

HOTĂRÂREA CURȚII
24 martie 1994*

**Her Majesty's Customs and Excise
împotriva
Gerhart Schindler și Jörg Schindler**

(cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare formulată de High Court of Justice of England and Wales, Queen's Bench Division)

„Loterii”

Cauza C-275/92

În cauza C-275/92,

având ca obiect o cerere adresată Curții în temeiul articolului 177 din Tratatul CEE, de către High Court of Justice of England and Wales (Queen's Bench Division), de pronunțare în litigiul pendinte în fața acestei instanțe între

Her Majesty's Customs and Excise

și

Gerhart Schindler,

Joerg Schindler,

a unei hotărâri preliminare cu privire la interpretarea articolelor 30, 36, 56 și 59 din Tratatul CEE,

CURTEA,

compusă din domnii O. Due, președinte, G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida și M. Díez de Velasco, președinți de cameră, C. N. Kakouris, F. A. Schockweiler, G. C. Rodríguez Iglesias, F. Grévisse (raportor), M. Zuleeg, P. J. G. Kapteyn et J. L. Murray, judecători,

avocat general: domnul C. Gulmann

grefier: doamna L. Hewlett, administrator

* Limba de procedură: engleza.

după examinarea observațiilor scrise prezentate:

- pentru domnii Gerhart Schindler și Joerg Schindler, de către domnul Mark Brealey, barrister,
- pentru guvernul belgian, de către domnul Jan Devadder, director administrativ în cadrul Ministerului Afacerilor Externe, al Comerțului Exterior și al Cooperării pentru Dezvoltare, în calitate de agent și Ph. Vlaemminck, avocat în baroul din Ghent,
- pentru guvernul danez, de către domnul Joergen Molde, consilier juridic în cadrul Ministerului Afacerilor Externe, în calitate de agent,
- pentru guvernul german, de către domnul Ernst Roeder, Ministerialrat în cadrul Ministerului Federal al Afacerilor Economice, în calitate de agent,
- pentru guvernul elen, de către domnii Vassileios Kontolaimos, consilier juridic adjunct și Ioannis Chalkias, reprezentant legal în Consiliului Juridic de Stat, în calitate de agenți,
- pentru guvernul spaniol, de către domnii Alberto Navarro Gonzalez, director general al Direcției de coordonare juridică și instituțională comunitară și Miguel Bravo-Ferrer Delgado, abogado del Estado, de la Serviciul de contencios comunitar, în calitate de agenți,
- pentru guvernul francez, de către domnul Philippe Pouzoulet, director adjunct în cadrul Direcției pentru afaceri juridice din Ministerul Afacerilor Externe, și doamna Hélène Duchène, secretar pentru Afaceri externe, în calitate de agenți,
- pentru guvernul luxemburghez, de către domnul Charles Elsen, prim-consilier guvernamental, în calitate de agent, asistat de René Diederich, avocat în baroul din Luxembourg,
- pentru guvernul olandez, de către domnul A. Bos, consilier juridic în cadrul Ministerului Afacerilor Externe, în calitate de agent,
- pentru Guvernul Regatului Unit, de către domnișoara Sue Cochrane, de la Treasury Solicitor's Department, în calitate de agent, asistată de domnul David Pannick, QC, din baroul Angliei și al Țării Galilor,
- pentru Comisia Comunităților Europene, de către domnii Richard Wainwright, consilier juridic, și Arnold Ridout, funcționar britanic detașat pe lângă serviciul juridic al Comisiei, în calitate de agenți,

având în vedere raportul de ședință,

după ascultarea observațiilor orale ale pârâților, ale guvenului belgian, ale guvernului german, ale guvernului elen, ale guvernului spaniol, ale guvernului francez, ale guvernului irlandez, reprezentat de doamna Mary Finlay, Senior Counsel, în calitate de agent, ale guvernului luxemburghez, ale guvernului olandez reprezentat de domnul J. W. de Zwaan, consilier juridic adjunct în cadrul Ministerului Afacerilor Externe, în calitate de agent, ale guvernului portughez, reprezentat de domnii Luis Fernandes, director în cadrul serviciului juridic al Direcției Generale a Comunităților Europene din cadrul Ministerului Afacerilor Externe, și Rogério Leitão, profesor la Institutul de Studii Europene al Universității Lusíada, în calitate de agenți, ale Guvernului Regatului Unit reprezentat de către domnii John E. Collins, Assistant Treasury Solicitor, în calitate de agent și Stephen Richards, barrister, și ale Comisiei Comunităților Europene în ședința din 22 septembrie 1993,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 16 decembrie 1993,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Prin ordonanța din 3 aprilie 1992 primită la Curte la 18 iunie 1992, High Court of Justice of England and Wales (Queen's Bench Division) a adresat Curții, în temeiul articolului 177 din Tratatul CEE, șase întrebări preliminare cu privire la interpretarea articolelor 30, 36, 56 și 59 din același tratat, în vederea aprecierii compatibilității cu aceste dispoziții a unei legislații naționale care interzice derularea anumitor loterii pe teritoriul unui stat membru.

2 Aceste întrebări au fost adresate în cadrul unui litigiu între Commissioners of Customs and Excise (comisari de vamă și accize, denumiți în continuare „comisari”), reclamânți în acțiunea principală, și domnii Gerhart Schindler și Joerg Schindler, cu privire la expedierea către resortisanți britanici, de documente publicitare și formulare de comandă cu privire la o loterie organizată în Republica Federală Germania.

3 Domnii Gerhart Schindler și Joerg Schindler exercită activitatea independentă de agenți ai „Sueddeutsche Klassenlotterie” (denumită în continuare „SKL”) organism public însărcinat cu organizarea loteriilor denumite „pe tranșe” în contul a patru landuri ale Republicii Federale Germania. Această activitate constă în promovarea loteriilor SKL și, fără îndoială, în vânzarea de bilete la aceste loterii.

4 Pârâții Schindler au expediat astfel, din Țările de Jos, plicuri destinate resortisanților britanici. Fiecare plic conținea o scrisoare prin care destinatarul era invitat să participe la a 87-a ediție a SKL, formulare de comandă pentru participarea la această loterie, precum și un plic preimprimat pentru răspuns.

5 Aceste plicuri au fost interceptate și confiscate de către comisari la depozitul poștal din Dover din motivul că erau importate contrar dispozițiilor coroborate de la articolul 1 punctul

(ii) din Revenue Act 1898 (legea din 1898 cu privire la vămi) și de la articolul 2 din Lotteries and Amusements Act 1976 (legea din 1976 cu privire la loterii și activități de divertisment), în redactarea lor anterioară National Lottery etc. Act 1993 (legea din 1993 cu privire la loteria națională etc.).

6 Conform articolului 1 din legea din 1898 cu privire la vămi, în versiunea în vigoare la acea dată:

„Este interzis importul următoarelor articole:

(i) ...

(ii) orice material publicitar sau orice document care anunță sau privește extragerea sau proiectul de extragere al unei loterii destinat, conform comisarilor de vămi și accize, distribuției publice în Regatul Unit, contrar oricărei dispoziții legale cu privire la loterii”.

7 Legea din 1976 cu privire la loterii și activități de divertisment interzice la articolul 1 loteriile care nu au caracter de joc, în sensul legislației britanice cu privire la jocuri (a se vedea în special Gaming Act din 1968 - legea din 1968 cu privire la jocuri), cu alte cuvinte, distribuirea de lozuri, în natură sau în numerar, făcută pe baza întâmplării și presupunând o depunere de fonduri din partea participanților. Cu toate acestea, legea autorizează, prin excepție de la această interdicție, anumite forme de loterie, în esență, loteriile de mică amploare, organizate în scopuri dezinteresate.

8 Din ordonanța de trimitere reiese că a 87-a ediție a SKL era interzisă în temeiul acestor dispoziții.

9 În temeiul articolului 2 din legea din 1976, în versiunea sa în vigoare la acea dată:

„...orice persoană care, în cadrul unei loterii care este organizată sau a cărei organizare este propusă în Marea Britanie sau în altă parte

...

(d) introduce, sau invită o altă persoană să expedieze în Marea Britanie bilete sau material publicitar destinat vânzării sau distribuției în acest stat;

sau

(e) expediază sau încearcă să expedieze din Marea Britanie orice sumă de bani sau valoare, obținută contra vânzării sau distribuției unui bilet de loterie sau a oricărui titlu de participare la

o loterie, sau orice document care evidențiază această vânzare sau distribuție sau identitatea deținătorului acestui bilet sau titlu de participare;

sau

(g) incită sau angajează, sau încearcă să angajeze o persoană să comită unul din actele menționate anterior

se face vinovată de o infracțiune”.

10 Domnii Gerhart Schindler și Joerg Schindler, pârâți în acțiunea principală, au susținut în fața High Court of Justice, sesizată de comisari cu o cerere în vederea validării confiscării plicurilor, că dispozițiile de la articolul 1 punctul (ii) din legea din 1898 cu privire la vămi și cele de la articolul 2 din legea din 1976 cu privire la loterii și activități de divertisment, sunt incompatibile cu dispozițiile de la articolul 30 din tratat, sau în subsidiar, cu cele de la articolul 59 din același tratat, deoarece interzic importul într-un stat membru, al biletelor, scrisorilor și formularelor de comandă referitoare la o loterie organizată legal într-un alt stat membru.

11 Comisarii au obiectat că biletele emise în cadrul unei loterii și materialul publicitar cu privire la această loterie, nu constituie „mărfuri” în sensul tratatului, că nici articolul 30 și nici articolul 59 din tratat nu se aplicau interdicției de a importa prevăzută în legislația britanică, deoarece această legislație privea toate loteriile de mare amploare, indiferent de originea lor, că, în orice caz, această interdicție este justificată prin preocuparea Guvernului Regatului Unit de a limita loteriile din motive de politică socială și de prevenire a fraudei.

12 Considerând că pentru soluționarea litigiului din acțiunea principală este nevoie de interpretarea unor dispoziții din dreptul comunitar, High Court of Justice a suspendat pronunțarea și a adresat Curții următoarele întrebări preliminare:

„(1) Biletele de loterie și materialul publicitar privitor la o loterie a cărei organizare este autorizată prin lege într-un alt stat membru, constituie mărfuri în sensul articolului 30 din Tratatul de la Roma?

(2) În cazul unui răspuns afirmativ, acest articol 30 se aplică interdicției impuse de Regatul Unit de a importa bilete de loterie sau material publicitar referitor la loteriile de mare amploare, dat fiind că restricțiile impuse de Regatul Unit organizării pe teritoriul său, a unor astfel de loterii nu comportă o discriminare bazată pe naționalitate și se aplică indiferent dacă aceste loterii sunt organizate dintr-un stat terț sau din Regatul Unit?

(3) În cazul unui răspuns afirmativ, preocuparea Regatului Unit de a limita loteriile din motive de politică socială și în vederea prevenirii fraudei, poate fi considerată, în împrejurări precum cele ale cauzei de față, ca fiind bazată pe rațiuni legitime de ordine publică sau de moralitate publică, de natură să justifice restricțiile în litigiu, fiind invocat în această privință articolul 36 din tratat sau oricare alt text?

(4) Furnizarea de bilete sau expedierea de material publicitar referitor la o loterie a cărei organizare este autorizată prin lege într-un alt stat membru, constituie o prestare de servicii în sensul articolului 59 din Tratatul de la Roma?

(5) În cazul unui răspuns afirmativ, acest articol 59 se aplică interdicției impuse de Regatul Unit de a importa bilete sau material publicitar referitor la loteriile de mare amploare, dat fiind că restricțiile impuse de Regatul Unit organizării pe teritoriul său, a unor astfel de loterii nu comportă discriminare bazată pe naționalitate și se aplică indiferent dacă aceste loterii sunt organizate dintr-un stat terț sau din Regatul Unit?

(6) În cazul unui răspuns afirmativ, preocuparea Regatului Unit de a limita loteriile din motive de politică socială și în vederea prevenirii fraudei, poate fi considerată, în împrejurări precum cele ale cauzei de față, ca fiind bazată pe rațiuni legitime de ordine publică sau de moralitate publică, de natură să justifice restricțiile în litigiu, fiind invocate în această privință dispozițiile coroborate de la articolele 56 și 66 din tratat sau orice alt text?"

13 Ținând seama de argumentele schimbate în fața sa de către părțile în acțiunea principală și de motivele din ordonanța sa de trimitere, instanța națională întreabă dacă articolele 30 și 59 din tratat se opun, așa cum o face legislația britanică, ca legislația unui stat membru să interzică, cu anumite excepții, loteriile pe teritoriul acestui stat membru, și, pe cale de consecință, importul de materiale destinate să permită participarea locuitorilor acestui teritoriu la loterii străine.

14 Prin adresarea primei și celei de-a patra întrebări preliminare, instanța națională dorește să stabilească dacă importul de documente publicitare și de bilete de loterie într-un stat membru, în vederea participării locuitorilor acestui stat la o loterie organizată într-un alt stat membru, constituie un import de mărfuri și intră sub incidența articolului 30 din tratat sau dacă această activitate constituie o prestare de servicii și intră, prin urmare, în sfera de aplicare a articolului 59 din același tratat.

15 În aceste condiții, este necesar să se examineze împreună aceste două întrebări.

Cu privire la prima și la a patra întrebare

16 Pentru a stabili aplicabilitatea articolelor 30 și 59 din tratat, un prim grup de guverne incluzând guvernele belgian, german, irlandez, luxemburghez și portughez, susține că activitatea loteriilor nu este o „activitate economică” în sensul tratatului. Acestea susțin că loteriile sunt, în mod tradițional, interzise în statele membre unde sunt exercitate fie direct de către autoritățile publice, fie sub controlul acestora, numai în scopuri de interes general. Acestea consideră că loteriile sunt lipsite de cauză economică deoarece sunt bazate pe hazard. Ele afirmă, în cele din urmă, că loteriile au un caracter recreativ sau ludic și nu un caracter economic. Guvernele belgian și luxemburghez adaugă că rezultă din Directiva 75/368/CEE a Consiliului din 16 iunie 1975, cu privire la măsurile destinate să favorizeze exercitarea efectivă

a libertății de stabilire și a libertății de a presta servicii pentru diverse activități (ex clasa 01 - clasa 85 ISIC) și comportând, mai ales, măsuri tranzitorii pentru aceste activități (JO L 167, p. 22), că loteriile sunt excluse din câmpul de aplicare al tratatului, cu excepția celor care sunt organizate în scop lucrativ, de către persoane de drept privat.

17 Un al doilea grup de guverne, compus din guvernele spaniol, francez și Guvernul Regatului Unit, precum și Comisia, susțin că activitatea constând în organizarea de loterii este o activitate de „servicii”, în sensul articolului 60 din tratat. Ele susțin că o astfel de activitate presupune prestații care, pe de o parte, sunt furnizate în mod normal contra unei remunerații către organizatorul loteriei sau către participanții la loterie și, care, pe de altă parte, nu intră sub incidența normelor cu privire la libera circulație a mărfurilor.

18 În cele din urmă, părțile în acțiunea principală consideră că activitatea exercitată de ei intră în domeniul de aplicare al articolului 30 din tratat. Ei susțin că materialul publicitar și documentele care anunță sau privesc extragerea unei loterii sunt „mărfuri” în sensul tratatului, adică obiecte materiale obținute prin fabricare, conform definiției date de Curte în Hotărârea din 11 iulie 1985, Cinéthèque (60/84 și 61/84, Rec. p. 2605).

19 Întrucât anumite guverne susțin că loteriile nu sunt „activități economice” în sensul tratatului, este necesar să se evidențieze că importul de mărfuri sau prestarea unor servicii remunerate (a se vedea, cu privire la acest punct, hotărârile din 14 iulie 1976, Donà, 13/76, Rec. p. 1333, punctul 12, și din 5 octombrie 1988, Steymann, 196/87, Rec. p. 6159, punctul 10) trebuie privite ca „activități economice” în sensul tratatului.

20 În aceste condiții, este suficient să se examineze dacă loteriile intră în câmpul de aplicare al vreunui dintre articolele din tratat urmărite în ordonanța de trimitere.

21 Instanța națională întreabă dacă loteriile nu intră, cel puțin parțial, sub incidența articolului 30 din tratat, în măsura în care acestea presupun trimiterea și difuzarea unor cantități mari, în speță în alt stat membru, de obiecte materiale precum scrisori, prospecte publicitare sau bilete de loterie.

22 Este adevărat că activitatea părților în acțiunea principală pare limitată la trimiterea de documente publicitare și de formulare de comandă, poate bilete, în numele unui organizator de loterie, SKL. Dar aceste activități nu sunt decât modalități concrete de organizare sau de funcționare a unei loterii și nu pot fi privite, în perspectiva tratatului, independent de activitatea de loterie de care sunt legate. Importul și difuzarea de obiecte nu sunt prin ele însele un scop, ci sunt numai destinate să permită participarea la loterie a locuitorilor statelor membre în care aceste obiecte sunt importate și difuzate.

23 Împrejurarea invocată de părții Schindler, aceea că, în acțiunea principală, agenții loteriei SKL trimit obiecte materiale în Marea Britanie pentru a asigura publicitatea și vânzarea de bilete pentru această loterie și că obiectele materiale obținute prin fabricare sunt mărfuri în

sensul jurisprudenței Curții, nu este suficientă pentru a reduce activitatea lor la una de export sau de import.

24 Activitățile de loterie nu sunt deci activități legate de „mărfuri” și care intră, ca atare, sub incidența articolului 30 din tratat.

25 În schimb, aceste activități trebuie să fie privite ca activități de „servicii”, în sensul tratatului.

26 În temeiul articolului 60 primul paragraf din tratat:

„.... sunt considerate servicii prestațiile furnizate în mod obișnuit în schimbul unei remunerații, în măsura în care nu sunt reglementate de dispozițiile referitoare la libera circulație a mărfurilor, a capitalurilor și a persoanelor.”

27 Prestațiile în cauză sunt cele pe care organizatorul loteriei le furnizează făcându-i pe cumpărătorii de bilete să participe la un joc de noroc, oferindu-le speranța unui câștig și asigurând, în acest scop, strângerea sumelor puse în joc, organizarea tragerii aleatorii, stabilirea și oferirea premiilor sau a lozurilor.

28 Aceste prestații sunt în mod obișnuit furnizate în schimbul unei remunerații care constă în prețul biletului de loterie.

29 Prestațiile în cauză prezintă un caracter transfrontalier atunci când, ca în speța din acțiunea principală, sunt oferite pe teritoriul unui stat membru, altul decât cel în care este stabilit organizatorul loteriei.

30 În cele din urmă, loteriile nu sunt reglementate nici de normele din tratat cu privire la libera circulație a mărfurilor, astfel cum s-a menționat mai sus, la punctul 24 al prezentei hotărâri, nici de normele cu privire la libera circulație a persoanelor, care vizează numai deplasarea persoanelor, nici de normele cu privire la libera circulație a capitalurilor, care nu vizează decât mișcările de capital, nu și ansamblul transferurilor monetare necesare activităților economice (a se vedea Hotărârea din 23 noiembrie 1978, Régina/Thomson ș.a., 7/78, Rec. p. 2247).

31 Este adevărat că, precum subliniază anumite state membre, loteriile fac obiectul unei reglementări deosebit de stricte și al unui control strict din partea autorităților publice din diferitele state membre ale Comunității. Cu toate acestea, loteriile nu sunt total interzise în aceste state. Dimpotrivă, ele sunt practicate pe scară largă. În particular, deși loteriile sunt în principiu interzise în Regatul Unit, sunt permise în acest stat membru loteriile de mică amploare, organizate în scopuri dezinteresate, precum loteria națională, de la adoptarea în acest scop a legii din 1993.

32 În aceste condiții, loteriile nu pot fi privite ca activități a căror nocivitate determină interzicerea lor în toate statele membre și a căror situație, în raport cu dreptul comunitar, să poată fi asimilată celei a activităților privind produsele ilicite (a se vedea, pentru stupefiante, Hotărârea din 28 februarie 1984, Einberger/Hauptzollamt Freiburg, 294/82, Rec. p. 1177) chiar dacă, așa cum observă guvernele belgian și luxemburghez, contractele de jocuri pot fi privite ca nule în dreptul anumitor state. Presupunând că moralitatea loteriilor poate fi, cel puțin, pusă la îndoială, Curtea nu se poate substitui legislatorilor din statele membre în a evalua situația din statele membre unde această activitate este practică legal (a se vedea Hotărârea din 4 octombrie 1991, Society for the Protection of Unborn Children Ireland, C-159/90, Rec. p. I-4685, punctul 20).

33 Anumite guverne insistă asupra caracterului aleatoriu al câștigurilor la loterie. Dar activitățile obișnuite ale unei loterii constau în plata unei sume de către un parior care speră să primească în contrapartidă un loz sau un premiu. Elementul de hazard inerent acestei contrapartide nu înlătură caracterul economic al tranzacției.

34 Este la fel de adevărat că o loterie poate fi, pentru jucătorii care participă la ea, un divertisment, ca și sportul pentru amatori. Totuși, această nuanță ludică nu înlătură caracterul de prestare de servicii al loteriei. Nu numai că ea aduce jucătorilor, dacă nu întotdeauna un câștig, cel puțin speranța unui câștig, ci aduce și un profit organizatorului. Loteriile sunt, în fapt, organizate în scop lucrativ de către persoane de drept privat sau de persoane publice, deoarece, în general, totalitatea sumelor jucate de pariuri nu se distribuie sub forma de lozuri sau premii.

35 Dacă, în numeroase state membre, legea prevede că beneficiile procurate de o loterie nu pot fi utilizate decât pentru anumite obiective, în special de interes general, sau că trebuie alocate bugetului de stat, aceste reguli ale alocării profitului nu modifică natura activității în cauză și nu o privează de caracterul său economic.

36 În cele din urmă, excluzând din câmpul său de aplicare activitățile de loterie altele decât cele exercitate de particulari în scop lucrativ, Directiva 75/368, citată anterior, nu a negat, prin aceasta, caracterul de „serviciu” al acestor activități. Unicul scop al acestei directive este facilitarea cu titlu tranzitoriu a exercitării de către resortisanții altor state membre de activități nesalariale determinate de aceasta. Nu are deci, nici ca obiect, nici ca efect, excluderea loteriilor din câmpul de aplicare al articolelor 59 și 60 din tratat, ceea ce oricum nu putea face.

37 Prin urmare, trebuie răspuns la prima și la a patra întrebare preliminară că importul de documente publicitare și bilete de loterie, într-un stat membru, pentru a-i face pe locuitorii acestui stat membru să participe la o loterie organizată în alt stat membru este legat de o activitate de „servicii” în sensul articolului 60 din tratat și, prin urmare, intră în câmpul de aplicare a articolului 59 din tratat.

Cu privire la a doua și a treia întrebare preliminară

38 Rezultă chiar din redactarea celei de-a doua și a treia întrebări preliminare că acestea nu sunt adresate decât dacă activitatea în cauză în acțiunea principală intră sub incidența articolului 30 din tratat. Întrucât nu este cazul, nu este necesar să se răspundă la aceste întrebări.

Cu privire la a cincea întrebare

39 Prin a cincea întrebare, instanța națională dorește să afle dacă o legislație națională, precum cea britanică, cu privire la loterii, care interzice derularea loteriilor pe teritoriul unui stat membru, cu excepțiile stabilite de aceasta, constituie o barieră în calea libertății de a presta servicii.

40 Comisia și părțile în acțiunea principală susțin că o astfel de legislație, care este de fapt discriminatorie, restrânge în orice caz libertatea de a presta servicii.

41 Guvernele spaniol, francez și elen, precum și Guvernul Regatului Unit, recunosc că o astfel de legislație poate constitui o limitare a libertății de a presta servicii, chiar dacă se aplică nediferențiat.

42 Guvernele belgian și luxemburghez consideră că o legislație precum cea britanică nu constituie o limitare a libertății de a presta servicii pentru că se aplică nediferențiat.

43 Conform jurisprudenței Curții (a se vedea Hotărârea din 25 iulie 1991, Saeger, C-76/90, Rec. p. I-4221, punctul 12) o legislație națională poate intra sub incidența articolului 59 din tratat, chiar dacă se aplică nediferențiat, atunci când este de natură să interzică sau să afecteze în alt fel activitățile unui prestator stabilit într-un alt stat membru, unde furnizează în mod legal servicii similare.

44 Este suficient să se constate că acesta este cazul unei legislații naționale cu privire la loterii, precum cea britanică, care împiedică, de o manieră absolută, pe organizatorii de loterii din alte state membre, să își promoveze loteriile și să își vândă biletele, pe teritoriul statului membru care a adoptat această legislație, fie direct, fie prin intermediul agenților independenți.

45 Prin urmare, este necesar să se răspundă la a cincea întrebare preliminară că o legislație națională care, precum legislația britanică cu privire la loterii, interzice, cu excepțiile stabilite de aceasta, derularea de loterii pe teritoriul unui stat membru, constituie o barieră în calea libertății de a presta servicii.

Cu privire la a șasea întrebare

46 Prin cea de-a șasea întrebare preliminară instanța națională dorește să afle dacă dispozițiile din tratat cu privire la libertatea de a presta servicii se opun unei legislații de tipul legislației

britanice cu privire la loterii, ținând cont de preocupările de politică socială și de prevenire a fraudei care o justifică.

47 Cu titlu preliminar, este necesar să se constate că, astfel cum afirmă instanța națională, o legislație precum cea britanică nu comportă nicio discriminare după criteriile de naționalitate și trebuie, în consecință, să fie privită ca fiind aplicabilă nediferențiat.

48 Este evident, de fapt, că o astfel de interdicție precum cea prevăzută în legislația britanică, care vizează organizarea de loterii de mare amploare, și mai ales, publicitatea și distribuirea de bilete pentru acest tip de loterii, se aplică indiferent de naționalitatea organizatorului loteriei sau a agenților săi și indiferent de statul sau statele membre în care sunt stabiliți organizatorul sau agenții săi. Ea nu discriminează deci în funcție de naționalitatea operatorilor economici avuți în vedere sau de statul membru în care sunt stabiliți.

49 Comisia și pârâții în acțiunea principală susțin totuși că o legislație de tipul celei britanice cu privire la loterii este, în fapt, discriminatorie. Ei susțin că, dacă interzice loteriile mari pe teritoriul britanic, într-o manieră aparent nediscriminatorie, o legislație de acest tip autorizează, pe de o parte, organizarea simultană de mai multe loterii mici de către aceeași persoană, adică echivalentul unei loterii mari și, pe de altă parte, organizarea de jocuri de noroc de natură și amploare comparabile celor unei loterii mari, precum pronosticurile cu privire la meciurile de fotbal sau jocul „bingo”.

50 Este adevărat că interdicția în cauză în acțiunea principală nu vizează toate tipurile de loterii deoarece loteriile de amploare limitată, organizate în scopuri dezinteresate, sunt autorizate pe teritoriul național și că această interdicție se înscrie în cadrul mai general al unei legislații naționale cu privire la jocurile cu miză bănească, care autorizează anumite forme de jocuri asemănătoare loteriilor, precum pronosticurile cu privire la meciurile de fotbal sau jocul numit „bingo”.

51 Cu toate acestea, chiar dacă pot genera sume puse în joc comparabile cu cele ale loteriilor de mare amploare și comportă un element semnificativ de hazard, jocurile astfel autorizate în Regatul Unit sunt diferite prin obiectul lor, prin regulile lor precum și prin modalitatea lor de organizare, de loteriile de mare amploare, care erau stabilite în alte state membre, înainte de adoptarea legii din 1993 cu privire la loteria națională și la alte aspecte. Ele nu se găsesc deci într-o situație comparabilă cu cea a loteriilor interzise de către legislația britanică și, contrar celor susținute de Comisie și de pârâții în acțiunea principală, nu pot fi asimilate acestora.

52 În aceste condiții, o legislație precum cea britanică nu poate fi privită ca discriminatorie.

53 Trebuie să se stabilească dacă articolul 59 din tratat nu se opune unei legislații de acest tip care, chiar dacă nu este discriminatorie, limitează libertatea de a presta servicii, așa cum s-a menționat mai sus la punctul 45 din prezenta hotărâre.

54 Toate guvernele care au prezentat observații apreciază că o legislație, precum cea în cauză, este compatibilă cu dispozițiile articolului 59 din tratat. În opinia lor, această legislație trebuie privită ca fiind justificată prin rațiuni imperioase de interes general precum protecția consumatorilor, prevenirea delincvenței, protejarea moralității publice, limitarea cererii de jocuri de noroc, precum și finanțarea activităților de interes general. În plus, ele consideră că o legislație de acest tip este proporțională cu obiectivele pe care le urmărește.

55 Dimpotrivă, Comisia consideră că, deși este bazată pe rațiuni imperioase de interes general, interzicerea unei loterii precum cea care intră sub incidența legislației britanice nu este compatibilă cu articolul 59 din tratat deoarece obiectivele pe care le urmărește pot fi atinse prin măsuri mai puțin restrictive.

56 Din punctul lor de vedere, pârâții în acțiunea principală susțin că motivele invocate pentru justificarea interdicției în litigiu nu pot constitui rațiuni imperioase de interes general, deoarece o legislație de tipul celei britanice nu comportă o interdicție comparabilă pentru jocurile de noroc de aceeași natură cu loteriile de mare amploare.

57 Conform indicațiilor instanței de trimitere, legislația britanică, în redactarea sa anterioară legii din 1993, care instaurează loteria națională, avea în vedere următoarele obiective: prevenirea delictelor și garantarea tratamentului onest al participanților la jocurile de noroc, evitarea stimulării cererii în sectorul jocurilor de noroc al cărei exces are consecințe sociale dăunătoare, supravegherea loteriilor pentru a nu putea fi organizate în vederea obținerii unui profit personal și comercial, ci numai în scopuri caritabile, sportive sau culturale.

58 Aceste motive, care trebuie avute în vedere în ansamblul lor, privesc protecția beneficiarilor serviciilor și, mai general, a consumatorilor, precum și protecția ordinii sociale. Curtea a hotărât deja că aceste obiective se regăsesc printre cele care pot justifica limitarea libertății de a presta servicii (a se vedea Hotărârile din 18 ianuarie 1979, Van Wesemael, 110/78 și 111/78, Rec. p. 35, punctul 28; din 4 decembrie 1986, Comisia/Franța, 220/83, Rec. p. 3663, punctul 20; din 24 octombrie 1978, Société générale alsacienne de banque, 15/78, Rec. p. 1971, punctul 5).

59 Având în vedere natura foarte specială a loteriilor, care a fost subliniată de numeroase state membre, aceste motive sunt de natură a justifica, din perspectiva articolului 59 din tratat, restricțiile care merg până la interzicerea loteriilor pe teritoriul unui stat membru.

60 Nu este posibil să se facă abstracție, mai întâi, de considerațiile de ordin moral, religios sau cultural care înconjoară loteriile, precum și celelalte jocuri de noroc, în toate statele membre. Acestea au tendința, în general, de a limita sau chiar de a interzice practicarea jocurilor de noroc și de a evita ca ele să devină sursă de profit individual. Trebuie apoi subliniat că, ținând cont de importanța sumelor pe care ele le colectează și de câștigurile pe care le pot oferi jucătorilor, mai ales când sunt organizate pe scară mare, loteriile comportă un risc ridicat de infracțiune și fraudă. Ele constituie, în plus, o incitare la cheltuială, care poate avea consecințe individuale și sociale dăunătoare. În cele din urmă, deși acest motiv nu poate fi, prin el însuși, privit ca o justificare obiectivă, nu este lipsit de relevanță că loteriile pot participa într-o

manieră semnificativă la finanțarea activităților de binefacere sau de interes general, precum acțiunile sociale, de caritate, sportul sau cultura.

61 Aceste particularități justifică faptul că autoritățile naționale dispun de o putere de apreciere suficientă pentru a determina exigențele pe care le comportă protecția jucătorilor și mai general, ținând cont de particularitățile socioculturale ale fiecărui stat membru, protecția ordinii sociale, atât în ceea ce privește modalitățile de organizare a loteriilor, volumul sumelor puse în joc, precum și distribuirea profiturilor pe care le generează. În aceste condiții, lor le revine sarcina de a aprecia nu numai dacă este necesar să restrângă activitățile loteriei, ci și să le interzică, cu condiția ca aceste restricții să nu fie discriminatorii.

62 Atunci când un stat membru interzice organizarea de loterii de mare amploare pe teritoriul său, și mai ales publicitatea și distribuirea de bilete pentru acest tip de loterie, interdicția de a importa materiale destinate să permită resortisanților acestui stat membru să participe la astfel de loterii organizate în alt stat membru nu poate fi privită ca o măsură care aduce atingere în mod nejustificat libertății de a presta servicii. În fapt, o astfel de interdicție de import este un element necesar pentru protecția în materie de loterii pe care acest stat membru intenționează să o asigure pe teritoriul său.

63 Prin urmare, trebuie răspuns la a șasea întrebare preliminară că dispozițiile din tratat cu privire la libertatea de a presta servicii nu se opun unei legislații naționale de tipul celei britanice, având în vedere că este justificată prin preocupări de politică socială și de prevenire a fraudei.

Cu privire la cheltuielile de judecată

64 Cheltuielile efectuate de către guvernele belgian, danez, german, elen, spaniol, francez, irlandez, luxemburghez, olandez, portughez și de către Guvernul Regatului Unit, precum și de către Comisia Comunităților Europene, care au prezentat Curții observații, nu pot face obiectul unei rambursări. Întrucât procedura are, în raport cu părțile în acțiunea principală, un caracter incidental față de procedura pendinte din fața instanței naționale, este de competența acestei instanțe să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată.

Pentru aceste motive,

CURTEA,

pronunțându-se cu privire la întrebările transmise de către High Court of Justice (Queen's Bench Division, Commercial Court) prin ordonanța din 3 aprilie 1992, declară:

(1) Importul, într-un stat membru, de documente publicitare și bilete de loterie pentru ca locuitorii aceluși stat membru să participe la o loterie organizată în alt stat membru este

legat de o activitate de „servicii” în sensul articolului 60 din tratat și, prin urmare, intră în câmpul de aplicare a articolului 59 din tratat.

(2) O legislație națională care, precum legislația britanică cu privire la loterii, interzice, cu excepțiile determinate de aceasta, derularea de loterii pe teritoriul unui stat membru, constituie o barieră în calea libertății de a presta servicii.

(3) Dispozițiile din tratat cu privire la libertatea de a presta servicii nu se opun unei legislații de tipul celei britanice cu privire la loterii, ținând cont de preocupările de politică socială și de prevenire a fraudei care o justifică.

Due	Mancini	Moitinho de Almeida
Diez de Velasco	Kakouris	Schockweiler
Rodríguez Iglesias	Grévisse	Zuleeg
Kapteyn	Murray	

Pronunțată în ședință publică la Luxemburg, 24 martie 1994.

Grefier
R. Grass

Președinte
O. Due