

PRESUDA SUDA

od 6. studenoga 2003. (*)

„Pravo poslovnog nastana – Slobodno pružanje usluga – Prikupljanje oklada na sportske događaje u jednoj državi članici i njihov prijenos internetom u drugu državu članicu – Zabrana pod prijetnjom kaznenih sankcija – Zakonodavstvo države članice kojim je određenim tijelima dana ovlast prikupljanja oklada”

U predmetu C-243/01,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku koji je na temelju članka 234. UEZ-a uputio Tribunale di Ascoli Piceno (Italija) u kaznenom postupku koji se vodi pred njim protiv

Piergiorgia Gambellija i dr.,

o tumačenju članka 43. UEZ-a i 49. UEZ-a,

SUD,

u sastavu: V. Skouris, predsjednik, P. Jann, C. W. A. Timmermans i J. N. Cunha Rodrigues, predsjednici vijeća, D. A. O. Edward (izvjestitelj) i R. Schintgen, F. Macken, N. Colneric i S. von Bahr, suci,

nezavisni odvjetnik: S. Alber,

tajnik: H. A. Rühl, glavni administrator,

uzimajući u obzir pisana očitovanja koja su podnijeli:

- za P. Gambellija i dr., D. Agnello, *avvocato*,
- za G. Garrisija, R. A. Jacchia, A. Terranova i I. Picciano, *avvocati*,
- za talijansku vladu, I. M. Braguglia, u svojstvu agenta, uz asistenciju D. Del Gaiza, *avvocato dello Stato*,
- za belgijsku vladu, F. van de Craen, u svojstvu agenta, uz asistenciju P. Vlaemminck, *avocat*,
- za grčku vladu, M. Apessos i D. Tsagkaraki, u svojstvu agenata,
- za španjolsku vladu, L. Fraguas Gadea, u svojstvu agenta,
- za luksemburšku vladu, N. Mackel, u svojstvu agenta,
- za portugalsku vladu, L. Fernandes i A. Barros, u svojstvu agenata,

- za finsku vladu, E. Bygglin, u svojstvu agenta,
- za švedsku vladu, B. Hernqvist, u svojstvu agenta,
- za Komisiju Europskih zajednica, A. Aresu i M. Patakia, u svojstvu agenata,

uzimajući u obzir izvještaj za raspravu,

saslušavši usmena očitovanja P. Gambellija i dr., koje je zastupao D. Agnello, G. Garrisija, kojeg su zastupali R. A. Jacchia i A. Terranova, talijanske vlade, koju je zastupao A. Cingolo, *avvocato dello Stato*, belgijske vlade, koju je zastupala P. Vlaemminck, grčke vlade, koju je zastupao M. Apessos, španjolske vlade, koju je zastupala L. Fraguas Gadea, francuske vlade, koju je zastupao P. Boussaroque, u svojstvu agenta, portugalske vlade, koju je zastupala A. Barros, finske vlade, koju je zastupala E. Bygglin i Komisije, koju su zastupali A. Aresu i M. Patakia, na raspravi održanoj 22. listopada 2002.,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 13. ožujka 2003.,

donosi sljedeću

Presudu

- 1 Rješenjem od 30. ožujka 2001., koje je Sud zaprimio 22. lipnja 2001., Tribunale di Ascoli Piceno je na temelju članka 234. UEZ-a postavio prethodno pitanje o tumačenju članka 43. UEZ-a i 49. UEZ-a.
- 2 Pitanje je postavljeno u okviru kaznenog postupka protiv P. Gambellija i 137 drugih tuženika (u daljnjem tekstu: Gambelli i dr.) kojima se prigovara da su s namjerom zlouporabe organizirali tajna klađenja i bili vlasnici centara koji su obavljali djelatnosti prikupljanja i prijenosa podataka u vezi s klađenjem, što predstavlja kazneno djelo prijevara protiv države.

Pravni okvir

Pravo Zajednice

- 3 Članak 43. UEZ-a određuje:

„U okviru niže navedenih odredaba, ograničavanje slobode poslovnog nastana državljana jedne države članice na državnom području druge države članice se zabranjuje. Ta se zabrana odnosi i na ograničavanje osnivanja zastupništava, podružnica ili društava kćeri od strane državljana bilo koje države članice s poslovnim nastanom na državnom području bilo koje druge države članice.

Sloboda poslovnog nastana uključuje pravo pokretanja i obavljanja djelatnosti kao samozaposlene osobe te pravo osnivanja i upravljanja poduzećima, osobito trgovačkim

društvima u smislu članka 48. podstavka 2., sukladno uvjetima koje pravo zemlje u kojoj se taj poslovni nastan ostvaruje utvrđuje za svoje državljane, a podložno odredbama poglavlja koje se odnosi na kapital.”

- 4 Članak 48. prvi podstavak UEZ-a određuje da „trgovačka društva osnovana sukladno pravu neke države članice, a čije se registrirano sjedište, središnja uprava ili glavno mjesto poslovanja nalazi unutar Unije, tretiraju se [...] kao i fizičke osobe koje su državljani država članica.”
- 5 Članak 46. stavak 1. UEZ-a određuje da „odredbe ovog poglavlja i mjere poduzete na temelju njih ne dovode u pitanje primjenu odredaba utvrđenih u zakonu i ostalim propisima kojima se za strane državljane predviđa poseban tretman koji je opravdan razlozima javnog poretka, javne sigurnosti ili javnog zdravlja.”
- 6 Članak 49. prvi podstavak UEZ-a određuje da „[u] okviru odredaba navedenih u nastavku, zabranjuju se ograničenja slobode pružanja usluga unutar Unije u odnosu na državljane država članica s poslovnim nastanom u državi članici koja nije država osobe kojoj su usluge namijenjene.”

Nacionalno pravo

- 7 U smislu članka 88. Regio Decreto No 773, Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza (Kraljev dekret br. 773 o potvrđivanju pročišćenog teksta zakona u području javne sigurnosti), od 18. lipnja 1931. (GURI br. 146 od 26. lipnja 1931., u daljnjem tekstu: kraljev dekret), licencija se ne može dodijeliti za prikupljanje oklada, osim oklada na utrke, regate, igre s loptom ili druga natjecanja slične prirode kada je prikupljanje oklada nužan uvjet za dobro odvijanje natjecanja.
- 8 Na temelju Legge Finanziaria No 388 (Financijski zakon br. 388) od 23. prosinca 2000. (redovni prilog GURI-u od 29. prosinca 2000., u daljnjem tekstu: Zakon br. 388), licencija za provođenje kladenja dodjeljuje se isključivo koncesionarima ili onima koji imaju dozvolu ministarstva ili drugog tijela kojem je zakonom dana ovlast za organizaciju ili provođenje kladenja. Oklade se mogu odnositi na ishod sportskih događaja pod nadzorom Comitato olimpico nazionale italiano (Talijanski nacionalni olimpijski odbor, u daljnjem tekstu: CONI) ili njegovih podružnih organizacija ili na rezultate konjskih utrka organiziranih posredstvom Unione nazionale per l'incremento delle razze equine (nacionalna udruga za poboljšanje konjskih utrka, u daljnjem tekstu: UNIRE).
- 9 Članci 4., 4.a i 4.b Zakona br. 401 od 13. prosinca 1989. o posredovanju u sektoru tajnih igara na sreću i kladenja te zaštiti pravilnog odvijanja sportskih natjecanja (GURI br. 294 od 18. prosinca 1989.) kako je izmijenjen Zakonom br. 388/00 (u daljnjem tekstu: Zakon br. 401/89), koji je u svojem članku 37. stavku 5. uvrstio članke 4.a i 4.b u Zakon br. 401/89, određuju:

„Nezakonito sudjelovanje u organizaciji igara na sreću ili kladenja

Članak 4.

1. Tko god nezakonito sudjeluje u organizaciji lutrija, klađenja ili prognozama rezultata koje prema zakonu provodi država ili drugi subjekti koji imaju koncesiju kaznit će se kaznom zatvora od šest mjeseci do tri godine. Ovom istom kaznom može se kazniti i svaka osoba koja organizira klađenje ili prognoze rezultata sportskih događaja kojima upravlja CONI i tijela pod njegovim nadzorom ili UNIRE. Tko god nezakonito sudjeluje u javnoj organizaciji klađenja na druga natjecanja ljudi ili životinja, kao i na igre spretnosti, kaznit će se kaznom zatvora od tri mjeseca do jedne godine i novčanom kaznom od najmanje jedan milijun lira.

2. Tko god oglašava natjecanja, igre na sreću ili klađenja koja se organiziraju na načine opisane u stavku 1., a da nije sudionik jednog od kaznenih djela koja su njime određena, kaznit će se kaznom zatvora od najviše tri mjeseca i novčanom kaznom od sto tisuća do milijun lira.

3. Tko god sudjeluje u natjecanjima, igrama na sreću ili klađenjima koja se organiziraju na načine opisane u stavku 1., a da nije sudionik jednog od kaznenih djela koja su njime određena, kaznit će se kaznom zatvora od najviše tri mjeseca ili novčanom kaznom od sto tisuća do milijun lira.

[...]

Članak 4.a

Sankcije predviđene ovim člankom primjenjuju se na svakoga tko bez koncesije, dozvole ili licencije u smislu članka 88. [kraljevog dekreta], u Italiji obavlja organiziranu djelatnost radi prihvaćanja ili prikupljanja ili u svakom slučaju olakšavanja prihvaćanja ili prikupljanja na bilo koji način, uključujući telefonski ili telekomunikacijskim sredstvima, oklada svih vrsta koje je prihvatio bilo tko u Italiji ili inozemstvu.

Članak 4.b

[...] sankcije predviđene ovim člankom primjenjuju se na svakoga tko obavlja prikupljanje ili upis loto listića, prognoza rezultata ili oklada telefonom ili telekomunikacijskim sredstvima, a da nema dozvolu za uporabu tih sredstava za obavljanje tih radnji prikupljanja ili upisa.”

Glavni postupak i prethodno pitanje

- 10 Iz zahtjeva za prethodnu odluku proizlazi da su državno odvjetništvo i istražni sudac pri Tribunale di Fermo (Italija) utvrdili postojanje raširene i razgranate organizacije talijanskih agencija koje su putem interneta bile povezane s kladionicom Stanley International Betting Ltd (u daljnjem tekstu: Stanley), s poslovnim nastanom u Liverpoolu (Ujedinjena Kraljevina) i kojoj pripadaju Gambelli i dr., tuženici u glavnom postupku. Prigovara im se da su na talijanskom državnom području zajedno sa stranom kladionicom sudjelovali u djelatnosti prikupljanja oklada koje prema zakonu uobičajeno provodi država, te time prekršili zakon br. 401/89.
- 11 Takva djelovanja koja se smatraju suprotnima sustavu monopola nad sportskim okladama dodijeljenog CONI-u i koja predstavljaju kazneno djelo predviđeno

člankom 4. Zakona br. 401/89 odvijaju se prema sljedećem postupku: kladioničar obavještava odgovornu osobu iz talijanske agencije o utakmicama na koje se namjerava kladiti i o iznosu koji je stavio na okladu; ta agencija internetom šalje kladionici zahtjev za prihvaćanjem navodeći dotične nacionalne nogometne susrete i okladu; kladionica internetom u stvarnom vremenu šalje potvrdu o prihvaćanju oklade; talijanska agencija prosljeđuje ovu potvrdu dotičnom kladioničaru te plaća agenciji iznos koji duguje i taj se iznos zatim prosljeđuje kladionici na račun otvoren u inozemstvu posebno namijenjen u tu svrhu.

- 12 Stanley je društvo kapitala britanskog prava registrirano u Ujedinjenoj Kraljevini koje obavlja djelatnost kladionice na osnovi licencije koju mu je dodijelio grad Liverpool u skladu s Betting, Gaming and Lotteries Act. To društvo ovlašteno je obavljati svoju djelatnost u Ujedinjenoj Kraljevini i u inozemstvu. Ono organizira i upravlja kladnjima na temelju britanske licencije, odabirući događaje, utvrđujući uloge i preuzimajući gospodarski rizik. Stanley isplaćuje dobitke i plaća razna davanja koja se plaćaju u Ujedinjenoj Kraljevini, kao i poreze na plaće i druga davanja. Podliježe strogom nadzoru zakonitosti svojih djelatnosti, koji provodi privatno revizorsko društvo kao i Inland Revenue i Customs & Excise.
- 13 Stanely nudi europskoj javnosti široku paletu oklada s unaprijed određenim dobitkom na nacionalne, europske ili svjetske sportske događaje. Pojedinci imaju mogućnost sudjelovanja iz vlastitih domova putem različitih sustava, poput interneta, telefaksa ili telefona.
- 14 Poslovanje društva Stanley u Italiji uređeno je komercijalnim sporazumima sklopljenim s talijanskim gospodarskim subjektima ili posrednicima u vezi s uspostavom centara za prijenos podataka. Ovi centri stavljaju korisnicima na raspolaganje telekomunikacijska sredstva, prikupljaju i registriraju namjere o stavljanju oklada i prosljeđuju ih Stanleyju.
- 15 Tuženici u glavnom postupku upisani su pri Camera di Commercio (trgovačkoj komori) kao vlasnici poduzeća za upravljanje centrom za prijenos podataka i imaju dozvolu od Ministero delle Poste e delle Comunicazioni (ministarstvo pošte i komunikacije) za prijenos podataka.
- 16 Sudac preliminarne istrage pri Tribunale di Fermo izdao je nalog za privremenu zaplenu te su navedeni tuženici bili osobno ispitivani i pretražene su im agencije, domovi i vozila. Tuženiku G. Garrisiju, članu upravnog odbora društva Stanley, određen je pritvor.
- 17 Tuženici u glavnom postupku podnijeli su tužbu za preispitivanje pred Tribunale di Ascoli Piceno protiv naloga o provedbi zapljene centara za prijenos podataka čiji su vlasnici.
- 18 Tribunale di Ascoli Piceno poziva se na sudsku praksu Suda, a posebno na njegovu presudu od 21. listopada 1999., Zenatti (C-67/98, Zb., str. I-7289.). Međutim, smatra da pitanja postavljena u predmetu koji se vodi pred njim ne odgovaraju u potpunosti činjenicama koje je Sud već razmotrio u navedenoj presudi. Zbog nedavnih izmjena Zakona br. 401/89 Sud bi trebao ponovno preispitati to pitanje.

- 19 Tribunale di Ascoli Piceno se u tom kontekstu poziva na parlamentarne radne dokumente u vezi sa Zakonom br. 388/00, iz kojih bi proizlazilo da se ograničenja koja su tim zakonom uvedena u Zakon br. 401/89 bila nužna prvenstveno zbog zaštite sportskih „Totoricevitori”, koji su kategorija privatnih poduzeća. Taj sud navodi da u tim ograničenjima ne može pronaći niti jednu zabrinutost za javni poredak koja bi mogla opravdati ograničenje prava zajamčenih pravilima Zajednice ili ustavnim pravilima.
- 20 Navedeni sud ističe da je navodna zakonitost prikupljanja i prijenosa oklada na inozemne sportske događaje koja se mogla zaključiti iz prvotnog teksta članka 4. Zakona br. 401/89 dovela do stvaranja i razvoja lanca gospodarskih subjekata koji su uložili kapital i stvorili infrastrukture u sektoru igara na sreću i klađenja. Ti gospodarski subjekti odjednom su se našli u situaciji da je zakonitost njihovog položaja postala upitna uslijed izmjena propisa uvedenih Zakonom br. 388/00 koji zabranjuju - pod prijetnjom kaznenih sankcija - da bilo tko i bilo gdje obavlja djelatnosti prikupljanja, prihvaćanja, upisa i prijenosa ponuda za okladu, osobito na sportske događaje, a da mu država nije izdala koncesiju ili dozvolu.
- 21 Sud koji je uputio zahtjev pita se poštuje li se načelo proporcionalnosti u pogledu, s jedne strane, strogosti određene zabrane, potkrepljene kaznenim sankcijama koje mogu onemogućiti da zakonito osnovana poduzeća ili gospodarski subjekti Zajednice u praksi obavljaju gospodarske djelatnosti u sektoru igara na sreću i klađenja u Italiji i, s druge strane, važnosti zaštite nacionalnog javnog interesa zbog kojeg se žrtvuju slobode Zajednice.
- 22 Tribunale di Ascoli Piceno nadalje smatra da treba preispitati opseg navodnog razmimoilaženja između nacionalnih propisa koji strogo ograničavaju djelatnost prikupljanja sportskih oklada stranim poduzećima u Zajednici, s jedne strane, i velikog širenja igara na sreću i klađenja koje talijanska država dozvoljava na nacionalnoj razini s ciljem ubiranja poreznih prihoda, s druge strane.
- 23 Navedeni sud smatra da se postupak koji se vodi pred njim odnosi, s jedne strane, na pitanja nacionalnog prava o usklađenosti zakonskih izmjena članka 4. Zakona br. 401/89 s talijanskim ustavom, koji štiti privatnu gospodarsku inicijativu za djelatnosti koje ne podliježu poreznim davanjima koje nameće država i, s druge strane, na pitanja o neusklađenosti pravila navedenog članka sa slobodom poslovnog nastana i slobodnim pružanjem prekograničnih usluga. Tribunale di Ascoli Piceno se u vezi tako postavljenih pitanja nacionalnog prava obratio na Corte costituzionale (Italija).
- 24 U tim je okolnostima Tribunale di Ascoli Piceno odlučio prekinuti postupak i postaviti Sudu sljedeće prethodno pitanje:
- „Postoji li neusklađenost (s posljedicama koje ona podrazumijeva u talijanskom pravu) između, s jedne strane, članka 43. i pratećih članaka i članka 49. i pratećih članaka Ugovora o EZ-u koji se odnose na slobodu poslovnog nastana i slobodno pružanje prekograničnih usluga i, s druge strane, nacionalnog propisa kao što je onaj sadržan u članku 4. stavku 1. i pratećim stavcima, člancima 4.a i 4.b Zakona br. 401/89 (kako je posljednje izmijenjen člankom 37. stavkom 5. Zakona br. 388 od 23. prosinca 2000.) koji zabranjuje - pod prijetnjom kaznenih sankcija - da bilo tko i bilo gdje obavlja djelatnosti prikupljanja, prihvaćanja, upisa i prijenosa ponuda za okladu, osobito na

sportske događaje, ako nema nacionalnim pravom propisanih uvjeta u vezi s koncesijama i dozvolama?”

O prethodnom pitanju

Očitovanja podnesena Sudu

- 25 Gambelli i dr. smatraju da time što talijanskim državljanima zabranjuje povezivanje sa stranim društvima kako bi stavljali oklade i tako primali usluge koje ta društva nude putem interneta, time što talijanskim posrednicima zabranjuje nuđenje oklada kojima upravlja Stanley i time što sprečava njegovo poslovanje u Italiji uz pomoć tih posrednika i nuđenje njegovih usluga u toj državi iz druge države članice, čime se, u stvari, stvara i održava monopol u sektoru igara na sreću i klađenja, zakonodavstvo iz glavnog postupka predstavlja ograničenje slobode poslovnog nastana i slobodnog pružanja usluga. Ovo se ograničenje ne može opravdati u okviru sudske prakse Suda koja proizlazi iz presuda od 24. ožujka 1994., Schindler (C-275/92, Zb., str. I-1039.), od 21. rujna 1999., Läärä i dr. (C-124/97, Zb., str. I-6067.) i prethodno navedene Zenatti jer Sud nije imao priliku proučiti izmjene uvedene u to zakonodavstvo Zakonom br. 388/00 niti proučiti problematiku sa stajališta slobode poslovnog nastana.
- 26 Tuženici u glavnom postupku u vezi s time ističu da talijanska država ne provodi niti jednu dosljednu politiku čiji je cilj ograničavanje ili ukidanje djelatnosti igara na sreću u smislu navedenih presuda Läärä i dr., t. 37., i Zenatti, t. 36. Zabrinutosti koje su navela nacionalna tijela u vezi sa zaštitom kladioničara od opasnosti prijevare očuvanjem javnog poretka ili smanjenjem prilika za igre na sreću kako bi se izbjegle štetne posljedice klađenja kako na osobnoj tako i na socijalnoj razini, te poticanjem na trošenje koje je sastavni dio igara na sreću i klađenja, bile bi bespredmetne s obzirom na to da ta država povećava ponudu igara na sreću i klađenja i da olakšavajući postupak prikupljanja čak potiče ljude da sudjeluju u takvim igrama na sreću kako bi povećala porezne prihode. Činjenica da je organizacija klađenja uređena financijskim zakonima ukazuje na pravu gospodarsku motivaciju nacionalnih tijela.
- 27 Svrha je talijanskog zakonodavstva isto tako zaštititi koncesionare koji uživaju nacionalni monopol na način da on postane nedostupan gospodarskim subjektima iz drugih država članica, s obzirom da javni natječaji sadrže kriterije vlasničke strukture koje ne može zadovoljiti društvo kapitala koje kotira na burzi nego samo fizičke osobe i da nameću uvjet posjedovanja prostora i raspolaganja dugoročnom koncesijom.
- 28 Tuženici u glavnom postupku ističu da je teško prihvatiti da talijansko zakonodavstvo s društvom poput Stanleyja, koje posluje u potpunosti zakonito i koje je propisno regulirano u Ujedinjenoj Kraljevini, postupa na isti način kao i s gospodarskim subjektom koji organizira tajne igre na sreću, kada su svi elementi povezani s općim interesom zaštićeni britanskim zakonodavstvom, a talijanski posrednici povezani ugovorom s tim društvom, bilo kao ovisna društva ili društva kćeri, evidentirani su kao službeni pružatelji usluga i registrirani kod Ministarstva pošte i komunikacija, s kojim posluje i koje nad njima provodi redovite kontrole i provjere.
- 29 Ta situacija, koja ulazi u područje slobode poslovnog nastana, suprotna je načelu uzajamnog priznavanja u sektorima koji još nisu bili predmet usklađenja. Isto tako suprotna je načelu proporcionalnosti, posebno stoga što bi kaznena sankcija trebala

predstavljati *ultima ratio* (krajnju mjeru) kojoj država članica može pribjeći u slučajevima kada drugim mjerama ili instrumentima nije moguće osigurati primjerenu zaštitu dobara koje treba zaštititi. Prema talijanskom zakonodavstvu, kladioničar na talijanskom državnom području ne samo da je lišen mogućnosti korištenja kladionica s poslovnim nastanom u drugoj državi članici, koje ne može koristiti čak niti putem posrednika gospodarskih subjekata s poslovnim nastanom u Italiji, nego mu također prijete i kaznena sankcija.

- 30 Talijanska, belgijska, grčka, španjolska, francuska, luksemburška, portugalska, finska i švedska vlada, kao i Komisija, navode sudsku praksu Suda, a posebno gore navedene presude Schindler, Läära i dr. i Zenatti.
- 31 Talijanska vlada poziva se na gore navedenu presudu Zenatti kako bi opravdala usklađenost Zakona br. 401/89 s propisima Zajednice u području slobodnog pružanja usluga, kao i slobode poslovnog nastana. Aspekt koji je Sud proučio u navedenoj presudi, tj. administrativno odobrenje za provedbu djelatnosti prikupljanja i upravljanja okladama na talijanskom državnom području, kao i pitanje koje se postavlja u predmetu u glavnom postupku, tj. postojanje kaznene sankcije kojom se ta djelatnost zabranjuje ako je obavljaju gospodarski subjekti koji ne čine dio državnog sustava monopola u području klađenja i imaju jednaki cilj, a to je zabraniti takvu djelatnost i smanjiti praktične prilike za igre na sreću, osim u slučajevima izričito predviđenima zakonom.
- 32 Belgijska vlada smatra da će jedinstveno tržište novčanih igara na sreću samo potaknuti potrošače na pretjeranu potrošnju i proizvesti značajne štetne učinke na društvo. Razina zaštite uvedena Zakonom br. 401/89 i restriktivni sustav dozvola služe osiguranju da postizanje ciljeva u općem interesu, tj. ograničavanje i strogi nadzor ponude igara na sreću i klađenja bude proporcionalan tim ciljevima, bez uključivanja bilo kakve diskriminacije na osnovi državljanstva.
- 33 Grčka vlada smatra da organizacija igara na sreću i klađenja na sportske događaje mora ostati pod nadzorom države i da je treba provoditi u obliku monopola. Ako bi takvu organizaciju provodili privatni subjekti, to bi imalo izravne posljedice poput narušavanja socijalnog poretka, poticanja na kaznena djela kao i iskorištavanje kladioničara i potrošača općenito.
- 34 Španjolska vlada ističe da su dodjela posebnih ili isključivih prava na temelju strogog sustava dozvola ili koncesija i zabrana otvaranja podružnica stranih agencija radi procesiranja oklada u drugim državama članicama u skladu s politikom ograničavanja ponude, pod uvjetom da su te mjere donesene s ciljem smanjenja prilika za igre na sreću kao i radi destimulacije potražnje.
- 35 Francuska vlada smatra da okolnost da se, u predmetu u glavnom postupku, prikupljanje oklada provodi telekomunikacijskim sredstvima i da se sportski događaji na koje se oklade odnose odvijaju isključivo na talijanskom državnom području – što nije bio slučaj u predmetu presude Zenatti – ne utječe na sudsku praksu Suda prema kojoj su nacionalna zakonodavstva koja ograničavaju provođenje djelatnosti povezanih s novčanim igrama na sreću, lutrijama i automatima za igre na sreću u skladu s načelom slobodnog pružanja usluga ako teže cilju u općem interesu kao što je sprečavanje prijevare ili zaštita kladioničara od njih samih. Države članice stoga

opravdano uređuju djelatnosti gospodarskih subjekata u području klađenja u nediskriminirajućim uvjetima, s obzirom da stupanj i opseg ograničenja čine dio diskrecijskih prava koja uživaju nacionalna tijela. Stoga sudovi država članica trebaju utvrditi jesu li nacionalna tijela pri izboru korištenih sredstava djelovala proporcionalno s obzirom na načelo slobodnog pružanja usluga.

- 36 U pogledu slobode poslovnog nastana, francuska vlada smatra da se ograničavanjem djelatnosti nezavisnih talijanskih društava koj su ugovorom povezana sa Stanleyjem ne narušava pravo te kladionice na slobodnu uspostavu poslovnog nastana u Italiji.
- 37 Luksemburška vlada smatra da talijansko zakonodavstvo predstavlja prepreku obavljanju djelatnosti organiziranja klađenja u Italiji jer zabranjuje Stanleyju obavljanje njegovih djelatnosti na talijanskom državnom području bilo izravno, u skladu sa slobodnim pružanjem prekograničnih usluga, bilo neizravno posredstvom talijanskih agencija povezanih internetom. Također predstavlja ograničenje slobode poslovnog nastana. Međutim, te su prepreke opravdane u mjeri u kojoj teže ciljevima općeg interesa, kao što je briga za usmjeravanje i kontrolu želje za igrama na sreću te su primjerene i proporcionalne tim ciljevima u smislu da se njima ne provodi diskriminacija na osnovi državljanstva budući da talijanski subjekti kao i oni s poslovnim nastanom u inozemstvu trebaju ishoditi jednaku dozvolu od ministarstva financija kako bi na talijanskom državnom području mogli obavljati djelatnosti organiziranja, preuzimanja i prikupljanja oklada.
- 38 Portugalska vlada napominje da glavni postupak ima ozbiljne implikacije u pogledu održavanja, u Italiji i svim državama članicama, priređivanja lutrija na osnovi sustava javnog monopola i u pogledu očuvanja značajnog izvora prihoda za države, što zamjenjuje prisilno nametanje davanja i služi financiranju socijalne, kulturne i sportske politike. U pogledu djelatnosti igara na sreću, tržišna ekonomija i slobodna konkurencija dovode do preraspodjele iznosa prikupljenih u okviru obavljanja te djelatnosti, što je suprotno socijalnom poretku jer bi svi težili preseljenju iz zemalja u kojima su ukupni igrački ulozi manji u zemlje gdje su ti ulozi veći, a iznosi dobitaka privlačniji. Kladioničari iz malih država članica tako bi financirali socijalni, kulturni i sportski proračun velikih država članica, a smanjenje prihoda od igara na sreću prisililo bi vlade manjih država članica da na drugi način financiraju javnu blagajnu i druge socijalne, sportske i kulturne djelatnosti države, što bi značilo povećanje davanja u tim državama i njihovo smanjenje u velikim državama. Dodatno, podjela državnog tržišta lutrijskih i loto igara na sreću između tri ili četiri velika gospodarska subjekta u Europskoj uniji prouzročila bi strukturne promjene u distribucijskim mrežama igara na sreću koje zakonito priređuju države, povlačeći za sobom masivno uništavanje radnih mjesta i iskrivljujući razine nezaposlenosti u različitim državama članicama.
- 39 Finska vlada poziva se posebno na spomenutu presudu Läärä i dr., u kojoj je Sud priznao da potrebu i proporcionalnost odredaba koje je donijela država članica treba procijeniti u odnosu na ciljeve koje su zadala nacionalna tijela te države i razinu zaštite koju nastoje osigurati, tako da sud koji je uputio zahtjev treba utvrditi, vodeći računa o svojim konkretnim načinima primjene, omogućuje li nacionalno zakonodavstvo postizanje ciljeva koji opravdavaju njegovo postojanje i jesu li ograničenja proporcionalna navedenim ciljevima, pri čemu se navedeno zakonodavstvo mora bez iznimke primjenjivati na sve gospodarske subjekte bilo da su iz Italije ili neke druge države članice.

- 40 Prema mišljenju švedske vlade, činjenica da su ograničenja slobodnog pružanja usluga uvedena radi fiskalnog interesa nije dostatna da se može zaključiti da su takva ograničenja suprotna pravu Zajednice, pod uvjetom da su proporcionalna i da se njima ne uvodi diskriminacija među gospodarskim subjektima, što treba provjeriti sud koji je uputio zahtjev. Izmjene talijanskog zakonodavstva uvedene Zakonom br. 388/00 omogućuju subjektu kojem je u Italiji bila odbijena dozvola za prikupljanje oklada da zaobiđe propise tako da svoju djelatnost obavlja iz druge države članice i zabranjuju stranim gospodarskim subjektima koji organiziraju oklade u vlastitim zemljama da svoju djelatnost provode u Italiji. Kako je Sud utvrdio u točkama 36. i 34. navedenih presuda Läärä i dr. i Zenatti, sama okolnost da je država članica odabrala drukčiji sustav zaštite od onog koji je usvojila druga država članica ne može utjecati na procjenu nužnosti i proporcionalnosti odredaba donesenih u tom području.
- 41 Komisija Europskih zajednica smatra da zakonske promjene koje proizlaze iz Zakona br. 388/00 samo izričito navode ono što je već sadržano u Zakonu br. 401/89, bez stvarnog uvođenja nove kategorije prekršaja. Razlozi socijalnog poretka prema kojima se ograničavaju štetni učinci djelatnosti klađenja na nogometne utakmice i kojima se opravdava činjenica da je nacionalnim zakonodavstvom određenim subjektima dana ovlast prikupljanja oklada ostaju isti bez obzira na to u kojoj se državi članici odvijaju takve manifestacije. Činjenica da su se u presudi Zenatti sportski događaji na koje se oklade odnose odvijali u inozemstvu dok se u glavnom postupku radi o nogometnim utakmicama koje su se održavale u Italiji je nebitna. Komisija dodaje da se Direktiva 2000/31/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 8. lipnja 2000. o određenim pravnim aspektima usluga informacijskog društva na unutarnjem tržištu, posebno elektroničke trgovine (Direktiva o elektroničkoj trgovini) (SL L 178, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 39., str. 58.), ne primjenjuje na oklade te ishod ne bi trebao biti drukčiji od onoga u navedenoj presudi.
- 42 Komisija smatra da predmet ne treba preispitivati sa stajališta slobode poslovnog nastana, s obzirom da su agencije kojima upravljaju tuženici u glavnom postupku neovisne i djeluju kao centri za prikupljanje oklada i posrednici u odnosima između njihovih talijanskih klijenata i Stanleyja, pri čemu nikako nisu podređene tom društvu. Međutim, čak i da se zadrži pretpostavka primjenjivosti prava na poslovni nastan, ograničenja utvrđena talijanskim zakonodavstvom opravdana su iz istih razloga socijalne politike koje je Sud priznao u pogledu ograničenja slobodnog pružanja usluga u presudama Schindler, Läärä i dr. i Zenatti.
- 43 Tijekom rasprave Komisija je obavijestila Sud da je pokrenula postupak protiv Talijanske Republike zbog neispunjavanja obaveza u vezi s liberalizacijom u sektoru klađenja na konjske utrke kojima upravlja UNIRE. U pogledu sektora loto igara na sreću, koji je liberaliziran, Komisija je podsjetila na presudu od 26. travnja 1994., Komisija/Italija (C-272/91, Zb., str. I-1409.) u kojoj je Sud odlučio da je, ograničavajući sudjelovanje u javnom natječaju za koncesiju za sustav automatizacije igara loto samo tijelima, društvima, konzorcijima ili udruženjima čiji je kapital, gledajući pojedinačno ili ukupno, većinom javan, Talijanska Republika nije ispunila svoje obveze koje ima posebno na temelju Ugovora o EZ-u.

Odgovor Suda

- 44 Prvo valja razmotriti predstavlja li zakonodavstvo, poput Zakona br. 401/89 o kojem je riječ u glavnom postupku, ograničenje slobode poslovnog nastana.
- 45 Valja podsjetiti da su ograničenja slobode poslovnog nastana za državljane jedne države članice na državnom području druge države članice, uključujući ograničenja na osnivanje agencija, podružnica ili društava kćeri, zabranjena člankom 43. UEZ-a.
- 46 Ako društvo, kao što je Stanley, s poslovnim nastanom u jednoj državi članici obavlja djelatnost prikupljanja oklada u drugoj državi članici posredstvom organizacije agencija s poslovnim nastanom u drugoj državi članici, kao što su agencije tuženika u glavnom postupku, ograničenja djelatnosti tih agencija predstavljaju prepreke slobodi poslovnog nastana.
- 47 Nadalje, u odgovoru na pitanja koja je tijekom rasprave postavio Sud, talijanska vlada priznala je da talijanski propisi u vezi s javnim natjecanjima za djelatnosti kladenja u Italiji sadržavaju ograničenja. Prema mišljenju te vlade, činjenica da niti jedan subjekt nije dobio homologaciju za obavljanje takvih djelatnosti osim onog koji drži monopol u tom području, može se objasniti okolnošću da je talijansko zakonodavstvo zamišljeno na način da koncesija može biti dodijeljena samo određenim osobama.
- 48 Ako se nepostojanje stranih gospodarskih subjekata među koncesionarima u sektoru kladenja na sportske događaje u Italiji pripisuje činjenici da talijanski propisi kojima se uređuju javni natjecaji u praksi isključuju mogućnost da društva kapitala koja kotiraju na uređenim tržištima drugih država članica dobiju koncesije, ti propisi predstavljaju na prvi pogled ograničenje slobode poslovnog nastana, čak i ako se takvo ograničenje nameće bez razlike svim društvima kapitala koja bi mogla biti zainteresirana za takve koncesije bez obzira imaju li poslovni nastan u Italiji ili drugoj državi članici.
- 49 Stoga se ne može isključiti mogućnost da uvjeti koje talijanski propisi nameću za sudjelovanje u javnim natjecanjima za dodjelu navedenih koncesija također predstavljaju prepreku slobodi poslovnog nastana.
- 50 Drugo, valja analizirati predstavlja li navedeni propis ograničenje slobodnom pružanju usluga.
- 51 Člankom 49. UEZ-a zabranjuju se ograničenja slobodnog pružanja usluga unutar Zajednice u odnosu na državljane država članica s poslovnim nastanom u državi članici koja nije država osobe kojoj su usluge namijenjene. Članak 50. UEZ-a definira usluge kao one „usluge” koje se uobičajeno obavljaju uz naknadu, u mjeri u kojoj nisu uređene odredbama koje se odnose na slobodu kretanja robe, kapitala i osoba.
- 52 Sud je već presudio da se uvoz reklamnih letaka i lutrijskih listića u državu članicu kako bi državljani te države sudjelovali u lutriji organiziranoj u drugoj državi članici povezuje s djelatnosti „usluga” (presuda Schindler, t. 37.). Analogijom, djelatnost kojom se državljanima države članice omogućuje sudjelovanje u igrama kladenja organiziranim u drugoj državi članici, čak i ako se odnose na sportske događaje organizirane u prvoj državi članici, povezuje se s djelatnosti „usluga” u smislu članka 50. UEZ-a.

- 53 Sud je također presudio da članak 49. UEZ-a treba tumačiti tako da se odnosi na usluge koje pružatelj nudi putem telefona potencijalnim primateljima s poslovnim nastanom u drugim državama članicama i koje pruža bez premještanja iz države članice u kojoj ima poslovni nastan (presuda od 10. svibnja 1995., *Alpine Investments*, C-384/93, Zb. str. I-1141., t. 22.).
- 54 Prenošanjem takvog tumačenja na problematiku u glavnom postupku, proizlazi da se članak 49. UEZ-a odnosi na usluge koje pružatelj kao što je Stanley, s poslovnim nastanom u državi članici, u ovom slučaju Ujedinjenoj Kraljevini, nudi putem interneta – i dakle bez premještanja – primateljima s nastanom u drugoj državi članici, u ovom slučaju Talijanskoj Republici, na način da svako ograničenje tih djelatnosti predstavlja ograničenje slobodnog pružanja usluga od strane takvog pružatelja.
- 55 Osim toga, slobodno pružanje usluga obuhvaća ne samo slobodu pružatelja da nudi i pribavlja usluge primateljima s nastanom u državi članici koja nije država na čijem se državnom području nalazi pružatelj, nego također slobodu da primatelj primi ili koristi usluge koje nudi pružatelj s poslovnim nastanom u drugoj državi članici, a da ga pritom ne sprečavaju ograničenja (vidjeti, u tom smislu, presude od 31. siječnja 1984., *Luisi i Carbone*, 286/82 i 26/83, Zb., str. 377., t. 16. i od 26. listopada 1999., *Eurowings Luftverkehr*, C-294/97, Zb. str. I-7447., t. 33. i 34.).
- 56 U odgovoru na pitanja koja je Sud postavio tijekom rasprave, talijanska vlada potvrdila je da djelatnost pojedinca koji se u Italiji iz vlastitog doma internetom poveže s kladionicom s poslovnim nastanom u drugoj državi članici, koristeći svoju kreditnu karticu kao sredstvo plaćanja, predstavlja kazneno djelo kažnjivo na temelju članka 4. Zakona br. 401/89.
- 57 Takva zabrana, za koju su predviđene kaznene sankcije, o sudjelovanju u igrama klađenja organiziranim u državama članicama koje nisu država na čijem državnom području prebiva kladioničar, predstavlja ograničenje slobodnog pružanja usluga.
- 58 Isto se odnosi i na zabranu, za koju su također predviđene kaznene sankcije za posrednike, poput tuženika u glavnom postupku, radi olakšavanja pružanja usluga klađenja na sportske događaje koje organizira pružatelj, kao što je Stanley, s poslovnim nastanom u državi članici koja nije država u kojoj njegovi posrednici obavljaju svoju djelatnost, s obzirom da takva zabrana predstavlja ograničenje prava kladionice na slobodno pružanje usluga, čak i ako posrednici imaju poslovni nastan u istoj državi članici kao i primatelji navedenih usluga.
- 59 Stoga valja utvrditi da nacionalni propis, kao što je talijansko zakonodavstvo o klađenju, posebno članak 4. Zakona br. 401/89, predstavlja ograničenje slobode poslovnog nastana i slobodnog pružanja usluga.
- 60 U tim uvjetima valja preispitati mogućnost jesu li takva ograničenja prihvatljiva kao mjere odstupanja izričito predviđene člancima 45. UEZ-a i 46. UEZ-a ili opravdana u skladu sa sudskom praksom Suda iz važnih razloga u općem interesu.
- 61 U pogledu argumenata koje su posebno istaknule grčka i portugalska vlada kako bi se opravdala ograničenja igara na sreću i klađenja, treba podsjetiti da se prema ustaljenoj sudskoj praksi redukcija ili smanjenje poreznih prihoda ne ubraja u razloge navedene u

članku 46. UEZ-a i ne smatra važnim razlogom u općem interesu na koji se može pozvati radi opravdanja ograničenja slobode poslovnog nastana ili slobodnog pružanja usluga (vidjeti u tom smislu presude od 16. srpnja 1998., ICI, C-264/96, Zb., str. I-4695., t. 28. i od 3. listopada 2002., Danner, C-136/00, Zb. str. I-8147., t. 56.).

- 62 Kako proizlazi iz točke 36. navedene presude Zenatti, ograničenja u svakom slučaju moraju odražavati brigu o stvarnom smanjenju prilika za igre na sreću, a financiranje socijalnih aktivnosti putem naplate prihoda dobivenih od dozvoljenih igara mora predstavljati samo dodatnu korisnu posljedicu, a ne stvarno opravdanje za uvedenu restriktivnu politiku.
- 63 Suprotno tome, kako su podsjetile vlade koje su podnijele svoja očitovanja i Komisija, Sud je u navedenim presudama Schindler, Läärä i dr. i Zenatti naveo da bi moralne, vjerske ili kulturne posebnosti kao i moralne i financijske štetne posljedice za pojedinca i društvo povezane s igrama na sreću i klađenjem, mogle opravdati postojanje dovoljnih diskrecijskih ovlasti nacionalnih tijela za utvrđivanje zahtjeva zaštite potrošača i očuvanja socijalnog poretka.
- 64 U svakom slučaju, da bi bila opravdana, ograničenja slobode poslovnog nastana i slobodnog pružanja usluga moraju zadovoljavati uvjete koji proizlaze iz sudske prakse Suda (vidjeti osobito presude od 31. ožujka 1993., Kraus, C-19/92, Zb., str. I-1663., t. 32. i od 30. studenoga 1995., Gebhard, C-55/94, Zb., str. I-4165., t. 37.).
- 65 Iz te sudske prakse proizlazi da navedena ograničenja moraju biti opravdana važnim razlozima u općem interesu, moraju biti prikladna za ostvarenje cilja kojem teže i ne smiju ići dalje od onoga što je potrebno za ostvarenje tog cilja. U svakom slučaju, moraju se primjenjivati na nediskriminirajući način.
- 66 Sud koji je uputio zahtjev treba odlučiti zadovoljavaju li u glavnom postupku ograničenja slobode poslovnog nastana i slobodnog pružanja usluga uvedena Zakonom br. 401/89 te uvjete. Pri tome treba voditi računa o elementima navedenim u sljedećim točkama.
- 67 Kao prvo, iako je u presudama Schindler, Läärä i dr. i Zenatti Sud prihvatio činjenicu da se ograničenja djelatnosti igara na sreću mogu opravdati važnim razlozima u općem interesu, poput zaštite potrošača i sprečavanja prijevare i poticanja građana na pretjeranu potrošnju povezanu s igrama na sreću, je li potrebno da ograničenja temeljena na takvim razlozima i na potrebi očuvanja socijalnog poretka također budu prikladna za ostvarivanje navedenih ciljeva u smislu da ta ograničenja trebaju ograničavanju djelatnosti klađenja doprinositi na dosljedan i sustavan način.
- 68 U tom pogledu, pozivajući se na pripremne dokumente u vezi sa Zakonom br. 388/00, sud koji je uputio zahtjev istaknuo je da talijanska država nastoji ostvariti na nacionalnoj razini politiku znatnog širenja igara na sreću i klađenja s ciljem pribavljanja sredstava, a time posljedično štiti koncesionare CONI-a.
- 69 Ako tijela država članica potiču i ohrabruju potrošače na sudjelovanje u lutrijama, igrama na sreću ili igrama klađenja kako bi osigurala priljev financijskih sredstava u državnu blagajnu, tijela te države ne mogu se pozvati na brigu o javnom socijalnom

poretku u vezi s potrebom smanjenja prilika za klađenje kako bi opravdala mjere poput onih u predmetu u glavnom postupku.

- 70 Nadalje, ograničenja određena talijanskim propisima u području javnog natječaja trebaju se primjenjivati bez razlike, u smislu da se trebaju primjenjivati na isti način i na temelju istih kriterija za gospodarske subjekte s poslovnim nastanom u Italiji i one iz drugih država članica.
- 71 Sud koji je uputio zahtjev dužan je razmotriti jesu li uvjeti sudjelovanja u javnim natječajima za koncesije za provođenje klađenja na sportske događaje utvrđeni na način da ih talijanski gospodarski subjekti mogu ispuniti lakše nego strani gospodarski subjekti. Ako je tako, ti uvjeti ne zadovoljavaju kriterij nediskriminacije.
- 72 Naposljetku, ograničenja određena talijanskim zakonodavstvom ne smiju prelaziti ono što je nužno za postizanje postavljenog cilja. U tom pogledu, sud koji je uputio zahtjev trebat će ispitati ne predstavlja li kaznena sankcija određena za svaku osobu koja iz svog doma u Italiji putem interneta ulaže oklade kod kladionice s poslovnim nastanom u drugoj državi članici neproporcionalnu sankciju u svijetlu sudske prakse Suda (vidjeti presude od 29. veljače 1996., Skanavi i Chryssanthakopoulos, C-193/94, Zb., str. I-929., t. 34. do 39. i od 25. srpnja 2002., MRAX, C-459/99, Zb., str. I-6591., t. 89. do 91.), osim ako se sudjelovanje u klađenju odvija u kontekstu igara na sreću koje organiziraju ovlaštena nacionalna tijela.
- 73 Osim toga, sud koji je uputio zahtjev treba utvrditi predstavlja li nametanje ograničenja, u smislu kaznenih sankcija od maksimalno jedne godine zatvora za posrednike koji pružanje usluga kladionice s poslovnim nastanom u drugoj državi članici koja nije država u kojoj se usluge nude olakšavaju time što stavljaju na raspolaganje kladioničarima svoje prostore za internetsko povezivanje s tom kladionicom, ograničenje koje prelazi ono što je nužno za suzbijanje prijevare, osobito ako pružatelj usluga u svojoj državi članici poslovnog nastana podliježe zakonski utvrđenom sustavu nadzora i sankcija, ako su posrednici zakonito osnovani i ako su, prije zakonskih promjena koje proizlaze iz Zakona br. 388/00, ti posrednici smatrali da im je dozvoljeno prenošenje oklada na strane sportske događaje.
- 74 Što se tiče proporcionalnosti talijanskog zakonodavstva u vezi sa slobodom poslovnog nastana, čak i ako je cilj kojem teže tijela države članice izbjeći rizik da koncesionari u području igara na sreću budu upleteni u kriminalne ili prijevarne aktivnosti, isključiti mogućnost da društva kapitala koja kotiraju na uređenim tržištima drugih država članica dobiju koncesije za organizaciju sportskih klađenja, osobito ako postoje drukčiji načini nadzora računâ i djelatnosti takvih društava, može se smatrati mjerom koja nadilazi ono što je nužno za sprečavanje prijevara.
- 75 Sud koji je uputio zahtjev dužan je utvrditi, uzimajući u obzir konkretna pravila primjene, odgovara li nacionalni propis zaista ciljevima kojima ga je moguće opravdati i jesu li ograničenja koja nameće neproporcionalna u pogledu tih ciljeva.
- 76 Uzimajući u obzir sva ova razmatranja, na postavljeno pitanje valja odgovoriti da nacionalni propis koji zabranjuje – pod prijetnjom kaznenih sankcija – obavljanje djelatnosti prikupljanja, prihvaćanja, upisa i prijenosa ponuda za oklade, osobito na sportske događaje, bez koncesije ili dozvole koju izdaje dotična država članica,

predstavlja ograničenje slobode poslovnog nastana i slobodnog pružanja usluga predviđenih u člancima 43. UEZ-a odnosno 49. UEZ-a. Sud koji je uputio zahtjev treba utvrditi, uzimajući u obzir konkretna pravila primjene, odgovara li takav propis zaista ciljevima kojima ga je moguće opravdati i jesu li ograničenja koja nameće neproporcionalna u pogledu tih ciljeva.

Troškovi

- 77 Troškovi talijanske, belgijske, grčke, španjolske, francuske, luksemburške, portugalske, finske i švedske vlade, kao i Komisije, koje su sve podnijele očitovanja Sudu, ne nadoknađuju se. Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka.

Slijedom navedenog,

SUD,

dajući odgovor na pitanje koje mu je rješenjem od 30. ožujka 20013. uputio Tribunale di Ascoli Piceno, odlučuje:

Nacionalni propis koji zabranjuje - pod prijetnjom kaznenih sankcija - obavljanje djelatnosti prikupljanja, prihvaćanja, upisa i prijenosa ponuda za okladu, osobito na sportske događaje, ako nema koncesija ili dozvola koje izdaje dotična država članica, predstavlja ograničenje slobode poslovnog nastana i slobodnog pružanja usluga predviđenih člancima 43. UEZ-a i 49. UEZ-a. Sud koji je uputio zahtjev treba utvrditi, uzimajući u obzir konkretna pravila primjene, odgovara li takav propis zaista ciljevima kojima ga je moguće opravdati i jesu li ograničenja koja nameće neproporcionalna u pogledu tih ciljeva.

[Potpisi]

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourg, 6. studenoga 2003.

* Jezik postupka: talijanski