TEISINGUMO TEISMO (antroji kolegija) SPRENDIMAS

2010 m. birželio 3 d. *

Byloje C-258/08

dėl *Hoge Raad der Nederlanden* (Nyderlandai) 2008 m. birželio 13 d. Sprendimu, kurį Teisingumo Teismas gavo 2008 m. birželio 18 d., pagal EB 234 straipsnį pateikto prašymo priimti prejudicinį sprendimą byloje

Ladbrokes Betting & Gaming Ltd,

Ladbrokes International Ltd

prieš

Stichting de Nationale Sporttotalisator,

* Proceso kalba: olandų.

TEISINGUMO TEISMAS (antroji kolegija),

kurį sudaro kolegijos pirmininkas J. N. Cunha Rodrigues (pranešėjas), teisėjai P. Lindh, A. Rosas, U. Lõhmus ir A. Arabadjiev,

generalinis advokatas Y. Bot,
posėdžio sekretorė R. Şereş, administratorė,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį ir įvykus 2009 m. lapkričio 12 d. posėdžiui,

išnagrinėjęs pastabas, pateiktas:

— *Ladbrokes Betting & Gaming Ltd* ir *Ladbrokes International Ltd*, atstovaujamų advokatų W. Hoyng ir M. Meulenbelt, įgaliotų solisitorių S. Kon ir M. Evans,

— *Stichting de Nationale Sporttotalisator*, atstovaujamo advokatų E. Pijnacker Hordijk, J. van Manen ir M. van Wissen,

— Nyderlandų vyriausybės, atstovaujamos C. Wissels bei M. de Grave ir Y. de Vries,

— Belgijos vyriausybės, atstovaujamos A. Hubert ir L. Van den Broeck, padedamų advokato P. Vlaemminck,

— Danijos vyriausybės, atstovaujamos J. Bering Liisberg ir V. Pasternak Jørgensen,

— Vokietijos vyriausybės, atstovaujamos M. Lumma ir B. Klein,

— Graikijos vyriausybės, atstovaujamos A. Samoni-Rantou, O. Patsopoulou ir M. Tassopoulou,

— Ispanijos vyriausybės, atstovaujamos F. Díez Moreno,

— Austrijos vyriausybės, atstovaujamos C. Pesendorfer,

— Suomijos vyriausybės, atstovaujamos A. Guimaraes-Purokoski,

— Norvegijos vyriausybės, atstovaujamos P. Wennerås ir K. Moe Winther,

— Europos Bendrijų Komisijos, atstovaujamos E. Traversa, A. Nijenhuis ir S. Noë,

susipažinęs su 2009 m. gruodžio 17 d. posėdyje pateikta generalinio advokato išvada,

priima šį

Sprendimą

1 Prašymas priimti prejudicinį sprendimą susijęs su EB 49 straipsnio aiškinimu.

2 Šis prašymas pateiktas nagrinėjant bylą tarp *Stichting de Nationale Sporttotalisator*, pagal Nyderlandų teisę įsteigto fondo (toliau – *De Lotto*), ir bendrovių *Ladbrokes Betting & Gaming Ltd* ir *Ladbrokes International Ltd*, įsteigtų Jungtinėje Karalystėje (toliau – bendrovės *Ladbrokes*), dėl pastarųjų galimų neteisėtų veiksmų Nyderlandų azartinių lošimų rinkoje.

Teisinis pagrindas

3 Azartinių lošimų įstatymo (*Wet op de kansspelen*; toliau – *Wok*) 1 straipsnyje numatyta:

„Nepažeidžiant šio įstatymo Va antraštinės dalies nuostatų, draudžiama:

a) teikti galimybę varžytis dėl laimėjimo arba išmokos, kai laimėtojas nustatomas atsitiktinai ir kai dalyviai iš esmės negali tam daryti lemiamos įtakos, jei tam nebuvo išduota licencija pagal šį įstatymą;

b) skatinti naudotis galimybe a punkto prasme, kuri teikiama be licencijos pagal šį įstatymą, arba sutartine galimybe Europoje už Karalystės sienų arba informavimo ar platinimo tikslais kaupti atitinkamus dokumentus; <…>“

4 *Wok* 16 straipsnio 1 dalyje nustatyta:

„1. Teisingumo ministras ir socialinio aprūpinimo, sveikatos ir kultūros ministras, atsižvelgdami į visuomeninių organizacijų interesus, ypač sporto ir kūno kultūros, kultūros, gyventojų socialinio aprūpinimo ir sveikatos srityse, gali išduoti vienam visiškai teisniam juridiniam asmeniui licenciją organizuoti sporto lažybas jų nustatytam terminui.

2. Iš lažybų organizavimo gautos pajamos <...> skiriamos tikslams, kurių juridinis asmuo siekia organizuodamas ir valdydamas lažybas dėl sporto varžybų.

3. Mažiausiai 47,5 % visų pagal šią ir IVa antraštines dalis organizuotų lažybų pajamų, kurios skaičiuojamos už kalendorinius metus, skiriamos laimėjimams paskirstyti <...>“

5 *Wok* 21 straipsnyje numatyta:

„1. 16 straipsnyje nurodyti ministrai nustato taisykles, susijusias su licencija organizuoti lažybas dėl sporto varžybų.

2. Šios taisyklės reglamentuoja:

a) organizuojamų lažybų skaičių;

b) rezultatų ir laimėjimų sistemos nustatymo metodą;

c) organizacinių išlaidų valdymą ir padengimą;

d) įvykusių lažybų pajamų paskirstymą;

e) juridinio asmens įstatus ir veiklos reglamentus;

f) valdžios institucijų atliekamą teisės aktų laikymosi kontrolę;

g) juridinio asmens metinės veiklos ir metinių finansinių rezultatų pateikimą ir skelbimą.“

Pagrindinė byla ir prejudiciniai klausimai

6 Nyderlandų teisės aktas dėl azartinių lošimų pagrįstas išimtinių licencijų sistema, pagal kurią, pirma, draudžiama organizuoti arba reklamuoti azartinius lošimus, jei šiuo tikslu neišduota administracinių valdžios institucijų licencija, ir, antra, nacionalinės valdžios institucijos gali išduoti tik vieną licenciją kiekvienam licencijuotam azartiniam lošimui.

7 Be to, iš pagrindinės bylos medžiagos, kurią prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas perdavė Teisingumo Teismui, matyti, kad Nyderlanduose nėra galimybės interaktyviai organizuoti azartinius lošimus internete.

8 *De Lotto*, kuris yra pelno nesiekiantis, pagal privatinę teisę įsteigtas fondas, turi licenciją organizuoti sporto lažybas, loto ir skaičių žaidimus. Pagal nuostatus jo tikslas – rinkti lėšas organizuojant azartinius lošimus ir paskirstyti jas valdžios institucijoms, veikiančioms bendrojo intereso, ypač sporto, kūno kultūros, visuomenės socialinio aprūpinimo, visuomenės sveikatos ir kultūros srityje.

9 Bendrovės *Ladbrokes* organizuoja sporto lažybas ir yra ypač žinomos dėl tarpininkavimo lažybose („bookmaking“). Savo tinklalapyje jos siūlo keletą iš esmės su sportu susijusių azartinių lošimų. Be to, jos siūlo galimybę jų organizuojamose lažybose dalyvauti nemokamu telefonu. Šios bendrovės fiziškai nevykdo veiklos Nyderlandų teritorijoje.

10 Kaltindamas bendroves *Ladbrokes* tuo, kad jos Nyderlanduose reziduojantiems asmenims internetu siūlo azartinius lošimus, kurių atžvilgiu neturi pagal *Wok* reikalaujamo leidimo, *De Lotto* kreipėsi į *Rechtbank Arnhem* (Arnhemo pirmosios instancijos teismas) laikinųjų apsaugos priemonių klausimus nagrinėjantį teisėją, prašydamas įpareigoti šias bendroves nutraukti šią veiklą.

11 Šio teismo laikinąsias apsaugos priemones taikantis teisėjas 2003 m. sausio 27 d. sprendimu patenkino šį prašymą ir nurodė bendrovėms *Ladbrokes* taikyti Nyderlanduose reziduojančių asmenų prieigos prie jų tinklalapio blokavimo priemones ir panaikinti galimybę jiems dalyvauti lažybose telefonu. Šių priemonių nepakeitė *Gerechtshof te Arnhem* (Arnhemo apeliacinis teismas) ir *Hoge Raad der Nederlanden* (Nyderlandų aukščiausiasis teismas) atitinkamai 2003 m. rugsėjo 2 d. ir 2005 m. vasario 18 d. sprendimais.

12 2003 m. vasario 21 d. *De Lotto* taip pat pareiškė ieškinį *Rechtbank Arnhem* bendrovėms *Ladbrokes*. *De Lotto* prašė patvirtinti šioms bendrovėms laikinąsias apsaugos priemones taikančio teisėjo paskirtas įpareigojančias priemones. 2005 m. rugpjūčio 31 d. sprendimu šis teismas patenkino *De Lotto* pareikštą ieškinį ir grasindamas baudomis nurodė šioms bendrovėms toliau taikyti Nyderlanduose reziduojančių asmenų galimybės dalyvauti azartiniuose lošimuose interentu ir telefonu blokavimo priemones. Palikus galioti šį sprendimą 2006 m. spalio 17 d. *Gerechtshof te Arnhem* sprendimu, *Ladbrokes* pateikė kasacinį skundą prašymą priimti priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui.

13 Atsižvelgdamas į tai, kad siekiant išspręsti nagrinėjamą bylą reikia išaiškinti Sąjungos teisę, *Hoge Raad der Nederlanden* nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:

„1. Ar ribojanti nacionalinė azartinių lošimų politika, skirta valdyti potraukį lošimams, kuri iš tiesų padeda siekti nacionalinės teisės aktų tikslų, būtent sumažinti priklausomybę nuo lošimų ir užkirsti kelią sukčiavimui, ir todėl dėl reglamentuojamo azartinių lošimų organizavimo galimybė dalyvauti azartiniuose lošimuose išlieka (daug) labiau ribota, nei būtų nesant nacionalinės reglamentavimo sistemos, atitinka Europos Bendrijų Teisingumo Teismo praktikoje, ypač 2003 m. lapkričio 6 d. Sprendime *Gambelli (ir kt.)* (C-243/01, Rink. p. I-13031), nustatytus reikalavimus, kad azartinių lošimų veikla turi būti ribojama nuosekliai ir sistemiškai taip pat ir tuomet, kai licencijos turėtojai turi teisę padaryti savo azartinių lošimų pasiūlą patrauklią pateikdami naujų azartinių lošimų, atkreipdami plačiosios visuomenės dėmesį reklama ir taip (potencialius) lošėjus atitraukdami nuo neteisėtai organizuojamų azartinių lošimų (žr. 2007 m. kovo 6 d. Sprendimo *Placanica (ir kt.),* C-338/04, C-359/04 ir C-360/04, Rink. p. I-1891, 55 punkto pabaigą)?

2. a) Ar darant prielaidą, kad azartinių lošimų politikos nacionalinė nuostata yra suderinama su EB 49 straipsniu, nacionalinis teismas ją taikydamas kiekvienu konkrečiu atveju turi nuspręsti, ar nustatyta priemonė, pavyzdžiui, nurodymas naudojantis tam skirta programine įranga padaryti tinklalapį neprieinamą atitinkamos valstybės narės rezidentams, kad jie negalėtų dalyvauti jame esančiuose azartiniuose lošimuose, esant konkrečioms aplinkybėms atitinka reikalavimus realiai atsižvelgti į nacionalinę nuostatą pateisinančius tikslus, ir ar šioje nuostatoje numatyti ir iš jos taikymo kylantys laisvės teikti paslaugas apribojimai nėra neproporcingi atsižvelgiant į tuos tikslus?

   b) Ar atsakymas į antrojo klausimo a punktą būtų kitoks dėl to, kad atitinkamų priemonių prašoma ir jos nustatomos ne nacionalinių valdžios institucijų, siekiant užtikrinti nacionalinių teisės nuostatų laikymąsi, o civiliniame procese, kuriame reikalaujamą licenciją turintis azartinių lošimų organizatorius prašo taikyti priemones, remdamasis prieš jį nukreiptais pagal civilinę teisę neteisėtais veiksmais, t. y. tuo, kad priešinga šalis nepaisė atitinkamos nacionalinės teisės nuostatos ir taip įgijo neteisėtą pranašumą prieš šalį, vykdančią veiklą su reikalaujama licencija?

3. Ar EB 49 straipsnį reikia aiškinti taip, kad taikant šią nuostatą kompetentinga valstybės narės valdžios institucija, remdamasi jos teritorijoje galiojančia uždara licencijų siūlyti paslaugas azartinių lošimų srityje sistema, negali uždrausti šias paslaugas siūlančiam asmeniui, kuriam kitoje valstybėje narėje jau buvo išduota licencija teikti šias paslaugas internetu, ir pirmiau nurodytoje valstybėje narėje?“

Dėl prejudicinių klausimų

Dėl pirmojo klausimo

14 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas savo pirmuoju klausimu iš esmės klausia, ar toks nacionalinės teisės aktas, koks nagrinėjamas pagrindinėje byloje, kuriuo siekiama sumažinti priklausomybę nuo azartinių lošimų bei kovoti su sukčiavimu ir kuriuo iš tiesų prisidedama siekiant šių tikslų, gali būti laikomas tokiu, kuriuo šių tikslų siekiama nuosekliai ir sistemiškai, net tuomet, kai išimtinės teisės turėtojui arba turėtojams leidžiama padaryti savo pasiūlą rinkoje patrauklią, pateikiant naujų lošimų ir naudojant reklamą.

15 Pagal EB 49 straipsnį reikalaujama panaikinti bet kokius laisvės teikti paslaugas apribojimus – net vienodai taikomus ir nacionaliniams, ir kitų valstybių narių paslaugų teikėjams – jeigu jie gali užkirsti kelią, trukdyti ar padaryti mažiau patrauklią kitoje valstybėje narėje, kur jis teisėtai teikia analogiškas paslaugas, įsteigto paslaugų teikėjo veiklą. Laisve teikti paslaugas naudojasi ir paslaugų teikėjas, ir jų gavėjas (2009 m. rugsėjo 8 d. Sprendimo *Liga Portuguesa de Futebol Profissional ir Bwin International,* C-42/07, Rink. p. I-7633, 51 punktas ir nurodyta teismų praktika).

16 Nustatyta, kad toks valstybės narės teisės aktas, koks nagrinėjamas pagrindinėje byloje, pagal kurį organizuojant ir reklamuojant azartinius lošimus taikoma išimtinių teisių suteikimo vienam subjektui sistema ir draudžiama bet kuriam kitam subjektui, įskaitant įsisteigusį kitoje valstybėje narėje, siūlyti internetu šiai sistemai priskiriamas paslaugas pirmosios valstybės narės teritorijoje, yra EB 49 straipsnyje garantuotos laisvės teikti paslaugas apribojimas (minėto Sprendimo *Liga Portuguesa de Futebol Profissional ir Bwin International* 52 punktas ir šios dienos Sprendimo *Sporting Exchange*, C-203/08, Rink. p. I-4695, 24 punktas).

17 Tačiau reikia išnagrinėti, ar toks apribojimas gali būti leidžiamas remiantis EB 45 ir 46 straipsniuose, taikomuose šiai sričiai pagal EB 55 straipsnį, aiškiai numatytomis nukrypti leidžiančiomis nuostatomis arba pateisinamas privalomojo bendrojo intereso pagrindais pagal Teisingumo Teismo praktiką (šiuo klausimu žr. minėto Sprendimo *Liga Portuguesa de Futebol Profissional ir Bwin International* 55 punktą).

18 Pagal EB 46 straipsnio 1 dalį leidžiami apribojimai, kurie yra pateisinami viešosios tvarkos, visuomenės saugumo arba visuomenės sveikatos apsaugos sumetimais. Teisingumo Teismo praktikoje apibrėžti tam tikri privalomieji bendrojo intereso pagrindai, taip pat galintys pateisinti minėtus apribojimus, kaip antai vartotojų apsaugos, su lošimu susijusių sukčiavimo ir piliečių skatinimo pernelyg išlaidauti prevencijos bei bendros socialinės tvarkos pažeidimų prevencijos tikslai (minėto Sprendimo *Liga Portuguesa de Futebol Profissional ir Bwin International* 56 punktas).

19 Šiame kontekste moralės, religijos ar kultūros ypatumai bei asmeniui ir visuomenei morališkai ir finansiškai žalingos pasekmės, susijusios su lošimais ir lažybomis, gali pateisinti nacionalinių valdžios institucijų diskreciją, kuria remdamosi šios galėtų nustatyti vartotojų ir socialinės tvarkos apsaugos reikalavimus (minėtų sprendimų *Gambelli ir kt.* 63 punktas bei *Placanica ir kt.* 47 punktas).

20 Valstybės narės gali nekliudomos nustatyti savo politikos azartinių lošimų srityje tikslus pagal savo vertybių sistemą ir, jei reikia, tiksliai apibrėžti siektiną apsaugos lygį. Tačiau apribojimai, kuriuos jos nustato, vis dėlto turi atitikti Teisingumo Teismo praktikoje nustatytus proporcingumo reikalavimus (šiuo klausimu žr. minėtų sprendimų *Placanica ir kt.* 48 punktą bei *Liga Portuguesa de Futebol Profissional ir Bwin International* 59 punktą).

21 Kalbant detaliau, šio sprendimo 18 punkte nurodytais pagrindais pagrįsti apribojimai turi būti tinkami užtikrinant minėtų tikslų įgyvendinimą taip, kad šie apribojimai padėtų nuosekliai ir sistemiškai apriboti lošimų veiklą (šiuo klausimu žr. minėto Sprendimo *Gambelli ir kt.* 67 punktą).

22 Pagal Teisingumo Teismo praktiką nacionaliniai teismai turi patikrinti, ar valstybių narių teisės aktai tikrai atitinka juos galinčius pateisinti tikslus ir ar juose nustatyti apribojimai neatrodo esantys neproporcingi šių tikslų atžvilgiu (minėtų sprendimų *Gambelli ir kt*. 75 punktas bei *Placanica ir kt.* 58 punktas).

23 Šioje byloje iš pirmojo prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo klausimo fomuoluotės matyti, kad šis teismas aiškiai identifikuoja *Wok* siekiamus tikslus, t. y. vartotojų apsaugą mažinant priklausomybę nuo azartinių lošimų bei kovą su sukčiavimu, ir mano, kad pagrindinėje byloje nagrinėjamas teisės aktas tikrai atitinka šiuos tikslus ir neviršija to, kas būtina jų siekiant.

24 Tačiau šis teismas abejoja dėl nacionalinės teisės akto nuoseklumo ir sistematiškumo, nes juo siekiama pirmesniame punkte nurodytų tikslų, leidžiant išimtinę licenciją organizuoti azartinius lošimus Nyderlanduose turintiems ūkio subjektams, tarp kurių yra *De Lotto*, siūlyti naujus lošimus ir skelbti reklaminius pranešimus tam, kad jų pasiūlymas būtų patrauklus rinkoje.

25 Teisingumo Teismas jau konstatavo, kad kontroliuojama ekspansinė politika azartinių lošimų sektoriuje iš tiesų gali būti suderinama su tikslu draudžiamą nelegalią lošimų ir lažybų veiklą vykdančius žaidėjus paskatinti dalyvauti leidžiamoje ir reglamentuojamoje veikloje. Norint pasiekti šį tikslą, leidimą vykdyti veiklą turintys ūkio subjektai turi būti patikima, tačiau kartu ir patraukli alternatyva draudžiamai veiklai, o tai savaime gali reikšti plačią lošimų gamos pasiūlą, didelės apimties reklamą ir naujų platinimo būdų naudojimą (minėto Sprendimo *Placanica ir kt.* 55 punktas).

26 Iš tiesų minėtame sprendime *Placanica ir kt.* išdėstyti motyvai susiję tik su nusikalstamumo azartinių lošimų srityje prevencija, o pagrindinėje byloje Nyderlandų teisės aktu taip pat siekiama sumažinti priklausomybę nuo lošimų, todėl šios šiuos du tikslus reikia vertinti kartu, nes jie susiję ir su vartotojų apsauga, ir su socialine tvarka (šiuo klausimu žr. 1994 m. kovo 24 d. Sprendimo *Schindler*, C-275/92, Rink. p. I-1039, 58 punktą; 1999 m. rugsėjo 21 d. Sprendimo *Läärä ir kt.*, C-124/97, Rink. p. I-6067, 33 punktą bei 1999 m. spalio 21 d. Sprendimo *Zenatti*, C-67/98, Rink. p. I-7289, 31 punktą).

27 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, atsižvelgdamas į nagrinėjamo ginčo aplinkybes, turi įvertinti, ar pagrindinėje byloje nagrinėjamas teisės aktas tiek, kiek juo išimtinės licencijos turėtojui leidžiama siūlyti naujus lošimus ir reklamuotis, gali būti laikomas kontroliuojamos ekspansinės politikos azartinių lošimų sektoriuje, kuria iš tiesų siekiama nukreipti norą lošti teisėtus lošimus, dalimi.

28 Jeigu pasitvirtintų, kad Nyderlandų Karalystė vykdo stiprią ekspansinę azartinių lošimų politiką, labai ragindama ir skatindama vartotojus lošti, kad iš esmės gautų pajamų, ir kad dėl šios priežasties socialinės veiklos finansavimas iš pajamų, gautų iš licencijuotų azartinių lošimų, yra ne papildoma naudinga pasekmė, bet realus šios valstybės narės vykdomos ribojančios politikos pateisinimas, reikėtų daryti išvadą, kad tokia politika neriboja azartinių lošimų veiklos nuosekliai ir sistemiškai ir todėl

ji nėra tinkama užtikrinti tikslą, kuriuo siekiama sumažinti vartotojų priklausomybę nuo šių lošimų.

29 Atlikdamas šį vertinimą, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, be kita ko, turi patikrinti, ar nelegalių lošimų veikla gali sukelti problemų Nyderlanduose ir ar licencijuotos bei reglamentuotos veiklos ekspansija galėtų tokias problemas išspręsti.

30 Iš tiesų, kadangi tikslas apsaugoti vartotojus nuo lošimų priklausomybės iš principo sunkiai suderinamas su azartinių lošimų ekspansijos politika, kuriai, be kita ko, būdinga naujų lošimų kūrimas ir jų reklama, tokia politika negali būti laikoma nuoseklia, jei nelegalios veiklos apimtis yra didelė ir jei priimtomis priemonėmis siekiama nukreipti vartotojų norą lošti teisėtus lošimus.

31 Reikia atsižvelgti į tai, kad – preziumuojant, jog tai nustatyta ir kaip *De Lotto* nurodė per teismo posėdį – azartinių lošimų paklausa Nyderlanduose jau buvo labai išaugusi, ypač slaptų lošimų pasiūlos lygiu.

32 Pagrindinėje byloje nagrinėjamu teisės aktu siekiama ne tik kovoti su sukčiavimu ir nusikalstamumu azartinių lošimų srityje, bet ir garantuoti vartotojų apsaugą. Taigi reikia rasti tinkamą pusiausvyrą tarp kontroliuojamos licencijuotų azartinių lošimų ekspansijos reikalavimo siekiant jų pasiūlą padaryti patrauklią visuomenei ir poreikio kuo labiau sumažinti vartotojų priklausomybę nuo tokių lošimų.

33 Siekiant atlikti šį vertinimą, gali būti naudinga tam tikra Teisingumo Teismui pateiktoje bylos medžiagoje išdėstyta informacija.

34 Pagal 2004 m. sprendimą dėl išimtinės licencijos *De Lotto* organizuoti sporto lažybas šis „fondas rūpinasi, kad klientų paieška ir reklama būtų atliekamos rūpestingai ir subalansuotai, ir ypač rūpinasi, kad būtų kovojama su pernelyg dideliu dalyvavimu pagal šį spendimą organizuojamuose azartiniuose lošimuose“.

35 Be to, Nyderlandų teisingumo ministras 2004 m. birželio 23 d. raštu paprašė licencijų turėtojų „labai apriboti reklaminių pranešimų kiekį ir įforminti bei sureglamentuoti ribojančią politiką reklamos srityje, parengiant azartinių lošimų operatorių elgesio ir reklamos kodeksą, kuris turi būti taikomas jiems visiems“. Šis kodeksas Nyderlanduose įsigaliojo 2006 m. vasario 15 dieną.

36 Ši informacija gali rodyti nacionalinių valdžios institucijų valią griežtai riboti azartinių lošimų ekspansiją Nyderlanduose.

37 Tačiau prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turi patikrinti, ar atsižvelgiant į azartinių lošimų rinkos plėtrą Nyderlanduose galima konstatuoti, kad egzistuoja šios valstybės narės valdžios institucijų veiksminga azartinių lošimų ekspansijos kontrolė, atliekama ir reklamos, kurią daro išimtinės licencijos turėtojai, ir jų vykdomo naujų lošimų kūrimo apimties lygiu, ir todėl tinkamai suderinti vienalaikį nacionalinės teisės aktu siekiamą tikslų įgyvendinimą.

38 Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, į pirmąją klausimą reikia atsakyti taip, kad toks nacionalinės teisės aktas, koks nagrinėjamas pagrindinėje byloje, kuriuo siekiama sumažinti priklausomybę nuo azartinių lošimų bei kovoti su sukčiavimu ir kuriuo veiksmingai prisidedama siekiant šių tikslų, gali būti laikomas tokiu, kuriuo šių tikslų siekiama nuosekliai ir sistemiškai, net tuomet, kai išimtinės teisės turėtojui arba turėtojams leidžiama padaryti savo pasiūlą rinkoje patrauklią, pateikiant naujų lošimų ir naudojant reklamą. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turi patikrinti, ar nelegali lošimų veikla atitinkamoje valstybėje narėje gali sukelti problemų, kurias galėtų išspręsti licencijuotos ir reglamentuotos veiklos ekspansija, ir ar dėl apimties ši ekspansija gali būti nesuderinama su tikslu sumažinti minėtą priklausomybę.

Dėl antrojo klausimo

39 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas antruoju klausimu iš esmės klausia, ar nacionalinis teismas, siekdamas, kad valstybės narės teisės akto dėl azartinių lošimų taikymas atitiktų EB 49 straipsnį, kiekvienu atveju turi patikrinti, ar įgyvendinimo priemonė, kuria siekiama užtikrinti šio teisės akto laikymąsi, yra tinkama garantuoti juo siekiamų tikslų vykdymą ir atitinka proporcingumo principą. Šis teismas taip pat klausia, ar atsakymas į šį klausimą skirtųsi, jei imtis priemonės prašytų ne viešosios valdžios institucijos, o privatus asmuo civiliniame procese.

40 Kaip priminta šio sprendimo 22 punkte, nacionaliniai teismai turi patikrinti, ar valstybių narių teisės aktai, kuriais apribojama sutartyje įtvirtinta laisvė, yra tinkami užtikrinti juos galinčių pateisinti bendrojo intereso tikslų vykdymą ir ar juose nustatyti apribojimai neatrodo esantys neproporcingi šių tikslų atžvilgiu.

41 Antrojo klausimo formuluotė pagrįsta prielaida, kad Nyderlandų azartinių lošimų įstatymas suderinamas su EB 49 straipsniu.

42 Pagrindinėje byloje EB 49 straipsniu užtikrinamos laisvės teikti paslaugas apribojimas kyla tiesiogiai iš *Wok* nuostatų, pagal kuriuos organizuojant ir reklamuojant azartinius lošimus taikoma išimtinių teisių suteikimo vienam subjektui sistema ir draudžiama bet kuriam kitam subjektui, įskaitant įsisteigusį kitoje valstybėje narėje, siūlyti internetu šiai sistemai priskiriamas paslaugas pirmosios valstybės narės teritorijoje.

43 Pagrindinėje byloje nagrinėjama nacionalinės teisės akto įgyvendinimo priemonė, kaip antai laikinąsias apsaugos priemones taikančio teisėjo įpareigojimas bendrovėms *Ladbrokes* siekiant blokuoti Nyderlanduose reziduojančių asmenų prieigą prie jų tinklalapio ir atimti iš jų galimybę dalyvauti lažybose telefonu, yra būtinas apsaugos, kurią valstybė narė ketina užtikrinti azartinių lošimų srityje savo teritorijoje, elementas, kuris dėl to negali būti laikomas papildomu apribojimu greta to, kuris kyla tiesiogiai iš *Wok* nuostatų.

44 Iš tiesų ši įgyvendinimo priemonė apribojama Nyderlandų teisės akto veiksmingumo užtikrinimu. Nesant tokios priemonės, *Wok* numatytas draudimas nebūtų veiksmingas, nes nacionalinių valdžios institucijų nelicencijuoti ūkio subjektai galėtų siūlyti azartinius lošimus Nyderlandų rinkoje.

45 Kadangi nacionalinio teismo nustatyta priemonė nesukuria papildomų apribojimų rinkoje, jos atitikties Sąjungos teisei nagrinėjimas glaudžiai susijęs su nacionalinio teismo atliekamu *Wok* suderinamumo su EB 49 straipsniu nagrinėjimu.

46 Šiomis sąlygomis, priešingai tam, ką teigia bendrovės *Ladbrokes*, nebereikia nagrinėti, ar įgyvendinimo priemonė realiai pateisinama privalomuoju bendrojo intereso pagrindu, ar ji tinkama siekiant tikslų, skirtų apriboti priklausomybę nuo lošimų ir kovoti su sukčiavimu, ir neviršija to, kas būtina siekiant šių tikslų.

47 Be to, aplinkybė, kad minėta įgyvendinimo priemonė priimta įsikišus viešosios valdžios institucijoms, siekiančioms užtikrinti nacionalinės teisės akto laikymąsi, arba privataus asmens prašymu civiliniame procese, siekiant užtikrinti jo teises pagal šį teisės aktą, neturi įtakos sprendžiant ginčą, kurį nagrinėja prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas.

48 Iš tiesų šios bylos dalykas susijęs su EB 49 straipsnio, kurio nuostatomis asmenims suteikiamos teisės, kuriomis jie gali remtis teisme ir kurias turi ginti nacionaliniai teismai, taikymu (žr. 1974 m. gruodžio 3 d. Sprendimo *van Binsbergen*, 33/74, Rink. p. 1299, 27 punktą ir 2007 m. sausio 11 d. Sprendimo *ITC*, C-208/05, Rink. p. I-181, 67 punktą).

49 Nacionaliniai teismai, neatsižvelgdami į procesinį pagrindą, kuriuo remiantis į juos kreipiamasi, turi imtis visų priemonių, būtinų garantuojant ūkio subjektų laisvės teikti paslaugas įgyvendinimą valstybėje narėje ir situacijose, kurios priskiriamos Sąjungos teisės taikymo sričiai.

50 Iš išdėstytų pastabų matyti, kad į antrąjį klausimą reikia atsakyti taip, jog nacionalinis teismas, siekdamas, kad valstybės narės teisės akto dėl azartinių lošimų taikymas atitiktų EB 49 straipsnį, neturi kiekvienu atveju patikrinti, ar įgyvendinimo priemonė, kuria siekiama užtikrinti šio teisės akto laikymąsi, yra tinkama garantuoti juo

siekiamų tikslų vykdymą ir atitinka proporcingumo principą tiek, kiek ši priemonė, kuri nėra papildomas apribojimas greta kylančio iš to paties teisės akto, yra būtinas elementas užtikrinant minėto teisės akto veiksmingumą. Aplinkybė, kad įgyvendinimo priemonė priimta įsikišus viešosios valdžios institucijoms, siekiančioms užtikrinti nacionalinės teisės akto laikymąsi, ar privataus asmens prašymu civiliniame procese, siekiant užtikrinti jo teises pagal tą patį teisės aktą, neturi įtakos sprendžiant ginčą, kurį nagrinėja prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas.

Dėl trečiojo klausimo

51 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas trečiuoju klausimu iš esmės klausia, ar EB 49 straipsnį reikia aiškinti taip, kad juo draudžiama tokia valstybės narės teisės nuostata, kokia nagrinėjama pagrindinėje byloje, pagal kurią organizuojant ir reklamuojant azartinius lošimus taikoma išimtinių teisių suteikimo vienam subjektui sistema ir draudžiama bet kuriam kitam subjektui, įskaitant įsisteigusį kitoje valstybėje narėje, siūlyti internetu šiai sistemai priskiriamas paslaugas pirmosios valstybės narės teritorijoje.

52 Šio klausimo teisinis pagrindas yra toks pats kaip pirmojo klausimo byloje, kurioje priimtas minėtas šios dienos Sprendimas *Sporting Exchange*.

53 Bendrovės *Ladbrokes* tvirtina, kad jos turi Jungtinėje Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos Karalystėje išduotą licenciją, kuria remdamosi gali internetu ir telefonu siūlyti sporto lažybas ir kitus azartinius lošimus, ir šioje valstybėje narėje turi laikytis labai griežtų teisės aktų, skirtų sukčiavimo ir priklausomybės nuo azartinių lošimų prevencijai. Jos taip pat teigia, kad valstybė narė, nustatydama lošimų organizavimo apribojimus, turi atsižvelgti į tai, kad nagrinėjamą apribojimą pateisinantis viešasis interesas jau saugomas valstybės narės, kurioje paslaugų teikėjas turi licenciją vykdyti tokius lošimus, priimtomis nuostatomis. Kontrolė ir garantijos negali būti taikomos du kartus.

54 Šiuo klausimu reikia pažymėti, kad internetu siūlomų azartinių lošimų sektorius nėra suderintas Europos Sąjungos lygmeniu. Taigi valstybė narė gali manyti, jog vien ta aplinkybė, kad ūkio subjektas, kaip antai *Bwin*, teisėtai internetu siūlo šio sektoriaus paslaugas kitoje valstybėje narėje, kurioje yra įsteigtas ir kuriam šioje valstybėje narėje iš esmės jau taikomi teisėti reikalavimai, o jo veiklą kontroliuoja šios valstybės kompetentingos valdžios institucijos, negali būti laikoma pakankama nacionalinių vartotojų apsaugos nuo sukčiavimų ir nusikaltimų pavojaus garantija, turint omenyje sunkumus, su kuriais šiomis aplinkybėmis gali susidurti įsisteigimo valstybės narės valdžios institucijos, vertindamos ūkio subjektų profesines savybes ir sąžiningumą (šiuo klausimu žr. minėto Sprendimo *Liga Portuguesa de Futebol Profissional ir Bwin International* 69 punktą).

55 Beje, dėl to, kad vartotojas ir ūkio subjektas tiesiogiai nebendrauja, azartiniams lošimams internetu būdingas kitokio pobūdžio ir didesnis pavojus, palyginti su tokiais lošimais tradicinėse rinkose, turint omenyje galimą ūkio subjektų sukčiavimą, nukreiptą prieš vartotojus (minėto Sprendimo *Liga Portuguesa de Futebol Profissional ir Bwin International* 70 punktas).

56 Tai, kad subjektas, kuris siūlo azartinius lošimus internetu, nevykdo aktyvios pardavimo politikos atitinkamoje valstybėje narėje, be kita ko, dėl to, kad jis negali reklamuotis šioje valstybėje, negali būti laikoma prieštaravimu dviejuose pirmesniuose punktuose pateiktiems svarstymams. Jie pagrįsti tik paprastos galimybės dalyvauti azartiniuose lošimuose internetu pasekmėmis, o ne potencialiai skirtingais šio subjekto aktyvaus ir pasyvaus paslaugų siūlymo rezultatais.

57 Iš to matyti, kad pagrindinėje byloje nagrinėjamas apribojimas atsižvelgiant į ypatumus, susijusius su azartinių lošimų siūlymu internetu, gali būti laikomas pateisinamu kovos su sukčiavimu ir nusikalstamumu tikslu (minėto Sprendimo *Liga Portuguesa de Futebol Profissional ir Bwin International* 72 punktas).

58 Todėl į trečiąjį klausimą reikia atsakyti, jog EB 49 straipsnį reikia aiškinti taip, kad juo nedraudžiama tokia valstybės narės teisės nuostata, kokia nagrinėjama pagrindinėje byloje, pagal kurią organizuojant ir reklamuojant azartinius lošimus taikoma išimtinių teisių suteikimo vienam subjektui sistema ir draudžiama bet kuriam kitam subjektui, įskaitant įsisteigusį kitoje valstybėje narėje, siūlyti internetu šiai sistemai priskiriamas paslaugas pirmosios valstybės narės teritorijoje.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

59 Kadangi šis procesas pagrindinės bylos šalims yra vienas iš etapų prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nagrinėjamoje byloje, bylinėjimosi išlaidų klausimą turi spręsti šis teismas. Išlaidos, susijusios su pastabų pateikimu Teisingumo Teismui, išskyrus tas, kurias patyrė minėtos šalys, nėra atlygintinos.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (antroji kolegija) nusprendžia:

1. **Toks nacionalinės teisės aktas, koks nagrinėjamas pagrindinėje byloje, kuriuo siekiama sumažinti priklausomybę nuo azartinių lošimų bei kovoti su sukčiavimu ir kuriuo veiksmingai prisidedama siekiant šių tikslų, gali būti laikomas tokiu, kuriuo šių tikslų siekiama nuosekliai ir sistemiškai, net tuomet, kai išimtinės teisės turėtojui arba turėtojams leidžiama padaryti savo pasiūlą rinkoje patrauklią, pateikiant naujų lošimų ir naudojant reklamą. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turi patikrinti, ar nelegali lošimų veikla atitinkamoje valstybėje narėje gali sukelti problemų, kurias galėtų išspręsti licencijuotos ir reglamentuotos veiklos ekspansija, ir ar dėl apimties ši ekspansija gali būti nesuderinama su tikslu sumažinti minėtą priklausomybę.**

2. **Nacionalinis teismas, siekdamas, kad valstybės narės teisės akto dėl azartinių lošimų taikymas atitiktų EB 49 straipsnį, neturi kiekvienu atveju patikrinti, ar įgyvendinimo priemonė, kuria siekiama užtikrinti šio teisės akto laikymąsi, yra tinkama garantuoti juo siekiamų tikslų vykdymą ir atitinka proporcingumo principą tiek, kiek ši priemonė, kuri nėra papildomas apribojimas greta kylančio iš to paties teisės akto, yra būtinas elementas užtikrinant minėto teisės akto veiksmingumą. Aplinkybė, kad įgyvendinimo priemonė priimta įsikišus viešosios valdžios institucijoms, siekiančioms užtikrinti nacionalinės teisės akto laikymąsi, arba privataus asmens prašymu civiliniame procese, siekiant užtikrinti jo teises pagal tą patį teisės aktą, neturi įtakos sprendžiant ginčą, kurį nagrinėja prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas.**

3. EB 49 straipsnį reikia aiškinti taip, kad juo nedraudžiama tokia valstybės narės teisės nuostata, kokia nagrinėjama pagrindinėje byloje, pagal kurią organizuojant ir reklamuojant azartinius lošimus taikoma išimtinių teisių suteikimo vienam subjektui sistema ir draudžiama bet kuriam kitam subjektui, įskaitant įsisteigusį kitoje valstybėje narėje, siūlyti internetu šiai sistemai priskiriamas paslaugas pirmosios valstybės narės teritorijoje.

Parašai.