

Ε Ν Η Μ Ε Ρ Ω Τ Ι Κ Ο Σ Η Μ Ε Ι Ω Μ Α

Απόφαση του Δ.Ε.Κ. της 6ης Μαρτίου 2007 επί της υπόθεσης C-338/04 Placanica

Η απόφαση του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (Δ.Ε.Κ.) επί της υπόθεσης C-338/04 *Placanica* αποτελεί την πιο πρόσφατη εξέλιξη στην δικαστική διένεξη μεταξύ των μεγαλύτερων ευρωπαϊκών εταιρειών που δραστηριοποιούνται στον τομέα των τυχερών παιχνιδιών και των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Η απόφαση αυτή έχει την ιδιαιτερότητα ότι έδωσε λαβή για ιαχές θριάμβου και στις δύο πλευρές της παραπάνω διαμάχης, αφού κάθε μέρος ερμηνεύει την απόφαση με τον δικό του τρόπο θεωρώντας το αποτέλεσμα ευνοϊκό για την δική του πλευρά. Ωστόσο, είναι αναμφισβήτητο ότι αν η απόφαση αυτή αξιολογηθεί μέσα στο ευρύτερο πλαίσιο των αποφάσεων του Δ.Ε.Κ από την υπόθεση C-275/92 *Schindler* μέχρι σήμερα, διαφαίνεται ξεκάθαρα η τάση του Δικαστηρίου να υιοθετεί **όλο και πιο κριτική στάση** απέναντι στα επιχειρήματα που προβάλλουν τα κράτη μέλη, στην προσπάθειά τους να δικαιολογήσουν τους κρατικούς περιορισμούς στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών τυχερών παιχνιδιών. Έχοντας απορρίψει αρκετά από τα επιχειρήματα των κρατών μελών, το Δικαστήριο δέχεται επί της αρχής ορισμένους από τους λόγους που προβάλλουν τα κράτη μέλη, υποβάλλοντάς τους ωστόσο σε μια μάλλον αυστηρή εξέταση υπό το πρίσμα της αρχής της αναλογικότητας.

Στην υπόθεση *Placanica* το Δ.Ε.Κ. εξέτασε για δεύτερη φορά, μετά την υπόθεση *Gambelli* (Υπόθεση C-243/01), την συμβατότητα της ιταλικής νομοθεσίας αναφορικά με την διοργάνωση στοιχημάτων και τυχερών παιχνιδιών με τις κοινοτικές διατάξεις για την ελευθερία εγκατάστασης και την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών (Άρθρα 43 και 49 ΣυνθΕΚ).

Τα βασικά χαρακτηριστικά της ιταλικής νομοθεσίας στον τομέα των τυχερών παιχνιδιών θα μπορούσαν να συνοψισθούν ως εξής: (α) υποχρέωση **κατοχής άδειας** που εκδίδεται από την ανεξάρτητη αρχή για την διοίκηση των κρατικών

μονοπωλίων (η οποία υπάγεται στον έλεγχο του ιταλικού Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών)· (β) χορήγηση της παραπάνω άδειας **μετά από διαγωνισμό** με την διαδικασία των προσφορών· (γ) **αστυνομικός έλεγχος** των πρακτορείων αναφορικά με την ύπαρξη της παραπάνω άδειας· και (δ) πρόβλεψη **ποινικών κυρώσεων** για την περίπτωση παράβασης της σχετικής νομοθεσίας.

Στην απόφαση *Gambelli* το δικαστήριο δέχθηκε τρεις ανεξάρτητους επιτακτικούς λόγους που θα μπορούσαν καταρχήν να δικαιολογήσουν περιορισμούς και απαγορεύσεις επί της ελεύθερης διακρατικής παροχής υπηρεσιών: (α) την τάση για περιορισμό ή απαγόρευση των δραστηριοτήτων αυτών η οποία εμπνέεται από **θεωρήσεις ηθικού, θρησκευτικού ή πολιτιστικού χαρακτήρα**· (β) το γεγονός ότι οι κρίσιμες δραστηριότητες ενέχουν υψηλό **κίνδυνο εγκλημάτων και απατών**· και τέλος (γ) το γεγονός ότι οι επίμαχοι εθνικοί περιορισμοί συνιστούν **ανάσχεση στην σπατάλη**, η οποία μπορεί να έχει επιβλαβείς συνέπειες σε ατομικό και κοινωνικό επίπεδο. Στο σημείο αυτό θα πρέπει να σημειωθεί ότι ήδη από τότε το Δ.Ε.Κ. είχε επισημάνει πως «δεν στερείται σημασίας η υπογράμμιση του γεγονότος ότι οι λαχειοφόροι αγορές μπορούν να μετέχουν σημαντικά στη **χρηματοδότηση αφιλοκερδών δραστηριοτήτων ή γενικού συμφέροντος, όπως έργων κοινής ωφελείας, φιλανθρωπικών, αθλητικών ή πολιτιστικών**» αφήνοντας ωστόσο σαφώς να εννοηθεί ότι τέτοιου είδους οικονομικά επιχειρήματα δεν αποτελούν αυτοτελή δικαιολογητικό λόγο.

Βρίσκοντας πάτημα στην πρόσφατη απόφαση του ιταλικού Ανώτατου Ακυρωτικού Δικαστηρίου στην υπόθεση *Gesualdi* (Υπόθεση 111/04) το Δ.Ε.Κ. **απέρριψε** την επίκληση της τάσης για περιορισμό ή απαγόρευση των δραστηριοτήτων αυτών, η οποία τάση εμπνέεται από θεωρήσεις ηθικού, θρησκευτικού ή πολιτιστικού χαρακτήρα, σημειώνοντας ότι ο Ιταλός νομοθέτης ακολουθεί μια **πολιτική αναπτύξεως** του τομέα των τυχερών παιγνίων με σκοπό την **αύξηση των φορολογικών εσόδων**. Έτσι ως μόνοι παραδεκτοί δικαιολογητικοί λόγοι **παραμένουν πλέον** η ανάγκη ελέγχου των πιθανών εγκληματικών δραστηριοτήτων και η ανασχεση της σπατάλης.

Ο *Placanica* λειτουργούσε χωρίς να κατέχει τη σχετική άδεια «κέντρο αποστολής δεδομένων» μέσω του οποίου μπορούσε κανείς να συνδεθεί με τον κεντρικό ηλεκτρονικό διακομιστή (server) της εταιρείας Stanley International Betting Ltd. στην Αγγλία προκειμένου να αποστείλει πρόταση σύναψης στοιχήματος, να εκδώσει βεβαίωση αποδοχής του συστήματος, να πληρώσει την συμμετοχή του και – σε περίπτωση που κερδίσει – να παραλάβει τα κέρδη του.

Το Δικαστήριο δέχθηκε ότι ένα σύστημα αδειοδότησης θα μπορούσε καταρχήν να αποτελέσει έναν αποτελεσματικό μηχανισμό για την εξυπηρέτηση της ανάγκης διοχέτευσης των δραστηριοτήτων που σχετίζονται με τα τυχερά παιχνίδια σε συστήματα που να μπορούν να ελεγχθούν, προκειμένου να αποφευχθεί η εκμετάλλευση τους για **εγκληματικούς σκοπούς**. Από τις πληροφορίες που είχε στην διάθεσή του ωστόσο, δεν ήταν σε θέση να κρίνει αν δικαιολογείται και ο περιορισμός του συνολικού αριθμού των αδειών που δίνονται (εν προκειμένω επρόκειτο για δύο χιλιάδες άδειες για όλη την Ιταλία, εκ των οποίων οι χίλιες για αθλήματα σχετικά με άλογα).

Περαιτέρω, η ιταλική νομοθεσία, αποκλείει από τους διαγωνισμούς για την παραχώρηση αδειών τις κεφαλαιουχικές εταιρίες των οποίων οι μέτοχοι δεν μπορούν να εξατομικευθούν ανά πάσα στιγμή και, ως εκ τούτου, όλες τις εταιρίες που είναι **εισηγμένες στο χρηματιστήριο**. Ο περιορισμός αυτός συνεπάγεται τον αποκλεισμό από τους διαγωνισμούς των πλέον σημαντικών επιχειρήσεων του τομέα των τυχερών παιχνίτων σε κοινοτικό επίπεδο, καθόσον οι επιχειρήσεις αυτές έχουν συσταθεί υπό τη μορφή κεφαλαιουχικών εταιριών, των οποίων οι μετοχές είναι εισηγμένες σε κάποιο χρηματιστήριο. Το συγκεκριμένο μέτρο σύμφωνα με το Δικαστήριο αντιβαίνει στην αρχή της αναλογικότητας καθώς ξεπερνάει το απαραίτητο μέτρο, προκειμένου να εξασφαλιστεί ότι αυτοί που δραστηριοποιούνται στον τομέα των τυχερών παιχνιδιών δεν εμπλέκονται και σε εγκληματικές δραστηριότητες. Όπως παρατήρησε και με τις προτάσεις του ο Γενικός Εισαγγελέας, ο στόχος αυτός θα μπορούσε να επιτευχθεί και με άλλα πολύ λιγότερο περιοριστικά μέτρα.

Ως προς τις ποινικές κυρώσεις που προβλέπει ο ιταλός νομοθέτης για τη δραστηριοποίηση στον σχετικό τομέα χωρίς προηγούμενη άδεια, το

δικαστήριο αποφάνθηκε ότι ενώ θεωρητικά η ποινική νομοθεσία ανήκει στην αρμοδιότητα των κρατών μελών, ένα κράτος μέλος δεν μπορεί να επιβάλει ποινικές κυρώσεις σε κάποιον που παραβαίνει εθνικές διατάξεις, οι οποίες όμως αντιβαίνουν στο κοινοτικό δίκαιο. Συνεπώς οι προβλεπόμενες από την ιταλική νομοθεσία ποινικές κυρώσεις θα πρέπει να θεωρηθούν αντίθετες με την ελευθερία εγκατάστασης και την ελεύθερη διακίνηση υπηρεσιών.

Λαμβάνοντας υπόψη όλα τα παραπάνω οι θέσεις του Δικαστηρίου μπορούν να συνοψισθούν ως εξής:

- Καταρχήν είναι επιτρεπτή η ύπαρξη ενός συστήματος **αδειοδότησης** των δραστηριοτήτων στοιχημάτων και τυχερών παιχνιδιών για τον σκοπό της πρόληψης εγκληματικών δραστηριοτήτων και απάτης. Εναπόκειται στο εθνικό δικαστήριο να εξετάσει το κατά πόσο με το να περιορίζει τον αριθμό των πρακτορείων που δραστηριοποιούνται στους τομείς αυτούς, η εθνική νομοθεσία συμβάλλει πραγματικά στην πρόληψη και περιορισμό των φαινομένων αυτών.
- Η νομοθεσία που έχει ως αποτέλεσμα τον αποκλεισμό από την διαδικασία χορήγησης αδειών εταιρειών οι οποίες είναι **εισηγμένες σε χρηματιστήριο** είναι αντίθετη προς την αρχή της αναλογικότητας και συνεπώς προς τα άρθρα 43 και 49 ΣυνθΕΚ.
- Αντίθετη προς την ΣυνθΕΚ είναι και η νομοθεσία που επιβάλλει σε ορισμένο πρόσωπο **ποινικές κυρώσεις** επειδή δραστηριοποιείται στην συγκέντρωση στοιχημάτων χωρίς άδεια ή έγκριση από την αστυνομία, όταν αυτό το πρόσωπο ήταν αδύνατο να εφοδιαστεί με τέτοια άδεια ή έγκριση, επειδή το κράτος μέλος κατά παράβαση του κοινοτικού δικαίου αρνείται να του την χορηγήσει.

Νικόλαος Α. Γεωργιάδης
Διδάκτωρ Ευρωπαϊκού Δικαίου
Απρίλιος 2007