

TEISINGUMO TEISMO (didžioji kolegija) SPRENDIMAS

2010 m. rugsėjo 8 d.*

Byloje C-409/06

dėl *Verwaltungsgericht Köln* (Vokietija) 2006 m. rugsėjo 21 d. sprendimu, kurį Teisingumo Teismas gavo 2006 m. spalio 9 d., pagal EB 234 straipsnį pateikto prašymo priimti prejudicinį sprendimą byloje

Winner Wetten GmbH

prieš

Bürgermeisterin der Stadt Bergheim

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. Schieman (pranešėjas), A. Borg Barthet, M. Ilešič, J. Malenovský, U. Lohmus, A. Ó Caoimh ir L. Bay Larsen,

*Proceso kalba: vokiečių.

generalinis advokatas Y. Bot,
posėdžio sekretorius N. Nanchev, administratorius,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį ir įvykus 2009 m. gruodžio 9 d. posėdžiui,

išnagrinėjęs pastabas, pateiktas:

— *Winner Wetten GmbH*, atstovaujamos advokatų O. Bludovsky ir D. Pawlick,

— *Bürgermeisterin der Stadt Bergheim*, atstovaujamos advokatų M. Hecker, M. Ruttig ir H. Sicking,

— Vokietijos vyriausybės, atstovaujamos M. Lumma, C. Schulze-Bahr, B. Klein ir J. Möller,

— Belgijos vyriausybės, atstovaujamos A. Hubert, vėliau – L. Van den Broeck, padedamų advokatų P. Vlaemminck ir S. Verhulst,

- Čekijos vyriausybės, atstovaujamos M. Smolek,

- Graikijos vyriausybės, atstovaujamos A. Samoni-Rantou, G. Skiani, M. Tassopoulou ir K. Boskovits,

- Ispanijos vyriausybės, atstovaujamos F. Díez Moreno,

- Prancūzijos vyriausybės, atstovaujamos E. Belliard, G. de Bergues, C. Jurgensen ir C. Bergeot-Nunes ir A. Adam,

- Portugalijos vyriausybės, atstovaujamos L. Inez Fernandes ir P. Mateus Calado ir A. P. Barros,

- Slovėnijos vyriausybės, atstovaujamos M. Remic,

- Norvegijos vyriausybės, atstovaujamos F. Sejersted, G. Hansson Bull, K. B. Moen ir Ø. Andersen,

— Europos Komisijos, atstovaujamos E. Traversa ir K. Gross,

susipažinęs su 2010 m. sausio 26 d. posėdyje pateikta generalinio advokato išvada,

priima šį

Sprendimą

- 1 Prašymas priimti prejudicinį sprendimą susijęs su EB 43 ir 49 straipsnių išaiškinimu ir su pasekmėmis, susijusiomis su Bendrijos teisės viršenybės principu.
- 2 Šis prašymas pateiktas nagrinėjant ginčą tarp *Winner Wetten GmbH* (toliau – WW) ir *Bürgermeisterin der Stadt Bergheim* (Bergheimio miesto merė) dėl pastarosios sprendimo uždrausti WW tęsti veiklą siūlant lažybas dėl sporto varžybų.

Nacionalinė teisė

Nacionalinės teisės aktai

- 3 Konstitucijos (*Grundgesetz*) 12 straipsnio 1 dalyje nustatyta:

„Visi vokiečiai gali laisvai pasirinkti profesiją, darbo ir mokymosi vietą. Teisė užsiimti profesine veikla gali būti reglamentuojama įstatymu arba jo pagrindu.“

- 4 Federalinio Konstitucinio Teismo įstatymo (*Bundesverfassungsgerichtsgesetz*) 31 straipsnyje numatyta:

„1. *Bundesverfassungsgericht* sprendimai privalomi federacijos ir žemių konstitucinės valdžios institucijoms, taip pat visiems teismams ir valdžios institucijoms.

2. *Bundesverfassungsgericht* sprendimai turi įstatymo galią, <...> kai *Bundesverfassungsgericht* pripažįsta, kad įstatymas atitinka Konstituciją arba jos neatitinka, arba jis negalioja. Kai įstatymas pripažįstamas atitinkančiu Konstituciją arba kitas federalinės teisės nuostatas arba jų neatitinkančiu, arba negaliojančiu, sprendimo rezoliucinė dalis turi būti paskelbta *Bundesgesetzblatt* <...>“.

- 5 Federalinio Konstitucinio Teismo įstatymo 35 straipsnyje nustatyta:

„*Bundesverfassungsgericht* savo sprendime gali nustatyti, kas jį vykdytų; šis teismas taip pat gali nurodyti sprendimo vykdymo būdą konkrečiu atveju.“

- 6 Vokietijos baudžiamojo kodekso (*Strafgesetzbuch*) 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.

<...>“

- 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, vykdanč 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;
- 5) užtikrinti, kad didelė pajamų iš azartinių lošimų dalis būtų naudojama visuomeniniams tikslais arba tikslais, kuriems taikomos mokesčių lengvatos, pagal Mokesčių kodeksą.“

9 *LottStV* 5 straipsnio 1 ir 2 dalyje numatyta:

- „1. Federalinės žemės, siekdamos 1 straipsnyje nurodytų tikslų, privalo užtikrinti pakankamą azartinių lošimų pasiūlą.
2. Remdamosi įstatymu federalinės žemės privalo vykdyti šį uždavinį pačios arba per viešuosius juridinius asmenis ar privačias bendroves, kurių didžioji dalis akcijų tiesiogiai arba netiesiogiai priklauso viešiesiems juridiniams asmenims.“

- 10 Šiaurės Reino-Vestfalijos žemėje *LottStV* įgyvendinta 1955 m. gegužės 3 d. Sporto lažybų įstatymu (*Sportwettengesetz Nordrhein-Westfalen*; toliau – SWG NRW), kurio 1 straipsnio 1 dalyje numatyta:

„Žemės vyriausybė gali leisti bendrovėms vykdyti lažybų dėl sporto varžybų veiklą. Šios lažybų bendrovės privalo būti viešosios arba privatinės teisės reglamentuojami juridiniai asmenys, kurių didžioji kapitalo dalis priklauso viešosios teisės reglamentuojamiems juridiniams asmenims <...>“

- 11 Vienintelis tokios rūšies leidimas Šiaurės Reino-Vestfalijos žemėje buvo suteiktas *Westdeutsche Lotterie GmbH & Co. OHG*.

2006 m. kovo 28 d. Bundesverfassungsgericht sprendimas

- 12 2006 m. kovo 28 d. sprendimu *Bundesverfassungsgericht* dėl teisės akto, kuriuo *LottStV* perkeliamas į Bavarijos federalinės žemės teisę, nusprendė, kad lažybų dėl sporto varžybų valstybės monopolis šioje federalinėje žemėje nesuderinamas su Konstitucijos 12 straipsnio 1 dalimi, kuria garantuojama laisvė pasirinkti profesiją. Šis teismas, be kita ko, nusprendė: kadangi šiuo monopolium draudžiama organizuoti privačias lažybas, o atitinkami teisės aktai, kuriais būtų struktūriškai ir iš esmės, faktiškai ir teisiškai siekiama iš tikrųjų prisidėti prie tikslo sumažinti lošimų azartą ir kovoti su priklausomybe nuo lošimų, nėra priimti, juo neproporcingai pažeidžiama garantuojama laisvė pasirinkti profesiją.

- 13 Pabrėžęs, kad įstatymų leidėjas turi daug priemonių konstatuotam Konstitucijos pažeidimui pašalinti, pavyzdžiui, sistemškai organizuoti monopolį siekiant minėto tikslo arba įstatymu nustatyti leidimo privačioms bendrovėms organizuoti komercines lažybas būdus, *Bundesverfassungsgericht* nusprendė nepanaikinti nagrinėjamo teisės akto ir palikti jį galioti iki 2007 m. gruodžio 31 d., nurodydamas, kad šią dieną įstatymų leidėjas privalo pasinaudoti savo diskrecija vertinti ir pakeisti taisyklės, kurios nesuderinamos su Konstitucija, kad būtų užtikrintas šių taisyklių ir Konstitucijos suderinamumas.
- 14 Be to, *Bundesverfassungsgericht* nusprendė, kad egzistuojanti teisinė situacija gali būti palikta laikinai galioti, tačiau tik su sąlyga, kad lažybų azarto apribojimo ir kovos su priklausomybe nuo lažybų tikslas iš karto bent minimaliai atitiks tikslą veiksmingai taikyti monopolį. Per nustatytą pereinamąjį laikotarpį visų pirma buvo uždrausta didinti lažybų pasiūlą ir skelbti reklamą, kuri nebūtų paprasta informacija apie siūlomų lažybų pobūdį ir sąlygas. Be to, reikėjo nedelsiant aktyviai informuoti apie pavojų, susijusį su lažybomis.

Pagrindinė byla ir prejudiciniai klausimai

- 15 WW turi verslo patalpas Bergheime, Vokietijoje, kuriose ji vykdo lažybų dėl sporto varžybų veiklą Maltoje įsteigtos bendrovės *Tipico Co. Ltd* vardu.
- 16 *Bürgermeisterin der Stadt Bergheim* 2005 m. birželio 28 d. potvarkiu uždraudė WW toliau verstis šia veikla ir įspėjo, kad jei ji nesilaikys šio draudimo, gali būti uždarytos ir užplombuotos jos verslo patalpos.

- 17 Dėl šio potvarkio pateiktas WW skundas atmestas 2005 m. rugsėjo 22 d. *Landrat des Rhein-Erft-Kreises* (Reino-Erfto-Kreiso administracinių tarnybų vadovas) sprendimu, motyvuojant, kad minėta WW vykdyta veikla yra, jei ne bendrininkavimas organizuojant azartinius lošimus, baudžiamas pagal Baudžiamojo kodekso 284 straipsnį, tai bent SWG NRW 1 straipsnio, pagal kurį norint organizuoti bet kokias lažybas dėl sporto varžybų reikia turėti iš anksto suteiktą Šiaurės Reino-Vestfalijos žemės leidimą, pažeidimas.
- 18 WW pateikė *Verwaltungsgericht Köln* (Kelno administracinis teismas) ieškinį dėl 2005 m. birželio 28 d. potvarkio, tvirtindama, kad Šiaurės Reino-Vestfalijos žemėje egzistuojantis viešasis lažybų dėl sporto varžybų monopolis, kuriuo remiamasi šiuose aktuose, prieštarauja EB 49 straipsniu garantuojamai laisvei teikti paslaugas.
- 19 *Verwaltungsgericht Köln* teigia, kad nei WW, nei *Tipico Co. Ltd* neturi pagal SWG NRW 1 straipsnį reikalaujamo leidimo, suteikiančio teisę vykdyti pagrindinėje byloje nagrinėjamą veiklą, ir kad toks leidimas joms negalėjo būti išduotas, nes egzistuoja Šiaurės Reino-Vestfalijos žemės teisės aktu nustatytas monopolis.
- 20 Tačiau šiuo klausimu *Verwaltungsgericht Köln* tvirtina, kad iš 2003 m. lapkričio 6 d. Sprendimo *Gambelli ir kt.* (C-243/01, Rink. p. I-13031) matyti, jog tokia ribojamoji priemonė kaip minėtas monopolis šiuo atveju negali būti pateisinama nurodytu tikslu užkirsti kelią skatinimui pernelyg išlaidauti lošiant ir kovoti su priklausomybe nuo lošimų, nes aišku, kad dalyvauti lažybose dėl sporto varžybų skatina nacionaliniai subjektai, kurie turi leidimus organizuoti tokias lažybas, ir kad dėl to šia priemone negali būti nuosekliai ir sistemiškai ribojama lažybų veikla.

- 21 Iš minėto 2006 m. kovo 28 d. *Bundesverfassungsgericht* sprendimo, priimto dėl Bavarijos žemės teisės akto, ir analogiškos šio teismo 2006 m. rugpjūčio 2 d. nutarties, priimtose dėl panašaus Šiaurės Reino-Vestfalijos žemės teisės akto, matyti, kad šioje žemėje egzistuojantis lažybų dėl sporto varžybų valstybės monopolis pažeidžia Konstitucijos 12 straipsnio 1 dalį, nes galiojančiais teisės aktais nei teisiškai, nei faktiškai negalima užtikrinti, kad būtų veiksmingai siekiama tikslo sumažinti azartą lošti ir kovoti su priklausomybe nuo lošimų.
- 22 Be to, minėtame sprendime *Bundesverfassungsgericht* aiškiai pabrėžė, kad nurodytoje Konstitucijos nuostatoje ir Teisingumo Teismo praktikoje, ypač minėtame Sprendime *Gambelli ir kt.*, nustatyti reikalavimai šiuo klausimu sutampa.
- 23 *Verwaltungsgericht Köln* nuomone, iš viso to, kas išdėstyta, matyti, kad, kaip jau konstatavo *Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen* (Šiaurės Reino-Vestfalijos žemės vyriausiasis administracinis teismas), Šiaurės Reino-Vestfalijos žemėje egzistuojanti monopolį reikia laikyti prieštaraujančiu ir Bendrijos teisei, ir Konstitucijai.
- 24 Pastarojo teismo manymu, to, kad paskelbus minėtą 2006 m. kovo 28 d. *Bundesverfassungsgericht* sprendimą *Westdeutsche Lotterie & Co. OHG* stengėsi įgyvendinti praktiką, kuri atitiktų šio teismo nustatytus pereinamojo laikotarpio reikalavimus, aprašytus šio sprendimo 14 punkte, nepakanka, kad būtų pašalintas šis Bendrijos teisės pažeidimas, nes reikia pakeisti šiuo klausimu galiojančią teisę.

- 25 Tačiau *Verwaltungsgericht Köln* pažymi, kad, nepaisant *Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen* konstatuoto Šiaurės Reino-Vestfalijos žemės teisės akto ir Bendrijos teisės neatitikimo, pastarasis teismas nusprendė, kad minėtam teisės aktui turi būti taikomos tokios pačios pereinamojo laikotarpio priemonės, kaip nustatytosios *Bundesverfassungsgericht* minėtame 2006 m. kovo 28 d. sprendime, t. y. – kaip matyti iš šio sprendimo 13 ir 14 punktų – palikti jį galioti iki 2007 m. gruodžio 31 dienos.
- 26 *Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen* nuomone, bendrasis teisinio saugumo principas ir būtinybė išvengti teisės spragos, kuria keliamas pavojus pagrindiniams visuomenės interesams, iš tikrųjų reikalauja laikinai teikti pirmenybę šiems interesams privačių lažybų paslaugų teikėjų interesų laisvai patekti į rinką atžvilgiu ir nukrypstant nuo Bendrijos teisės viršenybės principo numatyti pereinamąjį laikotarpį, per kurį nagrinėjamas teisės aktas būtų toliau taikomas.
- 27 *Verwaltungsgericht Köln* abejoja dėl tokio pereinamojo laikotarpio nustatymo suderinamumo su reikalavimais, susijusiais su Bendrijos teisės viršenybės principu, pagal kurį, kaip matyti iš 1978 m. kovo 9 d. Sprendimo *Simmenthal* (106/77, Rink. p. 629), besąlygiškai reikalaujama, kad nebūtų savaime taikomas EB 43 ir 49 straipsniams prieštaraujantis nacionalinės teisės aktas.
- 28 Šiomis sąlygomis *Verwaltungsgericht Köln* nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui tokius prejudicinius klausimus:

„1. Ar EB 43 ir 49 straipsnius reikia aiškinti taip, kad valstybinį sporto lažybų monopolį reglamentuojančios nacionalinės teisės nuostatos, kuriose nustatyti neteisėti

šiuose straipsniuose garantuojamų įsisteigimo laisvės ir laisvės teikti paslaugas apribojimai, nes pagal Teisingumo Teismo praktiką [minėtas Sprendimas *Gambelli ir kt.*] jomis neprisidedama nuosekliai ir sistemiškai ribojant lažybų veiklą, nepaisant tiesiogiai taikomos Bendrijos teisės viršenybės principo gali būti toliau taikomos tik pereinamuoju laikotarpiu,?

2. Jeigu į pirmąjį klausimą bus atsakyta teigiamai: kokios sąlygos taikomos nustatant viršenybės principo išimtį ir kaip turi būti nustatomas pereinamasis laikotarpis?“

Dėl prejudicinių klausimų priimtino

²⁹ Norvegijos vyriausybė mano, kad prejudiciniai klausimai yra hipotetinio pobūdžio. Iš tikrųjų iš sprendimo dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą matyti, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, pats neišnagrinėjęs Šiaurės Reino-Vestfalijos žemėje nustatyto monopolio Bendrijos teisės požiūriu, preziumavo jo nesuderinamumą su EB sutarties taisyklėmis remdamasis vien minėtu 2006 m. kovo 28 d. *Bundesverfassungsgericht* sprendimu. Tačiau, viena vertus, *Bundesverfassungsgericht* aiškiai konstatavo, kad jis nėra kompetentingas priimti sprendimą dėl nagrinėto monopolio suderinamumo su Bendrijos teise. Kita vertus, tai, kad, *Bundesverfassungsgericht* nuomone, šis monopolis prieštarauja Konstitucijai, jokių būdu nereiškia, kad jis gali būti nesuderinamas su Bendrijos teise.

- 30 Vokietijos bei Belgijos vyriausybės ir Europos Komisija tvirtina, kad, užuot padaręs išvadą dėl pagrindinėje byloje nagrinėjamo monopolio nesuderinamumo su Bendrijos teise, remdamasis tik *Bundesverfassungsgericht* argumentais, išdėstytais minėtame 2006 m. kovo 28 d. sprendime, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turėjo išnagrinėti, ar atsižvelgiant į sąlygas, kuriomis *Bundesverfassungsgericht* šiuo sprendimu laikinai paliko galioti susijusį teisės aktą, kaip nurodyta šio sprendimo 14 punkte, toks nesuderinamumas toliau išliktų.
- 31 Belgijos vyriausybė ir Komisija mano, kad neatlikus tokio nagrinėjimo prejudiciniai klausimai neatrodo reikšmingi priimant sprendimą pagrindinėje byloje. Vokietijos vyriausybė savo ruožtu siūlo Teisingumo Teismui performuluoti prejudicinius klausimus ir atsakyti į juos, kad taip pereinamuoju laikotarpiu pertvarkytas monopolis atitinka minėtame Sprendime *Gambelli ir kt.* išdėstytus reikalavimus.
- 32 Siekdamas atsakyti į taip suformuluotus prieštaravimus, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nusiuntė Teisingumo Teismui 2007 m. gegužės 11 d. laišką, kuriame patikslino, kad nagrinėdamas pagrindinę bylą jis rėmėsi teisine ir faktine situacija, egzistavusia priimant pagrindinėje byloje ginčijamą sprendimą, t. y. 2005 m. rugsėjo 22 d., todėl nagrinėjant pagrindinę bylą nereikia atsižvelgti į galimus pasikeitimus priėmus minėtą 2006 m. kovo 28 d. *Bundesverfassungsgericht* sprendimą.
- 33 Atsižvelgdamas į šio laiško turinį Teisingumo Teismas pagal Procedūros reglamento 104 straipsnio 5 dalį 2008 m. liepos 16 d. išsiuntė prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui laišką, kuriuo prašė nurodyti, ar, atsižvelgiant į nesenai, 2007 m. lapkričio 22 d. nutartimi, padarytus *Bundesverfassungsgericht* patikslinimus, siekiant priimti sprendimą pagrindinėje byloje vis dar reikia atsakyti į prejudicinius klausimus. Šioje nutartyje *Bundesverfassungsgericht* dėl bylos, kurioje priimtas

minėtas jo 2006 m. kovo 28 d. sprendimas, nagrinėjamo teisės akto nusprendė, kad jo sprendimas palikti galioti šį teisės aktą nereiskė, jog išnyks anksčiau už minėtą sprendimą priimtų administracinių sprendimų nesuderinamumas su Konstitucija.

- 34 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas 2008 m. rugpjūčio 8 d. atsakyme nurodė, kad atsakymas į prejudicinius klausimus vis dar reikalingas, nes, priešingai nei jis tvirtino anksčiau, spręsdamas klausimą dėl pagrindinėje byloje nagrinėjamo sprendimo teisėtumo jis turėjo atsižvelgti į 2007 m. gruodžio 31 d. egzistavusią teisinę ir faktinę situaciją. Šiuo klausimu susiformavo tokia teismų praktika, kad dabar toks sprendimas, kaip nagrinėjamasis pagrindinėje byloje, turi būti vertinamas teismo sprendimo priėmimo dieną. Tačiau pagrindinėje byloje reikia atsižvelgti į 2007 m. gruodžio 31 d. datą, nes naujas teisės aktas, kuris iš esmės skiriasi nuo ankstesniojo ir netaikomas atgaline data, įsigaliojo 2008 m. sausio 1 dieną.

Teisingumo Teismo vertinimas

- 35 Pirmiausia reikia priminti, kad Teisingumo Teismas neturi aiškinti nacionalinės teisės nuostatų, nes toks aiškinimas iš tikrųjų priklauso išimtinai nacionalinių teismų kompetencijai. Todėl Teisingumo Teismas, kai nacionalinis teismas jam pateikia prašymą priimti prejudicinį sprendimą, turi laikytis šio teismo pateikto nacionalinės teisės aiškinimo (2009 m. spalio 27 d. Sprendimo *ČEZ*, C-115/08, Rink. p. I-10265, 57 punktas ir jame nurodyta teismo praktika).

- 36 Antra, remiantis nusistovėjusia teismo praktika, pagal SESV 267 straipsnyje nustatytą procedūrą tik nagrinėjantis bylą nacionalinis teismas, atsakingas už sprendimo priėmimą, atsižvelgdamas į konkrečios bylos aplinkybes turi įvertinti reikalingumą pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą, kad galėtų priimti savo sprendimą, ir nustatyti Teisingumo Teismui pateikiamų klausimų svarbą. Todėl kadangi pateikti klausimai susiję su Sąjungos teisės išaiškinimu, Teisingumo Teismas iš principo privalo priimti sprendimą (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).
- 37 Atsisakyti priimti sprendimą dėl nacionalinio teismo pateikto prejudicinio klausimo galima tik tuomet, kai yra aišku, kad prašomas Sąjungos teisės išaiškinimas visiškai nesusijęs su pagrindinės bylos aplinkybėmis arba dalyku, kai problema hipotetinė arba kai Teisingumo Teismui nežinomos faktinės aplinkybės ar teisiniai pagrindai, kad jis galėtų naudingai atsakyti į jam pateiktus klausimus (žr. minėtų sprendimų *PreussenElektra* 39 punktą ir *Hartlauer* 25 punktą).
- 38 Iš tikrųjų prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateisina ne galimybė pateikti konsultacines nuomones apie bendruosius ar hipotetinius klausimus, bet poreikis veiksmingai išspręsti ginčą (žr., be kita ko, 2009 m. balandžio 2 d. Sprendimo *Elshani*, C-459/07, Rink. p. I-2759, 42 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką).
- 39 Tačiau dėl šių skirtingų aspektų pirmiausia reikia priminti, kad iš teismo praktikos matyti, jog atsižvelgiant į nacionalinių teismų ir Teisingumo Teismo kompetencijos atskyrimą negalima reikalauti, kad prieš kreipdamasis į Teisingumo Teismą prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, įgyvendindamas savo teisminius įgaliojimus, nustatytų visas faktines aplinkybes ir atliktų teisinį vertinimą. Iš tikrųjų, kad valstybės narės galėtų pateikti savo pastabas pagal Teisingumo Teismo statuto 23 straipsnį ir veiksmingai dalyvauti šio teismo procedūroje, pakanka, kad iš prašymo priimti prejudicinį sprendimą būtų aiškus pagrindinės bylos dalykas ir pagrindinis

poveikis Bendrijos teisės sistemai (žr. 2009 m. rugsėjo 8 d. Sprendimo *Liga Portuguesa de Futebol Profissional ir Bwin International*, C-42/07, Rink. p. I-7633, 41 punktą).

⁴⁰ Antra, svarbu pažymėti, kad iš sprendime dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą pateiktų pastabų matyti, kad *Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen*, teismas, kuris nagrinėja apeliacinius skundus dėl prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismo priimtų sprendimų, jau konstatavo, pirma, kad pagrindinėje byloje nagrinėjamas monopolis nesuderinamas su Sąjungos teise, o antra, kad minėtame 2006 m. kovo 28 d. *Bundesverfassungsgericht* sprendime išdėstytų ir šio sprendimo 14 punkte nurodytų pereinamojo laikotarpio sąlygų laikymosi nepakanka, kad būtų pašalintas toks nesuderinamumas.

⁴¹ Atsižvelgiant į visa tai, kas išdėstyta, nėra akivaizdu, kad prašomas aiškinimas neturi jokio ryšio su tikrove ar pagrindinės bylos dalyku arba kad pateikta problema yra hipotetinio pobūdžio. Iš to matyti, kad prejudiciniai klausimai turi būti laikomi priimtinais.

Dėl reikšmingų Europos Sąjungos teisės nuostatų nustatymo

⁴² Komisija abejoja dėl pirmajame klausime pateiktos nuorodos į EB 43 straipsnį reikšmingumo, teigdama, kad pagrindinėje byloje nagrinėjamai situacijai gali būti taikomas tik EB 49 straipsnis.

- 43 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).
- 44 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.
- 45 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).
- 46 Šiuo atžvilgiu iš Teisingumo Teismo praktikos matyti, kad įsisteigimo sąvoka yra labai plati, ji leidžia Bendrijos piliečiui nuolat ir nepertraukiamai dalyvauti valstybės narės, kuri nėra jo kilmės šalis, ekonominiame gyvenime ir gauti pelną; taip prisidedama 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).

- ⁴⁷ 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 tokių kitoje valstybėje narėje įsteigtų agentūrų organizacijos, šių agentūrų veiklai nustatyti apribojimai yra įsisteigimo laisvės kliūtis (žr. minėto Sprendimo *Gambelli ir kt.*, 14 bei 46 punktus ir 2007 m. kovo 6 d. Sprendimo *Placanica ir kt.*, C-338/04, C-359/04 ir C-360/04, Rink. p. I-1891, 43 punktą).

- ⁴⁸ Šiuo atveju, remiantis sprendime dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą pateikta informacija dėl *Tipico Co. Ltd* ir WW santykių, negalima nei patvirtinti, nei paneigti, kad pastaroji turi būti laikoma dukterine bendrove, padaliniu arba atstovybe EB 43 straipsnio prasme.

- ⁴⁹ 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).

- 50 Be to, kaip pažymėta šio sprendimo 36 punkte, tik nacionalinis teismas turi įvertinti prejudicinio sprendimo būtinumą savo sprendimui ir Teisingumo Teismui pateikiamų klausimų svarbą.
- 51 Taip pat tik prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, atsižvelgdamas į kiekvienos bylos aplinkybes, turi nustatyti, ar pagrindinėse bylose nagrinėjamais atvejais taikomi EB 43 arba 49 straipsniai.
- 52 Remiantis tuo, kas išdėstyta, reikia prejudicinius klausimus išnagrinėti atsižvelgiant kartu į EB 43 ir 49 straipsnius.

Dėl esmės

Dėl pirmojo klausimo

- 53 Pirmiausia reikia priminti, kad iš nusistovėjusios teismo praktikos matyti, jog remiantis Sąjungos teisės viršenybės principu, kalbant apie tiesiogiai taikomų Sutarties nuostatų ir institucijų aktų bei valstybių narių nacionalinės teisės santykį, tokios įsigaliojusios nuostatos bei aktai lemia savaiminį bet kokių joms prieštaraujančių nacionalinės teisės aktų netaikymą (žr., be kita ko, minėto Sprendimo *Simmenthal*, 17 punktą ir 1990 m. birželio 19 d. Sprendimo *Factortame ir kt.*, C-213/89, Rink. p. I-2433, 18 punktą).

- 54 Iš tiesų, kaip pažymėjo Teisingumo Teismas, tiesiogiai taikytinos Sąjungos teisės normos, kurios yra tiesioginis teisių ir pareigų šaltinis tiems, kam jos skirtos, nesvarbu, ar tai būtų valstybės narės, ar privatūs asmenys, kurie yra teisinių santykių, patenkančių į Sąjungos teisės taikymo sritį, subjektai, turi būti taikomos visapusiškai ir vienodai visose valstybėse narėse nuo pat jų įsigaliojimo dienos ir visą jų galiojimo laikotarpį (šiuo klausimu žr. minėtų sprendimų *Simmenthal* 14 ir 15 punktus bei *Factortame ir kt.* 18 punktą).
- 55 Be to, iš nusistovėjusios teismo praktikos matyti, kad kiekvienas nacionalinis teismas kaip valstybės narės institucija sprendamas jo jurisdikcijai priklausančią bylą, vadovaudamasis EB 10 straipsnyje įtvirtintu bendradarbiavimo principu, privalo visapusiškai taikyti tiesiogiai taikytiną Sąjungos teisę ir apsaugoti teises, kurias ji suteikia privatiems asmenims, atitinkamai netaikydamas jokios nacionalinės teisės nuostatos, galinčios prieštarauti Sąjungos teisei, nesvarbu, ar ji priimta anksčiau, ar vėliau už Sąjungos teisės nuostatą (šiuo klausimu žr., be kita ko, minėtų sprendimų *Simmenthal* 16 ir 21 punktus bei *Factortame ir kt.* 19 punktą).
- 56 Iš to, kas išdėstyta, matyti, kad su Sąjungos teisės pagrindą sudarančiais reikalavimais nesuderinama bet kokia nacionalinės teisės sistemos nuostata ar bet kokia įstatymų leidybos administracinė ar teisminė praktika, galinti susilpninti Sąjungos teisės veiksmingumą ir atimanti iš turinčio jurisdikciją taikyti šią teisę nacionalinio teismo galią daryti viską, kas ją taikant reikalinga, kad nebūtų taikomos nacionalinės teisės aktų nuostatos, galinčios sudaryti net laikiną kliūtį visapusiškam Sąjungos teisės normų veiksmingumui (minėtų sprendimų *Simmenthal* 22 punktas ir *Factortame ir kt.* 20 punktas).
- 57 Teisingumo Teismas pabrėžė, kad taip būtų, jei, kilus prieštaravimui tarp Sąjungos teisės nuostatos ir vėlesnio nacionalinio įstatymo, tokį neatitikimą būtų įgaliojta savo nuožiūra išspręsti kita institucija, o ne teismas, kuriam patikėta užtikrinti Sąjungos

teisės taikymą, net jeigu tai sudarytų tik laikiną kliūtį visapusiškam šios teisės veiksmingumui (minėto Sprendimo *Simmenthal* 23 punktą).

- 58 Be to, reikia priminti, kad pagal nusistovėjusią Teisingumo Teismo praktiką veiksmingos teisminės gynybos principas yra bendrasis Sąjungos teisės principas, kylantis iš valstybėms narėms bendrų konstitucinių tradicijų, įtvirtintas 1950 m. lapkričio 4 d. Romoje pasirašytos Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 6 ir 13 straipsniuose ir Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 47 straipsnyje, ir kad šiuo atžvilgiu valstybių narių teismai, vadovaudamiesi EB 10 straipsnyje įtvirtintu bendradarbiavimo principu, turi užtikrinti iš Sąjungos teisės kylančių asmenų teisių teisminę gynybą (2007 m. kovo 13 d. Sprendimo *Unibet*, C-432/05, Rink. p. I-2271, 37 ir 38 punktai bei juose nurodyta teismo praktika).
- 59 Šioje byloje galima nurodyti, kad *Bundesverfassungsgericht* atitinkamai savo minėtuose 2006 m. kovo 28 d. sprendime ir 2006 m. rugpjūčio 2 d. nutartyje konstatuodamas, kad toks monopolis, koks nagrinėjamas pagrindinėje byloje, neatitinka Konstitucijos reikalavimų, nepateikė nuomonės dėl šio monopolio suderinamumo su Bendrijos teise, bet minėtame sprendime pabrėžė, jog šiuo atveju jis mano neturįs kompetencijos tai daryti.
- 60 Dėl aplinkybės, kad konstatavęs tokį nesuderinamumą su Konstitucija *Bundesverfassungsgericht* nusprendė pereinamuoju laikotarpiu palikti galioti vidaus teisės aktą dėl minėto monopolio šio sprendimo 13 ir 14 punktuose nurodytomis sąlygomis, iš šio sprendimo 53–58 punktuose nurodytos teismų praktikos matyti, kad tokia aplinkybė netrukdo tam, kad nacionalinis teismas, konstatavęs, kad tas pats teisės aktas pažeidžia tiesiogiai taikytinas Sąjungos teisės nuostatas, pavyzdžiui, EB 43 ir 49 straipsnius, laikydamasis Sąjungos teisės viršenybės principo, netaikytų tokio teisės akto

nagrinėjamoje byloje (žr. pagal analogiją 2009 m. lapkričio 19 d. Sprendimo *Filipiak*, C-314/08, Rink. p. I-11049, 84 punktą).

- 61 Iš tikrųjų negali būti, kad nacionalinės teisės normos, net konstitucinio pobūdžio, pažeistų Sąjungos teisės vienodą taikymą ir veiksmingumą (šiuo klausimu žr. 1970 m. gruodžio 17 d. Sprendimo *Internationale Handelsgesellschaft*, 11/70, Rink. p. 1125, 3 punktą).
- 62 Iš sprendimo dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą ir pirmojo prejudicinio klausimo formuluotės matyti, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas taip pat siekia sužinoti, ar apskritai ir neatsižvelgiant į 2006 m. kovo 28 d. *Bundesverfassungsgericht* sprendimą iš viršenybės principo kylantis nacionalinės teisės akto, pripažinto prieštaraujančiu EB 43 ir 49 straipsniams, naikinamasis poveikis gali būti suspenduotas laikotarpiui, kuris reikalingas šiam teisės aktui su minėtomis Sutarties nuostatomis suderinti. Kaip matyti iš šio sprendimo 26 straipsnio, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš tiesų uždavė šį klausimą, kuris, be kita ko, susijęs su aplinkybe, jog nors iš Teisingumo Teismo praktikos matyti, kad pagrindinėje byloje nagrinėjamas teisės aktas pažeidžia EB 43 ir 49 straipsnius, vis dėlto *Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen* konstatavo, kad toks suspendavimas minėto teisės akto atveju pateisinamas tuo, kad privalomieji pagrindai, susiję su socialine sistemos apsauga ir piliečių apsauga nuo piniginių lošimų rizikos, neleidžia atsirasti teisės spragai, kuri atsirastų nedelsiant panaikinus teisės aktą.
- 63 Visos valstybės narės, pateikusios pastabų, iš esmės tvirtino, kad principo, pagal kurį išimtinėmis aplinkybėmis būtų leidžiama laikinai palikti galioti nacionalinės teisės normą, pripažintą prieštaraujančia tiesiogiai taikomai Sąjungos teisės normai, pripažinimas galėtų būti pateisinamas pagal analogiją atsižvelgiant į Teisingumo Teismo praktiką, suformuotą remiantis EB 231 straipsnio antra pastraipa, dėl Bendrijos teisės aktų, kurie panaikinti pagal EB 230 straipsnį arba pripažinti negaliojančiais pagal EB 234 straipsnį, padarinių palikimo laikinai galioti.

- ⁶⁴ Šiuo klausimu pirmiausia reikia priminti, kad Teisingumo Teismas pagal EB 231 straipsnio antrą pastraipą (dabar – SESV 264 straipsnio antra pastraipa), taip pat taikomą pagal analogiją procedūroje pagal EB 234 straipsnį (dabar – SESV 267 straipsnis) dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą vertinant teisės akto galiojimą, turi diskreciją kiekvienu konkrečiu atveju nurodyti panaikinamo arba pripažįstamo negaliojančiu Sąjungos teisės akto padarinius, kurie lieka galutiniai (žr., be kita ko, 2008 m. gruodžio 22 d. Sprendimo *Régie Networks*, C-333/07, Rink. p. I-10807, 121 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką).
- ⁶⁵ Teisingumo Teismas, naudodamasis šia kompetencija, be kita ko, gali atidėti tokio akto panaikinimą arba pripažinimą negaliojančiu, kol bus priimtas naujas aktas, kuriuo bus ištaisytas nustatytas neteisėtumas (šiuo klausimu žr., be kita ko, 2008 m. rugsėjo 3 d. Sprendimo *Kadi ir Al Barakaat International Foundation prieš Tarybą ir Komisiją*, C-402/05 P ir C-415/05 P, Rink. p. I-6351, 373–376 punktus (dėl panaikinimo) ir minėto Sprendimo *Régie Networks* 126 punktą (dėl pripažinimo negaliojančiu).
- ⁶⁶ Iš teismo praktikos matyti, kad panaikinto arba pripažinto negaliojančiu Sąjungos akto padarinių palikimas galioti, kurio tikslas – neleisti atsirasti teisės spragai tol, kol panaikintas arba pripažintas negaliojančiu teisės aktas bus pakeistas nauju (žr., be kita ko, 2004 m. vasario 5 d. Sprendimo *Rieser Internationale Transporte*, C-157/02, Rink. p. I-1477, 60 punktą), gali būti pateisinamas privalomais teisinio saugumo pagrindais, apimančiais visus – ir viešus, ir privačius – interesus (žr., be kita ko, minėto Sprendimo *Régie Networks* 122 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką), laikotarpiu, kuris reikalingas siekiant pašalinti tokį neteisėtumą (šiuo klausimu žr., be kita ko, minėtų sprendimų *Kadi ir Al Barakaat International Foundation prieš Tarybą ir Komisiją* 375 punktą ir *Régie Networks* 126 punktą).
- ⁶⁷ Vis dėlto šiuo klausimu užtenka nurodyti, kad net darant prielaidą, jog dėl argumentų, panašių į pateiktus minėtoje teismų praktikoje dėl Sąjungos aktų, pagal analogiją išimtinėmis aplinkybėmis galima laikinai suspenduoti tiesiogiai taikytinos Sąjungos teisės normos naikinamąjį poveikį, kuris daromas jai prieštaraujančiai nacionalinės

teisės normai, toks suspendavimas, kurio sąlygas gali nustatyti tik Teisingumo Teismas, netaikomas šioje byloje, nes nėra ši suspendavimą pateisinančių privalomų teisinio saugumo pagrindų.

⁶⁸ Iš tikrųjų iš sprendimo dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą matyti, kad šioje stadijoje prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, kuris vienintelis turi kompetenciją vertinti faktines jo nagrinėjamos bylos aplinkybes, manė, kad pagrindinėje byloje nagrinėjamu ribojamuoju teisės aktu veiksmingai neprisidedama nuosekliai ir sistemškai ribojant azartinių lošimų veiklą, nes iš ankstesnės Teisingumo Teismo praktikos matyti, kad toks teisės aktas, kurio negalima pateisinti tikslu užkirsti kelią skatinimui pernelyg išlaidauti lošiant ir kovoti su priklausomybe nuo lošimų, pažeidžia EB 43 ir 49 straipsnius.

⁶⁹ Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, į pirmąjį pateiktą klausimą reikia atsakyti taip, kad dėl tiesiogiai taikytinos Sąjungos teisės viršenybės nacionalinės teisės aktas dėl lažybų dėl sporto varžybų valstybės monopolio, kuriame, nacionalinio teismo konstatavimu, yra su įsisteigimo laisve ir laisve teikti paslaugas nesuderinamų apribojimų, dėl kurių juo neprisidedama nuosekliai ir sistemškai ribojant lažybų veiklą, negali būti toliau taikomas pereinamuoju laikotarpiu.

Dėl antrojo prejudicinio klausimo

⁷⁰ Atsižvelgiant į atsakymą, pateiktą į pirmąjį prejudicinį klausimą, į antrąjį pateiktą klausimą atsakyti nereikia.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

- ⁷¹ 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:

Dėl tiesiogiai taikytinos Sąjungos teisės viršenybės nacionalinės teisės aktas dėl lažybų dėl sporto varžybų valstybės monopolio, kuriame, nacionalinio teismo konstatavimu, yra su įsisteigimo laisve ir laisve teikti paslaugas nesuderinamų apribojimų, dėl kurių juo neprisidedama nuosekliai ir sistemškai ribojant lažybų veiklą, negali būti toliau taikomas pereinamuoju laikotarpiu.

Parašai.