РЕШЕНИЕ НА СЪДА (втори състав)

3 юни 2010 година *

По дело C-258/08,

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 234 ЕО от Hoge Raad der Nederlanden (Нидерландия) с акт от 13 юни 2008 г., постъпил в Съда на 18 юни 2008 г., в рамките на производство по дело

Ladbrokes Betting & Gaming Ltd,

Ladbrokes International Ltd,

срещу

Stichting de Nationale Sporttotalisator,

* Език на производството: нидерландски.

СЪДЪТ (втори състав),

състоящ се от: г-н J. N. Cunha Rodrigues (докладчик), председател на състав, г-жа P. Lindh, г-н A. Rosas, г-н U. Lõhmus и г-н Ал. Арабаджиев, съдии,

генерален адвокат: г-н Y. Bot,
секретар: г-жа R. Şereş, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 12 ноември 2009 г.,

като има предвид становищата, представени:

— за Ladbrokes Betting & Gaming Ltd и Ladbrokes International Ltd, от адв. W. Hoyng и адв. M. Meulenbelt, advocaten, упълномощени от г-н S. Kon и г-н M. Evans, solicitors,

— за Stichting de Nationale Sporttotalisator, от адв. E. Pijnacker Hordijk, адв. J. van Manen и адв. M. van Wissen, advocaten,

— за нидерландското правителство, от г-жа C. Wissels, както и от г-н M. de Grave и г-н Y. de Vries, в качеството на представители,

— за белгийското правителство, от г-жа A. Hubert и г-жа L. Van den Broeck, в качеството на представители, подпомагани от адв. P. Vlaemminck, advocaat,

— за датското правителство, от г-н J. Bering Liisberg и г-жа V. Pasternak Jørgensen, в качеството на представители,

— за германското правителство, от г-н M. Lumma и г-н B. Klein, в качеството на представители,

— за гръцкото правителство, от г-жа A. Samoni-Rantou, г-жа O. Patsopoulou и г-жа M. Tassopoulou, в качеството на представители,

— за испанското правителство, от г-н F. Díez Moreno, в качеството на представител,

— за австрийското правителство, от г-жа C. Pesendorfer, в качеството на представител,

— за финландското правителство, от г-жа A. Guimaraes-Purokoski, в качеството на представител,

— за норвежкото правителство, от г-н P. Wennerås и г-жа K. Moe Winther, в качеството на представители,

— за Европейската комисия, от г-н E. Traversa, г-н A. Nijenhuis и г-н S. Noë, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 17 декември 2009 г.,

постанови настоящото

Решение

1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 49 ЕО.

2 Запитването е отправено в рамките на спор между Stichting de Nationale Sporttotalisator, фондация по нидерландското право (наричана по-нататък „De Lotto"), и дружествата Ladbrokes Betting & Gaming Ltd и Ladbrokes International Ltd, установени в Обединеното кралство (наричани по-нататък „дружествата Ladbrokes"), във връзка с евентуалното неправомерно поведение на последните на нидерландския пазар на хазартни игри.

Правна уредба

3 Член 1 от Закона за хазартните игри (Wet op de kansspelen, наричан по-нататък „Wok“) предвижда:

„При спазването на разпоредбите на дял Va от настоящия закон се забранява:

a. предоставянето на възможност за участие в състезания за награди или печалби, ако определянето на победителите се извършва единствено въз основа на случайността, като участниците по принцип не могат да оказват каквото и да е решаващо въздействие върху нея, освен ако не е било предоставено разрешение за тази цел на основание на настоящия закон;

b. насърчаването на участието във възможност, посочена в буква а) и предоставяна без разрешение на основание на настоящия закон, или в сходна възможност, предоставяна извън Кралство Нидерландия в Европа, или съхраняването за тази цел на материали, предназначени за публикуване или разпространение; […]“

4 Член 16 от Wok гласи следното:

„1. Министърът на правосъдието и министърът на благосъстоянието, общественото здраве и културата могат да предоставят на лице, притежаващо пълна юридическа правосубектност, разрешение за организиране на залагания върху резултати от спортни състезания за определен от тях срок, в интерес на институциите, осъществяващи дейност от общ интерес, по-специално в областта на спорта и физическото възпитание, културата, социалните дейности и общественото здраве.

2. Постъпленията от организирането на залагания [...] се използват за интересите, които юридическото лице има за цел да обслужва чрез организирането и управлението на залагания върху резултати от спортни състезания.

3. Най-малко 47,5 % от общите постъпления от организираните на основание настоящия дял и на дял IVa хазартни игри, изчислени въз основа на една календарна година, са предназначени за разпределяне на награди. [...]“

5 Член 21 от Wok гласи:

„1. Посочените в член 16 министри установяват правила, свързани с разрешението за организиране на залагания върху резултати от спортни състезания.

2. Правилата се отнасят по-специално до:

a. броя на залаганията, които следва да се организират;

b. начина на определяне на резултатите и механизма за награждаване;

c. управлението и покриването на разходите, свързани с организирането;

d. предназначението на постъпленията от организираните залагания;

e. устава и правилника на юридическото лице;

f. контрола от страна на органите за спазването на правната уредба;

g. представянето и публикуването ежегодно от юридическото лице на отчет за дейността и финансовите резултати от нея."

Спорът по главното производство и преюдициалните въпроси

6 Нидерландската правна уредба за хазартните игри се основава на система от изключителни разрешения, съгласно която, от една страна, е забранено да се организират или рекламират хазартни игри, освен ако не е издадено административно разрешение за тази цел, и от друга страна, националните органи предоставят само едно разрешение за всяка от разрешените хазартни игри.

7 Освен това от преписката по делото в главното производство, предоставена на Съда от запитващата юрисдикция, следва, че в Нидерландия не съществува никаква възможност по интернет интерактивно да се предлагат хазартни игри.

8 De Lotto е частноправна фондация без стопанска цел и притежава разрешение за организиране на залагания върху резултати от спортни състезания, лото и числови игри. Съгласно устава си тя има за цел събиране на средства чрез организиране на хазартни игри и разпределяне на тези средства между институциите, осъществяващи дейност от общ интерес, по-конкретно в областта на спорта, физическото възпитание, общото благосъстояние, общественото здраве и културата.

9 Дружествата Ladbrokes организират залагания върху резултати от спортни състезания и са известни по-специално с дейността си в областта на залаганията с фиксирани коефициенти („bookmaking“). На интернет сайта си те предлагат няколко хазартни игри, свързани главно със спорта. Освен това те предоставят възможност за участие в залаганията, които организират, чрез набиране на безплатен телефонен номер. На практика посочените дружества не упражняват никаква дейност на нидерландска територия.

10 Като упреква дружествата Ladbrokes, че предлагат по интернет на пребиваващите в Нидерландия лица хазартни игри, за които не разполагат с изискваното от Wok разрешение, De Lotto сезира съдията по обезпечителното производство на Rechtbank Arnhem (Първоинстанционен съд, Arnhem) с искане посочените дружества да бъдат задължени да прекратят тази си дейност.

11 С решение от 27 януари 2003 г. съдията по обезпечителното производство на посочения съд уважава това искане и разпорежда на дружествата Ladbrokes да вземат мерки за блокиране на достъпа до техния интернет сайт на пребиваващите в Нидерландия лица и да премахнат възможността им да участват в залаганията по телефона. Тези мерки са потвърдени с решения на Gerechtshof te Arnhem (Апелативен съд, Arnhem) и на Hoge Raad der Nederlanden (Върховен съд), съответно от 2 септември 2003 г. и от 18 февруари 2005 г.

12 На 21 февруари 2003 г. De Lotto предявява пред Rechtbank Arnhem в рамките на производство по същество и иск срещу дружествата Ladbrokes. De Lotto иска потвърждаване на задължителните мерки, наложени на посочените дружества от съдията по обезпечителното производство. С решение от 31 август 2005 г. този съд уважава исковата молба, с която е сезиран от De Lotto, като разпорежда на посочените дружества под страх от имуществена санкция да запазят мерките за блокиране на достъпа до хазартните игри по интернет и по телефона за пребиваващите в Нидерландия лица. Тъй като това решение е потвърдено с решение на Gerechtshof te Arnhem от 17 октомври 2006 г., дружествата Ladbrokes подават касационна жалба пред запитващата юрисдикция.

13 Като счита, че тълкуването на правото на Съюза е необходимо, за да му позволи да реши отнесения пред него спор, Hoge Raad der Nederlanden решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Ограничителна национална политика в областта на хазартните игри — която е насочена към направляване на желанието за игра и която действително допринася за постигането на преследваните със съответната национална правна уредба цели, а именно овладяване на пристрастеността към залагания и провеждане на борба с измамите, като благодарение на регламентираното предлагане на хазартни игри залаганията запазват (много) по-ограничени размери, което не би било така без наличието на национална система за регулиране — отговаря ли на изведеното от практиката на Съда на Европейските общности, и по-специално от Решение от 6 ноември 2003 г. по дело Gambelli [и др.] (C-243/01, Recueil, стр. I-13031) условие, че тази политика следва да ограничава свързаните със залагания дейности по последователен и систематичен начин, дори и ако на притежателя или на притежателите на разрешение е позволено да правят предлаганите от тях хазартни игри привлекателни, като въвеждат нови хазартни игри, използват реклама, за да привличат вниманието на широк кръг потребители върху предлаганите от тях хазартни игри, което да им позволява да отклоняват (потенциални) участници от незаконното предлагане на хазартни игри (вж. Решение от 6 март 2007 г. по дело Placanica [и др.], C-338/04, C-359/04 и C-360/04, Сборник, стр. I-1891, точка 55, in fine)?

2) а) Ако се приеме, че дадена национална правна уредба на политиката относно хазартните игри е съвместима с член 49 ЕО, трябва ли, за да я приложи в даден конкретен случай, националният съд винаги да разглежда въпроса дали мярката, която следва да бъде приета — като например разпореждане посредством наличен за тази цел софтуер да се отнеме достъпът до интернет сайт на лица, пребиваващи в съответната държава членка, за участие в хазартни игри, които се предлагат на този сайт — сама по себе си отговаря, при обстоятелствата на конкретния случай, на условието действително да съответства на целите, посочени с оглед обосноваване на националната правна уредба, както и да разглежда въпроса дали произтичащото от тази правна уредба и от нейното прилагане ограничение на свободното предоставяне на услуги не е непропорционално спрямо тези цели?

б) Налага ли се да се даде различен отговор на втория въпрос, буква а), когато мярката, която трябва да се приеме, не е поискана и наложена от националните органи с оглед гарантиране на спазването на националната правна уредба, а е поискана в рамките на гражданско производство, по което притежаващият необходимото разрешение организатор на хазартни игри иска тя да бъде приета, позовавайки се на извършен срещу него незаконосъобразен от гледна точка на гражданското право акт, състоящ се в неспазване от насрещната страна на съответната национална правна уредба и в придобиването по този начин от нея на нелоялно предимство спрямо страната, която притежава необходимото разрешение?

3) Трябва ли член 49 ЕО да се тълкува в смисъл, че вследствие на прилагането му компетентният орган на държава членка на основание на действащата на територия ѝ затворена система за издаване на разрешения за предлагане на услуги в областта на хазартните игри не може да забрани на лицето — което предлага тези услуги и на което в друга държава членка вече е издадено разрешение за предоставянето им по интернет — да ги предоставя по интернет и в посочената по-горе първа държава членка?“

По преюдициалните въпроси

По първия въпрос

14 С първия си въпрос запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали национална правна уредба като разглежданата в главното производство, която има за цел да овладее пристрастеността към хазартни игри, както и да се бори с измамите, и която действително допринася за постигането на тези цели, може да се разглежда като ограничаваща свързаните със залагания дейности по последователен и систематичен начин, дори и ако притежателят или притежателите на изключително разрешение са оправомощени да правят предлагането на услугите си на пазара привлекателно, като въвеждат нови хазартни игри и като използват реклама.

15 Член 49 ЕО изисква премахването на всяко ограничение на свободното предоставяне на услуги, дори то да се прилага, без да се прави разлика между национални доставчици и доставчици от други държави членки, когато това ограничение може да доведе до забрана, затрудняване или по-слаба привлекателност на дейността на доставчик, установен в друга държава членка, в която той законно предлага аналогични услуги. Свободното предоставяне на услуги е в полза както на доставчика, така и на получателя на услугите (Решение от 8 септември 2009 г. по дело Liga Portuguesa de Futebol Profissional и Bwin International, C-42/07, Сборник, стр. I-7633, точка 51 и цитираната съдебна практика).

16 Безспорно е, че правна уредба на държава членка, която за организирането и рекламирането на хазартни игри прилага режим на изключителни права в полза на един-единствен оператор и която забранява на всеки друг оператор, включително и установен в друга държава членка, да предлага по Интернет на територията на първата държава членка обхванати от посочения режим услуги, представлява ограничение на свободното предоставяне на услуги, гарантирано в член 49 ЕО (вж. в този смисъл Решение по дело Liga Portuguesa de Futebol Profissional и Bwin International, посочено по-горе, точка 52, както и Решение от същата дата по дело Sporting Exchange, C-203/08, Сборник, стр. I-4695, точка 24).

17 Следва обаче да се прецени дали такова ограничение може да се счита за допустимо — на основание на дерогиращите мерки, изрично предвидени в членове 45 ЕО и 46 ЕО и приложими в тази област по силата на член 55 ЕО, или за обосновано — в съответствие с практиката на Съда с оглед на императивни съображения от общ интерес (вж. в този смисъл Решение по дело Liga Portuguesa de Futebol Profissional и Bwin International, посочено по-горе, точка 55).

18 В член 46, параграф 1 ЕО се допускат ограничения, обосновани от съображения за обществен ред, обществена сигурност или обществено здраве. В практиката на Съда се посочват известен брой императивни съображения от общ интерес, които също могат да обосноват посочените ограничения, като по-специално цели, свързани със защитата на потребителите, с предотвратяването на измами и на подтикване на гражданите към прекалено високи разходи във връзка с игрите, както и най-общо с предотвратяването на нарушения на обществения ред (Решение по дело Liga Portuguesa de Futebol Profissional и Bwin International, посочено по-горе, точка 56).

19 При тези обстоятелства особеностите от морален, религиозен или културен порядък, също както морално и финансово увреждащите лицето и обществото последици, свързани с игрите и залаганията, могат да са от такова естество, че да обосноват наличието на право на националните органи на преценка, достатъчно за определяне на изискванията, които включва защитата на потребителите и на обществения ред (Решение по дело Gambelli и др., посочено по-горе точка 63, както и Решение по дело Placanica и др., посочено по-горе, точка 47).

20 Държавите членки са свободни да установяват по своя преценка целите на политиките си в областта на хазартните игри и, когато се налага, да определят с точност търсеното ниво на защита. Въпреки това ограниченията, които налагат, следва да отговарят на очертаните от практиката на Съда условия, по-специално по отношение на пропорционалността (вж. в този смисъл Решение по дело Placanica и др., посочено по-горе, точка 48, както и Решение по дело Liga Portuguesa de Futebol Profissional и Bwin International, посочено по-горе, точка 59).

21 По-конкретно ограниченията, основани на посочените в точка 18 от настоящото решение съображения, трябва да могат да гарантират осъществяването на посочените цели в смисъл, че тези ограничения трябва да допринасят за ограничаване на свързаните със залагания дейности по последователен и систематичен начин (вж. в този смисъл Решение по дело Gambelli и др., посочено по-горе, точка 67).

22 Според практиката на Съда националните юрисдикции следва да проверят дали правната уредба на държавите членки действително отговаря на целите, които могат да я обосноват, и дали ограниченията, които тя налага, не изглеждат непропорционални спрямо тези цели (Решение по дело Gambelli и др., посочено по-горе, точка 75, както и Решение по дело Placanica и др., посочено по-горе, точка 58).

23 В конкретния случай от текста на поставения от запитващата юрисдикция първи въпрос е видно, че тази юрисдикция установява ясно преследваните с Wok цели, а именно защитата на потребителите чрез овладяване на пристрастеността към хазартните игри, както и борбата с измамите, и че според нея разглежданата в главното производство национална правна уредба действително отговаря на тези цели и не надхвърля необходимото за тяхното постигане.

24 При все това посочената юрисдикция има съмнения относно последователния и систематичен характер на националната правна уредба, доколкото тя преследва посочените в предходната точка цели, като същевременно позволява на икономическите оператори, които се ползват от изключително разрешение за организирането на хазартни игри в Нидерландия, сред които е De Lotto, да предлагат нови игри и да използват рекламни послания, за да направят привлекателно предлагането на услугите си на пазара.

25 Както Съдът вече е постановил, политика на контролирано разрастване в сектора на хазартните игри може да бъде в пълно съответствие с целта играчи, упражняващи сами по себе си забранени дейности, свързани с незаконни игри и залагания, да се привлекат към разрешени и регламентирани дейности. За постигането на тази цел получилите разрешение оператори трябва да представляват надеждна алтернатива на забранената дейност, която същевременно да е и привлекателна, което само по себе си може да включва предлагането на широка гама от игри, по-мащабна реклама и използването на нови техники за дистрибуция (Решение по дело Placanica и др., посочено по-горе, точка 55).

26 Макар да е вярно, че мотивите на Решение по дело Placanica и др., посочено по-горе, се позовават единствено на целта за предотвратяване на престъпността в областта на хазартните игри, докато в делото по главното производство нидерландската правна уредба има за цел и да овладее пристрастеността към игрите, това не променя обстоятелството, че тези две цели трябва да се разглеждат заедно, доколкото те са свързани със защитата както на потребителите, така и на обществения ред (вж. в този смисъл Решение от 24 март 1994 г. по дело Schindler, C-275/92, Recueil, стр. I-1039, точка 58, Решение от 21 септември 1999 г. по дело Läärä и др, C-124/97, Recueil, стр. I-6067, точка 33, както и Решение от 21 октомври 1999 г. по дело Zenatti, C-67/98, Recueil, стр. I-7289, точка 31).

27 Запитващата юрисдикция следва да прецени с оглед на обстоятелствата по спора, с който е сезирана, дали за разглежданата в главното производство национална правна уредба — доколкото позволява на притежателите на изключително разрешение да предлагат нови игри и да рекламират — може да се счита, че се вписва в рамките на политика на контролирано разрастване в сектора на хазартните игри, която действително има за цел да насочи желанието за игра към разрешеното от закона.

28 Ако се окаже, че Кралство Нидерландия следва политика на силно разрастване на хазартните игри, подтиквайки и насърчавайки прекомерно потребителите да участват в тях с основна цел да събере средства, и че поради тази причина финансирането на социални дейности посредством удържане от постъпленията от разрешени хазартни игри не представлява благоприятна второстепенна последица, а действителна обосновка на прилаганата от тази държава членка ограничителна политика, тогава трябва да се направи изводът, че такава политика

не ограничава по последователен и систематичен начин свързаните с хазартни игри дейности и следователно не може да гарантира осъществяването на целта за овладяване на пристрастеността на потребителите към тези игри.

29 В рамките на тази преценка по-специално запитващата юрисдикция следва да провери дали незаконните дейности, свързани с игрите, могат да представляват проблем в Нидерландия и дали разрастване на разрешените и регламентирани дейности би могло да го отстрани.

30 Всъщност, тъй като целта за защита на потребителите срещу пристрастеност към игрите по принцип е трудно съвместима с политика на разрастване на хазартните игри, която се характеризира по-специално със създаването на нови игри и с рекламирането им, такава политика може да се счита за последователна само ако незаконните дейности имат значителни размери и ако приетите мерки имат за цел да насочат желанието за игра на потребителите към разрешеното от закона.

31 Обстоятелството, че търсенето на хазартни игри в Нидерландия вече значително е нараснало, по-специално на равнище на незаконното предлагане — ако се приеме за установено, както De Lotto посочва по време на съдебното заседание — трябва да бъде взето предвид.

32 Разглежданата в главното производство национална правна уредба има за цел не само да се бори с измамите и престъпността в областта на хазартните игри, но и да гарантира защитата на потребителите. По този начин трябва да се намери точното равновесие между изискването за контролирано разрастване на разрешените хазартни игри, за да се направи предлагането им привлекателно за потребителите, и необходимостта да се намали възможно най-много пристрастеността на потребителите към такива игри.

33 За целите на тази преценка определени доказателства, съдържащи се в представената на Съда преписка, биха могли да се окажат полезни.

34 Съгласно текста на решението от 2004 г. за предоставяне на изключително разрешение на De Lotto за организиране на залагания върху резултати от спортни състезания тази „фондация следи за това дейностите, свързани с търсенето на клиенти и с рекламата, да имат благоразумно и балансирано съдържание, както и в частност за борбата с прекомерното участие в хазартните игри, организирани на основание на настоящото решение“.

35 Освен това с писмо от 23 юни 2004 г. нидерландският министър на правосъдието е поискал от притежателите на разрешения „да ограничат силно количеството рекламни съобщения и да дадат форма и съдържание на тази ограничителна политика в областта на рекламата, като изготвят кодекс за поведението и рекламата на операторите на хазартни игри, приложим за всички тях“. На 15 февруари 2006 г. този кодекс влиза в сила в Нидерландия.

36 Посредством тези доказателства може да се установи наличието на воля от страна на националните органи да ограничат разрастването на хазартните игри в Нидерландия до тесни предели.

37 Запитващата юрисдикция обаче следва да провери дали развитието на пазара на хазартни игри в Нидерландия позволява да се констатира наличие на ефективен контрол от страна на органите на тази държава членка върху разрастването на хазартните игри, както на ниво обхват на рекламата, осъществявана от получателите на изключително разрешение, така и на ниво създаване от тях на нови игри, и следователно да се съвмести по подходящ начин с осъществяването на преследваните с националната правна уредба цели.

38 С оглед на изложените по-горе съображения на първия въпрос следва да се отговори, че национална правна уредба като разглежданата в главното производство, която има за цел да овладее пристрастеността към хазартни игри, както и да се бори с измамите, и която действително допринася за постигането на тези цели, може да се разглежда като ограничаваща свързаните със залагания дейности по последователен и систематичен начин, дори и ако притежателят или притежателите на изключително разрешение са оправомощени да правят предлагането на услугите си на пазара привлекателно, като въвеждат нови хазартни игри и като използват реклама. Запитващата юрисдикция следва да провери дали незаконните дейности, свързани с игрите, могат да представляват проблем в съответната държава членка, който би могъл да се отстрани с разрастването на разрешените и регламентирани дейности, и дали това разрастване не е в такъв мащаб, че да го направи несъвместимо с целта да се овладее посочената пристрастеност.

По втория въпрос

39 С втория си въпрос запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали с оглед на прилагането на съвместима с член 49 ЕО правна уредба на държава членка относно хазартните игри националният съд трябва да проверява във всеки конкретен случай дали мярката за изпълнение, която има за цел да осигури спазването на тази правна уредба, може да гарантира осъществяването на преследваната с нея цел и дали съответства на принципа на пропорционалност. Посочената юрисдикция иска да се установи и дали се налага да се даде различен отговор на този въпрос, когато мярката, която трябва да се приеме, е поискана не от публичните органи, а от частноправен субект в рамките на гражданско производство.

40 Както се напомня в точка 22 от настоящото решение, националните юрисдикции следва да проверят дали правната уредба на държавите членки, която ограничава закрепена в Договора основна свобода, е годна да гарантира осъществяването на целите от общ интерес, които могат да я обосноват, и дали ограниченията, които се налагат с нея, не изглеждат непропорционални спрямо тези цели.

41 Текстът на втория въпрос е основан на предпоставката, че нидерландската правна уредба в областта на хазартните игри е съвместима с член 49 ЕО.

42 В делото по главното производство ограничението на свободното предоставяне на услуги, гарантирано от член 49 ЕО, произтича пряко от разпоредбите на Wok, доколкото за организирането и рекламирането на хазартни игри той прилага режим на изключителни права в полза само на един оператор и забранява на всеки друг оператор, включително и установен в друга държава членка, да предлага по интернет на територията на съответната държава членка обхванати от посочения режим услуги.

43 Мярка за изпълнение на разглежданата в главното производство национална правна уредба като разпореждането от съдията по обезпечителното производство, отправено до дружествата Ladbrokes, да блокират достъпа до техния интернет сайт на пребиваващите в Нидерландия лица и да премахнат възможността за тях да участват в залагания по телефона, е задължителен елемент на защитата, която тази държава членка възнамерява да осигури на своя територия в областта на хазартните игри, и следователно не може да се разглежда като допълнително ограничение по отношение на ограничението, което следва пряко от разпоредбите на Wok.

44 Всъщност посочената мярка за изпълнение само гарантира полезното действие на нидерландската правна уредба в областта на хазартните игри. При липсата на такава мярка предвидената в Wok забрана не би била въобще ефикасна, тъй като икономически оператори, на които не е издадено разрешение от националните органи, биха могли да предлагат хазартни игри на нидерландския пазар.

45 Тъй като предписаната от националната юрисдикция мярка за изпълнение не води сама по себе си до допълнителни ограничения на пазара, разглеждането на нейното съответствие с правото на Съюза е тясно свързано с разглеждането от националната юрисдикция на съвместимостта на Wok с член 49 ЕО.

46 При тези обстоятелства, противно на поддържаното от дружествата Ladbrokes, повече не е необходимо да се разглежда дали мярката за изпълнение е действително обоснована от императивно съображение от общ интерес, дали може да постигне целите за ограничаване на пристрастеността към игрите и за борба с измамите, нито дали не надхвърля необходимото за постигането на тези цели.

47 Освен това обстоятелството, че посочената мярка за изпълнение е приета вследствие на намеса на публичните органи, насочена към гарантиране на спазването на националната правна уредба, или на искане на частноправен субект в рамките на гражданско производство с оглед защита на правата, които той черпи от посочената правна уредба, не оказва въздействие върху разрешаването на спора, с който е сезирана запитващата юрисдикция.

48 Всъщност предметът на този спор се отнася до прилагането на член 49 ЕО, който предоставя на частноправните субекти права, които те могат да защитят по съдебен ред и чиято закрила националните юрисдикции трябва да осигурят (вж. Решение от 3 декември 1974 г. по дело Van Binsbergen, 33/74, Recueil, стр. 1299, точка 27 и Решение от 11 януари 2007 г. по дело ITC, C-208/05, Сборник, стр. I-181, точка 67).

49 Независимо от процесуалния ред, по който са сезирани, националните юрисдикции следва да вземат всички необходими мерки, за да гарантират упражняването от икономическите оператори на правото на свободно предоставяне на услуги в дадена държава членка и в положения, които попадат в приложното поле на правото на Съюза.

50 Предвид изложените по-горе съображения на втория въпрос следва да се отговори, че с оглед на прилагането на съвместима с член 49 ЕО правна уредба на държава членка относно хазартните игри националният съд не трябва да проверява във всеки конкретен случай дали мярката за изпълнение, която има за цел

да осигури спазването на тази правна уредба, може да гарантира осъществяването на преследваната с нея цел и дали съответства на принципа на пропорционалност, доколкото тази мярка е необходим елемент, за да се осигури полезното действие на посочената правна уредба, и не съдържа никакво допълнително ограничение по отношение на ограничението, което следва от същата правна уредба. Обстоятелството, че посочената мярка за изпълнение е приета вследствие на намесата на публичните органи, насочена към гарантиране на спазването на националната правна уредба, или на искане на частноправен субект в рамките на гражданско производство с оглед защита на правата, които той черпи от същата правна уредба, не оказва въздействие върху разрешаването на спора, с който е сезирана запитващата юрисдикция.

По третия въпрос

51 С третия си въпрос запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали член 49 ЕО трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска правна уредба на държава членка като разглежданата в главното производство, която за организирането и рекламирането на хазартни игри прилага режим на изключителни права в полза само на един оператор и забранява на всеки друг оператор, включително и установен в друга държава членка, да предлага по интернет на територията на първата държава членка обхванати от посочения режим услуги.

52 Този въпрос се вписва в същата правна рамка като първия въпрос, поставен по делото, по което е постановено Решение по дело Sporting Exchange, посочено по-горе, и е идентичен на него.

53 Дружествата Ladbrokes твърдят, че притежават издадено от органите на Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия разрешение, което им позволява да предлагат залагания върху резултати от спортни състезания и други хазартни игри по интернет, както и по телефона, и че за тях се прилага в тази държава членка на много строго законодателство за предотвратяване на измамите и пристрастеността към хазартните игри. Те твърдят също, че когато държава членка налага ограничения относно организирането на тези игри, тя трябва да отчита обстоятелството, че общественият интерес, който обосновава съответното ограничение, вече е защитен от правилата, установени в държавата членка, в която доставчикът на услуги разполага с разрешение за провеждането на такива игри. Контролът и гаранциите не трябвало да се прилагат два пъти.

54 В това отношение следва да се отбележи, че секторът на предлаганите по интернет хазартни игри не е хармонизиран в рамките на Европейския съюз. Следователно дадена държава членка може основателно да смята, че само по себе си обстоятелството, че оператор като дружествата Ladbrokes законно предлага по интернет услуги в този сектор в друга държава членка, в която той е установен и в която по принцип за него вече се прилагат законови условия и се упражнява контрол от страна на компетентните органи на последната държава, не представлява достатъчна гаранция за защита на националните потребители срещу рискове от измама и престъпления предвид на затрудненията, пред които при подобни обстоятелства могат да бъдат изправени органите на държавата членка по установяване, за да оценят професионалните качества и почтеността на операторите (вж. в този смисъл Решение по дело Liga Portuguesa de Futebol Profissional и Bwin International, посочено по-горе, точка 69).

55 Освен това поради липсата на пряк контакт между потребителя и оператора достъпните по интернет хазартни игри са свързани с по-големи по значение и различни по естеството си опасности спрямо традиционните пазари на такива игри, що се отнася до евентуалните измами, извършвани от операторите спрямо потребителите (Решение по дело Liga Portuguesa de Futebol Profissional и Bwin International, посочено по-горе, точка 70).

56 Фактът, че оператор, който предлага хазартни игри по интернет, не води активна продажна политика в съответната държава членка, по-специално поради обстоятелството, че не използва реклама в тази държава, не може да се счита, че противоречи на посочените в предходните две точки съображения. Тези съображения са основани единствено върху последиците от самата достъпност на хазартните игри по интернет, а не върху евентуално различните последици от активното и пасивното предлагане на услугите на този оператор.

57 От това следва, че с оглед на особеностите, свързани с предлагането на хазартни игри по интернет, разглежданото в главното производство ограничение може да се приеме за обосновано от целта за борба с измамите и престъпността (вж. в този смисъл Решение по дело Liga Portuguesa de Futebol Profissional и Bwin International, посочено по-горе, точка 72).

58 Следователно на третия въпрос трябва да се отговори, че член 49 ЕО трябва да се тълкува в смисъл, че допуска правна уредба на държава членка като разглежданата в главното производство, която за организирането и рекламирането на хазартни игри прилага режим на изключителни права в полза само на един оператор и забранява на всеки друг оператор, включително и установен в друга държава членка, да предлага по интернет на територията на първата държава членка обхванати от посочения режим услуги.

По съдебните разноски

59 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (втори състав) реши:

1) **Национална правна уредба като разглежданата в главното производство, която има за цел да овладее пристрастеността към хазартни игри, както и да се бори с измамите, и която действително допринася за постигането на тези цели, може да се разглежда като ограничаваща свързаните със залагания дейности по последователен и систематичен начин, дори и ако притежателят или притежателите на изключително разрешение са оправомощени да правят предлагането на услугите си на пазара привлекателно, като въвеждат нови хазартни игри и като използват реклама. Запитващата юрисдикция следва да провери дали незаконните дейности, свързани с игрите, могат да представляват проблем в съответната държава членка, който би могъл да се отстрани с разрастването на разрешените и регламентирани дейности, и дали това разрастване не е в такъв мащаб, че да го направи несъвместимо с целта да се овладее посочената пристрастеност.**

2) **С оглед на прилагането на съвместима с член 49 ЕО правна уредба на държава членка относно хазартните игри националният съд не трябва да проверява във всеки конкретен случай дали мярката за изпълнение, която има за цел да осигури спазването на тази правна уредба, може да гарантира осъществяването на преследваната с нея цел и дали съответства на принципа на пропорционалност, доколкото тази мярка е необходим елемент, за да се осигури полезното действие на посочената правна уредба, и не съдържа никакво допълнително ограничение по отношение на ограничението, което следва от същата правна уредба. Обстоятелството, че посочената мярка за изпълнение е приета вследствие на намесата на публичните органи, насочена към гарантиране на спазването на националната правна уредба, или на искане на частноправен субект в рамките на гражданско производство с оглед защита на правата, които той черпи от същата правна уредба, не оказва въздействие върху разрешаването на спора, с който е сезирана запитващата юрисдикция.**

3) Член 49 ЕО трябва да се тълкува в смисъл, че допуска правна уредба на държава членка като разглежданата в главното производство, която за организирането и рекламирането на хазартни игри прилага режим на изключителни права в полза само на един оператор и забранява на всеки друг оператор, включително и установен в друга държава членка, да предлага по интернет на територията на първата държава членка обхванати от посочения режим услуги.

Подписи