Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
JAN MAZÁK
prezentate la 20 septembrie 2012[1]

Cauzele conexate C-186/11 și C-209/11

Stanleybet International Ltd (C-186/11),William Hill Organisation Ltd,William Hill PlcșiSportingbet Plc (C-209/11)
împotrivaYpourgos Oikonomias kai Oikonomikon,Ypourgos Politismou,
Intervenient: Organismos prognostikon agonon podosfairou A.E. (O.P.A.P.)

[cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare formulată de Symvoulio tis Epikratias (Consiliul de Stat) (Grecia)]

„Articolele 49 TFUE și 56 TFUE — Atribuirea dreptului exclusiv privind desfășurarea, gestionarea, organizarea și funcționarea jocurilor de noroc unei singure întreprinderi, având forma unei societăți pe acțiuni cotate la bursă — Extinderea ofertei — Justificare — Obiectivele reducerii posibilităților de a paria și de a participa la jocuri de noroc și combaterii criminalității prin exercitarea unui control asupra operatorilor activi în domeniu și prin canalizarea activităților de jocuri de noroc în circuite astfel controlate — Principiul proporționalității — Cerința ca obiectivele definite să fie urmărite în mod coerent și sistematic — Admisibilitatea unei perioade tranzitorii în care reglementarea națională în cauză, dacă se constată a fi incompatibilă cu dreptul Uniunii Europene, poate fi menținută în vigoare și condițiile posibile pentru aceasta”

I – Introducere

1. Prin două decizii separate din 21 ianuarie 2011, Symvoulio tis Epikratias (Consiliul de Stat, Grecia) a solicitat Curții de Justiție pronunțarea unei hotărâri preliminare în temeiul articolului 267 TFUE cu privire la interpretarea articolelor 49 TFUE și 56 TFUE în considerarea reglementării naționale care atribuie dreptul exclusiv privind desfășurarea, gestionarea, organizarea și funcționarea jocurilor de noroc unei singure întreprinderi care are forma unei societăți pe acțiuni și este cotată la bursă.

2. Cererile de pronunțare a unor hotărâri preliminare au fost formulate în procedurile privind, mai întâi, în ceea ce privește cauza C-186/11, Stanleybet International Ltd (denumită în continuare „Stanleybet”), William Hill Organisation Ltd și William Hill plc (denumite în continuare, împreună, „William Hill”) și, în al doilea rând, în ceea ce privește cauza C-209/11, Sportingbet plc (denumită în continuare „Sportingbet”), pe de o parte, și Ypourgos Politismou (Ministerul Culturii), Ypourgos Oikonomias kai Oikonomikon (Ministerul Economiei și Finanțelor) și Organismos Prognostikon Agonon Podosfairou A.E. (denumită în continuare „O.P.A.P.”), pe de altă parte, privind respingerea tacită de către autoritățile elene a cererilor formulate de societățile sus-menționate și reclamante în procedurile principale vizând atribuirea licențelor pentru desfășurarea, organizarea și funcționarea jocurilor de noroc în Grecia.

1 — Limba originală: engleza.

II – Contextul legislativ național

A – *Legea 2433/1996 (A' 180)*

3. Rezultă din expunerea de motive a Legii nr. 2433/1996, care stabilește monopolul statului în domeniul în discuție în procedurile principale, că principalul obiectiv al respectivei reglementări este anihilarea pariurilor ilegale, care „în ultimii ani au îmbrăcat forma unei epidemii în țara noastră", în timp ce nevoia de a crește fondurile pentru sport constituie un obiectiv accesoriu. În plus, expunerea de motive prevede că „se consideră necesară impunerea unui bilet pentru toate tipurile de pariuri [...] în vederea sporirii în țara noastră a anihilării pariurilor ilegale, care *inter alia* au efectul direct al exportului de devize, deoarece societățile care organizează în prezent jocuri ilegale în Grecia cooperează cu societăți străine și totodată organizează astfel de pariuri pe seama acestora".

4. Articolele 2 și 3 din legea menționată sunt redactate după cum urmează:

„Articolul 2

1. Prin decret prezidențial [...] se va autoriza emiterea biletelor pentru pariuri cu «câștiguri fixe sau variabile» pentru toate tipurile de sporturi individuale sau de echipă și cu privire la evenimente a căror natură este propice pariurilor [...] [O.P.A.P.] se desemnează ca operator al biletului respectiv [...]

2. Organizarea neautorizată de pariuri [...] se pedepsește cu închisoarea [...]

Articolul 3

1. Costurile anuale cu publicitatea jocurilor de noroc [...] pe care O.P.A.P. le organizează sau pe care urmează să le organizeze în viitor se împart proporțional între O.P.A.P. și celelalte organisme care participă la drepturile care decurg din fiecare joc O.P.A.P.[...]

5. O.P.A.P. va fi îndrituită să utilizeze gratuit până la 10 % din spațiul de publicitate existent pe stadioanele și în sălile sportive naționale, municipale și ale comunităților locale pentru panouri publicitare privind produsele sale [...]"

B – *Decretul prezidențial nr. 228/1999*

5. Decretul prezidențial nr. 228/1999 a fost adoptat în temeiul articolului 2 alineatul 1 din Legea nr. 2414/1996. Acesta prevede la articolele 1 și 2 că se constituie o societate pe acțiuni denumită Organismos Prognostikon Agonon Podosfairou A.E. (denumită în continuare „O.P.A.P. A.E."), că societatea este de interes public, funcționând potrivit principiilor de gestiune privată, iar obiectul de activitate al societății constă în organizarea, funcționarea și desfășurarea, fie direct, fie în colaborare cu terți, de pariuri cu privire la meciuri de fotbal, precum și a oricăror alte jocuri de noroc pe care consiliul de administrație decide să le organizeze în viitor, în întreaga țară și în străinătate, în numele statului elen. Gestionarea acestor jocuri și a celor care vor fi organizate în viitor este de competența exclusivă a societății O.P.A.P. A.E. în numele statului elen.

6. Pentru realizarea obiectului său de activitate, O.P.A.P. A.E. va înființa în întreaga țară agenții care să se ocupe în general de vânzarea jocurilor societății și va atribui persoanelor fizice sau juridice licențe pentru gestionarea agențiilor, pentru unul sau mai multe dintre jocurile sale, în termenii și în condițiile care urmează să fie stabilite de fiecare dată de consiliul de administrație al societății.

C – *Legea nr. 2843/2000, astfel cum a fost modificată prin Legea nr. 2912/2001, și statutul O.P.A.P.*

7. Articolul 27 din Legea nr. 2843/2000, astfel cum a fost modificat prin articolul 41 alineatul 2 din Legea nr. 2912/2001, prevede:

„1. Statul poate pune la dispoziția investitorilor, prin intermediul Bursei de Valori din Atena, o cotă care nu depășește patruzeci și nouă la sută (49 %) din capitalul social actual al societății pe acțiuni denumite Organismos Prognostikon Agonon Podosfairou A.E. (O.P.A.P.).

2.

a. Prin contractul încheiat între statul elen, reprezentat de ministrul finanțelor și de cel al culturii, responsabil pentru sport [...] și O.P.A.P., se atribuie societății O.P.A.P. dreptul exclusiv privind desfășurarea, gestionarea, organizarea și funcționarea, pentru o perioadă de douăzeci (20) de ani, a jocurilor pe care aceasta le gestionează în prezent, conform dispozițiilor în vigoare, precum și a jocurilor BINGO LOTTO, KINO [...]

b. Prin decizia consiliului de administrație al O.P.A.P., aprobată de ministrul finanțelor și de cel al culturii, responsabil pentru sport, este emis un regulament privind organizarea fiecărui joc al O.P.A.P., în care sunt reglementate aspectele privind obiectul jocurilor, organizarea lor în general și funcționarea acestora, condițiile financiare în care se desfășoară și în special cotele care sunt plătite jucătorilor sub formă de câștiguri, cotele pentru fiecare categorie de câștigători, prețul pe coloană și procentele datorate agenților.

c. În contractul menționat la alineatul 2a sunt stabilite condițiile de exercitare de către O.P.A.P. a dreptului prevăzut la acest alineat și a eventualei reînnoiri a acestuia, indemnizația pentru atribuirea acestui drept, modalitățile de încasare a acesteia, obligațiile specifice ale O.P.A.P. și în special cele care decurg din principiile transparenței în procedurile urmate în desfășurarea jocurilor și de protecție a ordinii sociale și a jucătorilor [...]

5.

a. [...]

b. Prin decizie a miniștrilor finanțelor și sportului [...] se înființează o comisie de control, de stabilire a câștigătorilor și de evaluare a contestațiilor [...] Membrii comisiei sunt selectați din rândul funcționarilor de stat și al angajaților publici.[...]

9.

a. În cazurile în care legea autorizează organizarea unui joc nou, în afara celor prevăzute la alineatul 2a, se înființează o comisie specială care are sarcina de a stabili termenii și condițiile și de a fixa indemnizația pentru atribuirea către O.P.A.P. a organizării jocului. [...] În cazul în care O.P.A.P. refuză să își asume organizarea jocului, [...] aceasta va putea fi asumată de stat. În cazul în care se permite ca organizarea unui anumit joc să fie atribuită unui terț, indemnizația nu poate fi mai mică decât cea propusă societății O.P.A.P. În special, orice joc privind evenimente sportive va putea fi organizat în viitor numai de O.P.A.P.[...]”

8. În temeiul articolului 27 din Legea nr. 2843/2000, la 15 decembrie 2000 s-a încheiat un contract între statul elen și O.P.A.P., prin care acesteia din urmă i s-a atribuit, în schimbul plății unei remunerații, dreptul exclusiv privind desfășurarea, gestionarea, organizarea și funcționarea jocurilor pentru o perioadă de 20 de ani.

9. În statutul O.P.A.P. se prevede că societatea acționează în interes public, potrivit principiilor de gestiune privată, că acționează sub controlul ministrului culturii, responsabil pentru sport, și că are ca obiect de activitate, printre altele, organizarea, funcționarea și desfășurarea diferitelor jocuri, publicitatea pentru astfel de jocuri și desfășurarea acestora și în străinătate, precum și crearea de agenții. Mai mult, în conformitate cu respectivele norme de autorizare, au fost aprobate atât „Regulamentul general de funcționare a pariurilor cu câștig fix ale O.P.A.P. A.E.”, cât și regulamentele speciale pentru desfășurarea jocurilor, a căror funcționare intră sub incidența dispozițiilor din regulamentul general.

D – *Legea nr. 3336/2005*

10. Prin articolul 14 alineatul 1 din Legea nr. 3336/2005, articolul 27 alineatul 1 din Legea nr. 2843/2000 a fost înlocuit cu următorul text:

„Statul poate pune la dispoziția investitorilor, prin intermediul Bursei de Valori din Atena, o cotă care nu depășește șaizeci și șase la sută (66 %) din capitalul social al societății pe acțiuni denumite «Organismos Prognostikon Agonon Podosfairou A.E.» (O.P.A.P.). Cota de participare a statului la capitalul social al O.P.A.P. nu poate fi mai mică de treizeci și patru la sută (34 %)”

11. Același articol 14 din Legea nr. 3336/2005 prevede, în plus, că statul numește jumătate plus unu dintre membrii consiliului de administrație al O.P.A.P. pentru perioada în care este atribuit de către statul elen dreptul exclusiv privind desfășurarea, gestionarea, organizarea și funcționarea jocurilor prevăzute de contractul de exclusivitate din 15 decembrie 2000 sau de eventualele sale reînnoiri, potrivit condițiilor acestui acord, și că aceste numiri se fac prin hotărârea interministerială a ministrului economiei și finanțelor și a ministrului culturii, responsabil pentru sport.

E – *Legea nr. 3429/2005 (A’ 314)*

12. După cum rezultă din articolul 20 din Legea nr. 3429/2005 (A’ 314), care a fost adoptat ulterior, dreptul statului de a numi majoritatea membrilor consiliului de administrație a fost abrogat întrucât era contrar articolului 34 alineatul 1 al doilea paragraf din Legea de codificare nr. 2190/1920 privind societățile pe acțiuni (A’ 37), care prevede că membrii consiliului de administrație ai societăților pe acțiuni sunt aleși exclusiv de adunarea generală.

III – Situația de fapt, procedura aflată pe rolul instanței naționale și întrebările preliminare

13. Societățile Stanleybet, William Hill și Sportingbet sunt stabilite în Regatul Unit, unde li s-au atribuit, potrivit reglementării engleze aplicabile, licențe pentru desfășurarea și organizarea jocurilor de noroc.

14. În scopul extinderii activităților de afaceri în Grecia, Stanleybet, prin cererea din 30 iunie 2004, William Hill, prin cererea din 12 aprilie 2007, și Sportingbet, prin cererea din 4 octombrie 2006, au solicitat autorităților elene competente ca, în conformitate cu dispozițiile din tratat privind libertatea de stabilire și libertatea de a presta servicii, să li se atribuie autorizația sau licența pentru prestarea de servicii în materie de jocuri de noroc în Grecia, cum ar fi servicii care au ca obiect tranzacționarea, gestionarea, organizarea și funcționarea pariurilor, cu câștig fix sau variabil, privind evenimente cu sau fără caracter sportiv, prin intermediul unei rețele de agenții și prin internet.

15. Întrucât aceste cereri au fost respinse tacit de autoritățile elene, în măsura în care termenul de trei luni a expirat în fiecare caz fără răspuns, Stanleybet, William Hill și Sportingbet au formulat cereri de anulare a acestor respingeri tacite în fața instanței de trimitere.

16. Potrivit deciziei de trimitere, cererile în cauză adresate autorităților elene au fost respinse pentru motivul că, potrivit Legii nr. 2433/1996 și Legii nr. 2843/2000, precum și contractului din 15 decembrie 2000 dintre statul elen și O.P.A.P., sus-menționate, O.P.A.P. îi fusese atribuit dreptul exclusiv, până în anul 2020, de desfășurare, organizare și funcționare a jocurilor de noroc în Grecia.

17. O.P.A.P., intervenientă în procedurile principale, și-a început activitatea în 1999 având forma unei societăți pe acțiuni cu statul ca acționar unic. Ulterior a fost cotată la Bursa din Atena în conformitate cu articolul 27 din Legea nr. 2843/2000, statul păstrând majoritatea absolută (51 %) din acțiuni.

18. De la intrarea în vigoare în anul 2005 a Legii nr. 3336/2005, deși a redus participarea sa la un pachet minoritar de acțiuni (34 %), statul a numit majoritatea membrilor în consiliul de administrație al O.P.A.P. Prin articolul 20 din Legea nr. 3429/2005, acest drept al statului de a numi majoritatea membrilor în consiliul de administrație a fost eliminat.

19. Cu toate acestea, statul continuă să exercite controlul asupra O.P.A.P., în special prin aprobarea regulamentelor privind activitățile sale și prin monitorizarea procedurii de desfășurare a jocurilor.

20. Instanța de trimitere arată că O.P.A.P. și-a extins activitatea în străinătate. Astfel cum este prevăzut în Avizul motivat al Comisiei Comunităților Europene din 28 februarie 2008 adresat Republicii Elene, la 31 martie 2005, O.P.A.P. înființase deja 206 agenții în Cipru, pe baza unui acord între Grecia și Cipru. O.P.A.P. a înființat în 2003 o societate înregistrată sub denumirea O.P.A.P. Kiprou Ltd și, în 2004, o societate înregistrată sub denumirea O.P.A.P. International Ltd; din 2003 deține 90 % dintre acțiunile O.P.A.P. Glory Ltd și 20 % din societatea Glory Technology Ltd, iar în 2004 a înființat în Grecia o societate înregistrată sub denumirea O.P.A.P. Parokhis Ipiresion A.E..

21. În ceea ce privește prima întrebare, instanța de trimitere consideră că, potrivit jurisprudenței Curții, două obiective pot justifica măsurile naționale care impun restricții privind libertatea de stabilire și libertatea de a presta servicii în domeniul jocurilor de noroc, respectiv (i) reducerea ofertei de jocuri de noroc sau (ii) combaterea criminalității legate de acestea prin controlarea societăților active în acest sector pentru a se asigura că activitățile respective se desfășoară exclusiv în cadrul unor circuite controlate.

22. În ceea ce privește primul obiectiv, instanța de trimitere constată că atribuirea dreptului exclusiv de organizare a jocurilor de noroc unei societăți pe acțiuni precum O.P.A.P. nu poate fi considerată o măsură adecvată pentru reducerea ofertei jocurilor de noroc în mod coerent și sistematic.

23. Deși O.P.A.P. este o întreprindere publică, iar după deducerea cheltuielilor de gestiune și a câștigurilor care trebuie să fie distribuite veniturile sale revin statului, totuși aceasta funcționează potrivit principiilor de gestiune privată, beneficiază de scutiri în ceea ce privește publicitatea televizată a pariurilor sale, poate utiliza în mod gratuit 10 % din spațiile publicitare ale stadioanelor de stat și municipale și este cotată la Bursa din Atena, prevăzându-se ca 66 % din capitalul său social să poată fi pus la dispoziția investitorilor. Mai mult, jucătorii pot participa liber, întrucât unica limită prevăzută este stabilită pentru fiecare bilet în parte, iar nu pentru fiecare jucător.

24. Din această perspectivă, majoritatea membrilor instanței de trimitere au concluzionat că o reducere veritabilă a ofertei și limitarea activităților conexe nu sunt urmărite în mod coerent și sistematic și că, prin urmare, reglementarea națională nu poate fi considerată adecvată pentru atingerea obiectivului respectiv.

25. Potrivit instanței de trimitere, o mică parte dintre membrii săi au susținut (deși aceasta nu afectează opinia majorității) că limitarea activităților conexe nu constituie obiectivul urmărit de reglementarea în discuție. Mai degrabă, legalitatea acesteia în raport cu dreptul Uniunii Europene trebuie apreciată în considerarea unicului său obiectiv, care este de a controla activitățile infracționale pe baza unei politici de extindere controlată a serviciilor de jocuri de noroc.

26. În ceea ce privește obiectivul combaterii criminalității legate de jocurile de noroc și a doua întrebare preliminară, în opinia instanței de trimitere, în cazul în care dreptul exclusiv acordat nu se concretizează printr-o reducere, ci, dimpotrivă, printr-o creștere a ofertei jocurilor de noroc, această creștere nu trebuie să depășească măsura necesară atingerii obiectivului menționat. Instanța de trimitere observă că majoritatea membrilor săi au declarat că acordarea unui astfel de drept exclusiv unei organizații care are aceleași caracteristici și mod de funcționare precum O.P.A.P. nu poate fi considerată drept o extindere controlată, în timp ce opinia minoritară a fost în sensul că activitățile O.P.A.P. sunt, în special pe baza reglementărilor privind jocurile de noroc, controlate în vederea eliminării pariurilor ilegale.

27. Instanța de trimitere consideră totuși în unanimitate că, dacă, contrar opiniei majorității membrilor săi, s-ar admite că atribuirea acestui drept exclusiv societății O.P.A.P. duce de fapt la o extindere controlată, ar trebui să se admită că această atribuire nu depășește ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivului măsurii, și anume combaterea criminalității.

28. A treia întrebare preliminară este desemnată să abordeze problema vidului juridic care ar rezulta dintr-o constatare potrivit căreia reglementarea elenă în cauză este contrară dreptului Uniunii.

29. În acest cadru și având îndoieli rezonabile cu privire la compatibilitatea reglementării elene în cauză cu cerințele dreptului Uniunii, Symvoulio tis Epikratias a decis să suspende judecata și să adreseze Curții de Justiție următoarele întrebări preliminare, identice în ambele cauze:

„1) Este compatibilă cu dispozițiile articolelor 43 și 49 din Tratatul CE [în prezent articolele 49 TFUE și 56 TFUE] o reglementare națională care, în scopul de a limita oferta de jocuri de noroc, atribuie dreptul exclusiv privind desfășurarea, gestionarea, organizarea și funcționarea jocurilor de noroc unei singure întreprinderi, înființată ca societate pe acțiuni și cotată la bursă, în special în cazul în care această întreprindere face și publicitate jocurilor de noroc pe care le organizează, își extinde activitatea în alte state, jucătorii participă liber, iar valoarea maximă a pariului și a câștigului este stabilită pentru fiecare bilet în parte, iar nu pentru fiecare jucător?

2) În cazul unui răspuns negativ la prima întrebare, este compatibilă cu articolele 43 și 49 din Tratatul CE o reglementare națională care, urmărind în sine combaterea criminalității prin exercitarea unui control asupra întreprinderilor din domeniul în cauză, pentru a garanta că astfel de activități se desfășoară exclusiv în cadrul unor circuite controlate, atribuie dreptul exclusiv privind desfășurarea, gestionarea, organizarea și funcționarea jocurilor de noroc unei singure întreprinderi, chiar în cazul în care această atribuire are ca efect paralel extinderea nelimitată a ofertei respective? Sau, pentru ca această restricție să fie considerată adecvată în vederea îndeplinirii obiectivului de combatere a criminalității, este, în orice caz, necesar ca extinderea ofertei să fie oricum controlată, cu alte cuvinte să nu depășească limitele necesare atingerii acestui obiectiv? În cazul în care această extindere trebuie să fie oricum controlată, dintr-o asemenea perspectivă, poate fi considerată controlată în cazul în care în acest domeniu se atribuie un drept exclusiv unei entități care are caracteristicile enumerate la prima întrebare preliminară? În sfârșit, în cazul în care se consideră că atribuirea dreptului exclusiv în cauză duce la o extindere controlată a ofertei de jocuri de noroc, atribuirea acestui drept unei singure întreprinderi depășește ceea ce este necesar, în sensul că același obiectiv poate fi urmărit în mod util și prin atribuirea acestui drept mai multor întreprinderi?

3) În cazul în care, referitor la cele două întrebări preliminare de mai sus, se consideră că atribuirea, potrivit dispozițiilor naționale în discuție, a unui drept exclusiv pentru desfășurarea, gestionarea, organizarea și funcționarea jocurilor de noroc nu este compatibilă cu articolele 43 și 49 din Tratatul CE: a) se poate admite, în temeiul acestor dispoziții din tratat, ca autoritățile naționale să nu examineze, în cursul unei perioade tranzitorii necesare pentru adoptarea dispozițiilor compatibile cu Tratatul CE, cererile privind inițierea unor astfel de activități prezentate de

entități stabilite în alte state membre? b) în cazul unui răspuns afirmativ, pe baza căror criterii se stabilește întinderea acestei perioade tranzitorii? c) dacă nu se admite o perioadă tranzitorie, care sunt criteriile pe baza cărora autoritățile naționale trebuie să evalueze cererile respective?”

IV – Reunirea cauzelor

30. În considerarea strânsei legături dintre cauza C-186/11 și cauza C-209/11, prin Ordonanța președintelui Curții din 22 iunie 2011, s-a dispus conexarea acestora pentru buna desfășurare a procedurii scrise și orale, precum și în vederea pronunțării hotărârii.

V – Analiza juridică

A – *Prima și a doua întrebare preliminară, privind conformitatea monopolului atribuit O.P.A.P. cu articolele 49 TFUE și 56 TFUE*

31. Prin intermediul primelor două întrebări, care trebuie examinate împreună, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolele 49 TFUE și 56 TFUE trebuie interpretate în sensul că se opun unei reglementări naționale care atribuie dreptul exclusiv privind desfășurarea, gestionarea, organizarea și funcționarea jocurilor de noroc unei singure întreprinderi, precum O.P.A.P., care are forma unei societăți pe acțiuni, este cotată la bursă și face publicitate și extinde jocurile de noroc pe care le organizează. Mai specific, instanța de trimitere dorește să afle în ce măsură restricțiile impuse prin monopolul în cauză în calea libertății de a presta servicii și a libertății de stabilire pot fi justificate prin obiectivul limitării ofertei de jocuri de noroc (la care se face referire în prima întrebare preliminară) sau prin obiectivul combaterii criminalității legate de jocurile de noroc (la care se face referire în a doua întrebare preliminară).

1. Principalele argumente ale părților

32. În cadrul prezentei cereri de pronunțare a unei hotărâri preliminare au depus observații scrise O.P.A.P., Stanleybet, William Hill, guvernele elen, belgian și polonez și Comisia. Pe lângă aceste părți, Sportingbet și guvernul portughez au fost reprezentate la ședința din 13 iunie 2012.

33. Stanleybet, William Hill, Sportingbet și Comisia rețin, în esență, că un monopol precum cel atribuit O.P.A.P. în Grecia și având caracteristicile descrise de instanța de trimitere este contrar articolelor 49 TFUE și 56 TFUE.

34. Dimpotrivă, potrivit O.P.A.P. și guvernelor belgian, elen și portughez, reglementarea în discuție în procedurile principale poate fi considerată ca fiind conformă cu articolele menționate. În opinia lor, restricțiile în calea libertății de a presta servicii și a libertății de stabilire pe care le-ar putea implica atribuirea drepturilor exclusive către O.P.A.P. în domeniul jocurilor de noroc sunt justificate în lumina jurisprudenței Curții în materia jocurilor de noroc.

2. Analiză

35. Cu titlu preliminar, trebuie amintit că, în conformitate cu separarea clară a funcțiilor între instanțele naționale și Curtea de Justiție în cadrul procedurii preliminare prevăzute la articolul 267 TFUE, este de competența exclusivă a instanței naționale să aprecieze faptele din cauza principală și, în definitiv, să aplice în speță normele dreptului Uniunii Europene, astfel cum sunt interpretate de

Curte [2]. Prin urmare, în măsura în care instanța de trimitere are îndoieli cu privire la obiectivele care sunt urmărite în realitate de reglementarea națională în discuție sau cu privire la gradul de control exercitat de stat asupra activităților O.P.A.P. și la extinderea acestora, Curtea nu poate, în pofida existenței unor puncte de vedere diferite cu privire la aceste aspecte printre membrii instanței de trimitere, să înlocuiască aprecierea instanței de trimitere privind chestiunile respective cu propria apreciere [3].

36. Acestea fiind spuse, există în prezent o amplă jurisprudență a Curții privind jocurile de noroc care oferă criteriile în lumina cărora trebuie examinate întrebările preliminare formulate în prezenta cauză.

37. Înainte de toate, din această perspectivă, este îndeobște admis în speță că atribuirea, în temeiul reglementării naționale în discuție, a dreptului exclusiv la desfășurarea, gestionarea și funcționarea jocurilor de noroc în favoarea O.P.A.P. impune restricții atât în calea libertății de a presta servicii, cât și în calea libertății de stabilire, astfel cum sunt garantate prin articolele 49 TFUE și, respectiv, 56 TFUE, întrucât interzice unor prestatori precum Stanleybet, William Hill și Sportingbet, stabiliți într-un alt stat membru, să ofere jocuri de noroc pe teritoriul Greciei și să înființeze în acest scop agenții, sucursale sau filiale.

38. Este, prin urmare, necesar să se aprecieze dacă asemenea restricții pot fi justificate, în conformitate cu jurisprudența Curții, pe baza derogărilor expres prevăzute de TFUE sau a unor motive imperative de interes general [4].

39. În ceea ce privește justificările posibile, Curtea a arătat că obiectivele urmărite prin reglementările naționale adoptate în domeniul jocurilor și al pariurilor, luate în considerare în ansamblu, au legătură cel mai adesea cu protecția destinatarilor serviciilor respective și, mai general, a consumatorilor, precum și cu protecția ordinii sociale. Curtea a subliniat de asemenea că astfel de obiective se numără printre motivele imperative de interes general care pot justifica atingeri aduse liberei prestări a serviciilor [5].

40. Mai mult, Curtea a subliniat în mod repetat că particularitățile de ordin moral, religios sau cultural, precum și consecințele prejudiciabile din punct de vedere moral și financiar pentru individ și pentru societate care sunt asociate cu pariurile și cu jocurile de noroc pot fi de natură să justifice existența, în beneficiul autorităților naționale, a unei marje de apreciere suficiente pentru a determina, potrivit propriei scări de valori, cerințele pe care le presupune protecția consumatorului și a ordinii sociale [6].

41. Prin urmare, statele membre sunt în principiu libere să stabilească obiectivele politicii lor în materie de pariuri și jocuri de noroc și, eventual, să definească cu precizie nivelul de protecție urmărit [7].

2 — A se vedea în acest sens de exemplu Hotărârea din 8 septembrie 2010, Winner Wetten (C-409/06, Rep., p. I-8015, punctul 49), Hotărârea din 25 februarie 2003, IKA (C-326/00, Rec., p. I-1703, punctul 27), Hotărârea din 15 noiembrie 2007, International Mail Spain (C-162/06, Rep., p. I-9911, punctul 24), și Hotărârea din 7 iunie 2007, van der Weerd și alții (C-222/05- C-225/05 Rep., p. I-4233, punctele 22 și 23).

3 — A se vedea în acest sens de exemplu Hotărârea din 15 septembrie 2011, Dickinger și Ömer (C-347/09, Rep., p. I-8185, punctele 50 și 51), și Hotărârea din 3 iunie 2010, Sporting Exchange (C-203/08, Rep., p. I-4695, punctul 29).

4 — A se vedea printre altele Hotărârea din 8 septembrie 2009, Liga Portuguesa de Futebol Profissional și Bwin International (C-42/07, Rep., p. I-7633, punctul 55).

5 — Hotărârea din 8 septembrie 2010, Stoß și alții (C-316/07, C-358/07-C-360/07, C-409/07 și C-410/07, Rep., p. I-8069, punctul 74 și jurisprudența citată).

6 — A se vedea printre altele Hotărârea Dickinger and Ömer, citată la nota de subsol 3, și Hotărârea Stoß și alții, citată la nota de subsol 5, punctul 76.

7 — A se vedea în acest sens Hotărârea Liga Portuguesa de Futebol Profissional și Bwin International, citată la nota de subsol 4, punctul 59.

42. Din această perspectivă, Curtea a admis în deciziile sale că un stat membru poate să considere în mod legitim că numai prin instituirea unui monopol se poate urmări în mod efectiv obiectivul protecției împotriva riscurilor legate de domeniul jocurilor de noroc care, prin urmare, poate fi definit [8].

43. În ceea ce privește obiectivele care, potrivit instanței de trimitere, pot justifica restricțiile în discuție – mai specific, atribuirea unui monopol privind prestarea de servicii de jocuri de noroc către O.P.A.P. – și anume, în speță, în primul rând, reducerea posibilităților de a paria și de a participa la jocuri de noroc și, în al doilea rând, combaterea criminalității prin exercitarea unui control asupra operatorilor activi în domeniu și prin canalizarea activităților din domeniul pariurilor și al jocurilor de noroc în circuite astfel controlate, este adevărat că obiectivele în cauză sunt printre cele recunoscute de jurisprudență ca fiind de natură să justifice restricții privind libertățile fundamentale în domeniul pariurilor și al jocurilor de noroc [9].

44. În considerarea faptului că decizia de trimitere este ambivalentă în această privință, trebuie observat că problema referitoare la care dintre aceste obiective este în realitate urmărit de reglementarea elenă în cauză trebuie soluționată de instanța de trimitere [10].

45. În orice caz, în pofida sus-menționatei marje de apreciere discreționare acordate statelor membre în domeniul jocurilor de noroc, măsurile restrictive pe care le impun acestea trebuie să îndeplinească totuși condițiile stabilite în jurisprudența Curții în ceea ce privește proporționalitatea lor, care reprezintă deopotrivă o problemă care trebuie soluționată în mod definitiv de instanța națională [11].

46. Instanța respectivă trebuie, așadar, să aprecieze dacă restricția în cauză este aptă pentru atingerea obiectivului sau a obiectivelor urmărite de reglementarea în discuție la nivelul de protecție pe care îl are în vedere și dacă aceasta nu depășește ceea ce este necesar pentru atingerea acelor obiective [12].

47. Trebuie în special să se amintească, în acest context, că o reglementare națională nu poate garanta realizarea obiectivului invocat decât în cazul în care răspunde cu adevărat preocupării privind atingerea acestuia în mod coerent și sistematic [13].

48. Prin urmare, în primul rând, în legătură cu obiectivul reducerii posibilităților de a paria și de a participa la jocuri de noroc, instanța de trimitere trebuie să se asigure, luând în considerare *inter alia* regulile concrete de aplicare a reglementării restrictive în cauză, că reglementarea răspunde într-adevăr preocupării de a reduce posibilitățile de jocuri de noroc și de a limita activitățile în acel domeniu în mod coerent și sistematic [14].

49. Instanța de trimitere a arătat totuși că opinia majorității membrilor completului de judecată este în sensul că monopolul instituit în Grecia în favoarea O.P.A.P. și funcționarea acestuia în practică nu pot fi considerate ca reflectând preocuparea menționată.

8 — A se vedea în acest sens Hotărârea din 30 iunie 2011, Zeturf (C-212/08, Rep., p. I-5633, punctul 41), și Hotărârea Stoß și alții (citată la nota de subsol 5, punctele 81 și 83).

9 — A se vedea Hotărârea din 16 februarie 2012, Costa (C-72/10 și C-77/10, punctul 61), și Hotărârea din 6 martie 2007, Placanica și alții (C-338/04, C-359/04 și C-360/04, Rep., p. I-1891, punctele 46 și 52.

10 — A se vedea în acest sens Hotărârea Dickinger și Ömer, citată la nota de subsol 3, punctul 51, și Hotărârea Sporting Exchange, citată la nota de subsol 3, punctul 29.

11 — A se vedea Hotărârea Zeturf, citată la nota de subsol 8, punctul 43, și Hotărârea Liga Portuguesa de Futebol Profissional și Bwin International, citată la nota de subsol 4, punctele 59 și 60.

12 — A se vedea în acest sens de exemplu Hotărârea Liga Portuguesa de Futebol Profissional și Bwin International, citată la nota de subsol 4, punctul 60.

13 — În acest sens în special Hotărârea Costa, citată la nota de subsol 9, punctul 63, și Hotărârea Placanica și alții, citată la nota de subsol 9, punctele 48 și 53.

14 — A se vedea în special Hotărârile Dickinger și Ömer, citată la nota de subsol 3, punctul 56, și Stoß și Others, citată la nota de subsol 5, punctul 98.

50. Mai degrabă, astfel cum rezultă în special din a doua întrebare preliminară şi din observaţiile prezentate Curţii, O.P.A.P. pare să urmărească o politică comercială de extindere, iar dreptul exclusiv atribuit acesteia pare să aibă ca rezultat o creştere a ofertei de jocuri de noroc.

51. Aceste împrejurări, care trebuie să fie verificate de instanţa naţională, contrastează în opinia noastră în mod vădit cu obiectivul reducerii posibilităţilor de a paria şi de a participa la jocuri de noroc în Grecia.

52. În acest context, în lumina variatelor elemente citate de instanţa de trimitere care caracterizează cadrul legislativ al O.P.A.P. şi modul în care funcţionează în practică – respectiv faptul că aceasta are forma unei societăţi pe acţiuni şi este cotată la bursă, că se bucură de anumite drepturi şi privilegii în ceea ce priveşte publicitatea jocurilor sale de noroc, că se extinde în alte state şi că valoarea maximă a pariului şi a câştigului este stabilită pentru fiecare bilet în parte, iar nu pentru fiecare jucător –, deşi, incontestabil, niciunul dintre aceste elemente, privit individual, nu este de o asemenea natură încât să excludă în mod automat calificarea că reglementarea naţională în cauză urmăreşte, prin stabilirea unui monopol, să reducă posibilităţile de jocuri de noroc şi să limiteze activităţile în acest domeniu, elementele respective trebuie avute în vedere şi apreciate împreună pentru a stabili dacă reglementarea restrictivă este într-adevăr compatibilă cu obiectivul anterior menţionat.

53. În opinia noastră, în considerarea acestor elemente, instanţa de trimitere poate concluziona în mod legitim că reglementarea elenă în cauză nu reflectă în mod real preocuparea de a reduce posibilităţile de jocuri de noroc şi de a limita activităţile în acest domeniu în mod coerent şi sistematic.

54. În al doilea rând, în ceea ce priveşte obiectivul prevenirii utilizării pariurilor şi jocurilor de noroc în scopuri criminale sau frauduloase prin canalizarea acestora într-un circuit controlat, Curtea a statuat într-adevăr în cuprinsul mai multor hotărâri că, privită din această perspectivă, o politică de extindere controlată a activităţilor de jocuri de noroc poate fi compatibilă cu obiectivul de canalizare a acestora în circuite controlate prin atragerea jucătorilor care participă la pariuri şi jocuri de noroc clandestine interzise spre activităţi care sunt autorizate şi reglementate [15].

55. În vederea atingerii unui asemenea obiectiv de canalizare a activităţilor în circuite controlate, operatorii autorizaţi sau, după caz, deţinătorul monopolului public trebuie să reprezinte o alternativă viabilă şi în acelaşi timp atractivă la activităţile nereglementate, ceea ce în sine poate necesita oferirea unei game largi de jocuri, o publicitate la o anumită scară şi utilizarea unor tehnici noi de distribuţie [16].

56. În această privinţă, potrivit unei jurisprudenţe constante, revine de asemenea instanţei naţionale sarcina de a aprecia, în lumina împrejurărilor litigiului cu care este sesizată, dacă o politică dinamică sau de extindere a deţinătorului monopolului poate fi considerată – ţinând cont în special de amploarea publicităţii efectuate, precum şi de crearea de noi jocuri – parte integrantă a unei politici de extindere controlată în domeniul jocurilor de noroc, vizând de fapt canalizarea apetenţei pentru jocuri spre activităţi controlate [17].

15 — A se vedea Hotărârea Dickinger şi Ömer, citată la nota de subsol 3, punctul 63, Hotărârea Stoß şi alţii, citată la nota de subsol 5, punctele 101 şi 102, şi Hotărârea Placanica şi alţii, citată la nota de subsol 9, punctul 55.

16 — A se vedea Hotărârea Dickinger and Ömer, citată la nota de subsol 3, punctul 64, şi Hotărârea Placanica şi alţii,citată la nota de subsol 9, punctul 55.

17 — A se vedea de exemplu Hotărârea Zeturf, citată la nota de subsol 8, punctul 69, şi Hotărârea din 3 iunie 2010, Ladbrokes Betting & Gaming şi Ladbrokes International (C-258/08, Rep., p. I-4757, punctul 37).

57. În legătură cu îndoielile exprimate de instanța de trimitere în acest context, trebuie observat, mai întâi, că o politică de extindere a jocurilor de noroc poate fi considerată coerentă numai în măsura în care există într-adevăr o problemă privind activități criminale și frauduloase pe o scară semnificativă legată de jocurile de noroc în Grecia, pe care extinderea activităților autorizate și reglementate ar fi aptă să o rezolve [18].

58. În al doilea rând, trebuie amintit că Curtea a statuat în mod constant că instituirea unei măsuri atât de restrictive precum un monopol, cum este cel acordat O.P.A.P., trebuie să fie însoțită de crearea unui cadru normativ de natură să garanteze că titularul monopolului respectiv va fi efectiv capabil să urmărească, în mod coerent și sistematic, obiectivul astfel stabilit prin intermediul unei oferte măsurate cantitativ și adaptate calitativ în funcție de obiectivul respectiv și supuse unui control strict din partea autorităților publice [19].

59. Rezultă cu claritate din cerințele stricte referitoare la proporționalitatea monopolului în cauză că, în primul rând, o politică de extindere urmărită de deținătorul unui monopol, caracterizată, *inter alia*, prin extinderea ofertei jocurilor de noroc și prin publicitatea referitoare la acele jocuri, trebuie să rămână moderată și strict limitată la ceea ce este necesar pentru canalizarea consumatorilor către rețele controlate de jocuri de noroc și, în al doilea rând, oferta de jocuri trebuie să fie supusă unui control strict.

60. În opinia noastră, rezultă din informațiile furnizate de instanța de trimitere și din observațiile părților că, în pofida aprecierii finale a instanței de trimitere în această privință, activitățile O.P.A.P. nu fac obiectul unui control strict al autorităților publice și nici nu sunt limitate de cadrul legislativ aplicabil acestora.

61. Mai specific, în măsura în care atribuirea în favoarea O.P.A.P. a drepturilor exclusive în domeniul jocurilor de noroc determină o creștere a ofertei jocurilor de noroc peste ceea ce este necesar atingerii obiectivului combaterii criminalității prin canalizarea cererii sau are chiar ca rezultat extinderea nelimitată a acelei oferte, instanța de trimitere poate concluziona, astfel cum a procedat cu ocazia adoptării părerii majoritare exprimate în decizia de trimitere, în mod legitim că monopolul în discuție nu poate fi considerat ca vizând extinderea controlată în sensul jurisprudenței Curții descrise mai sus.

62. În lumina celor ce precedă, propunem ca răspunsul la prima și la a doua întrebare să fie că articolele 49 TFUE și 56 TFUE trebuie interpretate în sensul că o reglementare națională care atribuie dreptul exclusiv de desfășurare, gestionare, organizare și funcționare a jocurilor de noroc unei singure întreprinderi care are forma unei societăți pe acțiuni și care este cotată la bursă poate fi justificată în măsura în care acea reglementare urmărește într-adevăr obiectivul limitării ofertei jocurilor de noroc sau obiectivul combaterii criminalității legate de jocurile de noroc prin canalizarea jucătorilor spre circuite controlate și reflectă în realitate preocuparea de a atinge obiectivele respective în mod coerent și sistematic. Revine instanței naționale sarcina de a stabili care dintre aceste obiective este de fapt urmărit de reglementarea națională în discuție și dacă acea reglementare răspunde într-adevăr preocupării de a atinge acel obiectiv în mod coerent și sistematic. Mai specific, în măsura în care instanța națională reține că obiectivul relevant al reglementării naționale în discuție este acela al limitării ofertei jocurilor de noroc în Grecia, ea nu poate concluziona că acea reglementare reflectă într-adevăr preocuparea de a atinge obiectivul menționat în mod coerent și sistematic dacă constată că deținătorul monopolului urmărește în realitate o politică de extindere și că dreptul exclusiv atribuit acestuia are ca rezultat o creștere a ofertei jocurilor de noroc mai degrabă decât o reducere a acesteia. Dimpotrivă, în măsura în care instanța națională identifică combaterea criminalității legate de jocurile de noroc prin canalizarea jucătorilor către circuite autorizate și reglementate ca fiind unicul obiectiv urmărit de reglementarea națională în discuție, o politică de extindere din partea deținătorului

18 — A se vedea în acest sens Hotărârea Dickinger și Ömer, citată la nota de subsol 3, punctele 66 și 67, și Hotărârea Ladbrokes Betting & Gaming și Ladbrokes International, citată la nota de subsol 17, punctele 29 și 30.

19 — A se vedea Hotărârea Zeturf, citată la nota de subsol 8, punctul 43, și Hotărârea Stoß și alții, citată la nota de subsol 5, punctul 83.

monopolului, caracterizată, *inter alia*, prin extinderea ofertei jocurilor de noroc și prin publicitatea făcută jocurilor respective, poate fi considerată coerentă numai în măsura în care există într-adevăr o problemă privind activități criminale și frauduloase pe o scară semnificativă legată de jocurile de noroc în Grecia, pe care ar fi aptă să o rezolve extinderea activităților autorizate și reglementate. Mai mult, în primul rând, extinderea ofertei jocurilor de noroc și publicitatea referitoare la aceste jocuri trebuie să rămână moderate și strict limitate la ceea ce este necesar pentru canalizarea consumatorilor către rețele controlate de jocuri de noroc și, în al doilea rând, oferta de jocuri de noroc a deținătorului monopolului trebuie să fie supusă unui control strict din partea autorităților publice.

B – *A treia întrebare preliminară, privind consecințele care trebuie reținute de autoritățile naționale din constatarea potrivit căreia dispozițiile naționale în discuție sunt incompatibile cu articolele 49 TFUE și 56 TFUE*

63. Prin intermediul celei de a treia întrebări, instanța de trimitere urmărește să afle în esență care sunt consecințele care trebuie reținute din constatarea potrivit căreia reglementarea elenă în cauză este incompatibilă cu dispozițiile din tratat referitoare la libertatea de a presta servicii și la libertatea de stabilire. În acest sens, instanța națională dorește să afle în special dacă pe parcursul unei perioade tranzitorii autoritățile naționale se pot abține să se pronunțe asupra unor cereri privind atribuirea licențelor în sectorul jocurilor de noroc.

1. Principalele argumente ale părților

64. Deși diferă în ceea ce privește detaliile, răspunsurile la cea de a treia întrebare preliminară ale O.P.A.P. și ale guvernelor elen, polonez și belgian concordă, în esență, cu privire la faptul că, deși reglementarea elenă în cauză este incompatibilă cu dreptul Uniunii Europene, totuși trebuie acordată o perioadă tranzitorie în vederea adoptării noii reglementări care să respecte cerințele libertății de a presta servicii și libertății de stabilire. Potrivit acestor părți, în absența promulgării unei noi reglementări adecvate, nu există niciun temei legal sau niciun temei legal suficient în dreptul Uniunii Europene sau în reglementarea națională pentru a soluționa cererile în discuție.

65. Dimpotrivă, Stanleybet, William Hill, Sportingbet și Comisia susțin că nu există, în lumina efectului direct și al supremației dispozițiilor referitoare la libertățile fundamentale și în special a hotărârii Curții pronunțate în cauza Winner Wetten[20], nicio posibilitate de acordare a unei perioade tranzitorii, precum cea la care se face referire în a treia întrebare, în care reglementarea națională în cauză ar continua să se aplice. Aceste părți sugerează în esență că cererile de autorizare a exercitării unei activități în domeniul jocurilor de noroc ar trebui să fie soluționate de autoritățile naționale de la caz la caz și/sau în lumina cerințelor care decurg direct din dreptul Uniunii Europene sau, prin analogie, din cadrul legislativ național.

20 — Citată la nota de subsol 2.

2. Analiză

66. Trebuie amintit că, în decizia din cauza Winner Wetten [21], Marea Cameră a Curţii, întemeindu-şi analiza pe jurisprudenţa referitoare la supremaţia şi la efectul direct al dreptului Uniunii [22] (în special Hotărârile Simmenthal [23] şi Factortame şi alţii [24]), a statuat deja că reglementarea naţională referitoare la un monopol public privind pariurile pe competiţiile sportive care, potrivit constatărilor unei instanţe naţionale, conţine restricţii incompatibile cu libertatea de stabilire şi cu libertatea de a presta servicii, întrucât restricţiile respective nu contribuie la limitarea activităţilor de pariuri în mod coerent şi sistematic, nu poate continua să se aplice de-a lungul unei perioade tranzitorii [25].

67. În acest sens, Curtea a arătat că jurisprudenţa privind menţinerea efectelor unui act al Uniunii anulat sau declarat nevalid, al cărei scop este evitarea naşterii unui vid juridic, poate fi aplicată prin analogie şi conduce, în mod excepţional, la o suspendare provizorie a efectului de înlăturare pe care îl are o normă a dreptului Uniunii direct aplicabilă asupra dreptului naţional contrar acesteia. În speţă este exclusă, cu toate acestea, posibilitatea unei asemenea suspendări din cauza lipsei unor consideraţii imperative de securitate juridică de natură să o justifice în sensul jurisprudenţei respective [26].

68. În acest context, potrivit instanţei de trimitere din cauza respectivă, reglementarea restrictivă în discuţie în acea cauză nu contribuia efectiv la limitarea activităţilor de pariuri în mod coerent şi sistematic, astfel încât decurgea din jurisprudenţa anterioară a Curţii că o astfel de reglementare încalcă articolele 43 CE şi 49 CE (în prezent articolele 49 TFUE şi 56 TFUE).

69. Întrucât circumstanţele prezentei cauze nu sunt substanţial diferite de cele din cauza care a determinat pronunţarea Hotărârii Winner Wetten, nu există temeiuri pentru a concluziona că, în măsura în care instanţa de trimitere constată că reglementarea restrictivă în discuţie este contrară articolelor 49 TFUE şi 56 TFUE, în conformitate cu criteriile prevăzute de jurisprudenţa Curţii referitoare la natura sistematică şi coerentă a măsurii restrictive, reglementarea naţională în discuţie rămâne aplicabilă pentru o perioadă tranzitorie.

70. Această concluzie nu poate fi pusă în discuţie de mai recenta hotărâre a Curţii pronunţată în cauza Inter-Environnement Wallonie şi Terre wallonne [27]. În acea cauză, care privea un decret adoptat cu încălcarea obligaţiei de a efectua evaluarea ecologică prevăzută de Directiva 2001/42/CE a Parlamentului European şi a Consiliului din 27 iunie 2001 privind evaluarea efectelor anumitor planuri şi programe asupra mediului [28], Curtea a statuat că instanţa de trimitere, dată fiind existenţa unei cerinţe imperative legate de protecţia mediului supuse anumitor condiţii, poate fi în mod excepţional autorizată să facă uz de dispoziţia sa naţională care îi permite să menţină anumite efecte ale unui act naţional anulat [29].

71. Rezultă totuşi cu claritate din raţionamentul Curţii din hotărârea menţionată că autorizarea menţinerii măsurii cu încălcarea dreptului Uniunii Europene este menită să aibă un caracter strict excepţional şi este supusă unor condiţii foarte specifice precum cele formulate în hotărârea amintită, care în mod clar nu sunt aplicabile împrejurărilor din prezenta cauză [30].

21 — Citată la nota de subsol 2.

22 — A se vedea Hotărârea Winner Wetten, citată la nota de subsol 2, în special punctele 53-61.

23 — Hotărârea din 25 februarie 1978 (106/77, Rec., p. 629).

24 — Hotărârea din 19 iunie 1990 (C-213/89, Rec., p. I-2433).

25 — A se vedea Hotărârea Winner Wetten, citată la nota de subsol 2, punctul 69 şi dispozitivul hotărârii.

26 — A se vedea Hotărârea Winner Wetten, citată la nota de subsol 2, punctele 66 şi 67.

27 — Hotărârea din 28 februarie 2012 (C-41/11).

28 — JO L 197, p. 30, Ediţie specială, 15/vol. 7, p. 135.

29 — A se vedea Hotărârea Inter-Environnement Wallonie şi Terre wallonne, citată la nota de subsol 27, punctele 57-62.

30 — A se vedea Hotărârea Inter-Environnement Wallonie şi Terre wallonne, citată la nota de subsol 27, în special punctul 63.

72. Mai presus de toate, decizia Curții pronunțată în cauza Inter-Environnement Wallonie și Terre wallonne pleacă de la premisa unei cerințe imperative legate de protecția mediului[31]. Nu există în prezenta cauză nicio cerință imperativă similară cerinței amintite de natură să justifice suspendarea.

73. În lumina celor ce precedă, ar trebui să se declare în răspunsul la cea de a treia întrebare preliminară că, în măsura în care, în conformitate cu constatările instanței naționale, reglementarea națională în discuție care atribuie dreptul exclusiv la desfășurarea, gestionarea, organizarea și funcționarea jocurilor de noroc este incompatibilă cu articolele 49 TFUE și 56 TFUE, întrucât nu contribuie la limitarea activităților de pariuri sau la canalizarea jucătorilor spre circuite controlate într-un mod sistematic și coerent, acea reglementare nu poate continua să se aplice pentru o perioadă tranzitorie.

VI – Concluzie

74. Pentru motivele evocate mai sus, propunem să se răspundă la întrebările adresate de Symvoulio tis Epikratias (Grecia) după cum urmează:

„— Articolele 49 și 56 TFUE trebuie interpretate în sensul că o reglementare națională care atribuie dreptul exclusiv de desfășurare, gestionare, organizare și funcționare a jocurilor de noroc unei singure întreprinderi care are forma unei societăți pe acțiuni și care este cotată la bursă poate fi justificată în măsura în care acea reglementare urmărește într-adevăr obiectivul limitării ofertei jocurilor de noroc sau obiectivul combaterii criminalității legate de jocurile de noroc prin canalizarea jucătorilor spre circuite controlate și reflectă în realitate preocuparea de a atinge obiectivele respective în mod coerent și sistematic. Revine instanței naționale sarcina de a stabili care dintre aceste obiective este de fapt urmărit de reglementarea națională în discuție și dacă acea reglementare răspunde într-adevăr preocupării de a atinge acel obiectiv în mod coerent și sistematic. Mai specific, în măsura în care instanța națională reține că obiectivul relevant al reglementării naționale în discuție este acela al limitării ofertei jocurilor de noroc în Grecia, ea nu poate concluziona că acea reglementare reflectă într-adevăr preocuparea de a atinge obiectivul menționat în mod coerent și sistematic dacă constată că deținătorul monopolului urmărește în realitate o politică de extindere și că dreptul exclusiv atribuit acestuia are ca rezultat o creștere a ofertei jocurilor de noroc mai degrabă decât o reducere a acesteia. Dimpotrivă, în măsura în care instanța națională identifică combaterea criminalității legate de jocurile de noroc prin canalizarea jucătorilor către circuite autorizate și reglementate ca fiind unicul obiectiv urmărit de reglementarea națională în discuție, o politică de extindere din partea deținătorului monopolului, caracterizată, *inter alia*, prin extinderea ofertei jocurilor de noroc și prin publicitatea jocurilor respective, poate fi considerată coerentă numai în măsura în care există într-adevăr o problemă privind activități criminale și frauduloase pe o scară semnificativă legată de jocurile de noroc în Grecia, pe care extinderea activităților autorizate și reglementate ar fi aptă să o rezolve. Mai mult, în primul rând, extinderea ofertei jocurilor de noroc și publicitatea referitoare la aceste jocuri trebuie să rămână moderate și strict limitate la ceea ce este necesar pentru canalizarea consumatorilor către rețele controlate de jocuri de noroc și, în al doilea rând, oferta de jocuri de noroc a deținătorului monopolului trebuie să fie supusă unui control strict din partea autorităților publice;

— în măsura în care, în conformitate cu constatările instanței naționale, reglementarea națională în discuție care atribuie dreptul exclusiv la desfășurarea, gestionarea, organizarea și funcționarea jocurilor de noroc este incompatibilă cu articolele 49 TFUE și 56 TFUE, întrucât nu contribuie la limitarea activităților de pariuri sau la canalizarea jucătorilor spre circuite controlate într-un mod sistematic și coerent, acea reglementare nu poate continua să se aplice pentru o perioadă tranzitorie.”

31 — A se vedea Hotărârea Inter-Environnement Wallonie și Terre wallonne, citată la nota de subsol 27, punctele 57 și 58.