ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ

της 6ης Νοεμβρίου 2003 *

Στην υπόθεση C-243/01,

που έχει ως αντικείμενο αίτηση του Tribunale di Ascoli Piceno (Ιταλία) προς το Δικαστήριο, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 234 ΕΚ, με την οποία ζητείται, στο πλαίσιο της ποινικής δίκης που εκκρεμεί ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου κατά

Piergiorgio Gambelli κ.λπ.,

η έκδοση προδικαστικής αποφάσεως ως προς την ερμηνεία των άρθρων 43 ΕΚ και 49 ΕΚ,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ,

συγκείμενο από τους Β. Σκουρή, Πρόεδρο, P. Jann, C. W. A. Timmermans και J. N. Cunha Rodrigues, προέδρους τμήματος, D. A. O. Edward (εισηγητή), R. Schintgen, F. Macken, N. Colneric και S. von Bahr, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: S. Alber
γραμματέας: H. A. Rühl, κύριος υπάλληλος διοικήσεως,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ιταλική.

λαμβάνοντας υπόψη τις γραπτές παρατηρήσεις που κατέθεσαν:

— οι Gambelli κ.λπ., εκπροσωπούμενοι από τον D. Agnello, avvocato,

— ο Garrisi, εκπροσωπούμενος από τους R. A. Jacchia, A. Terranova και I. Picciano, avvocati,

— η Ιταλική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον I. M. Braguglia, επικουρούμενο από τον D. Del Gaizo, avvocato dello Stato,

— η Βελγική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον F. van de Craen, επικουρούμενο από τον P. Vlaemminck, avocat,

— η Ελληνική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον Μ. Απέσσο και την Δ. Τσαγκαράκη,

— η Ισπανική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από την L. Fraguas Gadea,

— η Λουξεμβουργιανή Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον N. Mackel,

— η Πορτογαλική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον L. Fernandes και την A. Barros,

— η Φινλανδική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από την E. Bygglin,

— η Σουηδική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από την B. Hernqvist,

— η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τον A. Aresu και τη Μ. Πατακιά,

έχοντας υπόψη την έκθεση ακροατηρίου,

αφού άκουσε τις προφορικές παρατηρήσεις των Gambelli κ.λπ., εκπροσωπούμενων από τον D. Agnello, του M. Garrisi, εκπροσωπούμενου από τους R. A. Jacchia και A. Terranova, της Ιταλικής Κυβερνήσεως, εκπροσωπούμενης από τον A. Cingolo, avvocato dello Stato, της Βελγικής Κυβερνήσεως, εκπροσωπούμενης από τον P. Vlaemminck, της Ελληνικής Κυβερνήσεως, εκπροσωπούμενης από τον Μ. Απέσσο, της Ισπανικής Κυβερνήσεως, εκπροσωπούμενης από την L. Fraguas Gadea, της Γαλλικής Κυβερνήσεως, εκπροσωπούμενης από τον P. Boussaroque, της Πορτογαλικής Κυβερνήσεως, εκπροσωπούμενης από την A. Barros, της Φινλανδικής Κυβερνήσεως, εκπροσωπούμενης από την E. Bygglin, και της Επιτροπής, εκπροσωπούμενης από τον A. Aresu και τη Μ. Πατακιά, κατά τη συνεδρίαση της 22ας Οκτωβρίου 2002,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 13ης Μαρτίου 2003,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με διάταξη της 30ής Μαρτίου 2001, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 22 Ιουνίου 2001, το Tribunale di Ascoli Piceno υπέβαλε, δυνάμει του άρθρου 234 ΕΚ, προδικαστικό ερώτημα ως προς την ερμηνεία των άρθρων 43 ΕΚ και 49 ΕΚ.

2 Το ερώτημα αυτό ανέκυψε στο πλαίσιο ποινικής δίκης κατά του P. Gambelli και 137 άλλων κατηγορουμένων (στο εξής: Gambelli κ.λπ.) στους οποίους προσάπτεται ότι οργάνωσαν καταχρηστικώς παράνομα στοιχήματα και ότι έχουν στην ιδιοκτησία τους κέντρα συγκεντρώσεως και διαβιβάσεως στοιχείων σχετικών με στοιχήματα, δραστηριότητα η οποία συνιστά απάτη εις βάρος του Δημοσίου.

Το νομικό πλαίσιο

Η κοινοτική νομοθεσία

3 Κατά το άρθρο 43 ΕΚ:

«Στο πλαίσιο των κατωτέρω διατάξεων, οι περιορισμοί της ελευθερίας εγκαταστάσεως των υπηκόων ενός κράτους μέλους στην επικράτεια ενός άλλου κράτους

μέλους απαγορεύονται. Η απαγόρευση αυτή εκτείνεται επίσης στους περιορισμούς για την ίδρυση πρακτορείων, υποκαταστημάτων ή θυγατρικών εταιρειών από τους υπηκόους ενός κράτους μέλους που είναι εγκατεστημένοι στην επικράτεια άλλου κράτους μέλους.

Η ελευθερία εγκαταστάσεως περιλαμβάνει την ανάληψη και την άσκηση μη μισθωτών δραστηριοτήτων, καθώς και τη σύσταση και τη διαχείριση επιχειρήσεων, και ιδίως εταιρειών κατά την έννοια του άρθρου 48, παράγραφος 2, σύμφωνα με τις προϋποθέσεις που ορίζονται από τη νομοθεσία της χώρας εγκαταστάσεως για τους δικούς της υπηκόους, με την επιφύλαξη των διατάξεων του κεφαλαίου της παρούσας Συνθήκης που αναφέρονται στην κυκλοφορία κεφαλαίων.»

4 Το άρθρο 48, πρώτο εδάφιο, ΕΚ προβλέπει ότι «οι εταιρείες που έχουν συσταθεί σύμφωνα με τη νομοθεσία ενός κράτους μέλους και οι οποίες έχουν την καταστατική τους έδρα, την κεντρική τους διοίκηση ή την κύρια εγκατάστασή τους εντός της Κοινότητας εξομοιώνονται [...] προς τα φυσικά πρόσωπα που είναι υπήκοοι των κρατών μελών».

5 Το άρθρο 46, παράγραφος 1, ΕΚ ορίζει ότι «οι διατάξεις του παρόντος κεφαλαίου και τα μέτρα που λαμβάνονται δυνάμει αυτών δεν εμποδίζουν τη δυνατότητα εφαρμογής των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων που προβλέπουν ειδικό καθεστώς για τους αλλοδαπούς υπηκόους και δικαιολογούνται από λόγους δημοσίας τάξεως, δημοσίας ασφαλείας και δημοσίας υγείας».

6 Το άρθρο 49, πρώτο εδάφιο, ΕΚ ορίζει ότι, «στο πλαίσιο των κατωτέρω διατάξεων, οι περιορισμοί της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών στο εσωτερικό της Κοινότητας απαγορεύονται όσον αφορά τους υπηκόους των κρατών μελών που είναι εγκατεστημένοι σε κράτος της Κοινότητας άλλο από εκείνο του αποδέκτου της παροχής».

Η εθνική νομοθεσία

7 Κατά το άρθρο 88 του Regio Decreto αριθ. 773, Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza (βασιλικού διατάγματος αριθ. 773 περί ενοποιήσεως των νόμων περί δημόσιας ασφάλειας), της 18ης Ιουνίου 1931 (GURI αριθ. 146, της 26ης Ιουνίου 1931, στο εξής: βασιλικό διάταγμα), δεν επιτρέπεται η χορήγηση αδείας για τη συγκέντρωση στοιχημάτων πλην των στοιχημάτων ιπποδρομιών, λεμβοδρομιών, παιγνίων με μπάλα ή άλλων αθλημάτων αυτού του είδους, εφόσον η συγκέντρωση στοιχημάτων συνιστά απαραίτητη προϋπόθεση για την πραγματοποίηση της αθλητικής συναντήσεως.

8 Δυνάμει του Legge Finanziaria αριθ. 388 (δημοσιονομικού νόμου αριθ. 388), της 23ης Δεκεμβρίου 2000 (τακτικό συμπλήρωμα της GURI, της 29ης Δεκεμβρίου 2000, στο εξής: νόμος 388/00), η άδεια εκμεταλλεύσεως στοιχημάτων χορηγείται μόνον στους παραχωρησιούχους ή σε όσους εγκρίνει το υπουργείο ή άλλη διοικητική αρχή που κατά τον νόμο είναι αρμόδια για την οργάνωση και εκμετάλλευση στοιχημάτων. Τα στοιχήματα αφορούν είτε το αποτέλεσμα αθλητικών διοργανώσεων που διεξάγονται υπό την εποπτεία της Comitato olimpico nazionale italiano (ιταλικής εθνικής ολυμπιακής επιτροπής, στο εξής: CONI), ή από εξαρτώμενους από αυτήν οργανισμούς, είτε το αποτέλεσμα ιπποδρομιών διεξαγομένων μέσω της Unione nazionale per l'incremento delle razze equine (εθνικής ενώσεως για τη φυλετική βελτίωση των ίππων, στο εξής: UNIRE).

9 Τα άρθρα 4, 4 bis και 4 ter του νόμου αριθ. 401, της 13ης Δεκεμβρίου 1989, περί παρεμβάσεως στον τομέα των παρανόμων παιγνίων και στοιχημάτων και περί προστασίας της ομαλής διεξαγωγής των αθλητικών συναντήσεων (GURI αριθ. 294, της 18ης Δεκεμβρίου 1989), όπως τροποποιήθηκε με τον νόμο 388/00 (στο εξής:

νόμος 401/89), ο οποίος, με το άρθρο 37, παράγραφος 5, προσέθεσε τα άρθρα 4 bis και 4 ter στον νόμο 401/89, ορίζουν ότι:

«Καταχρηστική συμμετοχή στη διοργάνωση παιγνίων ή στοιχημάτων

Άρθρο 4

1. Στους καταχρηστικώς συμμετέχοντες στη διοργάνωση λαχειοφόρων αγορών, στοιχημάτων ή διαγωνισμούς προγνωστικών, για τους οποίους αποκλειστικώς αρμόδιο είναι το Δημόσιο ή άλλοι παραχωρησιούχοι οργανισμοί, επιβάλλεται ποινή φυλακίσεως έξι μηνών έως τριών ετών. Η ίδια ποινή επιβάλλεται σε οποιονδήποτε οργανώνει στοιχήματα ή διαγωνισμούς προγνωστικών σχετικά με τις αθλητικές διοργανώσεις που διαχειρίζεται η CONI ή οι λειτουργούντες υπό την εποπτεία της οργανισμοί ή η UNIRE. Οποιοσδήποτε συμμετέχει καταχρηστικώς στη δημόσια διοργάνωση στοιχημάτων για άλλες αθλητικές συναντήσεις μεταξύ ατόμων ή ζώων, ή για παίγνια επιδεξιότητας, τιμωρείται με φυλάκιση τριών μηνών έως ενός έτους και με πρόστιμο ίσο τουλάχιστον προς ένα εκατομμύριο ιταλικές λίρες.

2. Οποιοσδήποτε προβαίνει σε διαφήμιση διαγωνισμών, παιγνίων ή στοιχημάτων που διοργανώνονται κατά τον περιγραφόμενο στην παράγραφο 1 τρόπο, χωρίς πάντως να είναι συνεργός σε ένα από τα ποινικά αδικήματα που περιγράφονται στην εν λόγω παράγραφο, τιμωρείται με φυλάκιση τριών μηνών κατ' ανώτατο όριο και με πρόστιμο από εκατό χιλιάδες έως ένα εκατομμύριο λίρες.

3. Οι συμμετέχοντες σε διαγωνισμούς, παίγνια ή στοιχήματα τα οποία διοργανώνονται κατά τον περιγραφόμενο στην παράγραφο 1 τρόπο, χωρίς, πάντως, να είναι συνεργός σε ένα από τα ποινικά αδικήματα που περιγράφονται στην εν λόγω παράγραφο, τιμωρείται με φυλάκιση τριών μηνών κατ' ανώτατο όριο και με πρόστιμο από εκατό χιλιάδες έως ένα εκατομμύριο λίρες.

[...]

Άρθρο 4 bis

Οι προβλεπόμενες στο παρόν άρθρο ποινές επιβάλλονται επί οποιουδήποτε ασκεί στην Ιταλία, χωρίς παραχώρηση, έγκριση ή άδεια, κατά την έννοια του άρθρου 88 του [βασιλικού διατάγματος] δραστηριότητα η οποία συνίσταται στην αποδοχή ή τη συγκέντρωση ή, εν πάση περιπτώσει, στη διευκόλυνση της αποδοχής ή της συγκεντρώσεως καθ' οιονδήποτε τρόπο, περιλαμβανομένου του τηλεφώνου ή της πληροφορικής, παντός είδους στοιχημάτων τα οποία γίνονται αποδεκτά στην Ιταλία ή στην αλλοδαπή.

Άρθρο 4 ter

[...] οι προβλεπόμενες στο παρόν άρθρο ποινές επιβάλλονται επί οποιουδήποτε προβαίνει στη συγκέντρωση ή την καταχώριση πινάκων του λόττο, διαγωνισμών προγνωστικών ή στοιχημάτων μέσω τηλεφώνου ή τηλεματικής, χωρίς να έχει άδεια για τη χρησιμοποίηση αυτών των μέσων προς πραγματοποίηση αυτού του είδους των πράξεων συγκεντρώσεως ή καταχωρίσεως.»

Η διαφορά της κύριας δίκης και το προδικαστικό ερώτημα

10 Από τη διάταξη παραπομπής προκύπτει ότι η εισαγγελική αρχή και ο ανακριτής του Tribunale di Fermo (Ιταλία) διαπίστωσαν την ύπαρξη ενός εκτεταμένου και πολυκλαδικού δικτύου ιταλικών πρακτορείων συνδεδεμένων μέσω του Διαδικτύου με την bookmaker Stanley International Betting Ltd (στο εξής: Stanley), με έδρα το Λίβερπουλ (Ηνωμένο Βασίλειο), στο οποίο περιλαμβάνονταν οι Gambelli κ.λπ., κατηγορούμενοι της κύριας δίκης. Κατηγορήθηκαν ότι συνεργάστηκαν, εντός του ιταλικού εδάφους, με αλλοδαπό πρακτορείο στοιχημάτων επιδιδόμενοι στη συγκέντρωση

στοιχημάτων, δραστηριότητα η οποία κατά τον νόμο ασκείται αποκλειστικώς από το Δημόσιο, παραβαίνοντας, με τον τρόπο αυτό, τον νόμο 401/89.

11 Τέτοιες πράξεις, θεωρούμενες αντίθετες προς το σύστημα μονοπωλίου επί των αθλητικών στοιχημάτων που έχει παρασχεθεί στη CONI και συστατικές του ποινικού αδικήματος που προβλέπει το άρθρο 4 του νόμου 401/89, διενεργούνται κατά τον ακόλουθο τρόπο: ο στοιχηματίζων κοινοποιεί στον υπεύθυνο του ιταλικού πρακτορείου τους αγώνες για τους οποίους θα στοιχηματίσει, δηλώνοντας και το ποσό για το οποίο στοιχηματίζει· το εν λόγω πρακτορείο αποστέλλει, μέσω του Διαδικτύου, την αίτηση αποδοχής του στοιχήματος στον bookmaker, σημειώνοντας τις σχετικές εθνικές ποδοσφαιρικές συναντήσεις και το στοίχημα· ο bookmaker αποστέλλει, μέσω του Διαδικτύου, ευθύς αμέσως, την επιβεβαίωση αποδοχής του στοιχήματος· το ιταλικό πρακτορείο διαβιβάζει την επιβεβαίωση αυτή στον στοιχηματίζοντα, ο οποίος καταβάλλει στο πρακτορείο το οφειλόμενο ποσό, το οποίο αποστέλλεται στον bookmaker σε ειδικώς προς τούτο τηρούμενο στην αλλοδαπή λογαριασμό.

12 Η Stanley είναι βρετανική κεφαλαιουχική εταιρία καταχωρισμένη στο Ηνωμένο Βασίλειο, η οποία ασκεί τη δραστηριότητα του bookmaker βάσει αδείας που της έχει χορηγήσει ο Δήμος του Λίβερπουλ δυνάμει του Betting, Gaming and Lotteries Act. Η άδεια της επιτρέπει την άσκηση της δραστηριότητάς της στο Ηνωμένο Βασίλειο και στην αλλοδαπή. Προβαίνει στη διοργάνωση και διαχείριση των στοιχημάτων δυνάμει βρετανικής αδείας, επιλέγουσα τις αθλητικές συναντήσεις και το ύψος των στοιχημάτων, καθώς και αναλαμβάνουσα τον οικονομικό κίνδυνο. Η Stanley καταβάλλει τα ποσά των κερδών, καθώς και τους φόρους που προβλέπονται στο Ηνωμένο Βασίλειο, όπως και τις επιβαρύνσεις επί των μισθών και τις λοιπές επιβαρύνσεις. Υπόκειται σε αυστηρούς ελέγχους ως προς τη νομιμότητα των δραστηριοτήτων της, ελέγχους τους οποίους πραγματοποιεί ιδιωτική εταιρία λογιστικού ελέγχου καθώς και οι υπηρεσίες Inland Revenue και Customs & Excise.

13 Η Stanley προτείνει στο ευρωπαϊκό κοινό μια μεγάλη κλίμακα στοιχημάτων σταθερού στοιχήματος που αφορούν αθλητικές συναντήσεις εθνικές, ευρωπαϊκές ή παγκόσμιες. Οι ιδιώτες έχουν τη δυνατότητα συμμετοχής από την κατοικία τους μέσω διαφόρων συστημάτων, όπως το Διαδίκτυο, το τηλεομοιοτυπικό μηχάνημα ή το τηλέφωνο, στα στοιχήματα που διοργανώνει και εκμεταλλεύεται.

14 Η επιχειρηματική παρουσία της Stanley στην Ιταλία συγκεκριμενοποιείται με εμπορικές συμφωνίες που έχει συνάψει με Ιταλούς επιχειρηματίες ή μεσολαβητές αναφορικά με την ίδρυση κέντρων διαβιβάσεως δεδομένων. Τα κέντρα αυτά θέτουν στη διάθεση των χρηστών τα απαραίτητα μέσα τηλεματικής, συγκεντρώνουν και καταχωρίζουν τις προθέσεις στοιχήματος και τις διαβιβάζουν στη Stanley.

15 Οι κατηγορούμενοι της κύριας δίκης είναι καταχωρισμένοι στην Camera di Commercio (Εμπορικό Επιμελητήριο) ως έχοντες την κυριότητα επιχειρήσεων που έχουν ως αντικείμενο την εκμετάλλευση ενός κέντρου διαβιβάσεως δεδομένων, έχουν δε άδεια του Ministero delle Poste e delle Comunicazioni (Υπουργείου Ταχυδρομείων και Επικοινωνιών) να προβαίνουν στη διαβίβαση στοιχείων.

16 Ο επιφορτισμένος με την προκαταρκτική εξέταση δικαστής του Tribunale di Fermo εξέδωσε διάταξη προσωρινής κατασχέσεως, εις βάρος δε των ανωτέρω κατηγορουμένων διενεργήθηκε προσωπική εξέταση και έλεγχος των πρακτορείων τους, των οικιών και των αυτοκινήτων τους. Ο κατηγορούμενος Garrisi, ο οποίος είναι μέλος του διοικητικού συμβουλίου της Stanley, προφυλακίστηκε.

17 Οι κατηγορούμενοι της κύριας δίκης ζήτησαν από το Tribunale di Ascoli Piceno την επανεξέταση των διατάξεων για τη θέση υπό μεσεγγύηση των ανηκόντων σε αυτούς κέντρων διαβιβάσεως δεδομένων.

18 Το Tribunale di Ascoli Piceno παραπέμπει στη νομολογία του Δικαστηρίου και, ειδικότερα, στην απόφασή του της 21ης Οκτωβρίου 1999, C-67/98, Zenatti (Συλλογή 1999, σ. I-7289). Εντούτοις, κατά την κρίση του, τα ανακύπτοντα στην εκκρεμούσα ενώπιόν του υπόθεση ζητήματα δεν αντιστοιχούν πλήρως προς τα πραγματικά περιστατικά που εξέτασε το Δικαστήριο στην ως άνω απόφαση. Οι πρόσφατες τροποποιήσεις του νόμου 401/89 καθιστούν αναγκαία την επανεξέταση του ζητήματος εκ μέρους του Δικαστηρίου.

19 Το Tribunale di Ascoli Piceno παραπέμπει, σχετικώς, στις προκαταρκτικές εργασίες θεσπίσεως του νόμου 388/00, από τις οποίες προκύπτει ότι οι περιορισμοί που ο νόμος αυτός επέφερε στον νόμο 401/89 επιβλήθηκαν κυρίως από την ανάγκη προστασίας των αθλητικών «Totoricevitori», που αποτελούν κατηγορία ιδιωτικών επιχειρήσεων. Το εν λόγω δικαστήριο τονίζει ότι από τους περιορισμούς αυτούς δεν διαφαίνονται λόγοι δημοσίας τάξεως δυνάμενοι να δικαιολογήσουν τον περιορισμό δικαιωμάτων που διασφαλίζουν κοινοτικοί ή συνταγματικοί κανόνες.

20 Το εν λόγω δικαστήριο υπογραμμίζει ότι η νομιμότητα της συγκεντρώσεως και διαβιβάσεως στοιχημάτων που αφορούν αλλοδαπές αθλητικές συναντήσεις, η οποία μπορούσε να συναχθεί από την αρχική διατύπωση του άρθρου 4 του νόμου 401/89, είχε ως αποτέλεσμα την ίδρυση και ανάπτυξη αλυσίδας επιχειρήσεων, οι οποίες επένδυσαν κεφάλαια και δημιούργησαν υποδομές στον τομέα των παιγνίων και των στοιχημάτων. Οι επιχειρήσεις αυτές διαπίστωσαν, αιφνιδίως, ότι αμφισβητείται η νομιμότητα της καταστάσεώς τους, κατόπιν της νομοθετικής τροποποιήσεως που επέφερε ο νόμος 388/00, κατά την οποία απαγορεύεται —υπό την απειλή επιβολής ποινικών κυρώσεων— η άσκηση, από οποιονδήποτε και οπουδήποτε, της δραστηριότητας συγκεντρώσεως, αποδοχής, καταχωρίσεως και διαβιβάσεως προτάσεων στοιχημάτων, ιδίως όσον αφορά αθλητικές διοργανώσεις, ελλείψει παραχωρήσεως ή αδείας χορηγούμενης από το Δημόσιο.

21 Το αιτούν δικαστήριο έχει αμφιβολίες ως προς το κατά πόσον τηρήθηκε η αρχή της αναλογικότητας λαμβάνοντας υπόψη, αφενός, την αυστηρότητα της επιβληθείσας απαγορεύσεως, η οποία μάλιστα συνοδεύεται από ποινικές κυρώσεις δυνάμενες να καταστήσουν πρακτικώς αδύνατη, για τις κοινοτικές επιχειρήσεις που έχουν νομίμως συσταθεί, την άσκηση οικονομικών δραστηριοτήτων στον τομέα των παιγνίων και των στοιχημάτων στην Ιταλία, αφετέρου δε, τη σημασία του προστατευόμενου εσωτερικού δημοσίου συμφέροντος, υπέρ του οποίου θυσιάζονται κοινοτικές ελευθερίες.

22 Κατά την κρίση του Tribunale di Ascoli Piceno ζήτημα ανακύπτει, επίσης, ως προς την προφανή διάσταση μεταξύ, αφενός, της εσωτερικής νομοθεσίας που επιβάλλει αυστηρές προϋποθέσεις για την άσκηση της δραστηριότητας της συγκεντρώσεως αθλητικών στοιχημάτων εκ μέρους αλλοδαπών κοινοτικών επιχειρήσεων και, αφε-

τέρου, της εκ μέρους του Ιταλικού Δημοσίου ισχυρής προωθήσεως, σε εθνικό επίπεδο, των παιγνίων και των στοιχημάτων με σκοπό την αύξηση των εσόδων.

23 Το εν λόγω δικαστήριο παρατηρεί ότι στην υπόθεση της οποίας έχει επιληφθεί ανακύπτουν, αφενός, ζητήματα εσωτερικού δικαίου που αφορούν τη συμφωνία των τροποποιήσεων του άρθρου 4 του νόμου 401/89 με το ιταλικό Σύνταγμα, το οποίο προστατεύει την ιδιωτική οικονομική πρωτοβουλία στους τομείς δραστηριοτήτων που δεν υπόκεινται στην εκ μέρους του Δημοσίου είσπραξη φορολογικών εσόδων και, αφετέρου, ζητήματα που αφορούν το συμβιβαστό του τεθέντος με το εν λόγω άρθρο κανόνα με την ελευθερία εγκαταστάσεως και την ελεύθερη παροχή διοσυνοριακών υπηρεσιών. Όσον αφορά τα ανακύπτοντα ζητήματα εσωτερικού δικαίου το Tribunale di Ascoli Piceno απευθύνθηκε στο Corte costituzionale (Ιταλία).

24 Υπό τις προϋποθέσεις αυτές, το Tribunale di Ascoli Piceno αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο το ακόλουθο προδικαστικό ερώτημα:

«Συμβιβάζεται, με συνακόλουθες συνέπειες στην εσωτερική έννομη τάξη, με τα άρθρα 43 επ. και 49 επ. της Συνθήκης ΕΚ όσον αφορά την ελευθερία εγκαταστάσεως και την ελεύθερη παροχή διασυνοριακών υπηρεσιών εθνική νομοθεσία, όπως είναι η ιταλική, με τα άρθρα 4, παράγραφοι 1 επ., 4 bis και 4 ter του νόμου 401/89 (όπως τροποποιήθηκε προσφάτως με το άρθρο 37, παράγραφος 5, του νόμου 388/00), η οποία απαγορεύει —με ποινικές κυρώσεις— την ανάπτυξη των δραστηριοτήτων, από οποιονδήποτε και οπουδήποτε και αν πραγματοποιούνται, της συγκεντρώσεως, αποδοχής, καταχωρίσεως και διαβιβάσεως προτάσεων στοιχημάτων, ιδίως για αθλητικά γεγονότα, εφόσον δεν έχουν χορηγηθεί οι προβλεπόμενες από το εσωτερικό δίκαιο άδειες παραχωρήσεως εκμεταλλεύσεως και οι σχετικές εγκρίσεις;»

Επί του προδικαστικού ερωτήματος

Παρατηρήσεις που κατατέθηκαν στο Δικαστήριο

25 Οι Gambelli κ.λπ. υποστηρίζουν ότι, απαγορεύοντας στους Ιταλούς πολίτες να συνδέονται με αλλοδαπές εταιρίες για τη διαβίβαση στοιχημάτων και την, κατά συνέπεια, αποδοχή των υπηρεσιών που παρέχουν οι εταιρίες αυτές μέσω του Διαδικτύου, απαγορεύοντας στους Ιταλούς ενδιάμεσους να προσφέρουν στοιχήματα τα οποία διαχειρίζεται η Stanley, παρακωλύοντας την εταιρία αυτή να εγκατασταθεί στην Ιταλία με τη βοήθεια αυτών των ενδιαμέσων και να παράσχει, κατά συνέπεια, τις υπηρεσίες της εντός αυτού του κράτους από άλλο κράτος μέλος και, τελικώς, δημιουργώντας και διατηρώντας ένα μονοπώλιο στον τομέα των παιγνίων και των στοιχημάτων η επίμαχη στην κύρια δίκη νομοθεσία συνεπάγεται περιορισμό τόσο της ελευθερίας εγκαταστάσεως όσο και της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών. Ο περιορισμός αυτός δεν δικαιολογείται από τη νομολογία του Δικαστηρίου την προκύπτουσα από τις αποφάσεις της 24ης Μαρτίου 1994, C-275/92, Schindler (Συλλογή 1994, σ. I-1039), της 21ης Σεπτεμβρίου 1999, C-124/97, Läärä κ.λπ. (Συλλογή 1999, σ. I-6067), και Zenatti, προαναφερθείσα, διότι το Δικαστήριο δεν είχε την ευκαιρία να εξετάσει τις τροποποιήσεις που επέφερε στη σχετική νομοθεσία ο νόμος 388/00 ούτε εξέτασε το πρόβλημα υπό το πρίσμα της ελευθερίας εγκαταστάσεως.

26 Οι κατηγορούμενοι της κύριας δίκης υπογραμμίζουν σχετικώς ότι το Ιταλικό Δημόσιο δεν εφαρμόζει μια συνεπή πολιτική περιορισμού, ή ακόμη καταργήσεως, των σχετικών με τα παίγνια δραστηριοτήτων, κατά την έννοια των προαναφερθεισών αποφάσεων Läära κ.λπ., σκέψη 37, και Zenatti, σκέψη 36. Οι λόγοι που προβάλλουν οι εθνικές αρχές, ότι, δηλαδή, επιδιώκονται η προστασία όσων στοιχηματίζουν από τον κίνδυνο της απάτης, η διασφάλιση της δημόσιας τάξεως ή ο περιορισμός των ευκαιριών για παίγνια, ώστε να περιοριστούν οι επιβλαβείς συνέπειες των στοιχημάτων, τόσο σε ατομικό όσο και σε κοινωνικό επίπεδο, καθώς και ο περιορισμός της παροτρύνσεως σε δαπάνες, που αυτά συνεπάγονται, είναι αβάσιμοι, δεδομένου ότι το Ιταλικό Δημόσιο αυξάνει την προσφορά παιγνίων και στοιχημάτων και παροτρύνει το κοινό να μετάσχει στα παίγνια αυτά, διευκολύνοντας το σύστημα συγκεντρώσεως στοιχημάτων, με σκοπό την αύξηση των φορολογικών του εσόδων. Το γεγονός ότι η διοργάνωση στοιχημάτων ρυθμίζεται από δημοσιονομικής φύσεως νόμους αποκαλύπτει τον αληθή οικονομικό σκοπό των εθνικών αρχών.

27 Σκοπός της ιταλικής νομοθεσίας είναι, επίσης, η προστασία των παραχωρησιούχων του εθνικού μονοπωλίου, αποκλείοντας τη διείσδυση επιχειρηματιών από άλλα κράτη μέλη, καθόσον οι προκηρυσσόμενοι διαγωνισμοί προβλέπουν κριτήρια ιδιοκτησιακής δομής στα οποία αδυνατεί να ανταποκριθεί μια κεφαλαιουχική εταιρία εισηγμένη στο Χρηματιστήριο, αλλά μπορούν να πληρούν μόνο φυσικά πρόσωπα, κριτήρια κατά τα οποία απαιτείται να διαθέτουν τους αναγκαίους χώρους και να έχουν από μακρού ήδη χρόνου την ιδιότητα του παραχωρησιούχου.

28 Οι κατηγορούμενοι της κύριας δίκης υποστηρίζουν ότι δεν επιτρέπεται εταιρία όπως η Stanley, η οποία εντελώς νομίμως αναπτύσσει τη δραστηριότητά της και υπόκειται στον δέοντα έλεγχο στο Ηνωμένο Βασίλειο, να αντιμετωπίζεται από την ιταλική νομοθεσία κατά τρόπο όμοιο με επιχειρηματία ο οποίος επιδίδεται στη διοργάνωση παρανόμων παιγνίων, καίτοι όλα τα αφορώντα το δημόσιο συμφέρον στοιχεία διασφαλίζονται από τη βρετανική νομοθεσία οι δε ενδιάμεσοι Ιταλοί επιχειρηματίες, οι οποίοι συμβατικώς συνδέονται προς την εταιρία αυτή, υπό μορφή δευτερευουσών εγκαταστάσεων ή θυγατρικών επιχειρήσεων, είναι εγγεγραμμένοι στον σύλλογο των παρεχόντων υπηρεσίες και καταχωρισμένοι στο Υπουργείο Ταχυδρομείων και Τηλεπικοινωνιών, με το οποίο συνεργάζονται και το οποίο τους υποβάλλει σε περιοδικούς ελέγχους και εξακριβώσεις.

29 Η κατάσταση αυτή, η οποία εμπίπτει στον τομέα εφαρμογής της ελευθερίας εγκαταστάσεως, αντιβαίνει προς την αρχή της αμοιβαίας αναγνωρίσεως στους τομείς εκείνους οι οποίοι δεν έχουν εισέτι αποτελέσει αντικείμενο εναρμονίσεως. Αντιβαίνει, επίσης, προς την αρχή της αναλογικότητας, τούτο δε κατά μείζονα λόγο επειδή η ποινική κύρωση πρέπει να αποτελεί την ultima ratio στην οποία καταφεύγει ένα κράτος μέλος όταν άλλου είδους μέτρα ή μηχανισμοί δεν μπορούν να διασφαλίσουν τη δέουσα προστασία των χρηζόντων προστασίας αγαθών. Κατ' εφαρμογήν, όμως, της ιταλικής νομοθεσίας, ο στοιχηματίζων ο ευρισκόμενος εντός της ιταλικής επικράτειας δεν αποστερείται μόνον από τη δυνατότητα προσφυγής σε bookmakers εγκατεστημένους σε άλλο κράτος μέλος έστω και διά της μεσολαβήσεως εγκατεστημένων στην Ιταλία επιχειρηματιών, αλλά επίσης αντιμετωπίζει την απειλή επιβολής ποινικής κυρώσεως.

30 Η Ιταλική, η Βελγική, η Ελληνική, η Ισπανική, η Γαλλική, η Λουξεμβουργιανή, η Πορτογαλική, η Φινλανδική και η Σουηδική Κυβέρνηση, καθώς και η Επιτροπή, επικαλούνται τη νομολογία του Δικαστηρίου, ιδίως τις προαναφερθείσες αποφάσεις Schindler, Läärä κ.λπ. και Zenatti.

31 Η Ιταλική Κυβέρνηση επικαλείται την προαναφερθείσα απόφαση Zenatti, προκειμένου να δικαιολογήσει το συμβιβαστό του νόμου 401/89 με την κοινοτική νομοθεσία περί ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, αλλά, επίσης, και περί ελευθερίας εγκαταστάσεως. Τόσο από την άποψη της πτυχής την οποία εξέτασε το Δικαστήριο στην απόφαση αυτή, δηλαδή της διοικητικής αδείας ασκήσεως της δραστηριότητας συγκεντρώσεως και διαχειρίσεως στοιχημάτων επί ιταλικού εδάφους, όσο και από απόψεως του ζητήματος που ανακύπτει στην υπόθεση της κύριας δίκης, δηλαδή της υπάρξεως ποινικής κυρώσεως επιβαλλόμενης σε περίπτωση ασκήσεως αυτής της δραστηριότητας εκ μέρους επιχειρηματιών οι οποίοι δεν εντάσσονται στο σύστημα του κρατικού μονοπωλίου στον τομέα των στοιχημάτων, ο επιδιωκόμενος σκοπός παραμένει ο ίδιος, δηλαδή η απαγόρευση μιας τέτοιας δραστηριότητας και ο περιορισμός, στην πράξη, των δυνατοτήτων παιγνίων πέραν των περιπτώσεων που ρητώς προβλέπει ο νόμος.

32 Η Βελγική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι μια ενιαία αγορά των επί χρήμασι παιγνίων θα συνέτεινε στο να παροτρύνει ακόμα περισσότερο τους καταναλωτές σε σπατάλη με σημαντικά επιβλαβείς συνέπειες για την κοινωνία. Το επίπεδο προστασίας που διασφαλίζει ο νόμος 401/89 και το περιοριστικό σύστημα εγκρίσεων είναι ικανά να διασφαλίσουν την επίτευξη των γενικού συμφέροντος σκοπών, δηλαδή του περιορισμού και του αυστηρού ελέγχου της προσφοράς παιγνίων και στοιχημάτων, είναι δε αναλογικά προς τους σκοπούς αυτούς, χωρίς να συνεπάγονται δυσμενή διάκριση λόγω ιθαγένειας.

33 Η Ελληνική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι η διοργάνωση τυχερών παιγνίων και στοιχημάτων που αφορούν αθλητικές διοργανώσεις πρέπει να παραμείνει υπό τον έλεγχο του κράτους και να ασκείται υπό μορφή μονοπωλίου. Η άσκηση αυτής της δραστηριότητας από ιδιωτικούς φορείς θα είχε ως άμεσες συνέπειες τη διασάλευση της κοινωνικής τάξεως, την παρότρυνση σε διάπραξη εγκληματικών πράξεων και την εκμετάλλευση των στοιχηματιζόντων, αλλά και των καταναλωτών γενικώς.

34 Η Ισπανική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι τόσο η χορήγηση ειδικών και αποκλειστικών δικαιωμάτων βάσει ενός αυστηρού συστήματος εγκρίσεων ή παραχωρήσεων όσο και η απαγόρευση ιδρύσεως υποκαταστημάτων εκ μέρους αλλοδαπών πρακτορείων, με σκοπό την επεξεργασία στοιχημάτων σε άλλα κράτη μέλη, συμβιβάζονται με την πολιτική του περιορισμού της προσφοράς, υπό την προϋπόθεση ότι τα μέτρα αυτά λαμβάνονται με σκοπό τον περιορισμό της προσφοράς παιγνίων και της ενισχύσεως της ζητήσεως.

35 Η Γαλλική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι το γεγονός ότι, στην υπόθεση της κύριας δίκης, η συγκέντρωση στοιχημάτων γίνεται μέσω της τηλεματικής, οι δε αθλητικές διοργανώσεις τις οποίες αφορούν τα στοιχήματα διεξάγονται αποκλειστικώς εντός του ιταλικού εδάφους —πράγμα που δεν συνέβαινε στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η προαναφερθείσα απόφαση Zenatti—, δεν θέτουν υπό αμφισβήτηση τη νομολογία του Δικαστηρίου κατά την οποία οι εθνικές νομοθετικές ρυθμίσεις οι οποίες περιορίζουν την άσκηση δραστηριοτήτων σχετικών με τα επί χρήμασι παίγνια, τις λαχειοφόρους αγορές και τις αυτόματες μηχανές παιγνίων συμβιβάζονται με την αρχή της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, εφόσον επιδιώκουν την επίτευξη σκοπού γενικού συμφέροντος, όπως η αποτροπή της απάτης ή η προστασία των όσων στοιχηματίζουν από τον ίδιο τον εαυτό τους. Συνεπώς, τα κράτη μέλη έχουν τη δυνατότητα να ρυθμίζουν τη δραστηριότητα των επιχειρηματιών στον τομέα των στοιχημάτων υπό μη εισάγουσες δυσμενείς διακρίσεις προϋποθέσεις, ο δε βαθμός και η έκταση των περιορισμών περιλαμβάνονται στην εξουσία εκτιμήσεως που έχουν οι εθνικές αρχές. Επομένως, εναπόκειται στα δικαστήρια των κρατών μελών να κρίνουν αν οι εθνικές αρχές τήρησαν την ορθή αναλογία κατά την επιλογή των μέσων σε σχέση με την αρχή της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών.

36 Όσον αφορά την ελεύθερη εγκατάσταση, η Γαλλική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι οι περιορισμοί που επιβλήθηκαν στην ανάπτυξη των δραστηριοτήτων των ανεξάρτητων ιταλικών εταιριών που συνδέονται συμβατικώς με τη Stanley δεν θίγουν το δικαίωμα του εν λόγω bookmaker να εγκατασταθεί ελεύθερα στην Ιταλία.

37 Κατά τη Λουξεμβουργιανή Κυβέρνηση, η ιταλική νομοθεσία συνιστά κώλυμα στην άσκηση της δραστηριότητας διοργανώσεως στοιχημάτων στην Ιταλία, καθόσον απαγορεύει στη Stanley να αναπτύξει τις δραστηριότητές της επί ιταλικού εδάφους είτε άμεσα, μέσω της παροχής διασυνοριακών υπηρεσιών, είτε έμμεσα, μέσω ιταλικών πρακτορείων συνδεδεμένων με το Διαδίκτυο. Επίσης, συνιστά κώλυμα στην ελευθερία εγκαταστάσεως. Εντούτοις, τα κωλύματα αυτά δικαιολογούνται καθόσον δι' αυτών επιδιώκεται η επίτευξη σκοπών γενικού συμφέροντος, όπως ο περιορισμός και ο έλεγχος της επιθυμίας για παίγνια, είναι δε πρόσφορα και ανάλογα για την επίτευξη αυτών των σκοπών, καθόσον δεν συνεπάγονται δυσμενή διάκριση λόγω ιθαγένειας, δεδομένου ότι τόσο οι ιταλικοί φορείς όσο και οι εγκατεστημένοι στην αλλοδαπή φορείς πρέπει να διαθέτουν την ίδια άδεια, χορηγούμενη από το Υπουργείο Οικονομικών, προκειμένου να ασκήσουν τις δραστηριότητες διοργανώσεως και συγκεντρώσεως στοιχημάτων επί ιταλικού εδάφους.

38 Η Πορτογαλική Κυβέρνηση τονίζει ότι το διακύβευμα της κύριας δίκης είναι σημαντικό για τη διατήρηση, τόσο στην Ιταλία όσο και στα άλλα κράτη μέλη, της εκμεταλλεύσεως των λαχειοφόρων αγορών υπό καθεστώς δημοσίου μονοπωλίου και για τη διασφάλιση μιας σημαντικής πηγής εσόδων για τα κράτη, που αντικαθιστούν την αναγκαστική επιβολή φόρων και χρησιμοποιούνται για τη χρηματοδότηση της κοινωνικής, πολιτιστικής και αθλητικής πολιτικής. Όσον αφορά τη δραστηριότητα των παιγνίων, η οικονομία της αγοράς και ο ελεύθερος ανταγωνισμός στον τομέα αυτόν θα είχαν ως αποτέλεσμα μια αντίθετη προς την κοινωνική τάξη αναδιανομή των ποσών που συγκεντρώνονται στο πλαίσιο αυτής της δραστηριότητας, καθόσον τα ποσά αυτά θα είχαν την τάση να συγκεντρώνονται από χώρες όπου το σύνολο των στοιχημάτων είναι μικρό προς χώρες όπου το σύνολο των στοιχημάτων είναι μεγαλύτερο και τα κέρδη περισσότερο ελκυστικά. Επομένως, οι στοιχηματίζοντες από μικρά κράτη μέλη θα χρηματοδοτούσαν τον κοινωνικό, πολιτιστικό και αθλητικό προϋπολογισμό των μεγάλων κρατών μελών, στα δε μικρότερα κράτη μέλη, ο περιορισμός των εσόδων από τα παίγνια θα εξανάγκαζε τις κυβερνήσεις να εξεύρουν άλλους τρόπους χρηματοδοτήσεως της κοινωνικής δράσεως του κράτους, καθώς και των λοιπών, κοινωνικών, αθλητικών και πολιτιστικών δραστηριοτήτων του κράτους, με αποτέλεσμα την αύξηση στα κράτη αυτά των φόρων και τον περιορισμό της φορολογικής επιβαρύνσεως στα μεγάλα κράτη. Εξάλλου, ο διαχωρισμός της αγοράς παιγνίων, λαχειοφόρων αγορών και κρατικών λόττο μεταξύ τριών ή τεσσάρων μεγάλων επιχειρήσεων εντός της Ευρωπαϊκής Ενώσεως θα συνεπαγόταν διαρθρωτικές μεταβολές στο δίκτυο διανομής παιγνίων που νομίμως εκμεταλλεύονται τα κράτη, με αποτέλεσμα τη μαζική απώλεια θέσεων εργασίας και τη δημιουργία αποκλίσεως στα ποσοστά ανεργίας μεταξύ των διαφόρων κρατών μελών.

39 Η Φινλανδική Κυβέρνηση επικαλείται, ιδίως, την προαναφερθείσα απόφαση Läärä κ.λπ., στην οποία το Δικαστήριο δέχθηκε ότι η αναγκαιότητα και η αναλογικότητα των διατάξεων που θεσπίζει κράτος μέλος πρέπει να εκτιμώνται με κριτήριο τους σκοπούς που επιδιώκουν οι αρχές του εν λόγω κράτους μέλους και το επίπεδο προστασίας που προτίθενται να διασφαλίσουν, ώστε να απόκειται στο αιτούν δικαστήριο να εξετάσει αν, ενόψει αυτών των συγκεκριμένων λεπτομερειών εφαρμογής, η εθνική νομοθετική ρύθμιση είναι πρόσφορη για την επίτευξη των σκοπών για τους οποίους θεσπίστηκε και αν οι περιορισμοί είναι ανάλογοι αυτών των σκοπών, υπό την προϋπόθεση βεβαίως ότι η νομοθεσία αυτή εφαρμόζεται αδιακρίτως επί όλων των επιχειρηματιών, είτε αυτοί κατάγονται από την Ιταλία είτε από άλλο κράτος μέλος.

40 Κατά τη Σουηδική Κυβέρνηση, το γεγονός ότι η επιβολή περιορισμών στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών αποσκοπεί στην επίτευξη ενός φορολογικής φύσεως σκοπού δεν

δικαιολογεί το συμπέρασμα ότι οι περιορισμοί αυτοί αντιβαίνουν προς το κοινοτικό δίκαιο, εφόσον είναι ανάλογοι προς τον επιδιωκόμενο σκοπό και δεν επιβάλλουν διακρίσεις μεταξύ των επιχειρηματιών, στοιχείο το οποίο εναπόκειται στο αιτούν δικαστήριο να εξετάσει. Οι προκύπτουσες από τον νόμο 388/00 τροποποιήσεις της ιταλικής νομοθεσίας αφαιρούν από φορέα στον οποίο δεν χορηγήθηκε άδεια συγκεντρώσεως στοιχημάτων στην Ιταλία τη δυνατότητα να παρακάμψει τη σχετική νομοθεσία αναπτύσσοντας τη δραστηριότητά του από άλλο κράτος μέλος, απαγορεύει δε σε αλλοδαπούς φορείς οι οποίοι διοργανώνουν στοιχήματα στη χώρα τους να ασκούν τη δραστηριότητά τους στην Ιταλία. Όπως αποφάνθηκε το Δικαστήριο στις σκέψεις 36 και 34, αντιστοίχως, των προαναφερθεισών αποφάσεων Läärä κ.λπ. και Zenatti, το γεγονός και μόνον ότι κράτος μέλος επέλεξε σύστημα προστασίας διαφορετικό από εκείνο που έχει θεσπιστεί σε άλλο κράτος μέλος δεν μπορεί να επηρεάσει την εκτίμηση της αναγκαιότητας και της αναλογικότητας των θεσπιζομένων στον τομέα αυτό διατάξεων.

41 Η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων φρονεί ότι οι νομοθετικές τροποποιήσεις που επήλθαν με τον νόμο 388/00 επεξηγούν απλώς τις ρυθμίσεις του νόμου 401/89, χωρίς να θεσπίζουν, πράγματι, μια νέα κατηγορία παραβάσεων. Οι αφορώντες την κοινωνική τάξη λόγοι που συνηγορούν στον περιορισμό των βλαπτικών συνεπειών των στοιχημάτων για ποδοσφαιρικές συναντήσεις και οι οποίοι δικαιολογούν το γεγονός ότι η εθνική νομοθεσία επιφυλάσσει σε ορισμένους μόνο φορείς το δικαίωμα συγκεντρώσεως τέτοιων στοιχημάτων παραμένουν ισχυροί, οποιοδήποτε και αν είναι το κράτος μέλος εντός του οποίου διεξάγονται αυτές οι συναντήσεις. Το γεγονός ότι στην προαναφερθείσα απόφαση Zenatti οι αθλητικές συναντήσεις που αφορούσαν τα στοιχήματα διεξάγονταν στην αλλοδαπή, ενώ στην παρούσα υπόθεση πρόκειται για ποδοσφαιρικούς αγώνες οι οποίοι διεξάγονται στην Ιταλία δεν έχει καμία σημασία. Η Επιτροπή υπογραμμίζει, επίσης, ότι η οδηγία 2000/31/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 8ης Ιουνίου 2000, για ορισμένες νομικές πτυχές των υπηρεσιών της κοινωνίας της πληροφορίας, ιδίως του ηλεκτρονικού εμπορίου, στην εσωτερική αγορά («οδηγία για το ηλεκτρονικό εμπόριο») (ΕΕ L 178, σ. 1), δεν εφαρμόζεται επί των στοιχημάτων, έτσι ώστε η λύση που θα δοθεί να μη διαφέρει από εκείνη που δόθηκε στην εν λόγω απόφαση.

42 Η Επιτροπή φρονεί ότι η υπόθεση δεν πρέπει να εξεταστεί υπό το πρίσμα της ελευθερίας εγκαταστάσεως, δεδομένου ότι τα πρακτορεία που διαχειρίζονται οι κατηγορούμενοι της κύριας δίκης είναι ανεξάρτητα και λειτουργούν ως κέντρα συγκεντρώσεως στοιχημάτων και ως ενδιάμεσοι στις μεταξύ των Ιταλών πελατών τους και της Stanley σχέσεις, πέραν πάσας εξαρτήσεως από τη Stanley. Εντούτοις, ακόμα κι αν κριθεί ότι έχει εφαρμογή το δικαίωμα εγκαταστάσεως, οι προβλεπόμενοι

από την ιταλική νομοθεσία περιορισμοί δικαιολογούνται για τους ίδιους λόγους που δέχθηκε το Δικαστήριο στις προαναφερθείσες αποφάσεις Schindler, Läärä κ.λπ. και Zenatti, όσον αφορά τον περιορισμό της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών.

43 Κατά τη διάρκεια της προφορικής διαδικασίας η Επιτροπή ενημέρωσε το Δικαστήριο ότι κίνησε διαδικασία διαπιστώσεως παραβάσεως κατά της Ιταλικής Δημοκρατίας αναφορικά με την απελευθέρωση του τομέα ιπποδρομικών στοιχημάτων, τον οποίο διαχειρίζεται η UNIRE. Όσον αφορά τον τομέα του λόττο, ο οποίος έχει επίσης απελευθερωθεί, η Επιτροπή υπενθύμισε την απόφαση της 26ης Απριλίου 1994, C-272/91, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή 1994, σ. I-1409), στην οποία το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι η Ιταλική Δημοκρατία, επιφυλάσσοντας τη συμμετοχή σε διαγωνισμό για την ανάθεση του συστήματος αυτοματοποιήσεως του παιγνίου λόττο μόνο σε οργανισμούς, εταιρίες, ομίλους ή κοινοπραξίες, το κεφάλαιο των οποίων, είτε χωριστά είτε ως σύνολο, ελέγχεται κατά πλειοψηφία από το Δημόσιο, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τη Συνθήκη ΕΚ.

Απάντηση του Δικαστηρίου

44 Επιβάλλεται, κατ' αρχάς, να εξεταστεί αν νομοθετική ρύθμιση όπως αυτή του νόμου 401/89, περί του οποίου πρόκειται στην υπόθεση της κύριας δίκης, συνιστά περιορισμό της ελευθερίας εγκαταστάσεως.

45 Επιβάλλεται η υπόμνηση ότι οι περιορισμοί στην ελευθερία εγκαταστάσεως υπηκόων κράτους μέλους επί του εδάφους άλλου κράτους μέλους, περιλαμβανομένων των περιορισμών για την ίδρυση πρακτορείων, υποκαταστημάτων ή θυγατρικών εταιριών, απαγορεύονται από το άρθρο 43 ΕΚ.

46 Εφόσον εταιρία όπως η Stanley, εγκατεστημένη σε κράτος μέλος, αναπτύσσει τη δραστηριότητα της συγκεντρώσεως στοιχημάτων μέσω μιας οργανώσεως πρακτορείων εγκατεστημένων σε άλλο κράτος μέλος, όπως τα πρακτορεία των κατηγορουμένων της κύριας δίκης, οι επιβαλλόμενοι επί της δραστηριότητας αυτών των πρακτορείων περιορισμοί συνιστούν παρακώλυση της ελευθερίας εγκαταστάσεως.

47 Επιπροσθέτως, απαντώντας στις ερωτήσεις που υπέβαλε το Δικαστήριο κατά την προφορική διαδικασία, η Ιταλική Κυβέρνηση δέχθηκε ότι οι ισχύουσες στην Ιταλία κανονιστικές ρυθμίσεις οι περί διαγωνισμών σχετικών με τα διοργανούμενα στην Ιταλία στοιχήματα περιέχουν περιορισμούς. Κατά την άποψη της εν λόγω κυβερνήσεως, το γεγονός ότι κανένας φορέας δεν έχει έγκριση για ανάπτυξη τέτοιων δραστηριοτήτων, πλην εκείνου ο οποίος κατέχει στον τομέα αυτό το μονοπώλιο, οφείλεται στο ότι κατά την ιταλική νομοθεσία η παραχώρηση μπορεί να παρασχεθεί μόνο σε ορισμένα πρόσωπα.

48 Εφόσον η απουσία αλλοδαπών επιχειρηματιών από τον κύκλο των παραχωρησιούχων του τομέα των στοιχημάτων για αθλητικές διοργανώσεις στην Ιταλία οφείλεται στο γεγονός ότι η σχετική με τους διαγωνισμούς ιταλική νομοθεσία αποκλείει, στην πράξη, τη δυνατότητα κεφαλαιουχικών εταιριών εισηγμένων σε χρηματιστηριακές αγορές άλλων κρατών μελών να λάβουν άδεια παραχωρήσεως, μια τέτοια νομοθετική ρύθμιση συνιστά, εκ πρώτης όψεως, περιορισμό της ελευθερίας εγκαταστάσεως, ανεξαρτήτως του ότι ο εν λόγω περιορισμός επιβάλλεται αδιακρίτως επί όλων των κεφαλαιουχικών εταιριών που θα εξεδήλωναν ενδιαφέρον για τέτοιου είδους παραχωρήσεις είτε αυτές είναι εγκατεστημένες στην Ιταλία είτε σε άλλο κράτος μέλος.

49 Επομένως, δεν μπορεί να αποκλειστεί ότι οι προϋποθέσεις που επιβάλλει η ιταλική νομοθεσία για τη συμμετοχή σε διαγωνισμούς προς χορήγηση αδειών παραχωρήσεως συνιστούν, επίσης, περιορισμό της ελευθερίας εγκαταστάσεως.

50 Επιβάλλεται, δεύτερον, να εξεταστεί αν η συγκεκριμένη κανονιστική ρύθμιση συνιστά περιορισμό της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών.

51 Το άρθρο 49 ΕΚ απαγορεύει τους περιορισμούς στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών εντός της Κοινότητας όσον αφορά τους υπηκόους των κρατών μελών που είναι εγκατεστημένοι σε κράτος μέλος άλλο από εκείνο του αποδέκτη της παροχής. Εξάλλου, το άρθρο 50 ΕΚ χαρακτηρίζει ως «υπηρεσίες» τις παροχές που κατά

κανόνα προσφέρονται έναντι αμοιβής, εφόσον δεν διέπονται από τις διατάξεις τις σχετικές με την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, των κεφαλαίων και των προσώπων.

52 Το Δικαστήριο έχει ήδη κρίνει ότι η εισαγωγή διαφημιστικών εντύπων και λαχνών λαχειοφόρου αγοράς εντός κράτους μέλους, προκειμένου να μετάσχουν οι κάτοικοι αυτού του κράτους μέλους σε λαχειοφόρο αγορά που διοργανώνεται σε άλλο κράτος μέλος, συνδέεται με δραστηριότητες «υπηρεσιών» (προαναφερθείσα απόφαση Schindler, σκέψη 37). Κατ' αναλογία, η δραστηριότητα που συνίσταται στο να καθιστά δυνατή τη συμμετοχή υπηκόων κράτους μέλους σε παίγνια στοιχημάτων που διοργανώνονται σε άλλο κράτος μέλος, ακόμα και όταν τα στοιχήματα αυτά αφορούν αθλητικές συναντήσεις οι οποίες διοργανώνονται στο πρώτο κράτος μέλος, συνδέεται με δραστηριότητες «υπηρεσιών» κατά την έννοια του άρθρου 50 ΕΚ.

53 Το Δικαστήριο έχει, επίσης, κρίνει ότι το άρθρο 49 ΕΚ έχει την έννοια ότι αφορά υπηρεσίες παρεχόμενες τηλεφωνικώς σε ενδεχόμενους αποδέκτες εγκατεστημένους σε άλλα κράτη μέλη χωρίς ο παρέχων τις υπηρεσίες να μετακινείται από το κράτος μέλος στο οποίο είναι εγκατεστημένος (απόφαση της 10ης Μαΐου 1995, C-384/93, Alpine Investments, Συλλογή 1995, σ. I-1141, σκέψη 22).

54 Εφαρμόζοντας αυτή την ερμηνεία επί του ζητήματος που έχει ανακύψει στην υπόθεση της κύριας δίκης, συνάγεται ότι το άρθρο 49 ΕΚ αφορά τις υπηρεσίες τις οποίες ένας παρέχων υπηρεσίες όπως η Stanley, εγκατεστημένος σε κράτος μέλος, εν προκειμένω στο Ηνωμένο Βασίλειο, παρέχει μέσω του Διαδικτύου —και, επομένως, χωρίς να μετακινείται— σε αποδέκτες εγκατεστημένους σε άλλο κράτος μέλος, εν προκειμένω στην Ιταλική Δημοκρατία, ώστε οποιοσδήποτε περιορισμός αυτής της δραστηριότητας να συνιστά περιορισμό της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών από έναν τέτοιο παρέχοντα υπηρεσίες.

55 Επιπροσθέτως, η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών περιλαμβάνει όχι μόνο την ελευθερία του παρέχοντος υπηρεσίες να προσφέρει και να παρέχει υπηρεσίες σε αποδέκτες εγκατεστημένους σε κράτος μέλος διαφορετικό από εκείνο στο έδαφος του οποίου βρίσκεται ο παρέχων τις υπηρεσίες, αλλά, επίσης, την ελευθερία αποδοχής ως αποδέκτης, υπηρεσιών προσφερομένων από παρέχοντα υπηρεσίες εγκατεστημένο σε άλλο κράτος μέλος χωρίς την παρεμβολή περιορισμών (βλ. αποφάσεις της

31ης Ιανουαρίου 1984, 286/82 και 26/83, Luisi και Carbone, Συλλογή 1984, σ. 377, σκέψη 16, και της 26ης Οκτωβρίου 1999, C-294/97, Eurowings Luftverkehr, Συλλογή 1999, σ. I-7447, σκέψεις 33 και 34).

56 Απαντώντας στις ερωτήσεις που υπέβαλε το Δικαστήριο κατά την προφορική διαδικασία, η Ιταλική Κυβέρνηση επιβεβαίωσε ότι οι δραστηριότητα ενός ιδιώτη ο οποίος, στην Ιταλία, συνδέεται από την κατοικία του, μέσω του Διαδικτύου με bookmaker εγκατεστημένο σε άλλο κράτος μέλος, χρησιμοποιώντας ως μέσο πληρωμής την πιστωτική του κάρτα, συνιστά ποινικό αδίκημα κολαζόμενο κατά το άρθρο 4 του νόμου 401/89.

57 Μια τέτοια απαγόρευση, συνοδευόμενη από την επιβολή ποινικών κυρώσεων, συμμετοχής σε παίγνια στοιχημάτων διοργανούμενα σε κράτη μέλη διαφορετικά από εκείνο στο έδαφος του οποίου είναι εγκατεστημένος ο στοιχηματίζων, συνιστά περιορισμό στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών.

58 Το ίδιο ισχύει και για την απαγόρευση, επίσης συνοδευόμενη από την επιβολή ποινικών κυρώσεων, η οποία επιβάλλεται στους μεσολαβούντες, όπως οι κατηγορούμενοι της κύριας δίκης, να διευκολύνουν την παροχή υπηρεσιών στοιχημάτων που αφορούν αθλητικές συναντήσεις διοργανούμενες από παρέχοντα υπηρεσίες, όπως η Stanley, εγκατεστημένο σε κράτος μέλος διαφορετικό από εκείνο εντός του οποίου ασκούν τη δραστηριότητά τους οι εν λόγω μεσολαβητές, καθόσον μια τέτοια απαγόρευση συνιστά περιορισμό του δικαιώματος του bookmaker για ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, ανεξαρτήτως του ότι οι μεσολαβούντες είναι εγκατεστημένοι στο ίδιο κράτος μέλος με τους αποδέκτες αυτών των υπηρεσιών.

59 Συνεπώς, εθνική νομοθετική ρύθμιση, όπως η ιταλική νομοθεσία περί στοιχημάτων, ιδίως το άρθρο 4 του νόμου 401/89, συνιστά περιορισμό της ελευθερίας εγκαταστάσεως και της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών.

60 Υπό τις συνθήκες αυτές, επιβάλλεται να εξεταστεί αν μπορούν να επιτραπούν τέτοιοι περιορισμοί ως εξαιρετικά μέτρα ρητώς προβλεπόμενα από τα άρθρα 45 ΕΚ και 46 ΕΚ ή δικαιολογούμενα, σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου, από επιτακτικούς λόγους γενικού συμφέροντος.

61 Όσον αφορά τα επιχειρήματα που προέβαλαν, ιδίως, η Ελληνική και η Πορτογαλική Κυβέρνηση προς δικαιολόγηση των περιορισμών που επιβάλλονται στα τυχηρά παίγνια και τα στοιχήματα, αρκεί η υπόμνηση ότι αποτελεί πάγια νομολογία ότι ο περιορισμός ή η μείωση των φορολογικών εσόδων δεν περιλαμβάνεται στους λόγους που απαριθμεί το άρθρο 46 ΕΚ και δεν συνιστά επιτακτικό λόγο γενικού συμφέροντος δυνάμενο να προβληθεί προς δικαιολόγηση περιορισμού της ελευθερίας εγκαταστάσεως ή της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών (βλ., υπ' αυτή την έννοια, αποφάσεις της 16ης Ιουλίου 1998, C-264/96, ICI, Συλλογή 1998, σ. I-4695, σκέψη 28, και της 3ης Οκτωβρίου 2002, C-136/00, Danner, Συλλογή 2002, σ. I-8147, σκέψη 56).

62 Όπως προκύπτει από τη σκέψη 36 της προαναφερθείσας αποφάσεως Zenatti, οι περιορισμοί πρέπει, εν πάση περιπτώσει, να εκφράζουν τη μέριμνα πραγματικής μειώσεως των δυνατοτήτων συμμετοχής σε παίγνια, η δε χρηματοδότηση κοινωνικών δράσεων από το προϊόν των εσόδων των προερχομένων από τα εγκεκριμμένα παίγνια δεν πρέπει να συνιστά παρά παρεπόμενη ευεργετική συνέπεια και όχι πραγματική αιτία της ακολουθούμενης περιοριστικής πολιτικής.

63 Αντιθέτως, όπως υπενθύμισαν τόσο οι κυβερνήσεις που κατέθεσαν παρατηρήσεις όσο και η Επιτροπή, το Δικαστήριο υπογράμμισε, στις προαναφερθείσες αποφάσεις του Schindler, Läärä κ.λπ. και Zenatti, ότι οι ηθικής, θρησκευτικής ή πολιτιστικής φύσεως ιδιομορφίες, καθώς και οι ηθικώς και οικονομικώς επιζήμιες, για το άτομο και την κοινωνία, συνέπειες των παιγνίων και των στοιχημάτων, θα μπορούσαν να δικαιολογήσουν την αναγνώριση υπέρ των εθνικών αρχών επαρκούς εξουσίας εκτιμήσεως προκειμένου να καθορίζουν τις απαιτήσεις που συνεπάγεται η προστασία των καταναλωτών και της κοινωνικής τάξεως.

64 Εν πάση περιπτώσει, για να μπορέσουν να δικαιολογηθούν, οι περιορισμοί της ελευθερίας εγκαταστάσεως και της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών πρέπει να ανταποκρίνονται στις προϋποθέσεις που έχει θέσει με τη νομολογία του το Δικαστήριο (βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 31ης Μαρτίου 1993, C-19/92, Kraus, Συλλογή 1993, σ. I-1663, σκέψη 32, και της 30ής Νοεμβρίου 1995, C-55/94, Gebhard, Συλλογή 1995, σ. I-4165, σκέψη 37).

65 Πράγματι, σύμφωνα με τη νομολογία αυτή, οι περιορισμοί αυτοί πρέπει, πρώτον, να δικαιολογούνται από επιτακτικούς λόγους γενικού συμφέροντος, να είναι πρόσφοροι για την επίτευξη του επιδιωκομένου σκοπού και να μην βαίνουν πέραν του

αναγκαίου για την επίτευξη του σκοπού αυτού ορίου. Εν πάση περιπτώσει, πρέπει να εφαρμόζονται κατά τρόπο μη εισάγοντα δυσμενείς διακρίσεις.

66 Στο αιτούν δικαστήριο εναπόκειται να κρίνει αν, στην υπόθεση της κύριας δίκης, οι περιορισμοί στην ελευθερία εγκαταστάσεως και στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών που επιβλήθηκαν με τον νόμο 401/89 ανταποκρίνονται σ' αυτές τις προϋποθέσεις. Προς τούτο, οφείλει να λάβει υπόψη του τα στοιχεία που διευκρινίζονται στις κατωτέρω σκέψεις.

67 Πρώτον, καίτοι στις προαναφερθείσες αποφάσεις Schindler, Läärä κ.λπ. και Zenatti, το Δικαστήριο δέχθηκε ότι μπορούν οι περιορισμοί της δραστηριότητας των παιγνίων να δικαιολογηθούν για επιτακτικούς λόγους γενικού συμφέροντος, όπως η προστασία των καταναλωτών και η αποτροπή της απάτης, καθώς και η παρότρυνση των πολιτών σε υπερβολική δαπάνη σε συνδυασμό με το παίγνιο, εντούτοις οι περιορισμοί που στηρίζονται σε τέτοιους λόγους καθώς και στην ανάγκη αποτροπής της διαταράξεως της κοινωνικής τάξεως πρέπει να είναι πρόσφοροι προς διασφάλιση της επιτεύξεως αυτών των σκοπών υπό την έννοια ότι οι περιορισμοί αυτοί πρέπει να συμβάλλουν στον περιορισμό της δραστηριότητας των στοιχημάτων κατά τρόπο συνεπή και συστηματικό.

68 Ως προς το ζήτημα αυτό, παραπέμποντας στις προκαταρκτικές διαδικασίες θεσπίσεως του νόμου 388/00, το αιτούν δικαστήριο υπογράμμισε ότι το ιταλικό κράτος ακολουθεί σε εθνικό επίπεδο, μια πολιτική ισχυρής ανάπτυξης των παιγνίων και των στοιχημάτων με σκοπό τη συγκέντρωση κεφαλαίων, παρέχοντας παράλληλα προστασία στους παραχωρησιούχους της CONI.

69 Στο μέτρο όμως που οι αρχές κράτους μέλους ενισχύουν και ενθαρρύνουν τους καταναλωτές να μετέχουν σε λαχειοφόρες αγορές, σε τυχηρά παίγνια και σε παίγνια στοιχημάτων με σκοπό την άντληση οφέλους για το δημόσιο ταμείο, οι αρχές του εν λόγω κράτους δεν μπορούν να επικαλούνται τη δημόσια κοινωνική τάξη, την απαιτούσα τη μείωση των προσφερομένων παιγνίων, προς δικαιολόγηση μέτρων όπως αυτά για τα οποία πρόκειται στην κύρια δίκη.

70 Δεύτερον, οι προβλεπόμενοι από την ιταλική νομοθεσία περιορισμοί στον τομέα των διαγωνισμών πρέπει να επιβάλλονται αδιακρίτως, υπό την έννοια ότι πρέπει να εφαρμόζονται με τον ίδιο τρόπο και με τα ίδια κριτήρια στους επιχειρηματίες που είναι εγκατεστημένοι στην Ιταλία καθώς και σε εκείνους που προέρχονται από άλλα κράτη μέλη.

71 Στο αιτούν δικαστήριο εναπόκειται να εξετάσει αν οι προϋποθέσεις συμμετοχής στους διαγωνισμούς παραχωρήσεως της άδειας εκμεταλλεύσεως στοιχημάτων και αθλητικών συναντήσεων καθορίζονται κατά τέτοιο τρόπο ώστε, στην πράξη, να ανταποκρίνονται ευκολότερα σ' αυτές οι Ιταλοί επιχειρηματίες σε σχέση με τους αλλοδαπούς επιχειρηματίες. Σε μια τέτοια περίπτωση, οι προϋποθέσεις αυτές δεν ανταποκρίνονται στο κριτήριο της απαγορεύσεως των διακρίσεων.

72 Τέλος, οι προβλεπόμενοι από την ιταλική νομοθεσία περιορισμοί δεν πρέπει να βαίνουν πέραν του αναγκαίου για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού ορίου. Το αιτούν δικαστήριο οφείλει να εξετάσει, σχετικώς, αν η ποινική κύρωση που επιβάλλεται σε όσους στοιχηματίζουν, από την κατοικία τους στην Ιταλία και μέσω του Διαδικτύου, με bookmaker εγκατεστημένο σε άλλο κράτος μέλος συνιστά δυσανάλογη κύρωση, κατά τα κριτήρια της νομολογίας του Δικαστηρίου (βλ. αποφάσεις της 29ης Φεβρουαρίου 1996, C-193/94, Σκανάβη και Χρυσανθακόπουλος, Συλλογή 1996, σ. I-929, σκέψεις 34 έως 39, και της 25ης Ιουλίου 2002, C-459/99, MRAX, Συλλογή 2002, σ. I-6591, σκέψεις 89 έως 91), ιδίως, όταν η συμμετοχή σε στοιχήματα ενθαρρύνεται στο πλαίσιο παιγνίων τα οποία διοργανώνουν οι εγκεκριμένοι εθνικοί φορείς.

73 Στο αιτούν δικαστήριο εναπόκειται, επίσης, να εξετάσει αν η επιβολή περιορισμών, συνοδευομένων από ποινικές κυρώσεις που μπορούν να φθάσουν μέχρι φυλάκιση ενός έτους, στους μεσολαβητές που διευκολύνουν την παροχή υπηρεσιών εκ μέρους bookmaker εγκατεστημένου σε κράτος μέλος διαφορετικό από εκείνο εντός του οποίου παρέχονται οι υπηρεσίες, παρέχοντας στα καταστήματά τους στους στοιχηματίζοντες σύνδεση μέσω του Διαδικτύου με τον bookmaker, συνιστά περιορισμό βαίνοντα πέραν του αναγκαίου για την καταστολή της απάτης μέτρου, ιδίως όταν ο παρέχων τις υπηρεσίες υπόκειται στο κράτος μέλος εγκαταστάσεως σε προβλεπόμενο εκ του νόμου σύστημα ελέγχου και κυρώσεων, τα πρακτορεία των μεσολαβητών έχουν νομίμως συσταθεί και, πριν από την επιβολή των νομοθετικών τροποποιήσεων διά του νόμου 388/00, οι μεσολαβούντες θεωρούσαν ότι επιτρέπεται η διαβίβαση στοιχημάτων αναφορικά με αλλοδαπές αθλητικές συναντήσεις.

74 Όσον αφορά την αναλογικότητα της ιταλικής νομοθετικής ρυθμίσεως σε σχέση με την ελευθερία εγκαταστάσεως, καίτοι ο επιδιωκόμενος από τις αρχές κράτους μέλους σκοπός είναι η αποτροπή του ενδεχομένου συμμετοχής των παραχωρησιούχων παιγνίων σε εγκληματικές πράξεις και απάτες, ο αποκλεισμός της δυνατότητας κεφαλαιουχικών εταιριών εισηγμένων σε χρηματιστηριακές αγορές άλλων κρατών μελών να λάβουν άδεια παραχωρήσεως για τη διαχείριση αθλητικών στοιχημάτων, ιδίως όταν υπάρχουν άλλοι τρόποι ελέγχου των λογαριασμών και των δραστηριοτήτων τέτοιων εταιριών, μπορεί να θεωρηθεί ως μέτρο που βαίνει πέραν του αναγκαίου για την καταστολή της απάτης ορίου.

75 Στο αιτούν δικαστήριο εναπόκειται να εξετάσει αν η εθνική κανονιστική ρύθμιση, ενόψει των συγκεκριμένων λεπτομερειών εφαρμογής της, ανταποκρίνεται πράγματι στους δυνάμενους να τη δικαιολογήσουν σκοπούς και αν οι περιορισμοί που συνεπάγεται δεν είναι δυσανάλογοι σε σχέση με τους σκοπούς αυτούς.

76 Ενόψει όλων αυτών των σκέψεων στο υποβληθέν ερώτημα επιβάλλεται να δοθεί η απάντηση ότι εθνική κανονιστική ρύθμιση η οποία απαγορεύει —υπό την απειλή επιβολής ποινικών κυρώσεων— την άσκηση των δραστηριοτήτων συγκεντρώσεως, αποδοχής, καταχωρίσεως και διαβιβάσεως προτάσεων στοιχημάτων, ιδίως αναφορικά με αθλητικές συναντήσεις, ελλείψει αδείας παραχωρήσεως ή αδείας χορηγηθείσας από το οικείο κράτος μέλος, συνιστά περιορισμό της ελευθερίας εγκαταστάσεως και της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών που προβλέπουν, αντιστοίχως, τα άρθρα 43 ΕΚ και 49 ΕΚ. Στο αιτούν δικαστήριο εναπόκειται να εξετάσει αν μια τέτοια κανονιστική ρύθμιση, λαμβανομένων υπόψη των συγκεκριμένων λεπτομερειών εφαρμογής της, ανταποκρίνεται πράγματι στους δυνάμενους να τη δικαιολογήσουν σκοπούς και αν οι περιορισμοί που επιβάλλει δεν εμφανίζονται ως δυσανάλογοι σε σχέση με τους σκοπούς αυτούς.

Επί των δικαστικών εξόδων

77 Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν η Ιταλική, η Βελγική, η Ελληνική, η Ισπανική, η Γαλλική, η Λουξεμβουργιανή, η Πορτογαλική, η Φινλανδική και η Σουηδική Κυβέρνηση καθώς και η Επιτροπή που κατέθεσαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, δεν αποδίδονται. Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ,

κρίνοντας επί του ερωτήματος που του υπέβαλε με διάταξη της 30ής Μαρτίου 2001 το Tribunale di Ascoli Piceno, αποφαίνεται:

Εθνική κανονιστική ρύθμιση η οποία απαγορεύει —υπό την απειλή επιβολής ποινικών κυρώσεων— την άσκηση των δραστηριοτήτων συγκεντρώσεως, αποδοχής, καταχωρίσεως και διαβιβάσεως προτάσεων στοιχημάτων, ιδίως αναφορικά με αθλητικές συναντήσεις, ελλείψει αδείας παραχωρήσεως ή αδείας χορηγηθείσας από το οικείο κράτος μέλος, συνιστά περιορισμό της ελευθερίας εγκαταστάσεως και της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών που προβλέπουν, αντιστοίχως, τα άρθρα 43 ΕΚ και 49 ΕΚ. Στο αιτούν δικαστήριο εναπόκειται να εξετάσει αν μια τέτοια κανονιστική ρύθμιση, λαμβανομένων υπόψη των συγκεκριμένων λεπτομερειών εφαρμογής της, ανταποκρίνεται πράγματι στους δυνάμενους να τη δικαιολογήσουν σκοπούς και αν οι περιορισμοί που επιβάλλει δεν εμφανίζονται ως δυσανάλογοι σε σχέση με τους σκοπούς αυτούς.

Σκουρής	Jann	Timmermans
Cunha Rodrigues	Edward	Schintgen
Macken	Colneric	von Bahr

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 6 Νοεμβρίου 2003.

Ο Γραμματέας

R. Grass

Ο Πρόεδρος

Β. Σκουρής