



Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (negyedik tanács)

2012. július 19.*

„EK 49. cikk — A szolgáltatásnyújtás szabadságának korlátozásai — Egyenlő bánásmód — Átláthatósági kötelezettség — Szerencsejátékok — Kaszinók, játéktermek és bingótermek — A létesítmény helye szerinti önkormányzat előzetes hozzájárulásának megszerzésére irányuló kötelezettség — Mérlegelési jogkör — Az állam és az érintett közigazgatási terület lakosai érdekeinek lényeges sérelme — Igazolások — Arányosság”

A C-470/11. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet az Augstākās tiesas Senāts (Lettország) a Bírósághoz 2011. szeptember 14-én érkezett, 2010. december 6-i határozatával terjesztett elő az előtte

SIA Garkalns

és

Rīgas dome között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (negyedik tanács),

tagjai: J.-C. Bonichot tanácselnök, K. Schieman, L. Bay Larsen, C. Toader (előadó) és E. Jarašiūnas bírák,

főtanácsnok: Y. Bot,

hivatalvezető: A. Calot Escobar,

tekintettel az írásbeli szakaszra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

- a lett kormány képviselőjében I. Kalniņš, meghatalmazotti minőségben,
- a portugál kormány képviselőjében L. Inez Fernandes, meghatalmazotti minőségben,
- az Európai Bizottság képviselőjében E. Kalniņš és I. Rogalski, meghatalmazotti minőségben,

tekintettel a főtanácsnok meghallgatását követően hozott határozatra, miszerint az ügy elbírálására a főtanácsnok indítványa nélkül kerül sor,

meghozta a következő

* Az eljárás nyelve: a lett.

Ítéletet

- 1 A jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem az EK 49. cikk értelmezésére irányul.
- 2 E kérelmet a Lettországbán székhellyel rendelkező SIA Garkalns (a továbbiakban: Garkalns) és a Rīgas pilsētas pašvaldības (Riga város önkormányzata, a továbbiakban: önkormányzat) nevében eljáró Rīgas dome (rigai tanács) között egy szerencsejáték-terem rigai bevásárlóközpontban történő, a Garkalns általi megnyitása engedélyezésének az önkormányzat általi megtagadása tárgyában folyamatban lévő jogvita keretében terjesztették elő.

Jogi háttér

A lett jog

- 3 A szerencsejátékokról és a lottóról szóló lett törvény (azartspēļu un izložu likums, a továbbiakban: a szerencsejátékokról szóló törvény) 26. cikkének (1) bekezdése előírja, hogy kaszinó, játék- vagy bingóterem nyitásához külön engedély szükséges. Engedély az olyan tőkeegyesítő társaságok részére adható, amelyek játékautomaták üzemeltetésére, rulett, kártya-, kocka- és bingójátékok szervezésére általános engedélyt szereztek.
- 4 A szerencsejátékokról szóló törvény 26. cikkének (2) bekezdése értelmében a kaszinó, játék- vagy bingóterem nyitásához szükséges külön engedélyt megszerezni kívánó szerencsejáték-szervezőnek kérelmet kell benyújtania a lottó- és szerencsejátékok ellenőrzési és felügyeleti ügynökségéhez (Izložu un azartspēļu uzraudzības inspekcija), amely kérelemhez több dokumentumot – köztük a létesítmény megnyitására és ott a szóban forgó szerencsejátékok szervezésére vonatkozóan az illetékes önkormányzat által kiadott engedélyt – kell csatolni.
- 5 E törvény 41. cikkének (2) bekezdése tiltja szerencsejátékok szervezését:
„1) közintézményekben;
2) templomokban és a vallásgyakorlás helyszínein;
3) egészségügyi ellátásra szolgáló épületekben és oktatási intézményekben;
4) gyógyszertárakban, postahivatalokban vagy hitelintézetekben;
5) nyilvános rendezvények tartására szolgáló helyeken, ezek időtartama alatt, a fogadásszervezés kivételével;
6) azokon a területeken, ahol az előírt eljárásnak megfelelően piacok tartását engedélyezték;
7) üzletekben, kulturális intézményekben, vasútállomásokon, autóbusz-állomásokon, repülőtereken és kikötőkben, kivéve azon játéktermeket és fogadóirodákat, amelyek olyan zárt helyen kerültek kialakításra, amelybe kizárólag az épületen kívülről, külön bejáraton keresztül lehet bejutni;
8) bárókban és kávézóknak, kivéve a fogadásszervezést;
9) kollégiumokban, munkásszállókon és hasonló szálláshelyeken;
10) lakóházakban, amelyek külső bejárata megegyezik a szerencsejáték szervezésére szolgáló helyiség bejáratával.”

- 6 Az említett törvény 42. cikkének (3) bekezdése kimondja, hogy amennyiben olyan helyen kívánnak szerencsejátékot szervezni, amely nem tartozik az ugyanezen törvény 41. cikkének (2) bekezdésében foglalt korlátozások alá, az önkormányzat minden konkrét esetben egyedileg határoz, és megvizsgálja, hogy a szerencsejáték szóban forgó helyiségben történő szervezése nem jár-e „az állam és az adott közigazgatási területen lakók érdekeinek lényeges sérelmével”.

Az alapügy tényállása és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés

- 7 A Garkalns szerencsejáték-teremnek a Riga város területén található egyik bevásárlóközpontban való megnyitására vonatkozó engedély iránti kérelmet nyújtott be az önkormányzathoz. A Rīgas dome 2006. október 12-i határozatával megtagadta az engedély megadását, mivel úgy vélte, hogy a szerencsejáték-terem megnyitása lényegesen sértené a város lakóinak érdekeit.
- 8 A Garkalns keresetet nyújtott be az adminisztratívā rajona tiesához (kerületi közigazgatási bíróság). Ez a bíróság – 2008. október 29-i ítéletével – elutasította a keresetet.
- 9 Az ezen ítélettel szemben benyújtott fellebbezést az Administratīvā apgabaltiesa (regionális közigazgatási bíróság [közigazgatási fellebbviteli bíróság]) 2010. április 13-i ítéletével szintén elutasította.
- 10 Ez utóbbi bíróság ugyanis úgy vélte, hogy a szerencsejátékok szervezése a választott helyen nemcsak az adott közigazgatási területen élők érdekeit sértené lényegesen, hanem a más közigazgatási területeken élők érdekeit is, mivel a játékteremnek helyt adó helyiség egy főúton elhelyezkedő, sokak által látogatott bevásárlóközpontban található. A tervezett létesítmény egyfelől egy lakópark közvetlen közelében, másfelől pedig egy középiskolától mintegy 500 méteres távolságban helyezkedne el. E bíróság álláspontja szerint tehát az engedély önkormányzat általi megtagadása mögött meghúzó indok annak elkerülése volt, hogy a nyilvánosság a szerencsejátékokban való részvételt részesítse előnyben más szabadidős lehetőséghez képest.
- 11 A Garkalns az Administratīvā apgabaltiesa által hozott ítélettel szemben felülvizsgálati kérelmet nyújtott be a kérdést előterjesztő bírósághoz. A Garkalns egyebek mellett előadja, hogy az Administratīvā apgabaltiesa tévesen értelmezte a szerencsejátékokról szóló törvény 42. cikkének (3) bekezdését.
- 12 Felülvizsgálati kérelmének alátámasztására a Garkalns – a Bíróság által a C-203/08. sz. Sporting Exchange ügyben 2010. június 3-án hozott ítélet (EBHT 2010., I-4695. o.) 50. és 51. pontjára hivatkozva – többek között azzal érvel, hogy a tagállamok jogosultak meghatározni a szerencsejátékok ágazatában szükséges védelem szintjét, a rendelkezésükre álló mérlegelési mozgástér azonban nem sértheti a szolgáltatásnyújtás szabadságát. A szerencsejátékok engedélyezési rendszerének tehát objektív, hátrányos megkülönböztetéstől mentes és előzetesen ismert kritériumokon kell alapulnia.
- 13 A Rīgas dome a felülvizsgálati kérelem elutasítását kéri, és megjegyzi, hogy a megtámadott határozat megfelel az önkormányzat azon gyakorlatának, hogy a rigai szerencsejáték-létesítmények számának csökkentése céljából nem adnak ki engedélyt.
- 14 A kérdést előterjesztő bíróság véleménye szerint a szerencsejátékokról szóló törvény 42. cikke (3) bekezdésének pontatlan szövege valószínűleg sérti az egyenlő bánásmód elvét és az abból eredő átláthatósági kötelezettséget, ugyanakkor felmerül benne az a kérdés, hogy egy ehhez hasonló rendelkezés nem szükséges-e ahhoz, hogy a helyi hatóságoknak bizonyos mozgástérrel biztosítsanak a szerencsejátékok szervezésével kapcsolatos rendszer alkalmazása, valamint a területfejlesztés és társadalmi fejlődés önkormányzat általi tervezése során, ami kizárt volna, ha a törvény szigorúbb szempontokat tartalmazna.

- 15 E körülményekre figyelemmel az Augstākās tiesas Senāts az eljárás felfüggesztése mellett döntött, és a következő kérdést terjesztette előzetes döntéshozatalra a Bíróság elé:

„Ügy kell-e értelmezni az Európai Közösség létrehozásáról szóló szerződés 49. cikkét és az ahhoz kapcsolódó átláthatóságra vonatkozó kötelezettséget, hogy összeegyeztethető a szolgáltatásnyújtás szabadságának megengedhető korlátozásaival egy előzetesen nyilvánosan kihirdetett törvényben foglalt olyan meghatározatlan jogi fogalom használata, mint amilyen »az állam és a szóban forgó közigazgatási terület lakói érdekeinek lényeges sérelme«, amelyet értelmezési szempontok segítségével kell pontosítani minden egyes egyedi esetben történő alkalmazáskor, de amely ugyanakkor bizonyos rugalmasságot tesz lehetővé annak mérlegelése során, hogy sérül-e a szabadság?”

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésről

Az elfogadhatóságról

- 16 A lett kormány azon az alapon vitatja az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés elfogadhatóságát, hogy az alapeljárás valamennyi tényállási eleme egyetlen tagállamra korlátozódik. E kormány szerint határokon átnyúló elem hiányában az előterjesztett kérdés hipotetikus jellegű, és nincs uniós jogi vonatkozása.
- 17 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat értelmében kizárólag az ügyben eljáró és határozathozatalra hivatott nemzeti bíróság hatáskörébe tartozik annak megítélése, hogy – tekintettel az ügy különleges jellemzőire – ítélete meghozatalához szükségesnek tartja-e az előzetes döntéshozatalt, és ha igen, a Bíróságnak feltett kérdései relevánsak-e. Következésképpen, amennyiben a feltett kérdések az uniós jog értelmezésére vonatkoznak, a Bíróság – főszabály szerint – köteles határozatot hozni (a C-169/07. sz. Hartlauer-ügyben 2009. március 10-én hozott ítélet [EBHT 2009., I-1721. o.] 24. pontja).
- 18 Ebből következően, az uniós jog értelmezésére vonatkozóan előterjesztett kérdések releváns voltát vélelmezni kell. A Bíróság csak akkor utasíthatja el a nemzeti bíróságok által előterjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelmet, ha az uniós jog kért értelmezése nyilvánvalóan semmilyen összefüggésben nincs az alapügy tényállásával vagy tárgyával, ha a probléma hipotetikus jellegű, vagy ha nem állnak a Bíróság rendelkezésére azok a ténybeli vagy jogi elemek, amelyek szükségesek ahhoz, hogy az elé terjesztett kérdésekre hasznos választ adhasson (lásd többek között a C-570/07. és C-571/07. sz., Blanco Pérez és Chao Gómez egyesített ügyekben 2010. június 1-jén hozott ítélet [EBHT 2010., I-4629. o.] 36. pontját).
- 19 Márpedig a jelen eljárás esetében nem ez a helyzet. Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat ugyanis elégségesen írja le az alapeljárás jogi és ténybeli hátterét, a kérdést előterjesztő bíróság által rendelkezésre bocsátott információk pedig lehetővé teszik az előterjesztett kérdés hatókörének meghatározását.
- 20 A jelen ügyben természetesen nem vitatott, hogy a Garkalns Lettországbán létrehozott lett vállalkozás, valamint hogy az alapeljárás valamennyi eleme ezen egyetlen tagállamon belülről korlátozódik. Amint azonban a Bíróság ítélkezési gyakorlatából kitűnik, ez utóbbi válasza még ilyen körülmények között is hasznos lehet a kérdést előterjesztő bíróság számára, különösen abban az esetben, amikor a nemzeti jog arra kötelezné, hogy ugyanazokat a jogokat biztosítsa saját állampolgára számára, mint amelyekre azonos esetben a más tagállambeli állampolgár az uniós jog alapján igényt tarthatna (lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott Blanco Pérez et Chao Gómez egyesített ügyekben 2010. június 1-jén hozott ítélet 39. pontját, valamint a C-357/10–C-359/10. sz., Duomo Gpa és társai egyesített ügyekben 2012. május 10-én hozott ítélet 28. pontját).

21 Ezen túlmenően, bár az alapeljárásbelihez hasonló, a lett állampolgárokra és más tagállambeli állampolgárokra egyformán alkalmazandó nemzeti szabályozás főszabály szerint csak annyiban tartozhat az Európai Unió működéséről szóló szerződésben biztosított alapvető szabadságokra vonatkozó rendelkezések hatálya alá, amennyiben a tagállamok közötti kereskedelmet érintő helyzetekre alkalmazandó, egyáltalán nem zárható ki, hogy a Lett Köztársaságon kívüli, más tagállamokban letelepedett személyek is érdekeltek lettek volna vagy lennének abban, hogy a lett területen szerencsejáték-terméket nyissanak (lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott Blanco Pérez és Chao Gómez egyesített ügyekben hozott ítélet 40. pontját, és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).

22 E körülmények között az előzetes döntéshozatal iránti kérelmet elfogadhatónak kell tekinteni.

Az értelmezendő uniós jogi rendelkezések azonosításáról

23 A lett kormány kételyeket fejezett ki az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekben foglalt, az EK 49. cikkre való hivatkozás relevanciáját illetően, és azt állítja, hogy csak az EK 43. cikk alkalmazandó az alapügyben felmerülőhöz hasonló helyzetekre.

24 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy – amint az az állandó ítélkezési gyakorlatból következik – az olyan tevékenységek, amelyek fizetés ellenében lehetővé teszik valamely szerencsejátékban való részvételt, az EK 49. cikk értelmében vett szolgáltatási tevékenységeknek minősülnek (lásd a C-316/07., C-358/07-C-360/07., C-409/07. és C-410/07. sz., Stoß és társai egyesített ügyekben 2010. szeptember 8-án hozott ítélet [EBHT 2010., I-8069. o.] 56. pontját, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).

25 Ennélfogva az alapeljárásbelihez hasonló szolgáltatások tartozhatnak az EK 49. cikk hatálya alá, kivéve ha az EK 43. cikk az alkalmazandó.

26 Ami a szolgáltatásnyújtás szabadsága és a letelepedés szabadsága hatályának elhatárolását illeti, meg kell határozni, hogy a gazdasági szereplő letelepedett-e abban a tagállamban, ahol a szóban forgó szolgáltatásait kínálja (lásd ebben az értelemben a C-55/94. sz. Gebhard-ügyben 1995. november 30-án hozott ítélet [EBHT 1995., I-4165. o.] 22. pontját). Amennyiben le van telepedve abban a tagállamban, ahol e szolgáltatást kínálja, az EK 43. cikkben meghatározott letelepedés szabadságának hatálya alá tartozik. Ha ezzel szemben a gazdasági szereplő nincs letelepedve a szolgáltatás helye szerinti tagállamban, az EK 49. cikk szerinti, szolgáltatásnyújtás szabadsága elvének hatálya alá tartozó határokon átnyúló szolgáltatásokat nyújtó szolgáltató (lásd a fent hivatkozott Duomo Gpa és társai egyesített ügyekben hozott ítélet 30. pontját, és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).

27 Ilyen körülmények között a letelepedés fogalma maga után vonja, hogy a gazdasági szereplő állandó és folyamatos jelleggel a szolgáltatás helye szerinti tagállamban lévő telephelyről kínálja szolgáltatásait. Ezzel szemben az EK 49. cikke értelmében vett „szolgáltatásnyújtásoknak” minősülnek bármely olyan szolgáltatások, amelyeket nem állandó és folyamatos jelleggel kínálnak a szolgáltatás helye szerinti tagállamban lévő telephelyről (lásd a fent hivatkozott Duomo Gpa és társai egyesített ügyekben hozott ítélet 31. pontját, és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).

28 A Bíróság ítélkezési gyakorlatából az is kiderül, hogy az EK-Szerződés egyetlen rendelkezése sem teszi lehetővé annak az időtartamnak vagy gyakoriságnak az absztrakt módon történő meghatározását, amelytől kezdve egy szolgáltatás vagy egy bizonyos fajta szolgáltatás nyújtása már nem tekinthető szolgáltatásnyújtásnak, így a „szolgáltatás” említett Szerződés szerinti fogalma egészen eltérő jellegű szolgáltatásokat foglalhat magában, beleértve olyan szolgáltatásokat is, amelyeknek a nyújtása hosszabb időtartamra, akár több évre is kiterjed (lásd a fent hivatkozott Duomo Gpa és társai egyesített ügyekben hozott ítélet 32. pontját, és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).

- 29 A fentiekből következik, hogy az olyan rendelkezés, mint amely az alapeljárás tárgya, főszabály szerint mind az EK 43. cikk, mind pedig az EK 49. cikk hatálya alá is tartozhat.
- 30 Mindenesetre emlékeztetni kell arra, hogy az EUMSZ 267. cikkben említett eljárás keretében, amely a nemzeti bíróságok és a Bíróság feladatainak világos szétválasztásán alapul, az ügy konkrét tényállásának megítélése a nemzeti bíróság hatáskörébe tartozik (a fent hivatkozott Stoß és társai egyesített ügyekben hozott ítélet 62. pontja, és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 31 A kérdést előterjesztő bíróság feladata tehát az előtte folyamatban lévő ügy körülményeire tekintettel megállapítani, hogy az alapeljárásban szereplő helyzet az EK 43. cikk vagy az EK 49. cikk hatálya alá tartozik-e.
- 32 Mivel a kérdést előterjesztő bíróság az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdést az EK 49. alapján fogalmazta meg, a kérdést e cikkekre tekintettel kell megvizsgálni.

Az ügy érdeméről

- 33 Előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra kíván választ kapni, hogy az EK 49. cikket úgy kell-e értelmezni, hogy azzal ellentétes az alapügyben szereplőhöz hasonló, a helyi hatóságokra olyan széles mérlegelési jogkört ruházó nemzeti szabályozás, amely mérlegelési jogkör lehetővé teszi számukra a kaszinók, játéktermek vagy bingótermek megnyitására vonatkozó engedélynek „az állam és az érintett közigazgatási terület lakói érdekeinek lényeges sérelme” alapján történő megtagadását.
- 34 Előzetesen emlékeztetni kell arra, hogy a szolgáltatásnyújtás EK 49. cikkben garantált szabadságának korlátozását képezi az alapügyben szereplőhöz hasonló olyan tagállami szabályozás, amely a közigazgatási hatóságok előzetes engedélyének hiányában tiltja a szerencsejátékok ágazatában a tevékenységek végzését (lásd ebben az értelemben többek között a C-338/04., C-359/04. és C-360/04., Placanica és társai egyesített ügyekben 2007. március 6-án hozott ítélet [EBHT 2007., I-1891. o.] 42. pontját).
- 35 A jelen ügyben mindazonáltal azt kell értékelni, hogy egy ehhez hasonló korlátozás megengedhető-e az EK 45. cikkben és az EK 46. cikkben kifejezetten szabályozott, e téren az EK 55. cikk alapján alkalmazandó – közrendi, közbiztonsági vagy közegészségügyi okok miatti – eltérések címén, illetve hogy a Bíróság ítélkezési gyakorlata értelmében azt igazolja-e nyomós közérdek (lásd ebben az értelemben a C-42/07. sz., Liga Portuguesa de Futebol Profissional és Bwin International ügyben 2009. szeptember 8-án hozott ítélet [EBHT 2009., I-7633. o.] 55. pontját, valamint a C-102/10. sz. Bejan-ügyben 2010. október 28-án hozott végzés 44. pontját).
- 36 E tekintetben a Bíróság több alkalommal megállapította, hogy a szerencsejátékok szabályozása azon területek közé tartozik, amelyek tekintetében jelentős erkölcsi, vallási és kulturális jellegű különbségek állnak fenn a tagállamok között. A terület harmonizációja hiányában az egyes tagállamok feladata, hogy e területeken saját értékrendjüknek megfelelően megítéljék az érintett érdekek védelméből következő követelményeket (a fent hivatkozott Liga Portuguesa de Futebol Profissional és Bwin International ügyben hozott ítélet 57. pontja, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 37 A tagállamok által előírt korlátozásoknak azonban arányosságuk vonatkozásában meg kell felelniük a Bíróság ítélkezési gyakorlatából következő feltételeknek, és e korlátozásokat hátrányos megkülönböztetéstől mentesen kell alkalmazni. Ily módon a nemzeti jogszabály csak akkor alkalmas az említett cél megvalósítására, ha azt valóban összefüggő és rendszeres módon kívánja elérni (lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott Liga Portuguesa de Futebol Profissional és Bwin International ügyben hozott ítélet 59–61. pontját, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).

- 38 Amint azt a Bíróság e területtel kapcsolatban már több alkalommal is megállapította, a nemzeti hatóságok elegendő mérlegelési jogkörrel rendelkeznek a fogyasztók és a szociális rend védelmével kapcsolatos követelmények megállapítása terén, valamint – amennyiben a Bíróság ítélkezési gyakorlatában megállapított feltételek egyebekben teljesülnek – a tagállamok feladata annak mérlegelése, hogy az elérni kívánt jogszerű célokra tekintettel szükséges-e a játékkal és fogadással kapcsolatos tevékenységek teljes vagy részleges tiltása, vagy elegendő annak enyhébb vagy szigorúbb ellenőrzési eljárások előírásával történő korlátozása (lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott Stoß és társai egyesített ügyekben hozott ítélet 76. pontját, valamint a C-46/08. sz. Carmen Media Group ügyben 2010. szeptember 8-án hozott ítélet [EBHT 2010., I-8149. o.] 46. pontját).
- 39 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata értelmében a szerencsejáték-tevékenységekre vonatkozó korlátozásokat igazolhatja nyomós közérdek, mint például a fogyasztók védelme, és a csalásnak, valamint az állampolgárok játékhoz kapcsolódó túlzott kiadásokra való ösztönzésének a megelőzése (lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott Carmen Media Group ügyben hozott ítélet 55. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).
- 40 A jelen ügyben nem vitatott, hogy a szóban forgó nemzeti szabályozással elérni kívánt cél – különösen a környék lakosai, valamint az esetleges fogyasztók érdekeinek a szerencsejátékokkal összefüggő kockázatokkal szembeni védelme – képezhet a szóban forgó szolgáltatásnyújtás szabadsága korlátozásának igazolására alkalmas nyomós közérdeket.
- 41 E körülmények között azt kell megvizsgálni, hogy a szolgáltatásnyújtás szabadságának a szóban forgó nemzeti szabályozásban előírt korlátozása alkalmas-e a fogyasztóknak a szerencsejátékokkal összefüggő kockázatokkal szembeni védelmére irányuló cél megvalósítására, és hogy nem haladja-e meg az e cél megvalósításához szükséges mértéket.
- 42 Ezen túlmenően az egyenlő bánásmód elve és az abból eredő átláthatósági kötelezettség tiszteletben tartása céljából a szerencsejátékok engedélyezési rendszerének olyan objektív, hátrányos megkülönböztetéstől mentes és előzetesen ismert kritériumokon kell alapulnia, amelyek korlátok közé szorítják a nemzeti hatóságok mérlegelési jogkörének gyakorlását annak érdekében, hogy azt ne tehessék önkényes módon (lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott Sporting Exchange ügyben hozott ítélet 50. pontját).
- 43 Az engedélyezési eljárások pártatlansága ellenőrzésének lehetővé tétele érdekében egyébként arra is szükség van, hogy az illetékes hatóságok minden egyes döntésüket a nyilvánosság számára hozzáférhető indokolás alapján hozzák meg, pontosan meghatározva azokat az indokokat, amelyek miatt az engedélyt – adott esetben – megtagadják.
- 44 E tekintetben a Bíróság már megállapította, hogy a nemzeti bíróságok feladata, hogy különösen az érintett korlátozó szabályozás alkalmazásának konkrét részletszabályaira tekintettel biztosítsák azt, hogy e szabályozás valóban megfelel a szerencsejátékban való részvétel lehetőségeinek csökkentésére, és az e területen folytatott tevékenységek koherens és szisztematikus módon történő korlátozására irányuló törekvésnek (lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott Carmen Media Group ügyben hozott ítélet 65. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).
- 45 A jelen ügyben nem vitatható, hogy – amint az az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik – az alapeljárásban szóban forgó nemzeti jogszabály azzal, hogy lehetővé tette az állam érdekeinek és az érintett közigazgatási terület lakói érdekeinek lényeges sérelme alapján egy szerencsejáték-terem megnyitására vonatkozó engedély megtagadását, különösen az általa védeni kívánt érdekek jellegének értékelése tekintetében széles mérlegelési jogkört ruház a közigazgatási hatóságokra.
- 46 Az alapeljárásban szóban forgóhoz hasonló mérlegelési jogkör akkor lenne igazolható, ha magának a nemzeti szabályozásnak az volna a célja, hogy valóban megfeleljen a szerencsejátékban való részvétel lehetőségeinek a csökkentésére, és az e területen folytatott tevékenységek koherens és szisztematikus

módon történő korlátozására, illetve a környékbeli lakosság nyugalma vagy akár – általánosságban – a közrend biztosítására irányuló törekvésnek, azáltal hogy e célból bizonyos fokú mozgásteret biztosít a helyi hatóságoknak a szerencsejátékok szervezésével kapcsolatos rendszer alkalmazása tekintetében.

- 47 A szóban forgó nemzeti szabályozás arányosságának értékelése céljából tehát a kérdést előterjesztő bíróság feladata megvizsgálni többek között azt, hogy az állam szigorú ellenőrzést gyakorol-e a szerencsejátékokkal kapcsolatos tevékenységeket illetően, hogy az ilyen típusú létesítmények megnyitása engedélyezésének a helyi hatóságok általi megtagadása valóban a fogyasztók védelmével kapcsolatos állítólagos cél elérésére irányul-e, valamint hogy „az állam és az érintett közigazgatási terület lakói érdekeinek lényeges sérelmével” kapcsolatos kritériumot hátrányos megkülönböztetés nélkül alkalmazzák-e.
- 48 A fentiekre figyelemmel, az előterjesztett kérdésre azt a választ kell adni, hogy az EK 49. cikket úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes az alapeljárásban szereplőhöz hasonló olyan tagállami szabályozás, amely a helyi hatóságokra széles mérlegelési jogkört ruház azzal, hogy lehetővé teszi számukra kaszinók, játéktermek, illetve bingótermek megnyitására vonatkozó engedélynek „az állam és az érintett közigazgatási terület lakói érdekeinek lényeges sérelme” alapján történő megtagadását, amennyiben e szabályozásnak valóban az a célja, hogy csökkentse a szerencsejátékban való részvétel lehetőségeit, és koherens és szisztematikus módon korlátozza az e területen folytatott tevékenységeket, illetve biztosítsa a közrendet, továbbá amennyiben az illetékes hatóságok a mérlegelési jogkörüket az engedélyezési eljárások pártatlanságának ellenőrzését lehetővé téve, átlátható módon gyakorolják, aminek ellenőrzése a kérdést előterjesztő bíróság feladata.

A költségekről

- 49 Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

A fenti indokok alapján a Bíróság (negyedik tanács) a következőképpen határozott:

Az EK 49. cikket úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes az alapeljárásban szereplőhöz hasonló olyan tagállami szabályozás, amely a helyi hatóságokra széles mérlegelési jogkört ruház azzal, hogy lehetővé teszi számukra kaszinók, játéktermek, illetve bingótermek megnyitására vonatkozó engedélynek „az állam és az érintett közigazgatási terület lakói érdekeinek lényeges sérelme” alapján történő megtagadását, amennyiben e szabályozásnak valóban az a célja, hogy csökkentse a szerencsejátékban való részvétel lehetőségeit, és koherens és szisztematikus módon korlátozza az e területen folytatott tevékenységeket, illetve biztosítsa a közrendet, továbbá amennyiben az illetékes hatóságok a mérlegelési jogkörüket az engedélyezési eljárások pártatlanságának ellenőrzését lehetővé téve, átlátható módon gyakorolják, aminek ellenőrzése a kérdést előterjesztő bíróság feladata.

Aláírások