ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τμήμα μείζονος συνθέσεως)

της 8ης Σεπτεμβρίου 2010 *

Στην υπόθεση C-46/08,

με αντικείμενο αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 234 ΕΚ, που υπέβαλε το Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht (Γερμανία) με απόφαση της 30ής Ιανουαρίου 2008, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 8 Φεβρουαρίου 2008, στο πλαίσιο της δίκης

Carmen Media Group Ltd

κατά

Land Schleswig-Holstein,

Innenminister des Landes Schleswig-Holstein,

* Γλώσσα διαδικασίας: η γερμανική.

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τμήμα μείζονος συνθέσεως),

συγκείμενο από τους B. Σκουρή, Πρόεδρο, A. Tizzano, J.N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot και P. Lindh, προέδρους τμήματος, K. Schiemann (εισηγητή), A. Borg Barthet, M. Ilešič, J. Malenovský, U. Lõhmus, A. Ó Caoimh και L. Bay Larsen, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: P. Mengozzi
γραμματέας: B. Fülöp, υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 8ης Δεκεμβρίου 2009,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που κατέθεσαν:

— η Carmen Media Group Ltd, εκπροσωπούμενη από τους W. Hambach, M. Hettich και S. Münstermann, Rechtsanwälte, καθώς και τον C. Koenig, καθηγητή,

— το Land Schleswig-Holstein και ο Innenminister des Landes Schleswig-Holstein, εκπροσωπούμενοι από τον L.-E. Liedke και την D. Kock, επικουρούμενους από τους M. Hecker και M. Ruttig, Rechtsanwälte,

— η Γερμανική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τους M. Lumma, J. Möller και B. Klein,

— η Βελγική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από την L. Van den Broeck, επικουρούμενη από τους P. Vlaemminck και A. Hubert, advocaten,

— η Ελληνική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τις Α. Σαμώνη-Ράντου, Μ. Τασσοπούλου και Ο. Πατσοπούλου,

— η Ισπανική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον F. Díez Moreno,

— η Ολλανδική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τη C. Wissels και τον M. de Grave,

— η Αυστριακή Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τη C. Pesendorfer,

— η Νορβηγική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον K. Moen,

— η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τον E. Traversa, την P. Dejmek και τον H. Krämer,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 4ης Μαρτίου 2010,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Η αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως αφορά την ερμηνεία του άρθρου 49 ΕΚ.

2 Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο διαφοράς μεταξύ της Carmen Media Group Ltd (στο εξής: Carmen Media) και του ομόσπονδου κράτους του Schleswig-Holstein και του Innenminister του ομόσπονδου κράτους του Schleswig-Holstein ως προς την απόρριψη εκ μέρους του ομόσπονδου κράτους Schleswig-Holstein και του Innenminister του ομόσπονδου κράτους του Schleswig-Holstein της αιτήσεως της Carmen Media με σκοπό να της αναγνωριστεί το δικαίωμα προσφοράς αθλητικών στοιχημάτων μέσω Διαδικτύου στο εν λόγω ομόσπονδο κράτος.

Το εθνικό νομικό πλαίσιο

Το ομοσπονδιακό δίκαιο

3 Το άρθρο 284 του γερμανικού ποινικού κώδικα (Strafgesetzbuch) ορίζει:

«(1) Όποιος, άνευ διοικητικής αδείας, οργανώνει τυχηρά παίγνια με ελεύθερη συμμετοχή του κοινού ή προσφέρει τις απαραίτητες προς τούτο εγκαταστάσεις τιμωρείται με φυλάκιση μέχρι δύο ετών ή με χρηματική ποινή.

[...]

(3) Ο υπαίτιος των πράξεων της παραγράφου 1

1. αν ενεργεί κατ' επάγγελμα [...]

[...]

τιμωρείται με φυλάκιση από τριών μηνών μέχρι πέντε ετών.

[...]»

4 Εξαιρουμένων των στοιχημάτων επί επισήμων ιπποδρομιών, τα οποία εμπίπτουν, μεταξύ άλλων, στον νόμο περί στοιχημάτων επί αγώνων και περί λαχείων (Rennwett und Lotteriegesetz, στο εξής: RWLG), και της εγκαταστάσεως και εκμεταλλεύσεως αυτόματων μηχανημάτων παιγνίων με δυνατότητα κέρδους σε λοιπές επιχειρήσεις πλην των καζίνο (αίθουσες παιγνίων, καφενεία, εστιατόρια, ξενοδοχεία), που εμπίπτουν, μεταξύ άλλων, στον κώδικα περί ασκήσεως βιοτεχνικών, εμπορικών και βιομηχανικών δραστηριοτήτων (Gewerbeordnung) και στον κανονισμό περί αυτόματων μηχανημάτων παιγνίων και λοιπών παιγνίων με δυνατότητα κέρδους (Verordnung über Spielgeräte und andere Spiele mit Gewinnmöglichkeit, στο εξής: SpielV), ο καθορισμός των προϋποθέσεων χορηγήσεως αδειών κατά το άρθρο 284, παράγραφος 1, του StGB στον τομέα των τυχηρών παιγνίων έχει επέλθει σε επίπεδο των διαφόρων ομόσπονδων κρατών.

5 Το άρθρο 1, παράγραφος 1, του RWLG προβλέπει:

«Για την εκμετάλλευση επιχειρήσεως αμοιβαίων στοιχημάτων επί δημοσίων ιπποδρομιών ή επί άλλων δημοσίων αγώνων ιππικών δεξιοτήτων απαιτείται ειδική άδεια των αρμοδίων κατά τη νομοθεσία του ομόσπονδου κράτους αρχών.»

6 Το άρθρο 2, παράγραφος 1, του RWLG ορίζει:

«Όποιος, με σκοπό την εμπορία, επιθυμεί να διοργανώνει στοιχήματα επί δημοσίων αγώνων ιππικών δεξιοτήτων ή να μεσολαβεί για τα στοιχήματα αυτά (Bookmaker) υποχρεούται να λάβει προηγουμένως την άδεια των αρμοδίων κατά τη νομοθεσία του ομόσπονδου κράτους αρχών.»

Η GlüStV

7 Με την κρατική συμφωνία περί λαχειοφόρων αγορών στη Γερμανία (Staatsvertrag zum Lotteriewesen in Deutschland, στο εξής: LottStV), η οποία άρχισε να ισχύει την 1η Ιουλίου 2004, τα ομόσπονδα κράτη δημιούργησαν ένα ενιαίο πλαίσιο για τη διοργάνωση, την εκμετάλλευση και την εγκατάσταση, με σκοπό την εμπορία, των τυχηρών παιγνίων, πλην των καζίνο.

8 Με την από 28 Μαρτίου 2006 απόφαση, το Bundesverfassungsgericht έκρινε, όσον αφορά τη ρύθμιση που διασφάλιζε τη μεταφορά της LottStV στο ομόσπονδο κράτος της Βαυαρίας, ότι το ισχύον στο εν λόγω ομόσπονδο κράτος κρατικό μονοπώλιο επί των αθλητικών στοιχημάτων, αντιβαίνει στο άρθρο 12, παράγραφος 1, του Θεμελιώδους Νόμου, που εγγυάται την επιχειρηματική ελευθερία. Το δικαστήριο αυτό έκρινε, μεταξύ άλλων, ότι το εν λόγω μονοπώλιο, καθόσον αποκλείει τη δραστηριότητα διοργανώσεως ιδιωτικών στοιχημάτων χωρίς ωστόσο να εντάσσεται σε κανονιστικό πλαίσιο, το οποίο να είναι πρόσφορο για να διασφαλίσει κατά τρόπο συνεπή και δραστικό, από νομικής και ουσιαστικής απόψεως, ότι επιδιώκεται πράγματι ο σκοπός περιστολής του πάθους για τα τυχηρά παίγνια και της εξαρτήσεως από αυτά, θίγει δυσανάλογα την ούτως διασφαλιζόμενη επιχειρηματική ελευθερία.

9 Όπως προκύπτει από τις διευκρινίσεις που προσκόμισε το αιτούν δικαστήριο, η κρατική συμφωνία περί των τυχηρών παιγνίων (Glücksspielstaatsvertrag, στο εξής: GlüStV), συναφθείσα μεταξύ των ομόσπονδων κρατών και τεθείσα σε ισχύ την 1η Ιανουαρίου 2008, αποτελεί νέο ενιαίο πλαίσιο για τη διοργάνωση, την εκμετάλλευση και την πρακτορεία τυχηρών παιγνίων, με σκοπό τη συμμόρφωση προς τις τεθείσες με την από 28 Μαρτίου 2006 απόφαση του Bundesverfassungsgericht απαιτήσεις.

10 Περαιτέρω, το αιτούν δικαστήριο εκθέτει ότι, μεταξύ άλλων, από την αιτιολογική έκθεση επί του σχεδίου της GlüStV (στο εξής: αιτιολογική έκθεση) προκύπτει ότι η συμφωνία αυτή έχει πρωταρχικό σκοπό την αποτροπή και την καταστολή της εξαρτήσεως από τα τυχηρά παίγνια. Κατά την αιτιολογική έκθεση, μια μελέτη του Απριλίου του 2006, πραγματοποιηθείσα κατόπιν αιτήσεως της Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, από το ελβετικό ινστιτούτο συγκριτικού δικαίου περί της αγοράς των τυχηρών παιγνίων στην Ευρωπαϊκή Ένωση, τονίζει σαφώς την αποτελεσματικότητα, στο πλαίσιο αυτό, η οποία μπορεί να προκύπτει από αυστηρή ρύθμιση και χαλιναγώγηση των οικείων δραστηριοτήτων.

11 Όσον αφορά τον συγκεκριμένο τομέα των αθλητικών στοιχημάτων, η αιτιολογική έκθεση επισημαίνει ότι, ακόμα και αν, για τη μεγάλη πλειονότητα των παικτών, τα στοιχήματα αυτά έχουν απλώς χαρακτήρα ψυχαγωγίας και διασκεδάσεως, εντούτοις, σε περίπτωση σημαντικής εκτάσεως της προσφοράς των στοιχημάτων αυτών, είναι δυνατό να καταστεί σημαντική η δυνατότητα εξαρτήσεως που μπορεί να δημιουργήσουν, όπως προκύπτει από τα στοιχεία των διαθέσιμων επιστημονικών μελετών και των εκθέσεων εμπειρογνωμόνων. Επομένως, δύνανται να ληφθούν μέτρα για την αποτροπή της εξαρτήσεως αυτής θέτοντας όρια στη διοργάνωση, στην εμπορία και στην εκμετάλλευση των τυχηρών αυτών παιγνίων. Η χαλιναγώγηση και ο περιορισμός της αγοράς των εν λόγω παιγνίων από την GlüStV πρέπει, συναφώς, μεταξύ άλλων, να επιτευχθεί με τη διατήρηση του ισχύοντος μονοπωλίου στον τομέα της διοργανώσεως των αθλητικών στοιχημάτων και λαχειοφόρων αγορών που έχουν ιδιαίτερη πιθανότητα κινδύνου εξαρτήσεως.

12 Κατά το άρθρο 1 της GlüStV, οι σκοποί της είναι οι εξής:

«1. η αποτροπή της εξαρτήσεως από τα τυχηρά παίγνια και τα στοιχήματα και η δημιουργία των προϋποθέσεων για αποτελεσματική καταστολή της,

2. ο περιορισμός της προσφοράς τυχηρών παιγνίων και η συγκράτηση της ροπής του κοινού προς τα τυχηρά παίγνια εντός οργανωμένου και ελεγχόμενου πλαισίου, μέσω ιδίως της αποτροπής της εκτροπής της σε μη επιτρεπόμενα τυχηρά παίγνια,

3. η προστασία των ανηλίκων και των παικτών,

4. η εξασφάλιση της ομαλής διεξαγωγής των τυχηρών παιγνίων, η προστασία των παικτών έναντι δολίων συμπεριφορών και η αποτροπή της εγκληματικότητας που συνδέεται με ή εκπορεύεται από τα τυχηρά παίγνια.»

13 Το άρθρο 2 της GlüStV διευκρινίζει ότι, όσον αφορά τα καζίνο, έχουν εφαρμογή μόνον τα άρθρα 1, 3 έως 8, 20 και 23.

14 Το άρθρο 4 της GlüStV προβλέπει:

«1. Η διοργάνωση ή η πρακτορεία δημοσίων τυχηρών παιγνίων επιτρέπεται μόνο με άδεια της αρμόδιας αρχής του οικείου ομόσπονδου κράτους. Κάθε διοργάνωση και πρακτορεία τέτοιων παιγνίων άνευ της αδείας αυτής απαγορεύεται (παράνομα τυχηρά παίγνια).

2. Η άδεια δεν χορηγείται αν η διοργάνωση ή η πρακτορεία αντιβαίνουν στους σκοπούς της παραγράφου 1. Η άδεια δεν πρέπει να χορηγείται για την πρακτορεία παράνομων τυχηρών παιγνίων κατά την παρούσα κρατική συμφωνία. Δεν υφίσταται εκ του νόμου δικαίωμα για τη λήψη της άδειας.

[...]

4. Απαγορεύεται η διοργάνωση και η πρακτορεία δημόσιων τυχηρών παιγνίων στο Διαδίκτυο.»

15 Το άρθρο 10 της GlüStV προβλέπει:

«1. Για την επίτευξη των σκοπών που τίθενται με το άρθρο 1, τα ομόσπονδα κράτη έχουν τη ρυθμιστική υποχρέωση να εξασφαλίζουν επαρκή προσφορά τυχηρών παιγνίων. Επικουρούνται από τεχνική επιτροπή, αποτελούμενη από ειδικούς εμπειρογνώμονες στον τομέα της καταστολής της εξαρτήσεως από τα τυχηρά παίγνια.

2. Δυνάμει του νόμου, τα ομόσπονδα κράτη μπορούν να αναλαμβάνουν την εκπλήρωση της υποχρεώσεως αυτής είτε τα ίδια είτε να αναθέτουν σε νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου ή σε εταιρίες ιδιωτικού δικαίου με, άμεση ή έμμεση, πλειοψηφική συμμετοχή νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου.

[...]

5. Σε άλλα πρόσωπα εκτός των αναφερομένων στην παράγραφο 2 μπορεί να επιτρέπεται μόνον η διοργάνωση λαχειοφόρων αγορών και λαχείων σύμφωνα με τις διατάξεις του τρίτου τμήματος.»

16 Το τρίτο τμήμα της GlüStV αφορά τις λαχειοφόρους αγορές με αμελητέα πιθανότητα κινδύνου, οι οποίες μπορεί να επιτρέπονται υπό αυστηρότατες συνθήκες και αποκλειστικώς σε επιχειρηματίες που επιδιώκουν σκοπούς γενικού συμφέροντος και κοινής ωφέλειας.

17 Το άρθρο 25, παράγραφος 6, της GlüStV προβλέπει:

«Τα ομόσπονδα κράτη δύνανται να επιτρέπουν, για περίοδο μέγιστης διάρκειας ενός έτους από της ενάρξεως ισχύος της κρατικής συμφωνίας, κατά παρέκκλιση από το άρθρο 4, παράγραφος 4, τη διοργάνωση και την πρακτορεία λαχειοφόρων αγορών στο Διαδίκτυο όταν δεν συντρέχουν λόγοι απαγορεύσεώς τους δυνάμει του άρθρου 4, παράγραφος 2, και πληρούνται οι ακόλουθες προϋποθέσεις:

— αποκλεισμός των ανηλίκων ή παικτών των οποίων η συμμετοχή σε τυχηρά παίγνια απαγορεύεται, που διασφαλίζεται με την ταυτοποίηση και επαλήθευση στοιχείων, τηρώντας τις οδηγίες της Επιτροπής για την προστασία των ανηλίκων ως κλειστής ομάδας χρηστών των μέσων ενημερώσεως·

— περιορισμός του διακυβεύματος, όπως καθορίζεται στην άδεια, σε χίλια ευρώ μηνιαίως, διασφαλιζόμενος με την απαγόρευση πιστώσεως·

— απαγόρευση ιδιαίτερων παροτρύνσεων στην εξάρτηση με ταχεία κλήρωση και τη δυνατότητα διαδραστικής συμμετοχής με δημοσίευση των αποτελεσμάτων σε πραγματικό χρόνο· όσον αφορά τις λαχειοφόρους αγορές, περιορισμός σε δύο κερδοφόρες κληρώσεις εβδομαδιαίως·

— εντοπισμός χάρη στις πιο σύγχρονες μεθόδους, για να διασφαλίζεται ότι μόνον τα πρόσωπα που βρίσκονται εντός του πεδίου εφαρμογής της άδειας μπορούν να συμμετέχουν·

— θέσπιση και εφαρμογή προγράμματος κοινωνικών μέτρων, προσαρμοσμένου στις ιδιαίτερες συνθήκες του Διαδικτύου, η αποτελεσματικότητα των οποίων εκτιμάται επιστημονικώς.»

18 Το αιτούν δικαστήριο τονίζει ότι, κατά την αιτιολογική έκθεση, η μεταβατική διάταξη του άρθρου 25, παράγραφος 6, της GlüStV αποσκοπεί στην προσφορά αντισταθμίσεως για λόγους ισότητας στους δύο επιχειρηματίες εμπορικών τυχηρών παιγνίων που δρουν σχεδόν αποκλειστικώς στο Διαδίκτυο και απασχολούν 140 και 151 άτομα, αντιστοίχως, παρέχοντάς τους επαρκή χρόνο για να προσαρμόσουν τη δραστηριότητά τους με τους επιτρεπόμενους από την GlüStV δίαυλους διανομής.

Η κανονιστική ρύθμιση του ομόσπονδου κράτους του Schleswig-Holstein

19 Η GlüStV μεταφέρθηκε στο ομόσπονδο κράτος του Schleswig-Holstein με τον νόμο εφαρμογής της κρατικής συμφωνίας επί των τυχηρών παιγνίων στη Γερμανία (Gesetz zur Ausführung des Staatsvertrages zum Glücksspielwesen in Deutschland), της 13ης Δεκεμβρίου 2007 (*GVOBl.* 2007, σ. 524, στο εξής: GlüStV AG).

20 Το άρθρο 4 του GlüStV AG προβλέπει:

«1. Προς επίτευξη των τεθέντων με το άρθρο 1 της GlüStV σκοπών, το ομόσπονδο κράτος του Schleswig-Holstein ασχολείται με τον έλεγχο των τυχηρών [παιγνίων] καθώς και με την εγγύηση επαρκούς προσφοράς τυχηρών παιγνίων και την επιστημονική έρευνα, προς αποφυγή και αποτροπή των συνδεομένων με τα τυχηρά παίγνια κινδύνων εξαρτήσεως.

2. Κατά το άρθρο 10, παράγραφος 1, της GlüStV, το ομόσπονδο κράτος του Schleswig-Holstein πληροί την αποστολή αυτή μέσω της NordwestLotto Schleswig-Holstein GmbH & Co. KG. (NordwestLotto Schleswig-Holstein), της οποίας τις μετοχές κατέχει, άμεσα ή έμμεσα, πλήρως ή κυρίως, το ομόσπονδο κράτος. [...]

3. Η NordwestLotto Schleswig-Holstein δύναται να διοργανώνει λαχειοφόρους αγορές με κλήρωση, χαρτοπαίγνια τύπου "ξυστό" και αθλητικά στοιχήματα καθώς και λοιπές συναφείς λαχειοφόρους αγορές και παίγνια.

[...]»

21 Το άρθρο 5, παράγραφος 1, του GlüStV AG προβλέπει:

«Η άδεια βάσει του άρθρου 4, παράγραφος 1, της GlüStV για τα τυχηρά παίγνια που δεν είναι λαχειοφόροι αγορές με αμελητέα πιθανότητα κινδύνων εξαρτήσεως (άρθρο 6) προϋποθέτει

(1) τη μη συνδρομή των λόγων αρνήσεως του άρθρου 4, πρώτη και δεύτερη περίοδος, της GlüStV,

(2) την τήρηση

(a) των συνδεομένων με την προστασία των ανηλίκων απαιτήσεων κατά το άρθρο 4, παράγραφος 3, της GlüStV,

(b) της απαγορεύσεως χρήσεως του Διαδικτύου που προβλέπει το άρθρο 4, παράγραφος 4, της GlüStV,

(c) των περιορισμών διαφημίσεως του άρθρου 5 της GlüStV,

(d) των απαιτήσεων στον τομέα του προγράμματος κοινωνικών μέτρων του άρθρου 6 της GlüStV, και

(e) των απαιτήσεων στον τομέα των διευκρινίσεων σχετικά με τους κινδύνους εξαρτήσεως κατά το άρθρο 7 du GlüStV,

(3) την αξιοπιστία της διοργανώτριας ή του διοργανωτή, ή του διαμεσολαβητή, οι οποίοι πρέπει, μεταξύ άλλων, να διασφαλίζουν ότι η διοργάνωση και η πρακτορεία πραγματοποιούνται τακτικώς και είναι ευκόλως ελέγξιμες από τους μετέχοντες στα παίγνια και τις αρμόδιες αρχές,

(4) τη συμμετοχή, κατά το άρθρο 9, παράγραφος 5, της GlüStV, της τεχνικής επιτροπής για τη δημιουργία νέων προσφορών τυχηρών παιγνίων, νέων διαύλων διανομής ή για τη σημαντική διεύρυνση των υφισταμένων μέσων διανομής και την εγγύηση ότι έχει καταρτισθεί έκθεση περί των κοινωνικών συνεπειών της νέας προσφοράς ή της διευρυμένης προσφοράς,

(5) η εγγύηση της συμμετοχής των διοργανωτριών ή διοργανωτών κατά το άρθρο 10, παράγραφος 2, της GlüStV στο εναρμονισμένο σύστημα απαγορεύσεως ορισμένων παικτών κατά τα άρθρα 8 και 23 της GlüStV,

(6) η εγγύηση του αποκλεισμού παικτών, των οποίων η συμμετοχή σε τυχηρά παίγνια απαγορεύεται, κατά τα άρθρα 21, παράγραφος 3, πρώτη περίοδος, και 22, παράγραφος 2, πρώτη περίοδος, της GlüStV, και

(7) η τήρηση των απαιτήσεων του άρθρου 19 της GlüStV από τους διαμεσολαβητές εμπορικών παιγνίων.

Αν πληρούνται οι προϋποθέσεις της πρώτης περιόδου, πρέπει να χορηγείται η άδεια.»

22 Το άρθρο 9 του GlüStV AG προβλέπει:

«Κατά παρέκκλιση του άρθρου 4, παράγραφος 4, της GlüStV, μπορεί να επιτραπεί η διοργάνωση και η πρακτορεία μέσω Διαδικτύου στην περίπτωση των λαχειοφόρων αγορών, μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 2008 αν διασφαλίζεται η τήρηση των προϋποθέσεων του άρθρου 25, παράγραφος 6, της GlüStV. [...]»

Η διαφορά της κύριας δίκης και τα προδικαστικά ερωτήματα

23 Η Carmen Media έχει την έδρα της στο Γιβραλτάρ, όπου έλαβε άδεια για τη διοργάνωση στοιχημάτων επί αθλητικών εκδηλώσεων. Πάντως, για φορολογικούς λόγους, η εν λόγω άδεια ίσχυε μόνο για την εμπορία των στοιχημάτων αυτών στην αλλοδαπή («offshore bookmaking»).

24 Η Carmen Media, επειδή επιθυμούσε να προσφέρει τέτοια στοιχήματα μέσω Διαδικτύου στη Γερμανία, κατά τον Φεβρουάριο του 2006, ζήτησε από το ομόσπονδο κράτος του Schleswig-Holstein να αναγνωρίσει το σύννομο της δραστηριότητας αυτής βάσει της άδειας που είχε λάβει στο Γιβραλτάρ. Επικουρικώς, ζήτησε τη χορήγηση άδειας ασκήσεως δραστηριότητας ή, σε αρνητική περίπτωση, να επιτραπεί η δραστηριότητα αυτή μέχρι να θεσπιστεί συνάδουσα προς το κοινοτικό δίκαιο διαδικασία χορηγήσεως άδειας σε ιδιώτες παρέχοντες υπηρεσίες.

25 Επειδή οι αιτήσεις αυτές απορρίφθηκαν στις 29 Μαΐου 2006, η Carmen Media άσκησε στις 30 Ιουνίου 2006 προσφυγή ενώπιον του Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht (διοικητικού δικαστηρίου του Schleswig-Holstein). Προς στήριξη της εν λόγω προσφυγής, η Carmen Media ισχυρίζεται, μεταξύ άλλων, ότι το κρατικό μονοπώλιο στον τομέα των αθλητικών στοιχημάτων που ισχύει στο ομόσπονδο κράτος του Schleswig-Holstein αντιβαίνει στο άρθρο 49 ΕΚ. Συγκεκριμένα, αντιθέτως

προς τις τεθείσες από το Δικαστήριο απαιτήσεις, μεταξύ άλλων, με την απόφαση της 6ης Νοεμβρίου 2003, C-243/01, Gambelli κ.λπ. (Συλλογή 2003, σ. I-13031), η νομική και πρακτική διάρθρωση του κρατικού μονοπωλίου σε θέματα αθλητικών στοιχημάτων και λαχειοφόρων αγορών, όπως προκύπτει από τη LottStV, δεν καθιστά δυνατή τη διασφάλιση της καταστολής της εξαρτήσεως από τα τυχηρά παίγνια κατά τρόπο συνεπή και συστηματικό. Κατά την Carmen Media, άλλα είδη παιγνίων και στοιχημάτων, όπως τα αυτόματα μηχανήματα τυχηρών παιγνίων με δυνατότητες κέρδους, τα στοιχήματα ιπποδρομιών ή τα παίγνια που προσφέρουν τα καζίνο, δεν αποτελούν το αντικείμενο τέτοιου κρατικού μονοπωλίου και, επιπλέον, έχουν ολοένα και μεγαλύτερη ανάπτυξη, ενώ τα εν λόγω παίγνια και στοιχήματα δημιουργούν μεγαλύτερο κίνδυνο εξαρτήσεως από ό,τι τα αθλητικά στοιχήματα και οι λαχειοφόροι αγορές. Κατά τη διάρκεια της δίκης, η Carmen Media προέβαλε ότι οι ασυνέπειες αυτές εξακολουθούν μετά την έναρξη ισχύος της GlüStV και του GlüStV AG.

26 Το ομόσπονδο κράτος του Schleswig-Holstein υποστηρίζει ότι το γεγονός ότι η άδεια την οποία έχει λάβει η Carmen Media περιορίζεται σε «offshore bookmaking», την εμποδίζει να επικαλεστεί τις σχετικές με την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών κοινοτικές διατάξεις, εκτός εάν, η επιχείρηση αυτή παρέχει νομίμως τις υπηρεσίες αυτές στο κράτος μέλος όπου είναι εγκατεστημένη. Εξάλλου, το ομόσπονδο κράτος του Schleswig-Holstein διατείνεται ότι το κοινοτικό δίκαιο δεν απαιτεί να υφίσταται πλήρης συνοχή όλων των ρυθμίσεων περί των τυχηρών παιγνίων. Συγκεκριμένα, οι διάφοροι τομείς των παιγνίων δεν είναι συγκρίσιμοι και τυχόν ελλείψεις σε έναν από τους τομείς αυτούς δεν έχει συνέπειες στη νομιμότητα του εφαρμοστέου στους λοιπούς τομείς συστήματος. Επομένως, η συμβατότητα ενός κρατικού μονοπωλίου με το κοινοτικό δίκαιο πρέπει να εκτιμάται σε σχέση μόνο με τον τομέα του οικείου παιγνίου. Εν προκειμένω, η συμβατότητα αυτή είναι βεβαία, ειδικότερα μετά την έναρξη ισχύος της GlüStV και του GlüStV AG.

27 Το αιτούν δικαστήριο τονίζει ότι η τύχη που επιφυλάσσεται στην αίτηση της Carmen Media να της δοθεί η δυνατότητα να ασκήσει δραστηριότητες ως ιδιώτης παρέχων υπηρεσίες στοιχημάτων on-line επί των αθλητικών εκδηλώσεων στο ομόσπονδο κράτος του Schleswig-Holstein εξαρτάται, μεταξύ άλλων, από την απάντηση που θα δοθεί στα δύο πρώτα επιχειρήματα που πρόεβαλε το ομόσπονδο κράτος του Schleswig-Holstein.

28 Όσον αφορά το πρώτο από τα επιχειρήματα αυτά, κατά το αιτούν δικαστήριο, για να τύχουν εφαρμογής οι κανόνες περί ελεύθερης παροχής υπηρεσιών σε επιχειρηματία ο οποίος επιθυμεί να παρέχει τις υπηρεσίες του μέσω Διαδικτύου, αρκεί η οικεία δραστηριότητα να μην είναι παράνομη στο κράτος μέλος εγκαταστάσεως του εν λόγω παρέχοντος τις υπηρεσίες. Αντιθέτως, δεν έχει σημασία αν οι υπηρεσίες αυτές παρέχονται πράγματι από τον εν λόγω επιχειρηματία. Ωστόσο, η προσφορά στοιχημάτων δεν απαγορεύεται στο Γιβραλτάρ και, εν προκειμένω, για φορολογικούς απλώς λόγους, η χορηγηθείσα στην Carmen Media άδεια καλύπτει μόνον τα στοιχήματα στην αλλοδαπή.

29 Όσον αφορά το δεύτερο επιχείρημα, το αιτούν δικαστήριο, το οποίο διευκρινίζει ότι η εσωτερική νομική ρύθμιση που πρέπει πλέον να λαμβάνεται υπόψη είναι η προκύπτουσα από την GlüStV και τον GlüStV AG, διερωτάται αν το κρατικό μονοπώλιο, και ο συνακόλουθος αποκλεισμός των ιδιωτών επιχειρηματιών, ως προς τα αθλητικά στοιχήματα και τις λαχειοφόρους αγορές με μεγάλη πιθανότητα κινδύνου εξαρτήσεως, που απορρέει από τον συνδυασμό των άρθρων 10, παράγραφοι 1, 2 και 5, της GlüStV και 4, παράγραφος 2, του GlüStV AG, αντιβαίνει στο 49 ΕΚ.

30 Το εν λόγω δικαστήριο επισημαίνει ότι, όπως προκύπτει, μεταξύ άλλων, από την αιτιολογική έκθεση, η GlüStV έχει πρωταρχικό σκοπό την αποτροπή της εξαρτήσεως από τα τυχηρά παίγνια και την καταστολή της εξαρτήσεως αυτής. Συναφώς, το αιτούν δικαστήριο φρονεί ότι, όπως προκύπτει από τη νομολογία του Δικαστηρίου, αν η εξουσία των κρατών μελών ως προς τον καθορισμό των σκοπών της πολιτικής τους στον τομέα των τυχηρών παιγνίων, μεταξύ άλλων, όσον αφορά την εφαρμογή πολιτικής προς αποτροπή της παροτρύνσεως των πολιτών σε υπερβολική δαπάνη στον τομέα αυτόν, καθορίζοντας επακριβώς το επίπεδο της επιδιωκόμενης προστασίας, τους επιτρέπει κατ' αρχήν να δημιουργούν μονοπώλιο, τούτο δε συμβαίνει υπό την προϋπόθεση ότι οι θεσπιζόμενες συναφώς ρυθμίσεις τηρούν την αρχή της αναλογικότητας, το δε αιτούν δικαστήριο παραπέμπει, μεταξύ άλλων, στην απόφαση της 21ης Σεπτεμβρίου 1999, C-124/97, Läärä κ.λπ. (Συλλογή 1999, σ. I-6067, σκέψη 39). Ωστόσο, το εν λόγω δικαστήριο αμφιβάλλει ως προς το αν το κρατικό μονοπώλιο στον τομέα των αθλητικών στοιχημάτων της κύριας δίκης πληροί την απαίτηση καταστολής της εξαρτήσεως από τα τυχηρά παίγνια κατά τρόπο συνεπή και συστηματικό που απορρέει από τη σκέψη 67 της προπαρατεθείσας αποφάσεως Gambelli κ.λπ.

31 Συναφώς, το εν λόγω δικαστήριο επισημαίνει ότι, πρώτον, όσον αφορά τα αυτόματα μηχανήματα τυχηρών παιγνίων, ως προς τα οποία έχει πάντως διαπιστωθεί, στο παρόν στάδιο εξελίξεως των επιστημονικών γνώσεων και όπως προκύπτει, ιδίως, από την αιτιολογική έκθεση, ότι έχουν τη μεγαλύτερη πιθανότητα κινδύνου εξαρτήσεως μεταξύ των τυχηρών παιγνίων, ο ομοσπονδιακός Υπουργός Οικονομίας προέβη προσφάτως σε άμβλυνση των προϋποθέσεων εμπορικής εκμεταλλεύσεώς τους τροποποιώντας τον κανονισμό περί των αυτόματων μηχανημάτων τυχηρών παιγνίων με δυνατότητα κέρδους (*BGBl.* 2006 I, σ. 280). Μεταξύ των τροποποιήσεων που τέθηκαν σε ισχύ την 1η Ιανουαρίου 2006 περιλαμβάνεται η αύξηση του αριθμού των αυτόματων μηχανημάτων τυχηρών παιγνίων που επιτρέπονται στα καφενεία, ο οποίος ανήλθε από 2 σε 3, η μείωση της ελάχιστης επιφάνειας ανά μηχάνημα στις αίθουσες τυχηρών παιγνίων, η οποία μειώθηκε από 15 m2 σε 12 m2, και η αύξηση του μέγιστου αριθμού μηχανημάτων στις αίθουσες αυτές, ο οποίος ανήλθε από 10 σε 12. Ομοίως, η ελάχιστη διάρκεια του παιγνίου ανά μηχάνημα μειώθηκε από 12 σε 5 δευτερόλεπτα και το όριο της οικονομικής απώλειας καθορίστηκε σε 80 ευρώ αντί σε 60 ευρώ.

32 Δεύτερον, υφίσταται αντίφαση μεταξύ, αφενός, των σκοπών που δικαιολογούν το κρατικό μονοπώλιο στον τομέα των αθλητικών στοιχημάτων και, αφετέρου, της επεκτατικής πολιτικής των γερμανικών αρχών στον τομέα των τυχηρών παιγνίων των καζίνο, τα οποία, ωστόσο, έχουν μεγαλύτερη πιθανότητα κινδύνου εξαρτήσεως από ό,τι τα αθλητικά στοιχήματα. Συγκεκριμένα, ο αριθμός των καζίνο που λειτουργούν με άδεια ανήλθε από 66 σε 81 κατά την περίοδο από το έτος 2000 στο έτος 2006.

33 Τρίτον, τα στοιχήματα επί των δημοσίων ιπποδρομιών ή λοιπών δοκιμασιών ιππικών δεξιοτήτων αποκλείονται του πεδίου εφαρμογής της GlüStV και διέπονται, μεταξύ άλλων, από τον RWLG, που επιτρέπει τα στοιχήματα τα οποία αποτελούν αντικείμενο εμπορικής εκμεταλλεύσεως από ιδιωτικές επιχειρήσεις.

34 Κατά το αιτούν δικαστήριο, η συνοχή της ρυθμίσεως στον τομέα των τυχηρών παιγνίων πρέπει να εκτιμάται στο πλαίσιο σφαιρικής αντιλήψεως των επιτρεπομένων προσφορών τυχηρών παιγνίων, βάσει της οποίας μόνον ο νομοθέτης έχει τη δυνατότητα να αντιμετωπίσει αποτελεσματικώς τους κινδύνους εξαρτήσεως από τα τυχηρά παίγνια.

35 Κατά το αιτούν δικαστήριο, το γεγονός ότι τα διάφορα είδη τυχηρών παιγνίων και στοιχημάτων εμπίπτουν άλλοτε στην αρμοδιότητα των ομόσπονδων κρατών, άλλοτε στην αρμοδιότητα του ομοσπονδιακού κράτους, δεν πρέπει, συναφώς, να συνυπολογισθεί για την εκτίμηση της συμβατότητας του μονοπωλίου της κύριας δίκης με το κοινοτικό δίκαιο.

36 Αν από την απάντηση του Δικαστηρίου στα δύο πρώτα ερωτήματα που υπέβαλε το αιτούν δικαστήριο προκύψει ότι το άρθρο 49 ΕΚ έχει εφαρμογή σε κατάσταση όπως αυτή της προσφεύγουσας της κύριας δίκης και το εν λόγω μονοπώλιο αντιβαίνει στο άρθρο αυτό, τίθεται επομένως το ερώτημα τίνι τρόπω το εθνικό δίκαιο πρέπει να πληροί την υποχρέωση διασφαλίσεως της προστασίας των δικαιωμάτων που αντλούν οι επιχειρηματίες από το εν λόγω άρθρο, και, ειδικότερα, το ζήτημα του συμβατού του εθνικού δικαίου με το άρθρο 4, παράγραφος 2, της GlüStV, εξαρτώντας τη δυνατότητα αποκτήσεως άδειας από τις προϋποθέσεις που θέτει η διάταξη αυτή.

37 Ομοίως, τίθεται το ζήτημα του συμβατού με το άρθρο 49 ΕΚ της απαγορεύσεως διοργανώσεως και πρακτορείας δημοσίων τυχηρών παιγνίων μέσω Διαδικτύου που θέτει το άρθρο 4, παράγραφος 4, της GlüStV. Συναφώς, το αιτούν δικαστήριο αμφιβάλλει αν το μέτρο αυτό μπορεί να θεωρηθεί κατάλληλο για την επίτευξη των επιδιωκομένων, εν προκειμένω, σκοπών προστασίας των ανηλίκων και περιστολής του κινδύνου εξαρτήσεως από τα τυχηρά παίγνια.

38 Υπό τις συνθήκες αυτές το Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Έχει το άρθρο 49 ΕΚ την έννοια ότι η επίκληση της αρχής της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών προϋποθέτει ότι ο παρέχων την υπηρεσία μπορεί, σύμφωνα με τις διατάξεις του κράτους μέλους στο οποίο είναι εγκατεστημένος, να παρέχει και εκεί την υπηρεσία (εν προκειμένω: περιορισμός της ισχύος της χορηγούμενης από το Γιβραλτάρ αδείας προσφοράς τυχηρών παιγνίων σε "offshore bookmaking");

2) Έχει το άρθρο 49 ΕΚ την έννοια ότι απαγορεύει κρατικό μονοπώλιο στον τομέα της διοργανώσεως αθλητικών στοιχημάτων και λαχείων (συνεπαγόμενο κίνδυνο εξαρτήσεως που δεν συνίσταται σε απλή πιθανότητα), για την επιβολή του οποίου προβάλλεται ως κύριος λόγος ο σκοπός της αποτροπής του κινδύνου εξαρτήσεως από τα τυχηρά παίγνια, όταν το εν λόγω κράτος μέλος επιτρέπει να παρέχονται από ιδιώτες άλλα τυχηρά παίγνια που ενέχουν σημαντική πιθανότητα κινδύνου εξαρτήσεως και όταν οι διαφορετικές νομικές ρυθμίσεις περί των αθλητικών στοιχημάτων, αφενός, και περί των λοιπών τυχηρών παιγνίων, αφετέρου, βασίζονται στις διαφορετικές νομοθετικές αρμοδιότητες των ομόσπονδων κρατών και του ομοσπονδιακού κράτους;

Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο δεύτερο ερώτημα:

3) Έχει το άρθρο 49 ΕΚ την έννοια ότι απαγορεύει εθνική κανονιστική ρύθμιση η οποία καταλείπει στη διακριτική ευχέρεια της αρμόδιας αρχής τη χορήγηση αδείας για τη διοργάνωση και πρακτορεία τυχηρών παιγνίων, ακόμη και στην περίπτωση κατά την οποία πληρούνται οι εκ του νόμου προβλεπόμενες προϋποθέσεις χορηγήσεως;

4) Έχει το άρθρο 49 ΕΚ την έννοια ότι αποκλείει εθνική κανονιστική ρύθμιση η οποία απαγορεύει τη διοργάνωση και την πρακτορεία δημοσίων τυχηρών παιγνίων στο Διαδίκτυο, ιδίως όταν αυτή ταυτοχρόνως επιτρέπει –έστω και για μεταβατική μόνον περίοδο ενός έτους– τη διοργάνωση και την πρακτορεία των εν λόγω παιγνίων στο Διαδίκτυο, υπό τον όρο τηρήσεως των διατάξεων περί προστασίας των νέων και των παικτών, χάριν δίκαιης ρυθμίσεως με βάση την αρχή της αναλογικότητας, ήτοι προκειμένου δύο επιχειρηματίες εμπορικών παιγνίων οι οποίοι δραστηριοποιούνταν μέχρι τούδε αποκλειστικώς μέσω Διαδικτύου, να μπορέσουν να προσαρμόσουν την άσκηση της δραστηριότητάς τους στους επιτρεπόμενους από την κρατική συμφωνία τρόπους εμπορίας [GlüStV];»

Επί των προδικαστικών ερωτημάτων

Επί του πρώτου ερωτήματος

39 Με το πρώτο του ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ερωτά αν επιχειρηματίας ο οποίος επιθυμεί να προσφέρει αθλητικά στοιχήματα σε άλλο κράτος μέλος εκτός αυτού στο οποίο είναι εγκατεστημένος μπορεί να επικαλεστεί τις διατάξεις του άρθρου 49 ΕΚ στην περίπτωση που δεν διαθέτει άδεια βάσει της οποίας μπορεί να προσφέρει τέτοια στοιχήματα σε πρόσωπα ευρισκόμενα στο έδαφος του κράτους μέλους όπου είναι εγκατεστημένος, αλλά διαθέτει μόνον άδεια παροχής των εν λόγω υπηρεσιών σε πρόσωπα ευρισκόμενα εκτός του εδάφους αυτού.

40 Συναφώς, υπενθυμίζεται ότι οι δραστηριότητες οι οποίες συνίστανται στην παροχή προς τους χρήστες της δυνατότητας να συμμετάσχουν, έναντι αμοιβής, σε παίγνιο επί χρήμασι αποτελούν δραστηριότητες παροχής υπηρεσιών κατά το άρθρο 49 ΕΚ (βλ. συναφώς, μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 24ης Μαρτίου 1994, C-275/92, Schindler, Συλλογή 1994, σ. I-1039, σκέψη 25, και της 21ης Οκτωβρίου 1999, C-67/98, Zenatti, Συλλογή 1999, σ. I-7289, σκέψη 24).

41 Επομένως, τέτοιου είδους παροχή υπηρεσιών εμπίπτει, κατά πάγια νομολογία, στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 49 ΕΚ εφόσον ο παρέχων τις υπηρεσίες είναι εγκατεστημένος σε άλλο κράτος μέλος από αυτό όπου παρέχεται η υπηρεσία (βλ., συναφώς, προπαρατεθείσα απόφαση Zenatti, σκέψεις 24 και 25). Τούτο ισχύει, μεταξύ άλλων, όταν ένας επιχειρηματίας παρέχει υπηρεσίες, μέσω Διαδικτύου, σε δυνητικούς αποδέκτες εγκατεστημένους σε άλλα κράτη μέλη χωρίς να μετακινείται από το κράτος μέλος στο οποίο είναι εγκατεστημένος (βλ., συναφώς, προπαρατεθείσα απόφαση Gambelli κ.λπ., σκέψεις 53 και 54).

42 Το γεγονός ότι η άδεια η οποία χορηγείται σε επιχειρηματία εγκατεστημένο σε άλλο κράτος μέλος καλύπτει μόνον τα στοιχήματα που προτείνονται, μέσω Διαδικτύου, σε πρόσωπα ευρισκόμενα εκτός του εδάφους του εν λόγω κράτους μέλους δεν μπορεί, καθεαυτό, να συνεπάγεται ότι η εν λόγω προσφορά στοιχημάτων δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών που διασφαλίζει το άρθρο 49 ΕΚ.

43 Συγκεκριμένα, το δικαίωμα ενός επιχειρηματία εγκατεστημένου σε κράτος μέλος να παρέχει υπηρεσίες σε άλλο κράτος μέλος, το οποίο τίθεται με τη διάταξη αυτή, δεν εξαρτάται από την προϋπόθεση ο εν λόγω επιχειρηματίας να παρέχει τις υπηρεσίες αυτές και στο κράτος μέλος στο οποίο είναι εγκατεστημένος (βλ. απόφαση της 5ης Ιουνίου 1997, C-56/96, VT4, Συλλογή 1997, σ. I-3143, σκέψη 22). Συναφώς, το άρθρο 49 ΕΚ απαιτεί μόνον ο παρέχων τις υπηρεσίες να είναι εγκατεστημένος σε άλλο κράτος μέλος εκτός αυτού στο οποίο είναι εγκατεστημένος ο αποδέκτης.

44 Κατά τα λοιπά, η διαπίστωση αυτή γίνεται με την επιφύλαξη της δυνατότητας που διατηρεί κάθε κράτος μέλος, στο έδαφος του οποίου προσφέρονται στοιχήματα προερχόμενα, μέσω Διαδικτύου, από τέτοιον επιχειρηματία, να του επιβάλει τον σεβασμό των περιορισμών τους οποίους θέτει η νομοθεσία του στον τομέα αυτόν, καθόσον οι περιορισμοί αυτοί πληρούν τις απαιτήσεις που απορρέουν από το δίκαιο της Ένωσης, μεταξύ άλλων, όσον αφορά, τον μη δημιουργούντα διακρίσεις χαρακτήρα τους και την αναλογικότητά τους (βλ. απόφαση της 6ης Μαρτίου 2007, C-338/04, C-359/04 και C-360/04, Placanica κ.λπ., Συλλογή 2007, σ. I-1891, σκέψεις 48 και 49).

45 Συναφώς, υπενθυμίζεται ότι, όσον αφορά τους δικαιολογητικούς λόγους που μπορεί να γίνουν δεκτοί ως προς εσωτερικά μέτρα τα οποία περιορίζουν την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, το Δικαστήριο επισήμανε πλειστάκις ότι οι σκοποί τους οποίους επιδιώκουν οι εθνικές νομοθεσίες στον τομέα των τυχηρών παιγνίων και των στοιχημάτων αφορούν, κρινόμενα από κοινού, το συνηθέστερον, την προστασία των αποδεκτών των οικείων υπηρεσιών, και γενικότερα των καταναλωτών, καθώς και την προστασία της κοινωνικής τάξης. Επίσης, το Δικαστήριο τόνισε ότι οι σκοποί αυτοί περιλαμβάνονται στους επιτακτικούς λόγους γενικού συμφέροντος που δύνανται να δικαιολογήσουν περιορισμούς της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών (βλ. συναφώς, μεταξύ άλλων, αποφάσεις Schindler, προπαρατεθείσα, σκέψη 58· Läärä κ.λπ., προπαρατεθείσα, σκέψη 33· Zenatti, προπαρατεθείσα, σκέψη 31· της 11ης Σεπτεμβρίου

2003, C-6/01, Anomar κ.λπ., Συλλογή 2003, σ. I-8621, σκέψη 73, καθώς και Placanica κ.λπ., προπαρατεθείσα, σκέψη 46).

46 Επομένως, από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι απόκειται σε κάθε κράτος μέλος να εκτιμά αν, στο πλαίσιο των θεμιτών σκοπών που επιδιώκει, πρέπει να απαγορεύει πλήρως ή μερικώς δραστηριότητες τέτοιας φύσεως, ή απλώς να τις περιορίζει και να προβλέπει συναφώς αυστηρές κατά το μάλλον ή ήττον λεπτομέρειες ελέγχου, η δε αναγκαιότητα και η αναλογικότητα των ούτως λαμβανομένων μέτρων πρέπει να εκτιμάται μόνο σε σχέση με τους επιδιωκόμενους σκοπούς και το επίπεδο της προστασίας που επιθυμούν να διασφαλίσουν οι οικείες εθνικές αρχές (βλ. συναφώς, μεταξύ άλλων, αποφάσεις Läärä κ.λπ., προπαρατεθείσα, σκέψεις 35 και 36· Zenatti, προπαρατεθείσα, σκέψεις 33 και 34, καθώς και της 8ης Σεπτεμβρίου 2009, C-42/07, Liga Portuguesa de Futebol Profissional και Bwin International, Συλλογή 2009, σ. I-7633, σκέψη 58).

47 Η Βελγική και η Αυστριακή Κυβέρνηση, κάνοντας μνεία, μεταξύ άλλων, των αποφάσεων της 3ης Φεβρουαρίου 1993, C-148/91,Veronica Omroep Organisatie (Συλλογή 1993, σ. I-487), καθώς και της 12ης Σεπτεμβρίου 2006, C-196/04, Cadbury Schweppes και Cadbury Schweppes Overseas (Συλλογή 2006, σ. I-7995), εξέφρασαν αμφιβολίες ως προς τη δυνατότητα της Carmen Media να επικαλεστεί, υπό τις περιστάσεις της κύριας δίκης, τους κανόνες της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, για τον λόγο ότι ο επιχειρηματίας αυτός εγκαταστάθηκε στο Γιβραλτάρ, έχοντας ενθαρρυνθεί από φορολογικά κίνητρα, μόνο για να αποφύγει τους αυστηρότερους κανόνες στους οποίους θα είχε υπαχθεί αν είχε εγκατασταθεί στο έδαφος του κράτους μέλους προς το οποίο στρέφεται η οικονομική του δραστηριότητα.

48 Συναφώς, επισημαίνεται πάντως ότι οι θεωρήσεις αυτές βαίνουν πέραν του πλαισίου του παρόντος προδικαστικού ερωτήματος.

49 Συγκεκριμένα, το προδικαστικό αυτό ερώτημα αφορά αποκλειστικώς το ζήτημα αν η μη κατοχή άδειας χορηγηθείσας από τις αρχές του Γιβραλτάρ βάσει της οποίας ο επιχειρηματίας μπορεί να προσφέρει στοιχήματα και στο έδαφος του Γιβραλτάρ, δύναται να θέτει επιχειρηματία, όπως την Carmen Media, εκτός του πεδίου εφαρμογής των σχετικών με την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών διατάξεων της Συνθήκης ΕΚ. Αντιθέτως, το αιτούν δικαστήριο δεν προσκόμισε ακριβή στοιχεία ούτε διατύπωσε ιδιαίτερες αμφιβολίες ως προς τους λόγους που οδήγησαν την Carmen Media να εγκατασταθεί στο Γιβραλτάρ και δεν υπέβαλε ερώτημα στο Δικαστήριο ως προς τις απορρέουσες συναφώς συνέπειες.

50 Εξάλλου, υπενθυμίζεται ότι το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι το ζήτημα της εφαρμογής του άρθρου 49 ΕΚ διαφέρει του ζητήματος αν κράτος μέλος μπορεί να λαμβάνει μέτρα για να εμποδίζει παρέχοντα υπηρεσίες εγκατεστημένο σε άλλο κράτος μέλος να καταστρατηγεί την εσωτερική του νομοθεσία (βλ., συναφώς, απόφαση της 5ης Οκτωβρίου 1994, C-23/93, TV10, Συλλογή 1994, σ. I-4795, σκέψη 15, καθώς και, κατ' αναλογία, όσον αφορά την ελευθερία εγκαταστάσεως, απόφαση της 9ης Μαρτίου 1999, C-212/97, Centros, Συλλογή 1999, σ. I-1459, σκέψη 18).

51 Υπό τις συνθήκες αυτές, παρέλκει η απόφαση του Δικαστηρίου, στο πλαίσιο της υπό κρίση διαδικασίας, επί των αμφιβολιών που εξέφρασαν η Βελγική και η Αυστριακή Κυβέρνηση.

52 Κατόπιν όλων των ανωτέρω, στο πρώτο υποβληθέν ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 49 ΕΚ έχει την έννοια ότι επιχειρηματίας ο οποίος επιθυμεί να προσφέρει μέσω Διαδικτύου αθλητικά στοιχήματα σε άλλο κράτος μέλος εκτός αυτού στο οποίο είναι εγκατεστημένος δεν παύει να εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της εν λόγω διατάξεως για τον λόγο και μόνον ότι ο επιχειρηματίας αυτός δεν διαθέτει άδεια να προσφέρει τέτοια στοιχήματα σε πρόσωπα ευρισκόμενα στο έδαφος του κράτους μέλους στο οποίο είναι εγκατεστημένος, αλλά διαθέτει απλώς άδεια να προσφέρει τις εν λόγω υπηρεσίες σε πρόσωπα ευρισκόμενα εκτός του εδάφους αυτού.

Επί του δευτέρου ερωτήματος

53 Λαμβανομένων υπόψη των στοιχείων που περιέχει η απόφαση παραπομπής, όπως επαναλαμβάνονται στις σκέψεις 29 έως 35 της παρούσας αποφάσεως, πρέπει να θεωρηθεί ότι, με το δεύτερο ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται, κατ' ουσίαν, αν το άρθρο 49 ΕΚ έχει την έννοια ότι απαγορεύει τη σύσταση, από περιφερειακή οντότητα, κρατικού μονοπωλίου στον τομέα διοργανώσεως αθλητικών στοιχημάτων και λαχειοφόρων αγορών, η οποία δικαιολογείται ουσιαστικώς από την αποτροπή της παροτρύνσεως σε υπερβολική δαπάνη συνδεόμενη με τα τυχηρά παίγνια και την καταστολή της εξαρτήσεως από αυτά, καθόσον είναι αμφίβολο, εν προκειμένω, ότι ο σκοπός αυτός επιδιώκεται κατά τρόπο συνεπή και συστηματικό, δεδομένου ότι:

— πρώτον, το γεγονός ότι η εκμετάλλευση λοιπών τυχηρών παιγνίων, όπως τα στοιχήματα επί ιπποδρομιών ή τα παίγνια σε αυτόματα μηχανήματα, επιτρέπεται σε ιδιώτες επιχειρηματίες, και

— δεύτερον, το γεγονός ότι οι προσφορές σχετικά με λοιπά τυχηρά παίγνια, όπως τα τυχηρά παίγνια των καζίνο ή τα τυχηρά παίγνια σε αυτόματα μηχανήματα που είναι εγκατεστημένα σε αίθουσες τυχηρών παιγνίων, καφενεία, εστιατόρια και ξενοδοχεία, αποτελούν το αντικείμενο επεκτατικής πολιτικής.

54 Περαιτέρω, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται αν η απάντηση στο ερώτημα αυτό μπορεί να επηρεαστεί από το γεγονός ότι η ρύθμιση των λοιπών αυτών τυχηρών παιγνίων εμπίπτει τουλάχιστον εν μέρει στην αρμοδιότητα του ομοσπονδιακού κράτους.

55 Εισαγωγικά, υπενθυμίζεται ότι, με τη σκέψη 67 της προπαρατεθείσας αποφάσεως Gambelli κ.λπ., το Δικαστήριο, αφού τόνισε ότι οι περιορισμοί της δραστηριότητας των παιγνίων μπορούν να δικαιολογηθούν για επιτακτικούς λόγους γενικού

συμφέροντος, όπως η προστασία των καταναλωτών και η αποτροπή της απάτης, καθώς και της παροτρύνσεως των πολιτών σε υπερβολική δαπάνη συνδεόμενη με τα τυχηρά παίγνια, έκρινε ότι τούτο ισχύει εντούτοις μόνον όταν οι περιορισμοί αυτοί, οι οποίοι στηρίζονται σε τέτοιους λόγους καθώς και στην ανάγκη αποτροπής της διαταράξεως της κοινωνικής τάξεως, είναι πρόσφοροι προς διασφάλιση της επιτεύξεως αυτών των σκοπών, υπό την έννοια ότι οι περιορισμοί αυτοί πρέπει να συμβάλλουν στον περιορισμό της δραστηριότητας των στοιχημάτων κατά τρόπο συνεπή και συστηματικό.

56 Όπως προκύπτει, μεταξύ άλλων, από τη σκέψη 53 της παρούσας αποφάσεως, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται περί του περιεχομένου της απαιτήσεως αυτής.

57 Κατά το αιτούν δικαστήριο, είναι πράγματι αμφίβολο ότι κρατικό μονοπώλιο όπως αυτό της κύριας δίκης, επί αθλητικών στοιχημάτων, το οποίο έχει συσταθεί για την αποτροπή της παροτρύνσεως σε υπερβολική δαπάνη συνδεόμενη με τα τυχηρά παίγνια και την καταστολή της εξαρτήσεως από αυτά, μπορεί να συμβάλει στον περιορισμό των δραστηριοτήτων των στοιχημάτων κατά τρόπο συνεπή και συστηματικό, λαμβανομένου υπόψη του τρόπου εμπορίας των λοιπών ειδών τυχηρών παιγνίων.

58 Συναφώς, όπως προκύπτει από την υπομνησθείσα με τη σκέψη 46 της παρούσας αποφάσεως νομολογία, σε κάθε κράτος μέλος απόκειται να εκτιμά αν, στο πλαίσιο των θεμιτών σκοπών που επιδιώκει, πρέπει να απαγορεύει πλήρως ή μερικώς δραστηριότητες τέτοιας φύσεως, ή απλώς να τις περιορίζει και να προβλέπει συναφώς αυστηρές κατά το μάλλον ή ήττον λεπτομέρειες ελέγχου, η δε αναγκαιότητα και η αναλογικότητα των ούτως λαμβανομένων μέτρων πρέπει να εκτιμάται μόνο σε σχέση με τους επιδιωκόμενους σκοπούς και το επίπεδο της προστασίας που επιθυμούν να διασφαλίσουν οι οικείες εθνικές αρχές.

59 Το Δικαστήριο έκρινε μάλιστα ότι, στο πλαίσιο συμβατής με τη Συνθήκη ΕΚ νομοθεσίας, η επιλογή του τρόπου οργανώσεως και ελέγχου των δραστηριοτήτων εκμεταλλεύσεως και διενέργειας τυχηρών παιγνίων, όπως η σύναψη με το Δημόσιο διοικητικής συμβάσεως παραχωρήσεως ή ο περιορισμός της εκμεταλλεύσεως και διενέργειας ορισμένων παιγνίων σε χώρους που διαθέτουν σχετική άδεια, εναπόκειται στις εθνικές αρχές στο πλαίσιο της εξουσίας εκτιμήσεώς τους (απόφαση Anomar κ.λπ., προπαρατεθείσα, σκέψη 88).

60 Εξάλλου, το Δικαστήριο διευκρίνισε ότι, στον τομέα των τυχηρών παιγνίων, πρέπει, κατ' αρχήν, να εξετασθεί χωριστά για καθέναν από τους επιβαλλόμενους με την εθνική νομοθεσία περιορισμούς, ιδίως, το κατά πόσον είναι πρόσφοροι για τη διασφάλιση της επιτεύξεως του σκοπού ή των σκοπών που επιδιώκει το οικείο κράτος μέλος και το κατά πόσο βαίνουν πέραν αυτού που είναι αναγκαίο για την επίτευξή τους (απόφαση Placanica κ.λπ., προπαρατεθείσα, σκέψη 49).

61 Με τις σκέψεις 50 έως 52 της προπαρατεθείσας αποφάσεως Schindler, εκδοθείσας όσον αφορά ρύθμιση κράτους μέλους απαγορεύουσα τις λαχειοφόρους αγορές, το Δικαστήριο επισήμανε, μεταξύ άλλων, ότι, καίτοι μπορούν να συνεπάγονται διακυβεύματα παρόμοια προς αυτά των μεγάλων λαχειοφόρων αγορών και εξαρτώνται σε σημαντικό βαθμό από την τύχη, άλλα είδη τυχηρών παιγνίων όπως τα προγνωστικά επί των ποδοσφαιρικών αγώνων ή το παίγνιο που ονομάζεται μπίνγκο, τα οποία εξακολουθούν να επιτρέπονται σε αυτό το κράτος μέλος, διαφέρουν ως προς το αντικείμενό τους, τους κανόνες τους και τον τρόπο διοργανώσεώς τους από τις μεγάλες λαχειοφόρους αγορές οι οποίες υφίσταντο σε άλλα κράτη μέλη και, επομένως, δεν βρίσκονται σε παρόμοια κατάσταση με αυτή των λαχειοφόρων αγορών που απαγορεύονται από τη νομοθεσία του εν λόγω κράτους μέλους και δεν μπορούν να εξομοιωθούν προς αυτές.

62 Όπως τόνισαν όλες οι κυβερνήσεις που κατέθεσαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, συνομολογείται ότι, πράγματι, τα διάφορα είδη τυχηρών παιγνίων μπορεί να έχουν σημαντικές διαφορές, μεταξύ άλλων, ως προς τις συγκεκριμένες λεπτομέρειες διοργανώσεως, το μέγεθος των διακυβευμάτων και των κερδών που τα χαρακτηρίζουν, τον αριθμό των δυνητικών παικτών, την παρουσίασή τους, τη συχνότητά τους, τη σύντομη διάρκειά τους ή τον επαναληπτικό χαρακτήρα τους και τις αντιδράσεις που προκαλούν στους παίκτες ή, ακόμη, σε σχέση με το γεγονός ότι, όπως στην περίπτωση των παιγνίων που προτείνονται στα καζίνο και στα αυτόματα μηχανήματα

τυχηρών παιγνίων που διαθέτουν τα καζίνο ή άλλες επιχειρήσεις, απαιτούν ή δεν απαιτούν τη φυσική παρουσία του παίκτη.

63 Υπό τις συνθήκες αυτές, το γεγονός ότι διάφορα είδη τυχηρών παιγνίων υπόκεινται, τα μεν σε κρατικό μονοπώλιο, τα δε σε σύστημα αδειών χορηγουμένων σε ιδιώτες επιχειρηματίες δεν μπορεί, καθεαυτό, να συνεπάγεται ότι δεν δικαιολογούνται, από απόψεως των θεμιτών σκοπών που επιδιώκουν, τα μέτρα τα οποία, όπως το κρατικό μονοπώλιο, είναι εκ πρώτης όψεως, προφανώς, τα αυστηρότερα και αποτελεσματικότερα. Συγκεκριμένα, η διαφορά αυτή των νομικών συστημάτων δεν μπορεί, καθεαυτή, να επηρεάσει την ικανότητα ενός τέτοιου κρατικού μονοπωλίου προς επίτευξη του σκοπού της αποτροπής της παροτρύνσεως των πολιτών σε υπερβολική δαπάνη συνδεόμενη με τα τυχηρά παίγνια και της καταστολής της εξαρτήσεως από αυτά, για τον οποίο δημιουργήθηκε.

64 Ωστόσο, όπως υπομνήσθηκε στη σκέψη 55 της παρούσας αποφάσεως, από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει επίσης ότι η επιβολή από κράτος μέλος περιορισμού της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών και της ελευθερίας εγκαταστάσεως προς επίτευξη του σκοπού αυτού, δικαιολογείται μόνον υπό την προϋπόθεση ότι το εν λόγω περιοριστικό μέτρο είναι πρόσφορο για τη διασφάλιση της επιτεύξεως του εν λόγω σκοπού, συμβάλλοντας στον περιορισμό των δραστηριοτήτων στοιχημάτων κατά τρόπο συνεπή και συστηματικό.

65 Ομοίως, το Δικαστήριο διευκρίνισε ότι απόκειται στα εθνικά δικαστήρια να διασφαλίζουν, μεταξύ άλλων, λαμβανομένων υπόψη των συγκεκριμένων λεπτομερειών εφαρμογής της οικείας περιοριστικής ρυθμίσεως, ότι η ρύθμιση αυτή ανταποκρίνεται πράγματι στη μέριμνα μειώσεως των ευκαιριών συμμετοχής σε τυχηρά παίγνια και να περιορίζουν τις δραστηριότητες στον τομέα αυτόν κατά τρόπο συνεπή και συστηματικό (βλ. συναφώς, μεταξύ άλλων, προπαρατεθείσες αποφάσεις Zenatti, σκέψεις 36 και 37, καθώς και Placanica κ.λπ., σκέψεις 52 και 53).

66 Όπως έχει κρίνει το Δικαστήριο, όσον αφορά τα διάφορα αυτά ζητήματα, με την προπαρατεθείσα απόφαση Gambelli κ.λπ. (σκέψεις 7, 8 και 69), καθόσον οι αρχές κράτους μέλους ενισχύουν και ενθαρρύνουν τους καταναλωτές να μετέχουν σε λαχειοφόρες αγορές, σε τυχηρά παίγνια και σε παίγνια στοιχημάτων, με σκοπό την άντληση οφέλους για το δημόσιο ταμείο, οι αρχές του εν λόγω κράτους δεν μπορούν να επικαλούνται την κοινωνική δημόσια τάξη, την απαιτούσα τη μείωση των προσφερομένων παιγνίων, προς δικαιολόγηση περιοριστικών μέτρων, τα οποία, όπως συμβαίνει στην εν λόγω υπόθεση, αφορούν αποκλειστικώς δραστηριότητες στοιχημάτων.

67 Εν προκειμένω, το αιτούν δικαστήριο, αφού τόνισε ότι ιδιώτες επιχειρηματίες οι οποίοι είναι κάτοχοι άδειας μπορούν να εκμεταλλεύονται τα αθλητικά στοιχήματα και τα αυτόματα μηχανήματα παιγνίων, διαπίστωσε ότι οι αρμόδιες δημόσιες αρχές αναπτύσσουν επεκτατική πολιτική όσον αφορά την προσφορά τυχηρών παιγνίων των καζίνο και των αυτόματων μηχανημάτων παιγνίων, τα οποία πάντως έχουν μεγαλύτερη πιθανότητα κινδύνου εξαρτήσεως από τα αθλητικά στοιχήματα. Συγκεκριμένα, ο αριθμός των καζίνο ανήλθε από 66 σε 81 μεταξύ των ετών 2000 και 2006, ενώ οι προϋποθέσεις υπό τις οποίες μπορεί να γίνεται εκμετάλλευση των αυτόματων μηχανών τυχηρών παιγνίων σε άλλες πλην των καζίνο επιχειρήσεις, όπως σε αίθουσες τυχηρών παιγνίων, εστιατόρια, καφενεία και ξενοδοχεία, έγιναν προσφάτως σημαντικά ελαστικότερες.

68 Συναφώς, πρέπει να γίνει δεκτό ότι, βάσει των διαπιστώσεων αυτών, το αιτούν δικαστήριο μπορεί νομίμως να οδηγηθεί στην κρίση ότι το γεγονός ότι, προκειμένου για τέτοια τυχηρά παίγνια, πλην αυτών που εμπίπτουν στο κρατικό μονοπώλιο της κύριας δίκης, οι αρμόδιες αρχές εφαρμόζουν επομένως πολιτικές με σκοπό την ενθάρρυνση της συμμετοχής στα λοιπά αυτά τυχηρά παίγνια αντί για μείωση των ευκαιριών συμμετοχής σε αυτά και περιορισμό των δραστηριοτήτων στον τομέα αυτόν κατά τρόπο συνεπή και συστηματικό, συνεπάγεται ότι ο σκοπός της αποτροπής και της παροτρύνσεως σε υπερβολική δαπάνη συνδεόμενη με τα τυχηρά παίγνια και της καταστολής της εξαρτήσεως από αυτά, ο οποίος αποτελεί τη βάση της συστάσεως του εν λόγω μονοπωλίου, δεν μπορεί πλέον να επιδιώκεται αποτελεσματικώς μέσω του μονοπωλίου αυτού, οπότε το εν λόγω μονοπώλιο δεν μπορεί πλέον να δικαιολογείται βάσει του άρθρου 49 ΕΚ.

69 Όσον αφορά το γεγονός ότι τα διάφορα τυχηρά παίγνια εμπίπτουν άλλοτε στην αρμοδιότητα των ομόσπονδων κρατών και άλλοτε στην αρμοδιότητα του ομοσπονδιακού κράτους, υπενθυμίζεται ότι, κατά πάγια νομολογία, κράτος μέλος δεν δύναται να επικαλείται διατάξεις, πρακτικές ή καταστάσεις της εσωτερικής έννομης τάξεώς του για να δικαιολογεί τη μη τήρηση των υποχρεώσεων που υπέχει από το δίκαιο της Ένωσης. Η εσωτερική κατανομή των αρμοδιοτήτων κράτους μέλους, ιδίως μεταξύ των κεντρικών, περιφερειακών ή τοπικών αρχών, δεν μπορεί, μεταξύ άλλων, να απαλλάσσει το εν λόγω κράτος μέλος από την τήρηση αυτών των υποχρεώσεων (βλ. συναφώς, μεταξύ άλλων, απόφαση της 13ης Σεπτεμβρίου 2001, C-417/99, Επιτροπή κατά Ισπανίας, Συλλογή 2001, σ. I-6015, σκέψη 37).

70 Κατά συνέπεια, μολονότι το δίκαιο της Ένωσης δεν απαγορεύει εσωτερική κατανομή των αρμοδιοτήτων σύμφωνα με την οποία ορισμένα τυχηρά παίγνια εμπίπτουν στην αρμοδιότητα των ομόσπονδων κρατών και άλλα στην αρμοδιότητα του ομοσπονδιακού κράτους, παρ' όλ αυτά, σε παρόμοια περίπτωση, οι αρχές του οικείου ομόσπονδου κράτους και οι ομοσπονδιακές αρχές καλούνται να εκπληρώσουν από κοινού την υποχρέωση της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας να μην αντιβαίνει στο άρθρο 49 ΕΚ. Επομένως, καθόσον επιβάλλεται από την τήρηση της διατάξεως αυτής, οι εν λόγω διάφορες αρχές υποχρεούνται, συναφώς, να συντονίζουν την άσκηση των αντιστοίχων αρμοδιοτήτων τους.

71 Κατόπιν των ανωτέρω, στο δεύτερο υποβληθέν ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 49 ΕΚ έχει την έννοια ότι, όταν έχει συσταθεί περιφερειακό κρατικό μονοπώλιο στον τομέα αθλητικών στοιχημάτων και λαχειοφόρων αγορών, με σκοπό την αποτροπή της παροτρύνσεως σε υπερβολικές δαπάνες συνδεόμενες με τα τυχηρά παίγνια και την καταστολή της εξαρτήσεως από αυτά, και ένα εθνικό δικαστήριο διαπιστώνει, συγχρόνως:

— ότι ιδιώτες επιχειρηματίες οι οποίοι είναι κάτοχοι άδειας μπορούν να εκμεταλλεύονται λοιπά είδη τυχηρών παιγνίων, και

— ότι, όσον αφορά τα λοιπά είδη τυχηρών παιγνίων που δεν εμπίπτουν στο εν λόγω μονοπώλιο και, εξάλλου, έχουν μεγαλύτερη πιθανότητα κινδύνου εξαρτήσεως από τα υπαγόμενα στο μονοπώλιο αυτό τυχηρά παίγνια, οι αρμόδιες αρχές ακολουθούν επεκτατική πολιτική της προσφοράς, δυνάμενη να αναπτύξει και να ενθαρρύνει τις δραστηριότητες τυχηρών παιγνίων, μεταξύ άλλων, για τη μεγιστοποίηση των προερχομένων από αυτά εσόδων,

το εν λόγω εθνικό δικαστήριο μπορεί θεμιτώς να οδηγηθεί στην κρίση ότι το μονοπώλιο αυτό δεν είναι πρόσφορο για να διασφαλίσει την επίτευξη του σκοπού για τον οποίο δημιουργήθηκε συμβάλλοντας στη μείωση των ευκαιριών συμμετοχής σε τυχηρά παίγνια και στον περιορισμό των δραστηριοτήτων στον τομέα αυτόν κατά τρόπο συνεπή και συστηματικό. Το γεγονός ότι τα τυχηρά παίγνια που αποτελούν το αντικείμενο του μονοπωλίου αυτού και τα άλλα αυτά είδη τυχηρών παιγνίων εμπίπτουν, τα μεν πρώτα, στην αρμοδιότητα των περιφερειακών αρχών και, τα δεύτερα, στην αρμοδιότητα των ομοσπονδιακών αρχών δεν ασκεί, συναφώς, επιρροή.

Επί του τρίτου ερωτήματος

72 Με το τρίτο ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ερωτά αν το άρθρο 49 ΕΚ έχει την έννοια ότι απαγορεύει εθνική ρύθμιση η οποία καταλείπει στη διακριτική ευχέρεια της αρμόδιας αρχής τη χορήγηση άδειας για τη διοργάνωση και πρακτορεία τυχηρών παιγνίων, ακόμη και στην περίπτωση κατά την οποία πληρούνται οι εκ του νόμου προβλεπόμενες προϋποθέσεις χορηγήσεως της άδειας αυτής.

73 Το ερώτημα αυτό υποβλήθηκε μόνον επικουρικώς, σε περίπτωση που η απάντηση στο δεύτερο ερώτημα είναι ότι το μονοπώλιο της κύριας δίκης αντιβαίνει στο άρθρο 49 ΕΚ. Πάντως, δεδομένου ότι εναπόκειται στο αιτούν δικαστήριο, βάσει της διατυπωθείσας από το Δικαστήριο απαντήσεως στο δεύτερο αυτό ερώτημα, να καθορίσει αν το εν λόγω μονοπώλιο μπορεί να δικαιολογηθεί από τους θεμιτούς σκοπούς γενικού συμφέροντος, οι οποίοι αποτελούν τη βάση της συστάσεώς του, το Δικαστήριο πρέπει να απαντήσει στο τρίτο ερώτημα.

74 Εν τούτοις, το ομόσπονδο κράτος του Schleswig Holstein αμφισβήτησε το παραδεκτό του ερωτήματος αυτού λόγω του ότι δεν υπάρχει επαρκής σχετική αιτιολογία στην απόφαση παραπομπής.

75 Συναφώς, υπενθυμίζεται ότι, κατά πάγια νομολογία, στο πλαίσιο της διαδικασίας του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, εναπόκειται αποκλειστικώς στο εθνικό δικαστήριο που έχει επιληφθεί της ένδικης διαφοράς και φέρει την ευθύνη της εκδοθησομένης δικαστικής αποφάσεως να εκτιμήσει, λαμβάνοντας υπόψη τις ιδιομορφίες της υποθέσεως, τόσο την αναγκαιότητα μιας προδικαστικής αποφάσεως για την έκδοση της δικής του αποφάσεως όσο και το λυσιτελές των ερωτημάτων που υποβάλλει στο Δικαστήριο. Συνεπώς, εφόσον τα υποβαλλόμενα ερωτήματα αφορούν την ερμηνεία του κοινοτικού δικαίου, το Δικαστήριο υποχρεούται κατ' αρχήν να απαντήσει (βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 13ης Μαρτίου 2001, C-379/98, PreussenElektra, Συλλογή 2001, σ. I-2099, σκέψη 38, και της 10ης Μαρτίου 2009, C-169/07, Hartlauer, Συλλογή 2009, σ. I-1721, σκέψη 24).

76 Το Δικαστήριο μπορεί να αρνηθεί να αποφανθεί επί προδικαστικού ερωτήματος υποβληθέντος από εθνικό δικαστήριο μόνον όταν προκύπτει προδήλως ότι η ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης που ζητεί το εθνικό δικαστήριο δεν έχει καμία σχέση με το υποστατό ή το αντικείμενο της διαφοράς της κύριας δίκης, όταν το πρόβλημα είναι υποθετικής φύσεως ή ακόμα όταν το Δικαστήριο δεν διαθέτει τα απαιτούμενα πραγματικά και νομικά στοιχεία για να απαντήσει επωφελώς στα υποβληθέντα ενώπιόν του ερωτήματα (βλ. προπαρατεθείσες αποφάσεις PreussenElektra, σκέψη 39, και Hartlauer, σκέψη 25).

77 Εν προκειμένω, επισημαίνεται ότι, όπως προκύπτει από τη σκέψη 24 της παρούσας αποφάσεως, η ασκηθείσα από την Carmen Media προσφυγή αποσκοπεί, στην περίπτωση, μεταξύ άλλων, που το μονοπώλιο της κύριας δίκης κριθεί αντίθετο προς το δίκαιο της Ένωσης, να υποχρεωθούν οι καθών της κύριας δίκης να της χορηγήσουν άδεια εμπορίας αθλητικών στοιχημάτων στο ομόσπονδο κράτος του Schleswig Holstein ή, επικουρικώς, να ανεχθούν τη δραστηριότητα αυτή μέχρι τη θέσπιση διαδικασίας χορηγήσεως άδειας, συνάδουσας με το δίκαιο της Ένωσης.

78 Εξάλλου, από το εφαρμοστέο στη διαφορά της κύριας δίκης εθνικό νομικό πλαίσιο προκύπτει ότι τα άρθρα 4, παράγραφοι 1 και 2, της GlüStV και 5, παράγραφος 1, του GlüStV AG θέτουν διάφορες προϋποθέσεις από τις οποίες εξαρτάται η χορήγηση αδειών για τη διοργάνωση και πρακτορεία των τυχηρών παιγνίων, το δε άρθρο 4, παράγραφος 2, της GlüStV διευκρινίζει πάντως, μεταξύ άλλων, ότι δεν υφίσταται κανένα κεκτημένο δικαίωμα για τη χορήγηση άδειας.

79 Βάσει των στοιχείων αυτών γίνονται κατανοητοί οι λόγοι που ώθησαν το αιτούν δικαστήριο να υποβάλει το τρίτο ερώτημα και η λυσιτέλεια που μπορεί να έχει η απάντηση στο ερώτημα αυτό για την επίλυση της διαφοράς της κύριας δίκης. Επιπλέον, τα στοιχεία αυτά αρκούν ώστε το Δικαστήριο να απαντήσει επωφελώς στο ούτως υποβληθέν ερώτημα.

80 Κατά συνέπεια, το τρίτο προδικαστικό ερώτημα είναι παραδεκτό.

81 Επί της ουσίας, παρατηρείται ότι, μολονότι από τα στοιχεία που προσκόμισε το αιτούν δικαστήριο προκύπτει ότι το ομόσπονδο κράτος του Schleswig-Holstein σύστησε μονοπώλιο επί των λαχειοφόρων αγορών και των αθλητικών στοιχημάτων, κάτοχος του οποίου είναι η NordwestLotto Schleswig-Holstein GmbH & Co. KG, η δυνατότητα χορηγήσεως αδειών στον τομέα αυτόν, προφανώς διατηρήθηκε, τουλάχιστον θεωρητικώς, με τα άρθρα 4, παράγραφοι 1 και 2, της GlüStV και 5, παράγραφος 1, του GlüStV AG.

82 Το αιτούν δικαστήριο ερωτά, κατ' ουσίαν, αν ένα σύστημα χορηγήσεως άδειας όπως το θεσπισθέν με τις διατάξεις αυτές δύναται να πληροί τις απορρέουσες από το άρθρο 49 ΕΚ απαιτήσεις, μολονότι καταλείπει στην ελεύθερη διακριτική ευχέρεια της αρμόδιας αρχής τη χορήγηση άδειας για τη διοργάνωση και πρακτορεία των τυχηρών παιγνίων, ακόμα και αν πληρούνται οι προϋποθέσεις χορηγήσεως της άδειας που προβλέπουν οι εν λόγω διατάξεις.

83 Όπως προκύπτει από τη σκέψη 46 της παρούσας αποφάσεως, σε κάθε κράτος μέλος απόκειται να εκτιμά αν, στο πλαίσιο των θεμιτών σκοπών που επιδιώκει, πρέπει να απαγορεύει πλήρως ή μερικώς δραστηριότητες εμπίπτουσες στον τομέα των τυχηρών παιγνίων, ή απλώς να τις περιορίζει και να προβλέπει συναφώς αυστηρές κατά το μάλλον ή ήττον λεπτομέρειες ελέγχου.

84 Από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι αν κράτος μέλος επιδιώκει σκοπό μειώσεως των προσφερόμενων παιγνίων, έχει, μεταξύ άλλων, τη διακριτική ευχέρεια να θεσπίσει σύστημα χορηγήσεως αδειών και να προβλέψει, συναφώς, περιορισμούς όσον αφορά τον αριθμό των επιχειρηματιών στους οποίους θα χορηγηθεί άδεια (βλ. προπαρατεθείσα απόφαση Placanica κ.λπ., σκέψη 53).

85 Ωστόσο, το περιθώριο εκτιμήσεως που διαθέτουν επομένως τα κράτη μέλη προς περιορισμό της προσφοράς των τυχηρών παιγνίων δεν τα απαλλάσσει από την υποχρέωση να διασφαλίζουν ότι οι περιορισμοί τους οποίους επιβάλλουν πληρούν τις απορρέουσες από τη νομολογία του Δικαστηρίου προϋποθέσεις, μεταξύ άλλων, όσον αφορά την αναλογικότητά τους (βλ., μεταξύ άλλων, προπαρατεθείσα απόφαση Liga Portuguesa de Futebol Profissional και Bwin International, σκέψη 59 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

86 Πάντως, υπενθυμίζεται, μεταξύ άλλων, ότι, κατά πάγια νομολογία, όταν θεσπίζεται, σε κράτος μέλος, σύστημα χορηγήσεως άδειας που επιδιώκει θεμιτούς σκοπούς, αναγνωριζόμενους από τη νομολογία, τέτοιο σύστημα δεν μπορεί να νομιμοποιήσει μια κατά διακριτική ευχέρεια συμπεριφορά των εθνικών αρχών ικανή να καταστήσει άνευ πρακτικής αποτελεσματικότητας τις διατάξεις του δικαίου της Ένωσης, και ιδίως εκείνες που αφορούν μια θεμελιώδη ελευθερία όπως η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών (βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 3ης Ιουνίου 2010, C-203/08, Sporting Exchange, Συλλογή 2010, σ. I-4695, σκέψη 49 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

87 Επίσης, για να δικαιολογηθεί σύστημα προηγούμενης διοικητικής άδειας, ακόμη και αν παρεκκλίνει από θεμελιώδη ελευθερία, πρέπει το σύστημα αυτό να στηρίζεται σε αντικειμενικά κριτήρια, που δεν δημιουργούν δυσμενείς διακρίσεις και είναι εκ των προτέρων γνωστά, έτσι ώστε να οριοθετεί την άσκηση της διακριτικής ευχέρειας των αρχών προκειμένου η ευχέρεια αυτή να μη χρησιμοποιείται με αυθαίρετο τρόπο. Επιπλέον, κάθε πρόσωπο το οποίο πλήττεται από περιοριστικό μέτρο που στηρίζεται σε μια τέτοια παρέκκλιση πρέπει να μπορεί να διαθέτει ένδικο βοήθημα (βλ. προπαρατεθείσα απόφαση Sporting Exchange, σκέψη 50 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

88 Με τις γραπτές παρατηρήσεις του, το ομόσπονδο κράτος του Schleswig-Holstein προβάλλει, μεταξύ άλλων, ως προς την άδεια για την οποία γίνεται λόγος στο άρθρο 4 της GlüStV, ότι η εξουσία εκτιμήσεως την οποία διαθέτει η αρμόδια αρχή δεν είναι απόλυτη, αλλά περιορίζεται σαφώς από τον επιδιωκόμενο νομοθετικό σκοπό, την αρχή της αναλογικότητας και τα θεμελιώδη δικαιώματα. Τούτο αποκλείει, μεταξύ άλλων, κάθε αυθαίρετη μεταχείριση και επιτρέπει δικαστικό έλεγχο πληρούντα τις απαιτήσεις του κράτους δικαίου. Κατά το ομόσπονδο κράτος του Schleswig-Holstein, το άρθρο 5, παράγραφος 1, του GlüStV AG οριοθετεί εξάλλου το περιθώριο εκτιμήσεως της αρχής αυτής θέτοντας διάφορες προϋποθέσεις και διευκρινίζοντας ότι, αν πληρούνται οι προϋποθέσεις αυτές, πρέπει να χορηγείται η εν λόγω άδεια. Η Γερμανική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι η γερμανική έννομη τάξη προβλέπει τα κατάλληλα ένδικα βοηθήματα κατά των διοικητικών αποφάσεων που έχουν εκδοθεί κατά διακριτική ευχέρεια και αποδεικνύονται αυθαίρετες.

89 Απόκειται, ενδεχομένως, στο εθνικό δικαστήριο, το οποίο είναι το μόνο αρμόδιο για την ερμηνεία του εθνικού δικαίου, να εξακριβώσει αν η ρύθμιση της κύριας δίκης, μεταξύ άλλων, τα άρθρα 4, παράγραφοι 1 και 2, της GlüStV και 5, παράγραφος 1, του GlüStV AG, πληροί τις απαιτήσεις που απορρέουν από το δίκαιο της Ένωσης, όπως υπομνήσθηκαν στις σκέψεις 85 έως 87 της παρούσας αποφάσεως.

90 Κατόπιν των ανωτέρω, στο τρίτο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 49 ΕΚ έχει την έννοια ότι, όταν σε κράτος μέλος θεσπίζεται σύστημα προηγούμενης διοικητικής άδειας για την προσφορά ορισμένων ειδών τυχηρών παιγνίων, το

σύστημα αυτό, το οποίο παρεκκλίνει της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών που διασφαλίζει η εν λόγω διάταξη, δύναται να πληροί τις απορρέουσες από τη διάταξη αυτή απαιτήσεις μόνον υπό την προϋπόθεση ότι βασίζεται σε αντικειμενικά κριτήρια, που δεν δημιουργούν δυσμενείς διακρίσεις και είναι εκ των προτέρων γνωστά, έτσι ώστε να οριοθετεί την άσκηση της διακριτικής ευχέρειας των αρχών προκειμένου η ευχέρεια αυτή να μη χρησιμοποιείται με αυθαίρετο τρόπο. Επιπλέον, κάθε πρόσωπο το οποίο πλήττεται από περιοριστικό μέτρο που στηρίζεται σε μια τέτοια παρέκκλιση πρέπει να μπορεί να διαθέτει ένδικο βοήθημα.

Επί του τέταρτου ερωτήματος

91 Με το τέταρτο ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ερωτά αν το άρθρο 49 ΕΚ έχει την έννοια ότι αντίκειται σε εθνική ρύθμιση απαγορεύουσα τη διοργάνωση και πρακτορεία τυχηρών παιγνίων μέσω Διαδικτύου, μεταξύ άλλων, όταν προκύπτει ότι οι δραστηριότητες αυτές εξακολουθούν να επιτρέπονται κατά τη διάρκεια μεταβατικής περιόδου ενός έτους για να επιτραπεί στους επιχειρηματίες που ασκούσαν τις εν λόγω δραστηριότητες μόνο μέσω Διαδικτύου να τις προσαρμόσουν σε άλλους επιτρεπόμενους τρόπους εμπορίας, τηρώντας, κατά τη διάρκεια της μεταβατικής αυτής περιόδου, διάφορους κανόνες σχετικά με την προστασία ανηλίκων και παικτών.

92 Το ομόσπονδο κράτος του Schleswig-Holstein προβάλλει ότι δεν προκύπτει σαφώς από τον τρόπο που είναι διατυπωμένο το ερώτημα αυτό αν αφορά μόνον το συμβατό με το δίκαιο της Ένωσης μεταβατικής περιόδου, όπως η προβλεπόμενη με τη ρύθμιση της κύριας δίκης, ή αν αφορά και την απαγόρευση αρχής των προσφορών τυχηρών παιγνίων μέσω Διαδικτύου.

93 Πάντως, οι αμφιβολίες αυτές δεν είναι βάσιμες.

94 Συγκεκριμένα, από το γράμμα του παρόντος προδικαστικού ερωτήματος προκύπτει, κατ' αρχάς, ότι το αιτούν δικαστήριο διερωτάται, γενικώς και κυρίως, αν συμβιβάζεται με το δίκαιο της Ένωσης απαγόρευση διοργανώσεως και πρακτορείας τυχηρών παιγνίων μέσω Διαδικτύου, το δε ερώτημα αυτό αφορά την ύπαρξη των προαναφερθεισών μεταβατικών διατάξεων, όπως επισημαίνει και η χρήση της φράσεως «μεταξύ άλλων», μόνον ως ιδιαιτερότητα η οποία πρέπει επίσης να ληφθεί υπόψη στην υπόθεση της κύριας δίκης.

95 Στη συνέχεια, όπως προκύπτει από τη σκέψη 37 της παρούσας αποφάσεως, οι εκφρασθείσες με την απόφαση παραπομπής αμφιβολίες αφορούν, με πολύ γενικό τρόπο, το ζήτημα αν απαγόρευση όπως αυτή του άρθρου 4, παράγραφος 4, της GlüStV μπορεί να θεωρηθεί πρόσφορη για την επιδίωξη των σκοπών της καταστολής του κινδύνου της εξαρτήσεως από τυχηρά παίγνια και της προστασίας των ανηλίκων, οι οποίοι φέρονται ως βάση της θεσπίσεως της ρυθμίσεως της κύριας δίκης.

96 Τέλος, προφανώς, μόνον υπό την προϋπόθεση ότι η απαγόρευση αρχής προσφοράς τυχηρών παιγνίων μέσω Διαδικτύου θεωρηθεί πρόσφορη για την επίτευξη των επιδιωκομένων θεμιτών σκοπών, μπορεί να τεθεί το ερώτημα αν η πρόβλεψη μεταβατικής περιόδου, όπως αυτή της κύριας δίκης, δύναται να την επηρεάσει.

97 Πρώτον, όσον αφορά την απαγόρευση διοργανώσεως και πρακτορείας τυχηρών παιγνίων μέσω Διαδικτύου, επισημαίνεται ότι το αιτούν δικαστήριο αμφιβάλλει μόνον, με πολύ γενικό τρόπο, ως προς το συμβατό της απαγορεύσεως αυτής με το δίκαιο της Ένωσης, όπως υπομνήσθηκε στη σκέψη 95 της παρούσας αποφάσεως.

98 Εφόσον το εν λόγω δικαστήριο δεν διευκρίνισε περαιτέρω τη φύση των αμφιβολιών που έχει επί του σημείου αυτού, παραπέμποντας, συναφώς, μόνο στις απόψεις που υιοθέτησε η Επιτροπή με εμπεριστατωμένη γνώμη που απηύθυνε στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, κατόπιν της κοινοποιήσεως εκ μέρους της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας σχεδίου της GlüStV, χωρίς ωστόσο να τις επεξηγήσει καθόλου, το Δικαστήριο θα περιορίσει τον έλεγχό του στο ζήτημα αν μέτρο απαγορεύσεως προσφορών τυχηρών παιγνίων μέσω Διαδικτύου όπως αυτό που θεσπίζεται με το άρθρο 4, παράγραφος 4, της GlüStV μπορεί, κατ' αρχήν, να θεωρηθεί πρόσφορο για την επίτευξη των σκοπών της αποτροπής της παροτρύνσεως σε υπερβολική δαπάνη συνδεόμενη με τυχηρά παίγνια και της καταστολής της εξαρτήσεως από αυτά καθώς και της προστασίας των νέων.

99 Συναφώς, επισημαίνεται, εισαγωγικά, ότι το Δικαστήριο δέχθηκε προηγουμένως ότι μέτρο αμιγούς και απλής απαγορεύσεως προσφοράς τυχηρών παιγνίων στο έδαφος ενός κράτους μέλους, εν προκειμένω, των λαχειοφόρων αγορών, μπορεί να δικαιολογείται από τέτοιους επιτακτικούς λόγους γενικού συμφέροντος (βλ. προπαρατεθείσα απόφαση Schindler).

100 Στην υπόθεση της κύριας δίκης, η επίδικη απαγόρευση δεν αφορά την εμπορία ενός συγκεκριμένου είδους τυχηρού παιγνίου, αλλά σαφώς τον δίαυλο προσφοράς στον τομέα των τυχηρών παιγνίων, ήτοι το Διαδίκτυο.

101 Το Δικαστήριο είχε την ευκαιρία να τονίσει τις ιδιαιτερότητες σχετικά με την προσφορά τυχηρών παιγνίων μέσω Διαδικτύου (βλ. προπαρατεθείσα απόφαση Liga Portuguesa de Futebol Profissional και Bwin International, σκέψη 72).

102 Κατά συνέπεια, το Δικαστήριο παρατήρησε, μεταξύ άλλων, ότι, λόγω της ελλείψεως άμεσης επαφής μεταξύ του καταναλωτή και του επιχειρηματικού φορέα, τα προσβάσιμα μέσω Διαδικτύου τυχηρά παίγνια ενέχουν κινδύνους διαφορετικής φύσεως και σημαντικότερους σε σχέση προς τις παραδοσιακές αγορές των παιγνίων αυτών όσον αφορά τυχόν απάτες εκ μέρους των επιχειρηματικών φορέων σε βάρος των καταναλωτών

(προπαρατεθείσα απόφαση Liga Portuguesa de Futebol Profissional και Bwin International, σκέψη 70).

103 Επισημαίνεται ότι τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της προσφοράς τυχηρών παιγνίων μέσω Διαδικτύου μπορούν, ομοίως, να καταστούν πηγή κινδύνων διαφορετικής φύσεως και σημαντικότερων στον τομέα της προστασίας των καταναλωτών, και ιδιαίτερα των νέων και των προσώπων με ιδιαίτερη ροπή στα τυχηρά παίγνια ή προσώπων που μπορούν να αναπτύξουν τέτοια ροπή, σε σχέση με τις παραδοσιακές αγορές των παιγνίων αυτών. Εκτός από την προαναφερθείσα έλλειψη άμεσης επαφής μεταξύ του καταναλωτή και του επιχειρηματικού φορέα, η ιδιαίτερη διευκόλυνση και η διαρκής δυνατότητα προσβάσεως των προσφερομένων μέσω Διαδικτύου παιγνίων, καθώς και το τυχόν μεγάλο μέγεθος και η συχνότητα της προσφοράς αυτής διεθνούς χαρακτήρα, σε περιβάλλον το οποίο, εξάλλου, χαρακτηρίζεται από απομόνωση του παίκτη, ανωνυμία και απουσία κοινωνικού ελέγχου, αποτελούν παράγοντες δυνάμενους να ευνοήσουν την αύξηση της εξαρτήσεως από τα τυχηρά παίγνια και της υπερβολικής δαπάνης που συνδέεται με αυτά και, συνεπώς, να αυξήσουν τις συναφείς αρνητικές κοινωνικές και ηθικές συνέπειες, όπως έχει, κατά πάγια νομολογία, τονισθεί.

104 Περαιτέρω, επισημαίνεται ότι, λαμβανομένης υπόψη της εξουσίας εκτιμήσεως την οποία διαθέτουν τα κράτη μέλη όσον αφορά τον καθορισμό του επιπέδου προστασίας των καταναλωτών και της κοινωνικής τάξεως στον τομέα των τυχηρών παιγνίων, δεν απαιτείται, από απόψεως του κριτηρίου της αναλογικότητας, περιοριστικό μέτρο θεσπιζόμενο από κράτος μέλος να αντιστοιχεί σε κοινή αντίληψη όλων των κρατών μελών ως προς τις λεπτομέρειες εφαρμογής της προστασίας του επίδικου θεμιτού συμφέροντος (βλ., κατ' αναλογία, απόφαση της 28ης Απριλίου 2009, C-518/06, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλογή 2009, σ. I-3491, σκέψεις 83 και 84).

105 Κατόπιν των ανωτέρω, πρέπει να γίνει δεκτό ότι μέτρο περί απαγορεύσεως που αφορά κάθε προσφορά τυχηρών παιγνίων μέσω Διαδικτύου μπορεί, κατ' αρχήν, να θεωρηθεί πρόσφορο για την επιδίωξη των θεμιτών επιδιωκομένων σκοπών της αποτροπής της παροτρύνσεως σε υπερβολική δαπάνη συνδεόμενη με τα τυχηρά παίγνια

και της καταστολής της εξαρτήσεως από αυτά, καθώς και της προστασίας των νέων, ενώ η προσφορά των παιγνίων αυτών εξακολουθεί να επιτρέπεται μέσω παραδοσιακότερων διαύλων εμπορίας.

106 Δεύτερον, όσον αφορά τη θέσπιση μεταβατικής περιόδου όπως αυτή της κύριας δίκης, πρέπει, ειδικότερα, να εξακριβωθεί αν η περίοδος αυτή θίγει τη συνοχή της οικείας νομοθεσίας καταλήγοντας σε αποτέλεσμα αντίθετο του επιδιωκομένου σκοπού.

107 Συναφώς, πρέπει κατ' αρχάς να διαπιστωθεί ότι το μεταβατικό μέτρο της κύριας δίκης έχει εφαρμογή μόνο στις λαχειοφόρους αγορές και όχι σε άλλα είδη τυχηρών παιγνίων.

108 Στη συνέχεια, από τις διευκρινίσεις που προσκόμισε το αιτούν δικαστήριο προκύπτει ότι το μεταβατικό αυτό μέτρο αποσκοπεί αποκλειστικώς στο να επιτρέψει σε ορισμένους επιχειρηματίες οι οποίοι μέχρι τούδε προσέφεραν τις λαχειοφόρους αγορές μέσω Διαδικτύου στο οικείο ομόσπονδο κράτος να προσαρμόσουν τη δραστηριότητά τους κατόπιν της θέσεως σε ισχύ της απαγορεύσεως που πλήττει την αρχική τους δραστηριότητα, και περιορίζεται σε διάρκεια ενός έτους, η οποία δεν μπορεί να θεωρηθεί μη εύλογη στο πλαίσιο αυτό.

109 Τέλος, σημειωτέον επίσης ότι, πρώτον, από τα άρθρα 25, παράγραφος 6, της GlüStV και 9 του GlüStV AG προκύπτει ότι, κατά την εν λόγω μεταβατική περίοδο, οι οικείοι επιχειρηματίες υποχρεούνται να τηρήσουν διάφορες προϋποθέσεις σχετικά με τον αποκλεισμό ανηλίκων και παικτών των οποίων η συμμετοχή σε τυχηρά παίγνια απαγορεύεται, τον περιορισμό των διακυβευμάτων, των λεπτομερειών και της συχνότητας της προσφοράς των τυχηρών παιγνίων, καθώς και την εφαρμογή κοινωνικών μέτρων και, δεύτερον, το ομόσπονδο κράτος του Schleswig-Holstein προέβαλε ενώπιον του Δικαστηρίου ότι όλοι, αδιακρίτως, οι τυχόν ενδιαφερόμενοι επιχειρηματίες λαχειοφόρων αγορών πρέπει να μπορούν να ωφεληθούν από το εν λόγω μεταβατικό μέτρο.

110 Επομένως, δεν προκύπτει ότι η μεταβατική αυτή περίοδος, την οποία προφανώς δικαιολογούν λόγοι ασφάλειας δικαίου (βλ., κατ' αναλογία, απόφαση της 17ης Ιουλίου 2008, C-347/06, ASM Brescia, Συλλογή 2008, σ. I-5641, σκέψεις 68 έως 71), δύναται

να θίξει τη συνοχή του μέτρου περί απαγορεύσεως της προσφοράς τυχηρών παιγνίων μέσω Διαδικτύου και την καταλληλότητά του για την επίτευξη των θεμιτών σκοπών που επιδιώκει (βλ. κατ' αναλογία, όσον αφορά προσωρινή εξαίρεση από την απαγόρευση εκμεταλλεύσεως των φαρμακείων από μη φαρμακοποιούς, απόφαση της 19ης Μαΐου 2009, C-171/07 και C-172/07, Apothekerkammer des Saarlandes κ.λπ., Συλλογή 2009, σ. I-4171, σκέψεις 45 έως 50).

111 Κατόπιν όλων των ανωτέρω, στο τέταρτο υποβληθέν ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 49 ΕΚ έχει την έννοια ότι εθνική ρύθμιση απαγορεύουσα τη διοργάνωση και την πρακτορεία τυχηρών παιγνίων μέσω Διαδικτύου για την αποτροπή των συνδεόμενων με τα τυχηρά παίγνια υπερβολικών δαπανών, την καταστολή της εξαρτήσεως από αυτά και την προστασία των νέων δύναται, κατ' αρχήν, να θεωρηθεί πρόσφορη για την επίτευξη των θεμιτών αυτών σκοπών, ενώ η προσφορά τέτοιων παιγνίων εξακολουθεί να επιτρέπεται με παραδοσιακότερους διαύλους εμπορίας. Το γεγονός ότι η απαγόρευση αυτή συνδυάζεται με μεταβατικό μέτρο, όπως αυτό της κύριας δίκης, δεν καθιστά την απαγόρευση αυτή ακατάλληλη προς επίτευξη των επιδιωκομένων σκοπών.

Επί των δικαστικών εξόδων

112 Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων. Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν όσοι κατέθεσαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, πλην των ως άνω διαδίκων, δεν αποδίδονται.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (τμήμα μείζονος συνθέσεως) αποφαίνεται:

1) Το άρθρο 49 ΕΚ έχει την έννοια ότι επιχειρηματίας ο οποίος επιθυμεί να προσφέρει μέσω Διαδικτύου αθλητικά στοιχήματα σε άλλο κράτος μέλος εκτός

αυτού στο οποίο είναι εγκατεστημένος δεν παύει να εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της εν λόγω διατάξεως για τον λόγο και μόνον ότι ο επιχειρηματίας αυτός δεν διαθέτει άδεια να προσφέρει τέτοια στοιχήματα σε πρόσωπα ευρισκόμενα στο έδαφος του κράτους μέλους στο οποίο είναι εγκατεστημένος, αλλά διαθέτει απλώς άδεια να προσφέρει τις εν λόγω υπηρεσίες σε πρόσωπα ευρισκόμενα εκτός του εδάφους αυτού.

2) Το άρθρο 49 ΕΚ έχει την έννοια ότι, όταν έχει συσταθεί περιφερειακό κρατικό μονοπώλιο στον τομέα αθλητικών στοιχημάτων και λαχειοφόρων αγορών, με σκοπό την αποτροπή της παροτρύνσεως σε υπερβολικές δαπάνες συνδεόμενες με τα τυχηρά παίγνια και την καταστολή της εξαρτήσεως από αυτά, και ένα εθνικό δικαστήριο διαπιστώνει, συγχρόνως:

— ότι ιδιώτες επιχειρηματίες οι οποίοι είναι κάτοχοι άδειας μπορούν να εκμεταλλεύονται λοιπά είδη τυχηρών παιγνίων, και

— ότι, όσον αφορά τα λοιπά είδη τυχηρών παιγνίων που δεν εμπίπτουν στο εν λόγω μονοπώλιο και, εξάλλου, έχουν μεγαλύτερη πιθανότητα κινδύνου εξαρτήσεως από τα υπαγόμενα στο μονοπώλιο αυτό τυχηρά παίγνια, οι αρμόδιες αρχές ακολουθούν επεκτατική πολιτική της προσφοράς, δυνάμενη να αναπτύξει και να ενθαρρύνει τις δραστηριότητες τυχηρών παιγνίων, μεταξύ άλλων, για τη μεγιστοποίηση των προερχομένων από αυτά εσόδων,

το εν λόγω εθνικό δικαστήριο μπορεί θεμιτώς να οδηγηθεί στην κρίση ότι το μονοπώλιο αυτό δεν είναι πρόσφορο για να διασφαλίσει την επίτευξη του σκοπού για τον οποίο δημιουργήθηκε συμβάλλοντας στη μείωση των ευκαιριών συμμετοχής σε τυχηρά παίγνια και στον περιορισμό των δραστηριοτήτων στον τομέα αυτόν κατά τρόπο συνεπή και συστηματικό.

Το γεγονός ότι τα τυχηρά παίγνια που αποτελούν το αντικείμενο του μονοπωλίου αυτού και τα άλλα αυτά είδη τυχηρών παιγνίων εμπίπτουν, τα μεν πρώτα, στην αρμοδιότητα των περιφερειακών αρχών και, τα δεύτερα, στην αρμοδιότητα των ομοσπονδιακών αρχών δεν ασκεί, συναφώς, επιρροή.

3) Το άρθρο 49 ΕΚ έχει την έννοια ότι, όταν σε κράτος μέλος θεσπίζεται σύστημα προηγούμενης διοικητικής άδειας για την προσφορά ορισμένων ειδών τυχηρών παιγνίων, το σύστημα αυτό, το οποίο παρεκκλίνει της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών που διασφαλίζει η εν λόγω διάταξη, δύναται να πληροί τις απορρέουσες από τη διάταξη αυτή απαιτήσεις μόνον υπό την προϋπόθεση ότι βασίζεται σε αντικειμενικά κριτήρια, που δεν δημιουργούν δυσμενείς διακρίσεις και είναι εκ των προτέρων γνωστά, έτσι ώστε να οριοθετεί την άσκηση της διακριτικής ευχέρειας των αρχών προκειμένου η ευχέρεια αυτή να μη χρησιμοποιείται με αυθαίρετο τρόπο. Επιπλέον, κάθε πρόσωπο το οποίο πλήττεται από περιοριστικό μέτρο που στηρίζεται σε μια τέτοια παρέκκλιση πρέπει να μπορεί να διαθέτει ένδικο βοήθημα.

4) Το άρθρο 49 ΕΚ έχει την έννοια ότι εθνική ρύθμιση απαγορεύουσα τη διοργάνωση και την πρακτορεία τυχηρών παιγνίων μέσω Διαδικτύου για την αποτροπή των συνδεόμενων με τα τυχηρά παίγνια υπερβολικών δαπανών, την καταστολή της εξαρτήσεως από αυτά και την προστασία των νέων δύναται, κατ' αρχήν, να θεωρηθεί πρόσφορη για την επίτευξη των θεμιτών αυτών σκοπών, ενώ η προσφορά τέτοιων παιγνίων εξακολουθεί να επιτρέπεται με παραδοσιακότερους διαύλους εμπορίας. Το γεγονός ότι η απαγόρευση αυτή συνδυάζεται με μεταβατικό μέτρο, όπως αυτό της κύριας δίκης, δεν καθιστά την απαγόρευση αυτή ακατάλληλη προς επίτευξη των επιδιωκομένων σκοπών.

(υπογραφές)