HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a doua)

3 iunie 2010 *

În cauza C-258/08,

având ca obiect o cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare formulată în temeiul articolului 234 CE de Hoge Raad der Nederlanden (Țările de Jos), prin decizia din 13 iunie 2008, primită de Curte la 18 iunie 2008, în procedura

Ladbrokes Betting & Gaming Ltd,

Ladbrokes International Ltd,

împotriva

Stichting de Nationale Sporttotalisator,

* Limba de procedură: olandeza.

CURTEA (Camera a doua),

compusă din domnul J. N. Cunha Rodrigues (raportor), președinte de cameră, doamna P. Lindh, domnii A. Rosas, U. Lõhmus și A. Arabadjiev, judecători,

avocat general: domnul Y. Bot,
grefier: doamna R. Șereș, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 12 noiembrie 2009,

luând în considerare observațiile prezentate:

— pentru Ladbrokes Betting & Gaming Ltd și Ladbrokes International Ltd, de W. Hoyng și M. Meulenbelt, advocaten, mandatați de domnii S. Kon și M. Evans, solicitors;

— pentru Stichting de Nationale Sporttotalisator, de E. Pijnacker Hordijk, J. van Manen și M. van Wissen, advocaten;

— pentru guvernul olandez, de doamna C. Wissels, precum și de domnii M. de Grave și Y. de Vries, în calitate de agenți;

— pentru guvernul belgian, de doamnele A. Hubert și L. Van den Broeck, în calitate de agenți, asistate de P. Vlaemminck, advocaat;

— pentru guvernul danez, de domnul J. Bering Liisberg și de doamna V. Pasternak Jørgensen, în calitate de agenți;

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

— pentru guvernul elen, de doamnele A. Samoni-Rantou, O. Patsopoulou și M. Tassopoulou, în calitate de agenți;

— pentru guvernul spaniol, de domnul F. Díez Moreno, în calitate de agent;

— pentru guvernul austriac, de doamna C. Pesendorfer, în calitate de agent;

— pentru guvernul finlandez, de doamna A. Guimaraes-Purokoski, în calitate de agent;

— pentru guvernul norvegian, de domnul P. Wennerås și de doamna K. Moe Winther, în calitate de agenți;

— pentru Comisia Comunităților Europene, de domnii E. Traversa, A. Nijenhuis și S. Noë, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 17 decembrie 2009,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare privește interpretarea articolului 49 CE.

2 Această cerere a fost prezentată în cadrul unui litigiu între Stichting de Nationale Sporttotalisator, o fundație de drept olandez (denumită în continuare „De Lotto"), pe de o parte, și societățile Ladbrokes Betting & Gaming Ltd și Ladbrokes International Ltd, cu sediul în Regatul Unit (denumite în continuare „societățile Ladbrokes"), pe de altă parte, în legătură cu eventualul comportament nelegal al acestora din urmă pe piața olandeză a jocurilor de noroc.

Cadrul juridic

3 Articolul 1 din Legea privind jocurile de noroc (Wet op de kansspelen, denumită în continuare „Wok") prevede:

„Sub rezerva dispozițiilor titlului Va din prezenta lege, se interzice:

a. să se dea posibilitatea de a concura pentru premii și loterii dacă desemnarea câștigătorilor se face numai la întâmplare, asupra căreia, în general, participanții nu pot să exercite nicio influență preponderentă, cu condiția să nu se fi acordat o autorizație în acest scop, în temeiul prezentei legi;

b. să se favorizeze participarea, fără autorizație în temeiul prezentei legi, fie la un eveniment prevăzut la litera a), fie la un eveniment similar în Europa, în afara Regatului Țărilor de Jos, sau să se dețină în stoc, în acest scop, documente determinate în vederea publicării sau a difuzării; […]"

4 Articolul 16 din Wok are următorul cuprins:

„1. Ministrul justiției și ministrul bunăstării, sănătății publice și culturii pot acorda unei persoane cu capacitate juridică deplină o autorizație pentru organizarea de pariuri sportive pe o durată a cărei stabilire este de competența acestor autorități, cu scopul de a favoriza interesele instituțiilor de interes general, în special în domeniul sportului și al educației fizice, al culturii, al activităților sociale și al sănătății publice.

2. Încasările din organizarea unui pariu […] sunt alocate pentru interesele pe care persoana juridică urmărește să le servească prin organizarea și gestiunea pariurilor pe evenimentele sportive.

3. Cel puțin 47,5 % din încasările globale din jocurile de noroc organizate în temeiul prezentului titlu și al titlului IVa, calculate pe baza unui an calendaristic, sunt destinate distribuirii de premii. […]"

5 Articolul 21 din Wok prevede:

„1. Miniștrii vizați la articolul 16 publică norme privind autorizația pentru organizarea de pariuri pe evenimentele sportive.

2. Normele privesc în special:

a. numărul de pariuri care se organizează;

b. modul de determinare a rezultatelor și mecanismele de prețuri;

c. gestiunea și acoperirea costurilor legate de organizare;

d. destinația încasărilor din pariurile organizate;

e. statutele și regulamentele persoanei juridice;

f. controlul respectării reglementării de către autorități;

g. prezentarea și publicarea activităților și a rezultatelor financiare care decurg din acestea anual de către persoana juridică."

Acțiunea principală și întrebările preliminare

6 Reglementarea olandeză privind jocurile de noroc se întemeiază pe un sistem de autorizații exclusive, potrivit căruia, pe de o parte, se interzice organizarea sau promovarea jocurilor de noroc, cu excepția situației în care o autorizație administrativă a fost eliberată în acest scop, și, pe de altă parte, autoritățile naționale nu acordă decât o singură autorizație pentru fiecare dintre jocurile de noroc autorizate.

7 Din dosarul acțiunii principale, astfel cum a fost transmis Curții de către instanța de trimitere, rezultă în plus că în Țările de Jos nu există nicio posibilitate de a oferi în mod interactiv jocuri de noroc prin internet.

8 De Lotto este o fundație de drept privat fără scop lucrativ care este titulara autorizației pentru organizarea de pariuri sportive, a jocurilor loto și a jocurilor cu cifre. De Lotto are ca obiect, potrivit statutelor sale, colectarea de fonduri prin organizarea de jocuri de noroc și repartizarea acestor fonduri între instituții care lucrează în interes general, în special în domeniul sportului, al educației fizice, al bunăstării generale, al sănătății publice și al culturii.

9 Societățile Ladbrokes își desfășoară activitatea în domeniul organizării de pariuri sportive și sunt cunoscute în special prin activitățile lor în domeniul pariurilor cu cotă („bookmaking"). Pe site-urile lor internet, acestea oferă mai multe jocuri de noroc, în principal legate de sport. Acestea oferă, în plus, posibilitatea de a participa la pariurile pe care le organizează prin formarea unui număr de telefon gratuit. Aceste societăți nu exercită nicio activitate materială pe teritoriul olandez.

10 Reproșând societăților Ladbrokes că oferă persoanelor cu reședința în Țările de Jos, prin intermediul internetului, jocuri de noroc pentru care acestea nu dispuneau de autorizația cerută de Wok, De Lotto a sesizat judecătorul însărcinat cu luarea măsurilor provizorii al Rechtbank Arnhem (Tribunalul de Primă Instanță din Arnhem) pentru ca societățile în cauză să fie constrânse să pună capăt acestei activități.

11 Prin hotărârea din 27 ianuarie 2003, judecătorul însărcinat cu luarea măsurilor provizorii al tribunalului menționat a admis această cerere și a somat societățile Ladbrokes să ia măsuri de blocare a accesului la site-ul lor internet pentru persoanele cu reședința în Țările de Jos și să elimine posibilitatea acestora de a participa la pariuri prin telefon. Aceste măsuri au fost menținute prin hotărârile pronunțate de Gerechtshof te Arnhem (Curtea de Apel din Arnhem) și de Hoge Raad der Nederlanden (Curtea Supremă) la 2 septembrie 2003 și, respectiv, la 18 februarie 2005.

12 La 21 februarie 2003, De Lotto a introdus o acțiune împotriva societăților Ladbrokes și în cadrul unei proceduri pe fond, la Rechtbank Arnhem. În cererea sa, De Lotto solicita să obțină confirmarea măsurilor restrictive impuse de judecătorul însărcinat cu luarea măsurilor provizorii respectivelor societăți. Prin hotărârea din 31 august 2005, acest tribunal a admis cererea cu care fusese sesizat de către De Lotto, somând societățile menționate, sub sancțiunea unor penalități cu titlu cominatoriu, să mențină măsurile de blocare a accesului la jocurile de noroc, prin intermediul internetului și prin telefon, pentru persoanele cu reședința în Țările de Jos. Întrucât această hotărâre a fost menținută prin hotărârea pronunțată de Gerechtshof te Arnhem la 17 octombrie 2006, societățile Ladbrokes au declarat recurs la instanța de trimitere.

13 Considerând că interpretarea dreptului Uniunii este necesară pentru a-i permite să soluționeze litigiul cu care este sesizată, Hoge Raad der Nederlanden a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) O politică națională restrictivă în materia jocurilor de noroc orientată spre canalizarea pasiunii de joc, care contribuie efectiv la atingerea obiectivelor urmărite prin reglementarea națională vizată, și anume îngrădirea dependenței de pariuri și lupta împotriva fraudei, prin aceea că, datorită ofertei reglementate de jocuri de noroc, pariurile păstrează proporții (mult) mai reduse decât în lipsa unui sistem național de reglementare, îndeplinește condiția formulată în jurisprudența Curții de Justiție a Comunităților Europene și în special în Hotărârea din 6 noiembrie 2003, Gambelli [și alții] (C-243/01, Rec., p. I-13031), potrivit căreia această politică limitează activitățile de pariuri în mod coerent și sistematic și în cazul în care se permite titularului sau titularilor autorizației să facă mai atrăgătoare oferta de jocuri de noroc prin introducerea de noi jocuri de noroc, prin recurgerea la publicitate pentru a atrage atenția publicului larg asupra ofertei de jocuri de noroc, în acest mod existând posibilitatea de a îndepărta jucătorii (potențiali) de oferta ilegală de jocuri de noroc (a se vedea Hotărârea din 6 martie 2007, Placanica [și alții], C-338/04, C-359/04 și C-360/04, Rep., p. I-1891, punctul 55, ultima teză)?

2) a) Presupunând că reglementarea națională a politicii de jocuri de noroc este compatibilă cu articolul 49 CE, instanța națională este obligată, la aplicarea acestei reglementări într-un caz concret, să examineze de fiecare dată problema dacă măsura care trebuie dispusă, precum o somație de a interzice, prin folosirea unui program de calculator disponibil în acest scop, accesul la o pagină de internet pentru participarea rezidenților din statul membru în discuție la jocurile de noroc care sunt oferite pe această pagină, îndeplinește ca atare și în sine condiția ca, în circumstanțele concrete ale speței, să răspundă în mod efectiv obiectivelor invocate pentru justificarea reglementării naționale, precum și problema dacă restricția adusă liberei prestări a serviciilor care decurge din această reglementare și din aplicarea acesteia nu este disproporționată în raport cu aceste obiective?

b) Răspunsul la a doua întrebare litera a) este diferit dacă măsura care trebuie dispusă nu este solicitată sau impusă de autoritățile naționale în vederea aplicării reglementării naționale, ci în cadrul unei proceduri civile în care un organizator de jocuri de noroc care deține autorizația necesară solicită dispunerea măsurii, invocând un act ilicit în sensul dreptului civil comis împotriva sa, care constă în aceea că partea adversă încalcă reglementarea națională în cauză și își asigură astfel un avantaj injust în raport cu partea care deține autorizația necesară?

3) Articolul 49 CE trebuie interpretat în sensul că aplicarea sa are ca efect faptul că autoritatea competentă dintr-un stat membru nu poate să interzică, în temeiul unui sistem de autorizare închis, aplicabil pe teritoriul acestui stat pentru oferta de servicii în materie de jocuri de noroc, unui prestator de servicii care deține o autorizație eliberată anterior într-un alt stat membru pentru furnizarea acestor servicii pe internet să ofere aceste servicii pe internet în primul stat membru vizat?”

Cu privire la întrebările preliminare

Cu privire la prima întrebare

14 Prin intermediul primei întrebări, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă o reglementare națională, precum cea în cauză în acțiunea principală, prin care se urmărește îngrădirea dependenței de jocurile de noroc, precum și lupta împotriva fraudei și care contribuie în mod efectiv la realizarea acestor obiective, se poate considera că limitează activitățile de pariuri în mod coerent și sistematic, deși titularul sau titularii unei autorizații exclusive sunt îndreptățiți să își facă atractivă oferta pe piață prin introducerea de noi jocuri de noroc și prin recurgerea la publicitate.

15 Articolul 49 CE impune înlăturarea oricărei restricții privind libera prestare a serviciilor, chiar dacă aceasta se aplică fără a distinge între prestatorii naționali și cei din alte state membre, atunci când este de natură să interzică, să îngreuneze sau să facă mai puțin atractive activitățile prestatorului stabilit în alt stat membru, unde acesta furnizează în mod legal servicii similare. De libertatea de prestare a serviciilor beneficiază atât prestatorul, cât și destinatarul serviciilor (Hotărârea din 8 septembrie 2009, Liga Portuguesa de Futebol Profissional și Bwin International, C-42/07, Rep., p. I-7633, punctul 51 și jurisprudența citată).

16 Este cert că o reglementare a unui stat membru care supune organizarea și promovarea jocurilor de noroc unui regim de exclusivitate în favoarea unui singur operator și care interzice oricărui alt operator, inclusiv unui operator cu sediul în alt stat membru, să ofere prin internet, pe teritoriul primului stat membru, servicii supuse regimului menționat constituie o restricție a liberei prestări a serviciilor garantată de articolul 49 CE (Hotărârea Liga Portuguesa de Futebol Profissional și Bwin International, citată anterior, punctul 52, precum și Hotărârea pronunțată astăzi, Sporting Exchange, C-203/08, Rep., p. I-4695, punctul 24).

17 Totuși, trebuie să se analizeze în ce măsură o astfel de restricție poate fi admisă cu titlu de măsuri derogatorii prevăzute expres la articolele 45 CE și 46 CE, aplicabile în materie în temeiul articolului 55 CE, sau în ce măsură poate fi justificată, conform jurisprudenței Curții, prin motive imperative de interes general (a se vedea în acest sens Hotărârea Liga Portuguesa de Futebol Profissional și Bwin International, citată anterior, punctul 55).

18 Articolul 46 alineatul (1) CE admite restricții justificate prin motive de ordine publică, de siguranță publică sau de sănătate publică. Jurisprudența Curții a identificat anumite motive imperative de interes general susceptibile să justifice de asemenea restricțiile menționate, cum ar fi, printre altele, obiectivele de protecție a consumatorilor, de prevenire a fraudei și a incitării cetățenilor la o cheltuială excesivă legată de joc, precum și de prevenire a tulburărilor ordinii sociale în general (Hotărârea Liga Portuguesa de Futebol Profissional și Bwin International, citată anterior, punctul 56).

19 În acest context, particularitățile de ordin moral, religios sau cultural, precum și consecințele prejudiciabile din punct de vedere moral și financiar pentru individ și societate care sunt asociate cu jocurile de noroc și pariurile pot fi de natură să justifice existența, în beneficiul autorităților naționale, a unei puteri de apreciere suficiente pentru a determina cerințele pe care le presupune protecția consumatorului și a ordinii sociale (Hotărârile citate anterior Gambelli și alții, punctul 63, precum și Placanica și alții, punctul 47).

20 Statele membre sunt libere să stabilească, potrivit propriei scări de valori, obiectivele politicii lor în materie de jocuri de noroc și, eventual, să definească cu precizie nivelul de protecție urmărit. Restricțiile pe care le impun trebuie, cu toate acestea, să îndeplinească cerințele care reies din jurisprudența Curții, în special în ceea ce privește proporționalitatea lor (a se vedea în acest sens Hotărârile citate anterior Placanica și alții, punctul 48, precum și Liga Portuguesa de Futebol Profissional și Bwin International, punctul 59).

21 Mai precis, restricțiile întemeiate pe motivele indicate la punctul 18 din prezenta hotărâre trebuie să fie adecvate pentru a garanta realizarea obiectivelor menționate în sensul că aceste restricții trebuie să contribuie în mod coerent și sistematic la limitarea activităților de pariuri (a se vedea în acest sens Hotărârea Gambelli și alții, citată anterior, punctul 67).

22 Potrivit jurisprudenței Curții, este de competența instanțelor naționale să verifice dacă reglementările statelor membre răspund cu adevărat obiectivelor susceptibile să le justifice și dacă restricțiile pe care le impun nu sunt disproporționate în raport cu aceste obiective (Hotărârile citate anterior Gambelli și alții, punctul 75, precum și Placanica și alții, punctul 58).

23 În speță, rezultă din modul de redactare a primei întrebări adresate de instanța de trimitere că aceasta din urmă identifică în mod clar obiectivele urmărite de Wok, și anume protecția consumatorilor prin îngrădirea dependenței de jocurile de noroc, precum și lupta împotriva fraudei, și că aceasta consideră că reglementarea națională în cauză în acțiunea principală răspunde în mod efectiv acestor obiective și nu depășește ceea ce este necesar pentru a le atinge.

24 Instanța menționată are totuși îndoieli cu privire la caracterul coerent și sistematic al reglementării naționale, în măsura în care aceasta urmărește obiectivele indicate la punctul precedent, permițând totuși operatorilor economici care beneficiază în Țările de Jos de o autorizație exclusivă în vederea organizării de jocuri de noroc, printre care figurează De Lotto, să ofere noi jocuri și să recurgă la mesaje publicitare pentru a-și face oferta atractivă pe piață.

25 Astfel cum a apreciat deja Curtea, o politică de extindere controlată în sectorul jocurilor de noroc poate fi întru totul compatibilă cu obiectivul care vizează atragerea către activități autorizate și reglementate a jucătorilor ce desfășoară activități de jocuri și de pariuri clandestine interzise ca atare. Pentru a atinge acest obiectiv, operatorii autorizați trebuie să constituie o alternativă fiabilă, dar în același timp atractivă la o activitate interzisă, ceea ce poate implica, în sine, oferirea unei game vaste de jocuri, publicitate de o anumită anvergură și recurgerea la noi tehnici de distribuție (Hotărârea Placanica și alții, citată anterior, punctul 55).

26 Deși este adevărat că motivele Hotărârii Placanica și alții, citată anterior, se referă numai la obiectivul prevenirii criminalității în domeniul jocurilor de noroc, în timp ce, în acțiunea principală, reglementarea olandeză urmărește de asemenea îngrădirea dependenței de joc, nu este mai puțin adevărat că aceste două obiective trebuie să fie luate în considerare în ansamblul lor, în măsura în care sunt asociate protecției atât a consumatorilor, cât și a ordinii sociale (a se vedea în acest sens Hotărârea din 24 martie 1994, Schindler, C-275/92, Rec., p. I-1039, punctul 58, Hotărârea din 21 septembrie 1999, Läärä și alții, C-124/97, Rec., p. I-6067, punctul 33, precum și Hotărârea din 21 octombrie 1999, Zenatti, C-67/98, Rec., p. I-7289, punctul 31).

27 Revine instanței de trimitere sarcina să aprecieze, în lumina circumstanțelor litigiului cu care este sesizată, dacă reglementarea națională în cauză în acțiunea principală, prin faptul că permite titularilor unei autorizații exclusive să ofere noi jocuri și să facă publicitate, poate fi considerată ca înscriindu-se în cadrul unei politici de expansiune controlată în sectorul jocurilor de noroc, vizând în mod efectiv canalizarea dorinței de joc înspre circuitele legale.

28 Dacă s-ar admite că Regatul Țărilor de Jos urmează o politică de puternică expansiune a jocurilor de noroc, incitând și încurajând în mod excesiv consumatorii să participe la acestea, cu scopul principal de a colecta fonduri, și că, din acest motiv, finanțarea activităților sociale printr-o prelevare din încasările provenite din jocuri de noroc autorizate nu constituie o consecință benefică accesorie, ci justificarea reală a politicii restrictive puse în aplicare de acest stat membru, ar trebui, așadar, să se concluzioneze că o astfel de politică nu limitează în mod coerent și sistematic activitățile de jocuri

de noroc și nu este, prin urmare, adecvată pentru a garanta realizarea obiectivului care vizează îngrădirea dependenței consumatorilor de aceste jocuri.

29 În cadrul acestei aprecieri, este în special de competența instanței de trimitere să verifice dacă activitățile de joc ilegale pot constitui o problemă considerabilă în Țările de Jos și dacă o expansiune a activităților autorizate și reglementate ar fi de natură să remedieze o asemenea problemă.

30 Astfel, întrucât obiectivul protecției consumatorilor de dependența de joc este, în principiu, greu compatibil cu o politică de expansiune a jocurilor de noroc, caracterizată în special prin crearea de noi jocuri și prin publicitatea făcută acestora, o asemenea politică nu poate fi considerată coerentă decât dacă activitățile ilegale prezintă o dimensiune considerabilă și dacă măsurile adoptate urmăresc să canalizeze dorința de joc a consumatorilor în circuite legale.

31 Faptul că cererea de jocuri de noroc în Țările de Jos a cunoscut deja o creștere sensibilă, în special în ceea ce privește oferta clandestină, presupunând că este dovedit, astfel cum a indicat De Lotto în cursul ședinței, trebuie să fie luat în considerare.

32 Reglementarea națională în cauză în acțiunea principală urmărește nu numai să combată frauda și criminalitatea în domeniul jocurilor de noroc, ci și să asigure protecția consumatorilor. Astfel, trebuie să fie găsit un just echilibru între cerința unei expansiuni controlate a jocurilor de noroc autorizate cu scopul de a face oferta acestora atractivă pentru public și necesitatea de a reduce cât mai mult posibil dependența consumatorilor de astfel de jocuri.

33 În vederea acestei aprecieri, anumite elemente care figurează în dosarul transmis Curții s-ar putea dovedi utile.

34 Potrivit termenilor deciziei din 2004 privind autorizația exclusivă a De Lotto pentru organizarea de pariuri sportive, această „fundație veghează ca activitățile de cercetare a clientelei și de publicitate să aibă un conținut prudent și echilibrat și asigură în particular lupta împotriva unei participări disproporționate la jocurile de noroc organizate în temeiul prezentei decizii".

35 În plus, prin scrisoarea din 23 iunie 2004, ministrul justiției olandez a solicitat titularilor de autorizații „să restrângă substanțial cantitatea de mesaje publicitare și să dea o formă și un conținut acestei politici restrictive în materie de publicitate, prin elaborarea unui cod de comportament și de publicitate al operatorilor de jocuri de noroc, aplicabil ansamblului acestora". Acest cod a intrat în vigoare în Țările de Jos la 15 februarie 2006.

36 Aceste elemente ar fi susceptibile să stabilească existența unei voințe a autorităților naționale de a circumscrie expansiunea jocurilor de noroc în Țările de Jos în limite stricte.

37 Cu toate acestea, revine instanței de trimitere sarcina să verifice dacă evoluția pieței jocurilor de noroc în Țările de Jos permite să se constate existența unui control efectiv de către autoritățile acestui stat membru al expansiunii jocurilor de noroc, atât în ceea ce privește amploarea publicității efectuate de beneficiarii unei autorizații exclusive, cât și privind crearea de către aceștia de noi jocuri și, prin urmare, să se concilieze în mod adecvat realizarea simultană a obiectivelor urmărite de reglementarea națională.

38 Având în vedere considerațiile de mai sus, se impune să se răspundă la prima întrebare că o reglementare națională, precum cea în cauză în acțiunea principală, care urmărește să îngrădească dependența de jocurile de noroc, precum și să lupte împotriva fraudei și care contribuie în mod efectiv la realizarea acestor obiective, se poate considera că limitează activitățile de pariuri în mod coerent și sistematic, deși titularul sau titularii unei autorizații exclusive sunt abilitați să își facă atractivă oferta pe piață prin introducerea de noi jocuri de noroc și prin recurgerea la publicitate. Revine instanței de trimitere sarcina de a verifica dacă activitățile de joc ilegale constituie o problemă considerabilă în statul membru în cauză, care ar putea fi remediată printr-o expansiune a activităților autorizate și reglementate, și dacă această expansiune nu are o amploare susceptibilă să o facă ireconciliabilă cu obiectivul de a îngrădi dependența amintită.

Cu privire la a doua întrebare

39 Prin intermediul celei de a doua întrebări, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă, în vederea aplicării unei reglementări a unui stat membru privind jocurile de noroc compatibile cu articolul 49 CE, instanța națională este obligată să verifice, în fiecare caz în speță, dacă măsura de executare prin care se urmărește asigurarea respectării acestei reglementări este adecvată pentru a garanta realizarea obiectivului urmărit de aceasta și este conformă principiului proporționalității. Instanța menționată solicită de asemenea să se stabilească dacă această întrebare necesită un răspuns diferit în cazul în care măsura care trebuie adoptată este solicitată nu de către autoritățile publice, ci de un particular în cadrul unei proceduri civile.

40 Astfel cum a fost amintit la punctul 22 din prezenta hotărâre, revine instanțelor naționale sarcina de a verifica dacă reglementările statelor membre care restrâng o libertate fundamentală consacrată de tratat sunt adecvate pentru a garanta realizarea obiectivelor de interes general susceptibile să le justifice și dacă restricțiile pe care acestea le impun nu sunt disproporționate față de aceste obiective.

41 Formularea celei de a doua întrebări se întemeiază pe premisa potrivit căreia reglementarea olandeză în materie de jocuri de noroc este compatibilă cu articolul 49 CE.

42 În acțiunea principală, restricția privind libera prestare a serviciilor garantată de articolul 49 CE își găsește originea direct în dispozițiile Wok, în sensul că aceasta supune organizarea și promovarea jocurilor de noroc unui regim de exclusivitate în favoarea unui singur operator și că interzice oricărui alt operator, inclusiv unui operator stabilit într-un alt stat membru, să ofere prin internet, pe teritoriul statului membru în cauză, servicii supuse regimului menționat.

43 O măsură de executare a reglementării naționale în cauză în acțiunea principală, precum somația adresată de judecătorul însărcinat cu luarea măsurilor provizorii societăților Ladbrokes pentru a bloca accesul la site-ul lor internet persoanelor cu reședința în Țările de Jos și pentru a elimina posibilitatea acestora de a participa la pariuri prin telefon, este un element indispensabil pentru protecția pe care acest stat membru dorește să o asigure pe teritoriul său în materie de jocuri de noroc și nu poate, așadar, să fie considerată o restricție suplimentară în raport cu cea care rezultă direct din dispozițiile Wok.

44 Astfel, măsura de executare menționată se limitează să asigure efectul util al reglementării olandeze în materie de jocuri de noroc. În lipsa unei astfel de măsuri, interdicția prevăzută de Wok nu ar avea nicio eficacitate, din moment ce operatori economici neautorizați de autoritățile naționale ar fi în măsură să ofere jocuri de noroc pe piața olandeză.

45 Din moment ce măsura de executare dispusă de instanța națională nu determină, prin ea însăși, restricții suplimentare pe piață, examinarea conformității sale cu dreptul Uniunii este strâns legată de cea care a fost efectuată de instanța națională în ceea ce privește compatibilitatea Wok cu articolul 49 CE.

46 În aceste condiții, contrar celor susținute de societățile Ladbrokes, nu mai este necesar să se examineze dacă măsura de executare este justificată în mod real de un motiv imperativ de interes general, dacă aceasta este adecvată pentru a atinge obiectivele care urmăresc să limiteze dependența de joc și să combată frauda și nici dacă aceasta depășește ceea ce este necesar pentru a atinge aceste obiective.

47 Pe de altă parte, împrejurarea că respectiva măsură de executare a fost adoptată în urma unei intervenții a autorităților publice destinată să asigure respectarea reglementării naționale sau în urma unei cereri a unui particular în cadrul unei proceduri civile în vederea protejării drepturilor al căror titular este în temeiul reglementării menționate nu are nicio influență asupra soluției litigiului cu care este sesizată instanța de trimitere.

48 Astfel, obiectul acestui litigiu se referă la aplicarea articolului 49 CE, ale cărui dispoziții conferă particularilor drepturi pe care le pot invoca în justiție și pe care instanțele naționale trebuie să le protejeze (a se vedea Hotărârea din 3 decembrie 1974, van Binsbergen, 33/74, Rec., p. 1299, punctul 27, și Hotărârea din 11 ianuarie 2007, ITC, C-208/05, Rep., p. I-181, punctul 67).

49 Revine instanțelor naționale, independent de calea procedurală în temeiul căreia sunt sesizate, sarcina de a lua toate măsurile necesare pentru a garanta, într-un stat membru și în situații care intră în domeniul de aplicare al dreptului Uniunii, exercitarea dreptului la libera prestare a serviciilor de către operatori economici.

50 Rezultă din observațiile care precedă că trebuie să se răspundă la a doua întrebare că, în vederea aplicării unei reglementări a unui stat membru privind jocurile de noroc compatibile cu articolul 49 CE, instanța națională nu este obligată să verifice, în fiecare caz în parte, dacă măsura de executare care urmărește să asigure respectarea

acestei reglementări este adecvată pentru a garanta realizarea obiectivului urmărit de aceasta și este conformă cu principiul proporționalității, atât timp cât această măsură este un element necesar pentru a asigura efectul util al reglementării menționate, care nu implică nicio restricție suplimentară în raport cu cea care rezultă din aceeași reglementare. Împrejurarea că măsura de executare a fost adoptată în urma unei intervenții a autorităților publice destinată să asigure respectarea reglementării naționale sau în urma unei cereri a unui particular în cadrul unei proceduri civile în vederea protejării drepturilor al căror titular este în temeiul aceleiași reglementări nu are nicio influență asupra soluției litigiului cu care este sesizată instanța de trimitere.

Cu privire la a treia întrebare

51 Prin intermediul celei de a treia întrebări, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă articolul 49 CE trebuie interpretat în sensul că se opune unei reglementări a unui stat membru, precum cea în cauză în acțiunea principală, care supune organizarea și promovarea jocurilor de noroc unui regim de exclusivitate în favoarea unui singur operator și care interzice oricărui alt operator, inclusiv unui operator stabilit într-un alt stat membru, să ofere prin internet, pe teritoriul primului stat membru, servicii care sunt supuse regimului menționat.

52 Această întrebare se înscrie în același cadru juridic ca și prima întrebare adresată în cauza care a determinat pronunțarea Hotărârii Sporting Exchange, citată anterior, și este identică cu această din urmă întrebare.

53 Societățile Ladbrokes arată că sunt titularele unei autorizații eliberate de autoritățile din Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord care le permit să ofere pariuri sportive și alte jocuri de noroc prin intermediul internetului, precum și prin telefon și sunt supuse, în acest stat membru, unei legislații foarte stricte pentru prevenirea fraudei și a dependenței de jocurile de noroc. Societățile susțin de asemenea că, atunci când un stat membru impune restricții privind organizarea acestora, trebuie să țină cont de faptul că interesul public care justifică restricția în cauză este deja protejat prin normele stabilite de statul membru în care prestatorul de servicii dispune de o autorizație în vederea exploatării unor astfel de jocuri. Controalele și garanțiile nu ar trebui să intervină în două etape.

54 Trebuie arătat în această privință că sectorul jocurilor de noroc oferite prin internet nu face obiectul unei armonizări în cadrul Uniunii Europene. Un stat membru este, așadar, îndreptățit să considere că simplul fapt că un operator, precum societățile Ladbrokes, oferă în mod legal servicii din acest sector prin internet într-un alt stat membru în care este stabilit și în care este în principiu supus deja unor condiții legale și unor controale din partea autorităților competente ale acestui din urmă stat nu poate constitui o garanție suficientă de protecție a consumatorilor naționali împotriva riscurilor de fraudă și de criminalitate, având în vedere dificultățile pe care autoritățile statului membru de stabilire le pot întâlni, într-un astfel de context, în evaluarea calităților și a probității profesionale a operatorilor (a se vedea în acest sens Hotărârea Liga Portuguesa de Futebol Profissional și Bwin International, citată anterior, punctul 69).

55 În plus, ca urmare a lipsei contactului direct dintre consumator și operator, jocurile de noroc accesibile prin internet implică riscuri de natură diferită și de o importanță sporită în raport cu piețele tradiționale ale unor asemenea jocuri în ceea ce privește eventualele fraude săvârșite de operatori împotriva consumatorilor (Hotărârea Liga Portuguesa de Futebol Profissional și Bwin International, citată anterior, punctul 70).

56 Faptul că un operator care oferă jocuri de noroc prin internet nu desfășoară o politică activă de vânzări în statul membru în cauză, în special din cauza împrejurării că nu apelează la publicitate în acest stat, nu poate fi considerat contrar considerațiilor enunțate la precedentele două puncte. Aceste considerații sunt întemeiate numai pe efectele simplei accesibilități a jocurilor de noroc prin internet, iar nu pe consecințele eventual divergente ale ofertei active sau pasive a prestațiilor acestui operator.

57 Rezultă că restricția în discuție în acțiunea principală, având în vedere particularitățile oferirii de jocuri de noroc prin internet, poate fi considerată justificată prin obiectivul luptei împotriva fraudei și a criminalității (a se vedea în acest sens Hotărârea Liga Portuguesa de Futebol Profissional și Bwin International, citată anterior, punctul 72).

58 În consecință, trebuie să se răspundă la a treia întrebare că articolul 49 CE trebuie interpretat în sensul că nu se opune unei reglementări a unui stat membru, precum cea în discuție în acțiunea principală, care supune organizarea și promovarea jocurilor de noroc unui regim de exclusivitate în favoarea unui singur operator și care interzice oricărui alt operator, inclusiv unui operator stabilit în alt stat membru, să ofere prin internet, pe teritoriul primului stat membru, servicii care sunt supuse regimului menționat.

Cu privire la cheltuielile de judecată

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

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

1) **O reglementare națională, precum cea în cauză în acțiunea principală, care urmărește să îngrădească dependența de jocurile de noroc, precum și să lupte împotriva fraudei și care contribuie în mod efectiv la realizarea acestor obiective, se poate considera că limitează activitățile de pariuri în mod coerent și sistematic, deși titularul sau titularii unei autorizații exclusive sunt abilitați să își facă atractivă oferta pe piață prin introducerea de noi jocuri de noroc și prin recurgerea la publicitate. Revine instanței de trimitere sarcina de a verifica dacă activitățile de joc ilegale constituie o problemă considerabilă în statul membru în cauză, care ar putea fi remediată printr-o expansiune a activităților autorizate și reglementate, și dacă această expansiune nu are o amploare susceptibilă să o facă ireconciliabilă cu obiectivul de a îngrădi dependența amintită.**

2) **În vederea aplicării unei reglementări a unui stat membru privind jocurile de noroc compatibile cu articolul 49 CE, instanța națională nu este obligată să verifice, în fiecare caz în parte, dacă măsura de executare care urmărește să asigure respectarea acestei reglementări este adecvată pentru a garanta realizarea obiectivului urmărit de aceasta și este conformă cu principiul proporționalității, atât timp cât această măsură este un element necesar pentru a asigura efectul util al reglementării menționate care nu implică nicio restricție suplimentară în raport cu cea care rezultă din aceeași reglementare. Împrejurarea că măsura de executare a fost adoptată în urma unei intervenții a autorităților publice destinată să asigure respectarea reglementării naționale sau în urma unei cereri a unui particular în cadrul unei proceduri civile în vederea protejării drepturilor al căror titular este în temeiul aceleiași reglementări nu are nicio influență asupra soluției litigiului cu care este sesizată instanța de trimitere.**

3) Articolul 49 CE trebuie interpretat în sensul că nu se opune unei reglementări a unui stat membru, precum cea în discuție în acțiunea principală, care supune organizarea și promovarea jocurilor de noroc unui regim de exclusivitate în favoarea unui singur operator și care interzice oricărui alt operator, inclusiv unui operator stabilit în alt stat membru, să ofere prin internet, pe teritoriul primului stat membru, servicii care sunt supuse regimului menționat.

Semnături