GENERALINIO ADVOKATO YVES BOT IŠVADA, pateikta 2010 m. sausio 26 d.[1]

1. Ar valstybės narės teisės aktai, pagal kuriuos siekiant apsaugoti vartotojus nuo priklausomybės nuo lošimų pavojaus sporto lažyboms taikoma išimtinių teisių sistema, tačiau kurie neleidžia pasiekti šio tikslo, nes prieštarauja laisvei teikti paslaugas, gali likti galioti pereinamąjį laikotarpį ir, jei taip, kokiomis sąlygomis ir kiek laiko?

2. Šiais klausimais *Verwaltungsgericht Köln* (Vokietija) Teisingumo Teismo klausia, ar ir, jei taip, kokiomis sąlygomis gali būti nukrypta nuo Sprendime *Simmenthal*[2] nustatytos ir nusistovėjusioje teismų praktikoje pripažintos pareigos, pagal kurią nacionalinis teismas, susidūręs su nacionalinės teisės nuostatos ir tiesiogiai taikomos Bendrijos teisės normos kolizija, pagal viršenybės principą privalo užtikrinti pastarosios normos taikymą ir netaikyti savo nacionalinės teisės.

3. Šioje išvadoje pirmiausia Teisingumo Teismui pasiūlysiu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui pateikti kelias gaires, kurios jam leis patikrinti jo daromos prielaidos, kad nagrinėjami teisės aktai prieštarauja laisvei teikti paslaugas, pagrįstumą.

4. Vėliau, manydamas, kad ši prielaida yra pagrįsta, nurodysiu kliūtis, kurių iš principo kyla taikant nacionalinės teisės normą, kuri prieštarauja tiesiogiai taikomai Bendrijos normai, ir jai toliau galiojant net ir per pereinamąjį laikotarpį. Galiausiai nurodysiu priežastis, dėl kurių, net ir teigiant, kad galima nukrypti nuo minėtame Sprendime *Simmenthal* nurodytos pareigos, tokia galimybė turi būti atmesta nagrinėjamų teisės aktų atveju.

1 — Originalo kalba: prancūzų.

2 — 1978 m. kovo 9 d. sprendimas (106/77, Rink. p. 629).

I — Teisinis pagrindas

5. *Grundgesetz* (Konstitucija) 12 straipsnyje numatyta:

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

6. *Bundesverfassungsgerichtsgesetz* (Įstatymas dėl Federalinio Konstitucinio Teismo) 31 straipsnyje numatyta:

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

2. <…> *Bundesverfassungsgericht* sprendimai turi įstatymo galią, <...> kai *Bundesverfassungsgericht* pripažįsta, kad įstatymas atitinka Konstituciją arba jos neatitinka, arba kad jis negalioja <...> sprendimo rezoliucinė dalis turi būti paskelbta *Bundesgesetzblatt* <…>“.

7. *Strafgesetzbuch* (Baudžiamasis kodeksas) 284 straipsnio 1 dalyje numatyta:

„Kiekvienas asmuo, kuris neturėdamas administracinio leidimo organizuoja viešai prieinamus azartinius lošimus arba suteikia tuo tikslu būtinus įrengimus, baudžiamas laisvės atėmimu iki dvejų metų arba bauda.“

8. 2004 m. liepos 1 d. įsigaliojusia *Staatsvertrag zum Lotteriewesen in Deutschland* (Sutartis dėl loterijų Vokietijoje) žemės sukūrė vienodą azartinių lošimų organizavimo ir išdėstymo sistemą. Iš šios sutarties 5 straipsnio matyti, kad žemės privalo užtikrinti pakankamą pasiūlą azartinių lošimų srityje, o šią pareigą jos gali vykdyti tarpininkaujant viešajam juridiniam asmeniui ar privačiai bendrovei, kurios didžioji kapitalo dalis priklauso valstybei. Toje pačioje nuostatoje numatyta, kad, išskyrus atvejį, kai suteiktas kitos žemės leidimas, kiekvienos žemės veikla apsiriboja jos teritorija.

9. 1955 m. gegužės 3 d. *Sportwettengesetz Nordrhein-Westfalen* (Šiaurės Reino-Vestfalijos žemės sporto lažybų įstatymas) 1 straipsnio 1 dalyje numatyta:

„Žemės vyriausybė gali leisti sporto varžybų lažybų bendrovių veiklą. Šios lažybų bendrovės privalo būti viešieji juridiniai asmenys

arba privatūs juridiniai asmenys, kurių didžioji akcijų dalis priklauso viešiesiems juridiniams asmenims <...>“

II — Pagrindinė byla ir nutartis dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą

10. Remiantis Europos Komisijos rašytinėse pastabose pateikta informacija, klostantis pagrindinės bylos aplinkybėms vienintelė *Westdeutsche Lotterie GmbH & Co. OHG*[3] buvo gavusi leidimą organizuoti sporto lažybas Šiaurės Reino-Vestfalijos žemėje[4].

12. Vokietijoje įsteigta *Winner Wetten GmbH*[5] nuo 2005 m. birželio 1 d. turi verslo patalpas Bergheime, Š. R.-V. žemėje, kuriose ji, be kita ko, priima sporto lažybų, vadinamų „Oddset“ (fiksuotų laimėjimų lažybos), statymus bendrovės *Tipico Co. Ldt* vardu[6]. *Tipico* įsteigta ir įregistruota Maltoje, kur turi nacionalinę koncesiją organizuoti sporto lažybas.

11. Pagal *Ordnungsbehördengesetz für das Land Nordrhein-Westfalen* (Šiaurės Reino-Vestfalijos žemės policijos institucijoms taikomas įstatymas) 14 straipsnį:

„Policijos institucijos gali imtis reikalingų priemonių, būtinų, kad būtų užkirstas kelias konkrečiu atveju kylančiam pavojui visuomenės saugumui arba viešajai tvarkai.“

13. *Bürgermeisterin der Stadt Bergheim* (Bergheimo miesto merė) 2005 m. birželio 28 d. įsakymu uždraudė WW toliau vykdyti sporto lažybų veiklą, kurios organizatorius neturi Š. R.-V. žemės išduoto leidimo, ir įspėjo šią bendrovę, kad jei ji nesilaikys šio draudimo, gali būti uždarytos jos verslo patalpos.

14. WW dėl šio įsakymo pateikė skundą. 2005 m. rugsėjo 22 d. *Landrat des Rhein-Erft-Kreises* (Reino-Erfto-Kreiso administracinių tarnybų vadovas) šį skundą atmetė. Tada dėl aptariamo įsakymo ir sprendimo atmesti jos skundą WW pateikė ieškinį *Verwaltungsgericht Köln*.

3 — Toliau – *WestLotto*.
4 — Toliau – Š. R.-V. žemė.
5 — Toliau – WW.
6 — Toliau – *Tipico*.

15. Ieškinyje WW teigia, kad Š. R.-V. žemėje galiojantis sporto lažybų monopolis prieštarauja EB 49 straipsnyje numatytai laisvei teikti paslaugas, kaip ji išaiškinta 2003 m. lapkričio 6 d. Sprendime *Gambelli ir kt.*[7]. Šiame sprendime Teisingumo Teismas pripažino, kad nacionalinėje teritorijoje įsteigtas ūkio subjektas, siūlantis lažybas kaip kitoje valstybėje narėje įsteigto lažybų teikėjo tarpininkas, gali pasiremti laisve teikti paslaugas. Teisingumo Teismas taip pat nusprendė, kad valstybės lažybų monopolis atitinka Bendrijos teisę tik jei jis riboja šią veiklą nuosekliai ir sistemingai. Tačiau taip nėra Vokietijoje dėl reklamos, kurią vykdo nacionaliniai sporto lažybų organizatoriai.

16. *Verwaltungsgericht Köln* prašyme priimti prejudicinį sprendimą nurodo, pirma, kad WW, siūlydama sporto lažybas kaip *Tipico* tarpininkė, nors šios dvi bendrovės neturėjo ir negalėjo gauti tam reikalingo leidimo, iš tiesų pažeidė Š. R.-V. žemės teisės aktus.

17. Antra, jis teigia, kad, atsižvelgiant į Teisingumo Teismo minėtame Sprendime *Gambelli ir kt.* išdėstytus reikalavimus, sporto lažybų monopolis Š. R.-V. žemėje pažeidžia EB sutarties nuostatas dėl įsisteigimo laisvės ir laisvės teikti paslaugas.

18. Šiuo klausimu *Verwaltungsgericht Köln* remiasi 2006 m. kovo 28 d. sprendimu ir 2006 m. rugpjūčio 2 d. nutartimi, kuriuos priėmė *Bundesverfassungsgericht* dėl atitinkamai Bavarijos ir Š. R.-V. žemių teisės aktų. Šiuose sprendimuose *Bundesverfassungsgericht* nusprendė, kad sporto lažybų monopolis šiose dviejose žemėse neproporcingai pažeidžia profesinę laisvę, užtikrinamą Konstitucijos 12 straipsnio 1 dalimi, nes monopolis neužtikrina veiksmingos kovos su priklausomybe nuo lošimų. Jis taip pat nurodė, kad Konstitucijos reikalavimai ir tikslai dera su Bendrijos teisės reikalavimais ir tikslais, nurodytais minėtame Sprendime *Gambelli ir kt.*

19. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pabrėžia, kad *Bundesverfassungsgericht* paliko galioti iki 2007 m. gruodžio 31 d. buvusią teisinę padėtį, tik jei per šį pereinamąjį laikotarpį sporto lažyboms taikoma teisė bus pertvarkyta taip, kad atitiktų Konstituciją. Konstitucinis Teismas taip pat numatė, kad ūkio subjektas, atsakingas už sporto lažybų organizavimą, privalo nedelsdamas užtikrinti minimalų jo monopolio realaus įgyvendinimo ir tikslų kovoti su pomėgiu lošti ir priklausomybe nuo lošimų suderinamumą.

7 — C-243/01, Rink. p. I-13031.

20. Tačiau prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nurodo, jog tam, kad prieštaravimas Bendrijos teisei būtų panaikintas, nepakanka to, kad atsižvelgiant į *Bundesverfassungsgericht* reikalavimus būtų pertvarkytos realios nacionalinio sporto lažybų monopolio įgyvendinimo sąlygos. Šio teismo nuomone, norint panaikinti šį pažeidimą, reikia pakeisti teisines šio monopolio įgyvendinimo sąlygas. Be to, jis pažymi, kad tiesiogiai taikomos Bendrijos teisės nuostatos viršenybė reikalauja netaikyti prieštaraujančios nacionalinės teisės.

21. Vis dėlto prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nurodo, kad *Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen* (Š. R.-V. žemės aukščiausiasis regioninis administracinis teismas) 2006 m. birželio 28 d. nutartyje nusprendė palikti galioti sporto lažybų teisės aktus šioje žemėje tomis pačiomis laiko ir materialinėmis sąlygomis, kurias numatė *Bundesverfassungsgericht* dėl Bavarijos įstatymo, kad neatsirastų „nepriimtina teisės spraga“.

22. Atsižvelgdamas į šiuos svarstymus *Verwaltunsgericht Köln* 2006 m. rugsėjo 21 d. nutartimi nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:

„1. Ar [EB] 43 ir 49 straipsnius reikia aiškinti taip, kad valstybinį sporto lažybų monopolį reglamentuojančios nacionalinės teisės nuostatos, kuriose nustatyti [EB] 43 ir 49 straipsniuose garantuojamų įsisteigimo laisvės ir laisvės teikti paslaugas neleistini apribojimai, nes jomis pagal Teisingumo Teismo praktiką [minėtas Sprendimas *Gambelli ir kt.*] nuosekliai ir sistemingai neprisidedama ribojant lažybų veiklą, nepaisant tiesiogiai taikomo Bendrijos teisės viršenybės principo, gali būti toliau išimtinai taikomos pereinamuoju laikotarpiu?

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

III — Susirašinėjimas su prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiu teismu

23. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas 2007 m. gegužės 11 d. savo iniciatyva Teisingumo Teismui atsiuntė laišką, kuriame nurodė, kad „pagal nusistovėjusią teismų praktiką <...> lemiamas kriterijus vertinant ieškinį, kurio pagrindu priimamas prašymas priimti prejudicinį sprendimą, yra

teisinė ir faktinė padėtis, esanti sprendimo dėl ginčo dieną (šiuo atveju 2005 m. rugsėjo 22 diena)“. Jis nurodė, kad „jei pakeitimai sporto lažybų praktikoje būtų padaryti vėliau, pavyzdžiui, po *Bundesverfassungsgericht* 2006 m. kovo 28 d. ir 2006 m. rugpjūčio 2 d. spendimų, jie neturėtų jokios įtakos pagrindinės bylos vertinimui“.

24. 2008 m. liepos mėn. Teisingumo Teismas pagal Procedūros reglamento 104 straipsnio 5 dalį prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui nusiuntė prašymą pateikti paaiškinimus, kuriame paprašė, kad jis nurodytų, ar prejudiciniai klausimai yra reikalingi, kad būtų išspręsta byla, atsižvelgiant į *Bundesverfassungsgericht* 2007 m. lapkričio 22 d. sprendimą.

25. Šiame sprendime *Bundesverfassungsgericht* nusprendė, kad pereinamojo laikotarpio priemonės, numatytos jo 2006 m. kovo 28 d. sprendime, kurios leidžia su sąlyga toliau galioti sporto lažybų teisės aktams, taikomiems Bavarijos žemėje, negali panaikinti administracinių sprendimų dėl draudimų, priimtų prieš aptariamą sprendimą, neteisėtumo, todėl tokie sprendimai turi būti panaikinti.

26. 2008 m. rugpjūčio 8 d. laiške prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nurodė, kad atsakymas į jo prejudicinius klausimus vis dar reikalingas, kad būtų išspręsta byla. Jis nurodė, kad *Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen* 2007 m. balandžio 18 d. nutartyje nusprendė, jog sprendimų uždrausti siūlyti sporto lažybas teisėtumas turi būti vertinamas priimamo teismo sprendimo dieną. Taip pat prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas paaiškino, kad atsižvelgiant į tai, kad nuo 2008 m. sausio 1 d. galiojanti teisinė padėtis labai skiriasi nuo ankstesnės, jis, siekdamas įvertinti 2005 m. birželio 28 d. įsakymo ir 2005 m. rugsėjo 22 d. sprendimo, kurie yra pagrindinės bylos dalykas, teisėtumą, remsis 2007 m. gruodžio 31 d., t. y. diena, kai ankstesni, Bendrijos teisei prieštaraujantys, teisės aktai turėjo būti toliau taikomi.

IV — Analizė

27. Prieš pradedant nagrinėti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo pateiktus klausimus, reikia nurodyti toliau pateikiamas pastabas, pirma, susijusias su šių klausimų priimtinumu ir, antra, su prielaida, kuria jie paremti.

A — *Prejudicinių klausimų priimtinumas*

28. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo prejudicinių klausimų priimtinumas gali sukelti abejonių atsižvelgiant į 2007 m. lapkričio 22 d. *Bundesverfassungsgericht* priimtą sprendimą. Priimtinumą taip pat ginčija Norvegijos vyriausybė ir teigia, kad šie klausimai yra hipotetiniai, nes Š. R.-V. žemės teisės aktų prieštaravimas Bendrijos teisei nebuvo įrodytas.

29. Pirmiausia galima kelti klausimą, ar pagal minėtą *Bundesverfassungsgericht* sprendimą pagrindinėje byloje skundžiami aktai turėjo būti panaikinti, todėl ši nutartis dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą liktų be dalyko.

30. Vis dėlto reikia pripažinti, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas savo 2008 m. rugpjūčio 8 d. atsakyme nurodė, kad jo prejudiciniai klausimai išliko svarbūs siekiant išspręsti bylą. Jis paaiškino, kad, siekdamas priimti sprendimą pagrindinėje byloje, turi remtis 2007 m. gruodžio 31 d., t. y. data, kai pagal *Bundesverfassungsgericht* ir *Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen* priimtas pereinamojo laikotarpio priemones teisės aktai, kuriais draudžiama WW siūlyti sporto lažybas *Tipico* vardu, dar buvo taikomi.

31. Klausimas, kokia data turi remtis *Verwaltunsgericht Köln*, kad priimtų sprendimą dėl jam pateikto ieškinio dėl panaikinimo, taip pat dėl padarinių, kurių sukelia *Bundesverfassungsgericht* 2007 m. lapkričio 22 d. sprendimas, kiek jis susijęs su aktais, kurie yra pagrindinės bylos dalykas, priklauso nuo materialinių ir procesinių vidaus teisės taisyklių, vadinasi, patenka į prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo kompetenciją.

32. Taikant nacionalinio teismo ir Teisingumo Teismo funkcijų paskirstymą prejudicinėje procedūroje ir bendradarbiavimo principą, pagal kurį vyksta ši procedūra, atkreiptinas dėmesys į tai, kad *Verwaltunsgericht Köln* mano, jog jis vis dar nagrinėja pagrindinę bylą ir nori gauti atsakymą į savo klausimus.

33. Kadangi šie klausimai susiję su Bendrijos teisės aiškinimu, Teisingumo Teismas, mano nuomone, privalo priimti sprendimą, nes, remiantis nusistovėjusia teismo praktika, per procedūrą pagal EB 234 straipsnį tik bylą 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[8].

34. Antra, dėl Norvegijos vyriausybės prieštaravimo, iš tiesų, kaip pabrėžė Komisija ir Vokietijos vyriausybė, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo Teisingumo Teismui pateikti klausimai kyla tik jei Š. R.-V. žemės sporto lažybų teisės aktai iš tiesų prieštarauja Bendrijos teisei. Kaip ir į bylą įstojusios šalys, manau, kad, atsižvelgiant į prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo pateiktus paaiškinimus, šiuo klausimu jo pateiktas vertinimo pagrįstumas gali kelti abejonių.

35. Ši aplinkybė, mano manymu, pateisina tai, kad laikantis bendradarbiavimo principo, pagal kurį vyksta prejudicinė procedūra, ir siekiant pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui visapusišką Bendrijos teisės aiškinimą, kuris gali būti naudingas sprendimui byloje priimti, Teisingumo Teismas šiam teismui pateikia gaires, leidžiančias iš naujo išnagrinėti jo prielaidos pagrįstumą.

36. Tačiau dėl to, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, atsižvelgęs į šias gaires, gali grįžti prie šios prielaidos, Teisingumo Teismas neturi pripažinti šio prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo prejudicinių klausimų nepriimtinais ir atsisakyti į juos atsakyti. Iš tiesų, jei pagal bylos medžiagą ši prielaida yra diskutuotina, ją taip pat gali patvirtinti nacionalinis teismas, nes įvertinimas, ar Š. R.-V. žemės teisės aktai buvo priimti ir įgyvendinti taip, kad nuosekliai ir sistemingai būtų pasiekti jais siekiami apsaugos tikslai, galiausiai priklauso jo kompetencijai[9].

37. Taigi pagal nusistovėjusią teismo praktiką Teisingumo Teismas gali atsisakyti atsakyti į nacionalinio teismo pateiktą prejudicinį klausimą dėl Bendrijos teisės išaiškinimo tik esant išskirtinėms aplinkybėms: jeigu akivaizdu, kad išaiškinimas nėra svarbus siekiant išspręsti pagrindinę bylą, jeigu problema hipotetinė arba jeigu Teisingumo Teismas neturi būtinos faktinės ir teisinės informacijos, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui pateiktų naudingą bylai išspręsti atsakymą[10].

38. Šie atsisakymo pagrindai negali būti taikomi šioje byloje.

8 — Dėl naujausio taikymo žr. 2009 m. lapkričio 19 d. Sprendimą *Filipiak* (C-314/08, Rink. p. I-11049, 40 punktas).

9 — 1999 m. spalio 21 d. Sprendimas *Zenatti* (C-67/98, Rink. p. I-7289, 37 punktas), taip pat minėtas Sprendimas *Gambelli ir kt.* (66 punktas).

10 — Minėtas Sprendimas *Filipiak* (42 punktas ir jame nurodyta teismo praktika).

39. Iš tiesų prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, manantis, kad sporto lažybų teisės aktai, kuriais remiantis buvo priimti jam skundžiami aktai, prieštarauja įsisteigimo laisvei ir laisvei teikti paslaugas, nori sužinoti, ar ir, jei taip, kokiomis sąlygomis galima nukrypti nuo Bendrijos teisės viršenybės principo nustatytos pareigos netaikyti šių teisės aktų ir panaikinti šiuos aktus. Jis Teisingumo Teismui pateikia šį klausimą, nes Vokietijos Federalinis Konstitucinis Teismas, vėliau apeliacinis teismas nusprendė, kad šie teisės aktai, nors ir prieštarauja Konstitucijai, turi galioti toliau.

40. Mano nuomone, Teisingumo Teismas turi būtiną teisinę ir faktinę informaciją, kad galėtų atsakyti į aptariamą klausimą. Be to, aplinkybė, kad prielaidą, kuria paremtas klausimas, vertina nacionalinis teismas ir kad jis gali ją patvirtinti, rodo, jog šis klausimas nebuvo pateiktas dėl visiškai hipotetinės problemos ir jis akivaizdžiai neturi jokios reikšmės, kad būtų priimtas sprendimas pagrindinėje byloje.

41. Taigi manau, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo pateikti prejudiciniai klausimai yra priimtini.

B — *Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo prielaida, kad Š. R.-V. žemės teisės aktai prieštarauja Bendrijos teisei*

42. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas mano, kad Š. R.-V. žemės sporto lažybų teisės aktai prieštarauja laisvei teikti paslaugas, kaip ji išaiškinta minėtame sprendime *Gambelli ir kt.*, remiantis tuo, kad leidimus turinčios nacionalinės įstaigos skatina dalyvavimą tokiose lažybose, todėl šie teisės aktai neužtikrina veiksmingos kovos su priklausomybe nuo žaidimų. Be to, jis nurodė, kad taikant *Bundesverfassungsgericht* nurodymus *WestLotto* atlikti veiklos įgyvendinimo pakeitimai nepanaikino šio prieštaravimo Bendrijos teisei, nes tam, kad būtų pašalintas prieštaravimas, taip pat reikia pakeisti teisines monopolio įgyvendinimo sąlygas.

43. Teisinio samprotavimo etapai, kuriais remdamasis prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas daro išvadą dėl nagrinėjamų teisės aktų prieštaravimo, neatrodo ginčytini.

44. Iš tiesų iš minėto Sprendimo *Gambelli ir kt.* matyti, kad WW, siūlanti sporto lažybas kaip Maltoje įsteigtos bendrovės tarpininkė,

gali pasiremti EB 49 straipsnio nuostatomis[11]. Be to, pritariu Komisijos išvadai, kad WW gali pasiremti tik Sutarties nuostatomis dėl laisvės teikti paslaugas, bet ne nuostatomis dėl įsisteigimo laisvės, nes kalbama apie pagal Vokietijos teisę įsteigtą bendrovę, kuri vykdo veiklą Vokietijoje.

45. Taip pat aišku, kad nacionalinės teisės aktai, kaip antai Š. R.-V. žemės teisės aktai, pagal kuriuos kitoje valstybėje narėje įsteigtai bendrovei draudžiama savo žemėje siūlyti sporto lažybas, yra laisvės teikti paslaugas apribojimas.

46. Be to, nors toks apribojimas gali būti pateisinamas viešosios tvarkos apsauga arba privalomuoju bendrojo intereso pagrindu, kaip antai vartotojų apsauga nuo skatinimo perdaug išlaidauti lošiant, reikia, kad jis būtų proporcingas šiam tikslui, o tai reiškia, kad jo turi būti siekiama nuosekliai ir sistemingai[12]. Minėtame Sprendime *Gambelli ir kt.* Teisingumo Teismas nusprendė, kad ši sąlyga nėra įvykdyta, kai valstybė narė, siekdama vienintelio tikslo apsaugoti vartotojus nuo pavojaus perdaug išlaidauti, priėmė ribojamuosius teisės aktus azartinių lošimų srityje, nors iš tiesų ji vykdo tų pačių vartotojų intensyvaus skatinimo dalyvauti lošimuose politiką[13].

47. Galiausiai, kaip jau buvo pažymėta, būtent nacionalinis teismas turi įvertini, ar nagrinėjami teisės aktai iš tiesų yra įgyvendinti laikantis siekiamų tikslų.

48. Tačiau prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo padaryta išvada gali būti paneigta atsižvelgiant į du argumentus.

49. Pirma, kaip nurodo Norvegijos vyriausybė, neatmestina, kad Konstitucijoje nustatytos sąlygos yra griežtesnės nei pagal Bendrijos teisę reikalaujamos sąlygos, bent jau atsižvelgiant į teismų sprendimuose, priimtuose po minėto Sprendimo *Gambelli ir kt.*, nurodytus paaiškinimus.

50. Antai 2007 m. kovo 6 d. Sprendime *Placanica ir kt.*[14] Teisingumo Teismas nusprendė, kad jei valstybės narės teisės aktais azartinių lošimų srityje siekiama šią veiklą sutelkti į kontroliuojamas sistemas, kad ja nebūtų verčiamasi nusikalstamais tikslais, leidimą

11 — Minėtas Sprendimas *Gambelli ir kt.* (58 punktas).
12 — Ten pat (67 punktas).
13 — Ten pat (69 punktas).
14 — C-338/04, C-359/04 ir C-360/04, Rink. p. I-1891.

vykdyti veiklą turintys ūkio subjektai turi būti patikima, tačiau kartu ir patraukli alternatyva draudžiamai veiklai, o tai savaime gali reikšti didelę lošimų gamos pasiūlą, reikšmingą reklamą ir naujų platinimo būdų naudojimą[15].

51. Šiuo metu nagrinėjamose bylose *Sporting Exchange* (C-203/08) ir *Ladbrokes Betting & Gaming bei Ladbrokes International* (C-258/08) Teisingumo Teismas nagrinėja valstybės narės teisės aktus, pagal kuriuos monopolis azartiniams lošimams taikomas kartu siekiant ir apsaugoti vartotojus nuo priklausomybės nuo lošimų, ir kovoti su nusikalstamumu.

52. Teisingumo Teismui pasiūliau atsakyti, kad tai, jog išimtinių teisių verstis azartinių lošimų veikla turėtojams šioje valstybėje narėje leidžiama siūlyti platų jų spektrą sukuriant naujų lošimų ir pasitelkiant reklamą, savaime nėra nesuderinama su šios valstybės siekiamų tikslų visuma. Šiuo atveju svarbu, kad valstybė narė griežtai kontroliuotų ir ribotų naujų lošimų sukūrimą ir jų reklamą ir kad tai atitiktų tikslą apsaugoti vartotojus nuo priklausomybės nuo lošimų.

53. Kadangi realiai surasti pusiausvyrą tarp šių dviejų tikslų yra sudėtinga, Teisingumo Teismui taip pat pasiūliau pripažinti valstybėms narėms didelę diskreciją. Taigi atsakymas į klausimą, ar nagrinėjamais teisės aktais, atsižvelgiant į tai, kaip juos realiai taiko kompetentingos institucijos arba išimtinės teisės siūlyti azartinius lošimus turėtojas ar turėtojai, nuosekliai ir sistemingai siekiama tokių tikslų, turi būti pagrįstas nacionalinio teismo atliktu tokių teisės aktų konkretaus poveikio tyrimu.

54. Kitaip tariant, tai, kad išimtinės teisės siūlyti azartinius lošimus turėtojas ar turėtojai reklamuojasi valstybėje narėje, kuri apribojo šią veiklą siekdama apsaugoti vartotojus nuo skatinimo perdaug išlaidauti ir priklausomybės pavojaus, nebūtinai reiškia, kad buvo pažeista sąlyga, pagal kurią tikslų turi būti siekiama nuosekliai ir sistemingai, ir kad šie teisės aktai prieštarauja Bendrijos teisei. Nacionalinis teismas turi atsižvelgti į visus nagrinėjamų teisės aktų tikslus ir įvertinti konkretų jų poveikį vartotojams, atsižvelgdamas į didelę valstybių narių diskreciją šioje srityje.

55. Antra, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nepaaiškino priežasčių, dėl kurių teisinės sąlygos, kurios riboja

15 — 55 punktas.

teisės siūlyti sporto lažybas turėtojo veiklą, prieštarauja Bendrijos teisei, todėl, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nuomone, taikant *Bundesverfassungsgericht* nurodymus *WestLotto* atlikti jos veiklos pakeitimai negali panaikinti šio prieštaravimo Bendrijos teisei.

56. Galiausiai reikia pabrėžti, kad Teisingumo Teismas šiuo metu nagrinėja kelis prejudicinius klausimus sujungtose bylose *Stoß ir kt.*[16], kuriais kaip tik siekiama nustatyti, ar Badeno-Viurtembergo ir Heseno žemėse taikomi sporto lažybų teisės aktai, kurie labai panašūs į Š. R.-V. žemėje galiojančius teisės aktus, atitinka Bendrijos teisę.

57. Taigi prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas taip pat gali būti priverstas persvarstyti savo prielaidą priėmus sprendimus šiose bylose, kurias Teisingumo Teismas nagrinėja tuo pačiu metu kaip ir šią bylą.

58. Todėl manau, kad prieš pradedant nagrinėti prejudicinius klausimus būtų naudinga pateikti gaires, susijusias su prielaida, kuria šie klausimai paremti:

— tam, kad valstybės narės teisės aktai, kuriais ribojamas sporto lažybų teikimas siekiant apsaugoti Sutartyje numatytus arba pripažintus teisėtais teismų praktikoje interesus, atitiktų Bendrijos teisę, jais šių tikslų turi būti siekiama nuosekliai ir sistemingai,

— nacionalinis teismas turi patikrinti, ar ši sąlyga įvykdyta, atsižvelgdamas į visus nagrinėjamų teisės aktų tikslus, įvertindamas jų konkretų poveikį vartotojams ir turėdamas omenyje valstybių narių didelę diskreciją šioje srityje,

— prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, esant reikalui, gali atsižvelgti į gaires, kurios bus pateiktos sprendimuose, priimtuose minėtose sujungtose bylose *Stoß ir kt.*

C — *Nagrinėjimas iš esmės*

59. Nagrinėjant prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo pateiktus prejudicinius klausimus, reikia remtis prielaida,

16 — C-316/07, C-358/07–C-360/07, C-409/07 ir C-410/07.

kad nagrinėjami teisės aktai yra nepateisinamas laisvės teikti paslaugas apribojimas, nes jais nuosekliai ir sistemingai neprisidedama prie lažybų veiklos apribojimo.

60. Šis teismas pagrįstai mano, kad dėl šios kolizijos tarp nacionalinės teisės aktų ir tiesiogiai taikomos Bendrijos teisės nuostatos[17] jis privalo šių teisės aktų netaikyti.

61. Iš tiesų pagal Teisingumo Teismo poziciją, kurios jis laikėsi minėtame Sprendime *Simmenthal* ir kurią vėliau patvirtino nusistovėjusioje teismo praktikoje[18], nacionalinės teisės normos ir tiesiogiai taikomos Bendrijos teisės normos kolizijos atveju nacionalinis teismas privalo užtikrinti visišką šios nuostatos veikimą, jei būtina, savo iniciatyva atsisakydamas taikyti bet kokią, net vėlesnę, jai prieštaraujančią nacionalinės teisės nuostatą; šis teismas neprivalo prašyti arba laukti, kol ši nuostata bus panaikinta įstatymais arba kitokiomis konstitucinėmis priemonėmis.

62. Pirmuoju prejudiciniu klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas siekia sužinoti, ar jis gali nukrypti nuo šios pareigos.

63. Taigi jis iš esmės klausia, ar valstybės narės teismas išimtiniu atveju ir laikinai gali toliau taikyti sporto lažybas reglamentuojančius nacionalinės teisės aktus, jei šie teisės aktai yra nepateisinamas laisvės teikti paslaugas apribojimas, nes jais nuosekliai ir sistemingai neprisidedama prie lažybų veiklos apribojimo.

64. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nurodo, kad Teisingumo Teismui pateikė šį klausimą remdamasis tuo, jog *Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen* 2006 m. birželio 28 d. nutartyje laikinai nesilaikė Bendrijos teisės viršenybės, kad neatsirastų „nepriimtina teisės spraga“. Taigi pagal šią nutartį ginčijamos sporto lažybų įstatymo nuostatos, nepaisant EB 49 straipsnio pažeidimo, liko laikinai galioti tomis pačiomis laiko ir materialinėmis sąlygomis, kurias nustatė *Bundesverfassungsgericht* Bavarijos teisės aktų atžvilgiu, atsižvelgiant į Konstitucijos 12 straipsnyje numatytą į teisę į profesinę laisvę.

65. Taip pat iš teismo paaiškinimų matyti, kad *Bundesverfassungsgericht* 2006 m. rugpjūčio 2 d. nutartyje nustatė tokias pačias pereinamąsias priemones Š. R.-V. žemės teisės aktų atžvilgiu.

17 — Sutarties nuostatų, įtvirtinančių paslaugų teikimo laisvę, tiesioginis taikymas buvo pripažintas 1974 m. gruodžio 3 d. Sprendime *van Binsbergen* (33/74, Rink. p. 1299).

18 — Minėti sprendimai *Simmenthal* (24 punktas) ir *Filipiak* (81 punktas ir jame nurodyta teismo praktika).

66. Šie teiginiai gali būti suprantami taip, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nori sužinoti, ar jis gali nukrypti nuo minėtame Sprendime *Simmenthal* nustatytos pareigos dėl dviejų skirtingų priežasčių, t. y., pirma, dėl *Bundesverfassungsgericht* sprendimo palikti galioti ginčijamus teisės aktus iki 2007 m. gruodžio 31 d. ir, antra, dėl būtinybės išvengti teisės spragos, kuri gali padaryti žalos Š. R.-V. žemės vartotojams.

67. Atsakymas į nagrinėjamą prejudicinį klausimą, kiek jis susijęs su Federalinio Konstitucinio Teismo priimtų sprendimų poveikiu, gali būti aiškiai suprantamas iš minėto Sprendimo *Filipiak*.

68. Byloje, kurioje buvo priimtas šis sprendimas, Teisingumo Teismas nagrinėjo situaciją, kai valstybės narės pajamų mokesčių teisės aktus, kurie prieštaravo įsisteigimo laisvei ir laisvei teikti paslaugas, šios valstybės konstitucinis teismas pripažino prieštaraujančiais šios valstybės narės konstitucijai. Tačiau teismas atidėjo datą, nuo kurios šie teisės aktai neteko privalomosios galios.

69. Nacionalinis teismas, nagrinėjęs bylą tarp mokesčių institucijos ir mokesčių mokėtojo, įgyvendinusio vieną šių judėjimo laisvių, Teisingumo Teismui pateikė klausimą, ar pagal viršenybės principą reikalaujama, kad jis atsisakytų taikyti aptariamus teisės aktus, nepaisant to, kad konstitucinis teismas pratęsė jų galiojimą.

70. Teisingumo Teismas priminė, kaip nacionalinis teismas turi išspręsti nacionalinės teisės nuostatos ir tiesiogiai taikomos Bendrijos teisės normos koliziją. Pagal minėtą Sprendimą *Simmenthal* ši kolizija išsprendžiama nacionaliniam teismui pritaikius Bendrijos teisę, jei reikia netaikant jai prieštaraujančios nacionalinės nuostatos, o ne pripažįstant, kad nacionalinė nuostata negalioja; negaliojimo klausimas priklauso atitinkamos valstybės narės institucijų ir teismų kompetencijai[19].

71. Teisingumo Teismas nurodė, kad aplinkybė, jog konstitucinis teismas nukėlė datą, nuo kurios ginčijamos nacionalinės nuostatos neteks privalomosios galios, netrukdo tam, kad, laikydamasis Bendrijos teisės viršenybės principo, nacionalinis teismas netaikytų tokių nuostatų nagrinėjamoje byloje[20].

72. Kitaip tariant, konstitucinė kontrolė ir atitikties Bendrijos teisei kontrolė turi turėti poveikį viena kitai neprieštaraudamos. Taigi, kadangi nacionalinio teismo pareigos pagal

19 — Minėtas Sprendimas *Filipiak* (82 punktas).
20 — Ten pat (84 punktas).

minėtą Sprendimą *Simmenthal* kyla tik Bendrijos teisės normos ir nacionalinės teisės normos kolizijų atvejais, konstitucinio teismo sprendimas, pagal kurį nacionalinio įstatymo prieštaravimo konstitucijai teisiniai padariniai nukeliami laiko atžvilgiu, neturės poveikio nacionalinio teismo pareigai užtikrinti Bendrijos teisės viršenybę visais atvejais, kai jis susiduria su tokia kolizija.

73. Tai reiškia, jog šioje byloje aplinkybė, kad ginčijami teisės aktai taip pat prieštarauja Konstitucijai ir kad *Bundesverfassungsgericht* nusprendė pereinamuoju laikotarpiu palikti galioti šiuos aktus, visiškai nesumenkina prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo pareigos atsisakyti juos taikyti nagrinėjamoje byloje, jei jis mano, kad aptariami teisės aktai prieštarauja EB 49 straipsniui.

74. Taigi pagal minėtą Sprendimą *Simmenthal* prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turi atsisakyti taikyti ginčijamus teisės aktus tiek, kiek jais neleidžiama tokios paslaugų teikėjos kaip WW, kuri gali pasiremti EB 49 straipsniu, veikla. Tačiau ši teismo praktika visiškai nekliudo, kad aptariami teisės aktai būtų toliau taikomi trečiosiose valstybėse įsteigtiems lošimo paslaugų teikėjams, kurie negali pasiremti laisve teikti paslaugas arba įsisteigimo laisve.

75. Nagrinėjamo klausimo tyrimas dėl prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo antrosios nurodytos priežasties reikalauja įvertinti, ar ginčijami teisės aktai, nors ir prieštarauja laisvei teikti paslaugas, gali būti palikti galioti per laikotarpį, kuris reikalingas, kad kompetentingos institucijos priimtų naujus teisės aktus, atitinkančius Bendrijos teisę.

76. Paliekant galioti teisės aktus siekiama šiuo laikotarpiu išvengti teisės spragos, dėl kurios visi kitose valstybėse narėse įsteigti sporto lažybų teikėjai galėtų siūlyti lažybas Š. R.-V. žemės vartotojams ir taikyti tik kilmės valstybėje galiojančias reguliavimo priemones.

77. Taigi ginčijamų teisės aktų palikimas galioti reiškia ne tik tai, kad nacionalinis teismas gali juos taikyti spręsdamas nagrinėjamą bylą, bet ir tai, kad visos nacionalinės institucijos, tarp jų ir teisminės, gali toliau juos taikyti per visą pereinamąjį laikotarpį, kuris bus nustatytas.

78. Siekiant tinkamai įvertinti nagrinėjamos problemos reikšmę, reikia taip pat priminti, kad pagal prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo daromą prielaidą nagrinėjamais teisės aktais veiksmingai nekovojama su priklausomybe nuo lošimų. Kitaip tariant, pagal šią prielaidą dėl šių teisės aktų

kitose valstybėse narėse įsteigtiems paslaugų teikėjams draudžiama siūlyti sporto lažybas Š. R.-V. žemėje gyvenantiems vartotojams, tačiau jie negali jų apsaugoti nuo to, kad leidimą turintis ūkio subjektas pernelyg skatintų tokias lažybas.

79. Kelios į šią bylą įstojusios valstybės narės teigė, kad turi būti galima toliau taikyti ginčijamus Š. R.-V. žemės teisės aktus, kol bus priimti Bendrijos teisę atitinkantys teisės aktai. Savo poziciją jos grindė keliais argumentais, kurie trumpai gali būti apibendrinti taip, kaip nurodysiu toliau.

80. Pirma, Bendrijos aktas, pripažintas neteisėtu arba sprendimu, priimtu pagal prejudicinę procedūrą, susijusią su galiojimo kontrole, arba pateikiant ieškinį dėl panaikinimo, gali toliau galioti remiantis EB 231 straipsnio antra pastraipa, siekiant išsaugoti teisinį saugumą ir išvengti teisės aktų spragos, kuri daro žalą šiuo aktu siekiamiems tikslams.

81. Antra, pereinamojo laikotarpio galimybės uždraudimas prieštarautų valstybėms narėms pripažintai diskrecijai, susijusiai su socialinės tvarkos apsauga ir jų piliečių apsauga nuo pavojų, susijusių su azartiniais lošimais.

82. Galiausiai pereinamojo laikotarpio galimybė išplaukia ir iš EB 228 straipsnio 2 dalies, pagal kurią, jei valstybė narė neįvykdė Teisingumo Teismo sprendimo, kuriuo pripažinta, kad ji pažeidė įsipareigojimus, prieš pradedant naują procesą dėl įsipareigojimų nevykdymo jai turi būti pareikšta pagrįsta nuomonė, o tai reiškia, kad valstybei dar suteikiamas galutinis terminas įsipareigojimams įvykdyti.

83. Kitaip nei šios valstybės narės, manau, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui negali būti leista taikyti tokių teisės aktų, jei jis pripažino, kad jie neatitinka EB 49 straipsnio.

84. Savo poziciją grindžiu tokiais argumentais. Pirma, šių teisės aktų palikimas galioti net ir pereinamuoju laikotarpiu iš principo pažeistų Bendrijos teisės viršenybę ir teisę į veiksmingą teisminę gynybą. Antra, net ir pripažįstant, kad nukrypimas nuo minėtame Sprendime *Simmenthal* nustatytos pareigos galimas išskirtinėmis aplinkybėmis, jis negali būti taikomas, jei, kaip nagrinėjamoje byloje, pirma, ginčijamais teisės aktais negalima pasiekti juose numatytų tikslų ir, antra, priežastys, dėl kurių jie prieštarauja Bendrijos teisei, išplaukia iš prejudicinio sprendimo, kuris buvo priimtas daugiau kaip prieš 18 mėnesių iki pagrindinėje byloje ginčijamų aktų priėmimo.

1. Principinės kliūtys

85. Pirmiausia reikia nurodyti, kad šiuo metu galimybė laiko atžvilgiu pakeisti Bendrijos teisės poveikį valstybių narių teisei pripažinta tik tiek, kiek tai susiję su praėjusiu laikotarpiu.

86. Be to, priėmęs Sprendimą *Defrenne*[21], Teisingumo Teismas pripažino, kad išskirtinėmis aplinkybėmis gali būti nukrypta nuo prejudicinio sprendimo dėl išaiškinimo galiojimo atgal principo, kai šis galiojimas atgaline data turėtų rimtų ekonominių pasekmių sąžiningai sukurtiems teisiniams santykiams dėl tikrosios Bendrijos teisės reikšmės neaiškumo[22].

87. Taip pat nusistovėjusioje teismų praktikoje nustatyta, kad Bendrijos teisė pagal teisinio saugumo principą nereikalauja, kad valstybės narės ginčytų administracinius ar teismo aktus, kurie tapo galutiniai[23].

88. Iki šiol vienintelė situacija, kai nacionaliniam teismui leidžiama sustabdyti Bendrijos teisės poveikį ateities atžvilgiu, yra situacija, kai teisme rimtai ginčijamas antrinės teisės aktas ir šio akto galiojimo klausimą nagrinėja Teisingumo Teismas. Be to, ieškovas turi pateikti rimtų įrodymų, kad pagrįstų negaliojimo išimtį, ir šiam nacionaliniam teismui įrodyti būtinybę sustabdyti aptariamo akto galiojimą iki Teisingumo Teismo sprendimo.

89. Vis dėlto šis pavyzdys netinka šioje byloje nagrinėjamam klausimui, nes jis susijęs su Bendrijos teisės nuostata, kurios galiojimas yra nagrinėjamo rimto ginčo dalykas.

90. Žinoma, EB 231 straipsnio antroje pastraipoje aiškiai numatyta galimybė pratęsti teisės normos poveikį laiko atžvilgiu, nors ji prieštarauja Bendrijos teisei, kai reglamentas pripažintas negaliojančiu nagrinėjant tiesioginį ieškinį.

91. Taip pat aišku, kad šią taisyklę Bendrijos teismas taikė visiems antrinės teisės aktams ir kad jis ją taip pat taikė prejudicinėse procedūrose, susijusiose su galiojimo kontrole. Taigi, kai Bendrijos teismas, priimdamas sprendimą dėl tiesioginio ieškinio dėl panaikinimo arbą prejudicinį sprendimą, susijusį su galiojimo kontrole, pripažįsta, kad antrinės Bendrijos

21 — 1976 m. balandžio 8 d. sprendimas (43/75, Rink. p. 455).

22 — Be kita ko, žr. 1995 m. rugpjūčio 11 d. Sprendimą *Roders ir kt.* (C-367/93–C-377/93, Rink. p. I-2229, 43 punktas).

23 — 2006 m. kovo 16 d. Sprendimas *Kapferer* (C-234/04, Rink. p. I-2585, 24 punktas) ir 2006 m. rugsėjo 19 d. Sprendimas *i-21 Germany ir Arcor* (C-392/04 ir C-422/04, Rink. p. I-8559, 51 punktas).

teisės aktas yra neteisėtas ir turi būti panaikintas, jis gali numatyti, kad šis aktas ir toliau turės tam tikrą poveikį, kol įsigalios teisės aktas, kuris turi jį pakeisti, arba per laikotarpį, kurį šis teismas nustatys[24].

92. Šios nuostatos taikymas grindžiamas pagrindais, susijusiais su teisinio saugumo apsauga. Siekiama neleisti, kad būtų nugin čytos teisinės situacijos, atsiradusios iki sprendimo paskelbimo, arba išvengti, kad dėl akto panaikinimo atsirastų teisės spragą, galinti pakenkti šio akto tikslams.

93. Štai neseniai, 2008 m. rugsėjo 3 d. Sprendime *Kadi ir Al Barakaat International Foundation prieš Tarybą ir Komisiją*[25], Teisingumo Teismas, pripažinęs, kad reglamentas[26], kuriame numatytas, be kita ko, ieškovo fondų įšaldymas, buvo priimtas, kiek tai susiję su ieškovu, pažeidžiant įvairias pagrindines teises ir turi būti panaikintas, nusprendė palikti galioti jo padarinius tris mėnesius, skaičiuojamus nuo sprendimo paskelbimo, kad Europos Sąjungos Taryba galėtų ištaisyti šiuos pažeidimus[27].

94. Priešingai nei į šią bylą įstojusios valstybės narės, manau, kad taikant EB 231 straipsnio antroje pastraipoje numatytą galimybę nacionalinės teisės normoms, prieštaraujančioms tiesiogiai taikomai Bendrijos teisės normai, kyla sunkiai įveikiamų principinių kliūčių.

95. Taigi, išnagrinėjęs priežastis, kuriomis remdamasis Teisingumo Teismas apibrėžė nacionalinio teismo pareigas, kai jis nagrinėja šių dviejų rūšių normų koliziją, manau, kad jis padarė tokias išvadas, kaip nurodau toliau.

96. Pirma, tiesiogiai taikoma Bendrijos teisės norma turi būti absoliučiai ir vienodai taikoma visose valstybėse narėse nuo jos įsigaliojimo visą jos galiojimo laiką, nes ji yra tiesioginis teisių ir pareigų šaltinis visiems su ja susijusiems subjektams, nesvarbu, ar tai valstybės narės, ar privatūs asmenys[28].

24 — 1980 m. spalio 15 d. Sprendimas *Providence agricole de la Champagne* (4/79, Rink. p. 2823, 45 ir 46 punktai); 1995 m. liepos 5 d. Sprendimas *Parlamentas prieš Tarybą* (C-21/94, Rink. p. I-1827, 29–32 punktai) ir 2009 m. rugsėjo 3 d. Sprendimas *Parlamentas prieš Tarybą* (C-166/07, Rink. p. I-7135, 72–75 punktai).

25 — C-402/05 P ir C-415/05 P, Rink. p. I-6351.

26 — Tai susiję su 2002 m. gegužės 27 d. Tarybos reglamentu (EB) Nr. 881/2002, nustatančiu tam tikras specialias ribojančias priemones, taikomas tam tikriems asmenims ir subjektams, susijusiems su Usama bin Ladenu, Al-Qaida tinklu ir Talibanu, ir panaikinančiu Tarybos reglamentą (EB) Nr. 467/2001, uždraudžiantį tam tikrų prekių ir paslaugų eksportą į Afganistaną, sustiprinantį skrydžių uždraudimą ir pratęsiantį Afganistano Talibano lėšų ir kitų finansinių išteklių įšaldymą (OL L 139, p. 9; *2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 18 sk., 1 t., p. 294).*

27 — 373 ir paskesni punktai.

28 — Minėtas Sprendimas *Simmenthal* (14 ir 15 punktai).

97. Antra, pagal viršenybės principą, įsigaliojus tiesiogiai taikomoms Bendrijos teisės normoms, visos joms prieštaraujančios nacionalinės teisės nuostatos savaime tampa nebetaikomos[29].

98. Trečia, EB 234 straipsnio veiksmingumas būtų sumenkintas, jei nacionaliniam teismui nebūtų leidžiama tuoj pat tiesiogiai taikyti prejudicinį sprendimą atitinkančios Bendrijos teisės.

99. Remdamasis tuo Teisingumo Teismas padarė išvadą, kad Bendrijos teisės esmei būdingų reikalavimų neatitinka bet kokia nacionalinės teisės nuostata arba teisės aktų leidybos, administracinė ar teismų praktika, dėl kurios sumažinamas Bendrijos teisės veiksmingumas, nes kompetentingam šią teisę taikyti teismui taikant neleidžiama daryti visko, kas būtina, kad nacionalinės teisės aktų nuostatos, kurios yra galima kliūtis, net ir laikina, visiškam Bendrijos normų veiksmingumui, būtų netaikomos[30].

100. Be to Sprendime *Factortame ir kt.*[31] Teisingumo Teismas nusprendė, kad dėl Bendrijos teisės veiksmingumo ir vienodo taikymo reikalavimų nacionalinis teismas turi teisę sustabdyti savo nacionalinės teisės nuostatos, kurios prieštaravimas Bendrijos teisei preziumuojamas, veikimą, kad laikinai užtikrintų Sutartimi suteiktas teises, nors tos valstybės nacionalinės teisės aktai jam to neleidžia.

101. Akivaizdu, kad pripažinimas, jog nacionalinės teisės norma, prieštaraujanti tiesiogiai taikomai Bendrijos teisės normai, gali būti taikoma toliau, pažeidžia veiksmingą ir vienodą Bendrijos teisės taikymą, vadinasi, ir patį šios teisės viršenybės principą.

102. Šiuo atžvilgiu reikia priminti, kad pagal Sprendimą *Costa*[32] „Bendrijos teisės privalomasis pobūdis negali <...> skirtis skirtingose valstybėse atsižvelgiant į vėlesnius nacionalinės teisės aktus, nekliudydamas įgyvendinti Sutarties tikslų <...> arba nesukeldamas diskriminacijos, uždraustos pagal [EB 12] straipsnį“, kuriuo, taikant Sutartį, draudžiama bet kokia diskriminacija dėl pilietybės[33].

103. Be to, tai, kad nacionalinis teismas taiko nacionalinės teisės taisyklę, kai jos atitiktį Bendrijos teisei teisėtai ginčija ieškovas, yra pačios teisės į veiksmingą teisminę gynybą pažeidimas ir daro žalą EB 234 straipsnio veiksmingumui.

29 — Ten pat (17 punktas).
30 — Ten pat (22 ir 23 punktai).
31 — 1990 m. birželio 19 d. sprendimas (C-213/89, Rink. p. I-2433).
32 — 1964 m. liepos 15 d. sprendimas (6/64, Rink. p. 1141).
33 — Ten pat, p. 1159.

104. Reikia priminti, kad pagal nusistovėjusią teismo praktiką veiksmingos teisminės gynybos principas yra bendrasis Bendrijos teisės principas, kylantis iš valstybėms narėms bendrų konstitucinių tradicijų, įtvirtintas 1950 m. lapkričio 4 d. Romoje pasirašytos Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių konvencijos 6 ir 13 straipsniuose ir dar kartą patvirtintas 2000 m. gruodžio 7 d. Nicoje paskelbtos Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 47 straipsnyje[34].

105. EB 234 straipsnio veiksmingumu kartu su judėjimo laisvėmis suteiktų teisių tiesioginiu poveikiu kaip tik siekiama leisti privačiam asmeniui ginčyti valstybės narės teisės aktus ir reikalauti, kad jam jie nebūtų taikomi, jei jie prieštarauja tokiai Bendrijos teisės nuostatai, kaip pagrindinė judėjimo laisvė.

106. Taigi nagrinėjant teismo praktiką, susijusią su prejudicinio sprendimo galiojimu atgaline data, matyti, kad Teisingumo Teismas siekė suderinti ankstesnių sąžiningai sukurtų teisinių situacijų teisinį saugumą su teise į veiksmingą teisminę gynybą, numatydamas sprendimo negaliojimo atgaline data išimtį asmenims, kurie pateikė ieškinį teismui arba lygiavertį skundą iki jo sprendimo paskelbimo.

107. Šią teismo praktiką Teisingumo Teismas pritaikė savo sprendimuose dėl išaiškinimo[35], taip pat prejudiciniuose sprendimuose, kuriuose jis Bendrijos normą pripažino negaliojančia[36].

34 — (OL C 364, p. 1). Žr. minėtą Sprendimą *Kadi ir Al Barakaat International Foundation prieš Tarybą ir Komisiją* (335 punktas ir jame nurodyta teismo praktika).

35 — Be kita ko, žr. 1999 m. gegužės 4 d. Sprendimą *Sürül* (C-262/96, Rink. p. I-2685), kuriame Teisingumo Teismas nusprendė, kad 1980 m. rugsėjo 19 d. Asociacijos tarybos sprendimo Nr. 3/80 dėl Europos Bendrijoms priklausančių valstybių narių socialinės apsaugos sistemų taikymo darbuotojams turkams ir jų šeimoms nariams (OL L 110, 1983, p. 60) 3 straipsnio 1 dalies tiesioginiu veikimu negali būti pasiremta grindžiant reikalavimus, susijusius su iki teismo sprendimo dienos teiktomis paslaugomis, dėl neaiškumo, kuris kilo dėl šios nuostatos apimties, ir dėl pavojaus, kad bus sugriauta valstybių narių socialinės apsaugos sistema, išskyrus kai tai susiję su asmenimis, kurie iki šios dienos pateikė ieškinį teisme arba lygiavertį skundą (112 ir 113 punktai).

36 — 1994 m. balandžio 26 d. Sprendimo *Roquette Frères* (C-228/92, Rink. p. I-1445) 25–27 punktuose Teisingumo Teismas nurodė:
„<...> kai Teisingumo Teismas pasinaudoja galimybe apriboti prejudicinio sprendimo, kuriame Bendrijos reglamentas pripažįstamas negaliojančiu, galiojimą atgaline data, jis turi nustatyti, ar šio galiojimo apribojimo laiko atžvilgiu išimtis, nustatyta jo sprendime, gali būti numatyta pagrindinės bylos šaliai, kuri nacionaliniam teismui pateikė ieškinį dėl reglamentą įgyvendinančio nacionalinio akto, ar, atvirkščiai, tai pačiai šaliai reglamento pripažinimas negaliojančiu, taikomas tik ateičiai, yra tinkama ištaisymo priemonė (žr. [1985 m. vasario 27 d. Sprendimo *Société des produits de maïs*, 112/83, Rink. p. 719] 18 punktą).
Tokios šalies, kaip ieškovė pagrindinėje byloje, kuri nacionaliniam teismui skundė pranešimą [dėl piniginių kompensacijų] sumokėjimo, priimtą remiantis negaliojančiu Bendrijos reglamentu, atveju prejudicinio sprendimo dėl pripažinimo negaliojančiu galiojimo atgaline data apribojimas reikštų, kad nacionalinis teismas atmeta ieškinį dėl ginčijamo pranešimo, nors reglamentas, kuriuo remiantis buvo priimtas šis pranešimas, Teisingumo Teismo buvo pripažintas negaliojančiu toje pačioje byloje.
Taigi ūkio subjektas, kaip antai ieškovė pagrindinėje byloje, netektų teisės į veiksmingą teisminę gynybą, kai institucijos pažeidžia teisėtumą Bendrijoje, ir taip būtų pakenkta [EB 234] straipsnio veiksmingumui."

108. Nagrinėjamoje byloje ginčijamų teisės aktų taikymas WW, dėl kurio jos ieškinys būtų atmestas kaip nepagrįstas, reikštų, kad ši ieškovė netenka veiksmingos teisminės teisių, kurios jai tiesiogiai suteikiamos Sutarties nuostatomis dėl laisvės teikti paslaugas, gynybos.

109. Pagrindinė teisė į veiksmingą teisminę gynybą ir Bendrijos teisės viršenybės principas yra, mano nuomone, sunkiai įveikiamos kliūtys, kiek tai susiję su galimybe numatyti nuo minėtame Sprendime *Simmenthal* nustatytos pareigos nukrypti leidžiančią nuostatą.

110. Be to, net ir darant prielaidą, kad, derinant nacionalinės teisės normos saugomą interesą ir Bendrijos teisės nuostatomis suteiktas teises, o tai panašu į derinimą, kurį Teisingumo Teismas atliko minėtame Sprendime *Kadi ir Al Barakaat International Foundation prieš Tarybą ir Komisiją* derindamas pagrindinių teisių apsaugą ir kovą su terorizmu, galima tokia nukrypti leidžianti nuostata, mano nuomone, ji neleistina šios bylos aplinkybėmis dėl toliau nurodomų priežasčių.

2. Papildomos su šia byla susijusios kliūtys

111. Mano manymu, dėl dviejų kliūčių nacionalinės teisės aktai, kaip antai nagrinėjami teisės aktai, toliau galiotų, nors ir prieštarauja Bendrijos teisei.

112. Pirma jų susijusi su tuo, kad pagal prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo prielaidą šiais teisės aktais nuosekliai ir sistemingai neprisidedama prie lažybų veiklos apribojimo. Kitaip tariant, dėl aptariamų teisės aktų sporto lažybų organizatoriams, įsteigtiems kitose valstybėse narėse, draudžiama siūlyti žaidimus Š. R.-V. žemėje gyvenantiems vartotojams, tačiau jie neapsaugo šių vartotojų nuo leidimus turinčių operatorių vykdomo pernelyg stipraus skatinimo lošti.

113. Argumentui, pagal kurį nagrinėjamus teisės aktus būtina palikti galioti siekiant išvengti teisės spragos, negali būti pritarta, nes pačiais aptariamais teisės aktais vartotojai neapsaugomi. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą priėmusio teismo teigimu, jie iš tiesų yra tik diskriminacinė arba bent jau protekcionizmio priemonė.

114. Antroji kliūtis susijusi su tuo, kad pagal tą pačią prielaidą ginčijami teisės aktai prieštarauja laisvei teikti paslaugas, atsižvelgiant į Teisingumo Teismo minėtame Sprendime

Gambelli ir kt., priimtame likus daugiau kaip 18 mėnesių iki pagrindinėje byloje skundžiamų aktų priėmimo, nustatytus kriterijus.

115. Kai Teisingumo Teismas apriboja savo sprendimų taikymą atgaline data, jis stengiasi suderinti šią nuo veiksmingo Bendrijos teisės taikymo nukrypti leidžiančią nuostatą su reikalavimu užtikrinti vienodą šios teisės aiškinimą visose valstybėse narėse. Todėl pagal nusistovėjusią teismo praktiką dėl šio apribojimo pirmiausia gali nuspręsti tik pats Teisingumo Teismas[37].

116. Antra, šiuo atveju svarbus šis antrasis aspektas. Poveikio laiko atžvilgiu apribojimas gali išplaukti tik iš sprendimo, kuriame aiškinama Bendrijos teisės norma. Taigi, Teisingumo Teismo nuomone, toks apribojimas gali būti leidžiamas pagal nusistovėjusią teismo praktiką tik pačiame sprendime, kuriuo pateikiamas prašytas išaiškinimas[38].

117. Ši sąlyga keliama dėl toliau nurodomos priežasties. Teisingumo Teismo, gavus prašymą, pateikto Bendrijos teisės nuostatos išaiškinimo poveikis laiko atžvilgiu būtinai turi būti nustatomas pagal vieną laiko momentą. Šiuo klausimu principas, kad toks apribojimas gali būti nustatytas tik pačiame sprendime, kuriuo pateikiamas prašytas išaiškinimas, užtikrina vienodą požiūrį į valstybes nares ir kitus asmenis šios teisės atžvilgiu ir kartu tenkina iš teisinio saugumo principo išplaukiančius reikalavimus[39].

118. Todėl kai Teisingumo Teismas prejudiciniame sprendime nusprendžia, kad jo pateikiamas Bendrijos teisės išaiškinimas išplaukia iš vieno ankstesnių jo sprendimų, kurio poveikio jis neapribojo laiko atžvilgiu, jis nurodo, kad antrojo sprendimo poveikis laiko atžvilgiu negali būti ribojamas[40].

119. Todėl pripažinimas, kad nagrinėjamoje byloje gali būti nukrypta nuo minėto Sprendimo *Simmenthal*, prieštarautų anksčiau nurodytai teismo praktikai. Be to, dėl to valstybės narės būtų atleistos nuo joms tenkančios pareigos, kuri išplaukia iš EB 10 straipsnyje numatytos lojalumo pareigos nuolat ir per kuo trumpesnius laikotarpius pakeisti savo teisės aktus, atsižvelgiant į Bendrijos teismų praktiką, ir nelaukti, kol jų teisės aktai bus užginčyti prašymo priimti prejudicinį sprendimą procedūroje ar procese dėl įsipareigojimų nevykdymo.

37 — 1996 m. vasario 8 d. Sprendimas *FMC ir kt.* (C-212/94, Rink. p. I-389, 56 punktas). Taigi, Teisingumo Teismo nuomone, pagrindinis vienodo ir bendro Bendrijos teisės taikymo reikalavimas reiškia, kad tik Teisingumo Teismas gali nuspręsti dėl laikinų apribojimų, kurie gali būti nustatyti jo pateiktam išaiškinimui (1980 m. kovo 27 d. Sprendimas *Denkavit italiana* (61/79, Rink. p. 1205, 18 punktas)).

38 — 2007 m. kovo 6 d. Sprendimas *Meilicke ir kt.* (C-292/04, Rink. p. I-1835, 36 punktas ir jame nurodyta teismo praktika).

39 — Ten pat (37 punktas).

40 — Ten pat (38–41 punktai).

120. Taigi, atsižvelgdamas į visą tai, kas išdėstyta, siūlau prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui atsakyti, kad valstybės narės teismas negali išimties tvarka laikinai toliau taikyti sporto lažybas reglamentuojančių nacionalinės teisės aktų, jei šie teisės aktai yra nepateisinamas laisvės teikti paslaugas apribojimas, nes jais nuosekliai ir sistemingai neprisidedama prie lažybų veiklos apribojimo.

121. Kadangi siūlau neigiamai atsakyti į klausimą, ar gali būti nukrypta nuo minėtame Sprendime *Simmenthal* nustatytos pareigos, neatrodo, kad reikia atsakyti į antrąjį prejudicinį klausimą, susijusį su tokios leidžiančios nukrypti nuostatos sąlygomis.

V — Išvada

122. Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, siūlau Teisingumo Teismui į *Verwaltunsgericht Köln* prejudicinius klausimus atsakyti taip:

„Tam, kad valstybės narės teisės aktai, kuriais ribojamas sporto lažybų teikimas siekiant apsaugoti EB sutartyje numatytus arba pripažintus teisėtais teismų praktikoje interesus, atitiktų Bendrijos teisę, jais šių tikslų turi būti siekiama nuosekliai ir sistemingai.

Nacionalinis teismas turi patikrinti, ar ši sąlyga įvykdyta, atsižvelgdamas į visus nagrinėjamų teisės aktų tikslus, įvertindamas jų konkretų poveikį vartotojams ir turėdamas omenyje valstybių narių didelę diskreciją šioje srityje.

Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, esant reikalui, taip pat gali atsižvelgti į gaires, pateikiamas sprendimuose, kurie priimti minėtose sujungtose bylose *Stoß ir kt.* (C-316/07, C-358/07–C-360/07, C-409/07 ir C-410/07).

Valstybės narės teismas negali išimties tvarka laikinai toliau taikyti sporto lažybas reglamentuojančių nacionalinės teisės aktų, jei šie teisės aktai yra nepateisinamas laisvės teikti paslaugas apribojimas, nes jais nuosekliai ir sistemingai neprisidedama prie lažybų veiklos apribojimo.“