

Cauza C-695/21

Cerere de decizie preliminară

Data depunerii:

19 noiembrie 2021

Instanța de trimitere:

Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel (Belgia)

Data deciziei de trimitere:

8 noiembrie 2021

Reclamante:

Recreatieprojecten Zeeland BV

Casino Admiral Zeeland BV

Supergame BV

Pârât:

Belgische Staat

[*omissis*]

**NEDERLANDSTALIGE
RECHTBANK VAN EERSTE
AANLEG BRUSSEL
[TRIBUNALUL DE PRIMĂ
INSTANȚĂ NEERLANDOFON
DIN BRUXELLES, BELGIA]**

[*omissis*]

[*omissis*]

În cauza [*omissis*]

Societatea BV RECREATIEPROJECTEN ZEELAND [*omissis*]

reclamantă,

[*omissis*]

împotriva:

BELGISCHE STAAT (STATUL BELGIAN) [*omissis*]

Pârât;

[*omissis*]

În cauza [*omissis*]

CASINO ADMIRAL ZEELAND BV [*omissis*]

reclamantă,

[*omissis*]

împotriva:

BELGISCHE STAAT (STATUL BELGIAN) [*omissis*]

Pârât;

[*omissis*]

În cauza [*omissis*]

BV SUPERGAME [*omissis*]

reclamantă,

[*omissis*]

împotriva:

BELGISCHE STAAT (STATUL BELGIAN) [omissis]

Pârât;

[omissis]

** ** *

[omissis] [desfășurarea procedurii naționale]

1. Fapte, istoricul cauzei și cereri.

1.1.

[omissis] Prima reclamantă [omissis] este operatorul unui stabiliment de jocuri de noroc „Casino Admiral Sluis”.

[omissis] A doua reclamantă [omissis] este operatorul unui stabiliment de jocuri de noroc „Casino Admiral Hulst”.

[omissis] A treia reclamantă [omissis] este operatorul unui stabiliment de jocuri de noroc „Casino Admiral Heerle”.

[omissis]

1.2.

Fiecare dintre stabilimentele de jocuri de noroc menționate este situat în Țările de Jos.

Între 3 decembrie 2018 și 25 iunie 2019, pe teritoriul Belgiei s-a făcut publicitate, cu ajutorul unor suporturi fizice, pentru stabilimentul primei reclamante.

Același lucru a fost valabil și pentru stabilimentele celei de-a doua și celei de-a treia reclamante, între 20 martie 2019 și 2 aprilie 2019.

Prin deciziile corespunzătoare din 11 decembrie 2020 ale comisiei pentru jocurile de noroc, primei reclamante i s-a aplicat, în temeiul articolului 15/3 din Legea privind jocurile de noroc, o amendă administrativă de 6.500,00 euro, celei de-a doua reclamante o amendă de 3.000,00 euro și celei de-a treia reclamante o amendă de 2.800,00 euro, fiecare pentru încălcarea articolului 4, § 2 din Legea din 7 mai 1999 privind jocurile de noroc, pariurile, stabilimentele de jocuri de noroc și protecția jucătorilor (denumită în continuare pe scurt „Legea privind jocurile de noroc”).

1.3.

Prin cererile corespunzătoare depuse la 15 ianuarie 2021, reclamantele au introdus prezentele acțiuni împotriva deciziilor menționate din 11 decembrie 2020.

[*omissis*]

Pe fond, ele solicită în esență și în principal anularea deciziilor atacate.

1.4.

[*omissis*]

[Pârâtul] contestă în cauza principală și în principal temeinicia acțiunilor formulate de reclamante.

2. Conexarea.

[Cauzele sunt conexate] [*omissis*]

3. Admisibilitatea.

[Acțiunile sunt admisibile] [*omissis*]

4. Pe fond.

4.1.

Prin deciziile atacate din 11 decembrie 2020, în aplicarea articolului 15/3 din Legea privind jocurile de noroc, reclamantelor li s-a aplicat o amendă administrativă de către comisia pentru jocurile de noroc, un organ al pârâtului, pentru încălcări ale articolului 4, § 2 din Legea privind jocurile de noroc, pe care acestea le-ar fi comis.

Textul relevant al articolului 4, § 2 din Legea privind jocurile de noroc prevede următoarele:

„Este interzis oricărei persoane [...] să facă publicitate pentru un [...] stabiliment de jocuri de noroc [...] atunci când persoana în cauză știe că este vorba despre exploatarea unui joc de noroc sau a unui stabiliment de jocuri de noroc care nu este autorizat în temeiul acestei legi.”

Cu alte cuvinte, această dispoziție instituie o interdicție generală - cu excepția neștiinței contravenientului - cu privire la publicitatea pentru stabilimentele de jocuri de noroc, singura excepție fiind stabilimentele de jocuri de noroc pentru care comisia pentru jocuri de noroc a eliberat o autorizație.

Nu se contestă, în sine, că reclamantele au făcut publicitate pe teritoriul Belgiei, în perioadele indicate, pentru stabilimentele de jocuri de noroc pe care le operează în Țările de Jos.

Nu se contestă nici faptul că, în ceea ce privește aceste stabilimente neerlandeze, comisia belgiană pentru jocuri de noroc nu a eliberat nicio autorizație.

Prin urmare, încălcarea materială a articolului 4, § 2 din Legea privind jocurile de noroc este constatată, în sine, pentru fiecare dintre reclamante.

Cu toate acestea, reclamantele susțin, în cadrul prezentei lor acțiuni, că interdicția publicității prevăzută la articolul 4, § 2 din Legea privind jocurile de noroc ar încălca libera circulație a serviciilor garantată de articolul 56 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene din 25 martie 1957 (TFUE), urmarea fiind că această dispoziție legală națională ar trebui să nu fie aplicată.

4.2.

Este evident că domeniul de aplicare teritorial al Legii privind jocurile de noroc se limitează la teritoriul statului belgian.

Consecința acestui lucru nu este numai faptul că interdicția publicității menționată anterior se aplică doar pe teritoriul Belgiei.

În egală măsură, aceasta are drept consecință și faptul că comisia pentru jocurile de noroc poate elibera autorizații numai pentru stabilimente de jocuri de noroc situate pe teritoriul belgian.

În plus, Legea privind jocurile de noroc nu prevede posibilitatea ca operatorul unui stabiliment străin de jocuri de noroc să obțină de la autoritățile publice belgiene o autorizație pentru a face publicitate în Belgia, prin derogare de la interdicția generală a publicității.

4.3.

Rezultă din cele de mai sus că pentru reclamante nu există, *de facto*, nicio opțiune disponibilă pentru a putea face publicitate pe teritoriul belgian pentru stabilimentele lor de jocuri de noroc situate în Țările de Jos.

Pe de o parte, stabilimentele lor nu sunt situate în Belgia, astfel încât pentru exploatarea acestora ca atare nu se poate obține o autorizație din partea comisiei belgiene pentru jocuri de noroc. Prin urmare, este exclus ca acestor stabilimente să li se aplice, de drept, excepția prevăzută de însuși articolul 4, § 2 din Legea privind jocurile de noroc, de la interdicția publicității pe care o instituie.

Pe de altă parte, în conformitate cu dreptul belgian, nu există o autorizație pe care reclamantele ar fi putut să o solicite pentru a face publicitate în Belgia stabilimentelor de jocuri de noroc situate în străinătate.

Altfel spus, în termeni mai generali, reglementarea națională belgiană înseamnă că în Belgia se aplică, în principiu, o interdicție generală a publicității pentru stabilimentele de jocuri de noroc. Stabilimentele stabilite și autorizate în Belgia beneficiază de drept de o exceptare de la această interdicție. Pentru astfel de stabilimente se poate face publicitate în Belgia. În schimb, stabilimentele de jocuri de noroc stabilite în afara Belgiei sunt și rămân, în orice caz - indiferent dacă sunt sau nu autorizate în țara de reședință, de exemplu - supuse interdicției publicității din Belgia. Pentru astfel de stabilimente nu există nicio posibilitate de a obține o exceptare de la interdicția generală a publicității.

Întrebarea dacă o astfel de reglementare, referitoare la operatorii stabilimentelor de jocuri de noroc stabilite în alte state membre ale UE decât Belgia, este compatibilă cu principiul liberei circulații a serviciilor este cel puțin o întrebare legitimă, care trebuie analizată în detaliu.

4.4.

Nu încapă discuție că interdicția publicității pentru stabilimentele de jocuri de noroc prevăzută la articolul 4, § 2 din Legea privind jocurile de noroc constituie o măsură restrictivă pentru libera prestare a serviciilor, astfel cum se menționează la articolul 56 TFUE. Astfel, interdicția de a face publicitate pe teritoriul Belgiei pentru stabilimente de jocuri de noroc stabilite în alt stat membru împiedică locuitorii Belgiei să beneficieze de serviciile respective oferite, atât în privința operatorilor acestor stabilimente, cât și în privința potențialilor clienți ai acestora.¹

Astfel, trebuie să se verifice dacă această măsură restrictivă este justificată de un motiv imperativ de interes general, fiind necesar ca această măsură să fie de natură să asigure realizarea obiectivului urmărit și să nu depășească ceea ce este necesar pentru ca acesta să poată fi atins².

Interdicția publicității de la articolul 4, § 2 din Legea privind jocurile de noroc din 7 mai 1999 a fost introdusă prin articolul 6 din Legea din 10 ianuarie 2010 de modificare a legislației privind jocurile de noroc.

Din lucrările parlamentare referitoare la această modificare legislativă reiese că, în general, legiuitorul belgian urmărește, conform propriilor afirmații, să aplice o politică a jocurilor de noroc care are drept obiective:

- protecția jucătorului,
- transparența financiară și controlul fluxurilor monetare,

¹ A se vedea cu titlu de comparație, printre altele, Hotărârea Curții de Justiție din 8 septembrie 2009, C-42/07, Liga Portuguesa de Futebol Profissional și Baw International, <http://curia.europa.eu/>.

² *Ibidem*

- controlul jocului și
- identificarea și controlul organizatorilor³.

În acest context, legiuitorul belgian consideră în mod evident că omul are, în orice caz, o nevoie de a juca. Dintr-o așa-numită „idee de canalizare”, legiuitorul alege să reglementeze jocurile de noroc în așa fel încât să fie combătută oferta ilegală de jocuri de noroc, iar jucătorul să fie orientat spre o ofertă legală de jocuri, care este autorizată într-o măsură limitată⁴.

Potrivit legiuitorului belgian, o astfel de limitare a ofertei la un număr reglementat de ofertanți de jocuri de noroc și de pariuri, cu o ofertă proprie specifică, contribuie la ținerea sub control a participării la jocuri de noroc, care la rândul său duce la protejarea jucătorilor de dependența de jocuri de noroc⁵.

Nu încapă îndoială că protecția consumatorului împotriva efectelor nocive ale jocurilor de noroc, printre care și riscul de a deveni dependent de acestea, reprezintă un motiv imperativ de interes general⁶.

Afirmația reclamantelor potrivit căreia scopul real al interdicției publicității în cauză ar fi exclusiv să apere interesele trezoreriei belgiene, îndrumând jucătorii belgieni, de preferință, înspre stabilimente de jocuri de noroc situate în Belgia, în locul stabilimentelor străine, nu se justifică în mod concret prin niciun element, și cu atât mai puțin nu este probată. Ea trebuie pur și simplu înlăturată.

4.5.

Astfel, rămâne întrebarea dacă interdicția în cauză a publicității, așa cum reiese din articolul 4, § 2 din Legea privind jocurile de noroc, este proporțională cu obiectivul urmărit.

Din lucrările parlamentare referitoare la modificarea din 2010 a Legii privind jocurile de noroc, relevantă în speță, se poate înțelege că, într-o măsură semnificativă, legiuitorul a efectuat această modificare legislativă determinat de

³ Proiect de lege pentru modificarea Legii din 7 mai 1999 privind jocurile de noroc, stabilimentele de jocuri de noroc și protecția jucătorilor, a Codului taxelor asimilate impozitului pe venit, a Legii din 26 iunie 1963 privind încurajarea educației fizice, a practicării sportului și a vieții în aer liber și monitorizarea întreprinderilor care organizează concursuri de pariuri pe rezultatele sportive, a Legii din 19 aprilie 2002 privind raționalizarea funcționării și gestiunii Loteriei Naționale, *Documente Parlamentare* Cameră, 2008-09, nr. 1992/001, 4.

⁴ *Ibidem*

⁵ *Ibidem*

⁶ A se vedea cu titlu de comparație, printre altele, Hotărârea Curții de Justiție din 6 martie 2007, C-338/04, C-359/04, C-360/04, Placanica, <http://curia.europa.eu/>; Hotărârea Curții de Justiție din 8 septembrie 2009, C-42/07, Liga Portuguesa de Futebol Profissional en Bwin International, <http://curia.europa.eu/>.

dorința de a reglementa fenomenul practicării jocurilor de noroc pe internet, emergent la momentul respectiv. Mai ales în ceea ce privește interdicția publicității care a fost introdusă, expunerea de motive a proiectului de lege în cauză face referire numai la exploatarea site-urilor web și a cazinourilor online⁷. Nu se face nicio mențiune explicită, în acest context, cu privire la stabilimentele de jocuri de noroc situate în străinătate.

Cu toate acestea, se poate argumenta că prezenta interdicție a publicității contribuie la o limitare a accesului la jocurile de noroc la care este expus consumatorul care locuiește în Belgia. Este adevărat că, în mod formal, nimic nu îl împiedică pe acest consumator să se deplaseze la stabilimente de jocuri din străinătate și să participe la jocurile oferite în acestea. Se poate însă presupune, în mod rezonabil, că absența publicității pentru astfel de stabilimente are un efect de atenuare a puterii de atracție a acestora.

Legiuitorul belgian optează în mod clar pentru un sistem de limitare a ofertei de jocuri de noroc, pentru a ține sub control participarea la astfel de jocuri, cu scopul de a preveni practicarea în exces a jocurilor de noroc și dependența de acestea. Este de la sine înțeles că, cu cât un (potențial) consumator cu apetență pentru jocuri este confruntat cu publicitatea pentru jocurile de noroc, cu atât el va fi tentat să se dedea efectiv unor astfel de jocuri. În acest sens, se poate argumenta că o limitare a ofertei de publicitate servește obiectivului urmărit.

Pe de altă parte, s-ar putea argumenta în egală măsură că același lucru este valabil și în ceea ce privește o interdicție generală a publicității, care s-ar aplica fără excepție tuturor stabilimentelor de jocuri de noroc situate în Belgia. O astfel de măsură ar putea, de altfel, să ducă la rândul său la limitarea tentațiilor la care ar fi expus un (potențial) consumator cu apetență pentru jocuri.

Cu alte cuvinte, se pune astfel problema caracterului discriminator al unei reglementări legale naționale prin care, urmărindu-se un obiectiv perfect legitim, unui număr limitat și controlat de stabilimente de jocuri de noroc - exclusiv naționale - li se acordă o exceptare de la interdicția generală a publicității în Belgia cu privire la activitățile lor, în timp ce pentru toate stabilimentele similare situate într-un alt stat membru al UE, fără deosebire, este imposibil să obțină o astfel de exceptare.

Este adevărat că reglementarea jocurilor de noroc este un domeniu în care există diferențe considerabile de ordin moral, religios și cultural între statele membre, ceea ce înseamnă că, în lipsa unei armonizări comunitare, este de competența fiecărui stat membru să aprecieze în aceste domenii, potrivit propriei scări de

⁷ Proiect de lege pentru modificarea Legii din 7 mai 1999 privind jocurile de noroc, stabilimentele de jocuri de noroc și protecția jucătorilor, a Codului taxelor asimilate impozitului pe venit, a Legii din 26 iunie 1963 privind încurajarea educației fizice, a practicării sportului și a vieții în aer liber și monitorizarea întreprinderilor care organizează concursuri de pariuri pe rezultatele sportive, a Legii din 19 aprilie 2002 privind raționalizarea funcționării și gestiunii Loteriei Naționale, *Documente Parlamentare Cameră*, 2008-09, nr. 1992/001, 18.

valori, cerințele pe care le presupune protecția intereselor în cauză⁸. Desigur, însă, această libertate a statelor membre nu este atât de extinsă încât să le permită să acționeze în mod discriminator⁹.

Rechtbank (Tribunalul) consideră că răspunsul la această întrebare legată de modul în care trebuie interpretat articolul 56 TFUE este necesar pentru a se putea pronunța cu privire la prezentele acțiuni. Astfel, dacă reglementarea națională privind interdicția publicității pentru stabilimentele de jocuri de noroc s-ar dovedi discriminatorie, ea nu ar putea fi aplicată pentru a impune reclamantelor sancțiunile administrative contestate.

În măsura în care hotărârea care urmează a fi pronunțată de acest rechtbank (Tribunal) poate face obiectul unui recurs în casație¹⁰, nu se va considera că acest rechtbank (Tribunal) se reunește în ultimă instanță, astfel cum se prevede la articolul 267 al treilea paragraf TFUE.

Rechtbank (Tribunalul) consideră totuși că, în situația de față, înainte de a se pronunța pe fond în aplicarea articolului 267 al doilea paragraf TFUE, este oportun să adreseze Curții de Justiție a Uniunii Europene următoarea întrebare preliminară legată de interpretarea articolului 56 primul paragraf TFUE.

PENTRU ACESTE MOTIVE,

RECHTBANK (TRIBUNALUL)

[*omissis*]

Hotărând în ultimă instanță [*omissis*] [Irelevant pentru răspunsul la întrebare]

Adresează Curții de Justiție a Uniunii Europene următoarea întrebare preliminară:

Articolul 56 primul paragraf TFUE trebuie interpretat în sensul că se opune ca o reglementare legală națională a unui stat membru să acorde operatorilor unui număr limitat și controlat de stabilimente de jocuri de noroc autorizate de pe teritoriul său o exceptare de la o interdicție generală a publicității pentru astfel de stabilimente, fără a da, în același timp,

⁸ A se vedea cu titlu de comparație, printre altele, Hotărârea Curții de Justiție din 8 iulie 2010, C-447/08, C-448/08, ECLI:EU:C:2010:415, Sjöberg, <http://curia.europa.eu/>; Hotărârea Curții de Justiție din septembrie 2009, C-42/07, Liga Portuguesa de Futebol Profissional en Baw International, <http://curia.europa.eu/>.

⁹ A se vedea cu titlu de comparație, printre altele, Hotărârea Curții de Justiție din 22 iunie 2017, C-49/16, ECLI:EU:C:2017:491, Unibet International, <http://curia.europa.eu/>; Hotărârea Curții de Justiție din 4 februarie 2016, C-336/14, ECLI:EU:C:2016:72, Ince, <http://curia.europa.eu/>.

¹⁰ Articolul 15/7, § 3 Legea privind jocurile de noroc din 7 mai 1999

posibilitatea operatorilor stabilimentelor de jocuri de noroc situate în alte state membre de a obține, pentru aceste stabilimente, aceeași exceptare de la interdicția publicității pe teritoriul său?

[Formula de încheiere și semnăturile] [omissis]

DOCUMENT DE LUCRU