

GENERALINIO ADVOKATO
PAOLO MENGGOZZI IŠVADA,
pateikta 2010 m. kovo 4 d.¹

I — Įžanga

1. Milijardinę apyvartą turinti pramonė, susijusi su pavojinga ir kultūros požiūriu opia veikla. Paslauga, dėl naujų ryšio priemonių lengvai įveikianti sienas. Nesuderintas sektorius, kuriame tėra priimti pavieniai teismo sprendimai.

2. Visi šie apibūdinimai tinka lošimų sektoriui, todėl nereikia stebėtis, kad šiame sektoriuje kyla daug ginčų ir kad, matyt, ateityje jame ir toliau kils konfliktų. Tai aiškiai matyti iš šioje byloje nagrinėjamų klausimų, taip pat iš daugybės kitų klausimų, šiuo metu pateiktų Teisingumo Teismui².

3. Antrinės teisės nebuvimas – lemiamas veiksnys, dėl kurio teismai turi tiesiogiai remtis Sutartimis. Nors teismų sprendimų

4. Dabar nagrinėjamos bylose *Verwaltungsgericht Gießen* ir *Verwaltungsgericht Stuttgart* (administraciniai teismai, Vokietija) prašo Teisingumo Teismo priimti sprendimą, pirma, dėl Vokietijos sporto lažybų ir loterijų monopolio suderinamumo su Bendrijos teise, nes mano, kad nacionalinei lošimų ribojimo politikai tariamai trūksta nuoseklumo. Antra, Teisingumo Teismas turi nuspręsti dėl galimybės taikyti nacionalinių leidimų organizuoti sporto lažybas abipusio pripažinimo principą.

1 — Originalo kalba: prancūzų.

2 — Žr. Teisingumo Teismo šiuo metu nagrinėjamas bylas *Carman Media Group* (C-46/08), *Engelmann* (C-64/08), *Zeturf* (C-212/08) ir *Sjöberg ir Gerdin* (C-447/08 ir C-448/08).

II — Teisės aktai

B — Vokietijos teisė

A — Bendrijos teisės nuostatos

5. Šiuo metu azartinių lošimų sektorius Bendrijos teisėje nėra suderintas. 2006 m. gruodžio 12 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvoje 2006/123/EB dėl paslaugų vidaus rinkoje³ aiškiai nurodyta, kad azartiniai lošimai nepatenka į jos taikymo sritį: „ši direktyva netaikoma šioms veiklos rūšims: <...> h) azartinių lošimų veiklai, susijusiai su piniginę vertę turinčiais statymais tikimybių principu pagrįstų žaidimų metu, įskaitant loterijas, lošimą kazino ir lažybas“ (2 straipsnio 2 dalis).

6. Nesant antrinės teisės nuostatų, turi būti remiamasi pirmine teise, be kita ko, kiek tai susiję su nagrinėjama byla, EB 49 straipsniu, kurio pirmoje pastraipoje nustatyta, kad „Bendrijoje uždraudžiami laisvės teikti paslaugas apribojimai, taikomi valstybių narių nacionaliniams subjektams, kurie yra įsisteigę kitoje Bendrijos valstybėje negu valstybė, kurios subjektas yra asmuo, kuriam tos paslaugos teikiamos“.

7. Vokietijoje kompetencija lošimų srityje padalyta tarp federacijos ir federalinių žemių. Daugelyje federalinių žemių taikomas regioninis sporto lažybų ir loterijų organizavimo monopolis, o vykdyti lošimo automatų ir kazino veiklą patikėta reikiamus leidimus turintiems privatiems operatoriams.

1. Federalinė teisė

8. Vokietijos baudžiamojo kodekso (*Strafgesetzbuch*, toliau – *StGB*) 284 straipsnyje yra nustatyta:

„1. Asmuo, kuris viešai organizuoja arba vykdo azartinius lošimus be administracinių institucijų leidimo arba suteikia tam reikalingus įrenginius, baudžiamas laisvės atėmimu iki dvejų metų arba bauda.

3 — OL L 376, p. 36, toliau – Paslaugų direktyva.

<...>

3. Asmuo, kuris veikia 1 dalyje numatytais atvejais

10. Dėl žirgų varžybų lažybų leidimų RWLG 1 straipsnyje nustatyta:

1) vykdydamas profesinę veiklą <...>

„Asociacija, kuri nori vykdyti abipusių lažybų veiklą vykstant viešoms žirgų lenktynėms arba kitoms viešoms žirgų sportinėms varžyboms, pagal federalinės žemės teisę turi gauti kompetentingų valdžios institucijų leidimą.

<...>

<...>

baudžiamas laisvės atėmimu nuo trijų mėnesių iki penkerių metų.

3. Leidimas gali būti suteiktas tik asociacijoms, kurios užtikrina, kad jų pajamos bus išimtinai skirtos žirgų auginimui federalinėje žemėje plėtoti.“

<...>“

9. Kompetenciją nustatyti sąlygas, kuriomis gali būti suteikiami *StGB* 284 straipsnyje numatyti leidimai, turi federalinės žemės, išskyrus leidimus organizuoti lažybas, susijusias su oficialiomis žirgų varžybomis, ir leidimus įrengti lošimo automatus ir vykdyti atitinkamą veiklą; šių rūšių leidimus suteikia federalinės žemės, tačiau jos turi laikytis sąlygų, nustatytų atitinkamai Lenktynių lažybų ir loterijų įstatyme (*Rennwett-und Lotteriegesetz*, toliau – RWLG) ir Amatininkų, prekybininkų ir gamybinio pobūdžio profesinės veiklos kodekse (*Gewerbeordnung*).

11. RWLG 2 straipsnio 1 dalyje nurodyta:

„Asmuo, kuris vykdydamas komercinę veiklą nori sudaryti lažybas vykstant viešoms žirgų sportinėms varžyboms arba būti tokių lažybų tarpininkas (*bookmakers*), pagal federalinės žemės teisę turi gauti kompetentingų valdžios institucijų leidimą.“

2. Federalinių žemių teisė

4) užtikrinti, kad azartiniai lošimai vyktų teisėtai ir kad jų logika būtų suprantama, ir

a) *LottstV*

5) užtikrinti, kad didelė dalis pajamų, gautų iš azartinių lošimų, būtų panaudota bendrojo intereso tikslams arba tiems, kuriems yra taikomos mokesčių lengvatos, kaip numatyta Mokesčių kodekse, skatinti“.

12. Valstybine sutartimi dėl loterijų Vokietijoje (*Staatsvertrag zum Lotteriewesen in Deutschland*, toliau – *LottStV*), įsigaliojusia 2004 m. liepos 1 d., federalinės žemės sukūrė vienodą pagrindą organizuoti, vykdyti ir įrengti komercinius azartinius lošimus, išskyrus kazino.

14. Pagal *LottStV* 5 straipsnį:

13. *LottStV* 1 straipsnyje nustatyta, kokių tikslų federalinės žemės siekia šiuo aktu. Šie tikslai yra:

1. Tam, kad pasiektų 1 straipsnyje numatytus tikslus, federalinės žemės pagal įstatymus privalo pasirūpinti pakankama azartinių lošimų pasiūla.

„1) koordinuotai patenkinti ir kontroliuoti natūralų žmonių polinkį lošti, ypač siekiant išvengti, kad šis polinkis nebūtų tenkinamas lošiant azartinius lošimus, kuriems nėra išduotas leidimas;

2. Vadovaudamosi įstatymu, federalinės žemės gali šią užduotį vykdyti pačios arba pasitelkdamos viešuosius juridinius asmenis ar privatinės teisės reglamentuojamos bendrovės, kurių lemiamą balsą suteikiančią akcijų dalį tiesiogiai ar netiesiogiai turi viešieji juridiniai asmenys.

2) neleisti pernelyg skatinti lošimų;

3) užkirsti kelią tam, kad polinkiu lošti būtų pasinaudota asmeninio arba komercinio pasipelnymo tikslais;

3. 2 dalyje paminėti asmenys gali veikti kaip organizatoriai arba vykdytojai <...> tik federalinėje žemėje, kurioje vykdo savo užduotis pagal 2 dalį. Jie gali verstis su azartiniais lošimais susijusia veikla arba pavesti verstis šia veikla tik šioje federalinėje žemėje. Kitoje

federalinėje žemėje organizuoti arba vykdyti azartinius lošimus jie gali tik gavę šios žemės leidimą. Negali būti reikalaujama suteikti leidimo.

b) Heseno federalinės žemės teisės nuostatos

4. Kiti asmenys, nepaminti 2 dalyje, turi tik teisę organizuoti loterijas ir tiražus pagal trečio skyriaus nuostatas.

17. Pagal Heseno valstybinių sporto lažybų, skaitmeninių loterijų ir papildomų loterijų įstatymo (*Gesetz über staatliche Sportwetten, Zahlenlotterien und Zusatzlotterien in Hessen*) 1 straipsnio 1 dalį tik federalinei žemei leidžiama organizuoti sporto lažybas savo teritorijoje, išskyrus lažybas, susijusias su žirgų lenktynėmis (1 dalis). Tačiau ji gali patikėti šias lažybas ir loterijas valdyti privatinės teisės reglamentuojamam juridiniam asmeniui (4 dalis). Komercinės sporto lažybų ir loterijų derybos gali vykti tik leidimuose nurodytuose lažybų punktuose (5 dalis).

15. Pagal *LottStV* trečio skyriaus 6 straipsnį, kad būtų galima organizuoti viešai prieinamas loterijas, o tai nepatenka į 5 straipsnio 2 dalies taikymo sritį, reikalaujama iš anksto gauti leidimą ir nurodomos sąlygos, kurios turi būti įvykdytos, kad šis leidimas būtų suteiktas. *LottStV* 7 straipsnio 1 dalyje nurodyta, jog šie leidimai neišduodami, jeigu yra tikimybė, kad šis loterijų organizavimas, atsižvelgiant į esamos azartinių lošimų pasiūlos mastą, ypač skatins aistrą lošti.

c) Badeno-Viurtembergo federalinės žemės teisės nuostatos

16. Laikydamosi *LottStV* nustatytų ribų, kiekviena federalinė žemė priėmė savo teisės nuostatas dėl azartinių lošimų, pagal kurias loterijų ir sporto lažybų organizavimas ir toliau priklauso jos kompetencijai arba patikėtas jos kontroliuojamoms privatinės teisės reglamentuojamoms bendrovėms.

18. Pagal Badeno-Viurtembergo federalinės žemės loterijų, lažybų ir tiražų įstatymo (*Gesetz über staatliche Lotterien, Wetten und Ausspielungen*) 2 straipsnį federalinė žemė organizuoja *Loto*, sporto *Loto* ir loterijas (1 dalis) ir gali patikėti įgyvendinti federalinės žemės organizuotus azartinius lošimus privatinės teisės reglamentuojamam juridiniam asmeniui, kurio lemiama balsą suteikiančią akcijų dalį tiesiogiai ar netiesiogiai turi (4 dalis).

3. 2006 m. kovo 28 d. *Bundesverfassungsgericht* sprendimas.

19. 2006 m. kovo 28 d. *Bundesverfassungsgericht* (Federalinis Konstitucinis Teismas) priėmė sprendimą⁴, kuriame paskelbė, kad sporto lažybų monopolis Bavarijos žemėje nesuderinamas su pagrindine teise į laisvę užsiimti verslu, įtvirtinta Pagrindinio įstatymo 12 straipsnyje, nes šio monopolio teisine struktūra, komercinės veiklos vykdymo sąlygomis ir pateikimu nebuvo siekiama nuosekliai ir aktyviai prisidėti prie tikslo sumažinti aistrą lošti ir kovoti su priklausomybe.

20. Šis sprendimas, skirtas Bavarijos žemei, vis dėlto gali būti taikomas ir tų pačių požymių turintiems sporto lažybų monopoliams kitose federalinėse žemėse.

21. *Bundesverfassungsgericht* kompetentiniams įstatymų leidėjams iki 2007 m. gruodžio 31 d. nustatė pereinamąjį laikotarpį, per kurį būtų imamasi reorganizuoti nagrinėjama monopolį, siekiant, kad jis bent minimaliai atitiktų tikslą kovoti su priklausomybe⁵.

4 — *BVerfG*, 1 BvR 1054/01.

5 — *BVerfG*, 1 BvR 1054/01, 148 ir paskesni punktai, kur *Bundesverfassungsgericht* patikslina, kokios sąlygos būtinos, kad – teisės aktų ir administraciniu lygmeniu – lažybų monopolis būtų suderintas su Pagrindiniu įstatymu.

22. Siekdamas šio tikslo federalinės žemės priėmė naują sutartį – Valstybinę sutartį dėl azartinių lošimų Vokietijoje (*Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland*). Ši sutartis įsigaliojo 2008 m. sausio 1 d.⁶

III — Pagrindinės bylos ir prejudiciniai klausimai

23. Ieškovės šešiose pagrindinėse bylose⁷ Heseno ir Badeno-Viurtembergo federalinėse žemėse turi komercinių patalpų, kuriose kitose valstybėse narėse įsteigtų azartinių lošimų organizatorių vardu vykdo sporto lažybų tarpininkų veiklą⁸. Organizatoriai yra šie: dvi Austrijos įmonės – *Happybet Sportwetten GmbH*⁹ ir *web.coin Handelsges.m.b.H*¹⁰, viena Maltoje esanti įmonė *Fa. Tipico Co. Ltd*¹¹ ir dvi Jungtinės Karalystės įmonės – viena

6 — Minėtoje byloje *Carmen Media Group* vertinamas šių naujų teisės nuostatų, kurios dabar nagrinėjamos bylos faktinių aplinkybių metu nebuvo įsigaliojusios, suderinamumas su Bendrijos teise.

7 — *Markus Stoß, Kulpa Automatenservice Asperg GmbH, SOBO Sport & Entertainment GmbH, Andreas Kunert, Avalon Service-Online-Dienste GmbH* ir *Olaf Amadeus Wilhelm Happel*.

8 — Tačiau byloje C-358/07 ieškovė *Kulpa Automatenservice Asperg GmbH* yra patalpų, kurias ji nuomoja lošimų veiklą vykdančiai įmonei *Allegro GmbH*, savininke.

9 — Bylos C-316/07 ir C-409/07.

10 — Byla C-359/07.

11 — Byla C-360/07.

*Fa. Digibet Ltd*¹², įsteigta Gibraltare, kita *Happy Bet Ltd*¹³, įsteigta Londone. Visos šios bendrovės buvo gavusios tos vietos, kurioje turi buveinę, valdžios institucijų leidimą vykdyti veiklą sporto lažybų sektoriuje.

24. 2005, 2006 ir 2007 m. kompetentingos Heseno ir Badeno-Viurtembergo federalinių žemių institucijos (atitinkamai *Landrat Wetterau* ir *Regierungspräsidium Karlsruhe*) priėmė keletą sprendimų, draudžiančių ieškovėms šiose federalinėse žemėse organizuoti sporto lažybas.

25. Šie administraciniai sprendimai buvo apskųsti *Verwaltungsgericht Gießen* ir *Verwaltungsgericht Stuttgart* remiantis dviem motyvais: pirma, tuo, kad šiose federalinėse žemėse esančiais sporto lažybų monopoliais pažeidžiamos įsisteigimo laisvė (EB 43 straipsnis) ir laisvė teikti paslaugas (EB 49 straipsnis), ir, antra, tuo, kad įmonės, kurių vardu ieškovės veikė, turėjo kitose valstybėse narėse suteiktus leidimus organizuoti azartinius lošimus, o to turėtų pakakti tokiai pat veiklai vykdyti Vokietijoje.

26. *Verwaltungsgericht Gießen* ir *Verwaltungsgericht Stuttgart* savo sprendimuose dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą išreiškia daug abejonių dėl lošimus reglamentuojančių Vokietijos teisės nuostatų suderinamumo su Bendrijos teise ir pagal EB 234 straipsnį pateikia Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus¹⁴:

- „1. Ar EB 43 ir 49 straipsniai turi būti aiškunami taip, kad jie draudžia nacionalinį tam tikrų azartinių lošimų, pavyzdžiui, sporto lažybų, valstybės monopolį, jei atitinkamoje valstybėje narėje nėra nuoseklios ir sistemiškos azartinių lošimų apribojimo politikos visų pirma todėl, kad nacionalines koncesijas turintys organizatoriai skatina dalyvauti kituose azartiniuose lošimuose, pavyzdžiui, valstybės loterijose ir kazino lošimuose, ir, be to, kitus lošimus, turinčius tokį pat ar didesnę prognozuojamą priklausomybės sukėlimo potencialą, pavyzdžiui, lažybas dėl tam tikrų sporto įvykių (kaip antai žirgų lenktynės) ir lošimą lošimo automatais, gali siūlyti privatūs paslaugų teikėjai?
2. Ar EB 43 ir 49 straipsniai turi būti aiškunami taip, kad kompetentingų valstybės institucijų išduoti leidimai organizuoti

12 — Byla C-358/07.

13 — Byla C-410/07.

14 — Siekdamas supaprastinti, suvienodinau du prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismų klausimus.

sporto lažybas, kurie nėra apriboti atitinkamos valstybės teritorija, suteikia leidimo savininkui ir jo įgaliotiems asmenims teisę ir kitose valstybėse narėse be papildomų nacionalinių leidimų teikti atitinkamus pasiūlymus sudaryti sutartis ir jas sudaryti.“

29. Posėdyje, kuris įvyko 2009 m. gruodžio 8 d., kad pateiktų savo paaiškinimus žodžiu, dalyvavo ieškovių pagrindinėje byloje, *Wetteraukreis*, Badeno-Viurtembergo federalinės žemės, Vokietijos, Belgijos, Graikijos, Italijos, Portugalijos ir Norvegijos vyriausybių, taip pat Komisijos atstovai.

IV — Procesas Teisingumo Teisme

27. Prašymai priimti prejudicinį sprendimą Teisingumo Teismo kanceliarijoje buvo įregistruoti 2007 m. liepos 9 d. (C-316/07), 2007 m. rugpjūčio 2 d. (C-358/07, C-359/07 ir C-360/07) ir 2007 m. rugsėjo 3 d. (C-409/07 ir C-410/07).

28. *Markus Stoß, Kulpa Automaten-service Asperg GmbH, SOBO Sport & Entertainment GmbH, Wetteraukreis* ir Vokietijos, Belgijos, Danijos, Ispanijos, Prancūzijos, Italijos, Lietuvos, Nyderlandų, Austrijos, Portugalijos, Slovėnijos, Suomijos ir Norvegijos vyriausybės, taip pat Europos Bendrijų Komisija pateikė rašytines pastabas.

V — Dėl pirmojo prejudicinio klausimo

A — *Teismo praktikos lošimų srityje pagrindiniai principai*

30. Santykio tarp Bendrijos laisvių ir skirtingos valstybių narių lošimų politikos klausimas Teisingumo Teismo buvo nagrinėtas daugelyje sprendimų, kuriuose, priėmus Sprendimą *Schindler*¹⁵, pagrindinis dėmesys skiriamas galimybei pateisinti priemones, kurios Sąjungoje riboja laisvę teikti paslaugas (EB 49 straipsnis) arba įsisteigimo laisvę (EB 43 straipsnis).

¹⁵ — 1994 m. kovo 24 d. sprendimas (C-275/92, Rink. p. I-1039).

31. Šiuo atžvilgiu teismo praktikoje dėmesys skiriamas ypatingam azartinių lošimų pobūdžiui – šiame sektoriuje negalima atsiriboti nuo „dorovės, religijos arba kultūrinių sumetimų“, jis yra susijęs su „didele nusikaltimų ir sukčiavimo rizika“ ir „skatina išlaidauti, o tai gali turėti žalingų individualių ir socialinių pasekmių“¹⁶. Dėl šių aplinkybių ir dėl to, kad šioje srityje Bendrijos nuostatos nėra suderintos, Teisingumo Teismas pripažįsta pakankamą valstybių narių diskreciją, remiantis savo vertybėmis, nustatyti sąlygas, būtinas lošėjų apsaugai ir apskritai socialinės tvarkos apsaugai¹⁷.

32. Pagal teismų praktiką, net jei joje pripažįstama, kad nacionalinės teisės nuostatos, pagal kurias draudžiami tam tikri azartiniai lošimai¹⁸ arba leidžiama juos vykdyti ribotam koncesijas turinčių asmenų, viešųjų arba

privačių, skaičiui¹⁹, yra kliūtis laisvai teikti paslaugas, nepaisant to, ar šios nuostatos yra diskriminacinės, šie apribojimai leidžiami, jei jais siekiama bendrojo intereso tikslo²⁰, pavyzdžiui, sumažinti progų lošti arba kovoti su sukčiavimu ir nusikalstamumu²¹.

33. Taigi valstybės narės gali laisvai „nustatyti savo azartinių lošimų politikos tikslus“ ir „tiksliai apibrėžti siektiną apsaugos lygį“²². Tačiau nepakanka formaliai nurodyti šių tikslų: po to, kai buvo priimtas minėtas Sprendimas *Zenatti*, Teisingumo Teismas reikalauja patikrinti atitinkamų teisės aktų nuoseklumą nurodytų tikslų atžvilgiu ir jų proporcingumą. O priėmus Sprendimą *Gambelli ir kt.*, kuris taip pat buvo minėtas, reikalauja daugiau – konkrečiai kalbant, kad laisvės teikti paslaugas arba įsisteigimo laisvės apribojimai: 1) būtų taikomi nediskriminuojant, 2) būtų pateisinami privalomais bendrojo intereso pagrindais,

16 — Minėto Sprendimo *Schindler* 59 ir 60 punktai, 1999 m. rugsėjo 21 d. Sprendimas *Läärä ir kt.* (C-124/97, Rink. p. I-6067, 13 punktas), 1999 m. spalio 21 d. Sprendimas *Zenatti* (C-67/98, Rink. p. I-7289, 14 punktas), 2003 m. lapkričio 6 d. Sprendimas *Gambelli ir kt.* (C-243/01, Rink. p. I-13031, 63 punktas), 2007 m. kovo 6 d. Sprendimas *Placanica ir kt.* (C-338/04, C-359/04 ir C-360/04, Rink. p. I-1891, 47 punktas) ir 2009 m. rugsėjo 8 d. Sprendimas *Liga Portuguesa de Futebol Profissional ir Bwin International* (C-42/07, Rink. p. I-7633, 57 punktas).

17 — Minėti sprendimai *Schindler* (32 ir 61 punktai), *Zenatti* (15 punktas), *Gambelli ir kt.* (63 punktas), *Läärä ir kt.* (14 punktas), *Placanica ir kt.* (47 punktas) ir *Liga Portuguesa de Futebol Profissional ir Bwin International* (57 punktas).

18 — Pavyzdžiui, loterijos, kaip minėtame Sprendime *Schindler*.

19 — Arba net vienam viešosios teisės subjektui, kaip minėtame Sprendime *Läärä ir kt.*, 2003 m. rugsėjo 11 d. Sprendime *Anomar ir kt.* (C-6/01, Rink. p. I-8621) ir minėtame Sprendime *Liga Portuguesa de Futebol Profissional ir Bwin International*, arba kaip dabar nagrinėjamoje byloje.

20 — 1981 m. gruodžio 17 d. Sprendimas *Webb* (279/80, Rink. p. 3305, 17 punktas), taip pat 1991 m. liepos 25 d. Sprendimas *Säger* (C-76/90, Rink. p. I-4221, 15 punktas) ir Sprendimas *Collectieve Antennevoorziening Gouda* (C-288/89, Rink. p. I-4007, 13 punktas).

21 — Minėto Sprendimo *Placanica ir kt.* 52 punktas.

22 — Ten pat, 48 punktas.

3) būtų tinkami šiam tikslui įgyvendinti ir 4) neviršytų to, kas būtina jam pasiekti²³.

Stuttgart klausia, ar Vokietijos sporto lažybų ir loterijų monopolis gali būti suderinamas su EB 43 ir 49 straipsniais, atsižvelgiant į tai, kad, jų manymu, nacionalinei lošimų ribojimo politikai tariamai trūksta nuoseklumo.

34. Dėl trečiosios sąlygos primintina, kad „nacionalinės teisės aktai gali užtikrinti nurodyto tikslo įgyvendinimą tik jeigu jais iš tikrųjų nuosekliai ir sistemaiškai siekiama šio tikslo“²⁴. Todėl toks nacionalinis azartinių lošimų monopolis, kaip nagrinėjamoju atveju, atitinka EB 43 ir 49 straipsnius, jei jis nėra diskriminacinis ir yra proporcingas ir tinkamas (arba, kaip sakoma teismo praktikoje lošimų srityje, nuoseklus), atsižvelgiant į siekiamą bendrojo intereso tikslą, kuris buvo nurodytas kaip pagrindimas.

36. Tačiau, manau, kad šis formulavimas netinkamas dėl dviejų dalykų.

B — Pirmojo prejudicinio klausimo performulavimas

37. Pirma, klausimas netinkamai suformuluotas, nes grindžiamas išankstine išvada, kad nagrinėjamos teisės nuostatos yra netinkamos, nes joms būdinga tai, kad visuomenė skatinama dalyvauti lošimuose, kuriems nustatytas monopolis, o privačioms įmonėms leidžiama siūlyti kitų lošimų, kurie kelia greičiausiai tokį pat arba didesnę priklausomybės pavojų. Tačiau, kaip teigiama minėtoje teismo praktikoje, vien šio nenuoseklumo savaime pakaktų paneigti galimą laisvės teikti paslaugas apribojimą pateisinimą.

35. Pirmuoju prejudiciniu klausimu *Verwaltungsgericht Gießen* ir *Verwaltungsgericht*

38. Todėl jei *Verwaltungsgericht Gießen* ir *Verwaltungsgericht Stuttgart* nori sužinoti, ar loterijų ir sporto lažybų monopolio struktūra atitinka Sutartį, neturi būti remiamasi prielaida dėl nepakankamo Vokietijos teisės nuostatų, susijusių su lošimais, nuoseklumo, bet turi būti keliamas klausimas, ar nurodytos aplinkybės (dalinis kitų lošimų liberalizavimas ir didelė reklama) sukelia tokį nenuoseklumą

23 — Minėto Sprendimo *Gambelli ir kt.* 65 punktą, 2003 m. lapkričio 13 d. Sprendimas *Lindman* (C-42/02, Rink. p. I-13519, 29 punktą), minėto Sprendimo *Placanica ir kt.* 49 punktą ir minėto Sprendimo *Liga Portuguesa de Futebol Profissional ir Bwin International* 60 punktą. Apskritai dėl įprasto suderinamumo su Sutartimi tikrinimo žr. 1993 m. kovo 31 d. Sprendimą *Kraus* (C-19/92, Rink. p. I-1663, 32 punktą) ir 1995 m. lapkričio 30 d. Sprendimą *Gebhard* (C-55/94, Rink. p. I-4165, 37 punktą).

24 — Minėto Sprendimo *Liga Portuguesa de Futebol Profissional ir Bwin International* 61 punktą.

ir atitinkamai nesuderinamumą su Sąjungos teise.

39. Antra, manau, kad šie Vokietijos teisės aktai turi būti nagrinėjami atsižvelgiant tik į Sutarties nuostatas, susijusias su laisve teikti paslaugas (EB 49 straipsnis). Įsisteigimo laisvė (EB 43 straipsnis), kurią taip pat nurodė administraciniai Vokietijos teisėmai, nagrinėjami atvejais neturi reikšmės.

40. Visos ieškovės nagrinėjami atvejais yra Vokietijos fiziniai arba juridiniai asmenys, siekiantys vykdyti sporto lažybų tarpininkų veiklą veikdami kitose valstybėse narėse įsisteigusių bendrovių vardu, ir neatrodo, kad šios ketina įsisteigti Vokietijoje. Todėl nereikia kalbėti apie įsisteigimo laisvę, nes šiuo atveju tik laisvė teikti paslaugas turi reikšmę.

41. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, pirmasis prejudicinis klausimas turi būti formuluojamas taip arba panašiai:

„Ar EB 49 straipsnis turi būti aiškinamas taip, kad juo draudžiamas tam tikrų azartinių žaidimų, pavyzdžiui, sporto lažybų, valstybės

monopolis, jei nacionalines koncesijas turintis organizatoriai skatina dalyvauti šiuose azartiniuose lošimuose²⁵, ir, be to, kitus lošimus, turinčius tokį pat ar didesnę prognozuojamą priklausomybės sukėlimo potencialą (pavyzdžiui, lažybas dėl tokių sporto įvykių, kaip antai žirgų lenktynės, ir lošimą lošimo automatais), gali siūlyti privatūs paslaugų teikėjai? Ar turi būti manoma, kad šios aplinkybės trukdo lošimų politikos nuoseklumui ir sistemiskumui, kaip numatyta teismų praktikoje?“

42. Pirmuoju klausimu prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikę teisėmai prašo Teisingumo Teismo patikslinti, kaip ir kokiais kriterijais remiantis reikia vertinti nacionalinės teisės nuostatas, susijusias su lošimais, kad būtų galima pripažinti jų „nuoseklumą“, kuris būtinas, kad šios nuostatos galiotų Sutarties požiūriu. Prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikę teisėmai, be kita ko, klausia, ar šis vertinimas turi būti bendras, t. y. atsižvelgiant į visą lošimų politiką, ar turi būti vertinamas atskirai kiekvienas lošimas, t. y. kad dėl vieno lošimo priimti norminiai sprendimai arba aktai neturėtų įtakos vertinant kitam lošimui skirtus teisės aktus.

25 — Abu administraciniai teisėmai šiame klausime vartoja žodžius „kiti lošimai“, vėliau kaip pavyzdį pateikdami sportines lažybas ir loterijas (*Verwaltungsgericht Stuttgart* atveju) ir nacionalines loterijas ir kazino (*Verwaltungsgericht Gießen* atveju). Manau, kad ši nuoroda į kazino, kaip ir būvdardžio „kiti“ vartojimas, yra klaidinga, nes prašymus priimti prejudicinius sprendimus pateikusių teismų argumentai daugiausia susiję su tuo, kad nacionalinės koncesijos organizatoriai plačiai reklamuoja lošimus, kuriems taikomas monopolis, o ne su galimu skatinimu dalyvauti lošimuose, kuriuos gali organizuoti privatūs operatoriai (pavyzdžiui, kazino).

43. Atsižvelgdamas į visų į bylą įstojusių asmenų ir prejudicinius klausimus pateikusių teismų argumentų gausybę ir įvairovę, manau, kad neįmanoma pateikti naudingo atsakymo į šį klausimą trimis aspektais neišnagrinėjus su byla susijusių Vokietijos teisės nuostatų. Reikia išnagrinėti, ar šios nuostatos yra diskriminacinės (C), kokio bendrojo intereso tikslo jomis siekiama (D) ir koks yra nuoseklumas arba tinkamumas šio tikslo atžvilgiu (E).

atitinkamos valstybės narės pilietybės arba įsisteigimo vietos²⁷. Manytina, kad Vokietijos lažybų monopolis atitinka šį požymį, nes jis vienodai taikomas visoms privačioms lošimų bendrovėms, nepaisant pilietybės ir to, ar jos įsisteigusios Vokietijos teritorijoje.

D — *Bendrojo intereso tikslas*

C — *Nediskriminacinis pobūdis*

44. Remiantis nusistovėjusia teismo praktika, pagal EB 49 straipsnį draudžiama bet kokia paslaugų teikėjo diskriminacija dėl pilietybės arba dėl to, kad jis įsisteigęs kitoje nei paslaugų teikimo valstybėje narėje²⁶.

46. Kitas veiksmas nagrinėjant azartinių lošimų ribojimo politiką – nustatyti jos bendrojo intereso tikslą, nes tik atsižvelgdamas į konkretų tikslą Teisingumo Teismas gali nustatyti, ar nagrinėjamos teisės nuostatos šio tikslo atžvilgiu yra nuoseklios.

45. Konkrečiai dėl azartinių lošimų sektoriaus Teisingumo Teismas yra paskelbęs, kad toks nacionalinės teisės aktas, kuriuo visiems asmenims, išskyrus leidimą turintį viešosios teisės subjektą, draudžiama vykdyti tam tikrus lošimus, nėra diskriminacinis, jei jis vienodai taikomas visiems šia veikla suinteresuotiems operatoriams, nepaisant jų turimos

47. Iš *LottStV* 1 straipsnio matyti, kad Vokietijos teisės nuostatomis siekiamas tikslas sudarytas iš kelių dalių ir apima sukčiavimo ir pernelyg didelio skatinimo lošti prevenciją, kuri, kaip jau yra patvirtinęs Teisingumo Teismas, yra privalomas bendrojo intereso pagrindas, kuriuo, esant tam tikroms sąlygoms, galima pateisinti lošimų veiklos apribojimus²⁸.

26 — Minėto Sprendimo *Collectieve Antennevoorziening Gouda* 10 punktas.

27 — Minėto Sprendimo *Läärä* ir kt. 28 punktas.

28 — Minėto Sprendimo *Placanica* ir kt. 52 punktas.

48. Minėtame *LottStV* straipsnyje taip pat minimas siekis „užtikrinti, kad didelė dalis pajamų, gautų iš azartinių lošimų, būtų panaudota bendrojo intereso tikslams arba tiems, kuriems yra taikomos mokesčių lengvatos, kaip numatyta Mokesčių kodekse, skatinti“ (*LottStV* 1 straipsnio 5 dalis). Pagal teismo praktiką niekas neprieštarauja, kad būtų siekiama tokio tikslo, jei tikslas finansuoti socialinę, filantropinę arba bendrojo intereso veiklą yra tik „papildoma teigiama pasekmė, o ne realus nustatytos ribojamosios politikos pateisinimas“²⁹.

49. Nacionalinis teismas turi nuspręsti, ar toks yra Vokietijos atvejis arba ar iš tikrųjų, kaip nurodė kai kurios ieškovės pagrindinėse bylose, tikslas gauti pajamų yra vienintelis šioje byloje nagrinėjamo monopolio tikslas. Tačiau šis patikrinimas labai susijęs su lošimų politikos „nuoseklumo patikrinimu“.

E — Teisės aktų tinkamumo ir proporcingumo patikrinimas

50. Po patikrinimo dviejuose paskutiniuose punktuose reikia imtis ginčijamų priemonių

patikrinimo – vadinamojo „hypocrisy test“³⁰, o tai yra pirmojo prejudicinio klausimo esmė. Konkrečiai kalbant, tai yra įprasti nagrinėjamų teisės nuostatų tinkamumo ir proporcingumo patikrinimai, kurie atliekami teismo praktikoje, susijusioje su lošimais.

51. Savo nutartyse dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą *Verwaltungsgericht Gießen* ir *Verwaltungsgericht Stuttgart* nurodo visas aplinkybes ir Vokietijos teisės nuostatų ypatybes, dėl kurių gali kilti abejonių dėl šių nuostatų nuoseklumo bei proporcingumo ir atitinkamai dėl suderinamumo su Sutartimi.

52. Tačiau ypatingą svarbą turi du iš šių veiksnių, nes tik jie minimi prejudicinio klausimo pagrindinėje dalyje: pirma, intensyvi reklaminė veikla siekiant paskatinti dalyvauti lošimuose, kuriems yra taikomas monopolis, ir, antra, leidimas privatiems operatoriams siūlyti lošimus, keliančius didesnę priklausomybės pavojų.

29 — Minėti sprendimai *Schindler* (60 punktas), *Zenatti* (36 punktas) ir *Gambelli ir kt.* (62 punktas).

30 — T. Spapens, A. Littler ir C. Fijnaut „Crime, Addiction and the Regulation of Gambling“, *Martinus Nijhoff Publishers*, 2008, p. 86, ir G. Straetmans „Common Market Law Review“, Nr. 41 (2004), 5 leid., p. 1424.

1. Lošimų, kuriems taikomas monopolis, reklama

Teisingumo Teismas pažymėjo, kad, remiantis *Corte suprema di cassazione* praktika, „Italijos įstatymų leidėjas azartinių lošimų sektoriuje vykde ekspansinę politiką, siekdamas padidinti mokestines įplaukas“, ir todėl Italijos teisės aktų pateisinimas negali būti grindžiamas „tikslu riboti vartotojų polinkį į azartinius lošimus ar mažinti lošimų pasiūlą“³³.

53. Ieškovės pagrindinėse bylose ir prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikę teismai mano, pirma, kad Vokietijos lošimų politika yra nenuosekli, nes valstybė vykdo su savo paslaugomis susijusių (sporto lažybų ir loterijų) „intensyvią reklaminę veiklą“³¹.

54. Teisingumo Teismas jau nagrinėjo šį subtilų klausimą Sprendime *Gambelli ir kt.* ir įspėjo valdžios institucijas, kad jų veiksmai gali būti vertinami kaip prieštaringi, kai jos bando išvengti žalos, kylančios iš veiklos, kurią skatino: „Valstybės narės valdžios institucijos skatina ir drąsina vartotojus dalyvauti loterijose, azartiniuose lošimuose ar lažybose, siekdamas, kad valstybės izdas iš to gautų finansinės naudos, todėl šios valstybės narės valdžios institucijos negali remtis <...> būtinybe mažinti progų lošti“, kad pateisintų priemones, apribojančias laisvę teikti paslaugas“³².

55. Šis argumentas pakartotas ir patikslintas Sprendime *Placanica ir kt.*, kuriame

56. Tačiau Teisingumo Teismas padarė svarbų patikslinimą: priminęs, jog „būtent sieki kontroliuojant azartinių lošimų veiklą užkirsti kelią tam, kad ja būtų užsiimama nusiikalstamais ar sukčiavimo tikslais“, tiek *Corte suprema di cassazione*, tiek Italijos vyriausybė nurodė kaip „tikrąjį pagrindinę bylose nagrinėjamų Italijos teisės aktų tikslą“, pažymėjo, kad „tokiu požiūriu kontroliuojama ekspansinė politika azartinių lošimų sektoriuje gali būti visiškai suderinama su tikslu draudžiamą neteisėtą lošimų ir lažybų veiklą vykdančius lošėjus paskatinti dalyvauti leidžiamoje ir reglamentuojamoje veikloje“³⁴. Tačiau norint pasiekti šį tikslą „leidimą vykdyti veiklą turintys operatoriai turi būti patikima, tačiau kartu ir patraukli alternatyva draudžiamai veiklai, o tai savaime gali reikšti didelio lošimų pasirinkimo pasiūlą, pakankamo masto reklamą ir naujų platinimo būdų naudojimą“³⁵.

31 — Pavyzdžiui, *Verwaltungsgericht Stuttgart* nurodo, kad buvo intensyviai skelbiamas tam tikriems tiražams sukurtas „jackpot“, „sukeliantis visuomenei įspūdį (mažai realistišką), kad galima laimėti pagrindinį prizą“ (nutartis dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą byloje C-358/07, p. 9).

32 — Minėto sprendimo 69 punktą.

33 — Minėto sprendimo 54 punktą.

34 — Tuo pačiu klausimu žr. minėto Sprendimo *Läära ir kt.* 37 punktą.

35 — Minėto Sprendimo *Placanica ir kt.* 55 punktą.

57. Taigi Teisingumo Teismas pateisino reklaminę veiklą, kurią vykdė išimtinių teisių Italijos lošimų sektoriuje turėtojai, tiek, kiek EB 49 straipsnio apribojimas buvo skirtas kovai su nusikalstamumu.

58. Todėl Sprendimas *Placanica ir kt.* aiškiai parodė, kad teisės aktai, kuriais siekiama išvengti sukčiavimo ir nusikalstamo elgesio šioje srityje, tačiau kuriais monopolį turinčiam operatoriui kartu leidžiama naudotis reklamos priemonėmis, yra nuoseklūs.

59. Tačiau kaip yra tuo atveju, kai nacionalinių nuostatų tikslas – kovoti su priklausomybe nuo lošimų ir mažinti progų lošti? Skaitant Sprendimo *Gambelli ir kt.* 69 punktą ir Sprendimo *Placanica ir kt.* 54 punktą iš karto galima pamanyti, kad teismų praktikoje visiškai atmetama, jog norma, kuria siekiama apriboti galimybes lošti, jei monopolį turintis operatorius reklamuoja savo paslaugas, gali būti tinkama. Tačiau išsamiau panagrinėjus minėtus sprendimus išryškėja atsargumo priemonės arba sąlygos, kurias Teisingumo Teismas nustatė be šio pradinio teiginio. Iš tikrųjų jis kaip lemiamą minėto nenuoseklumo veiksnį nurodė ir tai, kad azartinių lošimų skatinimo

veikla vykdoma tam, „kad valstybės išdas iš to gautų finansinės naudos“³⁶.

60. Europos laisvosios prekybos asociacijos teismo praktika yra tokia pat. Savo Sprendime *Ladbroke's prieš Norvegiją* kalbėdamas apie kovą su priklausomybe jis pasinaudavo lošimų paklausos suvaldymo argumentu. Remdamasis Sprendimu *Placanica ir kt.* jis nusprendė, jog tinka naudotis reklaminėmis priemonėmis, „kad lošėjų dėmesys būtų nukreiptas nuo didelį priklausomybės pavojų keliančių lošimų, siūlomų internetu arba kitais kanalais, kuriuos sunku panaikinti“³⁷.

61. Vien tai, kad vykdoma reklaminė veikla, nereiškia, jog negali būti įgyvendintas tikslas sumažinti progų lošti, jei ši reklama yra saikinga ir jei ja iš tikrųjų siekiama užtikrinti, kad būtų lošiama pasinaudojant reglamentuojama ir kontroliuojama pasiūla, o ne padidinti mokestines pajamas, kurių tokiu būdu gauna valstybė. Manau, kad nebūtų labai realistiška teigti, jog monopolijų arba nacionalines koncesijas turinčių organizatorių galėtų būti, jei nebūtų galimybės reklamuoti paslaugų. Todėl Teisingumo Teismo teiginį, kurį jis jau gynė

36 — Minėto Sprendimo *Gambelli ir kt.* 69 punktas: „Taigi, kadangi valstybės narės valdžios institucijos skatina ir drąsina vartotojus dalyvauti loterijose, azartiniuose lošimuose ar lažybose, siekdamas, kad valstybės išdas iš to gautų finansinės naudos, šios valstybės valdžios institucijos, kad pateisintų tokias priemones, kokios nagrinėjamos pagrindinėje byloje, negali remtis visuomenine socialine santvarka, kiek tai susiję su būtinybe mažinti progų lošti.“ Taip pat minėto Sprendimo *Placanica ir kt.* 54 punkte nurodyta, kad „Italijos įstatymų leidėjas azartinių lošimų sektoriuje vykdė ekspansinę politiką, siekdamas padidinti mokestines iplaukas“.

37 — 2007 m. gegužės 30 d. sprendimas, E-3/06, 54 punktas, laisvas vertimas.

Sprendime *Placanica ir kt.*, siūlau taikyti ir tikslui sumažinti progų lošti, bet laikantis tų siaurų ribų, kurios ką tik buvo apibrėžtos.

kampaniją, per kurią lošimai pateikiami kaip socialiai leistina ir net teigiama pramogų rūšis⁴¹.

62. Šių sąlygų priežiūrą turi vykdyti nacionalinis teismas. Tačiau šiuo atveju 2006 m. kovo 28 d. *Bundesverfassungsgericht* sprendime jau yra išnagrinėti Vokietijos teisės aktai ir praktika lošimų sektoriuje³⁸.

64. Skaitant komentuojamą sprendimą nėra abejonių, kad vykstant pagrindinėse bylose nurodytoms faktinėms aplinkybėms nagrinėjamas monopolis netenkino sąlygų, būtinų tam, kad jis būtų vertinamas kaip nuoseklus ir sistemiškas. Vokietijos Aukščiausiojo Teismo teigimu, jo reklama nebuvo pakankamai saikinga ir buvo skirta ne tam, kad būtų sumažinta progų lošti ir kovojama su priklausomybe nuo lošimų, o tam, kad į valstybės išdą būtų gauta mokesčių pajamų.

63. Pavyzdžiui, šiame sprendime skelbiama, kad „Bavarijos federalinės žemės organizuojamos lažybos visiškai nėra skirtos kovai su priklausomybe nuo lošimų ir neįveikiamu potraukiu lošti“; priešingai – „atsižvelgiant į ODDSET sporto lažybų sistemos organizavimą, be kitų tikslų, ją aiškiai siekiama tikslo surinkti mokesčius“³⁹. Karlsruhės teismas, be kita ko, kiek tai susiję su pajamų gavimu iš ODDSET, konstatavo būtent tokią situaciją, kai „atrodo, lyg pajamos būtų gaunamos iš visiškai nežalingos pramoginės veiklos“⁴⁰. Šiuo atžvilgiu jis nurodo didelio masto reklaminių

65. Tiesa, po 2006 m. padaryta teisės aktų ir organizacinių pakeitimų. Federalinių žemių manymu, šiais pakeitimais buvo įvykdytos *Bundesverfassungsgericht* iškeltos sąlygos. Nauja federalinių žemių valstybinė sutartis dėl azartinių lošimų Vokietijoje, įsigaliojusi 2008 m. sausio 1 d., taip pat įvairios priemonės, iš kurių keletas skirta tiesiogiai reklaminei veiklai⁴², atitinka šį tikslą. Tačiau nacionaliniai teismai turi nuspręsti, ar atsakant į *Markus Stoß* ir kitų ieškovių klausimus reikia atsižvelgti į šią naują situaciją, o jei taip, ar „metamorfozė“, tariamai įvykusi šiame

38 — Sprendimas buvo susijęs su Bavarijos federalinės žemės teisės nuostatomis, bet jis taikytinas kitoms federalinėms žemėms, kuriose yra tais pačiais ypatumais pasižymintys sporto lažybų monopoliai.

39 — *BVerfG, I BvR 1054/01*, 132 ir 133 punktai.

40 — Ten pat, 134 punktas, laisvas vertimas.

41 — Ten pat, 136 punktas.

42 — Vokietijos vyriausybės teigimu, po šio sprendimo priėmimo sumažėjo sporto lažybų ODDSET reklamos kiekis ir pasikeitė pobūdis. Nuo šios dienos jos turinys buvo apribotas tik informacijos pateikimu ir jos nebėliko, pavyzdžiui, stadionuose.

sektoriuje, yra pakankama, kad būtų galima manyti, jog minėtos sąlygos yra įvykdytos.

Sprendimą *Gambelli ir kt.*, iš kurio žodžių daro išvadą, jog Teisingumo Teismas atliko Italijos lošimų politikos visumos nagrinėjimą, kad galėtų nuspręsti dėl konkrečios ribojamosios priemonės teisėtumo.

2. Leidimas privatiems operatoriams siūlyti kitų lošimų

66. Antra, *Verwaltungsgericht Gießen* ir *Verwaltungsgericht Stuttgart* nurodo tariamą nenuoseklumą, kylantį iš to, kad, viena vertus, siekiant kovoti su priklausomybe nuo lošimų ir nusikalstamumu nustatytas loterijų ir sporto lažybų veiklos monopolis, kita vertus, kartu privatiems operatoriams leidžiama siūlyti kitų lošimų, kurie kelia greičiausiai toki pat arba didesnį priklausomybės pavojų, pavyzdžiui, žirgų lenktynių lažybas arba lošimą lošimo automatais.

67. Šis argumentas susijęs su klausimu, ar valstybių narių teisės sistemų suderinamumą su Sąjungos teise reikia nagrinėti bendrai, ar kiekvieno sektoriaus atžvilgiu, atskirai imant kiekvieną lošimą.

68. Ieškovės pagrindinėse bylose mano, kad valstybės narės azartinius lošimus reglamentuojantys teisės aktai turi būti nuoseklūs, imant kaip visumą, o ne atskirai vertinant kiekvieną apribojimą. Šiuo atžvilgiu jos nurodo

69. Šis pirmas įspūdis dėl Sprendimo *Gambelli ir kt.* yra klaidingas. Šio sprendimo 69 punkte nuoroda į reklamą, susijusią su kitais lošimais nei lošimai, kuriems taikomas nagrinėjamas apribojimas, daroma tam, kad būtų parodyta, jog jei valstybė narė pernelyg skatina dalyvauti tam tikrame lošime (lažybose, loterijose arba kitame), ji negali remtis kova su priklausomybe nuo lošimo, kad pateisintų konkurencijos ribojimą konkrečioje srityje.

70. Sprendime *Placanica ir kt.*, priimtame vėliau, Teisingumo Teismas aiškiau nurodė, kad nagrinėjimas turi būti diferencijuotas, ir patikslino, kad „reikia atskirai nagrinėti kiekvieno nacionalinės teisės aktų nustatyto apribojimo (nuoseklumą ir proporcingumą)⁴³. Šią mintį patvirtina tai, kad po pirmųjų sprendimų šioje srityje Teisingumo Teismas nagrinėdavo tik ginčijamą apribojimą, bendrai nevertindamas teisės nuostatų, susijusių su visais azartiniais lošimais atitinkamoje valstybėje narėje. Pavyzdžiui, Sprendime *Schindler* tai, kad Jungtinės Karalystės teisės aktuose įtvirtintas loterijų draudimas atitinka Sutartį, paskelbta nenagrinėjus su sporto lažybotomis

43 — Minėto sprendimo 49 punktas.

susijusių teisės nuostatų, galiojančių šioje šalyje, kuri žinoma kaip viena liberaliausių Europos Sąjungoje.

nėra teigęs, kad reikia liberalizuoti „viską arba nieko“, jo sprendimuose pavartoti žodžiai aiškiai rodo, kad šioje srityje problemos turi būti sprendžiamos atskirai imant kiekvieną atvejį.

71. Tuo pačiu klausimu galima paminėti 2004 m. liepos 13 d. Sprendimą *Komisija prieš Prancūziją*⁴⁴, kuris taip pat susijęs su EB 49 straipsnyje nustatytu apribojimu, nors šis buvo pateisinamas su visuomenės sveikatos apsauga susijusiais sumetimais: „Dėl argumento, kad Prancūzijos televizijos reklamos transliavimo tvarka netinkama, nes ji taikoma tik alkoholiniams gėrimams, kuriuose alkoholio koncentracija didesnė nei 1,2%, ir tik televizijos reklamai, o tabako reklamai netaikoma, pakanka atsakyti, jog valstybės narės pačios sprendžia, kokį visuomenės sveikatos apsaugos lygį jos nori užtikrinti ir kaip šis lygis turi būti pasiekiamas“ (minėto sprendimo 33 punktas).

72. Vadovaudamasis minėtais sprendimais, manau, kad teisės nuostatos, taikomos valstybėse narėse įvairiems azartiniam lošimams, negali būti vertinamos kaip visuma ir reikia atskirai nagrinėti kiekvieną apribojimą ir kiekvieną lošimą⁴⁵. Teisingumo Teismas niekada

73. Šis aiškinimas kur kas labiau atitinka mintį, kuri yra teismo praktikos, susijusios su lošimų sritimi, pagrindas ir pagal kurią turi būti pripažinta valstybių narių diskrecija, remiantis savo vertybėmis, nustatyti lošėjų ir socialinės tvarkos apsaugai būtinas sąlygas⁴⁶. Dėl moralinių arba kultūrinių priežasčių valstybėse narėse skiriasi įvairių azartinių lošimų supratimas ir tuo galima paaiškinti, kodėl, nepaisant priklausomybės pavojaus ir iš anksto nesprendžiant dėl viešosios valdžios institucijų nuoširdaus noro pasirūpinti piliečių interesais, dalyvauti tam tikruose lošimuose tam tikroje šalyje galima laisviau nei kitose šalyse.

74. Kad ir kaip būtų, neatsižvelgdamas į ginčą, ar reikia nagrinėti ribojamųjų priemonių tinkamumą kiekviename sektoriuje, manau, kad įstatymų leidėjo sprendimas nustatyti tam tikrų lošimų monopolį ir palikti kitus lošimus privačiam sektoriui *a priori* nėra ne-nuoseklus nei tikslo kovoti su sukčiavimu, nei tikslo apriboti progas lošti tam tikroje valstybėje narėje atžvilgiu, jei viešosios valdžios institucijos užtikrina tam tikrą operatorių

44 — C-262/02, Rink. p. I-6569.

45 — Šiuo klausimu sutinku su Komisijos nuomone, pateikta jos pastabų 35 punkte.

46 — Minėti sprendimai *Schindler* (61 punktas), *Zenatti* (15 punktas), *Gambelli ir kt.* (63 punktas), *Läärä ir kt.* (14 punktas), *Placanica ir kt.* (47 punktas) ir *Liga Portuguesa de Futebol Profissional ir Bwin International* (57 punktas).

kontrolę ir jei lošimų pasiūla, kuriai taikomas monopolis, yra mažesnė nei pasiūla, kuri galėtų būti esant privačiam paslaugų teikėjui⁴⁷.

padidėjimas yra ribotas. Priešingai, padidėjus lošimų paslaugų, kurios teikiamos nacionaliniu lygmeniu, pavyzdžiui, loterijos arba sporto lažybų (kurios, be to, gali būti sudaromos per internetą), teikėjų skaičiui, smarkiai padidėja konkurencija ir labai tikėtina, kad gerokai padaugėja progų lošti.

75. Be to, galimybė sukelti priklausomybę nuo tam tikrų azartinių lošimų, mano nuomone, nėra vienintelis kriterijus vertinant jų keliamą pavojų lošimų politikos tikslų atžvilgiu. Nors daugeliu tyrimų nustatyta, kad lošimo automatai ir kazino dažniau sukelia priklausomybę nuo lošimų nei loterijos ir sporto lažybos, tai nereiškia, kad įgyvendinant kovos su nusikalstamumu tikslus (tai priklauso nuo sektoriaus, kuriame yra didžiausias sukčiavimo pavojus kiekvienoje šalyje) arba tikslo sumažinti progų lošti atžvilgiu pirmieji yra pavojingesni. Danijos vyriausybė teisingai nurodo, jog skirtumas tarp šių dviejų lošimų grupių yra toks, kad lošiant kazino ir lošimų automatais pats lošėjas privalo fiziškai dalyvauti, o loterijoms ir sporto lažyboms tai nėra būtina. Todėl net jei daugelis įmonių turi koncesijas kazino (arba lošimo automatams), kiekviena iš jų veikia apibrėžtoje teritorijoje ir, palyginti su galimu monopoliumi, pasiūlos

76. Atsižvelgiant į išdėstytus argumentus, nereikia atlikti lošimų, keliančių tokį pat priklausomybės pavojų, politikos lyginamosios analizės. Tam tikro lošimo monopolio suderinamumas su EB 49 straipsniu turi būti nagrinėjamas atskirai ir atsižvelgiant į jo tinkamumą arba nuoseklumą siekiamo tikslo atžvilgiu.

3. Kiti veiksniai

47 — Šiuo atžvilgiu reikia paminėti 2007 m. birželio 5 d. sprendimą (*Rosengren ir kt.*, C-170/04, Rink. p. I-4071, 47 punktą), susijusį su alkoholinių gėrimų platinimo Švedijoje monopoliumi, kuriame Teisingumo Teismas paskelbė, kad valstybiniu monopoliumi, kuriuo nėra ribojamas siūlomo pavojingo produkto kiekis, negali būti įgyvendintas tikslas kovoti su priklausomybe. Vis dėlto Vokietijos vyriausybė mano, kad šiuo atveju ši sąlyga yra įvykdyta, nes *Staatliche Toto-Lotto-GmbH* leidžiama lažintis tik dėl susitikimų arba numatytų sporto įvykių galutinių rezultatų, ir kad šiuo atveju nėra galimybės, kurių paprastai suteikia privačios įmonės, lažintis dėl varžybų eigos aplinkybių, pavyzdžiui, įvarčių, kampinių ar kortelių skaičiaus (Vokietijos vyriausybės pastabų 28 ir 61 punktai).

77. Prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikę teismai ir šalys pagrindinėse bylose

taip pat nurodė kitus veiksnius arba aplinkybes, kurie gali kelti pavojų Vokietijos lošimų sistemos nuoseklumui. Labai trumpai išnagriniu šiuos veiksnius ir aplinkybes.

šiomis nuostatomis gali būti siekiama sumažinti lošimus internetu dėl jų keliamo didelio priklausomybės pavojaus.

a) Naudojantis internetu galima apeiti monopolį

b) Nėra išankstinio priemonių nuoseklumo ir proporcingumo tyrimo

78. *Verwaltungsgericht Stuttgart* teigimu, su Vokietijos sporto lažybų monopoliumi susijusių apribojimų galima išvengti naudojantis paslaugomis, kurias internetu siūlo kiti operatoriai, gavę leidimus kitose valstybėse narėse, o tai „akivaizdžiai parodo nacionalinių priemonių ribotumą ir neišvengiamus jų trūkumus“.

79. Kaip savo pastabose nurodo Prancūzijos vyriausybė, sunkumai, kurių valstybei narei gali kilti vykdant užduotį priversti laikytis teisės nuostatų, neturi reikšmės sprendžiant dėl jų suderinamumo su Sąjungos teise. Nacionalinės teisės aktuose nustatytas apribojimas savaime suderinamas arba nesuderinamas su Sutartimi, ir tai, kad yra lengva elgtis priešingai, nei nustato šios nacionalinės normos, šiuo atžvilgiu neturi reikšmės, tuo labiau kad, kaip savo pastabose primena Suomijos vyriausybė,

80. Prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismų teigimu, Vokietijos teisės nuostatų nuoseklumas ir proporcingumas nebuvo įrodyti išankstiniu priklausomybės nuo lošimų pavojaus ir kitų būdų, kad jo būtų išvengta, tyrimu, kaip po Sprendimo *Lindman* priėmimo reikalavo Teisingumo Teismas⁴⁸.

81. Minėtame sprendime buvo nuspręsta, kad EB 49 straipsniui prieštarauja Suomijos nuostata dėl mokesčių, pagal kurią pajamų mokesčiu buvo neapmokestinami laimėjimai, gauti iš Suomijoje organizuotų loterijų, bet buvo apmokestinami laimėjimai, gauti iš kitose valstybėse narėse organizuotų lošimų, ir, be kita ko, buvo nurodyta, jog „kartu su pateisinamosiomis priežastimis, kurias gali nurodyti valstybė narė, turi būti pateikta šios valstybės patvirtintos ribojamosios priemonės būtinybės ir proporcingumo analizė“, o nagrinėjamos bylos atveju to padaryta nebuvo, nes

48 — Minėtas sprendimas.

pateiktoje bylos medžiagoje „nebuvo jokios statistinės arba kitokios informacijos, kuri leistų daryti išvadą dėl su azartiniais lošimais susijusio pavojaus dydžio ir *a fortiori* dėl to, kad yra ypatinga sąsaja tarp tokio pavojaus ir atitinkamos valstybės narės piliečių dalyvavimo kitose valstybėse narėse organizuotose loterijose“⁴⁹.

82. Iš šio sprendimo darytina tik tokia išvada, kad įrodinėjimo našta, susijusi su laisvės teikti paslaugas apribojimų proporcingumu ir nuoseklumu, tenka tik valstybei narei, ir Teisingumo Teismas visiškai nenorėjo įpareigoti viešai paskelbti šių argumentų iki ginčijamos nuostatos priėmimo arba atlikti statistinių tyrimų, kaip reikalauja viena iš ieškovių⁵⁰.

83. Minėto Sprendimo *Placanica ir kt.* 50 punkte nepaneigiamas ankstesnis tvirtinimas, jog tai, kad yra išankstinis tyrimas arba tyrimas, kuris yra valstybės narės nurodyto priemonės pateisinimo pagrindas, kaip buvo su Italija susijusioje byloje, yra privalumas, bet ne *sine qua non* sąlyga. Kaip teisingai pažymėjo Komisija, vien tai, kad neatliktas išankstinis patikrinimas, ar paisoma pagrindinių Sutarties laisvių, nereiškia, kad neįmanoma pateisinti ribojamosios nacionalinės nuostatos.

49 — Sprendimo 25 ir 26 punktai.

50 — Ypač *Markus Stof*.

c) Kitos federalinės žemės leidžia monopolio režimo išimtis

84. Ieškovės pagrindinėse bylose kaip veiksnius, galinčius pažeisti sistemos nuoseklumą, taip pat nurodo tam tikras nepateisinamas monopolio režimo išimtis, pavyzdžiui, tai, kad buvo palikti galioti keturi leidimai, kuriuos Vokietijos Demokratinė Respublika anksčiau buvo suteikusi privačioms įmonėms, arba Reino krašto-Pfalco federalinėje žemėje šiuo metu galiojantis privačių asmenų koncesijų režimas⁵¹.

85. Patikrinus būtų sunku pripažinti, kad tokie ypatumai suderinami su sistema, kurioje operatorių skaičiaus mažinimas laikomas būdu sumažinti progų lošti ir kovoti su nusikalstamumu⁵². Tačiau ši nagrinėjimą atsižvelgiant į šalių argumentus turės atlikti Vokietijos teismai.

51 — Taip pat per posėdį ieškovės nurodė, kad Šlėzvingo-Holštėno federalinė žemė anksčiau buvo numačiusi galimybę pasitraukti iš federalinių žemių sutarties, kad taip visiškai liberalizuotų azartinių lošimų sektorių.

52 — Tai, kad čia kalbama apie teisės nuostatas, kurios jau įgyvendintos kitose federalinėse žemėse, nereiškia, kad šie tvirtinimai neturi objekto. Kaip išsamiai paaiškinu savo išvadoje minėtoje byloje *Carmen Media Group*, kiekvieno lošimo reglamentavimas ir organizavimas turi būti nagrinėjami atskirai, vis dėlto turi būti atsižvelgiama į nacionalinį kontekstą, šioje byloje – į visą Vokietijos federacinę valstybę.

F — *Apibendrinimas*

86. Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, manau, kad EB 49 straipsnis yra suderinamas su tam tikrų azartinių lošimų monopoliumi, kuris nėra grindžiamas diskriminacija dėl pilietybės ar įsisteigimo valstybės, kuriuo siekiama vieno arba kelių bendrojo intereso tikslų ir kuris yra proporcingas ir nuoseklus arba tinkamas šiems tikslams pasiekti.

87. Šias sąlygas turi įvertinti nacionalinis teismas. Tačiau nagrinėjant nuostatų nuoseklumą reikia atsižvelgti į šias aplinkybes.

88. Pirma, to, kad monopolininkai skatina dalyvauti azartiniuose lošimuose, nepakan-ka norint pripažinti, kad atitinkamos teisės nuostatos yra nenuoseklios arba netinkamos, jei reklaminė veikla yra nuosaiki ir jei ji iš tikrųjų skirta kovai su nusikalstamumu arba norui lošti siūlant reglamentuotus ir kontroliuojamus lošimus, o ne siekiant padidinti valstybės išdo pajamas, patenkinti.

89. Antra, tai, kad privatūs operatoriai gali siūlyti kitų lošimų, kurie kelia greičiausiai tokį pat arba didesnę priklausomybės pavojų nei lošimai, kuriems taikomas monopolis, taip pat savaime nėra nenuoseklu arba netinkama

bendrojo intereso atžvilgiu ir nereiškia, kad yra neproporcingas sprendimas nustatyti valstybinį lažybų ir loterijų monopolį, jei viešosios valdžios institucijos užtikrina pakankamą operatorių kontrolę ir jei lošimų pasiūla, kuriai taikomas monopolis, yra mažesnė nei pasiūla, kuri galėtų būti esant privačiam paslaugų teikėjui.

VI — Antrasis prejudicinis klausimas

90. Savo antruoju prejudiciniu klausimu *Verwaltungsgericht Gießen* ir *Verwaltungsgericht Stuttgart* Teisingumo Teismo klausia dėl galimybės taikyti abipusio pripažinimo principą leidimams organizuoti sporto lažybas.

91. Galiausiai siekiama sužinoti, ar EB 43 ir 49 straipsniai turi būti aiškinami taip, kad vienos valstybės narės suteikti leidimai, kurie nėra apriboti tik šios valstybės teritorija, leidžia jų turėtojui vykdyti tą pačią veiklą kitoje valstybėje narėje ir jis neturi gauti naujo leidimo.

92. Turiu neigiamai atsakyti į antrąjį klausimą dėl trijų dalykų: 1) nedviprasmiškos teismo praktikos monopolijų ir kitų EB 49 straipsnio apribojimų atžvilgiu, 2) nepavykusių bandymų suderinti lošimų sektorių ir 3) praktikos, prieštaraujančios pasitikėjimui, paplitimo.

1. Dėl to, kad teismo praktikoje sutinkama su monopolio buvimu ir kitais EB 49 straipsnio apribojimais lošimų sektoriuje

93. Kaip išsamiai išdėsdčiau šios išvados V skyriuje, Teisingumo Teismas atvirai ir nedviprasmiškai sutinka, nors ir tam tikromis sąlygomis, su monopolio buvimu ir kitais operatorių skaičiaus azartinių lošimų srityje apribojimais; minėtas Sprendimas *Liga Portuguesa* aiškiai patvirtina šią tendenciją.

94. Pripažinus šią galimybę, vienodas – visos Europos Sąjungos lygmeniu – abipusio lošimų leidimų pripažinimo sistemos veikimas yra tiesiog neįmanomas. Jei valstybė narė, kurioje yra įtvirtintas lošimų monopolis (be to, tai yra Sutarties reikalavimus atitinkanti sistema), privalėtų atsižvelgti į kitose valstybėse suteiktus leidimus, minėtos teismo praktikos būtų neįmanoma pritaikyti ir ji netektų prasmės.

95. Kaip Sprendime *Säger*⁵³ pareiškė Teisingumo Teismas, laisvės teikti paslaugas

apribojimai gali būti pateisinti bendrojo intereso pagrindais, „jeigu šio intereso nesaugo paslaugų teikėjui jo įsisteigimo valstybėje narėje taikomos taisyklės“. Jei atsižvelgiant į teismo praktikoje nustatytus kriterijus paaiškėja, kad nacionalinės teisės nuostatos, kuriose remiantis tam tikru bendrojo intereso pagrindu yra nustatomas monopolis, yra teisėtos ir atitinka Sutartį, negali būti teigiama, kad kita šalis, kurioje rinka yra laisvesnė, suteikia piliečiams tą patį apsaugos lygį šio intereso atžvilgiu (jei *a fortiori* atsižvelgsime į kultūrinius ir net moralinius skirtumus, kuriais yra grindžiami valstybių nusistatymai šioje srityje). Priešingu atveju monopolio pasirinkimas būtų neproporcingas ir todėl neteisėtas. Todėl abipusis pripažinimas, net laikantis Sprendime *Säger* nustatytų atsargumo priemonių, yra nesuderinamas su dabartine teismo praktika.

96. Tik teoriškai reikėtų nurodyti, kad įmanomas abipusis leidimų pripažinimas tarp valstybių narių, kuriose lošimų sektoriaus liberalizavimo lygis yra panašus ir kuriose yra tiems patiems tikslams skirti režimai. Tačiau tikroji sektoriaus padėtis ir tai, kad jis nesuderintas, šį dalinį abipusį pripažinimą daro neįmanomą⁵⁴.

53 — Minėto sprendimo 15 punktas.

54 — Šiuo klausimu žr. S. Korte „Das Gambelli-Urteil des EuGH: Meilenstein oder Rückschritt in der Glücksspierechtsprechung?“, *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht*. 23. Jahrg., Nr. 12, 2004, p. 1452. Net nesant monopolio dėl skirtingo reikalavimų lygio privačių operatorių atžvilgiu atsiranda nepageidautinų „nuolaidų lenktynių“ („race to the bottom“) ir laipsniškai mažinamas sektoriaus reglamentavimas tam tikrose valstybėse siekiant pritraukti įmones į savo teritoriją (A. Littler „Regulatory perspectives on the future of interactive gambling in the internal market“, *European Law Review*, Nr. 2, 33 tomas, 2008, p. 226).

2. Suderinimo nebuvimas

97. Antra, abipusis pripažinimas neatrodo galimas Bendrijos lygmeniu nesuderinus lošimų sektoriaus ir neatrodo, kad artimiausiu metu tai būtų įmanoma. Iš generalinio advokato D. Ruiz-Jarabo Colomer išvados Sprendime *Placanica ir kt.* 144–148 punktų aiškiai matyti toks *desideratum*, kuris tuo metu dar buvo tikroviškas (nepaisant kelių nepasisekusių ankstesnių bandymų) dėl Paslaugų direktyvos pasiūlymo, vadinamojo „Bolkenstein“ turinio⁵⁵.

98. Tačiau pagal galutinę Paslaugų direktyvos tekstą azartiniai lošimai nepateko į jos taikymo sritį⁵⁶, „atsižvelgiant į šios veiklos specifinį pobūdį, dėl kurio būtina, kad valstybės narės įgyvendintų su viešąja tvarka ir vartotojų apsauga susijusią politiką“⁵⁷.

99. Tai, kad į taikymo sritį nepatenka azartiniai lošimai, neturi įtakos įsisteigimo laisvės ir laisvės teikti paslaugas taikymui šiame sektoriuje⁵⁸ ir nesuteikia valstybėms narėms

didėsnei veiksmų laisvės nei toji, kurią joms iki šiol aiškindamas sutartis pripažindavo Teisingumo Teismas. Tačiau Bendrijos teisės aktų leidėjui aiškiai parodžius savo valią, taip pat nereikia tikėtis, bent jau greitai laiku, sektoriaus suderinimo. O be šio suderinimo sunku užtikrinti abipusį lošimų leidimų pripažinimą.

100. Abipusio pripažinimo principas, nors ir patrauklus, jokių būdu nėra „stebuklingas sprendimas“⁵⁹. Tam tikruose sektoriuose dėl didžiulių valstybių narių nuostatų skirtumų neįmanoma taikyti principo, kuris pagal savo pobūdį yra ribota priemonė, nors kaip bendrosios rinkos įgyvendinimo priemonės jo potencialas labai didelis⁶⁰.

101. Todėl be suderinimo judėjimo laisvės įgyvendinimas liks ribotas. Teismų užduotis – savo praktikoje apibrėžti apribojimus, kurie šioje nesuderintoje srityje atitinka Sutarties nuostatas.

55 — Pagal jį pateikusias komisaras vardą.

56 — Paslaugų direktyvos 2 straipsnio 2 dalies h punktas.

57 — Paslaugų direktyvos 25 konstatuojamoji dalis.

58 — Azartiniai lošimai ir toliau laikomi paslaugomis pagal Sutartį (minėto Sprendimo *Schindler* 25 punktas).

59 — Šiuo klausimu žr. C. Barnard „*The substantive Law of the EU. The four freedoms*“ Oxford University Press, 2-asis leidimas, 2007, p. 591.

60 — Taip pat žr. V. Hotzopoulos „Le principe communautaire d'équivalence et de reconnaissance mutuelle et de libre prestation de services“, teisės daktaro disertacija, viešai pateikta ir apginta 1997 m. gruodžio 6 d., Université Robert Schuman de Strasbourg, p. 158.

102. Paslaugų direktyva parodo, jog norint, kad valstybės narės, kurioje paslauga teikiama, valdžios institucijos pripažintų valstybėje, kurioje paslaugų teikėjas įsisteigęs, atliktus patikrinimus, reikia joms suteikti priemones tai daryti esant kuo geresnėms garantijoms. Šiuo tikslu visas direktyvos VI skyrius (28–36 straipsniai) skirtas valstybių narių administraciniam bendradarbiavimui, kuris apima pareigą keistis informacija apie paslaugų teikėjus, aiškų atitinkamų valstybių narių kompetencijos pasidalijimą ir įspėjimo sistemą, sureguliuoti.

103. Tokio bendradarbiavimo lygio lošimų sektoriuje šiuo metu nėra, jame, priešingai, paplito tam tikra praktika, prieštaraujanti abipusiam pasitikėjimui.

3. Praktika, prieštaraujanti abipusiam pasitikėjimui

104. Trečia, šiuo metu Teisingumo Teismui pateiktos bylos gerai parodo, kad yra nacionalinė praktika, pati savaime galinti panaikinti

abipusį pasitikėjimą (EB 10 straipsnis), kuriuo turi būti grindžiamas galimas sektoriaus suderinimas arba bent jau abipusio leidimų pripažinimo sistema lošimų srityje⁶¹. Kalbu apie ekstrateritorinių arba *offshore* leidimų suteikimo praktiką, kuria naudojasi, pavyzdžiui, Maltos arba Gibraltaro valdžios institucijos. Konkrečiai šis klausimas iškilo byloje *Carmen Media Group* (C-46/08), kurioje jį nagrinėju išsamiau. Tačiau tokia padėtis šiuo atveju yra papildomas argumentas, dėl kurio turi būti paneigta, kad galimas abipusis pripažinimas, negalimas tuo atveju, kai yra pažeidžiamas valstybių narių abipusis pasitikėjimas.

4. Apibendrinimas

105. Taigi, atsižvelgdamas į suderinimo nebuvimą, *offshore* leidimų paplitimą ir į tai, kad teismų praktikoje yra pripažįstami monopoliai ir kiti apribojimai šioje srityje, turiu paneigti, kad azartinių lošimų sektoriuje gali būti abipusio pripažinimo sistema.

VII — Išvada

106. Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, siūlau Teisingumo Teismui į *Verwaltungsgericht Gießen* ir *Verwaltungsgericht Stuttgart* pateiktus prejudicinius klausimus atsakyti taip:

61 — Žr. išvados minėtame sprendime *Placanica ir kt.* 128 punkta.

- „1. EB 49 straipsnis turi būti aiškinamas taip, kad jis nedraudžia tam tikrų azartinių lošimų (pavyzdžiui, sporto lažybų) valstybės monopolio,
 - net jei nacionalines koncesijas turintys organizatoriai skatina dalyvauti šiuose azartiniuose lošimuose, su sąlyga, kad reklaminė veikla yra nuosaiki ir kad ji iš tikrųjų skirta kovai su nusikalstamumu arba norui lošti siūlant reglamentuotus ir kontroliuojamus lošimus, o ne valstybės išdo pajamoms padidinti, patenkinti,
 - ir net jei lošimus, turinčius tokį pat ar didesnę prognozuojamą priklausomybės sukélimo potencialą (pavyzdžiui, lažybas dėl žirgų lenktynių ir lošimą lošimo automatais), gali siūlyti privatūs paslaugų teikėjai, su sąlyga, kad viešosios valdžios institucijos užtikrina tam tikrą šių privačių operatorių kontrolę ir kad lošimų pasiūla, kuriai taikomas monopolis, yra mažesnė nei pasiūla, kuri galėtų būti esant privačiam paslaugų teikėjui.

Jei tenkinamos šios sąlygos, nurodytos aplinkybės neprieštarauja nuosekliai ir sistemiškai lošimų politikai, kaip numatyta teismų praktikoje. Tai patikrinti turi nacionalinis teismas.

2. EB 43 ir 49 straipsniai turi būti aiškinami taip, kad kompetentingų valstybės institucijų išduoti leidimai organizuoti sporto lažybas, kurie nėra apriboti atitinkamos valstybės teritorija, nesuteikia leidimo savininkui ir jo įgaliotiems asmenims teisės ir kitose valstybėse narėse teikti atitinkamus pasiūlymus sudaryti sutartis ir jas sudaryti.“