



Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (hetedik tanács)

2016. június 30.*

„Előzetes döntéshozatal — EUMSZ 56. cikk — Szolgáltatásnyújtás szabadsága — Szerencsejátékok — Korlátozott nyereményösszeggel működő pénznyerő automata (kleines Glücksspiel) illetékes hatóságtól származó engedély nélküli üzemeltetését tiltó és büntetni rendelő tagállami szabályozás — Korlátozás — Igazolás — Arányosság — Az arányosság értékelése mind a szabályozásnak az elfogadása időpontjában megfogalmazott célkitűzése, mind pedig a szabályozásnak a végrehajtása során kifejtett hatásai alapján — Tapasztalati úton biztosan megállapítható hatások”

A C-464/15. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Landesgericht Wiener Neustadt (bécsújhelyi tartományi bíróság, Ausztria) a Bírósághoz 2015. szeptember 2-án érkezett, 2015. augusztus 26-i határozatával terjesztett elő az előtte

az Admiral Casinos & Entertainment AG

és

a Balmatic Handelsgesellschaft mbH,

Robert Schnitzer,

a Suayip Polat KG,

Ülkü Polat,

Attila Juhas,

Milazim Rexha között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (hetedik tanács),

tagjai: C. Toader tanácselnök (előadó), A. Prechal és E. Jarašiūnas bírák,

főtanácsnok: E. Sharpston,

hivatalvezető: A. Calot Escobar,

tekintettel az írásbeli szakaszra,

* * Az eljárás nyelve: német.

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

- az Admiral Casinos & Entertainment AG képviselőjében M. Aixberger Rechtsanwalt,
 - a Balmatic Handelsgesellschaft mbH, a Suayip Polat KG, R. Schnitzer, Ü. Polat, A. Juhas és M. Rexha képviselőjében P. Ruth Rechtsanwalt,
 - az osztrák kormány képviselőjében C. Pesendorfer, meghatalmazotti minőségben,
 - a belga kormány képviselőjében L. Van den Broeck és M. Jacobs, meghatalmazotti minőségben, segítők: B. Van Vooren és P. Vlaemminck advocaten,
 - a cseh kormány képviselőjében M. Smolek, T. Müller és J. Vlácil, meghatalmazotti minőségben,
 - az észt kormány képviselőjében K. Kraavi-Käerdi, meghatalmazotti minőségben,
 - a görög kormány képviselőjében E. Tsaousi és A. Dimitrakopoulou, meghatalmazotti minőségben,
 - a francia kormány képviselőjében D. Colas és R. Coesme, meghatalmazotti minőségben,
 - a portugál kormány képviselőjében L. Inez Fernandes, M. Figueiredo, P. de Sousa Inês és A. Silva Coelho, meghatalmazotti minőségben,
 - az Európai Bizottság képviselőjében G. Braun és H. Tserepa-Lacombe, meghatalmazotti minőségben,
- tekintettel a főtanácsnok meghallgatását követően hozott határozatra, miszerint az ügy elbírálására a főtanácsnok indítványa nélkül kerül sor,

meghozta a következő

Ítéletet

- 1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem az EUMSZ 56. cikk értelmezésére irányul.
- 2 E kérelmet az egyrészt az Admiral Casinos & Entertainment AG (a továbbiakban: Admiral Casinos), másrészt pedig a Balmatic Handelsgesellschaft mbH, a Suayip Polat KG, Robert Schnitzer, Ülkü Polat, Attila Juhas és Milazim Rexha között, pénznyerő automaták Ausztriában való jogellenes üzemeltetésének abbahagyása iránti kérelem tárgyában folyamatban lévő jogvitában terjesztették elő.

Jogi háttér

Az osztrák jog

A szerencsejátékról szóló szövetségi törvény

- 3 Az 1989. november 28-i Glücksspielgesetz (a szerencsejátékról szóló szövetségi törvény, BGBl. 620/1989, a továbbiakban: GSpG) az alapügyben alkalmazandó szövegének „Lottójáték” című 2. cikkében a következőképpen rendelkezik:

„(1) A lottójáték olyan szerencsejáték,

1. amelyet szerencsejáték-szervező bonyolít le, szervez, kínál vagy bocsát a nyilvánosság rendelkezésére;
2. amelyben játékosok vagy más személyek pénzösszeget (tétet) fizetnek be a játékban való részvétel keretében, és
3. amelyből a szerencsejáték-szervező, a játékosok vagy más személyek pénzösszegre (nyeremény) tesznek szert.

[...]

(3) Játékautomatával folytatott lottójátékról van szó, amennyiben a játék kimenetelét nem központilag, hanem a magában a játékautomatában található mechanikus vagy elektronikus berendezés útján döntik el. [...]

(4) Tiltott az olyan lottójáték, amely tekintetében nem adtak koncessziót vagy engedélyt a jelen szövetségi törvény alapján, és amely nincs kizárva a szövetségi államot a 4. § értelmében megillető szerencsejáték-monopólium alól.”

- 4 A GSpG „Szerencsejáték-monopólium” című 3. §-a értelmében a szerencsejátékok szervezésének joga a szövetségi államot illeti meg.
- 5 A GSpG 4. és 5. §-a mindazonáltal az említett monopólium alóli kivételeket tartalmaz a játékautomatákkal folytatott lottójátékok tekintetében, amelyek szabályozása a tartományi jogalkotó feladata.
- 6 A GSpG 5. §-a többek között akként rendelkezik, hogy a kilenc *Länder* mindegyike átengedheti koncesszió útján harmadik személynek a játékautomatákkal folytatott lottójáték szervezésének jogát, amennyiben a közreműködők eleget tesznek az ezekben meghatározott közrendi minimumkövetelményeknek, és a játékosok védelmére vonatkozó különleges kísérő intézkedéseknek.

A büntető törvénykönyv

- 7 A szerencsejáték koncesszióval nem rendelkező személy által, haszonszerzés céljából történő szervezése a GSpG értelmében kiszabható közigazgatási szankciókon felül büntetőjogi következményeket is von maga után. A Strafrechtsgesetzbuch (büntető törvénykönyv) 168. §-ának (1) bekezdése büntetni rendeli azt, „aki saját vagy harmadik személy anyagi haszonszerzése céljából jogilag tiltott vagy olyan játékot szervez, amelynek kedvező vagy kedvezőtlen kimenetele kizárólag vagy túlnyomórészt a véletlen függvénye, vagy aki ilyen játék rendezésére szervezett összejövetelt támogat”. A kiszabható büntetés hat hónapig terjedő szabadságvesztés vagy legfeljebb 360 napi tételnek megfelelő pénzbüntetés lehet. E törvénykönyv 168. §-ának (2) bekezdése értelmében ugyanezen szankciókkal büntetendő az, „aki ilyen játékban szerencsejáték-szervezői minőségben vesz részt”.

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés

- 8 Az osztrák jog szerinti Admiral Casinos társaság Alsó-Ausztria tartományban engedéllyel rendelkezik arra, hogy pénznyerő automatákkal folytatott lottójáték formájában szerencsejátékot szervezzon.
- 9 Az alapeljárás alperesei olyan társaságok és természetes személyek, akik Alsó-Ausztria tartományban olyan kávézókat és töltőállomásokat üzemeltetnek, amelyekben ilyen gépek vannak elhelyezve.

- 10 Az említett gépeket két, a Cseh Köztársaságban, illetve Szlovákiában székhellyel rendelkező társaság üzemelteti, amelyek számára az alapeljárás alperesei ellenérték fejében biztosították a jogot arra, hogy létesítményeikben ilyen automatákat állítsanak fel. Ezen alperesek Ausztriában nem rendelkeznek arra vonatkozó engedéllyel, hogy pénznyerő automatákkal folytatott lottójáték formájában szerencsejátékot szervezzenek.
- 11 Az Admiral Casinos által a Landesgericht Wiener Neustadthoz (bécsújhelyi tartományi bíróság, Ausztria) benyújtott keresetek arra irányulnak, hogy a bíróság kötelezze az alapeljárás alpereseit a pénznyerő automaták üzemeltetésének, illetve ennek lehetővé tételének abbahagyására, mivel nem rendelkeznek az ehhez szükséges közigazgatási engedéllyel.
- 12 Az említett alperesek lényegében azzal érvelnek, hogy tevékenységük jogszerű, mivel a GSpG és az állam szerencsejáték-monopóliuma sérti az uniós jogot és különösen a szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó EUMSZ 56. cikket.
- 13 Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy a Landesgericht Wiener Neustadt (bécsújhelyi tartományi bíróság) követi a három osztrák legfelső szintű bíróság ítélkezési gyakorlatát, amely szerint – a 2014. április 30-i Pfleger és társai ítéletre (C-390/12, EU:C:2014:281) figyelemmel – a GSpG összeegyeztethető az EUMSZ 56. cikkel, mivel e törvény megfelel a jogalkotó arra irányuló valódi szándékának, hogy visszaszorítsa a szerencsejátékot, és megelőzze az ahhoz kapcsolódó bűnözést.
- 14 E bíróság azonban nem osztja a 2014. április 30-i Pfleger és társai ítéletnek (C-390/12, EU:C:2014:281) az Oberster Gerichtshof (legfelsőbb bíróság, Ausztria) általi azon értelmezését, miszerint a nemzeti jogszabály arányosságának értékelésekor alapul kell venni azt, hogy e jogszabály elfogadása óta milyen fejlődés figyelhető meg a szerencsejátékok területén.
- 15 A kérdést előterjesztő bíróság szerint a jogszabály elfogadását követően olyan különböző, nehezen értékelhető tényezők befolyásolhatják az említett jogszabály hatásait, mint a demográfiai növekedés, a gazdasági konjunktúra, a bevándorlás stb. Úgy véli, hogy a legfelső szintű bíróságok által az e jogszabály elfogadásának időpontjában megállapított, uniós jognak való megfelelést nem lehet a későbbiekben megkérdőjelezni az e jogszabály elfogadása óta bekövetkezett események utólagos értékelése révén.
- 16 Az említett bíróságnak különösen azzal kapcsolatban vannak kételyei, hogy hogyan kell értelmezni a 2014. április 30-i Pfleger és társai ítélet (C-390/12, EU:C:2014:281) 56. pontjában szereplő német „tatsächlich” (az angol nyelvi változat szerint „genuinely”, a francia nyelvi változat szerint pedig „véritablement”) kifejezést, amely ítélet szerint az EUMSZ 56. cikket akként kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely *ténylegesen* nem felel meg a szerencsejátékban való részvétel lehetőségeinek csökkentése vagy az e játékokhoz kapcsolódó bűnözés elleni küzdelem koherens és szisztematikus megvalósítására irányuló törekvésnek. E bíróságban így felmerül a kérdés, hogy e kifejezést úgy kell-e értelmezni, hogy az megerősíti az Oberster Gerichtshof (legfelsőbb bíróság) által adott értelmezést, miszerint nem csupán az alapeljárásban szóban forgó szabályozás céljait, hanem annak hatásait is vizsgálni kell, amelyeket az arányosság utólagos értékelése keretében tapasztalati úton biztosan kell megállapítani.
- 17 E körülmények között a Landesgericht Wiener Neustadt (bécsújhelyi tartományi bíróság) úgy határozott, hogy felfüggeszti az eljárást, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdést terjeszti a Bíróság elé:
- „Úgy kell-e értelmezni az EUMSZ 56. cikket, hogy a szerencsejátékok piacán monopóliumot előíró nemzeti jogszabály arányosságának értékelése során annak uniós joggal való összeegyeztethetősége nemcsak a szabályozás céljától, hanem annak tapasztalati úton biztosan megállapítható hatásaitól is függ?”

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésről

A hatásköréről

- 18 Az osztrák kormány többek között az alapján vitatja a Bíróságnak az előterjesztett kérdés megválaszolására vonatkozó hatáskörét, hogy az alapjogviták nem tartalmazznak határon átnyúló elemet.
- 19 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy az előzetes döntéshozatal iránti eljárás keretében való hatáskörmegosztásra figyelemmel ugyan kizárólag a nemzeti bíróság feladata a Bíróság elé terjesztendő kérdések tárgyának meghatározása, ez utóbbi azonban kivételes esetekben jogosult saját hatáskörének megállapítása céljából megvizsgálni azokat a körülményeket, amelyek mellett a nemzeti bíróság hozzá fordult (2010. november 9-i Volker und Markus Schecke és Eifert ítélet, C-92/09 és C-93/09, EU:C:2010:662, 39. pont).
- 20 Ez az eset áll fenn többek között, ha a Bíróság elé terjesztett probléma tisztán hipotetikus jellegű, vagy amennyiben egy uniós szabálynak a nemzeti bíróság által kért értelmezése semmilyen összefüggésben nincs az alapügy tényállásával vagy tárgyával. Ekként a Bíróság nem rendelkezik hatáskörrel a feltett kérdés megválaszolására olyan esetekben, amelyekben nyilvánvaló, hogy az uniós jogi rendelkezés, amelynek értelmezését a Bíróságtól kéri, nem alkalmazható (2009. október 1-jei Woningstichting Sint Servatius ítélet, C-567/07, EU:C:2009:593, 43. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 21 Márpedig igaz, hogy az EUM-Szerződésnek a szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó rendelkezései nem alkalmazandók olyan tényállásra, amelynek minden eleme egyetlen tagállamon belül valósul meg (lásd analógia útján: 2008. július 17-i Bizottság kontra Franciaország ítélet, C-389/05, EU:C:2008:411, 49. pont).
- 22 Emlékeztetni kell azonban arra, hogy bár az alapeljárás tárgyát képező szabályozáshoz hasonló nemzeti szabályozás – amely egyformán alkalmazandó az osztrák gazdasági szereplőkre és a más tagállamokban székhellyel rendelkező gazdasági szereplőkre – főszabály szerint csak annyiban tartozhat az EUM-Szerződésben biztosított alapvető szabadságokra vonatkozó rendelkezések hatálya alá, amennyiben a tagállamok közötti kereskedelmet érintő helyzetekre alkalmazandó, egyáltalán nem zárható ki, hogy az Osztrák Köztársaságon kívüli, más tagállamokban letelepedett gazdasági szereplők is érdekeltek lettek volna vagy lennének abban, hogy e tagállamban pénznyerő automatákat üzemeltessenek (lásd ebben az értelemben: 2012. július 19-i Garkalns-ítélet, C-470/11, EU:C:2012:505, 21. pont; 2014. február 13-i Sokoll-Seebacher-ítélet, C-367/12, EU:C:2014:68, 10. pont).
- 23 A jelen ügyben, amint a jelen ítélet 8–10. pontjából kitűnik, noha az alapeljárás felperese és alperesei kétségtelenül olyan vállalkozások, amelyek az Osztrák Köztársaság területén vannak letelepedve, illetve olyan személyek, akik ott rendelkeznek lakóhellyel, megállapítható, hogy az alapeljárásban szóban forgó pénznyerő automaták üzemeltetői esetében, noha nem szerepelnek az alapeljárás alperesei között, olyan két, a Cseh Köztársaságban, illetve Szlovákiában székhellyel rendelkező társaságról van szó, amelyeknek ezen alperesek ellenérték fejében biztosították a jogot arra, hogy létesítményeikben ilyen automatákat állítsanak fel.
- 24 E körülmények között meg kell állapítani, hogy a Bíróság hatáskörrel rendelkezik az előterjesztett kérdés megválaszolására.

Az ügy érdeméről

- 25 Kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság arra kér választ, hogy az EUMSZ 56. cikket úgy kell-e értelmezni, hogy valamely, a szerencsejátékok területén korlátozó nemzeti szabályozás arányosságának vizsgálatakor nemcsak e szabályozásnak az elfogadása időpontjában megfogalmazott célkitűzését kell alapul venni, hanem az említett szabályozásnak az elfogadását követően értékelt hatásait is, amelyeket tapasztalati úton biztosan kell megállapítani.
- 26 Először is rá kell mutatni arra, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés szövegében foglalt, „tapasztalati úton biztosan megállapítható hatások” kifejezés, – amint az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból következik – a 2014. április 30-i Pfleger és társai ítélet (C-390/12, EU:C:2014:281) 56. pontjának német nyelvi változatában használt „tatsächlich” kifejezés jogi jelentésén alapul.
- 27 E tekintetben meg kell jegyezni, hogy a 2014. április 30-i Pfleger és társai ítélet (C-390/12, EU:C:2014:281) 56. pontjában szereplő említett kifejezés változatainak a nyelvek jelentős részében inkább az a jelentésük, mint amit e kifejezés jelent az ezen ítélet francia nyelvi változatában. A francia „véritablement” (valójában) kifejezés ugyanis a német „wirklich”, nem pedig a „tatsächlich” kifejezés megfelelője, amely értékelést alátámasztja többek között az említett 56. pontban szereplő érintett kifejezés spanyol („verdaderamente”), angol („genuinely”), litván („tikrai”), lengyel („rzeczywiście”), portugál („verdadeiramente”), román („cu adevărat”) és finn („todellisuudessa”) nyelvi változata is.
- 28 Egyébiránt rá kell mutatni arra, hogy az állandó és következetes ítélkezési gyakorlatra tekintettel, amely keretében e kifejezést így használták, a német „tatsächlich” kifejezést a jelen ügyben hasonlóan kell értelmezni, mint a „wirklich” kifejezést, mivel e két kifejezés az említett összefüggésben felcserélhetőnek mutatkozik. Így, noha a Bíróság a 2010. szeptember 8-i Stoß és társai ítéletének (C-316/07, C-358/07–C-360/07, C-409/07 és C-410/07, EU:C:2010:504) 98. pontjában kétségtelenül a „tatsächlich” kifejezést használta, az említett pont ugyanakkor azon állandó és még régebbi ítélkezési gyakorlatra utal, amely az 1999. október 21-i Zenatti-ítélet (C-67/98, EU:C:1999:514) 37. pontjából, valamint a 2007. március 6-i Placanica és társai ítélet (C-338/04, C-359/04 és C-360/04, EU:C:2007:133) 53. pontjából ered, amelyek a német nyelvi változatukban a „wirklich” kifejezést használják. Így ugyanezen összefüggésben többek között a 2013. január 24-i Stanleybet és társai ítélet (C-186/11 és C-209/11, EU:C:2013:33) 36. pontjának német és francia nyelvi változata is a „wirklich”, illetve a „véritablement” kifejezést használja.
- 29 Ebből következik, hogy pusztán a 2014. április 30-i Pfleger és társai ítélet (C-390/12, EU:C:2014:281) 56. pontjában foglalt „véritablement” kifejezés használata nem értelmezhető úgy, hogy abban a nemzeti bíróságoknak adott, arra vonatkozó utalás fedezhető fel, hogy „tapasztalati úton biztosan” állapítsák meg a nemzeti szabályozás által az elfogadását követően kifejtett bizonyos hatások fennállását.
- 30 Másodszor azt a kérdést kell megvizsgálni, hogy valamely, a szerencsejátékok területén korlátozó nemzeti szabályozás arányosságának vizsgálatakor a kérdést előterjesztő bíróságnak nemcsak e szabályozásnak az elfogadása időpontjában megfogalmazott célkitűzését kell-e figyelembe vennie, hanem az említett szabályozásnak az elfogadását követően értékelt hatásait is.
- 31 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy az ugyanezen – az alapügyben szóban forgó – szabályozással kapcsolatban hozott, 2014. április 30-i Pfleger és társai ítélet (C-390/12, EU:C:2014:281) 52. pontjában a Bíróság kimondta, hogy a nemzeti bíróságnak a korlátozó szabályozás elfogadását és végrehajtását kísérő körülményeket átfogóan kell értékelnie.
- 32 A Bíróság tehát már kimondta, hogy az arányosság vizsgálata nem korlátozódhat az érintett szabályozás elfogadásának időpontjában fennálló helyzet elemzésére, hanem e vizsgálat során figyelembe kell venni az e szabályozás végrehajtása által alkotott, szükségképpen későbbi szakaszt.

- 33 A 2014. április 30-i Pfleger és társai ítélet (C-390/12, EU:C:2014:281) 56. pontjában a Bíróság ezenkívül kimondta, hogy az EUMSZ 56. cikket úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely ténylegesen nem felel meg a szerencsejátékokban való részvétel lehetőségeinek csökkentése vagy az e játékokhoz kapcsolódó bűnözés elleni küzdelem koherens és szisztematikus megvalósítására irányuló törekvésnek.
- 34 Márpedig magából a „koherens és szisztematikus” kifejezés használatából következik, hogy az érintett szabályozásnak nem csupán az elfogadásának időpontjában, hanem azt követően is meg kell felelnie a szerencsejátékokban való részvétel lehetőségeinek csökkentése vagy az e játékokhoz kapcsolódó bűnözés elleni küzdelem megvalósítására irányuló törekvésnek.
- 35 Egyébiránt a 2011. szeptember 15-i Dickinger és Ömer ítélet (C-347/09, EU:C:2011:582) 65. és 66. pontjában a Bíróság azt is megállapította, hogy az arányosság vizsgálata keretében a kérdést előterjesztő bíróság feladata, hogy megvizsgálja különösen az engedéllyel rendelkező gazdasági szereplők üzletpolitikájának alakulását, valamint a szerencsejátékokhoz kapcsolódó bűncselekményeknek és csalásoknak az alapügy tényállása idején fennálló helyzetét.
- 36 Ebből következően meg kell állapítani, hogy az arányosság vizsgálatakor a kérdést előterjesztő bíróság által követett megközelítésnek nem statikusnak, hanem dinamikusnak kell lennie, abban az értelemben, hogy figyelembe kell vennie a körülményeknek az említett szabályozás elfogadását követő alakulását.
- 37 A fenti megfontolások összességére tekintettel a feltett kérdésre azt a választ kell adni, hogy az EUMSZ 56. cikket úgy kell értelmezni, hogy valamely, a szerencsejátékok területén korlátozó nemzeti szabályozás arányosságának vizsgálatakor nemcsak e szabályozásnak az elfogadása időpontjában megfogalmazott célkitűzését, hanem az említett szabályozásnak az elfogadását követően értékelt hatásait is alapul kell venni.

A költségekről

- 38 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 (hetedik tanács) a következőképpen határozott:

Az EUMSZ 56. cikket úgy kell értelmezni, hogy valamely, a szerencsejátékok területén korlátozó nemzeti szabályozás arányosságának vizsgálatakor nemcsak e szabályozásnak az elfogadása időpontjában megfogalmazott célkitűzését, hanem az említett szabályozásnak az elfogadását követően értékelt hatásait is alapul kell venni.

Aláírások