



Teismo praktikos rinkinys

TEISINGUMO TEISMO (antroji kolegija) SPRENDIMAS

2021 m. spalio 14 d.*

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą – Laisvė teikti paslaugas – SESV 56 straipsnis – Azartiniai lošimai – Galimybės žaisti draudžiamas loterijas suteikimas – Sankcijos – Proporcingumas – Minimalios baudos – Kumuliacija – Viršutinės ribos nebuvimas – Alternatyvi laisvės atėmimo bausmė – Proporcingas proceso išlaidų dalies padengimas – Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 49 straipsnio 3 dalis“

Byloje C-231/20

dėl *Verwaltungsgerichtshof* (Administracinis teismas, Austrija) 2020 m. balandžio 27 d. sprendimu, kurį Teisingumo Teismas gavo 2020 m. birželio 3 d., pagal SESV 267 straipsnį pateikto prašymo priimti prejudicinį sprendimą byloje

MT

prieš

Landespolizeidirektion Steiermark

TEISINGUMO TEISMAS (antroji kolegija),

kurį sudaro antrosios kolegijos pirmininko pareigas einantis pirmosios kolegijos pirmininkas A. Arabadjiev, teisėjai I. Ziemele (pranešėja), T. von Danwitz, P. G. Xuereb ir A. Kumin,

generalinis advokatas M. Szpunar,

kancleris A. Calot Escobar,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį,

išnagrinėjęs pastabas, pateiktas:

- MT, atstovaujamo *Rechtsanwälte* P. Ruth ir D. Pinzger,
- Austrijos vyriausybės, atstovaujamos A. Posch ir J. Schmoll,
- Belgijos vyriausybės, atstovaujamos L. Van den Broeck ir M. Jacobs, padedamų *advocaat* P. Vlaeminck ir *avocate* M. Thibault,

* Proceso kalba: vokiečių.

- Vengrijos vyriausybės, atstovaujamos B. R. Kissné, M. Z. Fehér ir G. Koós,
- Portugalijos vyriausybės, atstovaujamos P. Barros da Costa, A. Silva Coelho ir L. Inez Fernandes,
- Europos Komisijos, atstovaujamos G. Braun, L. Malferrari ir L. Armati,

atsižvelgęs į sprendimą, priimtą susipažinus su generalinio advokato nuomone, nagrinėti bylą be išvados,

priima šį

Sprendimą

- 1 Prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas dėl SESV 56 straipsnio ir Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos (toliau – Chartija) 49 straipsnio 3 dalies išaiškinimo.
- 2 Šis prašymas pateiktas nagrinėjant MT ir *Landespolizeidirektion Steiermark* (Štirijos federalinės žemės policijos direkcija, Austrija) ginčą dėl sankcijų, skirtų už pažeidimus, kuriuos sudaro galimybės žaisti draudžiamas loterijas suteikimas komerciniais tikslais.

Teisinis pagrindas

GSpG

- 3 Pagrindinės bylos aplinkybėms taikomos redakcijos 1989 m. lapkričio 28 d. *Glücksspielgesetz* (Azartinių lošimų įstatymas; toliau – *GSpG*) (*BGBL*. 620/1989) 2 straipsnyje „Loterijos“ nustatyta:

„1. Loterijos yra azartiniai lošimai:

- 1) kuriuos įgyvendina, organizuoja, siūlo ar suteikia galimybę žaisti verslininkas;
- 2) per kuriuos lošėjai ar kiti asmenys, dalyvaujantys lošime, moka pinigines įmokas (statymus) ir
- 3) dėl kurių verslininkas, lošėjai ar kiti asmenys tikisi gauti piniginę išmoką (laimėjimą).

<...>

4. Draudžiamos loterijos – tai loterijos, kurioms vykdyti, remiantis šiuo federaliniu įstatymu, neišduota jokios koncesijos ar licencijos ir kurios priskirtos federacinės valstybės monopoliui azartinių lošimų srityje, kaip numatyta 4 straipsnyje.

<...>“

4 *GSpG* 52 straipsnyje „Nuostatos dėl administracinių sankcijų“ numatyta:

„1. Padariusiu administracinį nusižengimą, už kurį administracinė institucija 1 punkte numatytais atvejais gali paskirti iki 60 000 EUR baudą, o 2–11 punktuose numatytais atvejais – iki 22 000 EUR baudą, laikomas:

- 1) asmuo, kuris kaip verslininkas, kad būtų galima dalyvauti iš nacionalinės teritorijos, įgyvendina, organizuoja ar suteikia galimybę žaisti draudžiamas loterijas, kaip tai suprantama pagal 2 straipsnio 4 dalį, arba jose dalyvauja kaip verslininkas, kaip tai suprantama pagal 2 straipsnio 2 dalį;

<...>

2. Jeigu 1 dalies 1 punktas pažeidžiamas dėl ne daugiau kaip trijų lošimo automatų ar kitų teisės aktų neatitinkančių įrenginių, už kiekvieno lošimo automato ar kito teisės aktų neatitinkančio įrenginio naudojimą gali būti skiriama bauda nuo 1 000 iki 10 000 EUR, kai pažeidimas padaromas pirmą kartą, o pakartotinio pažeidimo atveju – nuo 3 000 iki 30 000 EUR; jeigu pažeidimas padaromas dėl daugiau kaip trijų lošimo automatų ar kitų teisės aktų neatitinkančių įrenginių, už kiekvieno lošimo automato ar kito teisės aktų neatitinkančio įrenginio naudojimą gali būti skiriama bauda nuo 3 000 iki 30 000 EUR, kai pažeidimas padaromas pirmą kartą, o pakartotinio pažeidimo atveju – nuo 6 000 iki 60 000 EUR.“

VStG

5 Pagrindinės bylos aplinkybėms taikomos redakcijos *Verwaltungsstrafgesetz* (Administracinių nusižengimų įstatymas; toliau – *VStG*) (BGBl. 52/1991) 9 straipsnyje „Specialūs atsakomybės atvejai“ nurodyta:

„1. Dėl administracinių nuostatų paisymo juridinių asmenų atveju <...>, jei administracinėse nuostatose nenustatyta kitaip ir nėra paskirti atsakingi įgaliotiniai (2 dalis), atsakingu asmeniu reikia laikyti tą, kuris atstovauja bendrovei trečiųjų asmenų atžvilgiu.

<...>

7. Juridiniai asmenys <...> ir fiziniai asmenys, nurodyti 3 dalyje, solidariai atsakingi už baudas, skirtas asmenims, kurie atstovauja bendrovei trečiųjų asmenų atžvilgiu arba atsakingam įgaliotiniui, kitą pinigais patirtą žalą ir bylinėjimosi išlaidas.“

6 *VStG* 16 straipsnyje „Alternatyvi laisvės atėmimo bausmė“ numatyta:

„1. Kai skiriama bauda, tuo pačiu metu reikia nustatyti alternatyvią laisvės atėmimo bausmę tam atvejui, jei būtų neįmanoma tos baudos išieškoti.

2. Alternatyvi laisvės atėmimo bausmė negali viršyti už administracinį nusižengimą skiriamos maksimalios laisvės atėmimo bausmės, o tais atvejais, kai nenumatyta jokios laisvės atėmimo bausmės ar nėra kitų reglamentuojančių nuostatų, – negali viršyti dviejų savaičių. Alternatyvi laisvės atėmimo bausmė, viršijanti šešias savaites, yra neteisėta. Tokia bausmė turi būti nustatyta pagal sankcijos nustatymo taisykles, neatsižvelgiant į 12 straipsnį.

<...>“

7 *VStG* 19 straipsnis „Sankcijos nustatymas“ suformuluotas taip:

„1. Sankcija nustatoma atsižvelgiant į saugomo teisinio intereso svarbą ir į to intereso pažeidimo sunkumą.

<...>“

8 *VStG* 20 straipsnyje „Išimtinis sankcijos sumažinimas“ numatyta:

„Jeigu yra kur kas daugiau lengvinančių nei sunkinančių aplinkybių arba jei tariamas pažeidėjas yra nepilnametis, minimali sankcija gali būti sumažinta per pusę.“

9 *VStG* 64 straipsnyje „Sankcijos skyrimo procedūros išlaidos“ nustatyta:

„1. Kiekvienu sprendimu, kuriuo skiriama sankcija, nubaustas asmuo turi būti įpareigotas sumokėti dalį sankcijos skyrimo procedūros išlaidų sumos.

2. [Administracinės] procedūros atveju ši dalis siekia 10 % skirtos baudos, tačiau ne mažiau nei 10 EUR; jeigu skiriama laisvės atėmimo bausmė, apskaičiuojant išlaidas viena diena laisvės atėmimo prilyginama 100 EUR. <...>

<...>“

Administracinių bylų teisenos įstatymas

10 Pagrindinės bylos aplinkybėms taikomos redakcijos *Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetz* (Administracinių bylų teisenos įstatymas) (*BGBI.* I, 33/2013) 38 straipsnyje numatyta taikyti, be kita ko, *VStG* nuostatas vykstant administraciniam teismo procesui.

Pagrindinė byla ir prejudiciniai klausimai

11 Nuo 2016 m. balandžio 30 d. iki gegužės 3 d. MT atstovaujama bendrovė komerciniais tikslais tam tikrose patalpose suteikė galimybę žaisti dešimčia lošimų automatų. Aptariamų azartinių lošimų organizatorius yra Slovakijoje įsteigta bendrovė.

12 Administracinio teismo sprendimu kasatorius pagrindinėje byloje pagal *VStG* 9 straipsnį buvo pripažintas kaltu dėl nusižengimų, numatytų *GSpG* 52 straipsnio 1 dalies 1 punkte (trečias atvejis), kuriuos padarė ši bendrovė. Pagal šio įstatymo 52 straipsnio 2 dalį administracinė teisės saugos institucija už kiekvieną nusižengimą skyrė 10 000 EUR administracinę nuobaudą, o pagal *VStG* 16 straipsnį, taikomą administraciniam teismo procesui pagal pagrindinėje byloje taikytinos redakcijos Administracinių bylų teisenos įstatymo 38 straipsnį, alternatyvią trijų dienų laisvės atėmimo bausmę, t. y. už 10 lošimo automatų bendrą 100 000 EUR ir 30 dienų alternatyvią laisvės atėmimo bausmę. Pagal *VStG* 64 straipsnio 2 dalį ji taip pat įpareigojo sumokėti 10 000 EUR sumą, kaip proceso išlaidų dalį.

13 Šis sprendimas buvo apskustas *Landesverwaltungsgericht Steiermark* (Štirijos federalinės žemės administracinis teismas, Austrija); jis skundą atmetė.

- 14 Kasatorius pagrindinėje byloje pateikė *Verwaltungsgerichtshof* (Vyriausiasis administracinis teismas, Austrija) pirmąjį kasacinį skundą dėl šio teismo sprendimo. Šis teismas paliko galioti tą sprendimą tiek, kiek jame išspręstas kaltės klausimas, tačiau panaikino jo dalį dėl sankcijų.
- 15 Gražinus bylą, *Landesverwaltungsgericht Steiermark* (Štirijos federalinės žemės administracinis teismas) už kiekvieną nusižengimą sumažino skirtą baudą iki 4 000 EUR ir nustatė vienos dienos alternatyvią laisvės atėmimo bausmę, t. y. iš viso už dešimt lošimo automatų skyrė 40 000 EUR baudą ir alternatyvią dešimties dienų laisvės atėmimo bausmę. Jis taip pat nustatė, kad kasatorius privalo sumokėti 4 000 EUR dydžio proceso išlaidų dalį.
- 16 Kasatorius pagrindinėje byloje pateikė naują kasacinį skundą dėl šios nustatytos sankcijos prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui.
- 17 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pažymi, kad per vykdytą kasacinį procesą *Landesverwaltungsgericht Steiermark* (Štirijos federalinės žemės administracinis teismas) pirmojoje instancijoje išnagrino laisvės teikti paslaugas pažeidimą dėl nagrinėjamo monopolio, atliko visapusišką vertinimą pagal Teisingumo Teismo nustatytus kriterijus ir padarė išvadą, kad *GSpG* nuostatos, pagal kurias baudžiama už azartinių lošimų automatais organizavimą neturint reikiamos koncesijos, neprieštarauja Sąjungos teisei.
- 18 Vis dėlto prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pažymi, kad jo vertinimas dėl sankcijos teisėtumo priklauso nuo to, ar *GSpG* nuostatos, siejamos su *VStG* nuostatomis, kurias *Landesverwaltungsgericht Steiermark* (Štirijos federalinės žemės administracinis teismas) turi taikyti, siekdamas nustatyti bausmę, atitinka SESV 56 straipsnį ir prireikus Chartijos 49 straipsnio 3 dalį.
- 19 Tokiomis aplinkybėmis *Verwaltungsgerichtshof* (Vyriausiasis administracinis teismas) nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:
 - „1. Ar baudžiamojoje byloje, nagrinėjamoje siekiant apsaugoti monopolį, nacionalinis teismas privalo įvertinti baudžiamąją sankciją nustatančią normą, kurią jis turi taikyti atsižvelgdamas į laisvę teikti paslaugas, tuo atveju, kai jau yra anksčiau įvertinęs monopolio taisyklę pagal <...> Teisingumo Teismo nustatytus kriterijus ir pripažinęs, kad monopolis yra pagrįstas?
 2. Jeigu į pirmąjį klausimą būtų atsakyta teigiamai:
 - a) Ar SESV 56 straipsnis turi būti aiškinamas taip, kad pagal jį draudžiamos nacionalinės teisės nuostatos, kuriose numatyta, kad jeigu asmuo, kaip verslininkas, suteikia galimybę žaisti pagal [*GSpG*] draudžiamas loterijas, jam privaloma skirti baudą už kiekvieną lošimo automatą, netaikant jokios skirtų baudų sumos absoliučios viršutinės ribos?
 - b) Ar SESV 56 straipsnis turi būti aiškinamas taip, kad pagal jį draudžiamos nacionalinės teisės nuostatos, kuriose numatyta, kad jeigu asmuo, kaip verslininkas, suteikia galimybę žaisti pagal [*GSpG*] draudžiamas loterijas, jam privaloma skirti minimalią 3 000 EUR dydžio baudą už kiekvieną lošimo automatą?
 - c) Ar SESV 56 straipsnis turi būti aiškinamas taip, kad pagal jį draudžiamos nacionalinės teisės nuostatos, kuriose numatyta, kad jeigu asmuo, kaip verslininkas, suteikia galimybę žaisti pagal [*GSpG*] draudžiamas loterijas, jam skiriama alternatyvi laisvės atėmimo bausmė už kiekvieną lošimo automatą, netaikant jokios skirtų alternatyvių laisvės atėmimo bausmių trukmės absoliučios viršutinės ribos?

- d) Ar SESV 56 straipsnis turi būti aiškinamas taip, kad pagal jį draudžiamos nacionalinės teisės nuostatos, kuriose numatyta, kad jeigu asmeniui, kuris kaip verslininkas suteikė galimybę žaisti pagal [GSpG] draudžiamas loterijas, už tai skiriama sankcija, jis privalo padengti baudžiamojo proceso išlaidų dalį, siekiančią 10 % skirtų baudų?
3. Jeigu į pirmąjį klausimą būtų atsakyta neigiamai:
- a) Ar [Chartijos] 49 straipsnio 3 dalis turi būti aiškinama taip, kad pagal ją draudžiamos nacionalinės teisės nuostatos, kuriose numatyta, kad jeigu asmuo, kaip verslininkas, suteikia galimybę žaisti pagal [GSpG] draudžiamas loterijas, jam privaloma skirti baudą už kiekvieną lošimo automatą, netaikant jokios skirtų baudų sumos absoliučios viršutinės ribos?
- b) Ar [Chartijos] 49 straipsnio 3 dalis turi būti aiškinama taip, kad pagal ją draudžiamos nacionalinės teisės nuostatos, kuriose numatyta, kad jeigu asmuo, kaip verslininkas, suteikia galimybę žaisti pagal [GSpG] draudžiamas loterijas, jam privaloma skirti minimalią 3 000 EUR dydžio baudą už kiekvieną lošimo automatą?
- c) Ar [Chartijos] 49 straipsnio 3 dalis turi būti aiškinama taip, kad pagal ją draudžiamos nacionalinės teisės nuostatos, kuriose numatyta, kad jeigu asmuo, kaip verslininkas, suteikia galimybę žaisti pagal [GSpG] draudžiamas loterijas, jam skiriama alternatyvi laisvės atėmimo bausmė už kiekvieną lošimo automatą, netaikant jokios skirtų alternatyvių laisvės atėmimo bausmių trukmės absoliučios viršutinės ribos?
- d) Ar [Chartijos] 49 straipsnio 3 dalis turi būti aiškinama taip, kad pagal ją draudžiamos nacionalinės teisės nuostatos, kuriose numatyta, kad jeigu asmeniui, kuris kaip verslininkas suteikė galimybę žaisti pagal [GSpG] draudžiamas loterijas, už tai skiriama sankcija, jis privalo padengti baudžiamojo proceso išlaidų dalį, siekiančią 10 % skirtų baudų?“

Dėl prejudicinių klausimų

Dėl pirmojo prejudicinio klausimo

Dėl priimtimumo

- 20 Kasatorius pagrindinėje byloje teigia, kad pirmasis klausimas yra hipotetinis, nes pagrindinėje byloje ir, priešingai, nei galima suprasti iš šio klausimo formuluotės, pats prašymą priimti prejudicinį sprendimą patekęs teismas nevertino nagrinėjamo monopolio pagal Teisingumo Teismo nustatytus kriterijus.
- 21 Šiuo klausimu primintina, kad, vykstant SESV 267 straipsnyje numatytam Teisingumo Teismo ir nacionalinių teismų bendradarbiavimui, tik bylą nagrinėjantis nacionalinis teismas, atsakingas už sprendimo priėmimą, atsižvelgdamas į konkrečios bylos aplinkybes turi įvertinti tai, ar reikia pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą, kad galėtų priimti savo sprendimą, ir Teisingumo Teismui pateikiamų klausimų svarbą. Todėl iš principo Teisingumo Teismas turi priimti sprendimą tuo atveju, kai pateikiami klausimai susiję su Sąjungos teisės išaiškinimu (2018 m. lapkričio 13 d. Sprendimo *Čepelnik*, C-33/17, EU:C:2018:896, 20 punktas ir 2020 m. balandžio 2 d. Sprendimo *Coty Germany*, C-567/18, EU:C:2020:267, 23 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

- 22 Tuo remiantis reikia daryti išvadą, kad klausimams dėl Sąjungos teisės taikoma svarbos prezumpcija. Teisingumo Teismas gali atsisakyti priimti sprendimą dėl nacionalinio teismo pateikto prejudicinio klausimo, tik jeigu akivaizdu, kad prašomas Sąjungos teisės nuostatos išaiškinimas visiškai nesusijęs su pagrindinėje byloje nagrinėjamo ginčo aplinkybėmis ar dalyku, jeigu problema hipotetinė arba Teisingumo Teismas neturi informacijos apie faktines ir teises aplinkybes, būtinos tam, kad naudingai atsakytų į jam pateiktus klausimus (2018 m. lapkričio 13 d. Sprendimo *Čepelnik*, C-33/17, EU:C:2018:896, 21 punktą ir 2020 m. balandžio 2 d. Sprendimo *Coty Germany*, C-567/18, EU:C:2020:267, 24 punktą ir jame nurodyta jurisprudencija).
- 23 Nagrinėjamu atveju, kaip nurodyta šio sprendimo 17 punkte, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pažymi, kad *Landesverwaltungsgericht Steiermark* (Štirijos federalinės žemės administracinis teismas) pirmojoje instancijoje įvertino *GSpG* nuostatų, pagal kurias baudžiama už azartinių lošimų automatais organizavimą neturint reikiamos koncesijos, atitiktį Sąjungos teisei. Atsižvelgdamas į šią išvadą, kurios Teisingumo Teismas neturi kvestionuoti vykstant SESV 267 straipsniu grindžiamai procedūrai, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas siekia išsiaiškinti, ar nagrinėdamas kasatoriui pagrindinėje byloje pagal *GSpG* nuostatas, siejamas su *VStG* nuostatomis, skirtos sankcijos teisėtumą jis turi įvertinti šią sankciją pagal SESV 56 straipsnį. Todėl neginčytina tai, kad sprendimo, kurį turi priimti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, atitiktis Sąjungos teisei priklauso nuo atsakymo į pateiktą klausimą, taigi jis nėra hipotetinis.
- 24 Tuo remiantis darytina išvada, kad pirmasis klausimas yra priimtinas.

Dėl esmės

- 25 Pirmuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia išsiaiškinti, ar SESV 56 straipsnis turi būti aiškinamas taip, kad vykstant procedūrai dėl sankcijų nustatymo už azartinių lošimų monopolio pažeidimą nacionalinis teismas, į kurį kreiptasi dėl sankcijos, skirtos už tokį pažeidimą, teisėtumo vertinimo, turi konkrečiai įvertinti taikytinose teisės nuostatose numatytų sankcijų atitiktį SESV 56 straipsniui, kai jau buvo nuspręsta, kad tokio monopolio nustatymas yra suderinamas su SESV 56 straipsniu.
- 26 Austrijos ir Belgijos vyriausybės ir iš esmės Vengrijos vyriausybė teigia, kad, atsižvelgiant į SESV 56 straipsnį, nereikia atskirai nagrinėti nacionalinių taisyklių, reglamentuojančių sankcijas, kuriomis siekiama užtikrinti monopolio laikymąsi, nes jos iš esmės jau buvo išnagrinėtos visapusiškai vertinant aplinkybes, susijusias su nagrinėjamų ribojamųjų teisės aktų priėmimu ir įgyvendinimu. Portugalijos vyriausybė, Europos Komisija ir iš esmės MT tvirtina, kad tokios taisyklės turi būti atskirai įvertintos pagal šią nuostatą ir ypač proporcingumo principą.
- 27 Šiuo klausimu reikia priminti, kad Teisingumo Teismas dėl valstybės narės teisės nuostatų, pagal kurias šioje valstybėje narėje siekiant užsiimti azartinių lošimų veikla, be kita ko, privaloma gauti koncesiją ir policijos leidimą ir numatomos baudžiamosios sankcijos už aptariamų teisės nuostatų nesilaikymą, jau yra nusprendęs, kad reikia atskirai išnagrinėti kiekvieną nacionalinės teisės nuostatose įtvirtintą apribojimą, įskaitant juose numatytas sankcijas, visų pirma siekiant nustatyti, ar jis yra tinkamas atitinkamos valstybės narės nurodytam tikslui ar tikslams įgyvendinti ir neviršija to, kas būtina jiems pasiekti (šiuo klausimu žr. 2007 m. kovo 6 d. Sprendimo *Placanica ir kt.*, C-338/04, C-359/04 ir C-360/04, EU:C:2007:133, 40 ir 49 punktus). Teisingumo Teismas vėliau ne kartą priminė minėtą reikalavimą (2010 m. rugsėjo 8 d. Sprendimo *Stoß ir kt.*, C-316/07, C-358/07–C-360/07, C-409/07 ir C-410/07, EU:C:2010:504,

93 punktas; 2018 m. vasario 28 d. Sprendimo *Sporting Odds*, C-3/17, EU:C:2018:130, 22 punktas ir 2021 gegužės 18 d. Nutarties *Fluctus ir kt.*, C-920/19, nepaskelbta Rink., EU:C:2021:395, 29 punktas).

- 28 Tuo remiantis darytina išvada, kad nacionalinis teismas, į kurį kreiptasi dėl sankcijos, skirtos už azartinių lošimų monopolio pažeidimą, teisėtumo vertinimo, turi konkrečiai įvertinti šio apribojimo atitiktį SESV 56 straipsniui (šiuo klausimu žr. 2019 m. rugsėjo 12 d. Sprendimo *Maksimovic ir kt.*, C-64/18, C-140/18, C-146/18 ir C-148/18, EU:C:2019:723, 33 punktą), net jei kiti apribojimai, susiję su šio monopolio nustatymu, jau buvo pripažinti suderinamais su minėta nuostata.
- 29 Žinoma, iš Teisingumo Teismo jurisprudencijos matyti, kad tikrindamas ribojimus nustatančios teisės nuostatos atitiktį SESV 56 straipsniui nacionalinis teismas jau turėjo visapusiškai įvertinti aplinkybes, susijusias ne tik su šių teisės nuostatų priėmimu, bet ir su jų įgyvendinimu (šiuo klausimu žr. 2016 m. birželio 30 d. Sprendimo *Admiral Casinos & Entertainment*, C-464/15, EU:C:2016:500, 31 punktą ir 2017 m. birželio 14 d. Sprendimo *Online Games ir kt.*, C-685/15, EU:C:2017:452, 52 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją), o tai neišvengiamai apima ir konkrečiai šiose teisės nuostatose įtvirtintą sankcijų sistemą, kuria remiantis buvo priimtas sprendimas dėl sankcijos.
- 30 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas šiuo klausimu patikslino, kad *Landesverwaltungsgericht Steiermark* (Štirijos federalinės žemės administracinis teismas), atsižvelgdamas į Teisingumo Teismo nustatytus kriterijus, pagrindinėje byloje nusprendė, kad *GSpG* nuostatos, pagal kurias baudžiama už azartinių lošimų automatais organizavimą neturint reikiamos koncesijos, neprieštarauja Sąjungos teisei.
- 31 Austrijos vyriausybė savo ruožtu pabrėžė, kad *Landesverwaltungsgericht Steiermark* (Štirijos federalinės žemės administracinis teismas) padaryta išvada atitinka Austrijos aukščiausiųjų teismų suformuotą praktiką, pagal kurią atliekant tokį nagrinėjimą sistemiškai atsižvelgiama į *GSpG* 52 straipsnio nuostatas dėl sankcijų, kuriomis siekiama veiksmingai kovoti su neteisėtais azartiniais lošimais.
- 32 Vis dėlto, pirma, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nenurodė, ar šis vertinimas buvo konkrečiai susijęs su šiuo straipsniu. Antra, bet kuriuo atveju iš Teisingumo Teismo turimos bylos medžiagos matyti, kad kasatoriui pagrindinėje byloje skirtos sankcijos buvo nustatytos remiantis ne tik *GSpG* 52 straipsniu, bet ir *VStG* 16 ir 64 straipsniais, taikomais per administracinių teismų procesus, kuriuose numatyta kartu su sprendimu dėl sankcijos skirti alternatyvią laisvės atėmimo bausmę ir nurodyti padengti dalį administracinės sankcijos skyrimo procedūros išlaidų.
- 33 Vis dėlto dėl aplinkybės, kad jos numatytos ne *GSpG*, o *VStG* bendrosiose nuostatose, reikia priminti, kad tokios sankcijos kiekvienu konkrečiu atveju, atsižvelgiant į konkrečią jų nustatymo tvarką, turi atitikti Sąjungos teisę ir nepažeisti šia teise garantuojamų pagrindinių laisvių (šiuo klausimu žr. 2007 m. kovo 6 d. Sprendimo *Placanica ir kt.*, C-338/04, C-359/04 ir C-360/04, EU:C:2007:133, 68 punktą; 2017 m. gruodžio 20 d. Sprendimo *Global Starnet*, C-322/16, EU:C:2017:985, 61 punktą ir 2021 m. vasario 11 d. Sprendimo *K. M. (Laivo kapitonui skirtos sankcijos)*, C-77/20, EU:C:2021:112, 36 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).
- 34 Taigi pagrindinėje byloje nagrinėjamą sankcijų sistemą reikia konkrečiai išnagrinėti atsižvelgiant į SESV 56 straipsnį.

35 Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, į pirmąjį klausimą reikia atsakyti, kad SESV 56 straipsnis turi būti aiškinamas taip, kad, vykstant procedūrai dėl sankcijų nustatymo už azartinių lošimų monopolio pažeidimą, nacionalinis teismas, į kurį kreiptasi prašant įvertinti sankcijos, skirtos už tokį pažeidimą, teisėtumą, turi konkrečiai išnagrinėti taikytinose teisės nuostatose numatytų sankcijų atitiktį SESV 56 straipsniui, atsižvelgdamas į konkrečią jų nustatymo tvarką.

Dėl antrojo prejudicinio klausimo

36 Antruoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia sužinoti, ar SESV 56 straipsnį reikia aiškinti taip, kad pagal jį draudžiamos nacionalinės teisės nuostatos, kuriose imperatyviai numatyta, kad jeigu suteikiama galimybė žaisti draudžiamas loterijas komerciniais tikslais:

- skiriama minimali bauda už kiekvieną be leidimo naudojamą lošimo automatą, netaikant bendros skirtų baudų sumos viršutinės ribos,
- skiriama alternatyvi laisvės atėmimo bausmė už kiekvieną be leidimo naudojamą lošimo automatą, nenumatant maksimalios skirtų alternatyvių laisvės atėmimo bausmių bendros trukmės,
- nurodoma padengti proceso išlaidų dalį, siekiančią 10 % skirtų baudų?

37 Pirmiausia reikia priminti, kad nors teisės aktai dėl sankcijų azartinių lošimų srityje priklauso valstybių narių kompetencijai, iš suformuotos jurisprudencijos matyti, kad Sąjungos teisėje nustatytos šios kompetencijos ribos, nes tokiais teisės aktais iš tiesų negali būti apribojamos tos pačios teisės garantuojamos pagrindinės laisvės (šiuo klausimu žr. 2010 m. liepos 8 d. Sprendimo *Sjöberg ir Gerdin*, C-447/08 ir C-448/08, EU:C:2010:415, 49 punktą ir 2020 m. lapkričio 19 d. Sprendimo *ZW*, C-454/19, EU:C:2020:947, 27 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).

38 Pirmiausia primintina, kad pagal Teisingumo Teismo suformuotą jurisprudenciją laisvės teikti paslaugas apribojimu laikomos visos priemonės, kurios draudžia šią laisvę, trukdo ją įgyvendinti arba daro tokį naudojimąsi mažiau patrauklų (2019 m. rugsėjo 12 d. Sprendimo *Maksimovic ir kt.*, C-64/18, C-140/18, C-146/18 ir C-148/18, EU:C:2019:723, 30 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

39 Šiuo atžvilgiu nacionalinės teisės nuostatos, pagal kurias numatomos sankcijos atitinkamam paslaugų teikėjui už pareigų, kurios savaime yra laisvės teikti paslaugas apribojimas, neįvykdymą, kaip antai nagrinėjamos pagrindinėje byloje, gali padaryti mažiau patrauklų naudojimąsi tokia laisve, todėl sudaro laisvės teikti paslaugas apribojimą (šiuo klausimu žr. 2019 m. rugsėjo 12 d. Sprendimo *Maksimovic ir kt.*, C-64/18, C-140/18, C-146/18 ir C-148/18, EU:C:2019:723, 33 ir 34 punktus ir juose nurodytą jurisprudenciją).

40 Iš Teisingumo Teismo suformuotos jurisprudencijos matyti, kad nacionalinės priemonės, galinčios apriboti galimybę naudotis SESV užtikrintomis pagrindinėmis laisvėmis ar naudojimąsi jomis padaryti mažiau patrauklų, vis dėlto gali būti leistinos, jeigu jos atitinka privalomuosius bendrojo intereso pagrindus, yra tinkamos siekiamam tikslui įgyvendinti ir neviršija to, kas reikalinga jam pasiekti (2019 m. rugsėjo 12 d. Sprendimo *Maksimovic ir kt.*, C-64/18, C-140/18, C-146/18 ir C-148/18, EU:C:2019:723, 35 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

- 41 Be to, Teisingumo Teismas paaikškino, kad valstybės narės gali nekludomos nustatyti savo politikos azartinių lošimų srityje tikslus ir, jei reikia, tiksliai apibrėžti siektiną apsaugos lygį. Tačiau apribojimai, kuriuos jos nustato, vis dėlto turi atitikti Teisingumo Teismo jurisprudencijoje įtvirtintus proporcingumo reikalavimus (šiuo klausimu žr. 2010 m. liepos 8 d. Sprendimo *Sjöberg ir Gerdin*, C-447/08 ir C-448/08, EU:C:2010:415, 39 punktą).
- 42 Be to, iš Teisingumo Teismo jurisprudencijos matyti, kad, kai valstybė narė remiasi privalomaisiais bendrojo intereso pagrindais tam, kad pateisintų teisės aktų nuostatas, kurios gali kliudyti įgyvendinti laisvę teikti paslaugas, šis Sąjungos teisėje numatytas pateisinimas turi būti aiškinamas atsižvelgiant į bendruosius Sąjungos teisės principus, visų pirma į pagal Chartiją užtikrinamas pagrindines teises. Taigi numatytos išimties aptariamoms nacionalinėms teisės nuostatoms gali būti taikomos tik tuomet, jeigu jos atitinka pagrindines teises, kurių laikymąsi užtikrina Teisingumo Teismas (2014 m. balandžio 30 d. Sprendimo *Pfleger ir kt.*, C-390/12, EU:C:2014:281, 35 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).
- 43 Šiuo klausimu reikia pripažinti, pirma, kad tiek, kiek pagal Sąjungos teisę valstybėms narėms leidžiama nukrypti nuo SESV 56 straipsnio ir nustatyti apribojimus, susijusius su azartinių lošimų paslaugų teikimu, ir su sąlyga, kad šie apribojimai atitinka privalomuosius bendrojo intereso pagrindus, yra tinkami užtikrinti jais siekiamo tikslo įgyvendinimą ir neviršija to, kas reikalinga jam pasiekti, administracinių ar baudžiamųjų sankcijų nustatymas siekiant taikyti minėtus apribojimus laikytinas atitinkančiu tuos privalomuosius bendrojo intereso pagrindus kaip ir apribojimai.
- 44 Antra, reikia konstatuoti, kad administracinių ar baudžiamųjų sankcijų nustatymas už azartinių lošimų paslaugų teikimą ribojančių teisės nuostatų pažeidimą iš principo gali užtikrinti šių teisės nuostatų laikymąsi, todėl yra tinkamas šiuo atžvilgiu siekiamam tikslui įgyvendinti.
- 45 Trečia, dar reikia, kad nustatytų sankcijų griežtumas atitiktų pažeidimų, už kuriuos jos skiriamos, sunkumą, visų pirma užtikrinant realų atgrasomąjį poveikį, ir neviršytų to, kas būtina minėtiems tikslams pasiekti (šiuo klausimu žr. 2020 m. kovo 5 d. Sprendimo *OPR-Finance*, C-679/18, EU:C:2020:167, 26 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją); toks reikalavimas kykla, be kita ko, iš Chartijos 49 straipsnio 3 dalyje įtvirtinto bausmių proporcingumo principo (šiuo klausimu žr. 2018 m. kovo 20 d. Sprendimo *Menci.*, C-524/15, EU:C:2018:197, 55 punktą).
- 46 Pirma, kalbant apie minimalios baudos skyrimą už kiekvieną be leidimo naudojamą lošimo automatą, pažymėtina, kad tokia sankcija savaime neatrodo neproporcinga, atsižvelgiant į nagrinėjamų pažeidimų sunkumą, nes neteisėti azartinių lošimų siūlymai žaisti lošimo automatais, kurių dėl jų pobūdžio nekontroliuoja administracinės institucijos ir kurių atžvilgiu negali būti patikrinta, ar laikomasi įstatymais nustatytų lošėjų apsaugos priemonių, gali sukelti, kaip nurodo Austrijos vyriausybė, ypač žalingų pasekmių visuomenei; Teisingumo Teismas jau yra nurodęs, kad loterijos skatina išlaidauti, o tai gali turėti žalingų individualių ir socialinių pasekmių (1994 m. kovo 24 d. Sprendimo *Schindler*, C-275/92, EU:C:1994:119, 60 punktas; šiuo klausimu taip pat žr. 2007 m. kovo 6 d. Sprendimo *Placanica ir kt.*, C-338/04, C-359/04 ir C-360/04, EU:C:2007:133, 47 punktą; 2010 m. birželio 3 d. Sprendimo *Sporting Exchange*, C-203/08, EU:C:2010:307, 27 punktą ir 2011 m. rugsėjo 15 d. Sprendimo *Dickinger ir Ömer*, C-347/09, EU:C:2011:582, 45 punktą).
- 47 Dėl šios minimalios baudos dydžio nurodytina, kad siekdamas įvertinti, ar sankcija proporcinga, nacionalinis teismas turi atsižvelgti į baudos, kuri gali būti skirta, dydžio ir ekonominės naudos, gautos dėl padaryto pažeidimo, santykį, siekiant atgrasyti pažeidėjus nuo tokio pažeidimo darymo

(šiuo klausimu žr. 2021 m. vasario 11 d. Sprendimo *K. M. (Laivo kapitonui skirtos sankcijos)*, C-77/20, EU:C:2021:112, 49 punktą). Vis dėlto atsižvelgdamas į visas nagrinėjamo atvejo aplinkybes jis turi įsitikinti, kad taip nustatytas minimalus baudos dydis nėra pernelyg didelis, palyginti su šia nauda.

- 48 Dėl aplinkybės, kad pagrindinėje byloje nagrinėjamuose nacionalinės teisės nuostatose nenustatyta viršutinė bendros skiriamų baudų sumos riba, reikia pažymėti, kad, be abejonės, jeigu skiriama minimali bauda, bet kartu neapribota bendra baudų suma, tuo atveju, kai nusižengimas susijęs su daugeliu be leidimo naudojamų lošimo automatų, toks derinys gali lemti labai didelę piniginę sankciją.
- 49 Vis dėlto, kaip pažymėjo tiek prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, kuris remiasi motyvais, nurodytais Vyriausybės įstatymo projekte, kuriuo į *GSpG* 52 straipsnio 2 dalį buvo įtrauktos nagrinėjamų sankcijų sumos, tiek Austrijos ir Belgijos vyriausybės bei Komisija, tokia priemonė, be kita ko, leidžia atsverti ekonominę naudą, galimą gauti dėl pažeidimų, už kuriuos skiriamos sankcijos, ir taip padaryti mažiau patrauklius neteisėtų lošimų siūlymus, todėl ši priemonė savaime nepažeidžiama proporcingumo principo. Tačiau nacionalinis teismas taip pat turi įsitikinti, kad bendra paskirtų baudų suma nėra pernelyg didelė, palyginti su šia nauda.
- 50 Antra, kalbant apie alternatyvios laisvės atėmimo bausmės skyrimą, reikia konstatuoti, kad tokios sankcijos skyrimas taip pat savaime neatrodo neproporcingas, atsižvelgiant į nagrinėjamų pažeidimų pobūdį ir sunkumą, nes ja, kaip pažymi Austrijos vyriausybė, siekiama užtikrinti, kad už šiuos pažeidimus būtų galima veiksmingai nubausti, jei neįmanoma išieškoti baudos.
- 51 Vis dėlto reikia pažymėti, kad tokios sankcijos skyrimas kiekvienu atveju turi būti pagrįstas svariais viešojo intereso pagrindais (šiuo klausimu žr. 2021 m. sausio 19 d. EŽTT sprendimo *Lacatus prieš Šveicariją*, ECLI:CE:ECHR:2021:0119JUD001406515, 110 punktą), nes ji yra ypač griežta atsižvelgiant į pasekmes atitinkamam asmeniui (šiuo klausimu žr. 2019 m. rugsėjo 12 d. Sprendimo *Maksimovic ir kt.*, C-64/18, C-140/18, C-146/18 ir C-148/18, EU:C:2019:723, 45 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).
- 52 Aptariamam atveju iš sprendimo dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą matyti, kad, kalbant apie nusižengimus, kaip antai nagrinėjamus pagrindinėje byloje, pažymėtina, kad už kiekvieną jų skiriama alternatyvi laisvės atėmimo bausmė negali viršyti dviejų savaičių.
- 53 Šiuo klausimu reikia konstatuoti, jog atsižvelgiant į tai, kad kiekvienas teisės nuostatų neatitinkantis lošimo automatas ar įrenginys gali pagrįsti tokios alternatyvios laisvės atėmimo bausmės skyrimą ir kad taikytinose teisės nuostatose nenumatyta maksimali alternatyvių laisvės atėmimo bausmių, kurios gali būti skirtos, bendra trukmė, tokių sankcijų subendrinimas gali lemti tai, kad bus skirta ilga alternatyvi laisvės atėmimo bausmė, galinti neatitikti nustatytų nusižengimų, už kuriuos pagal taikytinas teisės nuostatas numatytos sankcijos yra tik baudos, sunkumo laipsnio. Būtent prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turi nustatyti, ar taip yra, atsižvelgdamas į faktiškai paskirtos alternatyvios laisvės atėmimo bausmės trukmę.
- 54 Šiomis aplinkybėmis Austrijos vyriausybė tvirtina, kad nėra bendros minimalios alternatyvias laisvės atėmimo bausmių trukmės ribos, nes tokia bausmė turi atitikti skirtą baudą.

- 55 Vis dėlto ši aplinkybė negali būti lemiamą, nes negalima pripažinti, kad alternatyvi laisvės atėmimo bausmė atitinka proporcingumo principą vien dėl to, kad valstybės narės valdžios institucijos, naudodamosi savo diskrecija, gali sutrumpinti jos trukmę (pagal analogiją žr. 2020 m. kovo 3 d. Sprendimo *Google Ireland*, C-482/18, EU:C:2020:141, 53 punktą).
- 56 Trečia, kiek tai susiję su nurodymu padengti proceso išlaidų dalį, siekiančią 10 % skirtų baudų, reikia priminti, kad pagal Teisingumo Teismo jurisprudenciją teismo išlaidų rinkimas iš esmės prisideda prie sklandaus teisminės sistemos veikimo, nes tai yra valstybių narių teismų veiklos finansavimo šaltinis (2016 m. birželio 30 d. Sprendimo *Toma ir Biroul Executorului Judecătoresc Horățiu-Vasile Cruduleci*, C-205/15, EU:C:2016:499, 49 punktą ir jame nurodyta jurisprudencija). Todėl negalima daryti išvados, kad nurodymas padengti tokią proceso išlaidų dalį savaime pažeidžia proporcingumo principą.
- 57 Vis dėlto prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turi įsitikinti, jog dėl to, kad minėtų išlaidų dalis nustatoma remiantis skirtos baudos procentine dalimi, tokia mokėtina išlaidų dalis, konkrečiai nustatant jos dydį ir atsižvelgiant į tai, kad nėra nustatyta šios baudos viršutinė riba, nėra pernelyg didelė, atsižvelgiant į realias tokio proceso išlaidas, ir nepažeidžia Chartijos 47 straipsnyje įtvirtintos teisės kreiptis į teismą (šiuo klausimu žr. 2012 m. lapkričio 6 d. Sprendimo *Otis ir kt.*, C-199/11, EU:C:2012:684, 48 punktą).
- 58 Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, į antrąjį klausimą reikia atsakyti, kad SESV 56 straipsnis aiškintinas taip: pagal jį nedraudžiamos nacionalinės teisės nuostatos, kuriose imperatyviai numatyta, kad jeigu suteikiama galimybė žaisti draudžiamas loterijas komerciniais tikslais:
- skiriama minimali bauda už kiekvieną be leidimo naudojamą lošimo automatą, netaikant bendros skirtų baudų sumos viršutinės ribos, su sąlyga, kad bendra skirtų baudų suma nėra pernelyg didelė, palyginti su ekonomine nauda, galima gauti dėl nusižengimų, už kuriuos skiriamos sankcijos,
 - skiriama alternatyvi laisvės atėmimo bausmė už kiekvieną be leidimo naudojamą lošimo automatą, nenumatant maksimalios skirtų alternatyvių laisvės atėmimo bausmių bendros trukmės, su sąlyga, kad faktiškai skirtos alternatyvios laisvės atėmimo bausmės trukmė nėra pernelyg ilga, atsižvelgiant į konstatuotų nusižengimų sunkumą, ir
 - nurodoma padengti proceso išlaidų dalį, siekiančią 10 % skirtų baudų, su sąlyga, kad tokia mokėtina išlaidų dalis nėra pernelyg didelė, atsižvelgiant į realias tokio proceso išlaidas, ir nepažeidžia Chartijos 47 straipsnyje įtvirtintos teisės kreiptis į teismą.

Dėl trečiojo prejudicinio klausimo

- 59 Atsižvelgiant į pirmąjį klausimą pateiktą atsakymą, nėra reikalo atsakyti į trečiąjį klausimą.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

- 60 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 (antroji kolegija) nusprendžia:

1. SESV 56 straipsnis turi būti aiškinamas taip, kad, vykstant procedūrai dėl sankcijų nustatymo už azartinių lošimų monopolio pažeidimą, nacionalinis teismas, į kurį kreiptasi prašant įvertinti sankcijos, skirtos už tokį pažeidimą, teisėtumą, turi konkrečiai išnagrinėti taikytinose teisės nuostatose numatytų sankcijų atitiktį SESV 56 straipsniui, atsižvelgdamas į konkrečią jų nustatymo tvarką.
2. SESV 56 straipsnį reikia aiškinti taip, kad pagal jį nedraudžiamos nacionalinės teisės nuostatos, kuriose imperatyviai numatyta, kad jeigu suteikiama galimybė žaisti draudžiamas loterijas komerciniais tikslais:
 - skiriama minimali bauda už kiekvieną be leidimo naudojamą lošimo automatą, netaikant bendros skirtų baudų sumos viršutinės ribos, su sąlyga, kad bendra skirtų baudų suma nėra pernelyg didelė, palyginti su ekonomine nauda, galima gauti dėl nusižengimų, už kuriuos taikomos sankcijos,
 - skiriama alternatyvi laisvės atėmimo bausmė už kiekvieną be leidimo naudojamą lošimo automatą, nenumatant maksimalios skirtų alternatyvių laisvės atėmimo bausmių bendros trukmės, su sąlyga, kad faktiškai skirtos alternatyvios laisvės atėmimo bausmės trukmė nėra pernelyg ilga, atsižvelgiant į konstatuotų nusižengimų sunkumą, ir
 - nurodoma padengti proceso išlaidų dalį, siekiančią 10 % skirtų baudų, su sąlyga, kad tokia mokėtina išlaidų dalis nėra pernelyg didelė, atsižvelgiant į realias tokio proceso išlaidas, ir nepažeidžia Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 47 straipsnyje įtvirtintos teisės kreiptis į teismą.

Parašai.