršanas procedūras kā pamatlietās aplūkotā procedūra nosacījumi un kārtība, it īpaši tādi noteikumi kā vienošanās projekta 23. punkta 2. apakšpunkta a) punkts un 3. apakšpunkts, kuros paredzēta šādas publiskā iepirkuma procedūras noslēgumā piešķirto koncesiju zaudēšana, ir jāformulē skaidri, precīzi un viennozīmīgi, bet tas ir jāpārbauda iesniedzējtiesai.

Par tiesāšanās izdevumiem

93 Attiecībā uz lietas dalībniekiem šī tiesvedība ir stadija procesā, kuru izskata iesniedzējtiesa, un tā lemj par tiesāšanās izdevumiem. Izdevumi, kas radušies, iesniedzot apsvērumus Tiesai, un kas nav minēto lietas dalībnieku izdevumi, nav atlīdzināmi.

Ar šādu pamatojumu Tiesa (ceturtā palāta) nospriež:

1) EKL 43. un 49. pants, kā arī vienlīdzīgas attieksmes un efektivitātes principi ir jāinterpretē tādējādi, ka tie nepieļauj, ka dalībvalsts, kura, pārkāpjot Savienības tiesības, vienai uzņēmumu kategorijai nav piešķīrusi koncesijas saimnieciskās darbības veikšanai un kura vēlas novērst šo pārkāpumu, izsludinot konkursu uz ievērojamu skaitu jaunu koncesiju, aizsargā darbību uzsākušo uzņēmumu iegūto komercstāvokli, tostarp paredzot minimālus attālumus starp jauno koncesionāru un darbību uzsākušo uzņēmumu pārdošanas vietām;

2) EKL 43. un 49. pants ir jāinterpretē tādējādi, ka tie nepieļauj, ka pret personām, kuras ir saistītas ar uzņēmumu, kurš ir ticis izslēgts no publiskā iepirkuma procedūras, pārkāpjot Savienības tiesības, tiek piemēroti sodi par organizētu derību rīkošanu, nesaņemot koncesiju vai policijas atļauju, pat pēc jaunas publiskā iepirkuma procedūras, kuras mērķis ir bijis novērst šo Savienības tiesību pārkāpumu, jo ar šo publiskā iepirkuma procedūru un tās rezultātā īstenoto jaunu koncesiju piešķiršanu faktiski nav tikusi novērsta šāda uzņēmuma prettiesiska izslēgšana no iepriekšējās publiskā iepirkuma procedūras;

3) no EKL 43. un 49. panta, vienlīdzīgas attieksmes principa, pārskatāmības pienākuma, kā arī tiesiskās drošības principa izriet, ka tādas līguma slēgšanas tiesību piešķiršanas procedūras kā pamatlietās aplūkotā procedūra nosacījumi un kārtība, it īpaši tādi noteikumi kā vienošanās starp Valsts monopolu autonomo pārvaldi un veiksmīgo konkursa dalībnieku par koncesiju attiecībā uz azartspēlēm par notikumiem, kas nav zirgu skriešanās sacīkstes, projekta 23. punkta 2. apakšpunkta a) punkts un 3. apakšpunkts, kuros paredzēta šādas publiskā iepirkuma procedūras noslēgumā piešķirto koncesiju zaudēšana, ir jāformulē skaidri, precīzi un viennozīmīgi, bet tas ir jāpārbauda iesniedzējtiesai.

[Paraksti]