GENERALINIO ADVOKATO PAOLO MENGOZZI IŠVADA, pateikta 2010 m. kovo 4 d.[1]

I — Įžanga

1. Bendrijos teismui, kiek tai susiję su tokiu nesuderintu sektoriumi, kaip lošimų sektorius, kuriame kiekvienos valstybės narės teisės nuostatos, kurių vienintelis bendras bruožas – priemonių, skirtų veiklos plėtrai kontroliuoti, buvimas, yra skirtingos, tenka didelis uždavinys – surasti bendrą pagrindą, kuris leistų užtikrinti tam tikrą Sutartyje įtvirtintų laisvių laikymąsi.

2. Dėl naujų technologijų poveikio ši teisinė problema tampa gerokai sudėtingesnė. Naudojantis naujomis ryšio priemonėmis lošimų mėgėjams nebėra reikalo vykti į kazino ar lošimų namus, nes jie turi galimybę lošti likdami savo namuose ir naudodamiesi internetu arba net mobiliaisiais telefonais. Be to, ši lošimų internetu rūšis neturi sienų. Lošėjų nebevaržo azartinių lošimų pasiūla jų valstybėje narėje, nes jie turi prieigą prie užsienio operatorių, kurių vieni yra įsisteigę Europos Sąjungoje, o kiti – už jos ribų. Tarpvalstybinių lošimų problema ypač aktuali, ir operatoriai, siūlantys savo paslaugas internetu, nežino, ar paskirties valstybė narė turi teisę uždrausti jų veiklą.

3. Bet problemų kyla ne tik dėl lošimų internetu. Tai, kad yra valstybinis tam tikrų azartinių lošimų monopolis arba licencijų suteikimo apribojimų, taip pat gali pažeisti įsisteigimo laisvę ir laisvę teikti paslaugas. Todėl Teisingumo Teismas vėl susiduria su galimo tokių ribojančių režimų pagrindimo klausimu.

4. *Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht* (Šlėzvigo-Holšteino administracinis teismas) (Vokietija) pateikia Teisingumo Teismui kai kuriuos iš šių klausimų, tiesiogiai susijusius su naujomis teisės nuostatomis, kurias federalinės žemės priėmė loterijų ir sporto lažybų srityje po to, kai buvo priimtas

1 — Originalo kalba: prancūzų.

2006 m. kovo 28 d. *Bundesverfassungsgericht* (Federalinis Konstitucinis Teismas) sprendimas[2].

5. Yra akivaizdus ryšys tarp šioje byloje nagrinėjamo atvejo ir sujungtų bylų *Stoß ir kt.*[3], nors šios susijusios su nacionaliniais įstatymais, priimtais anksčiau nei minėtas Konstitucinio Teismo sprendimas. Šiose bylose iškeltų klausimų panašumas ir proceso ekonomiškumo principas, kuriuo visada turime rūpintis, skatina mane, kiek tai susiję su daugeliu dabar nagrinėjamos bylos punktų, pasinaudoti išsamesniu nagrinėjimu mano išvadoje, parengtoje sujungtose bylose *Stoß ir kt.*

II — Teisinis pagrindas

A — *Europos Sąjungos teisės nuostatos*

6. Azartinių lošimų sektorius Sąjungos teisėje iki šiol nebuvo derinamas. 2006 m. gruodžio 12 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvoje 2006/123/EB dėl paslaugų vidaus rinkoje[4] aiškiai nurodyta, kad azartiniai lošimai nepatenka į jos taikymo sritį. Pagal šios direktyvos 2 straipsnio 2 dalies h punktą:

„Ši direktyva netaikoma šioms veiklos rūšims:

<...>

h) azartinių lošimų veiklai, susijusiai su piniginę vertę turinčiais statymais tikimybių principu pagrįstų žaidimų metu, įskaitant loterijas, lošimą kazino ir lažybas.“

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

2 — *BVerfG, 1 BvR* 1054/01.

3 — Bylos C-316/07, C-358/07–C-360/07, C-409/07 ir C-410/07, šiuo metu nagrinėjamos Teisingumo Teisme, kuriose savo išvadą pateikiau tą pačią dieną.

4 — OL L 376, p. 36.

B — *Vokietijos teisės nuostatos*

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

1. Federalinė teisė

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

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

<...>

3. Asmuo, kuris veikia 1 dalyje numatytais atvejais

1) vykdydamas profesinę veiklą <...>

<...> baudžiamas laisvės atėmimu nuo trijų mėnesių iki penkerių metų.

<...>“

10. Kompetenciją nustatyti sąlygas, kuriomis gali būti suteikiami *StGB* 284 straipsnyje numatyti leidimai, turi federalinės žemės, išskyrus lažybas, susijusias su oficialiomis žirgų varžybomis, ir lošimų automatus. Pirmąsias organizuoti gali būti leidžiama pagal Lenktynių lažybų ir loterijų įstatymą (*Rennwett-und Lotteriegesetz*, toliau – RWLG), o antruosius įrengti ir vykdyti veiklą – pagal Amatininkų, prekybininkų ir gamybinio pobūdžio profesinės veiklos kodeksą (*Gewerbeordnung*, toliau – *GewO*).

11. Dėl žirgų lenktynių lažybų leidimų RWLG 1 straipsnyje nustatyta:

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

<...>

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

12. RWLG 2 straipsnio 1 dalyje nurodyta:

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

2. 2006 m. kovo 28 d. *Bundesverfassungsgericht* sprendimas

13. 2006 m. kovo 28 d. *Bundesverfassungsgericht* priėmė sprendimą[5], kuriame paskelbė, kad sporto lažybų monopolis Bavarijos žemėje nesuderinamas su pagrindine teise į laisvę užsiimti verslu, įtvirtinta Pagrindinio įstatymo 12 straipsnyje, nes šio monopolio teisine struktūra, komercinės veiklos vykdymo sąlygomis ir pateikimu nebuvo siekiama nuosekliai ir aktyviai prisidėti prie tikslo sumažinti lošimų aistrą ir kovoti su priklausomybe.

14. Šis sprendimas, skirtas Bavarijos žemei, vis dėlto gali būti taikomas ir tais pačiais ypatumais pasižymintiems sporto lažybų monopoliams kitose federalinėse žemėse. Konstitucinis Teismas kompetentingiems įstatymų leidėjams iki 2007 m. gruodžio 31 d. nustatė pereinamąjį laikotarpį, per kurį būtų imamasi reorganizuoti nagrinėjamą monopolį, siekiant, kad jis bent minimaliai atitiktų tikslą kovoti su priklausomybe[6].

3. Federalinių žemių teisė

a) GlüStV

15. Valstybinė sutartis dėl azartinių lošimų Vokietijoje (*Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland*, toliau – *GlüStV*), taikoma nuo 2008 m. sausio 1 d., sudaro naują vientisą pagrindą, kurį federalinės žemės

5 — Minėtas sprendimas.

6 — *BVerfG*, *1 BvR* 1054/01, 148 ir kt. punktai, kuriuose šis teismas patikslina sąlygas, kurių norminiu ir organizaciniu požiūriu reikalaujama, kad būtų suderinima su Pagrindiniu lažybų monopolio įstatymu.

sukūrė tam, kad priėmus minėtą *Bundesverfassungsgericht* sprendimą šis sektorius būtų sureguliuotas[7].

16. *GlüStV* 1 straipsnyje įtvirtinti šio federalinių žemių susitarimo tikslai:

„1) užkirsti kelią priklausomybei nuo azartinių lošimų ir lažybų ir sudaryti sąlygas veiksmingai kovoti su priklausomybe;

2) apriboti azartinių lošimų pasiūlą bei patenkinti ir reguliuoti gyventojų potraukį lošti taip, kad, be kita ko, būtų užkirstas kelias lošimams, kuriems neišduotas leidimas;

3) užtikrinti nepilnamečių ir lošėjų apsaugą;

4) užtikrinti tinkamą azartinių lošimų eigą, lošėjų apsaugą nuo apgaulės ir užkirsti kelią nusikalstamumui, susijusiam su azartiniais lošimais ir kylančiam iš jų“.

17. Pagal *GlüStV* 10 straipsnį tam, kad pasiektų šiuos tikslus, „federalinės žemės pagal teisės nuostatas turi pareigą užtikrinti pakankamą azartinių lošimų pasiūlą“ (1 dalis) ir jos gali šią užduotį įvykdyti „pačios arba pasitelkdamos viešosios teisės reglamentuojamus juridinius asmenis ar privatinės teisės reglamentuojamas bendroves, kurių lemiamą balsą suteikiančią akcijų dalį tiesiogiai ar netiesiogiai turi viešosios teisės reglamentuojami juridiniai asmenys“ (2 dalis).

18. *GlüStV* 4 straipsnyje nustatoma, kad organizuoti viešai prieinamus azartinius lošimus ar jiems tarpininkauti leidžiama tik gavus atitinkamos federalinės žemės kompetentingos institucijos leidimą (1 dalis). Leidimas nesuteikiamas, jei azartinių lošimų organizavimas ar tarpininkavimas jiems prieštarauja 1 straipsnyje nustatytiems tikslams, ir, kad ir kaip būtų, negali būti reikalaujama suteikti leidimo (2 dalis).

19. Tame pačiame straipsnyje draudžiama viešai prieinamus azartinius lošimus organizuoti internetu arba jiems tarpininkauti (4 dalis). Tačiau *GlüStV* 25 straipsnyje, kuriuo baigiamos nuostatos dėl pereinamojo laikotarpio, numatyta, kad federalinės žemės ilgiausiai vienus metus nuo *GlüStV* įsigaliojimo gali leisti organizuoti loterijas internetu arba joms tarpininkauti, jei nėra priežasčių atsisakyti suteikti leidimą ir yra įvykdytos tam tikros papildomos sąlygos (be kita ko, užtikrinamas nepilnamečių ir lošėjų, kuriems

7 — *GlüStV* pakeičiama Valstybinė sutartis dėl loterijų Vokietijoje (*Staatsvertrag zum Lotteriewesen in Deutschland*, toliau – *LottStV*), kuri įsigaliojo 2004 m. liepos 1 dieną.

nustatytas draudimas lošti, nepatekimas, statymų limitas yra 1 000 EUR per mėnesį, draudžiamas kreditas ir interaktyvus dalyvavimas skelbiant rezultatus realaus laiko režimu).

b) Šlėzvigo-Holšteino federalinės žemės teisės nuostatos

20. 2007 m. gruodžio 13 d. Šlėzvigo-Holšteino federalinės žemės *GlüStV* taikymo įstatymas (*Gesetz des Landes Schleswig-Holstein zur Ausführung des Staatsvertrages zum Glücksspielwesen in Deutschland*, toliau – *GlüStV AG*) taikomas organizuojant ir vykdant loterijas ir sporto lažybas arba joms tarpininkaujant, bet netaikomas vykdant su viešomis žirgų lenktynėmis susijusias lažybas arba joms tarpininkaujant (3 straipsnis). Pagal *GlüStV AG* 4 straipsnio 2 dalį federalinė žemė įgyvendina šią užduotį per *NordwestLotto Schleswig Holstein GmbH & Co. KG*.

III — Ginčas pagrindinėje byloje ir prejudiciniai klausimai

21. Bendrovė *Carmen Media Group Ltd* (toliau – *Carmen Media*), įsteigta Gibraltare, gavo iš Gibraltaro vyriausybės ekstrateritorinę lošimų licenciją, apribotą „remote gambling / fixed-odds bets for offshore bookmaking“ paslaugomis, kuri atitinkamai leido jai organizuoti lažybas tik už Gibraltaro teritorijos ribų.

22. *Carmen Media* norėjo internetu siūlyti sporto lažybas Vokietijoje ir todėl 2006 m. vasario 10 d. pateikė Šlėzvigo-Holšteino federalinei žemei prašymą remiantis Gibraltare gauta licencija konstatuoti tokios veiklos teisėtumą arba, nepatenkinus pirmojo prašymo, suteikti jai leidimą pagal nacionalinę teisę.

23. Atmetus *Carmen Media* prašymą, 2006 m. birželio 30 d. ji pareiškė ieškinį *Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht* ir nurodė, kad valstybinis sporto lažybų monopolis prieštarauja Sąjungos teisei, nes yra nesuderinamas su EB 49 straipsnyje numatyta laisve teikti paslaugas.

24. *Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht* sprendime dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą pareiškia labai abejojantis dėl lošimus reglamentuojančių Vokietijos teisės nuostatų suderinamumo su Bendrijos teise

ir pagal EB 234 straipsnį pateikia Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:

„1. Ar EB 49 straipsnis turi būti aiškinamas taip, kad remiantis paslaugų teikimo laisve reikalaujama, kad paslaugų teikėjas pagal valstybės narės, kurioje jis yra įsisteigęs, nuostatas turėtų teisę teikti paslaugą ir šioje valstybėje (šiuo atveju – Gibraltaro azartinių lošimų licencijos apribojimas „offshore bookmaking“ paslaugoms)?

2. Ar EB 49 straipsnis turi būti aiškinamas taip, kad jis prieštarauja iš esmės kova su priklausomybės nuo azartinių lošimų pavojumi grindžiamam valstybiniam sporto lažybų ir loterijų (turinčių ne vien nedidelį pavojaus laipsnį) monopoliui, jei šioje valstybėje narėje kitus azartinius lošimus, kurie ypač gali sukelti priklausomybę, gali organizuoti privatūs paslaugų teikėjai ir skirtingas sporto lažybų bei loterijų ir kitų azartinių lošimų reglamentavimas pagrįstas skirtinga federalinių žemių ir federacijos įstatymų leidybos kompetencija?

Jeigu būtų teigiamai atsakyta į antrąjį klausimą:

3. Ar EB 49 straipsnis turi būti aiškinamas taip, kad jis prieštarauja nacionalinės teisės nuostatai, pagal kurią teisė gauti leidimą organizuoti azartinius lošimus ir jiems tarpininkauti, net ir įvykdžius įstatyme nustatytas leidimo suteikimo sąlygas, priklauso nuo leidimą suteikiančios institucijos diskrecijos?

4. Ar EB 49 straipsnis turi būti aiškinamas taip, kad jis prieštarauja nacionalinės teisės nuostatai, kuri draudžia organizuoti viešai prieinamus azartinius lošimus internetu ir jiems tarpininkauti, jei kartu – nors tik vienų metų pereinamajam laikotarpiui – sudaroma galimybė, laikantis nepilnamečių ir lošėjų apsaugos nuostatų, organizuoti azartinius lošimus internetu ir jiems tarpininkauti, kad, siekiant užtikrinti teisingumo pusiausvyrą, dviem komerciniams lošimų operatoriams, kurie iki šiol veikė vien per internetą, būtų sudaryta galimybė pereiti prie pagal valstybinę sutartį leidžiamų platinimo būdų?“

IV — Procesas Teisingumo Teisme

25. Teisingumo Teismo kanceliarijoje prašymas priimti prejudicinį sprendimą įregistruotas 2008 m. vasario 8 d.

26. Ieškovė (*Carmen Media*) ir atsakovė (Šlėzvigo-Holšteino federalinė žemė) pagrindinėje byloje, taip pat Vokietijos, Austrijos, Belgijos, Ispanijos, Graikijos, Nyderlandų ir Norvegijos vyriausybės bei Europos Bendrijų Komisija pateikė savo rašytines pastabas.

27. Per 2009 m. gruodžio 8 d. įvykusį posėdį *Carmen Media*, Šlėzvigo-Holšteino federalinės žemės atstovai, Šlėzvigo-Holšteino federalinės žemės vidaus reikalų ministro atstovai, Vokietijos, Belgijos, Graikijos, Italijos, Portugalijos ir Norvegijos vyriausybės, taip pat Komisija pateikė pastabas žodžiu.

V — Pirmojo prejudicinio klausimo nagrinėjimas

28. Savo pirmuoju prejudiciniu klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas Teisingumo Teismo klausia, ar pagal EB 49 straipsnį reikalaujama, kad paslaugų teikėjas, kad galėtų remtis laisve teikti paslaugas, pagal įsisteigimo valstybės narės teisės nuostatas turi turėti teisę teikti paslaugą ir šioje valstybėje.

29. Abejonių kyla dėl to, kad įmonė *Carmen Media*, turinti buveinę Gibraltare, iš Gibraltaro valdžios institucijų buvo gavusi azartinių lošimų licenciją, apribotą „offshore bookmaking“ paslaugomis, t. y. ekstrateritorinę licenciją, leidžiančią jai organizuoti lažybas ne Gibraltaro teritorijoje, o tik – bent jau teoriškai – užsienyje.

30. Atsakydamas į per posėdį pateiktą atitinkamą klausimą *Carmen Media* atstovas paneigė, kad vykstant nagrinėjamoms faktinėms aplinkybėms bendrovei buvo uždrausta organizuoti azartinius lošimus Gibraltare. Tačiau iš *Carmen Media* rašytinio įstojimo į bylą paaiškinimo aiškiai matyti, kad toks apribojimas iš tikrųjų buvo – gal ne kaip draudimas griežtąja prasme, bet kaip jos veiklos srities apribojimas[8].

31. Tame pačiame paaiškinime *Carmen Media* pažymi, kad šis apribojimas[9] buvo nustatytas išimtinai dėl su mokesčiais susijusių priežasčių, konkrečiai kalbant, dėl to, kad ji pasirinko ypač palankų mokesčių režimą (vadinamąjį „nuo mokesčių atleidžiamos bendrovės statusą“), kuris taikomas su sąlyga, kad „nebus palaikoma jokių komercinių santykių su Gibraltare įsisteigusiais asmenimis“[10]. Taip pat ji tvirtina, kad šiuo apribojimu nebuvo siekiama apsaugoti Gibraltaro piliečių nuo azartinių lošimų operatorių pasiūlos ir kad šiam apribojimui panaikinti nebūtų reikėję iš

8 — „Gibraltare suteikta licencija organizuoti sporto lažybas nuo pat pradžių buvo apribota <...> pasiūlymais už Gibraltaro ribų“ (*Carmen Media* įstojimo į bylą paaiškinimo 11 punktas).

9 — Kad ir kaip būtų, šis režimas būtų nustojęs galioti 2006 metais.

10 — 1983 m. Potvarkio dėl įmonių 3 skyriaus c punktas (mokesčiai ir licencijos).

naujo vykdyti leidimo suteikimo procedūros, net jei tam, kad gautų leidimą, *Carmen Media* būtų turėjusi atsisakyti savo ypatingo mokestinio statuso.

32. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nori nustatyti, ar pagal EB 49 straipsnį turėdama tokios rūšies leidimą *Carmen Media* turėjo teisę plėtoti veiklą Vokietijos teritorijoje ir tam nereikėjo iš atitinkamos federalinės žemės valdžios institucijų gauti naujos licencijos arba ar tai, kad ji negalėjo organizuoti lošimų savo pačios kilmės valstybėje, buvo kliūtis taikyti abipusio pripažinimo principą.

33. Abipusis pripažinimas – tai priemonė, leidžianti užtikrinti, kad operatoriai patektų į rinką visose valstybėse narėse, net tuose sektoriuose, kur yra didelių teisės nuostatų skirtumų[11]. Pagal teismų praktiką, norint pasiekti šį tikslą, būtina surasti tokią įvairių susijusių valstybių narių reikalavimų pusiausvyrą, kad valstybė narė, kurioje teikiama paslauga, negalėtų dar kartą atlikti kontrolės ir taikyti sąlygų, jau nustatytų paslaugų teikėjo kilmės valstybėje narėje.

34. Tai matyti iš 1981 m. gruodžio 17 d. Sprendimo *Webb*[12], kurio 17 punkte Teisingumo Teismas nusprendė, kad „laisvė teikti paslaugas, kaip pagrindinis Sutarties principas, gali būti apribota tik teisės nuostatomis, pagrįstomis privalomais bendrojo intereso pagrindais <...> tiek, kiek šis interesas nėra saugomas normų, taikomų paslaugų teikėjui valstybėje narėje, kurioje jis yra įsisteigęs“[13].

35. Kalbant apie abipusį pripažinimą, šis tvirtinimas reiškia, kad, atsižvelgdama į konkretų bendrąjį interesą[14], paskirties valstybė narė gali reikalauti, kad būtų gautas leidimas teikti paslaugas, bet ji turi laikyti tinkama kitos valstybės narės valdžios institucijų išduotą licenciją, jei ši valstybė užtikrina, kad yra įvykdytos sąlygos, objektyviai reikalingos tam pačiam bendrojo intereso tikslui pasiekti. Galiausiai, jei šis reikalavimas, kad turi būti gautas išankstinis leidimas, Bendrijos požiūriu yra teisėtas (nes jis gali būti pateisinamas, kaip nustatyta teismo praktikoje, dėl tam tikros su bendruoju interesu susijusios priežasties), jis teisėtas ir kitoje valstybėje narėje

11 — K. A. Amstrong „Mutual Recognition“, *The Law of the single European Market Unpacking premises*, C. Barnard ir J. Scott (red.), Hart Publishing, 2002, p. 230.

12 — 279/80, Rink. p. 3305.

13 — Šiuo klausimu žr. 1991 m. liepos 25 d. Sprendimą *Säger* (C-76/90, Rink. p. I-4221, 15 punktas), 1994 m. rugpjūčio 9 d. Sprendimą *Vander Elst* (C-43/93, Rink. p. I-3803, 16 punktas), 1996 m. kovo 28 d. Sprendimą *Guiot* (C-272/94, Rink. p. I-1905, 11 punktas), 1999 m. lapkričio 23 d. Sprendimą *Arblade ir kt.* (C-369/96 ir C-376/96, Rink. p. I-8453, 34 punktas), taip pat 2001 m. kovo 15 d. Sprendimą *Mazzoleni ir ISA* (C-165/98, Rink. p. I-2189, 25 punktas).

14 — Pavyzdžiui, vartotojų apsauga arba kova su nusikalstamumu tam tikrame sektoriuje.

įsisteigusios įmonės atžvilgiu, jei ši dar nėra įvykdžiusi minėtų sąlygų, kuriomis siekiama to paties tikslo įsisteigimo valstybėje narėje.

36. Tokia ekstrateritorinė licencija, kaip nagrinėjamoji pagrindinėje byloje, vargu ar gali atitikti tokias sąlygas. Kadangi kilmės valstybės narės valdžios institucijos pačios neleidžia vykdyti šios veiklos šios valstybės teritorijoje, mintis, kad bendrasis interesas, kuris rūpi kitai valstybei narei, yra pakankamai apsaugotas dėl jų įsikišimo, prieštarauja pati sau. Abipusis pripažinimas galimas tik tada, jei kilmės valstybė narė atliko tokią pat kontrolę, kokios reikalaujama paskirties valstybėje narėje.

37. Darytina išvada, kad laisve teikti paslaugas turi būti remiamasi tik jei atitinkama veikla gali būti teisėtai vykdoma įsisteigimo valstybėje narėje.

38. Ši mintis aiškiai pripažinta Teisingumo Teismo praktikoje, susijusioje su laisve teikti paslaugas, kurioje pažymėta, kad EB 49 straipsnio apribojimai – tai ne tik apribojimai, kai diskriminuojama dėl pilietybės, bet ir apribojimai, kurie, net jei jie nėra diskriminaciniai, gali „užkirsti kelią, trukdyti ar padaryti mažiau patrauklią kitoje valstybėje narėje, *kur jis teisėtai teikia analogiškas paslaugas*, įsteigto paslaugų teikėjo veiklą“[15].

39. Ginčydama šį teiginį, Komisija nurodo 2003 m. rugsėjo 30 d. Sprendimą *Inspire Art Ltd*[16], kuriame Teisingumo Teismas nusprendė, jog to, kad bendrovė nevykdo jokios veiklos valstybėje narėje, kurioje turi savo buveinę, o vykdo savo veiklą išimtinai arba daugiausia valstybėje narėje, kurioje turi savo filialą, nepakanka, kad šiai bendrovei būtų atsisakyta taikyti Bendrijos nuostatas, susijusias su įsisteigimo teise[17].

40. Mano nuomone, netinka remtis šiuo sprendimu, nes laisvės teikti paslaugas atveju kriterijai yra kitokie. Be to, Teisingumo Teismas aiškiai atskiria šias dvi laisves ir įsisteigimo laisvės atžvilgiu yra griežtesnis. Pavyzdžiui, minėtame Sprendime *Säger* jis yra nustatęs, kad „valstybė narė negali savo teritorijoje nustatyti tokių pačių reikalavimų paslaugų teikimui, kaip reikalavimų įsisteigimui“ (13 punktas), tačiau laisvės teikti paslaugas apribojimas tuo, kad reikalaujama gauti nacionalinės administracijos leidimą, gali būti pateisinamas bendrojo intereso pagrindais (14 ir 15 punktai).

15 — Kursyvu pažymėta mano. Šiuo klausimu žr. minėtus sprendimus *Säger* (12 punktas), *Guiot* (10 punktas) ir 1996 m. gruodžio 12 d. Sprendimą *Reisebüro Broede* (C-3/95, Rink. p. I-6511, 25 punktas).

16 — C-167/01, Rink. p. I-10155.

17 — 139 punktas.

41. Todėl įmonė gali įsisteigti valstybėje narėje A, kurioje įmonių teisės nuostatos yra ne tokios griežtos, ir plėtoti veiklą valstybėje narėje B, remdamasi Sutartyje (EB 43 straipsnis) įtvirtinta įsisteigimo teise. Tačiau vertinant laisvės teikti paslaugas požiūriu situacija yra kitokia ir iš minėto Sprendimo *Inspire Art*, kad ir kaip būtų, negali būti daroma išvada, jog atitinkama įmonė gali be leidimo veikti valstybės narės B rinkoje vien dėl to, kad ji yra įsisteigusi valstybėje narėje A, nesvarbu, kad šios valstybės narės valdžios institucijos neleidžia jai teikti tos pačios paslaugos savo teritorijoje.

42. Taip pat, mano nuomone, ši išvada negali būti paneigta remiantis 1997 m. birželio 5 d. Sprendimu *VT4 Ltd*[18], kurio 22 punkte Teisingumo Teismas nusprendė, kad „Sutartis nedraudžia įmonei laisvai teikti paslaugų, jei ji neteikia paslaugų valstybėje narėje, kurioje yra įsisteigusi“[19]. Šioje byloje svarbu ne tai, kad *Carmen Media* nesiūlė lažybų organizavimo paslaugos įsisteigimo valstybėje narėje (ši aplinkybė pati savaime nėra kliūtis remtis laisve teikti paslaugas, kaip numatyta minėtoje teismo praktikoje), o tai, kad ji negalėjo to daryti, nes turėjo tik ekstrateritorinę (arba *offshore*) licenciją.

43. Tai, kad šis apribojimas atsirado, nes tokį pasirinkimą savo noru padarė *Carmen Media*, kad galėtų pasinaudoti palankesniu mokesčių režimu, visiškai nekeičia tos aplinkybės, kad tuo metu, kai kreipėsi dėl savo, kaip teisėto lošimų operatoriaus, pripažinimo Vokietijoje, ji turėjo tik tokį leidimą, kuris neleido jai tos pačios paslaugos teikti kilmės valstybėje. Be to, nors įmonė galėjo gauti šį leidimą vykdyti veiklą Gibraltare tiesiog atsisakydama jai teikiamų mokesčių lengvatų, vis dėlto ji nusprendė neatsisakyti šių lengvatų ir atitinkamai – su jomis susijusių apribojimų.

44. Kad ir kokios būtų tokio valstybės elgesio priežastys, susijusios su mokesčiais arba kitokiais dalykais, kokiais motyvais vadovaudamasi valstybė narė, išduodanti ekstrateritorines licencijas, turėtų prisiimti pareigą pakankamai kontroliuoti atitinkamos paslaugos teikimą? Ir kodėl valstybės narės turėtų pripažinti leidimą, kuris negalioja tiems, kurie jį išdavė?

45. Atsižvelgiant į šias aplinkybes, atrodo, pagrįstai galima manyti, kad Gibraltaro valdžios institucijos galbūt neužtikrino tokios kontrolės ar sąlygų, kurios padarytų Vokietijos valdžios institucijų įsikišimą nereikalingą. Abipusio pripažinimo principas reiškia, kad pasitikima kontrole, kurią įsisteigimo

18 — C-56/96, Rink. p. I-3143.

19 — Šiuo klausimu žr. 1999 m. kovo 9 d. Sprendimą *Centros* (C-212/97, Rink. p. I-1459, 27 punktas).

valstybė narė atlieka jos teritorijoje įsisteigusios įmonės atžvilgiu. Tačiau jei valstybė narė suteikia *offshore* licenciją, kyla klausimas, ar galima pasitikėti jos kontrole. Taigi Vokietijos valdžios institucijos kontrolė nėra perteklinė ir negali būti taikomas abipusis pripažinimas, skirtas dvigubai kontrolei išvengti.

46. Jei būtų nuspręsta kitaip, tai, bent jau teoriškai, galėtų paskatinti nepageidautiną piktnaudžiavimą vidaus rinka, kaip teisingai pažymi Belgijos vyriausybė savo įstojimo į bylą paaiškinime. Tiesa, Teisingumo Teismas griežtai vertina tokį piktnaudžiavimą[20], bet vargu ar galima manyti, kad tokie ekstrateritoriniai leidimai – tai elgesys, galintis sustiprinti valstybių narių tarpusavio pasitikėjimą.

47. Dėl šių priežasčių, manau, jog, norint remtis teise į laisvę teikti paslaugas, būtina, kad įsisteigimo valstybės narės suteikta licencija leistų paslaugų teikėjui teikti atitinkamą paslaugą šioje valstybėje narėje, kur jis yra įsisteigęs.

48. Tačiau azartinių lošimų sektoriuje kylanti problema yra kitokia, nes, kaip išsamiai paaiškinau savo išvadoje, pateiktoje sujungtose bylose *Stoß ir kt.*[21], esant dabartinei Sąjungos teisės būklei, lošimų srityje neįmanoma taikyti abipusio licencijų pripažinimo. Šią išvadą darau dėl trijų aplinkybių.

49. Pirma, vienodas abipusio pripažinimo sistemos veikimas lošimų srityje nesuderinamas su Teisingumo Teismo praktika, kurioje aiškiai ir nedviprasmiškai sutinkama su monopolių buvimu ir kitais operatorių skaičiaus apribojimais azartinių lošimų sektoriuje, jei įvykdomos tam tikros sąlygos[22]. Jei valstybė narė, kurioje nepažeidžiant Sutarties reikalavimų yra įtvirtintas lošimų monopolis, turėtų atsižvelgti į kitų valstybių narių išduotas licencijas, minėta teismų praktika taptų netaikytina ir beprasmė.

50. Antra, abipusis pripažinimas atrodo neįmanomas, nes lošimų sektorius nėra suderintas ir artimiausiu metu nebus suderintas. Be suderinimo laisvo judėjimo taikymas išlieka

20 — Pavyzdžiui, minėtas Sprendimas *Inspire Art* dėl įsisteigimo laisvės (139 punktas).

21 — 90–105 punktai.

22 — 1999 m. rugsėjo 21 d. Sprendimas *Läärä ir kt.* (C-124/97, Rink. p. I-6067), 2003 m. rugsėjo 11 d. Sprendimas *Anomar ir kt.* (C-6/01, Rink. p. I-8621), taip pat 2009 m. rugsėjo 8 d. Sprendimas *Liga Portuguesa de Futebol Profissional et Bwin International* (C-42/07, Rink. p. I-7633).

ribotas, o teismo užduotis ir yra apibrėžti apribojimus, kurie šioje nesuderintoje srityje atitinka Sutarties nuostatas.

51. Trečia, nesant pakankamai organizuoto administracinio bendradarbiavimo sunku šiame sektoriuje sukurti abipusio pripažinimo sistemą.

52. Todėl prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo pirmasis klausimas grindžiamas klaidinga prielaida ir į jį turi būti atsakyta atmetant pagrindinę prielaidą, nes Vokietijos valdžios institucijos pagrindinės bylos aplinkybėmis neprivalo pripažinti kitos valstybės narės suteiktos lošimų licencijos, kad ir kokios būtų jos suteikimo sąlygos.

VI — Antrojo prejudicinio klausimo nagrinėjimas

A — *Diferencijuotas lošimų apribojimų vertinimas: nuoroda į išvadą sujungtose bylose Stoß ir kt.*

53. Antruoju prejudiciniu klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas Teisingumo Teismo klausia, ar valstybinis sporto lažybų ir loterijų organizavimo monopolis, kuris iš esmės grindžiamas kova su priklausomybės nuo azartinių lošimų pavojumi, jei šioje valstybėje narėje yra kitų azartinių lošimų, kurie ypač gali sukelti priklausomybę ir kuriuos gali organizuoti privatūs paslaugų teikėjai, prieštarauja EB 49 straipsniui.

54. Toks pat klausimas buvo užduotas minėtose sujungtose bylose *Stoß ir kt.* Todėl, siekdamas proceso ekonomiškumo, dėl esminių klausimų darau nuorodą į šių bylų nagrinėjimą, kurį atlikau savo išvadoje[23]. Šioje išvadoje išdėsčiau nuomonę, kad, atsižvelgiant į gausią teismų praktiką šioje srityje, teisės sistemas, reglamentuojančias lošimus valstybėse narėse, reikia nagrinėti pagal sektorius, vertinant kiekvieną apribojimą ir kiekvieną lošimą. Todėl tam tikriems lošimams pasirinkto monopolio teisėtumas arba neteisėtumas pagal Sąjungos teisę turi būti nustatomas pagal jo nuoseklumą arba nenuoseklumą siekiamo tikslo atžvilgiu, taip pat pagal tai, ar jis yra diskriminacinio pobūdžio, ir pagal jo proporcingumą, bet, kad ir kaip būtų, jis neturi būti vertinamas atsižvelgiant į teisės nuostatas, taikomas kitiems azartiniams lošimams toje pačioje valstybėje narėje.

23 — 61–76 punktai.

55. Kad ir kaip būtų, neatsižvelgdamas į šį ginčą, manau, kad įstatymų leidėjo sprendimas nustatyti tam tikrų lošimų monopolį ir palikti kitus lošimus privačiajam sektoriui *a priori* neatrodo nesuderinamas nei su tikslu kovoti su pažeidimais, nei su tikslu apriboti lošimų galimybes tam tikroje valstybėje narėje, jei viešosios valdžios institucijos užtikrina tam tikrą operatorių kontrolę ir jei lošimų pasiūla, kuriai taikomas monopolis, yra mažesnė nei pasiūla, kuri galėtų būti esant privačiam paslaugų teikėjui[24]. Jei tenkinamos šios sąlygos, nurodytos aplinkybės nėra kliūtis vykdyti nuoseklią ir sistemišką lošimų politiką, kaip numatyta teismo praktikoje. Nacionalinis teismas turi įvertinti, ar tenkinamos šios sąlygos.

B — *Valstybės teritorinė struktūra neturi jokios įtakos šiam vertinimui*

56. *Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht* prejudicinis klausimas vis dėlto skiriasi tiek nuo *Verwaltungsgericht Gießen*, tiek nuo *Verwaltungsgericht Stuttgart* prejudicinio klausimo, nes pirmasis taip pat nurodo poveikį, kurį minėtai išvadai gali turėti tai, kad skirtingas, viena vertus, sporto lažybų ir loterijų ir, kita vertus, kitų azartinių lošimų reglamentavimas pagrįstas skirtinga federalinių žemių ir federacijos įstatymų leidybos kompetencija.

57. Iš nusistovėjusios teismo praktikos matyti, kad valstybės narės negali remtis nuostatomis, praktika arba situacijomis, kylančiomis iš jų vidaus teisės sistemų, kad vykstant procedūrai dėl įsipareigojimų nevykdymo galėtų pateisinti Sąjungos teisės pažeidimą[25] arba, jei privatiems asmenims padaroma žala dėl Sąjungos teisės nesilaikymo, kad išvengtų atsakomybės, remdamosi kompetencijos ir atsakomybės pasidalijimu tarp vietos subjektų, kurie yra jų vidaus teisės sistemoje[26]. Valstybė, kaip vienas subjektas, yra atsakinga nepriklausomai nuo pažeidimą padariusios institucijos, net jei tai yra „pagal Konstituciją nepriklausoma institucija“[27].

58. Manau, ši teismų praktika taip pat taikytina tokiam atvejui, kaip šioje byloje, kurioje nagrinėjamas klausimas, ar nacionaline

24 — Mano išvados minėtose sujungtose bylose *Stoß ir kt.* 74 punktas.

25 — Žr. 1982 m. gruodžio 15 d. Sprendimą *Komisija prieš Nyderlandus* (160/82, Rink. p. 4637, 4 punktas), 1984 m. birželio 5 d. Sprendimą *Komisija prieš Italiją* (280/83, Rink. p. 2361, 4 punktas), 1985 m. kovo 28 d. Sprendimą *Komisija prieš Belgiją* (215/83, Rink. p. 1039, 25 punktas), 1998 m. spalio 15 d. Sprendimą *Komisija prieš Belgiją* (C-326/97, Rink. p. I-6107, 7 punktas) ir 1998 m. gegužės 28 d. Sprendimą *Komisija prieš Ispaniją* (C-298/97, Rink. p. I-3301, 14 punktas).

26 — 1999 m. birželio 1 d. Sprendimas *Konle* (C-302/97, Rink. p. I-3099, 62 punktas).

27 — 1970 m. gegužės 5 d. Sprendimas *Komisija prieš Belgiją* (77/69, Rink. p. 237, 15 punktas).

politika ir atitinkamais įstatymais pažeidžiamos Sutarties nuostatos dėl laisvių. Todėl manau, kad teritorinis kompetencijos pasiskirstymas tam tikroje valstybėje neturi turėti jokio poveikio vertinant nacionalinės teisės nuostatos suderinamumą su Sąjungos teise.

59. Sudėtinga valstybės narės vidaus teritorinė sandara, būtent kompetencijos toje pačioje srityje pasidalijimas tarp dviejų atskirų teritorinių vienetų (šioje byloje – tarp federacijos ir federalinių žemių), pati savaime nekelia pavojaus nagrinėjamos nacionalinės politikos (kuri turi būti nagrinėjama nacionaliniu lygmeniu) nuoseklumui, tačiau ja negali būti pateisinamas galimas nenuoseklumas arba galima diskriminacija[28].

VII — Trečiojo prejudicinio klausimo nagrinėjimas

60. Trečiuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas Teisingumo Teismo klausia, ar nacionalinės teisės nuostata, pagal kurią teisė gauti leidimą organizuoti azartinius lošimus ir tarpininkauti jiems, net ir įvykdžius įstatyme nustatytas leidimo suteikimo sąlygas, priklauso nuo leidimą suteikiančios institucijos diskrecijos, prieštarauja EB 49 straipsniui.

61. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas mano, kad šis klausimas būtų svarbus tik jei būtų nuspręsta, jog Vokietijos monopolio sistema prieštarauja Sutarčiai. Tačiau, manau, kad šis klausimas yra svarbus, net jei nacionalinis teismas, vadovaudamasis Teisingumo Teismo sprendime nurodytais kriterijais, būtų paskelbęs, jog tai, kad, be tam tikrų lošimų monopolio, kitus lošimus vykdo privatūs operatoriai, neprieštarauja Sutarčiai. Šiuo atveju šiems privatiems operatoriams būtų taikytina leidimo suteikimo procedūra.

62. Išankstinio administracinės institucijos leidimo sistema taip pat yra judėjimo laisvės apribojimas, kuris gali būti pateisintas, jei nėra diskriminacinis, jei juo siekiama užtikrinti bendrojo intereso tikslo įgyvendinimą, jei jis yra tinkamas šiam tikslui pasiekti ir jam proporcingas[29].

28 — Šiuo klausimu žr. 2009 m. liepos 16 d. Sprendimą *Horvath* (C-428/07, Rink. p. I-6355, 47–58 punktai).

29 — Žr. 2003 m. lapkričio 6 d. Sprendimą *Gambelli ir kt.* (C-243/01, Rink. p. I-13031, 65 punktas), 2003 m. lapkričio 13 d. Sprendimą *Lindman* (C-42/02, Rink. p. I-13519, 29 punktas), 2007 m. kovo 6 d. Sprendimą *Placanica ir kt.* (C-338/04, C-359/04 ir C-360/04, Rink. p. I-1891, 49 punktas), taip pat minėtą Sprendimą *Liga Portuguesa de Futebol Profissional ir Bwin International* (60 punktas).

63. Tačiau pagal nusistovėjusią teismo praktiką prie šių kriterijų reikia pridėti kitus kriterijus, kurie turi užtikrinti, kad šis leidimo suteikimas, galintis reikšti, jog atitinkama laisvė priklausys nuo administracinės institucijos diskrecijos, nepadarys šios laisvės apgaulingos[30].

64. Šiuo atžvilgiu Teisingumo Teismas yra nusprendęs, jog tam, kad pagrindinėms laisvėms prieštaraujanti išankstinio administracinės institucijos leidimo sistema būtų pateisinta, ji turi būti, pirma, grindžiama objektyviais, nediskriminaciniais ir iš anksto žinomais kriterijais, nubrėžiant nacionalinių valdžios institucijų diskrecijos įgyvendinimo ribas, kad šia diskrecija nebūtų naudojamasi šališkai, ir, antra, paremta lengvai prieinama procesine sistema, kuri gali suinteresuotiesiems asmenims užtikrinti, kad jų prašymas bus išnagrinėtas per protingą terminą, objektyviai ir nešališkai, suteikiant galimybę apskųsti teisme galimą atsisakymą suteikti leidimą[31].

65. Administracinės institucijos įgaliojimams turi būti nustatytos ribos, kurios užkirstų kelią piktnaudžiavimams jais, bet Bendrijos teismas nereikalauja, kad būtų visiškai reglamentuota teisė suteikti leidimus. Kitaip nebūtų galimas operatorių skaičiaus apribojimas, anksčiau leistas teismų praktikoje[32], ir galėtų būti net sudarytos kliūtys bendrojo intereso tikslams, kuriais grindžiamas šis laisvės teikti paslaugas apribojimas, įgyvendinti[33].

66. Todėl jei nustatyta procedūra yra objektyvi, skaidri ir nediskriminacinė ir jei priimtas sprendimas gali būti apskųstas, administracija gali pasilikti tam tikrą diskreciją, kad rastų labiausiai kiekvieną situaciją atitinkantį sprendimą. Dėl šios priežasties *GlüStV* 4 straipsnio 2 dalyje yra pažymėta, kad teisės atsiradimas siejamas tik su leidimo suteikimu.

30 — Žr. 1984 m. sausio 31 d. Sprendimą *Luisi ir Carbone* (286/82 ir 26/83, Rink. p. 377, 34 punktas), 1995 m. vasario 23 d. Sprendimą *Bordessa ir kt.* (C-358/93 ir C-416/93, Rink. p. I-361, 25 punktas), 1995 m. gruodžio 14 d. Sprendimą *Sanz de Lera ir kt.* (C-163/94, C-165/94 ir C-250/94, Rink. p. I-4821, 23–28 punktai), 2001 m. vasario 20 d. Sprendimą *Analir ir kt.* (C-205/99, Rink. p. I-1271, 37 punktas), taip pat 2003 m. gegužės 13 d. Sprendimą *Müller-Fauré ir van Riet* (C-385/99, Rink. p. I-4509, 84 punktas).

31 — Minėti sprendimai *Müller-Fauré ir van Riet* (85 punktas) ir *Analir ir kt. (*38 punktas), taip pat 2001 m. liepos 12 d. Sprendimas *Smits ir Peerbooms* (C-157/99, Rink. p. I-5473, 90 punktas).

32 — Minėtas Sprendimas *Placanica* (53–58 punktai).

33 — Teismų praktikoje lošimų srityje dažnai nurodoma būtinybė nacionalinės valdžios institucijoms turėti „pakankamą diskreciją“, kad apibrėžtų reikalavimus, kylančius iš bendrojo intereso tikslo, kuriuo jos vadovaujasi (1994 m. kovo 24 d. Sprendimo *Schindler*, C-275/92, Rink. p. I-1039, 61 punktas ir 1999 m. spalio 21 d. Sprendimo *Zenatti*, C-67/98, Rink. p. I-7289, 15 punktas, minėti sprendimai *Läärä ir kt.* (14 punktas), *Gambelli ir kt.* (63 punktas), *Placanica ir kt.* (47 punktas) ir *Liga Portuguesa de Futebol Profissional ir Bwin International* (57 punktas)).

VIII — Ketvirtojo prejudicinio klausimo nagrinėjimas

67. Savo ketvirtuoju ir paskutiniu klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas klausia, ar visiškas draudimas organizuoti azartinius lošimus internetu ir jiems tarpininkauti atitinka EB 49 straipsnį, jei tuo pačiu metu pagal nacionalinės teisės nuostatas tam tikriems operatoriams leidžiama pereinamuoju vienų metų laikotarpiu ir toliau siūlyti šiuos lošimus internetu.

68. Šiuo klausimu *Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht* nori sužinoti, ar *GlüStV* 4 straipsnio 4 dalis, kuria draudžiamas bet koks viešųjų azartinių lošimų organizavimas internetu arba tarpininkavimas jiems, yra suderinama su Sutartimi[34].

69. Teisingumo Teismas yra nusprendęs, kad su Sutartimi suderinami kiti bendro pobūdžio draudimai, pavyzdžiui, susiję su konkrečia lošimų sąlyga[35]. Darytina išvada, jog nėra jokių kliūčių galimam draudimo, susijusio su konkrečia lošimų platinimo sistema, pavyzdžiui, internetu, teisėtumui. Priemonė nėra diskriminacinė, nes taikoma tiek Vokietijos, tiek užsienio operatoriams[36] ir gali būti tinkama lošėjams apsaugoti ir ludomanijai sumažinti, atsižvelgiant į lošimų internetu ypatumus (ypatingą pavojų vertinant priklausomybės požiūriu, nes lošimas vyksta privačioje aplinkoje, jo pasiūla praktiškai yra neribota – tuo pat metu gali būti atidaryti keli „langai“ ir jis yra prieinamas visą parą 365 dienas per metus).

70. Todėl tokios rūšies draudimas, kaip ir kiti draudimai, mažiau akivaizdžiai pažeidžiantys laisvę teikti paslaugas, gali būti pateisinamas bendrojo intereso pagrindais ir atitikti Sutartį, jei jis nėra diskriminacinis ir jei juo laikomasi nuoseklumo ir proporcingumo kriterijų. Tiesa, gali kilti abejonių dėl tam tikrų dalykų proporcingumo, nes, be kitų mažiau ribojančių priemonių (tokių kaip pats monopolis), visiško draudimo pasekmė gali būti tai, kad norintys lošti naudosis neteisėtais interneto puslapiais. Be to, šis sprendimas gali prieštarauti tam, kad kartu būtų išsaugomas tų pačių lošimų monopolis (net jei jie nėra teikiami

34 — Per posėdį Vokietijos vyriausybė patikslino, kad lošimų internetu draudimas taikomas tiek sporto lažyboms ir loterijoms, tiek kazino ir lošimų automatams. Todėl tokio tipo interneto svetainės, kurių Vokietijoje galbūt yra (kelios iš jų buvo paminėtos bylos medžiagoje), yra neteisėtos.

35 — Pavyzdžiui, minėtas Sprendimas *Schindler*, susijęs su loterijų draudimu, kuris buvo numatytas Jungtinės Karalystės teisės aktuose.

36 — Išskyrus tai, kas buvo patikslinta šios išvados 31 punkte. Be to, neatrodo, kad, kaip tvirtina *Carmen Media*, yra „užslėpta diskriminacija“, kylanti iš to, kad užsienio operatoriai yra „priklausomi“ nuo interneto, nes jie turi tokią pat teisę plėtoti savo veiklą Vokietijoje, kaip ir Vokietijos bendrovės.

internetu), grindžiamas būtinybe suvaldyti norą lošti. Tačiau visus šiuos klausimus turi įvertinti nacionalinis teismas.

71. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas vis dėlto nekelia abstraktaus ir bendro klausimo dėl lošimų internetu draudimo, bet kelia klausimą būtent dėl pereinamojo laikotarpio nuostatos, pagal kurią federalinės žemės gali leisti organizuoti loterijas internetu ir joms tarpininkauti dar vienus metus po *GlüStV* įsigaliojimo, jei nėra objektyvių priežasčių neišduoti leidimo ir yra įvykdytos kitos papildomos sąlygos.

72. Remiantis *GlüStV* aiškinamąja dalimi, šios laikinos priemonės tikslas – leisti azartinių lošimų operatoriams, kurie plėtojo savo veiklą išimtinai internetu, prisitaikyti prie naujų teisės aktų ir pasirinkti naujus komercinės veiklos vykdymo kanalus, kurie pagal šiuos teisės aktus leidžiami[37]. Taigi tai yra sprendimas, kuriuo siekiama užtikrinti operatorių, iki draudimo dienos veikusių neribojančios sistemos sąlygomis, teisinį saugumą.

73. Teisingumo Teismas daugelį kartų yra pažymėjęs teisinio saugumo principo, kuris yra Bendrijos teisės sistemos dalis ir kurio tiek Bendrijos institucijos, tiek valstybės narės turi laikytis įgyvendindamos pagal Sąjungos teisę joms suteiktus įgaliojimus, svarbą[38].

74. Atsižvelgiant į iš šio principo kylančius reikalavimus, Bendrijos direktyvose paprastai nustatomas protingas terminas, kad jos būtų perkeltos ir įgyvendintos, skaičiuojamas nuo jų įsigaliojimo, ir teismų praktikoje manoma, kad gali būti pateisintas laikinas atidėjimas, kai valstybės narės įvairias situacijas, faktines ir teisines, derina su Sąjungos teise.

75. Pavyzdžiui, 2008 m. liepos 17 d. Sprendime *ASM Brescia*[39] Teisingumo Teismas, atsižvelgdamas į teisinio saugumo principą, leido pratęsti dujų paskirstymo koncesijos,

37 — Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas mano, kad tai yra „teisingumo pusiausvyros užtikrinimas dviem komerciniams lošimų operatoriams“, kurių pavadinimai buvo nurodyti *GlüStV* motyvuose. Tačiau Vokietijos vyriausybė savo įstojimo į bylą paaiškinimuose paneigia šį tvirtinimą, teigdama, kad *GlüStV* 25 straipsnio 6 dalies taikymas nėra apribojamas tik šiais dviem operatoriais, jis taip pat taikomas „užsienio lošimų operatoriams, kurie, laikydamiesi jų šalies teisėje numatytų sąlygų, organizuoja loterijas, kurioms rengti išduotas leidimas“. Nacionalinis teismas turi patikrinti šio tvirtinimo teisėtumą, nes jei tai yra nuostata *ad nominem*, t. y. taikytina tik tam tikroms įmonėms, tai būtų Sutarčiai prieštaraujanti diskriminacija.

38 — 1998 m. gruodžio 3 d. Sprendimas *Belgocodex* (C-381/97, Rink. p. I-8153, 26 punktas), 2004 m. balandžio 29 d. Sprendimas *Gemeente Leusden ir Holin Groep* (C-487/01 ir C-7/02, Rink. p. I-5337, 57 punktas), 2005 m. balandžio 26 d. Sprendimas „Goed Wonen“ (C-376/02, Rink. p. I-3445, 32 punktas).

39 — C-347/06, Rink. p. I-5641.

prieštaraujančios EB 49 ir 86 straipsniams, galiojimo terminą. Taip pat yra daug sprendimų, kuriuose Teisingumo Teismas, remdamasis teisinio saugumo principu, įgyvendina pagal EB 231 straipsnio antrą pastraipą jam suteiktus įgaliojimus ir nurodo, kad paskelbto negaliojančiu reglamento padariniai lieka galutiniai[40].

76. Tačiau jei manoma, kad teisinio saugumo principas yra vienas iš privalomų bendrojo intereso pagrindų, kuriais valstybės narės gali remtis, kad laikinai paliktų Sutartyje įtvirtintoms laisvėms prieštaraujančias normas ar situacijas, juo labiau turi būti teigiama, kad teisėtas yra sprendimas, kuriuo atidedamas minėtų laisvių ribojimas suteikiant suinteresuotiesiems asmenims terminą prisitaikyti prie naujų nacionalinių įstatymų reikalavimų.

77. Taip pat manau, kad sprendimas atidėti lošimų internetu draudimo įsigaliojimą nepažeidžia šios ribojamosios priemonės nuoseklumo ir nekelia pavojaus bendrojo intereso tikslų, kurių siekiama šia priemone, įgyvendinimui.

78. Visų pirma, net jei azartinių lošimų internetu draudimas gali būti pateisintas dėl su jais susijusio padidėjusio priklausomybės pavojaus, neatrodo, kad juos panaikinti būtų būtina taip skubiai, kad ta būtinybė turėtų nusverti iš teisinio saugumo principo kylančius reikalavimus.

79. Galiausiai reikia nepamiršti, kad *GlüStV* 25 straipsnio 6 dalyje nustatytas pereinamasis laikotarpis yra susijęs su svarbiomis sąlygomis ir reikalavimais. Pirma, jis taikomas tik loterijoms, o ne sporto lažyboms, kurias organizuoti ir kurioms tarpininkauti internetu dėl ypatingo jų pavojingumo uždrausta nuo *GlüStV* įsigaliojimo. Antra, nustatyti keli laikinojo loterijų internetu leidimo reikalavimai ir apribojimai, kad būtų išvengta pavojaus, kurį gali sukelti ši lošimų rūšis. Šia nuostata nustatytas reikalavimas užtikrinti nepilnamečių ir lošėjų, kurių teisės apribotos, nepatekimą, statymų limitas yra 1 000 EUR per mėnesį, o, pavyzdžiui, kreditas ir interaktyvus dalyvavimas skelbiant rezultatus realaus laiko režimu yra draudžiami.

80. Galų gale, kaip pažymėta sprendime dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą, *GlüStV* laikinąja nuostata siekiama užtikrinti

40 — 2008 m. rugsėjo 3 d. Sprendimas *Kadi ir Al Barakaat International Foundation prieš Tarybą ir Komisiją* (C-402/05 P ir C-415/05 P, Rink. p. I-6351, 373 ir paskesni punktai). Teisingumo Teismas, nagrinėdamas prašymus priimti prejudicinius sprendimus, pagal analogiją taiko šią nuostatą visiems antrinės teisės aktams, pavyzdžiui, 1980 m. spalio 15 d. Sprendime *Providence agricole de la Champagne* (4/79, Rink. p. 2823, 45 ir 46 punktai), taip pat 1995 m. liepos 5 d. Sprendime *Parlamentas prieš Tarybą* (C-21/94, Rink. p. I-1827, 29–32 punktai). Lieka išspręsti klausimą, kuris buvo pateiktas dabar Teisingumo Teismo nagrinėjamoje byloje *Winner Wetten* (C-409/06), ar ši galimybė taip pat gali būti taikoma vidaus teisės normoms, prieštaraujančioms tiesiogiai taikomai Europos Sąjungos teisės normai. Generalinis advokatas Y. Bot savo 2010 m. sausio 26 d. išvadoje jau pateikė neigiamą atsakymą į šį klausimą.

teisingumo pusiausvyrą laikantis nuostatų, susijusių su jaunimo ir lošėjų apsauga. Todėl manau, jog tokios nuostatos įtvirtinimas nėra nesuderinamas su lošimų internetu draudimu, kadangi šia nuostata siekiama palengvinti perėjimą prie naujų teisės aktų, kiek įmanoma daugiau laikantis siekiamų bendrojo intereso tikslų ir teisinio saugumo principo.

IX — Išvada

81. Atsižvelgdamas į išdėstytus samprotavimus, siūlau Teisingumo Teismui taip atsakyti į *Schleswig Holsteinisches Verwaltungsgericht* prejudicinius klausimus:

„1. EB 49 straipsnis turi būti aiškinamas taip, jog remiantis paslaugų teikimo laisve reikalaujama, kad pagal įsisteigimo valstybės narės suteiktą licenciją paslaugų teikėjui būtų leidžiama teikti atitinkamą paslaugą valstybėje narėje, kurioje jis yra įsisteigęs. Tačiau dėl dabartinės Sąjungos teisės būklės lošimų srityje neįmanoma įgyvendinti abipusio leidimų pripažinimo.

2. EB 49 straipsnis yra suderinamas su valstybiniu sporto lažybų ir loterijų monopoliu, kuris iš esmės grindžiamas kova su priklausomybės nuo azartinių lošimų pavojumi, net jei šioje valstybėje narėje kitus azartinius lošimus, kurie ypač gali sukelti priklausomybę, gali teikti privatūs paslaugų teikėjai, iškėlus sąlygą, kad viešosios valdžios institucijos užtikrina tam tikrą privačių operatorių kontrolę ir kad lošimų pasiūla, kuriai taikomas monopolis, yra mažesnė nei pasiūla, kuri galėtų būti esant privačiam paslaugų teikėjui. Jei tenkinamos šios sąlygos, nurodytos aplinkybės nėra kliūtis vykdyti nuoseklią ir sistemišką lošimų politiką, kaip

numatyta teismų praktikoje. Nacionalinis teismas turi įvertinti, ar šios sąlygos yra tenkinamos.

Įstatymų leidybos kompetencijos lošimų srityje pasidalijimas tarp federacijos ir federalinių žemių pats savaime nekelia pavojaus nagrinėjamos nacionalinės politikos (kuri turi būti nagrinėjama nacionaliniu lygmeniu) nuoseklumui, tačiau juo negali būti pateisinamas galimas nenuoseklumas.

3. EB 49 straipsnis turi būti aiškinamas taip, kad jam neprieštarauja nacionalinės teisės nuostata, pagal kurią teisė gauti leidimą organizuoti azartinius lošimus ir jiems tarpininkauti priklauso nuo leidimą suteikiančios institucijos diskrecijos, jei nustatyta procedūra yra objektyvi, skaidri ir nediskriminacinė ir jei priimtas sprendimas gali būti apskųstas.

4. EB 49 straipsniui neprieštarauja nacionalinės teisės nuostata, kuria draudžiama organizuoti viešai prieinamus azartinius lošimus internetu ir jiems tarpininkauti, jei priemonė bendrojo intereso tikslo, kuris nurodomas siekiant pateisinti šią priemonę, atžvilgiu yra nuosekli ir jam proporcinga, net jei tuo pačiu metu, laikantis nepilnamečių ir lošėjų apsaugos nuostatų, organizuoti azartinius lošimus internetu ir jiems tarpininkauti leidžiama operatoriams, kurie iki šiol veikė vien per internetą“.