Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (втори състав)

8 септември 2016 г.*

„Преюдициално запитване — Член 49 ДФЕС — Свобода на установяване — Хазартни игри — Ограничения — Императивни съображения от общ интерес — Пропорционалност — Обществени поръчки — Условия за участие в тръжната процедура и оценка на икономическото и финансово състояние — Изключване на оферента поради непредставяне на удостоверения за икономическото и финансово състояние, издадени от две банкови институции — Директива 2004/18/ЕО — Член 47 — Приложимост“

По дело C-225/15

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Tribunale di Reggio Calabria (Районен съд Регион Калабрия, Италия) с акт от 28 февруари 2015 г., постъпил в Съда на 15 май 2015 г., в рамките на наказателно производство срещу

Domenico Politanò

СЪДЪТ (втори състав),

състоящ се от: M. Ilešič, председател на състава, C. Toader (докладчик), A. Rosas, A. Prechal и E. Jarašiūnas, съдии,

генерален адвокат: N. Wahl,

секретар: L. Carrasco Marco, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 13 април 2016 г.,

като има предвид становищата, представени:

— за Domenico Politanò, от D. Agnello и D. Neto, avvocati,

— за италианското правителство, от G. Palmieri, в качеството на представител, подпомагана от C. Colelli, avvocato dello Stato,

— за белгийското правителство, от M. Jacobs и L. Van den Broeck, в качеството на представители, подпомагани от P. Vlaemminck, R. Verbeke и B. Van Vooren, advocaten,

— за германското правителство, от T. Henze и J. Möller, в качеството на представители,

— за полското правителство, от B. Majczyna, в качеството на представител,

* Език на производството: италиански.

— за Европейската комисия, от E. Montaguti, H. Tserepa-Lacombe и A. Tokár, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 16 юни 2016 г.,

постанови настоящото

Решение

1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 49 ДФЕС, принципите на равно третиране и на ефективност, както и на член 47 от Директива 2004/18/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 31 март 2004 година относно координирането на процедурите за възлагане на обществени поръчки за строителство, доставки и услуги (ОВ L 134, 2004 г., стр. 114; Специално издание на български език, 2007 г., глава 6, том 8, стр. 116 и поправка в ОВ L 182, 2008 г., стр. 282).

2 Запитването е отправено в рамките на наказателно производство, образувано срещу г-н Domenico Politanò за нарушение на италианското законодателство относно събирането на залози.

Правна уредба

Правото на Съюза

3 Съгласно член 1, параграф 2, букви а) и г) и параграф 4 от Директива 2004/18:

„2.

а) „Обществени поръчки“ са писмени договори с определен паричен интерес, сключени между един или повече икономически оператори и един или повече възлагащи органи, с обект изпълнение на строителство, доставяне на стоки или предоставяне на услуги по смисъла на настоящата директива.[…]

г) „Обществени поръчки за услуги“ са обществени поръчки, различни от обществените поръчки за строителство или обществените поръчки за доставки, с обект предоставянето на услуги, посочени в приложение II

[…]

4. „Концесия за услуги“ е договор от същия вид като обществена поръчка за услуги с изключение на факта, че насрещната престация за предоставянето на услугите се състои или единствено в правото да се експлоатира услугата, или в това право заедно с плащане“.

4 Член 17 от тази директива, озаглавен „Концесии за услуги“, предвижда:

„Без да засяга прилагането на член 3, настоящата директива не се прилага за концесии за услуги, така както са определени в член 1, параграф 4“.

5 Член 47 от посочената директива, озаглавен „Икономическо и финансово състояние“, гласи следното:

„1. Икономическото и финансовото състояние на икономическия оператор може да бъде доказано, като общо правило, с един или няколко от следните документи:

а) съответни удостоверения от банки или, когато е подходящо, доказателство за наличието на застраховка за професионална отговорност;

б) финансови отчети или извлечения от тях, когато публикуването им се изисква от законодателството на страната, в която икономическият оператор е установен;

в) декларация за общия оборот и, когато е подходящо, за оборота от дейностите, които са обект на поръчката, за най-много последните три налични финансови години, в зависимост от датата, на която предприятието е било учредено или икономическият оператор е започнал дейността си, доколкото такава информация за оборотите съществува.

2. Икономическият оператор може, когато това е приложимо и за конкретна поръчка, да разчита на възможностите на други образувания, независимо от правното естество на връзките между тях. В този случай икономическият оператор трябва да докаже на възлагащия орган, че ще има на разположение необходимите ресурси, например, чрез представянето на доказателство за ангажимента, поет от тези образувания за тази цел.

3. При същите условия група от икономически оператори, посочена в член 4, може да разчита на възможностите на участниците в групата или на други образувания.

4. Възлагащите органи изрично посочват в обявлението за поръчка или в поканата за представяне на оферта кои от документите, посочени в параграф 1, са избрали, както и останалите документи, които трябва да бъдат представени.

5. Когато по обективни причини икономическият оператор не може да представи исканите от възлагащия орган документи, той може да докаже икономическото и финансовото си състояние с всеки друг документ, който възлагащият орган приеме за подходящ“.

6 Директива 2004/207 е отменена с Директива 2014/24/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 г. (ОВ L 94, 2014 г., стр. 65).

Италианското право

7 Член 10, параграфи 9 octies и 9 novies от decreto-legge № 16 — Disposizioni urgenti in materia di semplificazioni tributarie, di efficientamento e potenziamento delle procedure di accertamento (Декрет-закон № 16 относно спешни мерки в областта на данъчното опростяване, подобряване на ефективността и укрепването на процедурите за контрол) от 2 март 2012 г. (GURI, бр. 52 от 2 март 2012 г., стр. 1), преобразуван, след изменения, в Закон № 44 от 26 април 2012 г. (редовна притурка към GURI, бр. 99 от 28 април 2012 г., наричан по-нататък „Декрет-законът от 2012 г.“) предвижда:

„9 octies. В рамките на реорганизацията на разпоредбите в областта на публичните игри, включително и тези в областта на залаганията за спортни състезания, включително конни надбягвания, както за събития, които нямат спортен характер, разпоредбите на настоящия параграф имат за цел да създадат благоприятни условия за тази реорганизация чрез първо времево изравняване на сроковете на концесиите, които имат за предмет приемането на въпросните залагания при спазване на изискването националните норми за подбор на лицата,

които приемат от името на държавата залози за спортни състезания, за конни надбягвания и за събития, които нямат спортен характер, да бъдат приведени в съответствие с принципите, изведени в решението на Съда на Европейския съюз от 16 февруари 2012 г. по дела C-72/10 и C-77/10. За тази цел, предвид предстоящото изтичане на срока на група концесии за събирането на посочените залози, Агенция митници и държавни монополи обявява незабавно и във всички случаи най-късно до 31 юли 2012 г. търг за подбор на лицата, които ще приемат посочените залози при спазване поне на следните критерии:

a) възможност за участие на лицата, които вече са извършвали дейност по приемане на залози в държава от Европейското икономическо пространство, тъй като имат в нея седалище или основен офис, въз основа на валидно и ефективно разрешение, издадено съгласно действащите разпоредби в правния ред на посочената държава, и които притежават също така качествата почтеност и надеждност, както и икономическите и имуществени качества, посочени от Независимата администрация на държавните монополи, като се имат предвид разпоредбите в тази материя, посочени в Закон № 220 от 13 декември 2010 г. и в Декрет-закон № 98 от 6 юли 2011 г., преобразуван, след изменения, в Закон № 111 от 15 юли 2011 г.;

b) предоставяне на концесии със срок до 30 юни 2016 г. за приемането, изключително във физическата мрежа на залози за спортни състезания, за конни надбягвания и за събития, които нямат спортен характер от пунктове, максималният брой на които е 2000, с изключителен предмет на дейност търговия с публични игрални продукти без изискване за минимална дистанция между тези пунктове или от други пунктове за приемане, които вече работят, на същия вид залози;

c) като ценови компонент е предвидена базова стойност на тръжната процедура от 11 000 EUR за всеки пункт;

d) сключване на договор за концесия със съдържание, съответстващо на всички принципи, изведени в горепосоченото решение на Съда на Европейския съюз от 16 февруари 2012 г., както и на съвместимите с тях действащи национални разпоредби в областта на публичните игри;

e) възможност за управление на пунктовете в която и да е община или провинция без ограничения за техния брой на териториална основа, нито при по-благоприятни условия спрямо вече получилите лиценз концесионери за приемането на същия вид залози или които могат във всички случаи да се окажат благоприятни за последните;

f) учредяване на гаранции, съвместими с разпоредбите на член 24 от Декрет-закон № 98 от 6 юли 2011 г., преобразуван, след изменения, в Закон № 111 от 15 юли 2011 г.

9 novies Концесионерите на приемането на посочените в параграф 9 octies залози след изтичане на срока 30 юни 2012 г. продължават своята дейност до деня на сключването на договори за концесия, възложени в съответствие с горепосочения параграф. Отменят се параграфи 37 и 38 от член 24 от Декрет-закон № 98 от 6 юли 2011 г., преобразуван, след изменения, в Закон № 111 от 15 юли 2011 г., член 1, параграф 287, буква e) от Закон № 311 от 30 декември 2004 г., както и член 38, параграф 4, буква e) от Декрет-закон № 223 от 4 юли 2006 г., преобразуван, след изменения, в Закон № 248 от 4 август 2006 г.“

8 Съгласно разпоредбите на Декрет-закона от 2012 г. тръжните процедури са обявени от италианските органи през 2012 г. Член 3.2 от административните норми за възлагане на концесии и сключване на споразумения, приложени към съответното обявление за поръчката (наричано по-нататък „обявлението за поръчката Monti“) задължава оферентите, учредени преди по-малко от две години и чиито общи приходи, свързани с дейността на оператор на игри, са

под два милиона евро през последните две финансови години, да представят удостоверения, издадени от поне две банкови институции, доказващи тяхното икономическо и финансово състояние.

9 Директива 2004/18 е транспонирана в италианския правен ред с decreto legislativo № 163/2006 — Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE (Законодателен декрет № 163 за приемане на Кодекс на обществените поръчки за строителство, услуги и доставки в изпълнение на Директиви 2004/17/ЕО и 2004/18/ЕО) от 12 април 2006 г. (редовна притурка към GURI, бр. 100, 2 май 2006 г.).

10 Съгласно член 41 от посочения законодателен декрет условията, които следва да бъдат изпълнени, за да се докаже икономическото и финансовото състояние, изисквано за изпълнение на услугата, се уточняват от възлагащия орган. Съгласно същия член обаче конкурентът, който поради основателни причини не е в състояние да представи изискваните банкови или счетоводни удостоверения, може да докаже това състояние, като представи всеки друг документ, който възлагащият орган счита за подходящ.

Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси

11 На 6 февруари 2015 г. при проверка, извършена в търговски обект, наречен „Betuniq“, намиращ се в Полистена (Италия), управляван от г-н Politanò и свързан с UniqGroup Ltd, дружество по малтийското право, органите на административната полиция при Questura di Reggio Calabria (полицейско управление, Регион Калабрия, Италия) установяват, че в него се извършва дейност по събиране на залози без концесия, разрешение или лиценз.

12 Поради това с решение от 13 февруари 2015 г. Giudice per le indagini preliminari du Tribunale di Palmi (съдия-следователят при Районен съд Палми, Италия) налага обезпечителна мярка запор на имуществото, използвано за посочената дейност.

13 След това решение г-н Politanò го обжалва пред запитващата юрисдикция, като твърди, че някои клаузи от обявлението за поръчката Monti са несъвместими с членове 49 ДФЕС и 56 ДФЕС.

14 Така според жалбоподателя в главното производство неговото поведение не представлява нарушение, тъй като събирането на залози за спортни състезания за сметка на малтийското дружество UniqGroup трябва да се счита за законосъобразно, доколкото националното законодателство противоречи на членове 49 ДФЕС и 56 ДФЕС.

15 В това отношение жалбоподателят поддържа, че UniqGroup е изключено от участие в тръжната процедура, проведена през 2012 г., тъй като не е представило две удостоверения за икономическо и финансово състояние, издадени от две различни банкови институции, каквото е изискването по член 3.2 от административните норми, приложени към обявлението за поръчката Monti.

16 Според запитваща юрисдикция при покана за представяне на оферти, при която биха се конкурирали оператори на хазартни игри от различни държави членки като тази в главното производство, задължително трябвало да се зачита член 47 от Директива 2004/18, който предвижда възможност за оценяване на икономическото и финансово състояние „с всеки друг документ, който възлагащият орган приеме за подходящ“.

17 Налагането на строго определени критерии за участие в тръжната процедура от италианските органи би трябвало задължително да се съобрази с принципа за възможно най-голямо участие в обществените поръчки, като на всички заинтересовани лица се гарантира възможност да докажат икономическото и финансовото си състояние с всеки друг документ, различен от поисканите от възлагащия орган, който се приема за подходящ.

18 Според запитващата юрисдикция от това следва, че тези органи са били длъжни да посочат изрично другите критерии, които считат за подходящи и използваеми за доказване на изискваното икономическо и финансово състояние, така че всеки оферент да може да ги докаже надлежно при всяко положение.

19 Запитващата юрисдикция обаче приема, че в случая административните разпоредби, приложени към обявлението за поръчката Monti, не са позволили на UniqGroup да докаже по друг начин, освен чрез представяне на посочените в него документи, икономическото и финансовото си състояние.

20 При тези условия Tribunale di Reggio Calabria (Районен съд Регион Калабрия, Италия) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Трябва ли член 49 ДФЕС и принципите на равно третиране и на ефективност да се тълкуват в смисъл, че не допускат национална правна уредба относно хазартните игри, която за отдаването на концесии предвижда организиране на нова обществена поръчка (при условията на член [10, параграф] 9 octies от [Декрет-закона от 2012 г.]) с клаузи, в които не са предвидени други критерии освен две банкови удостоверения, издадени от две различни финансови институции, и изключват от участие в търга предприятия поради неизпълнение на изискването за икономическо и финансово състояние?

2. Трябва ли член 47 от Директива 2004/18/ЕО да се тълкува в смисъл, че не допуска национална правна уредба относно хазартните игри, която за отдаването на концесии предвижда организиране на нова обществена поръчка (при условията на член [10, параграф] 9 octies от [Декрет-закона от 2012 г.]) [с клаузи, в които] не са предвидени други документи и алтернативни възможности като в наднационалната нормативна уредба [и изключват от участие в търга предприятия поради неизпълнение на изискването] за икономическо и финансово състояние?“.

По преюдициалните въпроси

По допустимостта

21 Италианското правителство, а що се отнася само до втория въпрос, и Европейската комисия, считат, че преюдициалното запитване следва да бъде обявено за недопустимо, тъй като в акта за преюдициално запитване не е изложена достатъчно подробно фактическата обстановка, за да може Съдът да даде полезен отговор.

22 В това отношение следва да се припомни, че съгласно постоянната съдебна практика въпросите, които са свързани с тълкуването на правото на Съюза и са поставени от националния съд в нормативната и фактическата рамка, които той определя съгласно своите правомощия и проверката на чиято точност не е задача на Съда, се ползват с презумпция за релевантност. Съдът може да откаже да се произнесе по отправеното от национална юрисдикция запитване само ако е съвсем очевидно, че исканото тълкуване на правото на Съюза няма никаква връзка с действителността или с предмета на спора в главното производство, когато проблемът е от хипотетично естество или още когато Съдът не разполага с необходимите данни от фактическа

и правна страна, за да бъде полезен с отговора на поставените му въпроси (решение от 22 януари 2015 г., Stanley International Betting и Stanleybet Malta, C-463/13, EU:C:2015:25, т. 26 и цитираната съдебна практика).

23 Също от постоянната съдебна практика следва, че необходимостта да се даде тълкуване на правото на Съюза, което да е от полза за националния съд, изисква последният да определи фактическата и правна обстановка, в която се вписват поставените от него въпроси, или най-малкото да обясни фактическите хипотези, на които те се основават. Актът за преюдициално запитване трябва да посочва конкретните причини, които са подтикнали националния съд да си зададе въпроси относно тълкуването на правото на Съюза и да приеме за необходимо да отправи преюдициални въпроси към Съда (решение от 22 януари 2015 г., Stanley International Betting и Stanleybet Malta, C-463/13, EU:C:2015:25, т. 27 и цитираната съдебна практика).

24 Освен това Съдът вече е отбелязал, че изискванията, припомнени в точки 22 и 23 от настоящото решение, могат да бъдат изпълнени по-лесно, когато актът за преюдициално запитване е отправен в контекст, който вече е познат в голяма степен (вж. по-специално определение от 17 юли 2014 г., 3D I, C-107/14, EU:C:2014:2117, т. 12 и цитираната съдебна практика).

25 От акта за преюдициално запитване обаче е видно, че от една страна, в него е описана достатъчно ясно и точно правната и фактическа обстановка по главното производство, а от друга страна, съдържащите се в него сведения позволяват да се определи обхватът на поставените въпроси, за което свидетелстват и писмените становища на различните правителства и на Комисията.

26 При тези условия следва да се констатира, че преюдициалното запитване е допустимо.

По втория въпрос

27 С втория си въпрос, който следва да се разгледа на първо място, запитващата юрисдикция иска по същество да установи дали член 47 от Директива 2004/18/ЕО трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска национална разпоредба като разглежданата в главното производство, която задължава операторите, желаещи да представят оферта в тръжна процедура за предоставяне на концесии в областта на хазартните игри и залаганията, да докажат икономическото и финансовото си състояние посредством удостоверения, издадени от поне две банкови институции, без да позволява това състояние да бъде доказано с всеки друг документ.

28 В самото начало следва да се провери дали посочената директива е приложима в случай като разглежданията в главното производство.

29 В това отношение следва да се уточни, че Директива 2004/18 се отнася до процедурите за възлагане на обществени поръчки, но не и тези с предмет концесии за услуги, доколкото последните са изключени от приложното поле на тази директива въз основа на член 17 от нея. Всъщност последната разпоредба изрично изключва концесиите за обществени услуги, които са определени в член 1, параграф 4 от посочената директива като договори от същия вид като обществените поръчки за услуги, с изключение на факта, че насрещната престация за предоставянето на услугите се състои или единствено в правото да се експлоатира услугата, или в това право заедно с плащане.

30 Съгласно практиката на Съда от сравнението между дефинициите за поръчка за услуги и концесия за услуги, дадени съответно в член 1, параграф 2, букви а) и г) и параграф 4 от Директива 2004/18, следва, че разликата между обществена поръчка за услуги и концесия за услуги се състои в насрещната престация за предоставянето на услуги. Поръчката за услуги

съдържа насрещна престация, която, макар да не е единствена, се изплаща пряко от възлагащия орган на доставчика на услуги, докато в случая на концесия за услуги насрещната престация за предоставянето на услуги се състои в правото да се експлоатира услугата — или само по себе си, или придружено с плащане (вж. решение от 10 март 2011 г., Privater Rettungsdienst und Krankentransport Stadler, C-274/09, EU:C:2011:130, т. 24 и цитираната съдебна практика).

31 Освен това от тази практика е видно, че макар при това положение начинът на възнаграждение да е един от определящите елементи за квалификацията на концесия за услуги, такава квалификация предполага концесионерът да поеме риска, свързан с експлоатацията на съответните услуги, и че липсата на прехвърляне към доставчика на риска, свързан с предоставянето на услуги, показва, че съответната операция представлява поръчка за услуги, а не концесия за услуги (вж. в този смисъл решение от 10 март 2011 г., Privater Rettungsdienst und Krankentransport Stadler, C-274/09, EU:C:2011:130, т. 26 и цитираната съдебна практика).

32 Впрочем, както отбелязва генералният адвокат в точка 51 от заключението си по делото в главното производство, доставчикът на услуги, от една страна, не получава възнаграждение от възлагащия орган, а от друга страна, понася целия риск, свързан с упражняването на дейността по събиране и предаване на залозите.

33 Следователно концесията за организирането на залози като разглежданата в главното производство не може да се квалифицира като обществена поръчка за услуги по смисъла на член 1, параграф 2, букви а) и г) от Директива 2004/18.

34 С оглед на изложеното по-горе на втория въпрос следва да се отговори, че посочената директива, и в частност член 47 от нея, трябва да се тълкуват в смисъл, че национална правна уредба за предоставяне на концесии в областта на хазартните игри като разглежданата в главното производство не попада в приложното ѝ поле.

По първия въпрос

35 В самото начало следва да се отбележи, че макар в текста на първия въпрос запитващата юрисдикция да се позовава на принципите на равно третиране и на ефективност, актът за преюдициално запитване не съдържа никакво уточнение за мотивите на тази юрисдикция да постави въпрос за тълкуването на тези принципи в рамките на делото по главното производство, нито за връзката между тези принципи и разглежданото в главното производство национално законодателство.

36 С оглед на гореизложеното следва да се приеме, че с първия си въпрос запитващата юрисдикция иска по същество да установи дали член 49 ДФЕС трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска национална разпоредба като разглежданата в главното производство, която задължава операторите, желаещи да представят оферта в тръжна процедура за предоставяне на концесии в областта на хазартните игри и залаганията, да докажат икономическото и финансовото си състояние посредством удостоверения, издадени от поне две банкови институции, без да позволява това състояние да може да се доказва и по друг начин.

37 Най-напред съгласно постоянната съдебна практика като ограничения на свободата на установяване и/или на свободното предоставяне на услуги трябва да се разглеждат всички мерки, които забраняват, възпрепятстват или правят по-слабо привлекателно упражняването на гарантираните от членове 49 ДФЕС и 56 ДФЕС свободи (вж. решение от 22 януари 2015 г., Stanley International Betting и Stanleybet Malta, C-463/13, EU:C:2015:25, т. 45 и цитираната съдебна практика).

38 Разпоредба на държава членка като разглежданата в главното производство, която поставя упражняването на икономическа дейност в зависимост от получаването на концесия и в този контекст задължава оферентите да представят удостоверения от двама различни банкови оператори, може да разубеди икономическите оператори да участват в тръжна процедура и поради това може да представлява ограничение на свободата на установяване по смисъла на член 49 ДФЕС.

39 По-нататък, следва да се припомни, че правната уредба на хазартните игри е една от областите, в които между държавите членки съществуват значителни различия от морално, религиозно и културно естество. При липса на хармонизация в областта на равнището на ЕС, държавите членки разполагат с широко право на преценка по отношение на избора на равнището на защита на потребителите и на обществения ред, което считат за най-подходящо (вж. в този смисъл решение от 22 януари 2015 г., Stanley International Betting и Stanleybet Malta, C-463/13, EU:C:2015:25, т. 51 и 52 и цитираната съдебна практика).

40 Ето защо държавите членки са свободни да установяват целите на своята политика в областта на хазартните игри и, когато се налага, да определят с точност търсеното равнище на защита. Въпреки това ограниченията, които държавите членки налагат, следва да удовлетворяват условията, очертани в практиката на Съда, по-специално що се отнася до тяхното обосноваване с оглед на императивни съображения от общ интерес и тяхната пропорционалност (вж. в този смисъл решение от 8 септември 2009 г., Liga Portuguesa de Futebol Profissional и Bwin International, C-42/07, EU:C:2009:519, т. 59 и цитираната съдебна практика).

41 Следва все пак да се провери дали ограничение като разглежданото в главното производство може да се счита за допустимо — като част от дерогиращите мерки, основани на съображения за обществен ред, обществена сигурност или обществено здраве, изрично предвидени в членове 51 ДФЕС и 52 ДФЕС, приложими и в областта на свободното предоставяне на услуги по силата на член 62 ДФЕС — или за обосновано от императивни съображения от общ интерес (решение от 12 юни 2014 г., Digibet и Albers, C-156/13, EU:C:2014:1756, т. 22 и цитираната съдебна практика).

42 В случая италианското правителство поддържа, че разглежданата в главното производство ограничителна разпоредба е обоснована с оглед на целта за борба с престъпността, свързана с хазартните игри, с интереса от гарантиране на продължаването на законната дейност по събиране на залози с цел препятстване на разпространението на паралелна незаконна дейност и с интереса да се защитят потребителите. Поради това е абсолютно необходимо икономическото и финансово състояние на притежателите на концесии да им позволява да упражняват дългосрочно дейността си на пазара.

43 В това отношение следва да се припомни, че такава цел може да представлява императивно съображение от общ интерес, годно да обоснове ограничаването на основни свободи като разглежданите в главното производство (вж. в този смисъл решение от 28 януари 2016 г., Laezza, C-375/14, EU:C:2016:60, т. 34 и 35). Освен това Съдът вече е постановил, че целта, която се отнася до борбата с престъпността, свързана с хазартните игри, е от естество да оправдае ограниченията на основните свободи, които следват от ограничителна правна уредба (вж. в този смисъл решение от 12 септември 2013 г., Biasci и др, C-660/11 и C-8/12, EU:C:2013:550, т. 23 и от 28 януари 2016 г., Laezza, C-375/14, EU:C:2016:60, т. 32).

44 Все пак следва да се обсъди и въпросът дали разглежданото в главното производство ограничение е в състояние да гарантира осъществяването на преследваната цел и дали не надхвърля необходимото за постигането ѝ, включително като гарантира, че разглежданата национална правна уредба действително отговаря на грижата за съгласуваното и последователното ѝ постигане (вж. в този смисъл решение от 12 юли 2012 г., HIT и HIT LARIX, C-176/11, EU:C:2012:454, т. 22 и цитираната съдебна практика).

45 Що се отнася до въпроса дали посоченото ограничение е в състояние да гарантира осъществяването на преследваната цел, следва да се отбележи, че банковите удостоверения от две различни банкови институции като тези, които се изискват от разглежданата в главното производство разпоредба, могат да докажат икономическото и финансово състояние на оферента за упражняване на дейност по събиране на залози.

46 Всъщност задължението да се представят удостоверения от две банкови институции очевидно може да гарантира, че икономическият оператор е в икономическо и финансово състояние, което му позволява да изпълнява задълженията, които биха могли да възникнат към спечелилите участници в залаганията. В това отношение Съдът вече е постановил, че изискването да се разполага със значителен по размер дружествен капитал може да се окаже полезно, за да се осигури такова икономическо и финансово състояние (вж. в този смисъл решение от 15 септември 2011 г., Dickinger и Ömer, C-347/09, EU:C:2011:582, т. 77).

47 Освен това следва да се установи дали предвид широкото право на преценка, с което разполагат националните органи в нехармонизираната област на хазартните игри, за да определят изискванията, което включва защитата на потребителя и на обществения ред (вж. в този смисъл решение от 12 юни 2014 г., Digibet и Albers, C-156/13, EU:C:2014:1756, т. 32 и цитираната съдебна практика), задължението да се представят две удостоверения от различни банкови институции не надхвърля необходимото за постигането на преследваната цел, като тази преценка следва да се извърши с оглед на целите, преследвани от компетентните органи на съответната държава членка, и равнището на защита, което те възнамеряват да осигурят (вж. решение от 15 септември 2011 г., Dickinger и Ömer, C-347/09, EU:C:2011:582, т. 46 и цитираната съдебна практика).

48 В този контекст следва да се отбележи, както по същество посочва и генералният адвокат в точки 80 и 81 от заключението си, че предвид особената същност на икономическата дейност в сектора на хазартните игри изискването към оферентите, учредени преди по-малко от две години и чиито общи приходи, свързани с дейността на оператор на игри, са под два милиона евро през последните две финансови години, да представят подходящи удостоверения от поне две банкови институции, не изглежда да надхвърля необходимото за постигането на преследваната цел.

49 Запитващата юрисдикция обаче, като вземе предвид дадените от Съда указания, трябва да провери, при цялостна преценка на обстоятелствата при предоставянето на нови концесии, дали наложеното от съответната държава членка ограничение отговаря на условията, произтичащи от практиката на Съда, що се отнася до тяхната пропорционалност (вж. в този смисъл решение от 12 юни 2014 г., Digibet и Albers, C-156/13, EU:C:2014:1756, т. 40 и цитираната съдебна практика).

50 Предвид всички изложени по-горе съображения на първия въпрос следва да се отговори, че член 49 ДФЕС трябва да се тълкува в смисъл, че допуска национална разпоредба като разглежданата в главното производство, която задължава операторите, желаещи да представят оферта в тръжна процедура за предоставяне на концесии в областта на хазартните игри и залаганията, да докажат икономическото и финансовото си състояние посредством удостоверения, издадени от поне две банкови институции, без да позволява това състояние да може да се доказва и по друг начин, при положение че такава разпоредба може да отговори на условията за пропорционалност, установени от практиката на Съда, което запитващата юрисдикция следва да провери.

По съдебните разноски

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

По изложените съображения Съдът (втори състав) реши:

1) **Директива 2004/18/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 31 март 2004 година относно координирането на процедурите за възлагане на обществени поръчки за строителство, доставки и услуги, и в частност член 47 от нея, трябва да се тълкуват в смисъл, че национална правна уредба за предоставяне на концесии в областта на хазартните игри като разглежданата в главното производство не попада в приложното ѝ поле.**

2) **Член 49 ДФЕС трябва да се тълкува в смисъл, че допуска национална разпоредба като разглежданата в главното производство, която задължава операторите, желаещи да представят оферта в тръжна процедура за предоставяне на концесии в областта на хазартните игри и залаганията, да докажат икономическото и финансовото си състояние посредством удостоверения, издадени от поне две банкови институции, без да позволява това състояние да може да се доказва и по друг начин, при положение че такава разпоредба може да отговори на условията за пропорционалност, установени от практиката на Съда, което запитващата юрисдикция следва да провери.**

Подписи