

TEISINGUMO TEISMO (didžioji kolegija) SPRENDIMAS

2010 m. rugsėjo 8 d.\*

Sujungtose bylose C-316/07, C-358/07–C-360/07, C-409/07 ir C-410/07

dėl *Verwaltungsgericht Gießen* (Vokietija) (C-316/07, C-409/07 ir C-410/07) ir *Verwaltungsgericht Stuttgart* (Vokietija) (C-358/07–C-360/07) 2007 m. gegužės 7 d. (C-316/07), liepos 24 d. (C-358/07–C-360/07) ir rugpjūčio 28 d. (C-409/07 ir C-410/07) sprendimais, kuriuos Teisingumo Teismas gavo atitinkamai 2007 m. liepos 9 d., rugpjūčio 2 d. ir rugsėjo 3 d., pagal EB 234 straipsnį pateiktų prašymų priimti prejudicinį sprendimą bylose

**Markus Stoß** (C-316/07),

**Avalon Service-Online-Dienste GmbH** (C-409/07),

**Olaf Amadeus Wilhelm Happel** (C-410/07)

\*Proceso kalba: vokiečių.

prieš

**Wetteraukreis**

ir

**Kulpa Automatenservice Asperg GmbH (C-358/07),**

**SOBO Sport & Entertainment GmbH (C-359/07),**

**Andreas Kunert (C-360/07)**

prieš

**Land Baden-Württemberg**

I - 8100

TEISINGUMO TEISMAS (didžioji kolegija),

kurį sudaro pirmininkas V. Skouris, kolegijų pirmininkai A. Tizzano, J. N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot ir P. Lindh, teisėjai K. Schiemann (pranešėjas), A. Borg Barthet, M. Ilešič, J. Malenovský, U. Löhmus, A. Ó Caoimh ir L. Bay Larsen,

generalinis advokatas P. Mengozzi,  
posėdžio sekretorius B. Fülöp, administratorius,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį ir įvykus 2009 m. gruodžio 8 d. posėdžiui,

išnagrinėjęs pastabas, pateiktas:

- M. Stoß bei A. Kunert ir *Avalon Service-Online-Dienste GmbH*, atstovaujamų advokatų R. Reichert ir M. Winkelmüller,
- O. A. W. Happel, atstovaujamo advokato R. Reichert,
- *Kulpa Automatenservice Asperg GmbH*, atstovaujamos advokato M. Maul ir advokato R. Jacchia,

- *SOBO Sport & Entertainment GmbH*, atstovaujamos advokatų J. Kartal ir M. Winkelmüller,
  
  
  
  
  
  
  
  
  
  
- *Wetteraukreis*, atstovaujamos E. Meiß ir J. Dietlein,
  
  
  
  
  
  
  
  
  
  
- *Land Baden-Württemberg*, atstovaujamos advokato M. Ruttig,
  
  
  
  
  
  
  
  
  
  
- Vokietijos vyriausybės, atstovaujamos M. Lumma, B. Klein ir J. Möller,
  
  
  
  
  
  
  
  
  
  
- Belgijos vyriausybės, atstovaujamos L. Van den Broeck ir A. Hubert, padedamų advokato P. Vlaemminck,
  
  
  
  
  
  
  
  
  
  
- Danijos vyriausybės, atstovaujamos J. Bering Liisberg,
  
  
  
  
  
  
  
  
  
  
- Ispanijos vyriausybės, atstovaujamos F. Díez Moreno,

- Prancūzijos vyriausybės, atstovaujamos G. de Bergues,
  
- Italijos vyriausybės, atstovaujamos I. M. Braguglia bei I. Bruni ir G. Palmieri, padamų *avvocati dello Stato* P. Gentili ir F. Arena,
  
- Lietuvos vyriausybės, atstovaujamos D. Kriaučiūno,
  
- Nyderlandų vyriausybės, atstovaujamos C. Wissels ir M. de Grave,
  
- Austrijos vyriausybės, atstovaujamos C. Pesendorfer,
  
- Portugalijos vyriausybės, atstovaujamos L. Inez Fernandes, padedamo advokato A. Barros,
  
- Slovėnijos vyriausybės, atstovaujamos N. Pintar Gosenca,
  
- Suomijos vyriausybės, atstovaujamos J. Heliskoski,

— Norvegijos vyriausybės, atstovaujamos P. Wennerås ir K. B. Moen,

— Europos Komisijos, atstovaujamos E. Traversa, P. Dejmek ir H. Krämer,

susipažinęs su 2010 m. kovo 4 d. posėdyje pateikta generalinio advokato išvada,

priima šį

## Sprendimą

- 1 Prašymai priimti prejudicinį sprendimą susiję su EB 43 ir 49 straipsnių aiškinimu.
- 2 Šie prašymai pateikti nagrinėjant ginčus tarp, pirma, M. Stoß, *Avalon Service-Online-Dienste GmbH* (toliau – *Avalon*), O. A. W. Happel ir *Wetteraukreis* (Veterau apylinkės), o antra, *Kulpa Automaten-service Asperg GmbH* (toliau – *Kulpa*), *SOBO Sport & Entertainment GmbH* (toliau – *SOBO*), A. Kunert ir Badeno-Viurtembergo federalinės žemės dėl Veterau apylinkės ir Badeno-Viurtembergo federalinės žemės priimtų sprendimų, draudžiančių suinteresuotiesiems asmenims verstis bet kokia veikla, kuria siekiama leisti lažybas dėl kitose nei Vokietijos Federacinė Respublika valstybėse

narėse įsteigtų paslaugų teikėjų organizuojamų sporto varžybų arba sudaryti joms sąlygas, priešingu atveju numatant baudą.

## **Nacionalinė teisė**

### *Federalinės žemės teisė*

- 3 Vokietijos baudžiamojo kodekso (*Strafgesetzbuch*, toliau – *StGB*) 284 straipsnyje 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. Asmuo, kuris veikia 1 dalyje numatytais atvejais

1) vykdydamas profesinę veiklą <...>

<...>

baudžiamas laisvės atėmimu nuo trijų mėnesių iki penkerių metų.

<...>“

- 4 Išskyrus lažybas, susijusias su oficialiomis žirgų varžybomis, kurios reglamentuojamos Lenktynių lažybų ir loterijų įstatymu (*Rennwett-und Lotteriegesetz*, toliau – RWLG), ir lošimų automatų, suteikiančių galimybę laimėti kitose nei kazino vietose (lošimų salonuose, kavinėse, restoranuose, apgyvendinimo vietose), įrengimą ir naudojimą, o tai reglamentuojama Amatininkų, prekybininkų ir gamybinio pobūdžio profesinės veiklos kodeksu (*Gewerbeordnung*) ir Nutarimu dėl lošimų automatų ir kitų lošimų, suteikiančių galimybę laimėti (*Verordnung über Spielgeräte und andere Spiele mit Gewinnmöglichkeit*), kompetenciją nustatyti sąlygas, kuriomis gali būti suteikiami *StGB* 284 straipsnyje numatyti azartinių lošimų leidimai, turi įvairios federalinės žemės.
- 5 RWLG 1 straipsnio 1 dalyje nustatyta:

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



6 RWLG 2 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta:

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

*LottStV*

7 Valstybine sutartimi dėl loterijų Vokietijoje (*Staatsvertrag zum Lotteriewesen in Deutschland*, toliau – *LottStV*), įsigaliojusia 2004 m. liepos 1 d., federalinės žemės sukūrė vienodą pagrindą organizuojant, vykdant komercinius azartinius lošimus, išskyrus kazino, ir nustatant jų vietą.

8 *LottStV* 1 straipsnyje nustatyta:

„Valstybine sutartimi siekiama:

- 1) nukreipti natūralų gyventojų potraukį lošti nustatant taisykles ir kontrolę ir ypač užkirsti kelią lošimams, kuriems neišduotas leidimas;
  
- 2) neleisti pernelyg skatinti lošimų;

- 3) užkirsti kelią tam, kad polinkiu lošti būtų pasinaudota asmeninio arba komercinio pasipelnymo tikslais;
  
- 4) užtikrinti, kad azartiniai lošimai būtų vykdomi tinkamai ir suprantamai, ir
  
- 5) užtikrinti, kad didelė pajamų iš azartinių lošimų dalis būtų naudojama visuomeniniais tikslais arba tikslais, kuriems taikomos mokesčių lengvatos, pagal Mokesčių kodeksą.“

9 *LottStV* 5 straipsnio 1 ir 2 dalyse įtvirtinta:

„1. Federalinės žemės, siekdamos 1 straipsnyje nurodytų tikslų, pagal įstatymus privalo užtikrinti pakankamą azartinių lošimų pasiūlą.

2. Remdamosi įstatymu federalinės žemės privalo vykdyti šį uždavinį pačios arba per viešuosius juridinius asmenis ar privatinės teisės reglamentuojamas bendroves, kurių didžioji dalis akcijų tiesiogiai arba netiesiogiai priklauso viešosios teisės reglamentuojamiems juridiniams asmenims.“

*Heseno federalinės žemės teisės nuostatos*

- <sup>10</sup> Pagal 1998 m. lapkričio 3 d. Heseno valstybinių sporto lažybų, skaitmeninių loterijų ir papildomų loterijų įstatymo (*Gesetz über staatliche Sportwetten, Zahlenlotterien und Zusatzlotterien in Hessen*) (GVBl. 1998 I, p. 406), paskutinį kartą pakeisto 2002 m. gruodžio 13 d. (GVBl. 2002 I, p. 797, toliau – GSZZ H), 1 straipsnį:

„1. Tik Heseno federalinei žemei leidžiama organizuoti sporto lažybas savo teritorijoje. <...>

2. Heseno federalinė žemė organizuoja skaitmenines loterijas.

<...>

4. Privatinės teisės reglamentuojamam juridiniam asmeniui gali būti pavesta rengti lažybas dėl Heseno federalinės žemės organizuojamų sporto varžybų ir loterijų.

<...>“

- 11 Pagal GSZZ H 1 straipsnio 1 ir 4 dalis lažybas dėl sporto varžybų Heseno federalinės žemės vardu organizuoja ir vykdo *Hessische Lotterieverwaltung* (Heseno federalinės žemės loterijų administracija), o jų techninis aprūpinimas patikėtas *Lotterie-Treuhandgesellschaft mbH Hessen*.
- 12 GSZZ H 5 straipsnio 1 dalyje nustatyta:

„Laisvės atėmimu iki dvejų metų arba pinigine bauda, jeigu už veiką nenumatyta sankcija pagal Baudžiamojo kodekso 287 straipsnį, baudžiamas kiekvienas asmuo, kuris Hesene, neturėdamas federalinės žemės leidimo:

- 1) reklamuoja sporto lažybas ar skaitmeninę loteriją;
- 2) ragina ar siūlo sudaryti lošimo sutartis ar joms tarpininkauti;
- 3) priima pasiūlymus sudaryti lošimo sutartis ar tarpininkauti jas sudarant.“

*Badeno-Viurtembergo federalinės žemės teisės nuostatos*

- <sup>13</sup> 2004 m. gruodžio 14 d. Badeno-Viurtembergo federalinės žemės loterijų, lažybų ir tiražų įstatymo (*Gesetz über staatliche Lotterien, Wetten und Ausspielungen*) (*GBL*. 2004, p. 894, toliau – *StLG BW*) 2 straipsnyje nustatyta:

„1. Federalinė žemė organizuoja šiuos azartinius lošimus:

1) loto;

2) sporto loto;

3) momentines loterijas.

<...>

4. Sprendimus dėl valstybinių azartinių lošimų organizavimo priima Finansų ministerija. Finansų ministerijos sprendimui dėl naujų azartinių lošimų organizavimo turi pritarti *Landtag*. Finansų ministerija gali patikėti rengti federalinės žemės organizuojamus azartinius lošimus privatinės teisės reglamentuojamam juridiniam asmeniui, kurio lemiamą balsą suteikiančią akcijų dalį tiesiogiai ar netiesiogiai turi žemė.

<...>“

## Pagrindinės bylos ir prejudiciniai klausimai

*Bylos C-316/07, C-409/07 ir C-410/07*

- <sup>14</sup> M. Stoß, *Avalon* ir O. A. W. Happel kiekvienas atskirai Veterau apylinkėje (Heseno federalinė žemė) turi Vokietijoje komercines patalpas, kuriose jie tarpininkauja sudarant lažybas dėl sporto varžybų (užrašo statomas sumas, surenka statymus ir išmoka laimėjimus). Pirmieji du ieškovai pagrindinėje byloje vykdo veiklą *Happybet Sportwetten GmbH* (toliau – *Happybet Österreich*), bendrovės, kurios buveinė yra Klagenfurte (Austrija), vardu, o trečiasis – *Happy Bet Ltd* (toliau – *Happy Bet UK*), bendrovės, kurios buveinė yra Londone (Jungtinė Karalystė), vardu.
- <sup>15</sup> *Happybet Österreich* turi Karintijos federalinės žemės vyriausybės išduotą leidimą sudaryti lažybas dėl sporto įvykių Klagenfurto regione. *Happy Bet UK* taip pat turi Jungtinės Karalystės kompetentingų institucijų išduotą leidimą.
- <sup>16</sup> 2005 m. vasario 11 d., 2006 m. rugpjūčio 18 ir 21 d. potvarkiais Veterau apylinkės tvarkos palaikymo tarnyba uždraudė O. A. W. Happel, M. Stoß ir *Avalon* reklamuoti komercinėse patalpose lažybas dėl sporto varžybų ir sudaryti jas kitų nei *Hessische Lotterieverwaltung* organizatorių vardu arba siūlyti tokioms lažybotams sudaryti ir reklamuoti būtiną įrangą. Šie potvarkiai motyvuoti tuo, kad nei suinteresuotosios šalys, nei lažybų organizatoriai, kurių vardu vykdoma veikla, neturi Heseno federalinės žemės leidimo verstis šia veikla. Be to, jie nesikreipė dėl tokio leidimo suteikimo ir nesiekė patikslinti teisės pateikdami ieškinį teisme. Pagal šiuos potvarkius

tokia draudžiama veikla turėjo būti nutraukta per septynias dienas, kitaip būtų skirta 10 000 EUR bauda.

- 17 2007 m. vasario 20 d. buvo atmetas O.A.W. Happel skundas dėl 2005 m. vasario 11 d. potvarkio. M. Stoß ir *Avalon* skundai, pateikti atitinkamai dėl 2006 m. rugpjūčio 18 ir 21 d. potvarkių, buvo atmesti 2006 m. gruodžio 8 dieną.
- 18 M. Stoß, O.A.W. Happel ir *Avalon* pateikė *Verwaltungsgericht Gießen* (Gyseno administracinis teismas) ieškinį dėl taip patvirtintų potvarkių panaikinimo, motyvuodami tuo, kad jais pažeidžiamos Bendrijos normos, garantuojančios įsisteigimo laisvę ir laisvę teikti paslaugas. Anot jų, nustatytas lažybų dėl sporto varžybų monopolis, kuriuo grindžiami sprendimai pagrindinėje byloje, prieštarauja EB 43 ir 49 straipsniams. Be to, *Happybet Österreich* ir *Happy Bet UK* turi valstybių narių, kurių kompetencijai jie priklauso, suteiktus leidimus, reikalingus lažyboms dėl sporto varžybų organizuoti, o Vokietijos valdžios institucijos turi pripažinti tokius leidimus.
- 19 *Verwaltungsgericht Gießen* pažymi, kad M. Stoß, O.A.W. Happel ir *Avalon*, kaip ir *Happybet Österreich* bei *Happy Bet UK*, neturi pagal *StGB* 284 straipsnį ir GSZZ H 5 straipsnio 1 dalį reikalaujamo leidimo, kad galėtų verstis nagrinėjama veikla. Jis taip pat pažymi, jog, atsižvelgiant į tai, kad pagal GSZZ H 1 straipsnio 1 dalį Heseno federalinė žemė turi lažybų dėl sporto varžybų organizavimo monopolį ir kad nėra jokių taisyklių, numatančių sąlygas, kuriomis prireikus leidimą galima suteikti privačiam ūkio subjektui, bet koks suinteresuotosios šalies prašymas suteikti tokį leidimą būtų bergždžias.

- 20 Šis teismas abejoja, kad šioje situacijoje kylantys įsisteigimo laisvės ir laisvės teikti paslaugas apribojimai yra pateisinami bendrojo intereso pagrindais, kaip antai skatinimo pernelyg išlaidauti lošiant prevencija arba kova su priklausomybe nuo lošimų, nes pagrindinėje byloje nagrinėjamas monopolis neatitinka proporcingumo principo reikalavimų. Taigi, nesant tokio pateisinimo, kaip matyti iš 2003 m. lapkričio 6 d. Sprendimo *Gambelli ir kt.* (C-243/01, Rink. p. I-13031) ir 2007 m. kovo 6 d. Sprendimo *Placanica ir kt.* (C-338/04, C-359/04 ir C-360/04, Rink. p. I-1891), tiek *StGB* 284 straipsnyje ir GSZZ H 5 straipsnio 1 dalyje numatytų sankcijų taikymas, tiek kitos ginčijamos tvarkos palaikymo priemonės prieštarauja EB 43 ir 49 straipsniams.
- 21 Minėto teismo abejonės dėl pagrindinėje byloje nagrinėjamo monopolio suderinamumo su Sąjungos teise yra trejopos.
- 22 Remdamasis 2003 m. lapkričio 13 d. Sprendimu *Lindman* (C-42/02, Rink. p. I-13519) *Verwaltungsgericht Gießen* nori sužinoti, pirma, ar valstybė narė gali remtis paskelbtu tikslu užkirsti kelią skatinimui pernelyg išlaidauti lošiant ir kovoti su priklausomybe nuo lošimų, kad pateisintų ribojamąją priemonę, jei ši valstybė narė negali įrodyti, kad prieš patvirtindama tokią priemonę atliko tyrimą dėl jos proporcingumo. Šiuo atveju toks tyrimas, apimantis lošimų rinkos, lošimų pavojaus ir galimybių užkirsti jiems kelią, taip pat numatytų apribojimų poveikio nagrinėjimą, iki *LottStV* sudarymo ir GSZZ H priėmimo nebuvo atliktas.
- 23 Antra, abejotina, kad pagrindinėje byloje nagrinėjamas teisės aktas yra griežta būtinybė, nes minėtą tikslą taip pat būtų galima pasiekti įvedus kontrolę, kuri leistų įsitikinti, jog privatus lažybų organizatoriai laikosi teisės normų dėl nedraudžiamų



siūlymų rūšių, būdų ir reklamos, ir taip būtų mažiau pažeidžiamos EB sutartimi garantuojamos laisvės.

- 24 Trečia, siekiant įsitikinti, kad valdžios institucijų politika, apimanti skatinimo pernelyg išlaidauti lošiant prevenciją ir kovą su priklausomybe nuo lošimų, vykdoma nuosekliai ir sistemiškai, kaip reikalaujama Teisingumo Teismo praktikoje ir visų pirma minėtame Sprendime *Gambelli ir kt.*, gali prirėkti nuodugnai išnagriniėti visas sąlygas, kuriomis visos lošimų formos yra leidžiamos, o ne vien lošimų sektorių, kuriam nustatytas pagrindinėje byloje nagrinėjamas monopolis.
- 25 Tačiau Heseno federalinėje žemėje nėra nuoseklios ir sisteminės azartinių lošimų apribojimo politikos pirmiausia todėl, kad: lažybų dėl sporto varžybų valstybės monopolio turėtojas skatina dalyvauti kituose azartiniuose lošimuose; dėl kazino lošimų pažymėtina, kad minėtoje federalinėje žemėje sudaroma naujų galimybių lošti, be kita ko, internetu; pagal federalinės žemės teisės aktus privatiems ūkio subjektams leidžiama verstis kitų azartinių lošimų veikla.
- 26 Be to, atsižvelgdamas į aplinkybę, kad *Happybet Österreich* ir *Happy Bet UK* turi leidimą, pagal kurį joms leidžiama siūlyti lažybas dėl sporto varžybų pasitelkiant šiuolaikines technikos priemones, ir kad valstybėje narėje, kurioje jos įsteigtos, joms iš tikrųjų taikoma kontrolės ir sankcijų sistema, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas klausia, ar, remiantis EB 43 ir 49 straipsniais, reikalaujama, kad Vokietijos valdžios institucijos pripažintų šiuos leidimus.

27 Tokiomis aplinkybėmis *Verwaltungsgericht Gießen* nusprendė sustabdyti bylų nagrinėjimą ir dėl kiekvienos iš trijų nagrinėjamų bylų pateikti Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:

- „1. Ar EB 43 ir 49 straipsniai turi būti aiškinami taip, kad pagal juos draudžiamas nacionalinis tam tikrų azartinių lošimų, pavyzdžiui, sporto lažybų, valstybės monopolis, 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 aiškinami taip, kad kompetentingų valstybės institucijų išduoti leidimai organizuoti sporto lažybas, kurie nėra apriboti atitinkamos valstybės teritorija, suteikia leidimo turėtojui ir jo įgaliotiems asmenims teisę ir kitose valstybėse narėse be papildomų nacionalinių leidimų teikti atitinkamus pasiūlymus sudaryti sutartis ir jas sudaryti?“

*Bylos C-358/07–C-360/07*

28 SOBO, A. Kunert ir *Allegro GmbH* (toliau – *Allegro*) kiekvienas atskirai turi komercines patalpas Štutgarte (Vokietija). *Allegro* savo veiklai vykdyti nuomoja komercines patalpas iš *Kulpa*.

- 29 SOBO, A. Kunert ir *Allegro* verčiasi tarpininkavimu sudarant lažybas dėl sporto varžybų (užrašo statomas sumas ir elektroniniu būdu perduota jas organizatoriams). Pirmoji vykdo veiklą *Web.coin GmbH* (toliau – *Web.coin*), bendrovės, kurios buveinė Vienoje (Austrija), vardu, antrasis – *Tipico Co Ltd* (toliau – *Tipico*), Maltoje įsteigtos bendrovės, vardu, o trečioji – *Digibet Ltd* (toliau – *Digibet*), Gibraltare įsteigtos bendrovės, vardu.
- 30 *Digibet*, *Tipico* ir *Web.coin* kiekviena atskirai turi valdžios institucijų, kurių kompetencijai jos priklauso pagal įsisteigimą, suteiktas licencijas, pagal kurias leidžiama organizuoti lažybas dėl sporto varžybų.
- 31 Potvarkiais, priimtais atitinkamai 2006 m. rugpjūčio 24 d., 2006 m. lapkričio 23 d. ir 2007 m. gegužės 11 d., *Regierungspräsidium de Karlsruhe* uždraudė SOBO, *Kulpa* ir A. Kunert organizuoti ir reklamuoti lažybas dėl sporto varžybų, taip pat joms tarpininkauti arba remti tokią veiklą Baden-Viurtembergo federalinėje žemėje. Pagal minėtus potvarkius tokia draudžiama veikla turėjo būti nutraukta per dvi savaites, kitaip būtų skirta 10 000 EUR bauda.
- 32 SOBO, *Kulpa* ir A. Kunert pareiškė dėl šių potvarkių ieškinius *Verwaltungsgericht Stuttgart*, motyvuodami tuo, kad lažybų dėl sporto varžybų monopolis, kuriuo jie grindžiami, prieštarauja EB 43 ir 49 straipsniams. Be to, jų nuomone, Vokietijos valdžios institucijos turi pripažinti *Digibet*, *Web.coin* ir *Tipico* turimus leidimus.
- 33 Manydamas, kad pagal Teisingumo Teismo praktiką lažybų veiklos monopolizavimas tam tikrais atvejais gali būti suderinamas su EB 43 ir 49 straipsniais, o valstybės narės turi šiuo klausimu tam tikrą diskreciją, *Verwaltungsgericht Stuttgart* abejoja, kad taip

yra Baden-Viurtembergo federalinėje žemėje remiantis *LottStV* 5 straipsnio 2 dalimi ir *StLG BW* 2 straipsnio 1 dalies 2 punktu nustatyto lažybų dėl sporto varžybų monopolio atveju.

- 34 Minėto teismo abejonės iš esmės atitinka *Verwaltungsgericht Gießen* išreikštas abejones.
- 35 Pirma, nei sudarant *LottStV*, nei priimant *StLG BW* nebuvo atliktas priklausomybės nuo lošimų pavojaus ir įvairių prevencijos galimybių tyrimas.
- 36 Antra, tokie lažybų dėl sporto varžybų veiklos apribojimai neatitinka Teisingumo Teismo praktikoje nustatytų nuoseklumo ir sistemiškumo kovojant su lošimais reikalavimų. Iš tikrųjų, apskritai nebuvo atsižvelgta į visus azartinių lošimų sektorius ir nebuvo palygintas kiekvieno iš jų keliamo pavojaus ir priklausomybės potencialas.
- 37 Net jei kazino galiotų detalios koncesijos taisyklės, o restoranuose leidžiamiems lošimo automatams būtų taikomos apsaugos taisyklės pagal Amatininkų, prekybininkų ir gamybinio pobūdžio profesinės veiklos kodeksą, tai reikštų, kad privatūs ūkio subjektai gali siūlyti šiuos azartinius lošimus, nors lošimų automatai paprastai sukelia didesnę priklausomybės pavojų nei lažybos dėl sporto varžybų.

- 38 Be to, Nutarimas dėl lošimų automatų ir kitų lošimų, suteikiančių galimybę laimėti, neseniai buvo pakeistas padidinant restorane arba lošimų salėje leistinių lošimų automatų skaičių, sumažinant minimalią lošimo trukmę ir padidinant leidžiamų pralaimėjimų limitą.
- 39 Negalima kalbėti apie nuoseklią ir sistemiską apribojimo politiką, kai valstybės monopolio turėtojas vykdo agresyvią reklamos veiklą. Iš nuolatinių loterijos produktų reklamos kampanijų, visų pirma, internete ir jų reklamos plakatuose, kuriais siekiama skatinti dalyvauti lošimuose, matyti pelno panaudojimas socialinėje, kultūros ir sporto veikloje, taip pat šių veiklos sričių finansavimo poreikiai. Pelno, kurio viena, viešosios valdžios institucijos nustatyta, dalis skiriama šioms veiklos sritims, o likusi patenka į valstybės biudžetą, didinimas tapo pagrindine, o ne papildoma azartinių lošimų srityje vykdomos politikos užduotimi.
- 40 *Verwaltungsgericht Stuttgart* nori sužinoti, trečia, ar vertinant pagrindinėje byloje nagrinėjamo monopolio tinkamumą nurodytiems tikslams pasiekti nereikia atsižvelgti į tai, kad kitose valstybėse narėse įsteigti lažybų organizatoriai paprastai gali teikti paslaugas internetu ir dėl to Vokietijoje gyvenantys lažybų dalyviai gali tiesiogiai elektroniniu būdu sudaryti sandorį, taip pat į tai, kad susidūrusios su tokiu tarpvalstybinio pobūdžio fenomenu nacionalinės valdžios institucijos yra bejėgės, o tik nacionalinės priemonės – mažai veiksmingos.
- 41 Be to, reikia nustatyti, ar *Digibet*, *Web.coin* ir *Tipico* įsisteigimo valstybėse narėse turimiems leidimams siūlyti internetu sudaryti lažybas dėl sporto varžybų netaikomas abipusio pripažinimo valstybėse narėse principas, kuriuo remiantis šių leidimų turėtojos neturi gauti leidimo Vokietijoje.

42 Tokiomis aplinkybėmis *Verwaltungsgericht Stuttgart* nusprendė sustabdyti bylų nagrinėjimą ir dėl kiekvienos iš trijų nagrinėjamų bylų pateikti Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus, pakoreguotus atsižvelgiant į *Verwaltungsgericht Gießen* labai panašiai suformuluotus klausimus:

- „1. Ar EB 43 ir 49 straipsniai turi būti aiškinami taip, kad jais draudžiamas nacionalinis tam tikrų azartinių lošimų, pavyzdžiui, lažybų dėl sporto varžybų ir loterijų, valstybės monopolis, jei atitinkamoje valstybėje narėje nėra nuoseklios ir sistemiškos azartinių lošimų apribojimo politikos todėl, kad nacionalines koncesijas turintys organizatoriai skatina ir reklamuoja dalyvavimą kituose azartiniuose lošimuose, pavyzdžiui, valstybės lažybose dėl sporto varžybų ir valstybės loterijose, 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), lošimą lošimo automatais ir kazino lošimus, gali siūlyti privatus paslaugų teikėjas?
  
2. Ar EB 43 ir 49 straipsniai turi būti aiškinami taip, kad kompetentingų valstybės institucijų išduoti leidimai organizuoti sporto lažybas, kurie nėra apriboti atitinkamos valstybės teritorija, suteikia leidimo turėtojui ir jo įgaliotiems asmenims teisę ir kitose valstybėse narėse be papildomų nacionalinių leidimų teikti atitinkamus pasiūlymus sudaryti sutartis ir jas sudaryti?“

43 2007 m. spalio 15 d. Teisingumo Teismo pirmininko nutartimi bylos C-316/07, C-358/07–C-360/07, C-409/07 ir C-410/07 buvo sujungtos, kad būtų bendrai vykdomos rašytinė bei žodinė proceso dalys ir priimamas galutinis sprendimas.

## Dėl prašymo atnaujinti žodinę proceso dalį

- 44 2010 m. birželio 21 d. M. Stoß, O. A. W. Happel, A. Kunert ir *Avalon* kreipėsi dėl žodinės proceso dalies atnaujinimo ir iš esmės pažymėjo, kad Vokietijos spaudoje neseniai buvo atkreiptas dėmesys, jog 2009 m. Vokietijos federalinių žemių užsakymu atliktu priklausomybės nuo sporto lažybų pavojaus ir kovoti su tokiu pavojumi tinkamų priemonių tyrimu tam tikra prasme buvo manipuliuojama. Anot ieškovų pagrindinėse bylose, šiuo atžvilgiu darančių nuorodą į prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismų išreikštas abejones dėl minėto Sprendimo *Lindiman* galinčių kilti pasekmių, šiomis aplinkybėmis federalinės žemės negalėjo remtis minėtu tyrimu pagrįsdamos pagrindinėje byloje nagrinėjamų ribojamųjų priemonių proporcingumą.
- 45 Šiuo klausimu primintina, kad Teisingumo Teismas gali savo nuožiūra, generalinio advokato siūlymu arba šalių prašymu priimti nutartį atnaujinti žodinę proceso dalį pagal Procedūros reglamento 61 straipsnį, jeigu mano, kad nepakanka informacijos arba kad byla turi būti nagrinėjama remiantis argumentu, dėl kurio šalys nepareiškė savo nuomonių (žr., be kita ko, 2009 m. rugsėjo 8 d. Sprendimo *Liga Portuguesa de Futebol Profissional ir Bwin International*, C-42/07, Rink. p. I-7633, 31 punktą ir nurodytą teismo praktiką).
- 46 Be to, vykdant EB 234 straipsnio procedūrą, grindžiamą griežtu nacionalinių teismų ir Teisingumo Teismo kompetencijos atskyrimu, nagrinėjamas faktines aplinkybes turi vertinti nacionalinis teismas. Todėl Teisingumo Teismas turi teisę aiškinti Bendrijos nuostatas ar spręsti dėl jų galiojimo tik remdamasis nacionalinio teismo jam nurodytomis faktinėmis aplinkybėmis. Būtent nacionalinis teismas privalo nustatyti faktines ginčo aplinkybes ir nuspręsti, kokią įtaką jos turi sprendimui, kurį prašoma

priimti (žr., be kita ko, 2008 m. gegužės 8 d. Sprendimo *Danske Svineproducenter*, C-491/06, Rink. p. I-3339, 23 punktą ir nurodytą teismo praktiką).

- 47 Šiuo atveju pakanka pažymėti, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikę teismai neminėjo tyrimo, į kurį savo prašymuose daro nuorodą M. Stoß, O. A. W. Happel, A. Kunert ir *Avalon*; be to, jis negalėjo būti paminėtas, nes buvo atliktas 2009 m., t. y. daug vėliau, nei minėti teismai kreipėsi į Teisingumo Teismą.
- 48 Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, Teisingumo Teismas, išklausęs generalinį advokatą, mano, kad turi pakankamai informacijos, kad galėtų priimti sprendimą dėl prašymų priimti prejudicinį sprendimą, ir kad šie prašymai neturi būti nagrinėjami remiantis argumentu, dėl kurio jame nebuvo pareikšta nuomonių.
- 49 Todėl prašymas atnaujinti žodinę proceso dalį atmestinas.

## **Dėl prejudicinių klausimų**

### *Dėl priimtimumo*

- 50 Italijos vyriausybė mano, kad pirmąjį visų pagrindinių bylų prejudicinį klausimą reikia pripažinti nepriimtiniu. Tik prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikę teismai turi jurisdikciją patikrinti, ar pagrindinėse bylose nagrinėjami monopoliai atitinka



nuoseklumo kovojant su priklausomybe nuo lošimų reikalavimą, o sprendimuose dėl prašymų priimti prejudicinį sprendimą nėra net mažiausios teisinės ir faktinės informacijos, kuri leistų suprasti, kodėl minėti teismai abejoja dėl nagrinėjamų nacionalinių tvarkų suderinamumo su Sąjungos teise.

- 51 Šiuo atžvilgiu reikia priminti, kad remiantis nusistovėjusia teismo praktika per procedūrą pagal SESV 267 straipsnį tik byla nagrinėjantis nacionalinis teismas, atsakingas už sprendimo priėmimą, atsižvelgdamas į konkrečios bylos ypatumus, turi įvertinti ir prejudicinio sprendimo būtinumą savo sprendimui, ir Teisingumo Teismui pateikiamų klausimų svarbą. Todėl Teisingumo Teismas iš principo turi priimti sprendimą tuo atveju, kai pateikti klausimai susiję su Sąjungos teisės išaiškinimu (žr., be kita ko, 2001 m. kovo 13 d. Sprendimo *PreussenElektra*, C-379/98, Rink. p. I-2099, 38 punktą ir 2009 m. kovo 10 d. Sprendimo *Hartlauer*, C-169/07, Rink. p. I-1721, 24 punktą).
- 52 Atsisakyti priimti sprendimą dėl nacionalinio teismo pateikto prejudicinio klausimo galima, tik jeigu akivaizdu, kad prašomas Sąjungos teisės išaiškinimas neturi jokio ryšio su pagrindinės bylos aplinkybėmis arba dalyku, jeigu problema hipotetinė arba jeigu Teisingumo Teismas neturi būtinos faktinės ir teisinės informacijos, kad naudingai atsakytų į jam pateiktus klausimus (žr. minėtų sprendimų *PreussenElektra* 39 punktą ir *Hartlauer* 25 punktą).
- 53 Tačiau taip nėra šiose procedūrose. Sprendimuose dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą pateikta faktinė ir teisinė informacija ir prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismų abejonės dėl jos aiškinant Sąjungos teisę ir sprendžiant pagrindines bylas iš tikrųjų akivaizdžiai susijusios su minėtų bylų dalyku ir leidžia Teisingumo Teismui pasinaudoti savo kompetencija.

54 Šioms aplinkybėms prašymai priimti prejudicinį sprendimą pripažintini nepriimtinais.

*Dėl Sąjungos teisės nuostatų, kurias reikia aiškinti, nustatymo*

55 Nyderlandų vyriausybė ir Komisija abejoja dėl prejudiciniuose klausimuose pateiktos nuorodos į EB 43 straipsnį svarbos ir teigia, kad tokiais atvejais, kaip nagrinėjamieji pagrindinėse bylose, taikytinas tik EB 49 straipsnis.

56 Šiuo klausimu primintina, kad, kaip matyti iš nusistovėjusios teismo praktikos, veikla, kai vartotojams leidžiama už atlygį dalyvauti piniginiuose lošimuose, yra EB 49 straipsnyje numatytas paslaugų teikimas (žr., be kita ko, 1994 m. kovo 24 d. Sprendimo *Schindler*, C-275/92, Rink. p. I-1039, 25 punktą ir 1999 m. spalio 21 d. Sprendimo *Zenatti*, C-67/98, Rink. p. I-7289, 24 punktą). Taip pat yra piniginių lošimų reklamavimo ir vertimosi jais atveju, nes tokia veikla yra konkreti lošimų, su kuriais ji susijusi, organizavimo ir veikimo sąlyga (žr., be kita ko, minėto Sprendimo *Schindler* 22 ir 23 punktus).

57 Tokios nuostatos, kaip nagrinėjamosios pagrindinėse bylose, gali patekti į EB 49 straipsnio taikymo sritį, jeigu bent vienas paslaugų teikėjas įsteigtas ne toje valstybėje narėje, kur teikiama paslauga (žr., be kita ko, minėto Sprendimo *Zenatti* 24 punktą), ir jei netaikomas EB 43 straipsnis.

- 58 Dėl EB 43 straipsnio primintina, kad pagal šią nuostatą draudžiami vienos valstybės narės nacionaliniams subjektams, įsisteigusiems kitos valstybės narės teritorijoje, nustatyti apribojimai, įskaitant apribojimus steigti atstovybes, padalinius ar dukterines bendroves (žr. minėto Sprendimo *Gambelli ir kt.* 45 punktą).
- 59 Šiuo atžvilgiu iš Teisingumo Teismo praktikos matyti, kad įsisteigimo sąvoka yra labai plati; remiantis ja Bendrijos piliečiui leidžiama nuolat ir nepertraukiamai dalyvauti valstybės narės, kuri nėra jo kilmės šalis, ekonominiame gyvenime ir gauti pelną, taip prisidedant prie ekonominės ir socialinės skvarbos Europos bendrijoje savarankiškai dirbančių asmenų veiklos srityje (žr., be kita ko, 1995 m. lapkričio 30 d. Sprendimo *Gebhard, C-55/94*, Rink. p. I-4165, 25 punktą). Be to, kitoje valstybėje narėje įsteigta įmonė, kuri nuolat vykdo veiklą aptariamoje valstybėje narėje, patenka į Sutarties nuostatų, susijusių su įsisteigimo teise, reguliavimo sritį, net jei ši veikla neturi filialo ar atstovybės formos, o vykdoma per paprastą pačios įmonės personalo tvarkomą biurą arba savarankišką asmenį, įgaliotą nuolat veikti įmonės vardu, kaip darytų atstovybė (žr. 1986 m. gruodžio 4 d. Sprendimo *Komisija prieš Vokietiją, 205/84*, Rink. p. 3755, 21 punktą).
- 60 Dėl lošimų ir lažybų sektoriaus Teisingumo Teismas minėtame Sprendime *Gambelli ir kt.* nusprendė, kad EB 43 straipsnis taikomas tuo atveju, kai vienoje valstybėje narėje įsteigta įmonė nuolat veikia kitoje valstybėje narėje sudarydama su operatoriais arba tarpininkais komercinius susitarimus dėl duomenų perdavimo centrų, kurie teikia vartotojams duomenų perdavimo priemonės, surenka ir registruoja informaciją apie ketinimus lažintis ir perduoda ją minėtai įmonei, įkūrimo. Jeigu tokia vienoje valstybėje narėje įsteigta bendrovė vykdo lažybų įmokų rinkimo veiklą tarpininkaujama kitoje valstybėje narėje įsteigtų agentūrų, šių agentūrų veiklai nustatyti apribojimai yra įsisteigimo laisvės kliūtis (žr. minėtų sprendimų *Gambelli ir kt.*, 14 bei 46 punktus ir *Placanica ir kt.* 43 punktą).

- 61 Remiantis pagrindinėse bylose priimtuose sprendimuose dėl prašymų priimti prejudicinį sprendimą nurodyta informacija dėl lažybas dėl sporto varžybų organizuojančių ūkio subjektų, įsteigtų kitose valstybėse narėse, ir minėtose bylose dalyvaujančių ūkio subjektų, kurie verčiasi minėtų lažybų veikla dviejose aptariamose federalinėse žemėse, santykių, negalima nei patvirtinti, nei paneigti, kad šie ūkio subjektai turi būti pripažinti pirmųjų subjektų dukterinėmis bendrovėmis, padaliniais arba atstovybėmis, įsteigtomis EB 43 straipsnio prasme.
- 62 Šioms aplinkybėms primintina, kad pagal SESV 267 straipsnyje numatytą procedūrą, grindžiamą aiškiu nacionalinių teismų ir Teisingumo Teismo kompetencijos atskyrimu, bet koks nagrinėjamų faktinių aplinkybių vertinimas priskiriamas nacionalinio teismo kompetencijai (žr., be kita ko, 2003 m. vasario 25 d. Sprendimo *IKA*, C-326/00, Rink. p. I-1703, 27 punktą ir nurodytą teismo praktiką).
- 63 Be to, kaip pažymėta šio sprendimo 51 punkte, tik nacionalinis teismas turi įvertinti prejudicinio sprendimo būtinumą savo sprendimui ir Teisingumo Teismui pateiktųjų klausimų svarbą.
- 64 Taip pat tik prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikę teismai, atsižvelgdami į kiekvienos bylos aplinkybes, turi nustatyti, ar pagrindinėse bylose nagrinėjamais atvejais taikomi EB 43 arba 49 straipsniai.
- 65 Remiantis tuo, kas išdėstyta, reikia prejudicinius klausimus išnagrinėti atsižvelgiant kartu į EB 43 ir 49 straipsnius.

*Dėl pirmojo visų bylų prejudicinio klausimo*

<sup>66</sup> Remiantis sprendimuose dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą pateikta informacija, nurodyta šio sprendimo 14–25 ir 28–40 punktuose, darytina išvada, kad pirmuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikę teismai iš esmės klausia, ar EB 43 ir 49 straipsniai turi būti aiškinami taip, kad pagal juos regioniniam vienetui draudžiama nustatyti tokį lažybų dėl sporto varžybų valstybės monopolį, kaip nagrinėjamas pagrindinėse bylose, kuriuo siekiama užkirsti kelią skatinimui per daug išlaidauti lošiant ir kovoti su priklausomybe nuo lošimų, jei:

- i) valstybės narės valdžios institucijos negali įrodyti, kad prieš nustatant minėtą monopolį buvo atliktas jo proporcingumo tyrimas;
  
- ii) tokį tikslą taip pat būtų galima pasiekti įvedus kontrolę, kuri leistų įsitikinti, jog leidimus turintys privatūs lažybų organizatoriai laikosi teisės normų dėl lažybų rūšių, vertimosi būdu ir reklamos, ir taip būtų mažiau pažeidžiamos EB sutartimi garantuojamos laisvės;
  
- iii) minėtas monopolis gali būti netinkamas siekiant minėto tikslo, nes nacionalinėms valdžios institucijoms gali kilti sunkumų įpareigojant griežtai jo laikytis internetu valdomoje tarpvalstybinėje aplinkoje;

iv) abejojama, kad šiuo atveju minėto tikslo siekiama nuosekliai ir sistemiškai, atsižvelgiant:

- pirma, į aplinkybę, kad privatiems operatoriams leidžiama verstis kitų azartinių lošimų, kaip antai lažybų dėl žirgų varžybų, lošimų lošimo automatais arba kazino lošimų, veikla,
  
- antra, į aplinkybę, kad monopolio turėtojai skatina dalyvauti kituose azartiniuose lošimuose, kuriems taikomas tas pats valstybės monopolis, t. y. loterijose, vykdydami dažnas reklamos kampanijas, kurių tikslas – padidinti pajamas iš lošimų, ir
  
- trečia, į aplinkybę, kad kitų azartinių lošimų, kaip antai kazino lošimų arba lošimų salonuose, kavinėse, restoranuose, apgyvendinimo vietose įrengtų lošimo automatų, pasiūla yra ekspansinės politikos dalykas.

<sup>67</sup> Visi šie klausimai bus nagrinėjami iš eilės.

<sup>68</sup> Pirmiausia primintina, jog nustatyta, kad tokia valstybės narės teisės nuostata, kaip nagrinėjama pagrindinėse bylose, yra EB 49 straipsnyje garantuotos laisvės teikti paslaugas arba EB 43 straipsnyje garantuojamos įsisteigimo laisvės apribojimas (šiuo klausimu žr. minėto Sprendimo *Liga Portuguesa de Futebol Profissional ir Bwin International* 52 punktą).

- 69 Tačiau šiuo atveju atsižvelgiant į prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismų abejones reikia išnagrinėti, ar toks apribojimas, remiantis Teisingumo Teismo praktika, gali būti pateisinamas privalomaisiais bendrojo intereso pagrindais (šiuo klausimu žr. minėto Sprendimo *Liga Portuguesa de Futebol Profissional ir Bwin International* 55 punktą).

Dėl proporcingumo tyrimo neatlikimo prieš nustatant valstybės monopolį, kaip antai nagrinėjamąjį pagrindinėse bylose

- 70 Remdamiesi minėtu Sprendimu *Lindman* prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikę teismai nori sužinoti, ar, pateisindamos ribojamąsias priemones, pavyzdžiui, pagrindinėse bylose nagrinėjamą monopolį, siekiu užkirsti kelią skatinimui pernelyg išlaidauti lošiant ir kovoti su priklausomybe nuo lošimų, atitinkamos nacionalinės valdžios institucijos turi galėti pateikti minėtų priemonių proporcingumą patvirtinantį tyrimą, kuris būtų atliktas iki šių priemonių priėmimo.
- 71 Kaip savo išvados 81 ir 82 punktuose pažymėjo generalinis advokatas, toks klausimas grindžiamas neteisingu minėto sprendimo supratimu. Iš tikrųjų, kaip matyti iš sprendimo 25 ir 26 punktų, taip pat vėlesnės teismo praktikos (žr., be kita ko, 2008 m. kovo 13 d. Sprendimo *Komisija prieš Belgiją*, C-227/06, Rink. p. I-46, 62 bei 63 punktus ir nurodytą teismo praktiką), Teisingumo Teismas pabrėžė, kad jeigu valstybė narė siekia remtis tikslu, kuriuo galima pateisinti laisvės teikti paslaugas kliūtį, atsiradusią dėl ribojamosios nacionalinės priemonės, jis turi pateikti sprendimą šiuo klausimu turinčiam priimti teismui visą informaciją, kuri leistų šiam įsitikinti, jog minėta priemonė atitinka iš proporcingumo principo kylančius reikalavimus.

- 72 Tačiau iš šios teismo praktikos nedarytina išvada, kad valstybė narė neturi galimybės nustatyti, jog ribojamoji vidaus priemonė atitinka šiuos reikalavimus, motyvuojant vien tuo, kad minėta valstybė narė negali pateikti analizės, kuria grindžiamas nagrinėjamos teisės nuostatos priėmimas.

Dėl valstybės monopolio, kaip antai nagrinėjamojo pagrindinėje byloje, galimo neproporcingumo dėl to, kad leidimų suteikimo privatiems ūkio subjektams tvarka gali būti mažiau Bendrijos laisves ribojanti priemonė

- 73 Kaip matyti iš šio sprendimo 23 punkto, *Verwaltungsgericht Gießen* nori sužinoti, ar valstybės monopolis, kaip antai aptariamame nagrinėjamos pagrindinėse bylose, atitinka proporcingumo reikalavimus, jei skatinimo pernelyg išlaidauti lošiant prevencijos ir kovos su priklausomybe nuo lošimų tikslą taip pat galima pasiekti įvedus kontrolę, kuri leidžia įsitikinti, jog leidimus turintys privatūs ūkio subjektai laikosi tam tikras lažybas, vertinamasi jomis ir jų reklamą reglamentuojančių teisės normų, ir taip mažiau pažeidžiamos EB sutartimi garantuojamos laisvės.

- 74 Šiuo klausimu pirmiausia reikia priminti, kad dėl pateisinimų, kurie tinkami esant paslaugų teikimą arba įsisteigimo laisvę ribojančioms vidaus priemonėms, Teisingumo Teismas pažymėjo, kad azartinių lošimų ir loterijų srityje priimtais nacionalinės teisės aktais siekiami tikslai, vertinami kaip visuma, dažniausiai susiję su atitinkamų paslaugų gavėjų ir apskritai vartotojų apsauga, taip pat socialinės santvarkos apsauga. Jis taip pat pabrėžė, kad tokie tikslai yra bendrojo intereso pagrindų, galinčių pateisinti paslaugų teikimo laisvės pažeidimus, dalis (žr., be kita ko, minėto Sprendimo *Schindler* 58 punktą; 1999 m. rugsėjo 21 d. Sprendimo *Läärä ir kt.*, C-124/97, Rink. p. I-6067, 33 punktą; minėto Sprendimo *Zenatti* 31 punktą; 2003 m. rugsėjo 11 d.



Sprendimo *Anomar ir kt.*, C-6/01, Rink. p. I-8621, 73 punktą ir minėto Sprendimo *Placanica ir kt.* 46 punktą).

- 75 Teisingumo Teismas taip pat pripažino, kad lošimų ir lažybų srityje, kurioje viršijus saiką kyla žalingų socialinių padarinių, nacionalinės teisės nuostatos, kuriomis ne skatinama paklausa, o, atvirkščiai, ribojamas asmenų potraukis lošti, yra pateisinamos (minėtų sprendimų *Schindler* 57 ir 58 punktai; *Läärä ir kt.* 32 ir 33 punktai bei *Zenatti* 30 ir 31 punktai).
- 76 Šiuo klausimu Teisingumo Teismas yra daug kartų pažymėjęs, kad moralės, religijos ar kultūros ypatumais bei asmeniui ir visuomenei morališkai ir finansiškai žalingais padariniais, susijusiais su lošimais ir lažybomis, galima pateisinti nacionalinių valdžios institucijų diskreciją remiantis savo vertybių sistema nustatyti vartotojų ir socialinės santvarkos apsaugos reikalavimus (žr., be kita ko, minėtų sprendimų *Placanica ir kt.* 47 punktą ir nurodytą teismo praktiką bei *Liga Portuguesa de Futebol Profissional ir Bwin International* 57 punktą).
- 77 Nors valstybės narės gali nekliudomos nustatyti savo politikos azartinių lošimų srityje tikslus ir, jei reikia, tiksliai apibrėžti siektiną apsaugos lygį, vis dėlto apribojimai, kuriuos jos nustato, turi atitikti Teisingumo Teismo praktikoje nustatytus proporcingumo reikalavimus (žr. minėto Sprendimo *Liga Portuguesa de Futebol Profissional ir Bwin International* 59 punktą ir nurodytą teismo praktiką).

- 78 Vadinas, nacionaliniai teismai turi nustatyti, ar valstybės narės numatytu apribojimu galima įgyvendinti vieną ar daugiau atitinkamos valstybės narės nurodytų tikslų užtikrinti siekiamą apsaugos lygį ir ar šiuo apribojimu neviršijama tai, kas būtina jiems pasiekti (šiuo klausimu žr. minėto Sprendimo *Liga Portuguesa de Futebol Profissional ir Bwin International* 60 punktą).
- 79 Konkrečiai dėl valstybės monopolijų sukūrimo Teisingumo Teismas jau pripažino, kad nacionalinė sistema, pagal kurią numatytas ribotas leidimo verstis piniginių lošimų veikla suteikimas, įgyvendinant tam tikriems subjektams suteiktas arba perleistas specialias ar išimtinės teises, kuriuo mažinamas troškimas lošti, o lošimai tampa kontroliuojami, gali būti tinkama siekiant minėtų bendrojo intereso tikslų, kaip antai vartotojų ir socialinės santvarkos apsauga (žr., be kita ko, minėtų sprendimų *Zenatti* 35 punktą ir *Anomar ir kt.* 74 punktą). Be to, jis pažymėjo, jog klausimas, ar siekiant šių tikslų geriau priimti teisės aktą, kuriuo suinteresuotiesiems ūkio subjektams nustatomi būtini reikalavimai, o ne suteikti išimtinę teisę verstis šia veikla leidimą turinčiam viešajam subjektui, priklauso valstybių narių diskrecijai su sąlyga, kad pasirinktas variantas nebus neproporcingas siekiamo tikslo atžvilgiu (minėto Sprendimo *Läärä ir kt.* 39 punktas).
- 80 Vis dėlto šiuo klausimu pažymėtina, kad, turint omenyje valstybių narių diskreciją nustatyti vartotojų ir socialinės santvarkos apsaugos azartinių lošimų sektoriuje lygį ir atsižvelgiant į proporcingumo kriterijų, be kita ko, nebūtina, kad valstybės narės valdžios institucijų nustatyta ribojamoji priemonė atitiktų visų kitų valstybių narių koncepciją dėl aptariamo teisėto intereso apsaugos būdų (pagal analogiją žr. 2009 m. balandžio 28 d. Sprendimo *Komisija prieš Italiją*, C-518/06, Rink. p. I-3491, 83 ir 84 punktus).

- 81 Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, reikia pripažinti, kad valstybės narės viešosios valdžios institucijos, įgyvendindamos turimą diskreciją, gali pagrįstai padaryti išvadą, kad išimtinių teisių suteikimas viešajam subjektui, kurio tiesioginę valdymo priežiūrą vykdo valstybė, arba privačiam ūkio subjektui, kurio veiklą gali griežtai kontroliuoti valdžios institucijos, gali leisti veiksmingiau suvaldyti su lošimų sektoriumi susijusią riziką ir pasiekti teisėto tikslo užkirsti kelią skatinimui pernelyg išlaidauti lošiant ir kovoti su priklausomybe nuo lošimų nei esant tvarkai, pagal kurią verstis veikla būtų leidžiama ūkio subjektams, galintiems ja verstis pagal neišimtinio pobūdžio teisės aktus (šiuo klausimu žr. minėto Sprendimo *Läärä ir kt.*, 40–42 punktus, minėto Sprendimo *Liga Portuguesa de Futebol Profissional ir Bwin International* 66 ir 67 punktus ir 2010 m. birželio 3 d. Sprendimo *Sporting Exchange*, C-203/08, Rink. p. I-4695, 59 punktą).
- 82 Iš tikrųjų minėtos valdžios institucijos turi teisę manyti, jog aplinkybė, kad kontroliuodamos monopolį turintį subjektą, be teisės aktais nustatytų reguliavimo mechanizmų ir priežiūros, jos turės papildomų priemonių, kuriomis galės daryti įtaką jo elgesiui, leidžia šioms institucijoms užtikrinti geresnį lošimų pasiūlos valdymą ir geresnes lošimų politikos įgyvendinimo veiksmingumo garantijas, nei būtų užtikrinta tuo atveju, jei šia veikla verstųsi konkuruojantys privatūs ūkio subjektai, kuriems būtų taikomos leidimų suteikimo, taip pat kontrolės ir sankcijų tvarkos.
- 83 Vis dėlto darytina išvada, kad tokia ribojamoji priemonė, kaip monopolis, kuri pateisinama tik siekiu užtikrinti ypač aukštą vartotojų apsaugos lygį, turi būti priimama kartu su teisės aktais, užtikrinančiais, kad minėto monopolio turėtojas iš tikrųjų galės nuosekliai ir sistemškai siekti tokių nustatytų tikslų, teikdamas minėto tikslo atžvilgiu kiekybiškai apskaičiuotą ir kokybiškai pritaikytą pasiūlymą, kurį griežtai kontroliuoja viešosios valdžios institucijos.

Dėl tariamo monopolijų, kaip antai nagrinėjamųjų pagrindinėje byloje, neveiksmingumo, susijusio su internetu sukurta tarpvalstybine aplinka

<sup>84</sup> Kaip matyti iš šio sprendimo 40 punkto, *Verwaltungsgericht Stuttgart* išreikštos abejonės susijusios su tuo, kad interneto sukurtoje tarpvalstybinėje aplinkoje tokį valstybės monopolį, kaip nagrinėjamasis pagrindinėje byloje, nustačiusios valstybės narės valdžios institucijos gali susidurti su tam tikrais sunkumais, siekdamos, kad kitose valstybėse narėse įsisteigę lošimų ir lažybų organizatoriai, kurie pažeisdami šį monopolį internetu sudaro lažybas su minėtų valdžios institucijų kompetencijai priklausančioje teritorijoje esančiais asmenimis, laikytusi minėto monopolio.

<sup>85</sup> Tačiau, kaip savo išvados 79 punkte pažymi generalinis advokatas, tokios aplinkybės nepakanka norint užginčyti aptariamo monopolio suderinamumą su Sąjungos teise.

<sup>86</sup> Pirma, nors akivaizdu, kad internetu vykdomus neteisėtus sandorius, ypač kai jie yra tarpvalstybiniai, gali būti sunkiau kontroliuoti nei kitus neteisėtus veiksmus, taip už juos bausti, tokia situacija būdinga ne tik lošimų ir lažybų sektoriui. Tačiau negalima neigti valstybės narės teisės taikyti internete vienašališkas ribojamąsias normas, priimtas siekiant teisėtų bendrojo intereso tikslų, vien todėl, kad ši technologinė priemonė iš esmės yra tarpvalstybinio pobūdžio.

- 87 Antra, neginčytina, kad valstybės narės turi teisinių priemonių, leidžiančių joms kuo veiksmingiau užtikrinti normų, kurias jos nustatė internetu veikiantiems ir vienaip ar kitaip jų jurisdikcijai priklausantiems subjektams, laikymąsi.

### Dėl reikalavimo nuosekliai ir sistemiškai riboti azartinius lošimus

- 88 Pirmiausia primintina, jog minėto Sprendimo *Gambelli ir kt.* 67 punkte Teisingumo Teismas pabrėžė, kad lošimų veiklos apribojimus galima pateisinti privalomaisiais bendrojo intereso pagrindais, kaip antai vartotojų apsauga, sukčiavimo ir piliečių skatinimo pernelyg išlaidauti lošiant prevencija, ir nusprendė, kad tai galima daryti, tik jei tokiais pagrindais bei socialinės santvarkos pažeidimų prevencija pagrįsti apribojimai būtų tinkami atitinkamų tikslų įgyvendinimui užtikrinti, t. y. jei šie apribojimai padėtų nuosekliai ir sistemiškai riboti lošimų veiklą.
- 89 Kaip matyti, be kita ko, iš šio sprendimo 66 punkto, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikę teismai klausia dėl šio reikalavimo apimties.
- 90 Anot minėtų teismų, iš tikrųjų abejotina, kad lažybų dėl sporto varžybų valstybės monopolis, nustatytas siekiant užkirsti kelią skatinimui pernelyg išlaidauti lošiant ir kovoti su priklausomybe nuo lošimų, kaip antai nagrinėjamas pagrindinėje byloje, gali nuosekliai ir sistemiškai riboti lažybų veiklą, turint omenyje tai, kaip verčiamasi kitų azartinių lošimų veikla.

- 91 Šiuo klausimu primintina, jog Teisingumo Teismas jau nusprendė, kad kiekviena valstybė narė turi įvertinti, ar atsižvelgiant į siekiamą teisėtą tikslą būtina visiškai, ar iš dalies uždrausti tokio pobūdžio veiklą, ar ją tik apriboti, ir šiuo tikslu numatyti daugiau ar mažiau griežtą kontrolės tvarką, o priimtų nuostatų būtinumas ir proporcingumas turi būti vertinami atsižvelgiant tik į siekiamus tikslus ir atitinkamų nacionalinės valdžios institucijų siekiamą užtikrinti apsaugos lygį (žr., be kita ko, minėtų sprendimų *Läärä ir kt.* 35 ir 36 punktus; *Zenatti* 33 ir 34 punktus bei *Liga Portuguesa de Futebol Profissional ir Bwin International* 58 punktą).
- 92 Be to, jis nusprendė, kad pagal Sutartį atitinkančias teisės normas nacionalinės valdžios institucijos, įgyvendinamos turimą diskreciją, nustato azartinių arba piniginių lošimų rengimo ir veiklos organizavimo bei kontrolės būdus, pavyzdžiui, sudaro administracinę koncesijos sutartį su valstybe arba apriboja tam tikrų lošimų rengimą ir jų veiklos vykdymą tam skirtose vietose (minėto Sprendimo *Anomar ir kt.* 88 punktą).
- 93 Teisingumo Teismas taip pat pažymėjo, kad azartinių lošimų sektoriuje iš principo reikia atskirai nagrinėti kiekvieną nacionalinės teisės aktais nustatytą apribojimą, visų pirma siekiant nustatyti, ar jis tinkamas valstybės narės nagrinėjamu atveju nurodytam tikslui ar tikslams įgyvendinti ir ar neviršija to, kas būtina jiems pasiekti (minėto Sprendimo *Placanica ir kt.* 49 punktą).
- 94 Minėto Sprendimo *Schindler*, priimto dėl loterijas draudžiančių valstybės narės teisės nuostatų, 50–52 punktuose Teisingumo Teismas, be kita ko, pažymėjo, kad nors iš šioje valstybėje narėje neuždraustų kitų lošimų, kaip antai futbolo rungtynių prognozių arba vadinamojo „bingo“ lošimo, galima surinkti tokias pat statymų sumas kaip iš loterijų ir nors jie iš dalies susiję su atsitiktinumu, šie lošimai skiriasi nuo kitose

valstybėse narėse rengiamų loterijų savo dalyku, taisyklėmis ir organizavimo sąlygomis, todėl nėra tokioje pat padėtyje kaip minėtoje valstybėje narėje uždraustos loterijos ir negali būti su jomis lyginami.

95 Kaip pabrėžė visos Teisingumo Teisme pastabas pateikusios vyriausybės, iš tiesų nustatyta, kad įvairūs lošimai gali iš esmės skirtis visų pirma konkrečiomis organizavimo sąlygomis, jiems būdingų statymų ir laimėjimų dydžiu, galimų lošėjų skaičiumi, lošimų pristatymu, dažnumu, trukme arba kartotinumu, lošėjų reakcijomis arba, kaip savo išvados 75 punkte pažymėjo generalinis advokatas, aplinkybe, jog yra būtinas arba nebūtinas fizinis lošėjo dalyvavimas, pavyzdžiui, kazino siūlomų lošimų ir juose arba kitose lošimo vietose įrengtų lošimų automatų atveju.

96 Šiomis sąlygomis dėl aplinkybės, kad vieniems azartiniam lošimams nustatytas valstybės monopolis, kitiems – privatiems ūkio subjektams taikoma leidimų suteikimo tvarka, priemonės, kurios, kaip ir valstybės monopolis, *prima facie* atrodo kaip labiausiai ribojančios ir veiksmingiausios, atsižvelgiant į jų siekiamus teisėtus tikslus savaime negali tapti nepagrįstos. Iš tiesų teisinių tvarkų skirtumas savaime negali paveikti tokio valstybės monopolio tinkamumo piliečių skatinimo pernelyg išlaidauti lošiant prevencijos ir kovos su priklausomybe nuo lošimų tikslui, dėl kurio jis buvo nustatytas, užtikrinti.

97 Tačiau, kaip paminėta šio sprendimo 88 punkte, iš Teisingumo Teismo praktikos taip pat matyti, kad valstybė narė gali apriboti laisvę teikti paslaugas ir įsisteigimo laisvę, jei tokiu tikslu motyvuojamas apribojimas yra pagrįstas, tik tuo atveju, jei šia

ribojamąją priemone galima užtikrinti minėto tikslo įgyvendinimą ir nuosekliai bei sistemiškai riboti lažybų veiklą.

- <sup>98</sup> Be to, Teisingumo Teismas patikslino, kad nacionalinės valdžios institucijos, atsižvelgdamos visų pirma į konkrečias atitinkamos ribojamosios teisės nuostatos taikymo sąlygas, turi įsitikinti, jog ja iš tiesų galima sumažinti progas lošti, o veiklą šioje srityje riboti nuosekliai ir sistemiškai (šiuo klausimu žr., be kita ko, minėtų sprendimų *Zenatti* 36 ir 37 punktus bei *Placanica ir kt.* 52 ir 53 punktus).
- <sup>99</sup> Teisingumo Teismas taip pat visais šiais klausimais minėtame Sprendime *Gambelli ir kt.* (7, 8 ir 69 punktai) nusprendė, jog: 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 ribojamąsias priemones, negali remtis visuomenine socialine santvarka, kiek tai susiję su būtinybe mažinti progų lošti, net jei tai, kaip tai yra šioje byloje, susiję tik su lažybų veikla.
- <sup>100</sup> Šiuo atveju prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikę teismai pabrėžė, kad lažybų dėl žirgų varžybų, lošimų automatų ir kazino lošimų veikla gali verstis leidimą turintys privatūs ūkio subjektai, ir konstatavo, kad, pirma, kiek tai susiję su loterijomis, kurioms taip pat galioja minėtas monopolis, lažybų dėl sporto varžybų valstybės monopolio turėtojas dažnai vykdo reklamos kampanijas, iš kurių matyti socialinės, kultūros arba sporto veiklos finansavimo poreikiai, ir tai, kad šioms veiklos sritims skirto pelno didinimas savaime tampa atitinkamų ribojamųjų priemonių tikslu. Minėti teismai konstatavo, kad, kiek tai susiję su kazino lošimais ir lošimų automatais, kurie paprastai kelia didesnę priklausomybės pavojų nei lažybos dėl sporto varžybų, kompetentingos viešosios valdžios institucijos vykdo ekspansinę šių lošimų pasiūlos politiką. Iš tikrųjų minėtos valdžios institucijos skatina naujų galimybių lošti internetu



kazino lošimus sudarymą, o sąlygos, kuriomis galima naudotis lošimų automatais kitose nei kazino vietose, pavyzdžiui, lošimų salonuose, restoranuose, kavinėse ir apgyvendinimo vietose, neseniai buvo iš esmės supaprastintos.

<sup>101</sup> Šiuo atžvilgiu svarbu priminti, kad dėl nacionalinės teisės aktų leidėjo siekiamo tikslo užkirsti kelią, kad azartinių lošimų veikla būtų užsiimama nusikalstamais ar sukčiavimo tikslais, Teisingumo Teismas nusprendė, jog kontroliuojama ekspansinė minėtos veiklos politika iš tiesų gali būti suderinama su tikslu padaryti šią veiklą kontroliuojamą ir paskatinti draudžiamą nelegalią lošimų ir lažybų veiklą vykdančius žaidėjus dalyvauti leidžiamoje ir reglamentuojamoje veikloje. Iš tiesų, norint pasiekti šį tikslą, leidimą vykdyti veiklą turintys ūkio subjektai turi būti patikima, tačiau kartu ir patraukli alternatyva draudžiamai veiklai, o tai savaime gali reikšti plačią lošimų gamos pasiūlą, reikšmingą reklamą ir naujų platinimo būdų naudojimą (žr. minėto Sprendimo *Placanica ir kt.* 55 punktą).

<sup>102</sup> Kaip savo išvados 61 punkte pažymėjo generalinis advokatas, tokie samprotavimai iš esmės gali būti taikomi, jei ribojamomis vidaus priemonėmis siekiama vartotojų apsaugos tikslo užkirsti kelią skatinimui pernelyg išlaidauti lošiant ir kovoti su priklausomybe nuo lošimų, o būtent kad, nepažeidžiant šio sprendimo 97–99 punktuose nurodytų reikalavimų, tam tikra reklama prireikus būtų galima paskatinti vartotojus pasirinkti valstybės monopolio turėtojo pasiūlymą, t. y. pasiūlymą, kuris buvo sudarytas ir suformuluotas siekiant kuo geriau pasiekti minėtą tikslą.

103 Tačiau, kaip taip pat pabrėžė generalinis advokatas savo išvados 61 punkte, šiuo atžvilgiu svarbu, kad valstybės monopolio turėtojo numanomai vykdoma reklamos veikla būtų saikinga ir griežtai apribojama tuo, kas būtina, norint, kad lošėjai pasirinktų teisėtus lošimo būdus. Tačiau tokia reklama negali būti siekiama sukelti natūralų žmonių polinkį lošti skatinant juos aktyviai dalyvauti lošimuose, be kita ko, supaprastinant lošimus, teigiamai apibūdinant tai, kad gaunamos pajamos skiriamos bendrojo intereso veiklai, arba padidinant lošimų patrauklumą dėmesį patraukiančiais reklamos pranešimais, kuriuose išskirti dideli laimėjimai.

104 Dėl aplinkybės, kad per monopolio turėtojo vykdomas loterijos produktų reklamos kampanijas pabrėžiama, jog iš vertimosi šia veikla gaunamomis pajamomis prisidedama prie labdaringos ar bendrojo intereso veiklos finansavimo, taip pat reikia priminti, pirma, kad pagal nusistovėjusią teismo praktiką, nors nėra nesvarbu, kad piniginiams lošimais galima reikšmingai finansuoti tokią veiklą, tačiau vien šia priežastimi negalima objektyviai pateisinti laisvės teikti paslaugas apribojimų. Šie apribojimai iš tikrųjų galimi tik tuo atveju, jei tokių socialinių priemonių finansavimas yra ne realus įgyvendinamos ribojamosios politikos pateisinimas, bet tik papildoma teigiama pasekmė, ir nacionalinis teismas turi tuo įsitikinti (šiuo klausimu žr. minėto Sprendimo *Zenatti* 36 ir 37 punktus).

105 Be to, *Verwaltungsgericht Stuttgart* pabrėžė, kad, įvykdžius pagrindinėse bylose nagrinėjamos teisės nuostatose numatytą pajamų dalies atskaitymą reikalavimus atitinkančiai labdaringai veiklai, pajamų perteklius pervedamas į žemės biudžetą, ir kadangi negalima atmesti galimybės, kad visuomeninį interesą tenkinančiais pripažintiems subjektams suteikta parama leidžia jiems vystyti bendrojo intereso veiklą, kurią valstybė pati paprastai turi atlikti mažindama savo išlaidas, reikia taip pat priminti, antra, jog siekis, kad nesumazėtų pajamos iš mokesčių, nėra minimas tarp privalomųjų

bendro intereso pagrindų, galinčių pateisinti Sutartyje įtvirtintos laisvės apribojimą (šiuo klausimu žr. 2009 m. sausio 27 d. Sprendimo *Persche*, C-318/07, Rink. p. I-359, 45 bei 46 punktus ir nurodytą teismo praktiką).

<sup>106</sup> Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, reikia pripažinti, kad, remdamiesi padarytomis ir šio sprendimo 100 punkte nurodytomis išvadomis, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikę teismai gali teisėtai nuspręsti, jog dėl aplinkybės, kad azartinių lošimų, kuriems netaikomas pagrindinėse bylose nagrinėjamas valstybės monopolis, atžvilgiu kompetentingos valdžios institucijos vykdo arba toleruoja skatinančią dalyvauti tokiuose lošimuose, o ne mažinančią galimybių lošti bei nuosekliai ir sistemaiškai ribojančią šio sektoriaus veiklą politiką, iš tikrųjų negalima pasiekti tikslo užkirsti kelią skatinimui pernelyg išlaidauti lošiant ir kovoti su priklausomybe nuo lošimų, dėl kurio ir buvo nustatytas minėtas monopolis, ir dėl to šio tikslo nebegalima pateisinti remiantis EB 43 ir 49 straipsniais.

<sup>107</sup> Todėl į pirmąjį visose bylose pateiktą klausimą reikia atsakyti, jog EB 43 ir 49 straipsniai turi būti aiškinami taip:

- i) siekdamas pateisinti lažybų dėl sporto varžybų ir loterijų valstybės monopolį, kaip antai nagrinėjamąjį pagrindinėse bylose, kuriuo siekiama užkirsti kelią skatinimui per daug išlaidauti lošiant ir kovoti su priklausomybe nuo lošimų, atitinkamos nacionalinės valdžios institucijos neprivalo pateikti minėtos priemonės proporcingumą patvirtinančio tyrimo, kuris būtų atliktas iki jos priėmimo;

- ii) aplinkybė, kad valstybė narė teikia tokiam monopoliui pirmenybę, palyginti su tvarka, pagal kurią vykdyti veiklą leidžiama privatiems ūkio subjektams, kurie gali ja verstis pagal neišimtinio pobūdžio teisės aktus, gali atitikti proporcingumo reikalavimą, jeigu, siekiant aukšto vartotojų apsaugos lygio, minėtas monopolis nustatomas kartu priimant teisės aktus, užtikrinančius, kad šio monopolio turėtojas iš tikrųjų galės nuosekliai ir sistemiškai siekti nustatyto tikslo, teikdamas šio tikslo atžvilgiu kiekybiškai apskaičiuotą ir kokybiškai pritaiktą pasiūlymą, kurį griežtai kontroliuoja viešosios valdžios institucijos;
- iii) aplinkybė, kad valstybės narės kompetentingoms valdžios institucijoms gali kilti tam tikrų sunkumų, siekiant, kad kitose valstybėse narėse įsisteigę lošimų ir lažybų organizatoriai, kurie pažeisdami šį monopolį internetu sudaro lažybas su minėtų valdžios institucijų kompetencijai priklausančioje teritorijoje esančiais asmenimis, laikytųsi minėto monopolio, savaime neturi reikšmės galimai tokio monopolio atitikčiai minėtoms Sutarties nuostatomis;
- iv) tuo atveju, jei nacionalinis teismas nustato:
- kad tokio monopolio turėtojo įgyvendinamos kitų jo siūlomų azartinių lošimų reklamos priemonės nėra ribojamos tuo, kas būtina, norint, kad vartotojai loštų šio turėtojo siūlomus lošimus ir atsisakytų kitų neteisėtų lošimo būdų, atvirkščiai, jomis siekiama sukelti natūralų žmonių polinkį lošti ir paskatinti juos aktyviai dalyvauti lošimuose, kad padidėtų iš tokios veiklos gaunamos pajamos,

- kad leidimus turintiems privatiems ūkio subjektams leidžiama verstis kitų azartinių lošimų veikla ir
  
- kad kitų azartinių lošimų, kuriems netaikomas minėtas monopolis ir kurie kelia didesnę priklausomybės pavojų nei lošimai, kuriems monopolis nustatytas, atžvilgiu kompetentingos valdžios institucijos vykdo arba toleruoja ekspansinę pasiūlos politiką, siekdamas visų pirma padidinti pajamas iš jų,
  
- jis gali teisėtai daryti išvadą, jog tokiu monopoliumi negalima pasiekti tikslo užkirsti kelią skatinimui pernelyg išlaidauti lošiant ir kovoti su priklausomybe nuo lošimų, dėl kurio jis buvo nustatytas ir kuriuo buvo siekiama sumažinti progų lošti bei nuosekliai ir sistemiškai riboti šio sektoriaus veiklą.

*Dėl antrojo visų bylų prejudicinio klausimo*

<sup>108</sup> Antruoju visų bylų prejudiciniu klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikę teismai klausia, ar EB 43 ir 49 straipsniai turi būti aiškinami taip, kad privataus ūkio subjekto įsisteigimo valstybėje narėje suteiktas leidimas siūlyti azartinius lošimus suteikia minėtam ūkio subjektui teisę siūlyti šiuos lošimus kitose valstybėse narėse dėl to, kad šios tariamai įpareigtos pripažinti minėtą leidimą.

- 109 Šiuo klausimu visų pirma reikia konstatuoti, kaip savo išvados 94 punkte pažymi generalinis advokatas, kad jei valstybėje narėje nustatytas azartinių lošimų monopolis ir jei paaiškėja, kad ši priemonė pateisinama teismo praktikoje pripažintais bendrojo intereso teisėtais tikslais, bet kokia pareiga pripažinti kitose valstybėse narėse įsteigtiems ūkio subjektams suteiktus leidimus yra *per se* neįmanoma dėl tokio monopolio buvimo.
- 110 Taigi klausimas dėl galimos kitose valstybėse narėse suteiktų leidimų abipusio pripažinimo pareigos gali būti svarbus, kad būtų išspręstas ginčas pagrindinėse bylose, tik tuo atveju, jei pagrindinėse bylose nagrinėjamas monopolis bus pripažintas nesuderinamu su EB 43 ar 49 straipsniais.
- 111 Vis dėlto šiuo klausimu svarbu pažymėti, kad, atsižvelgdamas į šio sprendimo 76 punkte paminėtą valstybių narių diskreciją remiantis savo vertybių sistema nustatyti siekiamą apsaugos lygį ir šios apsaugos reikalavimus, Teisingumo Teismas nuolat pabrėždavo, jog valstybės narės nustatytos apsaugos sistemos proporcingumo vertinimui neturi įtakos tai, kad kita valstybė narė pasirinko kitokią apsaugos sistemą (šiuo klausimu, be kita ko, žr. minėto Sprendimo *Liga Portuguesa de Futebol Profissional ir Bwin International* 58 punktą).
- 112 Turint omenyje šią diskreciją ir tai, kad Bendrijos lygmenyje šios srities teisės aktai nesuderinti, pagal dabar galiojančią Sąjungos teisę įvairiose valstybėse narėse suteiktų leidimų abipusio pripažinimo pareigos nėra.

- 113 Iš to darytina išvada, kad kiekviena valstybė narė turi galimybę reikalauti, kad bet kuris ūkio subjektas, norintis siūlyti azartinius lošimus jos teritorijoje esantiems asmenims, gautų jos kompetentingų valdžios institucijų leidimą, ir šios galimybės negali panaikinti ta aplinkybė, jog šis subjektas jau turi kitos valstybės narės suteiktą leidimą.
- 114 Be to, kad tokia leidimų suteikimo tvarka, turint omenyje dėl jos kylančius laisvės teikti paslaugas ir įsisteigimo laisvės apribojimus, būtų pateisinama pagal EB 43 ir 49 straipsnius, reikia, kad ji atitiktų teismo praktikoje šiuo klausimu nustatytus reikalavimus, visų pirma, nediskriminacinio pobūdžio ir proporcingumo reikalavimus (žr. minėto Sprendimo *Placanica ir kt.* 48 ir 49 punktus).
- 115 Atsižvelgiant į *Verwaltungsgericht Gießen* pateiktas ir šio sprendimo 19 punkte nurodytas pastabas, taip pat primintina, kad pagal nusistovėjusią teismo praktiką valstybė narė negali taikyti baudžiamųjų sankcijų už tai, kad nebuvo laikytasi administracinių formalumų, kai pažeisdama Sąjungos teisę valstybė narė neleido šio formalumo įvykdyti ar jo įvykdymą padarė neįmanomą (minėto Sprendimo *Placanica ir kt.* 69 punktas).
- 116 Remiantis tuo, kas išdėstyta, į antrąją klausimą reikia atsakyti, kad EB 43 ir 49 straipsniai turi būti aiškinami taip, kad pagal dabartinę Sąjungos teisę aplinkybė, jog privatus ūkio subjektas turi jo įsisteigimo valstybės narės suteiktą leidimą siūlyti azartinius lošimus, nekliudo kitai valstybei narei, nepažeidžiant Sąjungos teisės reikalavimų, reikalauti, kad toks ūkio subjektas, norėdamas siūlyti tokias paslaugas jos teritorijoje esantiems vartotojams, gautų jos valdžios institucijos išduodamą leidimą.

## Dėl bylinėjimosi išlaidų

- 117 Kadangi šis procesas pagrindinės bylos šalims yra vienas iš etapų prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nagrinėjamoje byloje, bylinėjimosi išlaidų klausimą turi spręsti šis teismas. Išlaidos, susijusios su pastabų pateikimu Teisingumo Teismui, išskyrus tas, kurias patyrė minėtos šalys, nėra atlygintinos.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (didžioji kolegija) nusprendžia:

### 1. EB 43 ir 49 straipsniai turi būti aiškinami taip:

- a) siekdamas pateisinti lažybų dėl sporto varžybų ir loterijų valstybės monopolį, kaip antai nagrinėjamąjį pagrindinėse bylose, kuriuo siekiama užkirsti kelią skatinimui per daug išlaidauti lošiant ir kovoti su priklausomybe nuo lošimų, atitinkamos nacionalinės valdžios institucijos neprivalo pateikti minėtos priemonės proporcingumą patvirtinančio tyrimo, kuris būtų atliktas iki jos priėmimo;
  
- b) aplinkybė, kad valstybė narė teikia tokiam monopoliiui pirmenybę, palyginti su tvarka, pagal kurią vykdyti veiklą leidžiama privatiems ūkio subjektams, kurie gali ja verstis pagal neišimtinio pobūdžio teisės aktus, gali atitikti proporcingumo reikalavimą, jeigu, siekiant aukšto vartotojų



apsaugos lygio, minėtas monopolis nustatomas kartu priimant teisės aktus, užtikrinančius, kad šio monopolio turėtojas iš tikrųjų galės nuosekliai ir sistemškai siekti nustatyto tikslo, teikdamas šio tikslo atžvilgiu kiekybiškai apskaičiuotą ir kokybiškai pritaikytą pasiūlymą, kurį griežtai kontroliuoja viešosios valdžios institucijos;

c) aplinkybė, kad valstybės narės kompetentingoms valdžios institucijoms gali kilti tam tikrų sunkumų, siekiant, kad kitose valstybėse narėse įsisteigę lošimų ir lažybų organizatoriai, kurie pažeisdami šį monopolį internetu sudaro lažybas su minėtų valdžios institucijų kompetencijai priklausančioje teritorijoje esančiais asmenimis, laikytųsi minėto monopolio, savaime neturi reikšmės galimai tokio monopolio atitikčiai minėtoms Sutarties nuostatom;

d) tuo atveju, jei nacionalinis teismas nustato:

— kad tokio monopolio turėtojo įgyvendinamos kitų jo siūlomų azartinių lošimų reklamos priemonės nėra ribojamos tuo, kas būtina, norint, kad vartotojai loštų šio turėtojo siūlomus lošimus ir atsiskaitytų kitų neteisėtų lošimo būdų, atvirkščiai, jomis siekiama sukelti natūralų žmonių polinkį lošti ir paskatinti juos aktyviai dalyvauti lošimuose, kad padidėtų iš tokios veiklos gaunamos pajamos,

— kad leidimus turintiems privatiems ūkio subjektams leidžiama verstis kitų azartinių lošimų veikla ir

- **kad kitų azartinių lošimų, kuriems netaikomas minėtas monopolis ir kurie kelia didesnę priklausomybės pavojų nei lošimai, kuriems monopolis nustatytas, atžvilgiu kompetentingos valdžios institucijos vykdo arba toleruoja ekspansinę pasiūlos politiką, siekdamas visų pirma padidinti pajamas iš jų,**

**jis gali teisėtai daryti išvadą, jog tokiu monopoliumi negalima pasiekti tikslo užkirsti kelią skatinimui pernelyg išlaidauti lošiant ir kovoti su priklausomybe nuo lošimų, dėl kurio jis buvo nustatytas ir kuriuo buvo siekiama sumažinti progų lošti bei nuosekliai ir sistemiškai riboti šio sektoriaus veiklą.**

2. **EB 43 ir 49 straipsniai turi būti aiškinami taip, kad pagal dabartinę Sąjungos teisę aplinkybė, jog privatus ūkio subjektas turi jo įsisteigimo valstybės narės suteiktą leidimą siūlyti azartinius lošimus, nekliudo kitai valstybei narei, nepažeidžiant Sąjungos teisės reikalavimų, reikalauti, kad toks ūkio subjektas, norėdamas siūlyti tokias paslaugas jos teritorijoje esantiems vartotojams, gautų jos valdžios institucijos išduodamą leidimą.**

Parašai.