

Υπόθεση C-437/20

**Σύνοψη της αιτήσεως προδικαστικής απόφασης κατά το άρθρο 98,
παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου**

Ημερομηνία καταθέσεως:

17 Σεπτεμβρίου 2020

Αιτούν δικαστήριο:

Tribunale di Parma (Ιταλία)

Ημερομηνία της απόφασης του αιτούντος δικαστηρίου:

8 Νοεμβρίου 2019

Ποινική δίκη κατά:

ZI

TQ

Αντικείμενο της κύριας δίκης

Ποινική δίκη κατά των ZI και TQ, κατηγορουμένων για παραβίαση της ιταλικής νομοθεσίας περί άσκησης της δραστηριότητας αποδοχής στοιχημάτων.

Αντικείμενο και νομική βάση της αιτήσεως προδικαστικής απόφασης

Ζητείται, σύμφωνα με το άρθρο 267, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ, η ερμηνεία της οδηγίας 2014/24/ΕΕ σχετικά με τις δημόσιες συμβάσεις, των αρχών της ελευθερίας εγκατάστασης, της απαγόρευσης των διακρίσεων και της προστασίας του ανταγωνισμού, καθώς και των άρθρων 49, 52, 56 και 106 ΣΛΕΕ, προκειμένου να διαπιστωθεί αν αντιτίθενται σε εθνική ρύθμιση η οποία συνεπάγεται:

- μια πολύ σύντομη προθεσμία για τη διεκπεραίωση των διοικητικών και φορολογικών ενεργειών που αφορούν τη «νομιμοποίηση» επιχειρήσεων που ασκούσαν τη δραστηριότητα αποδοχής στοιχημάτων υπέρ αλλοδαπών bookmaker χωρίς τις απαιτούμενες συμβάσεις παραχώρησης και άδειες·
- την επ' άοριστον και γενικευμένη παράταση –ελλείψει νέου διαγωνισμού για τη σύναψη συμβάσεων παραχώρησης σχετικά με την άσκηση της δραστηριότητας παιγνίων ή στοιχημάτων τον οποίο το Δημόσιο όφειλε να

προκηρύξει προκειμένου να συμμορφωθεί προς τη νομολογία του Δικαστηρίου— υπέρ των φορέων εκμετάλλευσης που είχαν ήδη συνάψει σύμβαση παραχώρησης κατόπιν παλαιότερων διαγωνισμών ή νομιμοποίησης.

Προδικαστικά ερωτήματα

- 1) Αντιβαίνει στις διατάξεις του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης οι οποίες περιέχονται στην οδηγία 2014/24/ΕΕ σχετικά με τις δημόσιες συμβάσεις και εφαρμόζονται επίσης στον τομέα των «παιγνίων και στοιχημάτων» η παράταση των συμβάσεων παραχώρησης οι οποίες έχουν ήδη ανατεθεί δυνάμει προηγούμενων διαγωνισμών που κρίθηκαν παράνομοι από το Δικαστήριο, παράταση η οποία προβλέφθηκε από τον εθνικό νομοθέτη, μέσω της Agenzia delle Dogane e dei Monopoli [υπηρεσίας τελωνείων και μονοπωλίων (ADM)], με εγκύκλιο της 9ης Ιουνίου 2016;
- 2) Αντιβαίνει στις αρχές της ελευθερίας εγκατάστασης, της απαγόρευσης των διακρίσεων και της προστασίας του ανταγωνισμού, κατά τα άρθρα 49, 56 και 106 ΣΛΕΕ, εθνική ρύθμιση η οποία –ελλείπει διαγωνισμού και με διαδικασία απευθείας ανάθεσης, διενεργηθείσας μέσω διοικητικής πράξης εσωτερικής οργάνωσης–, με την επ’ αόριστον παράταση των παλαιών συμβάσεων παραχώρησης που ανατέθηκαν κατόπιν διαγωνισμών και οι οποίες έληγαν κανονικά στις 30 Ιουνίου 2016, συνεπάγεται κλείσιμο της εγχώριας αγοράς;
- 3) Αντιβαίνει στα κατοχυρούμενα στα άρθρα 49, 52 και 106 ΣΛΕΕ δικαιώματα το άρθρο 1, παράγραφοι 926 και 932, του νόμου 208/2015, καθόσον προβλέπει προθεσμίες που ουδόλως ενδείκνυται, και είναι ως εκ τούτου αδικαιολόγητα περιοριστικές, για την εκπλήρωση των διοικητικών και οικονομικών υποχρεώσεων που απορρέουν από την αίτηση της εταιρίας Phoenix International Ltd σχετικά με 900 συμβάσεις παραχώρησης;
- 4) Αντιβαίνει στα άρθρα 49, 56 και 106 ΣΛΕΕ εθνική ρύθμιση τροποποιηθείσα δυνάμει της εγκυκλίου της 9ης Ιουνίου 2016, η οποία, ελλείψει πρόβλεψης ορισμένης προθεσμίας για τη λήξη της διάρκειας, επιτρέπει σε όλους τους παραχωρησιούχους, συμπεριλαμβανομένων εκείνων στους οποίους έχουν ανατεθεί συμβάσεις παραχώρησης που έχουν ήδη κριθεί παράνομες με τις μεταγενέστερες αποφάσεις του Δικαστηρίου, να δραστηριοποιούνται στην εγχώρια αγορά, εμποδίζοντας την πρόσβαση νέων αλλοδαπών επιχειρήσεων ή την ανάδυση και επέκταση των ήδη υφιστάμενων όπως η Phoenix International Ltd;
- 5) Αντιβαίνει στις προβλεπόμενες στα άρθρα 2 και 3 ΣΕΕ και στο άρθρο 10 ΣΛΕΕ αρχές της ισότητας, της ίσης μεταχείρισης και της απαγόρευσης των διακρίσεων το ενδεχόμενο να γίνουν δεκτά, πέραν της προθεσμίας της 30ής Ιουνίου 2016 που προβλέπεται στον νόμο 208/2015 περί σταθερότητας, μόνο 3 νέα κέντρα, αποκλεισμένων, αντιθέτως, των εναπομεινάντων 847;

Σχετικές διατάξεις του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Οδηγία 2014/24/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 2014, σχετικά με τις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων και την κατάργηση της οδηγίας 2004/18/ΕΚ

Άρθρα 49, 52, 56 και 57 ΣΛΕΕ – ελεύθερη παροχή υπηρεσιών και δικαίωμα εγκατάστασης εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Αρχές της ίσης μεταχείρισης, της απαγόρευσης των διακρίσεων και της προστασίας του ανταγωνισμού

Σχετικές εθνικές διατάξεις

Legge del 23 dicembre 2014, n. 190 - Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (νόμος 190 της 23ης Δεκεμβρίου 2014 - Διατάξεις για την κατάρτιση του ετήσιου και πολυετούς κρατικού προϋπολογισμού) (στο εξής: νόμος περί σταθερότητας για το 2015): άρθρο 1, παράγραφος 643

Legge del 28 dicembre 2015, n. 208 - Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (νόμος 208 της 23ης Δεκεμβρίου 2014 - Διατάξεις για την κατάρτιση του ετήσιου και πολυετούς κρατικού προϋπολογισμού) (στο εξής: νόμος περί σταθερότητας για το 2016): άρθρο 1, παράγραφος 926

Εγκύκλιος της Agenzia delle Dogane e dei Monopoli (υπηρεσίας τελωνείων και μονοπωλίων, Ιταλία, στο εξής: ADM) της 9ης Ιουνίου 2016

Regio Decreto 18 giugno 1931, n. 773, Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza (βασιλικό διάταγμα 773 της 18ης Ιουνίου 1931, κωδικοποίηση των νόμων περί δημόσιας ασφάλειας) (στο εξής: T.U.L.P.S.): άρθρο 88

Legge 13 dicembre 1989, n. 401 - Interventi nel settore del giuoco e delle scommesse clandestini e tutela della correttezza nello svolgimento di manifestazioni sportive (νόμος 401 της 13ης Δεκεμβρίου 1989 - Παρεμβάσεις στον τομέα των παράνομων παιγνίων και στοιχημάτων και προστασία της ομαλής διεξαγωγής αθλητικών εκδηλώσεων): άρθρο 4

Συνοπτική έκθεση των πραγματικών περιστατικών και της πορείας της διαδικασίας

- 1 Στις 12 Ιανουαρίου 2016, ξεκίνησε ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου ποινική δίκη κατά του ΖΙ και του ΤQ, με την κατηγορία ότι ασκούσαν, ως διαχειριστής και ως υπάλληλος, αντίστοιχα, κέντρο διαβίβασης δεδομένων (στο εξής: ΚΔΔ), οργανωμένη δραστηριότητα αποδοχής στοιχημάτων για λογαριασμό αλλοδαπής

επιχείρησης χωρίς τη σύμβαση παραχώρησης και την άδεια της αστυνομίας που απαιτούνται στην Ιταλία.

- 2 Ο συνήγορος των ΖΙ και ΤQ ζήτησε την απαλλαγή τους, θέτοντας υπό αμφισβήτηση τη συμβατότητα της ισχύουσας εθνικής νομοθεσίας περί σύναψης συμβάσεων παραχώρησης για την άσκηση δραστηριοτήτων παιγνίων ή στοιχημάτων με το δίκαιο της Ένωσης, τόσο υπό το πρίσμα των αρχών στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων που απορρέουν από την οδηγία 2014/24/ΕΕ όσο και υπό το πρίσμα της ελευθερίας εγκατάστασης, της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών, της προστασίας του ανταγωνισμού καθώς και της απαγόρευσης των διακρίσεων.

Συνοπτική έκθεση του σκεπτικού της αποφάσεως περί παραπομπής

- 3 Προκειμένου να αιτιολογήσει την αίτηση προδικαστικής αποφάσεως, το αιτούν δικαστήριο προβαίνει κατ' αρχάς σε επισκόπηση των σχετικών νομοθετικών και νομολογιακών εξελίξεων.
- 4 Στην Ιταλία, για τη διοργάνωση τυχερών παιγνίων, συμπεριλαμβανομένης της αποδοχής, με μέσα τηλεματικής, στοιχημάτων προερχόμενων από οποιονδήποτε στην Ιταλία ή στην αλλοδαπή, αρμόδιο κατ' αρχήν είναι το Δημόσιο και η διοργάνωση αυτή εξαρτάται, αφενός, από τη σύναψη σύμβασης παραχώρησης με το Δημόσιο και, αφετέρου, από τη χορήγηση άδειας της αστυνομίας.
- 5 Η άσκηση των εν λόγω δραστηριοτήτων ελλείπει των ως άνω διατυπώσεων συνιστά ποινικό αδίκημα, κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 4bis, του νόμου 401/1989. Επομένως, πρόκειται για ποινικό νόμο «εν λευκώ», καθόσον τα στοιχεία που συνιστούν το ποινικό αδίκημα εξαρτώνται από την «ratione temporis» ισχύουσα νομοθεσία σχετικά με τη σύναψη συμβάσεων παραχώρησης.

Οι προκηρύξεις διαγωνισμών του 1999, του 2006 και του 2012 και η νομολογία της ΕΕ και των εθνικών δικαστηρίων

- 6 Οι τρεις διαγωνισμοί για τη σύναψη των εν λόγω συμβάσεων παραχώρησης οι οποίοι έχουν προκηρυχθεί μέχρι σήμερα από το ιταλικό Δημόσιο, αντίστοιχα το 1999, το 2006 (αποκαλούμενη «προκήρυξη Bersani») και το 2012 (αποκαλούμενη «προκήρυξη Monti»), κρίθηκε ότι αντιβαίνουν σε ορισμένες αρχές του δικαίου της Ένωσης, ιδίως δε στις διατυπωθείσες με τις αποφάσεις του Δικαστηρίου της 6ης Νοεμβρίου 2003, Gambelli κ.λπ. (υπόθεση C-243/01), της 6ης Μαρτίου 2007, Placanica κ.λπ. (υπόθεση C-338/04), καθώς και της 16ης Φεβρουαρίου 2012, Costa και Cifone (συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-72/10 και C-77/10).
- 7 Κατά πρώτον, όσον αφορά την προκήρυξη του 1999, το Δικαστήριο έκρινε ότι η ποινική διάταξη του άρθρου 4 του νόμου 401/1989 συνιστούσε περιορισμό της ελευθερίας εγκατάστασης και της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών και ότι εναπέκειτο, ωστόσο, στο εθνικό δικαστήριο να εξετάσει αν, λαμβανομένων

υπόψη των συγκεκριμένων λεπτομερειών εφαρμογής της, ανταποκρινόταν στους δυνάμενους να τη δικαιολογήσουν σκοπούς και αν οι περιορισμοί που επέβαλλε δεν εμφανίζονταν ως δυσανάλογοι σε σχέση με τους σκοπούς αυτούς (απόφαση της 6ης Νοεμβρίου 2003, Gambelli κ.λπ., υπόθεση C-243/01).

- 8 Εν συνεχεία, το Corte di Cassazione (Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστήριο, Ιταλία) επιβεβαίωσε ότι η εν λόγω ποινική διάταξη δεν αντέβαινε στις αρχές του δικαίου της Ένωσης, καθόσον επιδίωκε σκοπούς ελέγχου για λόγους δημοσίας τάξεως δυνάμενους να δικαιολογήσουν περιορισμό των αρχών αυτών.
- 9 Με μεταγενέστερη απόφασή του, το Δικαστήριο έκρινε ότι η ιταλική νομοθεσία, περιορίζοντας την πρόσβαση στη διοργάνωση των στοιχημάτων μόνο στους φορείς εκμετάλλευσης στους οποίους είχε παραχωρηθεί άδεια, επιδίωκε στην πραγματικότητα σκοπό οικονομικού συμφέροντος και όχι προστασίας της δημοσίας τάξεως. Εντούτοις, το Δικαστήριο αποφάνθηκε ρητά ότι εναπέκειτο στο εθνικό δικαστήριο να εξακριβώσει την επιδίωξη, από το εθνικό σύστημα σύναψης συμβάσεων παραχώρησης, σκοπού δημοσίας τάξεως (απόφαση της 6ης Μαρτίου 2007, Placanica κ.λπ., υπόθεση C-338/04).
- 10 Εν συνεχεία, το Corte di Cassazione (Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστήριο), αποκλίνοντας από την προσέγγιση που είχε ακολουθηθεί μέχρι τότε, διατύπωσε την αρχή ότι δεν είναι δυνατόν να επιβληθούν ποινικές κυρώσεις σε φορέα που ασκούσε δραστηριότητα αποδοχής στοιχημάτων χωρίς άδεια, αν αποδεικνύεται ότι η εν λόγω δραστηριότητα ασκήθηκε για λογαριασμό εταιριών οι οποίες, εντός του κράτους μέλους όπου είναι εγκατεστημένες, ασκούν την εν λόγω δραστηριότητα νόμιμα διότι έχουν λάβει τις απαιτούμενες άδειες, ακόμη και αν δεν έχουν συνάψει σύμβαση παραχώρησης με το ιταλικό Δημόσιο, καθώς δεν μετέσχον ή δεν μπόρεσαν να μετάσχουν στον σχετικό διαγωνισμό, εξαιτίας των περιορισμών που προβλέπονται από την ισχύουσα νομοθεσία.
- 11 Κατά δεύτερον, όσον αφορά την αποκαλούμενη «προκήρυξη Bersani», η οποία προβλέπεται στο decreto legge 4 luglio 2006, n. 223 (νομοθετικό διάταγμα 223 της 4ης Ιουλίου 2006) (το οποίο κυρώθηκε με τον νόμο 248 της 4ης Αυγούστου 2006), προκειμένου να ανοίξει η αγορά και να εισέλθουν νέες επιχειρήσεις μέσω νέου διαγωνισμού για τη σύναψη συμβάσεων παραχώρησης, το Δικαστήριο έκρινε ότι το εν λόγω διάταγμα παραβίαζε το δίκαιο της Ένωσης, καθόσον προστάτευε τα εμπορικής φύσεως δικαιώματα που είχαν αποκτήσει οι ήδη λειτουργούσες επιχειρήσεις προβλέποντας μεταξύ άλλων ελάχιστες αποστάσεις μεταξύ των πρακτορείων των νέων παραχωρησιούχων και εκείνων των ήδη λειτουργούντων (απόφαση της 16ης Φεβρουαρίου 2012, Costa και Cifone, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-72/10 και C-77/10)· κατ' αναλογία, απόφαση της 12ης Σεπτεμβρίου 2013, Biasci κ.λπ., συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-660/2011 και C-8/2012).

Με τη σειρά του, το Corte di Cassazione (Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστήριο) επιβεβαίωσε ακολούθως ότι η ιταλική νομοθεσία ρυθμίζει τον τομέα των παιγνίων κατά τρόπο περιοριστικό, δημιουργώντας αντικειμενικά και

υποκειμενικά προσκόμματα για την άσκηση της εν λόγω δραστηριότητας, και ότι το καθεστώς αυτό είναι ικανό να εμποδίσει την πλήρη εφαρμογή των αρχών που κατοχυρώνονται στο δίκαιο της Ένωσης στον τομέα της ελευθερίας εγκατάστασης και της προστασίας του ανταγωνισμού. Εντούτοις, ένας τέτοιος περιορισμός δικαιολογείται από λόγους δημοσίας τάξεως, εφόσον είναι αναλογικός, διαφανής και δεν εισάγει διακρίσεις έναντι των φορέων που προέρχονται από άλλα κράτη μέλη.

- 12 Κατά τρίτον, το decreto legge 2 marzo 2012, n. 16 (νομοθετικό διάταγμα 16 της 2ας Μαρτίου 2012), το οποίο κυρώθηκε με τον νόμο 44/2012, προκήρυξε νέο διαγωνισμό για τη σύναψη συμβάσεων παραχώρησης (αποκαλούμενη προκήρυξη Monti), προβλέποντας τη δυνατότητα συμμετοχής των προσώπων τα οποία, πρώτον, ασκούν δραστηριότητα αποδοχής στοιχημάτων σε ένα από τα κράτη του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου, στο οποίο έχουν νόμιμη ή επιχειρησιακή έδρα, βάσει αδείας χορηγηθείσας σύμφωνα με τις ισχύουσες στην έννομη τάξη του συγκεκριμένου κράτους διατάξεις, δεύτερον, διαθέτουν τα απαιτούμενα εχέγγυα εντιμότητας και αξιοπιστίας και, τρίτον, πληρούν τους όρους που θέτει, από άποψη οικονομικής κατάστασης και περιουσιακών στοιχείων, η ADM.
- 13 Μετά την εν λόγω προκήρυξη, ανατέθηκαν δύο χιλιάδες συμβάσεις παραχώρησης στις εταιρίες Lottomason, Snai, Cogetech, Hbg, Sisal, Codere, Cirsa, Matica και B Plus Gioco Legale Limited, με ημερομηνία λήξης την 1η Ιουλίου 2016.

Η νομιμοποίηση

- 14 Ο Ιταλός νομοθέτης, προκειμένου επίσης να καλύψει τα κενά της προκήρυξης Monti που επισημάνθηκαν από το Δικαστήριο, συμπεριέλαβε στον νόμο 190/2014 (αποκαλούμενος «νόμος περί σταθερότητας για το 2015»), στο άρθρο 1, παράγραφος 643, και στον νόμο 208/2015 (αποκαλούμενος «νόμος περί σταθερότητας για το 2016»), στο άρθρο 1, παράγραφος 926, διαδικασία νομιμοποίησης δυνάμει της οποίας οι επιχειρήσεις οι οποίες, κατά την 30ή Οκτωβρίου 2014, ασκούσαν δραστηριότητα αποδοχής στοιχημάτων υπέρ αλλοδαπών bookmaker χωρίς να έχουν συνάψει σύμβαση παραχώρησης και χωρίς να τους έχει χορηγηθεί άδεια της αστυνομίας είχαν δυνατότητα τακτοποίησης των δραστηριοτήτων τους, υπό την προϋπόθεση:
- να δεσμευθούν για την πλήρη φορολογική τακτοποίηση καταβάλλοντας τον προγενέστερο ενιαίο φόρο·
 - να προκαταβάλουν, για τον λόγο αυτό, ποσό ύψους 10 000 ευρώ για κάθε ΚΔΔ του οποίου ζητούσαν τη νομιμοποίηση, καταβλητέο πριν από τις 31 Ιανουαρίου 2016·
 - να παράσχουν στην ADM τα δεδομένα προσωπικής και εμπορικής φύσεως του διαχειριστή του ΚΔΔ που συνδέεται με τον αιτούντα bookmaker συμπληρώνοντας τυποποιημένο έντυπο, το επονομαζόμενο «παράρτημα Γ», το οποίο θα υπείχε θέση αίτησης για τη χορήγηση άδειας της αστυνομίας.

- 15 Οι επιχειρήσεις που θα προέβαιναν στην εν λόγω νομιμοποίηση θα αποκτούσαν το δικαίωμα άσκησης της δραστηριότητας παιγνίων ή στοιχημάτων μέχρι την προβλεπόμενη ημερομηνία λήξης, ήτοι την 1η Ιουλίου 2016, οι δε τυχόν πράξεις διαπίστωσης και επιβολής κυρώσεων που είχαν ήδη κοινοποιηθεί δεν θα παρήγαγαν έννομα αποτελέσματα.

Η μη προκήρυξη του νέου διαγωνισμού και η γενικευμένη και επ' αόριστον παράταση

- 16 Η ημερομηνία της 1ης Ιουλίου 2016, σύμφωνα με το σύστημα που θέσπισε ο νομοθέτης, θα έπρεπε να αποτελεί «σημείο καμπής» μεταξύ ενός εν μέρει ασυμβίβαστου προς το δίκαιο της Ένωσης συστήματος και ενός νέου συστήματος στο πλαίσιο του οποίου η πρόσβαση στην αγορά δεν αντιβαίνει στο δίκαιο αυτό.
- 17 Πράγματι, το άρθρο 1, παράγραφος 932, του νόμου 208/2015 όριζε ότι η ανάθεση όλων των συμβάσεων παραχώρησης για την αποδοχή στοιχημάτων σε αθλητικές εκδηλώσεις θα γινόταν κατόπιν νέου διαγωνισμού που έπρεπε να προκηρυχθεί από την 1η Μαΐου 2016, ο οποίος θα συνιστούσε μια «ανοικτή, ανταγωνιστική και αμερόληπτη διαδικασία».
- 18 Εντούτοις, ο εν λόγω διαγωνισμός δεν προκηρύχθηκε εντός των προβλεπόμενων προθεσμιών, οπότε η ADM εξέδωσε, στις 9 Ιουνίου 2016, εγκύκλιο που απευθυνόταν σε όλους τους παραχωρησιούχους και διαχειριστές δικτύων, με την οποία ενέκρινε, για λόγους δημοσίας τάξεως, εισπρακτικούς και διασφάλισης της συνεχούς απασχόλησης, την επ' αόριστον συνέχιση της δραστηριότητας αποδοχής στοιχημάτων από όλους τους φορείς που είχαν ήδη λάβει άδεια (κατόπιν προηγούμενων διαγωνισμών ή κατόπιν νομιμοποίησης).

Η άποψη των κατηγορουμένων ZI και TQ

- 19 Το ΚΔΔ του οποίου ο ZI και TQ είναι, αντίστοιχα, διαχειριστής και υπάλληλος είναι συνδεδεμένο με τη μαλτέζικη επιχείρηση Phoenix International Ltd..
- 20 Η Phoenix International Ltd. προέβη σε νομιμοποίηση, χωρίς ωστόσο να προλάβει, εντός της ταχθείσας προθεσμίας της 31ης Ιανουαρίου 2016, να πραγματοποιήσει όλες τις καταβολές και όλες τις δηλώσεις του ως άνω παραρτήματος Γ οι οποίες απαιτούνταν και για τα 900 (εννιακόσια) ΚΔΔ για τα οποία είχε ζητήσει τακτοποίηση, αλλά μόνο για 50 εξ αυτών.
- 21 Δεδομένου ότι δεν είχε τη δυνατότητα να τακτοποιήσει τα εναπομείναντα 850 ΚΔΔ, ζήτησε και έλαβε από την ADM, στις 31 Ιανουαρίου 2016, προθεσμία 60 ημερών για να το πράξει. Στις 31 Μαρτίου 2016, η Phoenix International Ltd. απέστειλε τα παραρτήματα Γ, συμπληρωμένα με τα απαιτούμενα στοιχεία των 850 ΚΔΔ, χωρίς ωστόσο να πραγματοποιήσει τις αντίστοιχες καταβολές, που ήταν αναγκαίες για την ολοκλήρωση της νομιμοποίησης. Μερικούς μήνες αργότερα, περί τα μέσα Ιουνίου 2016, η εταιρία κατέβαλε ποσό που αντιστοιχούσε σε 3 ΚΔΔ, επιτυγχάνοντας την προσθήκη τους στον κατάλογο με

τα 50 που είχε ήδη νομιμοποιήσει. Ως εκ τούτου, τελικά δεν νομιμοποιήθηκαν 847 ΚΔΔ.

- 22 Οι κατηγορούμενοι ισχυρίζονται ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου ότι η διαδικασία νομιμοποίησης συνιστούσε, στην πραγματικότητα, εμπόδιο για την πρόσβαση στην αγορά, καθόσον η ADM εξέδωσε τις εκτελεστικές διατάξεις που προβλέπονται στο άρθρο 1, παράγραφος 926, του νόμου 208, της 28ης Δεκεμβρίου 2015, μόλις στις 15 Ιανουαρίου 2016, χωρίς να τροποποιήσει την ταχθείσα προθεσμία για τις απαιτούμενες για την νομιμοποίηση ενέργειες, η οποία είχε οριστεί από τον εν λόγω νόμο στις 31 Ιανουαρίου 2016. Επομένως, η Phoenix International Ltd. είχε στη διάθεσή της μόνο 15 ημέρες για να ολοκληρώσει τη διαδικασία για τα 900 ΚΔΔ που συνδέονται με αυτήν, την οποία κατάφερε να ολοκληρώσει μόνο για ελάχιστα εξ αυτών.

Τα προδικαστικά ερωτήματα

- 23 Το αιτούν δικαστήριο έκανε δεκτά τα επιχειρήματα της υπεράσπισης και επισημαίνει ότι η συμπεριφορά της ADM εισάγει διακρίσεις εις βάρος της μαλτέζικης επιχείρησης Phoenix International Ltd. ενώ θίγει ενδεχομένως και την ελευθερία εγκατάστασης, την προστασία του ανταγωνισμού, τη νομοθεσία περί δημοσίων συμβάσεων, και μάλιστα με διττό τρόπο.
- 24 Πρώτον, εξαιτίας της σύντμησης της προθεσμίας για συμμετοχή στη διαδικασία νομιμοποίησης για το έτος 2016, που αποτελεί το αντικείμενο των προδικαστικών ερωτημάτων 3 και 5.
- 25 Μια τέτοια προθεσμία δεν είναι συμβατή με το δίκαιο της Ένωσης και ιδίως με τις διαπιστώσεις που περιέχονται σε πλείονες αποφάσεις του Δικαστηρίου όσον αφορά το ότι κάθε διαδικασία παράτασης των υφιστάμενων παραχωρήσεων πρέπει να πραγματοποιείται κατά τρόπο που δεν εισάγει διακρίσεις (μεταξύ άλλων, απόφαση της 13ης Σεπτεμβρίου 2002, Επιτροπή κατά Ιταλίας, υπόθεση C-260/04, σκέψη 29).
- 26 Δεύτερον, εξαιτίας της επ' αόριστον και γενικευμένης παράτασης για την άσκηση δραστηριοτήτων παιγνίων και στοιχημάτων, η οποία χορηγήθηκε στις επιχειρήσεις που είχαν λάβει –κατόπιν προηγούμενων εθνικών προκηρύξεων ή ολοκλήρωσης της διαδικασίας νομιμοποίησης– άδεια λειτουργίας μέχρι τις 30 Ιουνίου 2016. Η παράταση αυτή αποφασίστηκε από την ADM, αφού έλαβε υπόψη τη μη προκήρυξη του διαγωνισμού για τη σύναψη νέων συμβάσεων παραχώρησης τον οποίο το Δημόσιο όφειλε να προκηρύξει προκειμένου να συμμορφωθεί προς τη νομολογία του Δικαστηρίου και το δίκαιο της Ένωσης, και αποτελεί αντικείμενο των προδικαστικών ερωτημάτων 1, 2 και 4.
- 27 Όσον αφορά τους επιχειρηματίες στους οποίους είχε ανατεθεί σύμβαση παραχώρησης κατόπιν των προηγούμενων προκηρύξεων, οι οποίες αποτέλεσαν το αντικείμενο των ανωτέρω αποφάσεων του Δικαστηρίου με τις οποίες διαπιστώθηκε η μη συμβατότητά τους προς το δίκαιο της Ένωσης, παράταση

τέτοιου είδους συνιστά μορφή απευθείας ανάθεσης υπηρεσίας, κατά παραβίαση των κατοχυρούμενων στην οδηγία 2014/24/ΕΕ αρχών που διέπουν τις δημόσιες συμβάσεις.

- 28 Τέλος, οι απαιτήσεις οι οποίες μνημονεύονται στην ως άνω εγκύκλιο που προέβλεψε την επίμαχη παράταση, ιδίως εισπρακτικής φύσεως και αφορώσες την απασχόληση, δεν αποτελούν επιτακτικούς λόγους γενικού συμφέροντος ικανούς να δικαιολογήσουν περιορισμό θεμελιώδους ελευθερίας την οποία καθιερώνει η Συνθήκη.

ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ