TIESAS SPRIEDUMS (astotā palāta)

2011. gada 30. jūnijā *

Lieta C-212/08

par lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu atbilstoši EKL 234. pantam, ko *Conseil d'État* (Francija) iesniedza ar lēmumu, kas pieņemts 2008. gada 9. maijā un kas Tiesā reģistrēts 2008. gada 21. maijā, tiesvedībā

Zeturf Ltd

pret

Premier ministre.

TIESA (astotā palāta)

šādā sastāvā: palātas priekšsēdētājs K. Šīmans [*K. Schiemann*] (referents), tiesneses K. Toadere [*C. Toader*] un A. Prehala [*A. Prechal*],

* Tiesvedības valoda — franču.

ģenerāladvokāts N. Jēskinens [*N. Jääskinen*],
sekretāre R. Šereša [*R. Şereş*], administratore,

ņemot vērā rakstveida procesu un 2010. gada 8. decembra tiesas sēdi,

ņemot vērā apsvērumus, ko sniedza:

— *Zeturf Ltd* vārdā — O. Delgrānžs [*O. Delgrange*] un M. Rīdels [*M. Riedel*], *avocats*,

— saimniecisko interešu grupas *Pari Mutuel Urbain* vārdā — P. de Montalemberts [*P. de Montalembert*], P. Pažē [*P. Pagès*] un Š. L. Somons [*C.-L. Saumon*], *avocats*,

— Francijas valdības vārdā — E. Beljāra [*E. Belliard*] un N. Ruāma [*N. Rouam*], Ž. de Bergess [*G. de Bergues*] un B. Mesmērs [*B. Messmer*], pārstāvji,

— Beļģijas valdības vārdā — K. Pošē [*C. Pochet*] un L. Van den Bruka [*L. Van den Broeck*], pārstāves, kurām palīdz P. Vlēminks [*P. Vlæmminck*], *avocat*,

— Vācijas valdības vārdā — M. Lumma [*M. Lumma*] un B. Kleins [*B. Klein*], pārstāvji,

— Grieķijas valdības vārdā — E.M. Mamuna [*E.-M. Mamouna*], M. Tasopulu [*M. Tassopoulou*] un G. Papadaki [*G. Papadaki*], pārstāves,

— Maltas valdības vārdā — A. Buhagiara [*A. Buhagiar*], S. Kamiljēri [*S. Camilleri*] un Dž. Borgs [*J. Borg*], pārstāvji,

— Portugāles valdības vārdā — L. Inešs Fernandišs [*L. Inez Fernandes*] un P. Mateušs Kaladu [*P. Mateus Calado*], pārstāvji,

— Eiropas Komisijas vārdā — S. Vriņona [*C. Vrignon*] un E. Traversa [*E. Traversa*], pārstāvji,

ņemot vērā pēc ģenerāladvokāta uzklausīšanas pieņemto lēmumu izskatīt lietu bez ģenerāladvokāta secinājumiem,

pasludina šo spriedumu.

Spriedums

1 Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu ir par EKL 49. un 50. panta interpretāciju.

2 Šis lūgums ir iesniegts tiesvedībā starp saskaņā ar Maltas tiesībām reģistrētu sabiedrību *Zeturf Ltd* (turpmāk tekstā — "*Zeturf*") un Francijas premjerministru, par šā pēdējā netieši izteikto atteikumu atcelt valsts pasākumus, ar kuriem saimniecisko interešu grupai *Pari Mutuel Urbain* (turpmāk tekstā — "*PMU*") Francijā ir piešķirtas monopoltiesības ārpus hipodromiem pārvaldīt derības par zirgu skriešanās sacīkstēm.

Atbilstošās tiesību normas

Savienības tiesiskais regulējums

3 Padomes 1990. gada 26. jūnija Direktīvas 90/428/EEK par tirdzniecību ar zirgu dzimtas dzīvniekiem, kas paredzēti sacensībām, un par piedalīšanās nosacījumiem sacensībās (OV L 224, 60. lpp., OV Īpašais izdevums latviešu valodā, 3. nod., 10. sēj., 170. lpp.) mērķis saskaņā ar tās preambulas otro apsvērumu ir sagatavot Kopienas noteikumus par Kopienas iekšējo tirdzniecību ar sacensībām paredzētiem zirgu dzimtas dzīvniekiem.

4 Šīs direktīvas preambulas piektais apsvērums ir izteikts šāda redakcijā:

"tā kā būtiskās atšķirības noteikumos attiecībā uz procentu no naudas balvas vai peļņas, ko piešķir, lai nodrošinātu, veicinātu un uzlabotu ciltsdarbu dalībvalstīs, var pakļaut briesmām tirdzniecību ar zirgu dzimtas dzīvniekiem, kas paredzēti sacensībām, un piedalīšanos šādās sacensībās [..]."

5 Šīs direktīvas 1. pantā ir noteikts, ka tajā "izklāsta nosacījumus, kas regulē tirdzniecību ar zirgu dzimtas dzīvniekiem, kas paredzēti sacensībām, un nosacījumus, kas regulē viņu piedalīšanos sacensībās".

6 Direktīvas 90/428 2. panta otrajā daļā ir noteikts, ka ""sacensības" nozīmē jebkuras jāšanas sacensības".

7 Ar minētās direktīvas 3. pantu sacensību noteikumos ir aizliegta jebkāda veida diskriminācija attiecībā uz zirgu dzimtas dzīvniekiem, kas ir reģistrēti vai kuru izcelsme ir kādā citā dalībvalstī, nevis dalībvalstī, kurā tiek rīkotas sacensības.

8 Šīs direktīvas 4. pantā ir noteikts:

"1. Saistības, kas izklāstītas 3. pantā, īpaši piemēro [pienākumi, kas noteikti 3. pantā, attiecas tostarp uz]:

[..]

c) naudas balvai vai peļņai [naudas balvu vai peļņu], ko iegūst no sacensībām.

2. Tomēr

[..]

— dalībvalstīm ir tiesības rezervēt katrām sacensībām vai sacensību veidam, ar oficiāli šim mērķim apstiprinātu vai atzītu institūciju starpniecību, konkrētu procentu no 1. punkta c) apakšpunktā minētās naudas balvas vai peļņas, lai garantētu ciltsdarba attīstību un uzlabošanu.

[..]"

Valsts tiesiskais regulējums

Zirgu skriešanās sacīkšu rīkošana

9 1891. gada 2. jūnija likuma par zirgu skriešanās sacīkšu atļaušanas un darbības kārtību, redakcijā, kas piemērojama tiesvedībai pamata lietā (*Bulletin des lois* 1891, Nr. 23707; turpmāk tekstā — "1891. gada likums"), 1. pantā ir paredzēts:

"Iepriekš nesaņemot lauksaimniecības ministra atļauju, nevar atvērt nevienu hipodromu."

10 1891. gada likuma 2. pantā ir noteikts:

"Ir atļautas tikai tās zirgu skriešanās sacīkstes, kuru vienīgais mērķis ir zirgu šķirnes uzlabošana un kuras rīko sabiedrības, kuru statūtus ir apstiprinājis lauksaimniecības ministrs, iepriekš saņemot *Conseil supérieur des haras* [Augstākās zirgaudzētavu padomes] atzinumu."

11 1997. gada 5. maija dekrēta Nr. 97-456 par zirgu skriešanās sacīkšu sabiedrībām un totalizatoriem (1997. gada 8. maija *JORF*, 7012. lpp.; turpmāk tekstā — "1997. gada dekrēts"), redakcijā, kas piemērojama tiesvedībai pamata lietā, 1. pants ir izteikts šāda redakcijā:

"Zirgu skriešanās sacīkšu sabiedrības tiek reglamentētas 1901. gada 1. jūlija likumā par apvienību līgumiem, ciktāl šie noteikumi nav pretrunā [1891. gada] likumam un tā īstenošanai pieņemtajiem noteikumiem.

Skriešanās sacīkšu sabiedrību mērķis ir rīkot zirgu skriešanās sacīkstes un veikt citas darbības, kuras ir tieši saistītas ar šo mērķi vai kuras tām ir atļauts veikt saskaņā ar likumu.

Sabiedrību statūtus apstiprina lauksaimniecības ministrs, un tiem tostarp jāatbilst noteikumiem, kas ir paredzēti šajā sadaļā. Skriešanās sacīkšu sabiedrību statūtiem [..] jāatbilst ministra apstiprinātiem paraugstatūtiem."

12 Pamata lietas faktisko apstākļu iestāšanās laikā skriešanās sacīkšu sabiedrībām bija jāiesniedz lauksaimniecības ministram 1997. gada 26. decembra dekrēta par zirgu skriešanās sacīkšu sabiedrību paraugstatūtiem (1998. gada 14. februāra *JORF*, 2344. lpp.) pielikumā esošajiem paraugstatūtiem atbilstoši statūti.

13 1997. gada dekrēta 3. pantā ir noteikts:

"Atļauju zirgu skriešanās sacīkšu rīkošanai pēc apspriešanās ar prefektu piešķir lauksaimniecības ministrs laika posmam uz vienu gadu; to var atsaukt pirms termiņa beigām tām sabiedrībām, kuras nav ievērojušas tiesību vai normatīvos aktus vai nav izpildījušas no saviem statūtiem izrietošos pienākumus.

Statūtos ir jāparedz, ka skriešanās sacīkšu sabiedrības automātiski likvidē, ja trīs gadus pēc kārtas tām netiek piešķirta atļauja zirgu skriešanās sacīkšu rīkošanai."

Derību par zirgu skriešanās sacīkstēm rīkošana

14 Uz derībām par zirgu skriešanas sacīkstēm attiecas vispārējs aizlieguma princips, kas izriet no 1891. gada likuma 4. panta, saskaņā ar kuru jebkura persona, kas jebkurā vietā un veidā piedāvā tieši vai ar starpniecību pieņemt vai pieņem derības par zirgu skriešanās sacīkstēm, ir sodāma ar brīvības atņemšanu un naudas sodu.

15 Tomēr valsts atļauj noteiktām zirgu skriešanās sacīkšu sabiedrībām rīkot derības par zirgu skriešanās sacīkstēm. Tā 1891. gada likuma 5. panta pirmajā daļā ir noteikts:

"[..] sabiedrības, kas atbilst 2. panta nosacījumiem, saskaņā ar īpašu atļauju, kuru jebkurā brīdī var atsaukt lauksaimniecības ministrs, un apmaiņā pret noteiktu maksājumu vietējai labdarībai un ciltsdarba veicināšanai, drīkst rīkot totalizatorus, tomēr šī atļauja nedrīkst būt pretrunā pārējiem 4. panta noteikumiem."

16 Attiecībā uz šo skriešanās sacīkšu sabiedrībām piedāvāto iespēju rīkot derības par zirgu skriešanās sacīkstēm ar 1997. gada dekrēta 27. pantu ir noteikts monopols par labu *PMU* pieņemt derības ārpus hipodromiem ar šādiem noteikumiem:

"Skriešanās sacīkšu sabiedrības, kurām ir atļauja rīkot totalizatorus ārpus hipodromiem, saskaņā ar iepriekš minētā [1891. gada] likuma 5. panta noteikumiem šo totalizatoru pārvaldi savā uzdevumā uztic to veidotai saimniecisko interešu grupai ar iepriekš minētā 1967. gada 23. septembra rīkojumā noteiktajiem nosacījumiem. Šīs par *Pari Mutuel Urbain* (*PMU*) sauktās organizācijas statūtus apstiprina lauksaimniecības ministrs un par budžetu atbildīgais ministrs.

Mātes sabiedrības 2. panta izpratnē drīkst turklāt uzticēt šai saimniecisko interešu grupai savā uzdevumā veikt savos hipodromos esošo totalizatoru pārvaldi.

Ja šī saimniecisko interešu grupa derību pieņemšanas vietu darbu ļauj vadīt privātpersonām, šī atļauja dodama pēc tam, kad to pārbaudījis un tai labvēlīgu atzinumu devis iekšlietu ministrs."

17 Ar 1985. gada 13. septembra dekrētu par totalizatoru noteikumiem (1985. gada 18. septembra *JORF*, 10714. lpp.) ar grozījumiem, kas tajā izdarīti ar 2001. gada 29. augusta dekrētu (2001. gada 28. septembra *JORF*, 15333. lpp.; turpmāk tekstā — "1985. gada dekrēts"), ir piedāvāta arī iespēja rīkot derības internetā. *PMU* interneta vietne ir viena no piecām lielākajām interneta tirdzniecības vietnēm Francijā.

PMU organizācija un darbības pamatnoteikumi

18 *PMU* statūtu 3. pantā ir noteikts:

"[*PMU*] mērķis ir īstenot par labu katrai no [*PMU*] ietilpstošajām skriešanās sacīkšu sabiedrībām visus tehniskos, administratīvos, juridiskos, finanšu un personāla resursus, kas vajadzīgi totalizatora pastāvīgai un nepārtrauktai darbībai gan ārpus hipodromiem, gan mātes sabiedrību hipodromos visiem to rīkotajiem pasākumiem vai daļai no tiem.

Tā var ņemt līdzdalību un nodrošināt tās pārvaldību Francijas vai ārvalstu sabiedrībās, grupējumos, juridiskajās personās, kas Francijā vai ārvalstīs tieši vai netieši piedalās totalizatoru rīkošanā, kā arī sniedz jebkādus ar šo darbību saistītus pakalpojumus.

Tā veic visas darbības, kas palīdz vai tieši noder tā galvenā mērķa sasniegšanai.

Tāpat kā ikvienai tās sastāvā esošajai sabiedrībai arī [*PMU*] darbojas ar nesavtīgu un bezpeļņas civiltiesisku mērķi."

19 Jautājumā par *PMU* valdes sastāvu 1997. gada dekrēta 29. pantā ir noteikts šādi:

"[*PMU*] darbu vada valde, kuras sastāvā ir [piln]sapulcē ievēlēti desmit locekļi:

[*PMU*] priekšsēdētājs ģenerāldirektors, kura kandidatūru izvirza tās sastāvā ietilpstošas sabiedrības, kuru var izraudzīties ārpus [piln]sapulces dalībnieku vidus un kuru apstiprina lauksaimniecības ministrs un par budžetu atbildīgais ministrs;

Ģenerāldirektora vietnieks, kura kandidatūru izvirza priekšsēdētājs un apstiprina lauksaimniecības ministrs un par budžetu atbildīgais ministrs;

Četri [*PMU*] sastāvā ietilpstošo sabiedrību pārstāvji;

Četri valsts pārstāvji, kuru divas kandidatūras izvirza lauksaimniecības ministrs un divas — par budžetu atbildīgais ministrs.

[*PMU*] priekšsēdētāja ģenerāldirektora amata pilnvaru laiks ir četri gadi un to var pagarināt. Ģenerāldirektora vietnieka amata pilnvaru laiks izbeidzas līdz ar viņa kandidatūru amatam izvirzījušā priekšēdētāja ģenerāldirektora amata pilnvaru laiku.

Valdes apspriedēs katram loceklim ir viena balss, tomēr gadījumā, ja balsu skaits sadalās līdzīgi, izšķirošā balss ir priekšsēdētājam ģenerāldirektoram. Valsts kontrolieris un valdības komisārs piedalās valdes sanāksmēs bez balss tiesībām."

20 1997. gada dekrēta 40. pantā ir šādi noteikumi par zirgu skriešanās sacīkšu un derību par zirgu skriešanās sacīkstēm kontroli:

"Zirgu skriešanās sacīkšu un totalizatoru kontroli un uzraudzību kopīgi nodrošina *Direction de l'espace rural et de la forêt du ministère de l'Agriculture* [Lauksaimniecības ministrijas Lauku un mežu direkcijas] darbinieki, Iekšlietu ministrijas par zirgu skriešanās sacīkstēm atbildīgā policijas dienesta amatpersonas un Valsts kases vecākie grāmatveži vai to pārstāvji.

Par zirgu skriešanās sacīkšu un totalizatoru kontroli un uzraudzību atbildīgās amatpersonas drīkst pieprasīt visus dokumentus un pierādījumus, kas ir saistīti ar šīm darbībām. Pirms skriešanās sacīkstēm, to laikā un pēc tām šīm amatpersonām ir pieeja visām telpām un aprīkojumam, kur tiek pieņemtas un centralizētas derības hipodromā un ārpus tā. [..]"

21 Jautājumā par kārtību, kādā *PMU* var piedāvāt derības, un to veidiem 1997. gada dekrēta 39. pantā ir noteikts:

"Totalizatoru reglamentējumu, pamatojoties uz *PMU* priekšlikumu, pēc apspriešanās ar iekšlietu ministru pieņem lauksaimniecības ministrs un par budžetu atbildīgais ministrs. To publicē *Journal officiel de la République française* [*Francijas Republikas Oficiālajā Vēstnesī*]."

22 1985. gada dekrēta 1. pantā ir noteikts:

"Šis dekrēts attiecas uz derībām, kas ir kāda notikuma prognoze saistībā ar tādu vienu vai vairāku zirgu skriešanās sacīkšu iznākumu, kuras rīko lauksaimniecības ministra atļauju saņēmušās sabiedrības hipodromos, kuru atvēršanai ir atļauja, notikumu norisei esot reglamentētai dažādos sacīkšu kodeksos.

Katrai sabiedrībai atļautos derību veidus nosaka lauksaimniecības ministra dekrētā."

23 1985. gada dekrēta 2. panta pirmajā daļā ir noteikts:

"Totalizatora princips nozīmē, ka attiecīgas likmes, ko derību slēdzēji izdara noteikta veida derībām, ir sadalītas starp noteiktā derību veidā uzvarējušajiem derību slēdzējiem, iepriekš atskaitot spēkā esošajos tiesību aktos noteiktos obligātos maksājumus."

24 1985. gada dekrēta 8. panta pirmajā daļā no jauna ir apstiprināts vispārējais derību par zirgu skriešanās sacīkstēm aizlieguma princips:

"Jebkurai personai ir aizliegts derēt vai pieņemt derības par Francijā rīkotām skriešanās sacīkstēm bez Francijas totalizatora pakalpojumu sniedzēja starpniecības."

25 Apmēram 74 % no derībām, kas slēgtas ar *PMU*, ir sadalītas starp derību slēdzējiem. Apmēram 12 % saņem valsts, apmēram 8 % tiek izmantoti zirgkopības interesēs un ar apmēram 5 % tiek segtas *PMU* izmaksas par derību savākšanu un apstrādi.

Pamata prāva un prejudiciālie jautājumi

26 *Zeturf* ir sabiedrība, kas internetā sniedz derību par zirgu skriešanās sacīkstēm pakalpojumus. Tā ir saņēmusi Maltas azartspēļu regulēšanas iestādes izdotu licenci un savā interneta vietnē piedāvā tostarp slēgt derības par zirgu skriešanās sacīkstēm Francijā.

27 2005. gada 18. jūlijā *Zeturf* lūdza lauksaimniecības ministram atcelt 1997. gada dekrēta 27. pantu, tostarp šā panta pirmo daļu par monopoltiesību piešķiršanu *PMU* ārpus hipodromiem pārvaldīt derības par zirgu skriešanās sacīkstēm.

28 Tā kā minētais ministrs neatbildēja uz šo lūgumu, no tā izrietēja netieši pieņemts lēmums par lūguma noraidīšanu, kuru *Zeturf* apstrīd šajā iesniedzējtiesā. Šī sabiedrība arī lūdza iesniedzējtiesu uzdot premjerministram un lauksaimniecības ministram atcelt šā 27. panta pirmo daļu, piemērojot kavējuma naudu EUR 150 apmērā par katru kopš pieņemamā lēmuma paziņošanas dienas nokavēto dienu.

29 *Zeturf* sūdzība *Conseil d'État* [Valsts padomei] ir pamatota tostarp ar EKL 49. pantā paredzētās pakalpojumu sniegšanas brīvības pārkāpumu.

30 Šajā ziņā iesniedzējtiesa ir konstatējusi, ka ar 1997. gada dekrēta 27. panta pirmo daļu tiek ierobežota pakalpojumu sniegšanas brīvība, jo ar to iespējams ierobežot citas dalībvalsts, bet ne Francijas Republikas pakalpojumu sniedzēju iespējas Francijā ārpus hipodromiem rīkot derības par zirgu skriešanās sacīkstēm.

31 Tā tomēr atzīst, ka šāds ierobežojums var būt pieļaujams, ņemot vērā EK līgumā paredzētās atkāpes, vai pamatojams ar primāriem vispārējo interešu apsvērumiem, ja tas atbilst Savienības tiesībās noteiktām prasībām par samērīgumu.

32 Iesniedzējtiesā *Zeturf* apgalvoja tostarp, ka kompetentās valsts iestādes neesot pierādījušas, ka būtu tādi primāri vispārējo interešu apsvērumi, ar kuriem varētu pamatot ierobežojumu, un, pat ja varētu pierādīt šādu apsvērumu esamību, ierobežojošais noteikums neesot samērīgs ar sasniedzamajiem mērķiem, un ka *PMU* īstenojot piemērojamā tiesību akta mērķiem neatbilstošu ekspansionistisku komerciālo politiku, kura tiek balstīta uz pamudinājumu iesaistīties azartspēlēs un tērēt naudu.

33 Turpretim šīs iestādes iesniedzējtiesā apgalvoja, ka *PMU* piešķirto monopoltiesību mērķis esot aizsargāt sociālo kārtību, ņemot vērā azartspēļu ietekmi uz indivīdiem un sabiedrību, kā arī sabiedrisko kārtību, lai cīnītos pret azartspēļu izmantošanu noziedzīgiem vai krāpnieciskiem nolūkiem, un ka ar šādām monopoltiesībām, finansējot zirgkopību, turklāt tiekot veicināta lauku attīstība. *PMU* attīstības politika turklāt esot pamatota ar mērķi efektīvi cīnīties pret azartspēļu kārdinājumu, radot pievilcīgu likumīgu piedāvājumu, lai azartspēļu dalībnieki pievērstos atļautām un reglamentētām darbībām.

34 Šajos apstākļos *Conseil d'État* nolēma apturēt tiesvedību un uzdot Tiesai šādus prejudiciālus jautājumus:

"1) Vai [EKL 49.] un [50.] pants ir jāinterpretē tādējādi, ka tiem ir pretrunā tāds valsts tiesiskais regulējums, kurā ir noteikta kārtība, saskaņā ar kuru ekskluzīvas tiesības ārpus hipodromiem rīkot derības par zirgu skriešanās sacīkstēm tiek paredzētas par labu vienai vienīgai bezpeļņas organizācijai, ja šķiet, ka tā var garantēt mērķa cīnīties pret noziedzību un aizsargāt sabiedrisko kārtību, sasniegšanu efektīvāk, nekā tas būtu iespējams ar mazāk ierobežojošiem līdzekļiem, un to papildina šīs

sabiedrības dinamiska komerciālā politika, lai neitralizētu neatļautu azartspēļu tīklu rašanos, kā arī novirzītu derību slēdzējus uz likumīgu piedāvājumu, ar kuru tādēļ pilnībā netiek sasniegts mērķis mazināt azartspēļu iespējas?

2) Vai, izvērtējot tāda Francijā spēkā esoša valsts tiesiskā regulējuma, kurā ir noteikta kārtība, saskaņā ar kuru ekskluzīvas tiesības ārpus hipodromiem rīkot derības par zirgu skriešanās sacīkstēm tiek paredzētas par labu vienai vienīgai bezpeļņas organizācijai, atbilstību [EKL 49.] un [50.] pantam, pakalpojumu sniegšanas brīvības ierobežojums ir jāizvērtē, ņemot vērā tikai ierobežojumus, kuri ir noteikti tiešsaistes derību par zirgu skriešanās sacīkstēm piedāvājumiem, vai arī ir jāņem vērā visa derību par zirgu skriešanās sacīkstēm nozare neatkarīgi no veida, kādā derības tiek piedāvātas un ir pieejamas azartspēļu dalībniekiem?"

Par prejudiciālajiem jautājumiem

35 Kā norādīts šā sprieduma 30. punktā, iesniedzējtiesa ir konstatējusi, ka ar tādu Francijas tiesisko regulējumu par derībām par zirgu skriešanās sacīkstēm kā pamata lietā esošais tiek ierobežota pakalpojumu sniegšanas brīvība. Tātad uzdotie jautājumi ir tikai par to, vai šis ierobežojums ir vai nav pamatots.

Par pirmo jautājumu

36 Lai atbildētu uz pirmo jautājumu, ir jāizskata, pirmkārt, nosacījumi, saskaņā ar kuriem EKL 49. pantā tiek atļauts paredzēt kārtību, saskaņā ar kuru ekskluzīvas tiesības ārpus hipodromiem rīkot derības par zirgu skriešanās sacīkstēm tiek piešķirtas vienai

vienīgai organizācijai, kā tas ir šajā lietā, un, otrkārt, cik lielā mērā šādas ekskluzīvas tiesības saņēmušās organizācijas īstenotā dinamiskā komerciālā politika var būt saskaņā ar šīs ekskluzīvo tiesību kārtības mērķiem.

Kārtības, saskaņā ar kuru tiek paredzētas ekskluzīvas tiesības ārpus hipodromiem pārvaldīt derības par zirgu skriešanās sacīkstēm, noteikšanas nosacījumi

37 Vispirms jāatgādina, ka tāds pakalpojumu sniegšanas brīvības ierobežojums kā iesniedzējtiesas konstatētais var būt pieļaujams, pamatojoties uz EKL 45. un 46. pantā skaidri paredzētajām atkāpēm, kas šajā jomā ir piemērojamas saskaņā ar EKL 55. pantu, vai atbilstoši Tiesas judikatūrai — uz primāriem vispārējo interešu apsvērumiem (2009. gada 8. septembra spriedums lietā C-42/07 *Liga Portuguesa de Futebol Profissional* un *Bwin International*, Krājums, I-7633. lpp., 55. punkts).

38 Konkrētāk, attiecībā uz pieņemamiem pamatojumiem Tiesa ir norādījusi, ka azartspēļu un derību jomā pieņemtajos valsts tiesību aktos noteiktie mērķi, tos aplūkojot kopumā, visbiežāk attiecas uz pakalpojuma saņēmēju aizsardzību un vispārīgi — uz patērētāju aizsardzību, kā arī sociālās kārtības aizsardzību. Tiesa ir arī uzsvērusi, ka šādi mērķi atbilst virknei primāru vispārējo interešu apsvērumu, kuri var pamatot pakalpojumu sniegšanas brīvības apdraudējumu (2010. gada 8. septembra spriedums apvienotajās lietās C-316/07, no C-358/07 līdz C-360/07, C-409/07 un C-410/07 *Stoß* u.c., Krājums, I-8069. lpp., 74. punkts un tajā minētā judikatūra).

39 Tiesa turklāt ir vairākkārt norādījusi, ka morālās, reliģiskās vai kultūras īpatnības, kā arī ar azartspēlēm un derībām saistītās sekas, kas morāli un finansiāli kaitē indivīdam un sabiedrībai, var būt pamats pietiekamai valsts iestāžu rīcības brīvībai, lai atbilstoši savai vērtību skalai noteiktu patērētāja un sociālās kārtības aizsardzības prasības

(iepriekš minētais spriedums apvienotajās lietās *Stoß* u.c., 76. punkts un tajā minētā judikatūra).

40 Tādēļ dalībvalstis principā var brīvi noteikt savas politikas mērķus azartspēļu jomā un vajadzības gadījumā precīzi noteikt vajadzīgo aizsardzības līmeni (šajā ziņā skat. iepriekš minēto spriedumu lietā *Liga Portuguesa de Futebol Profissional* un *Bwin International*, 59. punkts).

41 Tādēļ, kā Tiesa atzinusi savā judikatūrā, dalībvalstis, kuras tiecas nodrošināt īpaši augsta līmeņa aizsardzību, var uzskatīt, ka tikai ekskluzīvu tiesību piešķiršana vienai organizācijai, kas ir pakļauta stingrai valsts iestāžu kontrolei, var tām ļaut kontrolēt riskus, kas ir saistīti ar azartspēļu nozari, un sasniegt leģitīmo mērķi novērst pamudināšanu uz pārmērīgiem izdevumiem saistībā ar spēlēm, kā arī pietiekami efektīvi cīnīties pret atkarību no tām (šajā ziņā skat. iepriekš minēto spriedumu apvienotajās lietās *Stoß* u.c., 81. un 83. punkts).

42 Minētās valsts publiskās iestādēs drīkst uzskatīt, ka tāpēc, ka tās kontrolē monopoltiesības saņēmušo organizāciju, papildus regulējošiem mehānismiem un likumā noteiktai uzraudzībai to rīcībā ir papildu līdzekļi, kas ļauj ietekmēt [organizācijas] darbības, pilnveidot azartspēļu piedāvājuma kontroli un labāk nodrošināt efektivitāti savas politikas īstenošanā, nekā tas būtu gadījumā, ja šīs darbības veiktu konkurējoši privāti uzņēmēji, pat ja uz tiem attiektos atļauju sistēma un kontroles un sankciju sistēma (iepriekš minētais spriedums apvienotajās lietās *Stoß* u.c., 82. punkts).

43 Tomēr nemainīgi paliek tas, ka noteiktajiem ierobežojumiem ir jāatbilst no Tiesas judikatūras izrietošajām samērīguma prasībām, bet tas ir jāpārbauda valsts tiesām (iepriekš minētie spriedumi lietā *Liga Portuguesa de Futebol Profissional* un *Bwin International*, 59. un 60. punkts, kā arī apvienotajās lietās *Stoß* u.c., 77. un 78. punkts).

44 Ņemot vērā pamata lietas apstākļus un Tiesai iesniegtos apsvērumus, ir jāsniedz skaidrojums, pirmkārt, par valsts tiesiskā regulējuma mērķu pārbaudi un, otrkārt, kontroli, kādu valsts iestādes faktiski īsteno pār *PMU*.

— Par valsts tiesiskā regulējuma mērķiem

45 No Tiesai iesniegtajiem iesniedzējtiesas dokumentiem, kā arī no Francijas valdības tajā sniegtajiem apsvērumiem izriet, ka valsts tiesiskajam regulējumam ir trīs mērķi, divi galvenie no tiem, pirmkārt, ir apkarot krāpšanu un noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizēšanu derību par zirgu skriešanās sacīkstēm nozarē un, otrkārt, aizsargāt sociālo kārtību, ņemot vērā azartspēļu ietekmi uz indivīdiem un sabiedrību. Trešais mērķis, kuru *PMU* un Francijas valdība ir norādījušas tikai pakārtoti, ir veicināt lauku attīstību, finansējot zirgkopību.

46 Kā norādīts šā sprieduma 38. punktā, pirmie divi no šiem mērķiem ir to mērķu starpā, ar kuriem varētu pamatot pakalpojumu sniegšanas brīvības ierobežojumus azartspēļu jomā. Tomēr, kā atgādināts šā sprieduma 41. punktā, tik ierobežojoša pasākuma kā monopoltiesības ieviešanu var pamatot vienīgi ar mērķi nodrošināt īpaši augsta līmeņa aizsardzību attiecībā uz šiem mērķiem.

47 Tādēļ iesniedzējtiesai ir jāpārbauda, vai pamata lietas faktu iestāšanās laikā valsts iestāžu mērķis patiešām bija nodrošināt īpaši augsta līmeņa aizsardzību un vai, ņemot vērā šo vēlamo aizsardzības līmeni, monopoltiesību radīšana patiešām varēja tikt uzskatīta par vajadzīgu.

48 Šajā ziņā jāatgādina, ka nav nozīmes apstāklim, ka atļauju piešķiršana vairākām privātām organizācijām un to kontrole valsts iestādēm varētu būt apgrūtinošāka nekā vienas sabiedrības aizbildnība. No Tiesas judikatūras izriet, ka administratīva raksturа neērtības nav iemesls, lai ar to pamatotu Savienības tiesību aktos garantētās pamatbrīvības ierobežojumu (šajā ziņā skat. 2006. gada 14. septembra spriedumu lietā C-386/04 *Centro di Musicologia Walter Stauffer*, Krājums, I-8203. lpp., 48. punkts, un 2009. gada 27. janvāra spriedumu lietā C-318/07 *Persche*, Krājums, I-359. lpp., 55. punkts).

49 Jautājumā par aizsardzības līmeni, ko valsts iestādes mēģina panākt attiecībā uz izvirzītajiem mērķiem, *Zeturf* tostarp norāda, ka, nelegāli tirgojoties ar *PMU* uzvarētāju biļetēm, regulāri tiekot legalizētas ievērojamas naudas summas, kas esot iespējams tikai tāpēc, ka derības *PMU* tiek slēgtas anonīmi un tādēļ nav iespējams noteikt derību slēdzēju. *Zeturf* piebilst, ka šī noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas metode ir plaši pazīstama un to apliecina Francijas ekonomikas, finanšu un nodarbinātības ministra, kā arī budžeta, valsts uzskaites un civildienesta ministra pakļautībā esošā noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas apkarošanas dienesta "Tracfin" darbības pārskati.

50 Iesniedzējtiesai ir jāpārbauda, cik lielā mērā šie apgalvojumi ir pamatoti un vai šādas prakses pieļaušana ir savienojama ar centieniem nodrošināt augstu aizsardzības līmeni.

51 Jautājumā par pamata lietas valsts tiesiskā regulējuma trešo mērķi, ko pakārtoti norādījusi Francijas valdība, ir jākonstatē, ka šīs valdības norādīto lauku attīstību pamata lietas apstākļos varētu pielīdzināt labdarības vai vispārējo interešu finansējumam, kas tika aplūkots 1994. gada 24. marta spriedumā lietā C-275/92 *Schindler* (*Recueil*, I-1039. lpp.).

52 Šajā ziņā Tiesa vairākkārt ir apstiprinājusi, ka, lai gan tā apzinās, ka ar maksājumiem, kas saņemti no atļautām azartspēlēm, varētu tikt sniegts būtisks ieguldījums šādu darbību finansēšanā, šis apsvērums varētu būt tikai ieviestās ierobežojošās politikas papildu labums, nevis patiesais pamatojums (šajā ziņā skat. iepriekš minēto spriedumu lietā *Schindler*, 60. punkts, un 1999. gada 21. oktobra spriedumu lietā C-67/98 *Zenatti*, *Recueil*, I-7289. lpp., 36. punkts). No pastāvīgās judikatūras izriet, ka ekonomiskais pamatojums nav to iemeslu starpā, kas ir iekļauti EKL 45. un 46. pantā, un nav primārs vispārējo interešu apsvērums, uz ko var pamatoties, lai attaisnotu brīvības veikt uzņēmējdarbību un pakalpojumu sniegšanas brīvības ierobežojumu (šajā ziņā skat. 2003. gada 6. novembra spriedumu lietā C-243/01 *Gambelli* u.c., *Recueil*, I-13031. lpp., 61. punkts un tajā minētā judikatūra, kā arī 2009. gada 6. oktobra spriedumu lietā C-153/08 Komisija/Spānija, Krājums, I-9735. lpp., 43. punkts).

53 No tā *a fortiori* izriet, ka ar šādu mērķi nevarētu pamatot tik ierobežojoša pasākuma kā monopoltiesības ieviešanu. Tādēļ pakārtotais mērķis, saskaņā ar kuru monopoltiesību noteikšana ārpus hipodromiem rīkotu derību par zirgu skriešanās sacīkstēm jomā ir veicināt lauku attīstību, nevar būt pamats pakalpojumu sniegšanas brīvības ierobežojumam, kas ir ieviests ar pamata lietā aplūkoto valsts tiesisko regulējumu.

54 Turklāt jākonstatē, ka pretēji tam, ko apgalvo Francijas valdība, Direktīvas 90/428 4. panta 2. punktā ne tieši, ne netieši nav atļauts ar ieņēmumiem no derībām par zirgu skriešanās sacīkstēm finansēt zirgu dzimtas dzīvnieku ciltsdarba pasākumu nodrošināšanu, veicināšanu un pilnveidošanu. Šīs direktīvas mērķis nav reglamentēt ar zirgu skriešanām saistītās azartspēles. Tā ir paredzēta, tikai lai

novērstu jebkāda veida diskrimināciju pret zirgiem, kas ir reģistrēti vai cēlušies citā dalībvalstī, nevis dalībvalstī, kurā tie piedalās sacensības. Šīs sacensības ir definētas šīs direktīvas 2. panta otrajā daļā, uz kuru ir izdarīta atsauce tās 3. un 4. pantā. Minētajā 4. pantā dalībvalstīm iespēja rezervēt procentus no naudas balvas vai peļņas, kas izriet no šīm sacensībām, tiek piešķirta, īpaši norādot uz 3. pantā paredzētajiem pienākumiem. Tātad šīs direktīvas 4. panta 2. punktā noteiktās naudas balvas un peļņa tiek gūta no šiem zirgiem, nevis kā ieņēmumi no saistībā ar šādām sacīkstēm rīkotajām derībām par zirgu skriešanās sacīkstēm.

— Par *PMU* darbības kontroli

55 Kā norādīja *PMU*, kā arī Francijas un Portugāles valdības, gan no iesniedzējtiesas sniegtās informācijas, kas ir apkopota šā sprieduma 19.–22. punktā, — tostarp, pirmkārt, par *PMU* valdes sastāvu, divu ministriju īstenoto zirgu skriešanās sacīkšu un totalizatoru kontroli un uzraudzību —, gan no *PMU* piedāvāto derību kārtības un veidiem šķiet izrietam, ka pamata lietā aplūkotā derību kontroles sistēma, ja vien iesniedzējtiesas pārbaudē netiek konstatēts citādi, ir analoģiska lietās, kurās pieņemti 1999. gada 21. septembra spriedums lietā C-124/97 *Läärä* u.c. (*Recueil*, I-6067. lpp.), kā arī iepriekš minētais spriedums lietā *Liga Portuguesa de Futebol Profissional* un *Bwin International*, esošajām sistēmām.

56 Ja tas tā patiešām ir, šķiet, ka valsts kontrole pār derību par zirgu skriešanās sacīkstēm rīkošanu ir īpaši stingra. Proti, valsts veic tiešu kontroli pār vienīgās organizācijas darbību, to pasākumu rīkošanu, par kuriem tiek slēgtas derības, atļauto derību veidiem un to noieta kanāliem, ieskaitot laimesta proporciju pret likmēm, kā arī reglamentēto darbību norisi un uzraudzību. Tātad iesniedzējtiesa principā var konstatēt, ka regulējums pamata lietā ir piemērots, lai nodrošinātu, ka tiek īstenots mērķis apkarot ar

azartspēlēm saistītas noziedzīgas un krāpnieciskas darbības, kā arī aizsargāt sociālo kārtību, ņemot vērā azartspēļu ietekmi uz indivīdiem un sabiedrību.

57 Šajos apstākļos tomēr ir jāatgādina, ka valsts tiesiskais regulējums ir piemērots izvirzītā mērķa sasniegšanai vienīgi tad, ja tas patiešām atbilst rūpēm to sasniegt saskanīgi un sistemātiski (2009. gada 10. marta spriedums lietā C-169/07 *Hartlauer*, Krājums, I-1721. lpp., 55. punkts).

58 Šajā ziņā Tiesa ir atzinusi, ka tik ierobežojoša pasākuma kā monopoltiesības ieviešana ir jāapvieno ar tāda tiesiskā regulējuma ieviešanu, kurš būtu piemērots, lai nodrošinātu, ka minēto monopoltiesību īpašnieks patiešām pats saskaņoti un sistemātiski spēs šādi noteikto mērķi sasniegt ar piedāvājumu, kas būtu kvantitatīvi samērots ar minēto mērķi un tam kvalitatīvi pielāgots, un būtu stingrā valsts iestāžu kontrolē (iepriekš minētais spriedums apvienotajās lietās *Stoß* u.c., 83. punkts).

59 Proti, varētu uzskatīt, ka jebkurā organizācijā, ieskaitot publiskās vai labdarības organizācijas, ir zināms interešu konflikts starp vajadzību vairot savus ieņēmumus un mērķi mazināt iespēju spēlēt azartspēles. Publiskā vai bezpeļņas organizācija, gluži tāpat kā jebkura privāta organizācija, var vēlēties vairot savus ieņēmumus, kā arī attīstīt azartspēļu tirgu, tādējādi darbojoties pretēji mērķim mazināt iespēju spēlēt azartspēles.

60 Tā tas it īpaši ir gadījumā, kad gūtie ienākumi ir paredzēti tādu mērķu sasniegšanai, kas ir atzīti par vispārējām interesēm atbilstošiem, jo, lai labāk sasniegtu šādus mērķus, organizācija tiek mudināta vairot ieņēmumus no azartspēlēm. Tos finansējot ar šādiem ieņēmumiem, turklāt var rasties situācija, kad ir grūti iztikt bez summām, ko gūst no azartspēlēm, un tādā gadījumā gluži dabiska ir tieksme palielināt azartspēļu piedāvājumu un piesaistīt jaunus spēlētājus.

61 Teiktais vēl jo vairāk atbilst patiesībai apstākļos, kad, kā tas ir pamata lietā, vienai organizācijai ir piešķirtas ekskluzīvas tiesības gan attiecībā uz zirgu skriešanās sacīkšu rīkošanu, gan attiecībā uz derībām, kas tiek slēgtas par šīm sacensībām. Tātad šī organizācija atrodas privileģētā stāvoklī, lai vajadzības gadījumā izvērstu derību darbības, vairojot to pasākumu skaitu, par kuriem var slēgt derības.

62 Iesniedzējtiesai, ņemot vērā tostarp azartspēļu tirgus attīstību Francijā, ir jāpārbauda, vai valsts kontrole, kurai *PMU* darbības ir principā pakļautas, tiek faktiski īstenota, lai saskaņoti un sistemātiski sasniegtu mērķus, kādiem par labu *PMU* ir izveidota ekskluzīvu tiesību sistēma (šajā ziņā skat. 2010. gada 3. jūnija spriedumu lietā C-258/08 *Ladbrokes Betting & Gaming* un *Ladbrokes International*, Krājums, I-4757. lpp., 37. punkts).

63 Šajā ziņā jānorāda, ka šajā kontekstā iesniedzējtiesas uzdotā pirmā jautājuma otrajā daļā īpaši uzsvērtajam, ar *PMU* komerciālo politiku saistītajam aspektam ir zināmā nozīme, vērtējot, kā šie mērķi tiek īstenoti.

Par dinamiskas komerciālās politikas īstenošanu

64 Pirmā jautājuma otrā daļa ir par to, cik lielā mērā apstāklis, ka šādas ekskluzīvas azartspēļu rīkošanas tiesības saņēmusī organizācija īsteno dinamisku komerciālo politika, var tikt uzskatīts par saderīgu ar EKL 49. panta prasībām.

65 No lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu, kā arī no Tiesā iesniegtajiem apsvērumiem izriet, ka iesniedzējtiesas norādītajai dinamiskajai komerciālajai politikai ir raksturīga virkne elementu. Tostarp nav strīda par to, ka *PMU* ir iespēja izmantot ilgstošu un pieaugošu savu produktu reklāmu, tostarp internetā, un tā palielina derību pieņemšanas vietu skaitu un spēlētājiem piedāvātos produktus. Tā turklāt izmanto uz jaunas auditorijas piesaistīšanu piedāvātajām azartspēlēm vērstu komerciālo stratēģiju.

66 Šajā kontekstā vispirms ir jāatgādina, ka tiktāl, ciktāl dalībvalsts iestādes rosina un mudina patērētājus piedalīties azartspēlēs, lai valsts kasei no tā būtu finansiāls labums, šīs valsts iestādes nevar atsaukties uz sabiedrisko kārtību saistībā ar vajadzību mazināt iespēju spēlēt azartspēles, lai pamatotu pakalpojumu sniegšanas brīvības ierobežojumus (iepriekš minētais spriedums lietā *Gambelli* u.c., 69. punkts).

67 Tiesa tomēr ir nospriedusi, ka kontrolēta azartspēļu darbību izsvēršanas politika var būt saderīga ar mērķi virzīt tās uz kontrolētu vidi, piesaistot atļautām un reglamentētām darbībām spēlētājus, kas nodarbojas ar aizliegtām nelegālām azartspēlēm un derībām. Šāda politika varētu būt saskaņota gan ar mērķi novērst azartspēļu izmantošanu noziedzīgiem vai krāpnieciskiem nolūkiem, gan ar mērķi novērst pamudināšanu uz pārmērīgiem tēriņiem saistībā ar azartspēlēm un cīnīties pret atkarību no tām, virzot patērētājus uz valsts monopoltiesību īpašnieka sniegtu ierobežotu piedāvājumu, kuram jābūt pasargātam no noziedzīgiem elementiem un paredzētam, lai labāk pasargātu patērētājus pret pārmērīgiem tēriņiem un atkarību no azartspēlēm (iepriekš minētais spriedums apvienotajās lietās *Stoß* u.c., 101. un 102. punkts).

68 Nav strīda par to, ka, lai sasniegtu šo mērķi ievirzīt kontrolētā vidē, atļauju saņēmušajām organizācijām jābūt uzticamai, bet vienlaikus arī pievilcīgai nereglamentēto darbību alternatīvai, kam var būt vajadzīgs piedāvāt plašu spēļu klāstu, veikt noteikta mēroga reklāmu un izmantot jaunas izplatīšanas metodes (skat. 2007. gada 6. marta

spriedumu apvienotajās lietās C-338/04, C-359/04 un C-360/04 *Placanica* u.c., Krājums, I-1891. lpp., 55. punkts, kā arī iepriekš minēto spriedumu apvienotajās lietās *Stoß* u.c., 101. punkts).

69 Konkrēti iesniedzējtiesai, ņemot vērā tajā izskatāmās lietas apstākļus, ir jāpārbauda, vai *PMU* komerciālā politika gan izvērstās reklāmas mēroga, gan jaunradīto spēļu ziņā ir uzskatāma par tādu, kas atbilst kontrolētai izvēršanas politikai azartspēļu jomā, kuras mērķis ir vēlmi spēlēt azartspēles ievirzīt kontrolētā vidē (iepriekš minētais spriedums lietā *Ladbrokes Betting & Gaming* un *Ladbrokes International*, 37. punkts).

70 Veicot šo novērtējumu, iesniedzējtiesai ir jāpārbauda tostarp, vai, pirmkārt, ar azartspēlēm saistītās noziedzīgās vai krāpnieciskās darbības un, otrkārt, atkarība no azartspēlēm pamata lietas faktisko apstākļu iestāšanās laikā Francijā varēja būt problēma un vai atļautu un reglamentētu pasākumu izvēršana būtu bijusi piemērota, lai šo problēmu atrisinātu (iepriekš minētais spriedums lietā *Ladbrokes Betting & Gaming* un *Ladbrokes International*, 29. punkts). Tiesa ir tostarp uzsvērusi, ka, ja dalībvalsts vēlas atsaukties uz mērķi, ar kuru varētu attaisnot no ierobežojoša valsts pasākuma izrietošu šķērsli pakalpojumu sniegšanas brīvībai, tai ir jāiesniedz tiesai, kurai jālemj par šo jautājumu, visi pierādījumi, kas šai pēdējai ļautu pārliecināties, ka minētais pasākums patiešām atbilst no samērīguma principa izrietošajām prasībām (iepriekš minētais spriedums apvienotajās lietās *Stoß* u.c., 71. punkts). Komisija šajā ziņā apgalvo, ka atšķirībā no iepriekš minētajās apvienotajās lietās *Placanica* u.c., kā arī lietā *Liga Portuguesa de Futebol Profissional* un *Bwin International* notikušā valsts iestādes neesot pierādījušas, ka derībās par zirgu skriešanās sacīkstēm patiešām būtu melnais tirgus.

71 Katrā ziņā reklāmai, kuru iespējami īsteno valsts monopoltiesību īpašnieks, jābūt samērotai un tās apjoms nedrīkst pārsniegt to, kāds vajadzīgs, lai virzītu patērētājus uz kontrolētiem spēļu tīkliem. Šāda reklāma turpretī nedrīkst būt paredzēta, lai tostarp

veicinātu patērētāju dabisko tieksmi spēlēt azartspēles, stimulējot viņu aktīvu dalību tajās, tostarp padarot azartspēles par ikdienišķu parādību vai apveltot tās ar pozitīvu tēlu saistībā ar apstākli, ka gūtā peļņa tiek atvēlēta vispārēju interešu pasākumiem, vai arī vairojot spēļu pievilcību, izmantojot ar ievērojamiem laimestiem uzmanību piesaistošus reklāmas paziņojumus (spriedums apvienotajās lietās *Stoß* u.c., 103. punkts).

72 Ņemot vērā visus šos apsvērumus, uz pirmo jautājumu ir jāatbild, ka EKL 49. pants ir jāinterpretē tādējādi, ka:

a) dalībvalstij, kura patērētāju aizsardzību azartspēļu jomā tiecas nodrošināt īpaši augstā līmenī, var būt pamats uzskatīt, ka, tikai piešķirot ekskluzīvas tiesības kādai organizācijai, kura atrodas stingrā valsts iestāžu kontrolē, iespējams kontrolēt ar šo nozari saistītos riskus un pietiekami iedarbīgi īstenot leģitīmo mērķi novērst pamudināšanu uz pārmērīgiem tēriņiem saistībā ar azartspēlēm un cīnīties pret atkarību no tām;

b) iesniedzējtiesai ir jāpārbauda, vai:

— pamata lietas faktu iestāšanās laikā valsts iestāžu mērķis patiešām bija nodrošināt īpaši augsta līmeņa aizsardzību un vai, ņemot vērā šo vēlamo aizsardzības līmeni, monopoltiesību radīšana patiešām varēja tikt uzskatīta par vajadzīgu, un

— valsts kontrole attiecībā uz ekskluzīvas tiesības saņēmušās organizācijas darbībām tiek faktiski īstenota, lai saskaņoti un sistemātiski sasniegtu šai organizācijai paredzētos mērķus;

c) valsts tiesiskajam regulējumam, ar ko tiek ieviestas monopoltiesības azartspēļu jomā, lai tas būtu saskaņots ar mērķiem cīnīties pret noziedzību, kā arī mazināt iespējas spēlēt azartspēles, ir:

— jāpamatojas uz atzinumu, ka attiecīgajā dalībvalstī ar azartspēlēm saistītās noziedzīgās vai krāpnieciskās darbības un atkarība no azartspēlēm ir problēma, kuru var atrisināt, izvēršot atļautas un reglamentētas darbības, un

— jāatļauj tikai tāda reklāma, kas ir samērota un kuras apjoms nepārsniedz to, kāds vajadzīgs, lai virzītu patērētājus uz kontrolētiem spēļu tīkliem.

Par otro jautājumu

73 Ar otro jautājumu iesniedzējtiesa būtībā vaicā, kā ir jāvērtē pakalpojumu sniegšanas brīvības ierobežojuma apjoms, izmantojot sistēmu, kurā ir paredzēta kārtība, saskaņā ar kuru ekskluzīvas tiesības rīkot derības par zirgu skriešanās sacīkstēm tiek paredzētas vienai organizācijai, un tostarp vai derību par zirgu skriešanās sacīkstēm tirgu tiešsaistē var uzskatīt par nošķirtu no nozares kopumā.

74 Vispirms ir jākonstatē, ka jebkāda veida ierobežojums azartspēļu piedāvājumam internetā liek šķēršļus ārpus attiecīgās dalībvalsts, kurā atrodas pakalpojumu saņēmēji, esošajiem komersantiem un tādējādi šiem komersantiem tiek liegts īpaši iedarbīgs tirdzniecības rīks, ar kuru šim tirgum varētu piekļūt tieši, salīdzinājumā ar tajā pašā dalībvalstī reģistrētajiem komersantiem (šajā ziņā skat. 2003. gada 11. decembra

spriedumu lietā C-322/01 *Deutscher Apothekerverband*, *Recueil*, I-14887. lpp., 74. punkts, un 2010. gada 2. decembra spriedumu lietā C-108/09 *Ker-Optika*, Krājums, I-12213. lpp., 54. punkts).

75 Turklāt no Tiesas judikatūras izriet, ka internets ir tikai azartspēļu piedāvāšanas līdzeklis (2010. gada 8. septembra spriedums lietā C-46/08 *Carmen Media Group*, Krājums, I-8149. lpp., 100. punkts).

76 Tā kā pamata lietas valsts tiesiskā regulējuma mērķis galvenokārt ir nodrošināt azartspēļu patērētāju aizsardzību, proti, aizsargāt pret komersantu veiktu krāpšanu, kā arī pret pamudinājumu uz pārmērīgiem tēriņiem saistībā ar azartspēlēm un cīnīties pret atkarību no tām, nozīme noteikti ir apsvērumam par dažādu tirdzniecības kanālu aizstājamības pakāpi no patērētāja viedokļa. Tiktāl, ciktāl, piemēram, tiktu atzīts, ka patērētāji uzskata, ka konkrētu derību par zirgu skriešanās sacīkstēm noslēgšana internetā aizstāj to pašu derību noslēgšanu tradicionālos kanālos, vērtējums būtu jāveic attiecībā uz nozari kopumā, nevis katru tās izplatīšanas kanālu atsevišķi.

77 Tādēļ derību par zirgu skriešanās sacīkstēm tirgus principā būtu jāaplūko kopumā neatkarīgi no tā, vai derības pamata lietā tiek piedāvātas tradicionālos kanālos ar fizisku atrašanās vietu vai internetā, un derību pieņemšanas ierobežojums būtu jāpārbauda neatkarīgi no veida, kādā tās tiek veiktas.

78 Tomēr Tiesai jau ir bijusi iespēja norādīt uz noteiktām azartspēļu piedāvāšanas internetā īpatnībām (skat. iepriekš minētos spriedumus lietā *Liga Portuguesa de Futebol Profissional* un *Bwin International*, 72. punkts, kā arī lietā *Carmen Media Group*, 101. punkts).

79 Tādējādi tā ir tostarp norādījusi, ka, tā kā nav tieša kontakta patērētāja un sabiedrības starpā, internetā piedāvātās azartspēles ietver dažāda rakstura un mēroga riskus saistībā ar iespējamu sabiedrību izdarītu patērētāju krāpšanu salīdzinājumā ar šo spēļu tradicionālo tirgu (iepriekš minētie spriedumi lietā *Liga Portuguesa de Futebol Profissional* un *Bwin International*, 70. punkts, kā arī lietā *Carmen Media Group*, 102. punkts).

80 Tiesa turklāt ir norādījusi, ka azartspēļu piedāvājumiem internetā raksturīgās pazīmes salīdzinājumā ar tradicionāliem šādu spēļu tirgiem tāpat var radīt citādus riskus, kam ir lielāka nozīme patērētāju aizsardzības jomā, īpaši attiecībā uz jauniešiem un personām, kurām ir īpaša nosliece uz azartspēlēm vai šāda nosliece var rasties. Bez iepriekš jau minētās tieša kontakta starp patērētāju un komersantu neesamības īpašais vieglums un internetā piedāvāto spēļu pieejamības pastāvīgums, kā arī šāda starptautiska piedāvājuma iespējami lielais apjoms un izplatība apstākļos, kuriem turklāt raksturīga spēlētāja izolētība, anonimitāte un sociālās kontroles neesamība, ir visnotaļ daudzi faktori, kuri var veicināt atkarības no azartspēlēm attīstību un pārmērīgus tēriņus saistībā ar tām, kā arī tādējādi vairot ar tām saistītās negatīvās sociālās un morālās sekas, kā tas uzsvērts pastāvīgajā judikatūrā (iepriekš minētais spriedums lietā *Carmen Media Group*, 103. punkts).

81 Tādēļ jāņem vērā visi aizstājamie tirdzniecības kanāli kopumā, ja vien, izmantojot internetu, ar azartspēlēm saistītie riski netiek palielināti, pārsniedzot tos, kuri jau pastāv attiecībā uz tradicionālajos kanālos piedāvātajām azartspēlēm.

82 Tādēļ tāda valsts tiesiskā regulējuma kā lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu minētais, kurš ir vienādi piemērojams derību slēgšanas piedāvājumam gan tiešsaistē, gan tradicionālos kanālos un attiecībā uz kuru valsts likumdevējs nav uzskatījis par

vajadzīgu noteikt atšķirības starp dažādiem tirdzniecības kanāliem, gadījumā pakalpojumu sniegšanas brīvības ierobežojums ir jāvērtē, ņemot vērā attiecīgajai nozarei kopumā radītos ierobežojumus.

83 Tādēļ uz otro jautājumu ir jāatbild tādējādi, ka, lai izvērtētu pakalpojumu sniegšanas brīvības ierobežojumu, izmantojot sistēmu, kurā ir paredzētas ekskluzīvas tiesības rīkot derības par zirgu skriešanās sacīkstēm, valsts tiesām ir jāņem vērā visi aizstājamie šo derību tirdzniecības kanāli kopumā, ja vien, izmantojot internetu, ar azartspēlēm saistītie attiecīgie riski netiek palielināti, pārsniedzot tos, kuri jau pastāv attiecībā uz tradicionālajos kanālos piedāvātajām azartspēlēm. Tādēļ tāda valsts tiesiskā regulējuma, kurš ir vienādi piemērojams derību par zirgu skriešanās sacīkstēm slēgšanas piedāvājumam gan tiešsaistē, gan tradicionālos kanālos, gadījumā pakalpojumu sniegšanas brīvības ierobežojums ir jāvērtē, ņemot vērā attiecīgajai nozarei kopumā radītos ierobežojumus.

Par tiesāšanās izdevumiem

84 Attiecībā uz lietas dalībniekiem šī tiesvedība ir stadija procesā, kuru izskata iesniedzējtiesa, un tā lemj par tiesāšanās izdevumiem. Izdevumi, kas radušies, iesniedzot apsvērumus Tiesai, un kas nav minēto lietas dalībnieku izdevumi, nav atlīdzināmi.

Ar šādu pamatojumu Tiesa (astotā palāta) nospriež:

1) EKL 49. pants ir jāinterpretē tādējādi, ka:

a) dalībvalstij, kura patērētāju aizsardzību azartspēļu jomā tiecas nodrošināt īpaši augstā līmenī, var būt pamats uzskatīt, ka, tikai piešķirot ekskluzīvas tiesības kādai organizācijai, kura atrodas stingrā valsts iestāžu kontrolē, iespējams kontrolēt ar šo nozari saistītos riskus un pietiekami iedarbīgi īstenot leģitīmo mērķi novērst pamudināšanu uz pārmērīgiem tēriņiem saistībā ar azartspēlēm un cīnīties pret atkarību no tām;

b) iesniedzējtiesai ir jāpārbauda, vai:

— pamata lietas faktu iestāšanās laikā valsts iestāžu mērķis patiešām bija nodrošināt īpaši augsta līmeņa aizsardzību un vai, ņemot vērā šo vēlamo aizsardzības līmeni, monopoltiesību radīšana patiešām varēja tikt uzskatīta par vajadzīgu, un

— valsts kontrole attiecībā uz ekskluzīvas tiesības saņēmušās organizācijas darbībām tiek faktiski īstenota, lai saskaņoti un sistemātiski sasniegtu šai organizācijai paredzētos mērķus;

c) valsts tiesiskajam regulējumam, ar ko tiek ieviestas monopoltiesības azartspēļu jomā, lai tas būtu saskaņots ar mērķiem cīnīties pret noziedzību, kā arī mazināt iespējas spēlēt azartspēles, ir:

— jāpamatojas uz atzinumu, ka attiecīgajā dalībvalstī ar azartspēlēm saistītās noziedzīgās vai krāpnieciskās darbības un atkarība no azartspēlēm ir problēma, kuru var atrisināt, izvēršot atļautas un reglamentētas darbības, un

— jāatļauj tikai tāda reklāma, kas ir samērota un kuras apjoms nepārsniedz to, kāds vajadzīgs, lai virzītu patērētājus uz kontrolētiem spēļu tīkliem;

2) lai izvērtētu pakalpojumu sniegšanas brīvības ierobežojumu, izmantojot sistēmu, kurā ir paredzētas ekskluzīvas tiesības rīkot derības par zirgu skriešanās sacīkstēm, valsts tiesām ir jāņem vērā visi aizstājamie šo derību tirdzniecības kanāli kopumā, ja vien, izmantojot internetu, ar azartspēlēm saistītie attiecīgie riski netiek palielināti, pārsniedzot tos, kuri jau pastāv attiecībā uz tradicionālajos kanālos piedāvātajām azartspēlēm. Tāda valsts tiesiskā regulējuma, kurš ir vienādi piemērojams derību par zirgu skriešanās sacīkstēm slēgšanas piedāvājumam gan tiešsaistē, gan tradicionālos kanālos, gadījumā pakalpojumu sniegšanas brīvības ierobežojums ir jāvērtē, ņemot vērā attiecīgajai nozarei kopumā radītos ierobežojumus.

[Paraksti]