OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO YVES'A BOTA
przedstawiona w dniu 23 lutego 2010 r.[1]

1. Przedmiotem niniejszych spraw jest ponownie ocena zgodności z prawem wspólnotowym przepisów państwa członkowskiego w zakresie gier pieniężnych, w odniesieniu do szczególnego przypadku gier oferowanych przez Internet.

2. Sprawy te dotyczą przepisów ustawodawstwa szwedzkiego w zakresie zakładów wzajemnych, które w ramach systemu praw wyłącznych zakazują promowania w Szwecji loterii organizowanych poza granicami tego państwa członkowskiego i nakładają na taką promocję sankcje karne. U podstaw tych spraw leżą postępowania karne toczące się przeciwko dwóm wydawcom dwóch szwedzkich dzienników, z uwagi na to, że w ich gazetach ukazały się reklamy zakładów wzajemnych oferowanych przez Internet przez szereg spółek zajmujących się grami pieniężnymi, mających siedziby w innych państwach członkowskich.

3. Sąd krajowy zastanawia się nad zgodnością aktów prawnych, na których oparte zostały te postępowania, a w szczególności przepisów ustanawiających kary mające zastosowanie w przypadku promowania w Szwecji gier organizowanych poza tym państwem członkowskim, ze swobodą świadczenia usług oraz swobodą przedsiębiorczości. Sąd krajowy zwraca się do Trybunału z pięcioma pytaniami prejudycjalnymi, które dotyczą dwóch następujących kwestii.

4. Po pierwsze, czy przepisy szwedzkie, które włączają gry pieniężne do systemu praw wyłącznych celem zwalczania przestępczości i ochrony konsumentów, mogą zostać uznane za proporcjonalne w odniesieniu do tych celów, jeżeli mają na celu także finansowanie działalności społecznej, dochody uzyskane przez posiadające zezwolenia podmioty udostępniające gry przypadają w części państwu, a marketing gier przeprowadzany przez posiadające zezwolenia podmioty świadczące takie usługi nie jest poddany jakimkolwiek ograniczeniom ze strony właściwych władz? Ponadto, czy okoliczność, że spółka prowadząca gry przez Internet posiada zezwolenie w państwie, w którym znajduje się jej siedziba, na prowadzenie na jego terenie działalności, sprzeciwia się temu, aby inne państwo członkowskie zakazało promocji gier on-line tej spółki na swoim terytorium?

5. Po drugie, czy omawiane przepisy są zgodne z prawem wspólnotowym, skoro nakładają sankcje karne tylko na promocję loterii organizowanych w innych państwach

1 — Język oryginału: francuski.

członkowskich, a nie na reklamę loterii organizowanych bez zezwolenia w Szwecji?

6. Po tym, jak wystąpiono już z postanowieniami odsyłającymi, Trybunał wydał w dniu 8 września 2009 r. wyrok w sprawie Liga Portuguesa de Futebol Profissional i Bwin International [2]. W wyroku tym Trybunał orzekł co do istoty, że, z uwagi na szczególne ryzyko związane z grami pieniężnymi oferowanymi przez Internet, państwo członkowskie, które zdecydowało się na zastrzeżenie wyłącznego prawa urządzania takich gier dla podmiotu wykonującego swą działalność pod ścisłą kontrolą władz publicznych w celu ochrony konsumentów przed niebezpieczeństwem oszustw i przestępczości, może zakazać innym podmiotom mającym siedzibę w innym państwie członkowskim, gdzie zgodnie z prawem świadczą podobne usługi, oferowania gier przez Internet osobom mającym miejsce zamieszkania na jego terytorium.

7. W niniejszej opinii wskażę, że odpowiedź na pytania sądu krajowego dotycząca proporcjonalności jego krajowych przepisów w zakresie, w jakim zakazują one promocji gier przez Internet oferowanych przez spółki mające siedzibę w innym państwie członkowskim może zostać wywiedziona z ww. wyroku w sprawie Liga Portuguesa de Futebol Profissional i Bwin International. Zaproponuję Trybunałowi, aby orzekł, iż prawo wspólnotowe, a w niniejszej sprawie art. 49 WE, nie stoi na przeszkodzie tym przepisom, ponieważ mają one za cel i za skutek ochronę konsumentów przed niebezpieczeństwem oszustw i przestępczości, związanym z grami przez Internet.

8. Wskażę następnie, w odpowiedzi na drugie pytanie, że środki powzięte celem zagwarantowania skutecznego zastosowania takich przepisów powinny być niedyskryminujące. Z tego wnioskuję, że art. 49 WE stoi na przeszkodzie przepisom państwa członkowskiego, które nakładają sankcje karne za promocję gier przez Internet organizowanych przez spółkę mającą siedzibę w innym państwie członkowskim, a nie nakładają sankcji za reklamę takich gier organizowanych bez zezwolenia na terytorium krajowym.

I — Ramy prawne

9. Ustawa o loteriach (lotterilagen) [3] reguluje co do zasady wszelkiego typu gry pieniężne dostępne odbiorcom w Szwecji, takie jak zakłady wzajemne, gry lotto, bingo, gry na automatach czy ruletka.

10. Cele szwedzkiej polityki w zakresie gier losowych zostały pokrótce ujęte

2 — Wyrok w sprawie C-42/07, Zb.Orz. s. I-7633.

3 — SFS 1994, nr 1000, dalej zwana „lotterilagen".

w dokumentacji z prac przygotowawczych do lotterilagen w następujący sposób:

„Polityka w zakresie gier losowych powinna nadal zmierzać do posiadania w przyszłości zdrowego i bezpiecznego rynku gier losowych, czyniącego zadość w kontrolowany sposób interesom ochrony społeczeństwa oraz popytowi na gry losowe. Zyski z gier losowych powinny być chronione i zawsze zastrzeżone dla celów leżących w interesie ogólnym lub celów pożytku publicznego, tj. dla działalności stowarzyszeń, dla sportów konnych i państwa. Podobnie jak dotąd, należy skupiać się na nadaniu pierwszeństwa względom ochrony społecznej, oferując przy tym różnorodną ofertę możliwości gry i zważając na ryzyko oszustw i nielegalnego hazardu".

11. Zdaniem sądu krajowego lotterilagen ma zatem na celu przeciwdziałanie działalności przestępczej, jak również przeciwdziałanie negatywnym skutkom społecznym i gospodarczym, ochronę interesów konsumentów oraz skierowanie zysków z loterii na cele leżące w interesie ogólnym lub cele pożytku publicznego.

12. Przepisy lotterilagen mające znaczenie dla niniejszych spraw dotyczą, z jednej strony, wymogu posiadania zezwolenia w celu organizacji gier pieniężnych a z drugiej strony, zakazu promocji takich gier.

A — *Wymóg posiadania zezwolenia w celu organizowania gier pieniężnych*

13. Paragraf 9 lotterilagen stanowi, że co do zasady organizowanie gier pieniężnych wymaga w Szwecji zezwolenia.

14. Zgodnie z § 15 lotterilagen zezwolenie może zostać wydane szwedzkiej osobie prawnej nienastawionej na zysk, której głównym statutowym celem jest realizacja celu pożytku publicznego w Szwecji i która prowadzi działalność zmierzającą przede wszystkim do tego celu. Zgodnie z § 45 lotterilagen rząd szwedzki może również wydać specjalne zezwolenia w celu organizacji gier pieniężnych w innych przypadkach, niż te wymienione w lotterilagen.

15. Zgodnie z zasadą, że rynek gier pieniężnych powinien być zastrzeżony dla celów pożytku publicznego lub leżących w interesie ogólnym, rynek szwedzki został podzielony między, z jednej strony, stowarzyszenia nienastawione na zysk działające w Szwecji w celach pożytku publicznego, którym przyznano zezwolenia zgodnie z § 15 lotterilagen, a z drugiej strony, podmioty należące do państwa lub w dużej części przez państwo kontrolowane, tzn. publiczną spółkę prowadzącą gry losowe, AB Svenska Spel oraz spółkę o kapitale mieszanym AB Trav och Galopp, kontrolowaną wspólnie przez państwo i organizacje sportów konnych,

posiadające specjalne zezwolenia przyznane zgodnie z § 45 lotterilagen.

16. Rząd szwedzki dostarczył następujących dodatkowych wyjaśnień.

17. Co się tyczy zakładów sportowych i pokera przez Internet, to mogą one być organizowane wyłącznie na podstawie specjalnego zezwolenia przyznanego zgodnie z § 45 lotterilagen. Jedynymi spółkami upoważnionymi zatem do organizowania gier tego typu są AB Svenska Spel i AB Trav och Galopp. W chwili zaistnienia okoliczności faktycznych, leżących u podstaw spraw przed sądem krajowym, nie zostało przyznane żadne zezwolenie na grę w pokera przez Internet. Dopiero w listopadzie 2005 r. spółka AB Svenska Spel uzyskała takie zezwolenie na okres dwóch lat.

18. Wśród warunków mających zastosowanie do zezwolenia znajdują się wymogi dotyczące ponoszonej odpowiedzialności społecznej, ochrony konsumentów, w szczególności nieletnich, oraz granic wypłacanych wygranych, mające na celu zapobieganie uzależnieniu od gier i przeciwdziałanie przestępczości. Zezwolenia nakładają na organizatorów m.in. ograniczenia dotyczące środków stosowanych do marketingu ich gier.

19. Zgodnie z § 48 lotterilagen organ publiczny, Lotteriinspektionen (inspekcja ds. loterii), sprawuje kontrolę przestrzegania lotterilagen na szczeblu centralnym. Ponadto Lotteriinspektionen została upoważniona zgodnie z lotterilagen do opracowania przepisów dotyczących kontroli i regulaminu wewnętrznego niezbędnych dla poszczególnych gier. Prowadzi ona również nadzór nad działalnością AB Svenska Spel i przeprowadza inspekcje i stałe kontrole.

20. Państwo sprawuje między innymi nadzór nad AB Svenska Spel jako jej akcjonariusz, dając jej wytyczne. Zgodnie z tymi wytycznymi spółka ta powinna wykazywać odpowiedzialną postawę podczas marketingu swych gier, z czego wynika również określona misja społeczna, by nie działać w sposób zbyt natarczywy.

21. Zgodnie z rozdziałem 16 § 14 kodeksu karnego (brottsbalken) [4], organizowanie bez zezwolenia w Szwecji gier pieniężnych stanowi przestępstwo urządzania nielegalnych gier losowych. Za przestępstwo to grozi kara grzywny lub pozbawienia wolności do lat dwóch. Jeśli naruszenie jest uznane za poważne, wówczas jako poważne przestępstwo urządzania nielegalnych gier losowych, zgodnie z rozdziałem 16 § 14a brottsbalken, podlega ono karze pozbawienia wolności od sześciu miesięcy do lat czterech.

4 — Zwanego dalej „brottsbalken".

22. Poza tym, zgodnie z § 54 akapit pierwszy lotterilagen, kto umyślnie lub przez poważną lekkomyślność organizuje nielegalne gry pieniężne lub niezgodnie z prawem posiada pewne rodzaje automatów do gry, podlega karze grzywny lub karze pozbawienia wolności do sześciu miesięcy.

23. Ponieważ lotterilagen obowiązuje tylko na terytorium szwedzkim, zakaz organizowania gier pieniężnych bez zezwolenia nie ma zastosowania do gier organizowanych za granicą. Zakaz ten nie ma również zastosowania do gier oferowanych przez Internet konsumentom szwedzkim z innego państwa członkowskiego, a lotterilagen nie zakazuje szwedzkim graczom uczestniczenia w zagranicznych grach pieniężnych. Odpowiednio, zezwolenie udzielone zgodnie z lotterilagen nadaje jego posiadaczowi prawo oferowania gier tylko w obszarze terytorialnego zakresu stosowania lotterilagen, tzn. na terytorium szwedzkim.

B — *Zakaz promocji gier pieniężnych*

24. Paragraf 38 akapit pierwszy pkt 1 lotterilagen zakazuje promocji, bez specjalnej zgody, w ramach działalności zawodowej lub w inny sposób z nastawieniem na zysk, udziału w nieposiadających zezwolenia grach pieniężnych organizowanych w Szwecji lub w grach pieniężnych organizowanych za granicą.

25. Paragraf 54 akapit drugi lotterilagen stanowi, że osoby, które nielegalnie, w ramach działalności zawodowej lub w inny sposób z nastawieniem na zysk, promują udział w grach pieniężnych organizowanych za granicą, mogą podlegać karze grzywny lub pozbawienia wolności do sześciu miesięcy, jeżeli promocja ta dotyczy w szczególności udziału osób ze Szwecji.

26. Sąd krajowy uściśla, że ten przepis został wprowadzony zmianą, która weszła w życie w dniu 1 stycznia 1999 r. Wskazuje on, iż poprzednie przepisy ustawy o loteriach [5] przewidywały sankcje karne za promocję gier pieniężnych, bez względu na to, czy były one organizowane w kraju, czy za granicą. Gdy wprowadzono lotterilagen, zniesiono towarzyszące zakazowi promocji sankcje karne z uwagi na bardzo niewielką liczbę popełnianych przestępstw i na to, że w wielu przypadkach do osiągnięcia zamierzonego celu wystarczyło nałożenie kary administracyjnej.

27. Promocja gier pieniężnych organizowanych za granicą ponownie została objęta sankcją karną, ponieważ kara administracyjna okazała się niewystarczająco skuteczna, a także ze uwagi na to, że Lotteriinspektionen

5 — SFS 1982, nr 1011.

nie może kontrolować gier zagranicznych i chronić szwedzkich konsumentów.

28. Zdaniem sądu krajowego rząd szwedzki stwierdził również, że cel polegający na przeznaczaniu zysków na cele leżące w interesie ogólnym lub na cele pożytku publicznego nie mógłby być realizowany, jeżeli zagraniczni organizatorzy uzyskaliby dostęp do szwedzkiego rynku, a znaczne zyski mogłyby zostać wyprowadzone z terytorium Królestwa Szwecji.

II — Okoliczności faktyczne, postępowania w sporach przed sądem krajowym oraz pytania prejudycjalne

29. Otto Sjöberg i A. Gerdin byli redaktorami naczelnymi i wydawcami odpowiednio dzienników *Expressen* i *Aftonbladet*. W okresie od listopada 2003 r. do sierpnia 2004 r. opublikowali w kolumnach sportowych swych gazet skierowane do szwedzkiego odbiorcy reklamy loterii oferowanych na stronach internetowych spółek Expekt, Unibet, Ladbrokes i Centrebet, mających siedziby w innych państwach członkowskich. Zdaniem rządu szwedzkiego, spółki te mają siedzibę na Malcie lub w Zjednoczonym Królestwie.

30. Åklagaren (prokuratura) oskarżyła O. Sjöberga i A. Gerdina na podstawie § 54 akapit drugi lotterilagen o to, że niezgodnie z prawem z nastawieniem na zysk dopuścili się umyślnie promocji udziału w grach hazardowych organizowanych za granicą. Każdy z nich został skazany na grzywnę wynoszącą 50 dziennych stawek grzywny po 1 000 SEK z tytułu popełnienia przestępstw określonych w lotterilagen przez Stockholms tingsrätt (sąd rejonowy w Sztokholmie).

31. Otto Sjöberg i A. Gerdin złożyli apelację od wyroków do Svea hovrätt (sąd apelacyjny w Sztokholmie) (Szwecja), który początkowo nie dopuścił apelacji w żadnej z obu spraw. Odwołali się oni zatem od decyzji o niedopuszczeniu apelacji do Högsta domstolen (sąd najwyższy), który wydał decyzję o dopuszczeniu apelacji i przekazał sprawę do Svea hovrätt.

32. Högsta domstolen oparł swą decyzję o dopuszczeniu apelacji głównie na tym, że „[n]ie jest jasne, czy przepisy karne lotterilagen dają podstawę do niedyskryminacyjnego stosowania w odniesieniu do promocji udziału, po pierwsze, w loteriach organizowanych bez zezwolenia w Szwecji, a po drugie, w loteriach organizowanych za granicą. […] W każdym razie pojawia się również pytanie o to, czy ograniczenia swobody świadczenia usług zawarte w § 38 i 54 lotterilagen mogą być dopuszczalne ze względu na to, że są objęte zakresem wyjątków określonych wyraźnie w traktacie WE lub czy można dla nich znaleźć uzasadnienie na podstawie nadrzędnych

względów interesu ogólnego oraz uznać je zatem za proporcjonalne".

33. Otto Sjöberg i A. Gerdin podnieśli przed Svea hovrätt, z jednej strony, że lotterilagen jest w oczywisty sposób dyskryminacyjna, ponieważ § 54 akapit drugi lotterilagen skierowany jest jedynie przeciw promocji loterii organizowanych za granicą, a za promocję gier organizowanych w Szwecji bez zezwolenia grozi jedynie kara administracyjna.

34. Podnieśli oni z drugiej strony, iż lotterilagen jest również niezgodna z art. 49 WE z uwagi na to, że jednym z jej celów, jak wynika z dokumentacji z prac przygotowawczych do tej ustawy, jest zabezpieczenie dochodów dla państwa i stowarzyszeń. Cel ten nie może zatem zostać uznany za „dodatkowy korzystny skutek" w rozumieniu wyroku w sprawie Gambelli i in. [6] Ponadto, zdaniem O. Sjöberga i A. Gerdina, kontrolowane przez Królestwo Szwecji spółki prowadzące gry losowe, zaangażowane są w intensywne i szeroko zakrojone działania marketingowe, mające na celu nakłanianie konsumentów do udziału w oferowanych przez nie grach losowych, a zatem lotterilagen nie odpowiada celowi polegającemu na ograniczaniu sposobności do gry w sposób spójny i systematyczny, jak wymaga tego orzecznictwo [7].

6 — Wyrok z dnia 6 listopada 2003 r. w sprawie C-243/01, Rec. s. I-13031, pkt 62.

7 — Ibidem, pkt 69.

35. Åklagaren podtrzymał ze swojej strony, że lotterilagen nie narusza zasady niedyskryminacji, ponieważ, z jednej strony, jej § 38 akapit pierwszy pkt 1 w jednakowy sposób zakazuje promocji nielegalnych gier pieniężnych, które są organizowane w Szwecji, jak też i poza Szwecją, a z drugiej strony, każdy kto promuje udział w grze losowej prowadzonej w Szwecji bez zezwolenia może zostać skazany za współudział w przestępstwie.

36. Mając na względzie powyższe, Svea hovrätt postanowił zawiesić postępowanie i skierować do Trybunału następujące pytania prejudycjalne:

„1) Czy można, w pewnych okolicznościach, dopuścić dyskryminację ze względu na przynależność państwową na krajowych rynkach gier losowych i loterii, na podstawie nadrzędnych względów interesu ogólnego?

2) Jeżeli restrykcyjna polityka przyjęta na krajowym rynku gier losowych i loterii zmierza do realizacji szeregu celów, a jednym z nich jest finansowanie działalności społecznej, czy cel ten można uznać za dodatkowy korzystny skutek tej restrykcyjnej polityki? W przypadku odpowiedzi przeczącej na to pytanie, czy prowadzona restrykcyjna polityka może mimo to być dopuszczalna, jeżeli celu finansowania działalności społecznej nie

można uznać za główny cel tej restrykcyjnej polityki?

3) Czy państwo może powoływać się na nadrzędne względy interesu ogólnego jako na uzasadnienie restrykcyjnej polityki w zakresie gier losowych, jeżeli kontrolowane przez państwo spółki prowadzą marketing gier losowych i loterii, z których dochód przypada państwu, a jednym z szeregu celów tego marketingu jest finansowanie działalności społecznej? W przypadku odpowiedzi przeczącej na to pytanie, czy prowadzona restrykcyjna polityka może mimo to być dopuszczalna, jeżeli finansowanie działalności społecznej nie zostanie uznane za główny cel marketingu?

4) Czy całkowity zakaz marketingu gier losowych i loterii organizowanych w innym państwie członkowskim przez spółkę prowadzącą gry losowe mającą w nim siedzibę, nad którą nadzór sprawują władze tego państwa członkowskiego, może być proporcjonalny do celu polegającego na kontrolowaniu i nadzorowaniu działalności z zakresu gier losowych, gdy jednocześnie nie istnieją ograniczenia marketingu gier losowych i loterii organizowanych przez spółki prowadzące gry losowe, mające siedzibę w państwie członkowskim, które prowadzi tę restrykcyjną politykę? Jak brzmi odpowiedź na to pytanie, jeżeli celem takiego systemu jest ograniczenie gry?

5) Czy podmiot prowadzący gry losowe, który otrzymał zezwolenie na prowadzenie określonej działalności z zakresu gier losowych w jednym państwie i podlega nadzorowi odpowiednich władz tego państwa, ma prawo do prowadzenia marketingu swoich produktów z zakresu gier losowych w innym państwie członkowskim, na przykład za pośrednictwem reklam w gazetach, nie występując przedtem o zezwolenie do odpowiednich władz tego państwa? W przypadku udzielenia twierdzącej odpowiedzi na to pytanie, czy oznacza to, że regulacje państwa członkowskiego, polegające na nałożeniu sankcji karnych na promocję udziału w loteriach organizowanych za granicą, stanowią przeszkodę w swobodzie przedsiębiorczości i swobodzie świadczenia usług, które w żadnym razie nie mogą być dopuszczalne na podstawie nadrzędnych względów interesu ogólnego? Czy dla odpowiedzi na pierwsze pytanie ma znaczenie to, czy państwo członkowskie, w którym podmiot prowadzący gry losowe ma siedzibę, powołuje się na te same nadrzędne względy interesu ogólnego, jak państwo, w którym podmiot ten pragnie prowadzić marketing swojej działalności w zakresie gier losowych?".

III — Analiza

37. Przed rozpatrzeniem pytań prejudycjalnych skierowanych przez sąd krajowy wskażę po pierwsze, iż zgodność omawianych przepisów ze swobodami przepływu należy zbadać w świetle zasady swobody świadczenia usług, o której mowa w art. 49 WE, a po

drugie, przywołam najważniejsze orzecznictwo dotyczące gier pieniężnych, w oparciu o które należy zbadać te pytania.

38. W odniesieniu do pierwszej kwestii, ze wskazówek przedstawionych przez sąd krajowy wynika, że reklama, której publikowanie zarzuca się skarżącym w postępowaniu przed sądem krajowym, ma związek z grami pieniężnymi oferowanymi na stronach internetowych szeregu podmiotów świadczących usługi w zakresie gier losowych mających siedzibę w innych państwach członkowskich. Zgodnie z orzecznictwem, gry pieniężne udostępniane przez takie podmioty na ich stronach internetowych, a zatem bez przemieszczania się, odbiorcom mającym miejsce zamieszkania w jednym z państw członkowskich, w tym przypadku w Królestwie Szwecji, objęte są zakresem zastosowania swobody świadczenia usług [8].

39. W dalszej kolejności Trybunał przyznał, że podmiot gospodarczy działający w charakterze pośrednika podmiotu świadczącego usługi w zakresie gier losowych mającego siedzibę w innym państwie członkowskim może powoływać się w swoim państwie w ramach tej działalności na postanowienia art. 49 WE [9]. Tę samą analizę można zastosować w odniesieniu do podmiotów świadczących usługi reklamowe, w przypadku gdy prowadzą promocję podmiotu gospodarczego mającego siedzibę w innym państwie członkowskim w celu umożliwienia temu podmiotowi wykonywania jego działalności w ich państwie.

40. Ponadto celem i skutkiem spornych przepisów lotterilagen, tzn. przepisów § 38 zakazujących promocji w Szwecji gier pieniężnych organizowanych w tym państwie bez zezwolenia oraz w innych państwach członkowskich, a także przepisów § 54 akapit drugi, nakładających kary za promocję w Szwecji gier pieniężnych organizowanych za granicą, jest ograniczenie uczestnictwa w tych grach konsumentów szwedzkich. Przepisy te zmierzają do tego, by szwedzcy konsumenci oddawali się grom pieniężnym jedynie w ramach krajowego systemu zezwoleń. Stanowią one zatem w odniesieniu do podmiotów świadczących usługi w zakresie gier pieniężnych mających siedzibę w innym państwie członkowskim ograniczenie swobody świadczenia ich usług w Szwecji.

41. W odniesieniu do drugiej kwestii bezsporne jest, że urządzanie gier pieniężnych nie stanowi zwykłej działalności gospodarczej.

42. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, uwzględniając brak harmonizacji wspólnotowej w tej dziedzinie, państwa członkowskie mogą ograniczyć organizację i prowadzenie tej działalności na ich terytorium w celu ochrony porządku publicznego przed niebezpieczeństwem oszustw i przestępczości, jak i ochrony konsumentów przed nadmiernym

8 — Zobacz w szczególności ww. wyrok w sprawie Gambelli i in., pkt 54.

9 — Ibidem, pkt 58. Zobacz również wyrok z dnia 21 września 1999 r. w sprawie C-67/98 Zenatti, Rec. s. I-7289, pkt 27.

nakłanianiem do gier [10]. Mogą one również ze względów moralnych, religijnych lub kulturowych zadecydować, że gry pieniężne nie powinny stanowić źródła indywidualnych korzyści, lecz przynosić zysk wyłącznie na cele leżące w interesie ogólnym [11].

43. Ważne jest jednakże, w celu zapewnienia zgodności z prawem wspólnotowym ograniczeń swobód przepływu przyjętych w tym celu przez państwo członkowskie, aby były one niedyskryminujące [12]. Powinny one również być odpowiednie do zapewnienia realizacji zamierzonych w nich celów oraz proporcjonalne [13].

44. W odniesieniu do tego ostatniego warunku dopuszcza się jednakże, iż w specyficznej dziedzinie gier pieniężnych państwom członkowskim przysługuje szeroki zakres uznania dotyczący nie tylko określenia poziomu ochrony porządku publicznego i ochrony konsumentów, które zamierzają wprowadzić na swoim terytorium, lecz również wyboru użytych do tego celu środków [14].

45. W ramach uprawnień dyskrecjonalnych państwo członkowskie, na przykład Królestwo Szwecji, może zastrzec wyłączne prawo urządzania gier pieniężnych dla spółek będących jego własnością lub kontrolowanych przez siebie podmiotów niemających celu zarobkowego. Państwo członkowskie może bowiem kierować działalnością takich organizmów i nadzorować ją łatwiej niż miałoby to miejsce w odniesieniu do prywatnego podmiotu kierującego się względami interesu gospodarczego, a zatem taki system może umożliwić zapewnienie lepszej ochrony konsumentów przed zagrożeniem uzależnienia od gier oraz porządku publicznego przed niebezpieczeństwem oszustw i potajemnie urządzanych gier [15]. Pozwala również w całości wykorzystać pochodzące z tego zyski na cele użyteczności publicznej [16].

46. W ww. wyroku w sprawie Liga Portuguesa de Futebol Profissional i Bwin International Trybunał podał następujące wyjaśnienia dotyczące środków, jakie państwo członkowskie ma prawo przyjąć w odniesieniu do gier pieniężnych oferowanych przez Internet przez spółki mające siedziby w innych państwach członkowskich.

47. W tej sprawie Trybunał zajął się przepisami portugalskimi zastrzegającymi dla Departamento de Jogos da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa (zwanemu dalej „Santa Casa"), osoby prawnej administracyjnej użyteczności publicznej, wyłączne prawo przeprowadzania

10 — Wyrok z dnia 6 marca 2007 r. w sprawach połączonych C-338/04, C-359/04 i C-360/04 Placanica i. in., Rec. s. I-1891, pkt 46 i przytoczone tam orzecznictwo.

11 — Wyrok z dnia 24 marca 1994 r. w sprawie C-275/92 Schindler, Rec. s. I-1039, pkt 60.

12 — Wyżej wymienione wyroki: w sprawie Schindler, pkt 61 a także w sprawie Liga Portuguesa de Futebol Profissional i Bwin International, pkt 60.

13 — Wyżej wymieniony wyrok w sprawie Liga Portuguesa de Futebol Profissional i Bwin International, pkt 59.

14 — Wyrok z dnia 21 września 1999 r. w sprawie C-124/97 Läärä i in., Rec. s. I-6067, pkt 39.

15 — Zobacz podobnie ww. wyroki: w sprawie Läärä i in., pkt 39-41, a także w sprawie Liga Portuguesa de Futebol Profissional i Bwin International, pkt 67. Zobacz także wyrok Trybunału EFTA z dnia 14 marca 2007 r. w sprawie E-1/06 Urząd Nadzoru EFTA przeciwko Norwegii, Report of EFTA Court, s. 7, pkt 51.

16 — Wyżej wymieniony wyrok w sprawie Läärä i in., pkt 37.

gier pieniężnych w formie loterii, gier lotto i zakładów sportowych. To wyłączne prawo zostało rozciągnięte na przeprowadzanie tych gier przez Internet.

48. Chodziło o kwestię, czy przepisy dotyczące tego monopolu można było podnieść przeciwko podmiotowi świadczącemu usługi w zakresie gier on-line mającego siedzibę w Gibraltarze, który pragnął oferować gry pieniężne przez Internet konsumentom mającym miejsce zamieszkania w Portugalii. Podmiot ten, jak również Liga Portuguesa de Futebol Profissional, z którą zawarł umowę sponsoringu, kwestionowały nałożone na nie przez Santa Casa grzywny za naruszenie jej monopolu prowadzenia gier pieniężnych przez Internet.

49. Rząd portugalski i Santa Casa podnosiły, że głównym celem krajowych przepisów była walka z przestępczością, a dokładniej ochrona konsumentów korzystających z gier pieniężnych przed oszustwami popełnianymi przez podmioty świadczące usługi w zakresie gier. Tłumaczyły one, że wymogi prawne, w ramach których Santa Casa wykonuje swoją działalność, dostarczają państwu wystarczających gwarancji w zakresie poszanowania przepisów zmierzających do zapewnienia uczciwości organizowanych przez nią gier. Rząd portugalski utrzymywał, że władze państwa członkowskiego nie posiadają tych samych możliwości nadzoru w odniesieniu do podmiotów prowadzących gry przez Internet mających siedzibę poza terytorium kraju.

50. Trybunał rozpoczął od przypomnienia, że walka z przestępczością może stanowić uzasadnioną przyczynę ograniczenia dotyczącego podmiotów posiadających zezwolenia na oferowanie gier pieniężnych i od przyznania, że ujęcie gier w system praw wyłącznych pozwala na skanalizowanie przeprowadzania gier w kontrolowanym obiegu i zapobiega ryzyku urządzania gier w celach przestępczych.

51. Następnie stwierdził on, że w świetle przepisów regulujących działanie Santa Casa, przyznanie monopolu na urządzanie gier pieniężnych przez Internet takiemu podmiotowi poddanemu ścisłej kontroli organów publicznych umożliwiło skanalizowanie prowadzenia gier w kontrolowanym obiegu i mogło zostać uznane za właściwe dla ochrony konsumentów przed niebezpieczeństwem oszustw [17].

52. Co się tyczy konieczności takiego monopolu, Trybunał orzekł, że w braku harmonizacji w sektorze gier pieniężnych przez Internet państwo członkowskie mogło zgodnie z prawem stwierdzić, że sama tylko okoliczność, iż podmiot oferuje zgodnie z prawem takie gry w innym państwie członkowskim, gdzie ma siedzibę i gdzie zasadniczo podlega warunkom prawnym i kontroli ze strony właściwych organów tego państwa członkowskiego, nie może być uznana za wystarczającą gwarancję ochrony krajowych konsumentów przed niebezpieczeństwem oszustw i przestępczości z uwagi na trudności, na jakie napotkały władze państwa członkowskiego

17 — Wyżej wymieniony wyrok w sprawie Liga Portuguesa de Futebol Profissional i Bwin International, pkt 67.

siedziby przy ocenie osobistych cech i rzetelności takiego podmiotu [18].

53. Trybunał wskazał ponadto, że z powodu braku bezpośredniego kontaktu pomiędzy konsumentem a podmiotem prowadzącym gry pieniężne dostępne przez Internet wiążą się z innym i bardziej znaczącym ryzykiem w porównaniu do tradycyjnego rynku gier, jeżeli chodzi o ewentualne oszustwa popełnione wobec konsumentów przez podmioty prowadzące te gry [19].

54. Wywnioskował z tego, że sporne w postępowaniu w tej sprawie ograniczenia mogły, ze względu na szczególne okoliczności związane z oferowaniem gier przez Internet, zostać uznane za uzasadnione celem zwalczania oszustw i przestępczości.

55. Z wyroku w tej sprawie można, moim zdaniem, wyciągnąć następujące wnioski. Przede wszystkim Trybunał orzekł, że gry przez Internet stwarzają większe niebezpieczeństwo oszustw i przestępczości, niż gry pieniężne oferowane w sposób tradycyjny. Może na przykład chodzić o oszustwa dotyczące używania środków płatności on-line lub fałszowanie wyników gier hazardowych. Z uwagi na szczególne ryzyko, jakie stwarzają, gry pieniężne przez Internet mogą zatem podlegać szczególnym środkom.

56. Następnie, z uwagi na wagę tych zagrożeń, proporcjonalność ograniczenia dostępu do rynku państwa członkowskiego, opartego przede wszystkim na ochronie porządku publicznego przed niebezpieczeństwem oszustw i przestępczości związanym z tego typu grami, należy badać tylko w świetle tego celu.

57. Z powyższego wynika również, że począwszy od chwili, gdy system krajowy okaże się zdolny do skutecznej ochrony konsumentów przed niebezpieczeństwem oszustw i przestępczości związanych z grami przez Internet, na przykład poprzez przyznanie monopolu podmiotowi znajdującemu się pod ścisłą kontrolą organów publicznych, ograniczenie, które może nawet obejmować całkowity zakaz dostępu do rynku dla podmiotów mających siedzibę w innych państwach członkowskich, bez względu na ramy prawne, które regulują ich działalność w państwie ich siedziby, może być zgodne z prawem wspólnotowym. Ponadto zgodność ta nie zależy od tego, czy ten podmiot wykonuje swą działalność jako zwykłą działalność gospodarczą, starając się uzyskać maksimum zysków oraz czy, w danym przypadku, omawiane przepisy są odpowiednie do osiągnięcia innych przewidzianych w nich celów, takich jak ochrona konsumentów przed nadmiernym nakłanianiem do gier.

58. W świetle tych rozważań zbadam pytania sądu krajowego w odniesieniu do, po

18 — Ibidem, pkt 69.
19 — Ibidem, pkt 70.

pierwsze, proporcjonalności przepisów w zakresie, w jakim zakazują one reklamy gier przez Internet oferowanych przez podmioty mające siedzibę w innych państwach członkowskich, a następnie, po drugie, zgodności kar przewidzianych w tych przepisach ze swobodą świadczenia usług.

A — *W przedmiocie proporcjonalności zakazu reklamy*

59. W swoich pytaniach prejudycjalnych od drugiego do piątego sąd krajowy zastanawia się nad proporcjonalnością przepisów krajowych w świetle następujących okoliczności. Z jednej strony, okoliczności, że celem tych przepisów zmierzających do zwalczania przestępczości i do ochrony konsumentów jest również finansowanie działalności społecznej i stanowią one, że przychody uzyskiwane z dozwolonych gier przypadają w części bezpośrednio państwu (pytanie drugie i trzecie), z drugiej strony, okoliczności, że podmioty oferujące objęte zezwoleniem gry w Szwecji nakłaniają i zachęcają konsumentów do uczestnictwa w grach pieniężnych bez żadnych ograniczeń ze strony właściwych władz (pytanie czwarte) i wreszcie okoliczności, że spółki, których gry przez Internet były przedmiotem spornej promocji posiadają zezwolenia państw członkowskich, na których terytorium mają siedzibę, na oferowanie takich gier (pytanie piąte).

60. Ponieważ spory przed sądem krajowym dotyczą postępowań wszczętych wobec podmiotów świadczących usługi w zakresie reklamy za przeprowadzenie promocji gier pieniężnych oferowanych przez Internet, proponuję zinterpretować pytania sądu krajowego w ten sposób, że stara się on uzyskać odpowiedź na pytanie, czy przepisy krajowe w zakresie, w jakim zakazują promocji w Szwecji gier pieniężnych oferowanych przez Internet przez spółki mające siedzibę w innych państwach członkowskich mogą być uznane za proporcjonalne do swych celów.

61. Odpowiedź na te pytania wynika, moim zdaniem, z ww. wyroku w sprawie Liga Portuguesa de Futebol Profissional i Bwin International.

62. Tak jak w powyższej sprawie, omawiane przepisy mają na celu w szczególności ochronę konsumentów przed niebezpieczeństwem przestępczości związanym z grami. Przepisy te zmierzają, jak wynika z ich celów, do zapewnienia zdrowego i bezpiecznego rynku oraz do uwzględnienia niebezpieczeństwa oszustw i nielegalnych gier.

63. Również, tak jak przepisy będące przedmiotem postępowania w tej sprawie, przewidują one w tym celu system praw wyłącznych zastrzeżony dla podmiotów, których działalność znajduje się pod ścisłym nadzorem organów publicznych. Lotterilagen zatem stanowi, że gry pieniężne powinny być

prowadzone nie przez spółki działające na rzecz interesów prywatnych, lecz wyłącznie przez podmioty niemające celu zarobkowego lub przez spółki należące do państwa. Ustanawia również system szczegółowej kontroli przeprowadzanej przez specjalnie powołany do tego celu organ.

64. Szczególnie w odniesieniu do gier przez Internet, przepisy te podporządkowują urządzanie tych gier systemowi specjalnych zezwoleń, które mogą być wydawane wyłącznie spółkom należącym do państwa lub przez nie większościowo kontrolowanym.

65. Zostało już wspomniane, że w ww. wyroku w sprawie Liga Portuguesa de Futebol Profissional i Bwin International Trybunał orzekł, że w ramach takiego systemu państwo członkowskie, w celu ochrony konsumentów przed niebezpieczeństwem oszustw i przestępczości, miało prawo zakazać podmiotom świadczącym usługi w zakresie gier przez Internet, mającym siedzibę w innych państwach członkowskich, oferowania ich gier konsumentom mającym miejsce zamieszkania na jego terytorium.

66. Wskazałem ponadto, że z tego wyroku wynika, iż ta analiza nie zależy od kwestii, czy sporne przepisy są odpowiednie do tego, by osiągnąć inne przewidziane w nich cele, takie jak ochrona konsumentów przed nadmiernym nakłanianiem do gier. Trybunał zdecydował, że w świetle szczególnego niebezpieczeństwa, jakie niosą gry przez Internet, państwo członkowskie, które tworzy skuteczny system zmierzający do ochrony konsumentów przed niebezpieczeństwem oszustw i przestępczości związanym z takimi grami, ma prawo ograniczyć ich udostępnianie osobom mającym miejsce zamieszkania na jego terytorium przez podmioty mające siedzibę w innych państwach członkowskich.

67. Podstawy, na których Trybunał oparł to orzeczenie mają a fortiori zastosowanie do mniej restrykcyjnego niż całkowity zakaz działalności środka, takiego jak zakaz promocji gier oferowanych przez Internet, prowadzonych przez spółki mające siedzibę w innych państwach członkowskich.

68. Ponieważ szczególne niebezpieczeństwo oszustw i przestępczości związane z grami przez Internet pozwala państwu członkowskiemu na zamknięcie dostępu do swego rynku podmiotom mającym siedzibę w innych państwach członkowskich ze względu na to, że państwo to nie może samo kontrolować rzetelności tych podmiotów, uzasadnia ono również to, by państwo to zakazało skierowanej do konsumentów mających miejsce zamieszkania na jego terytorium promocji gier oferowanych przez wspomniane podmioty, w celu skierowania tych konsumentów do podmiotów podlegających jego kontroli.

69. Niewątpliwie, jak wynika z wyjaśnień rządu szwedzkiego na rozprawie, szwedzkie przepisy nie zakazują zagranicznym dziennikom sprzedawanym w Szwecji zamieszczania reklam zagranicznych gier przez Internet. Nie zobowiązują one również podmiotów zagranicznych do uniemożliwiania dostępu do

ich stron internetowych konsumentom posiadającym miejsce zamieszkania w Szwecji.

70. Jednakże okoliczności te nie mogą stanowić podstawy zakwestionowania spójności systemu szwedzkiego, ani jego zdolności do osiągnięcia zamierzonego celu ochrony konsumentów przed niebezpieczeństwem oszustw i przestępczości związanym z grami przez Internet. Powzięte środki, pomimo tych ograniczeń, skutkują zmniejszeniem dostępu do tych gier konsumentom mającym miejsce zamieszkania w Szwecji. Ponadto rząd szwedzki wyraźnie wyjaśnił, że przystępuje do oceny tych środków, w szczególności w zakresie wpływu pokera przez Internet oferowanego przez spółki posiadające zezwolenia w Szwecji.

71. Tak opracowany system mieści się w zakresie oceny i działania właściwych państwu, które wpisują się w ramy jego szerokich uprawnień dyskrecjonalnych. Odmienne stanowisko oznaczałoby zobowiązanie państw członkowskich do przyjęcia polityki typu „wszystko albo nic".

72. W świetle wcześniej przywołanego orzecznictwa, zakaz promocji gier przez Internet oferowanych przez spółki mające siedzibę w innych państwach członkowskich wynikający z § 38 lotterilagen może zatem zostać uznany za uzasadniony celem walki z oszustwami i z przestępczością, niezależnie od kwestii, czy te przepisy są rzeczywiście proporcjonalne w stosunku do innych ich celów, zmierzających do ochrony konsumentów przed nadmiernym nakłanianiem do gier i do przeznaczania dochodów z gier na finansowanie zadań leżących w interesie ogólnym.

73. Proponuję w związku z tym odpowiedzieć na pytania od drugiego do piątego sądu krajowego, że wykładni art. 49 WE należy dokonywać w ten sposób, że nie stoi on na przeszkodzie przepisom państwa członkowskiego zastrzegającym prawo prowadzenia gier pieniężnych dla podmiotów posiadających zezwolenia, wykonujących swą działalność pod ścisłą kontrolą organów publicznych, w celu ochrony konsumentów przed niebezpieczeństwem oszustw i przestępczości, które to przepisy zakazują promocji gier przez Internet oferowanych przez spółki mające siedzibę w innych państwach członkowskich.

B — *W przedmiocie zgodności sankcji karnych*

74. W pierwszym pytaniu prejudycjalnym sąd krajowy zasadniczo zapytuje, czy wykładni art. 49 WE należy dokonywać w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie przepisom państwa członkowskiego włączającym gry pieniężne do systemu praw wyłącznych celem zwalczania przestępczości i ochrony konsumentów, zgodnie z którymi ten, kto promuje udział w grach przez Internet prowadzonych przez spółki mające siedzibę w innych

państwach członkowskich, podlega sankcjom karnym, podczas gdy ten, kto promuje udział w takich grach prowadzonych bez zezwolenia na terytorium krajowym, nie jest zagrożony taką karą.

75. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, w przypadku gdy państwo członkowskie ma prawo ograniczyć działalność związaną z grami pieniężnymi na swoim terytorium, środki, które podejmuje w tym celu, nie powinny być dyskryminujące, nawet jeżeli znajdują oparcie w ochronie porządku publicznego [20]. Ten warunek obowiązuje wraz z wszelkimi jego wymogami w odniesieniu do środków przeznaczonych do ochrony konsumentów przed szczególnym niebezpieczeństwem związanym z grami przez Internet.

76. Bezsporne jest, że § 38 akapit pierwszy lotterilagen zakazuje bez rozróżnienia promocji gier pieniężnych prowadzonych za granicą oraz promocji gier pieniężnych organizowanych na terytorium krajowym bez zezwolenia. Pojawia się natomiast pytanie dotyczące kar przewidzianych w przypadku naruszenia tego zakazu.

77. Tak więc, podczas gdy § 54 akapit drugi lotterilagen przewiduje kary grzywny i pozbawienia wolności do sześciu miesięcy wobec osób, które reklamują gry prowadzone za granicą, osoby promujące gry prowadzone w Szwecji bez zezwolenia nie podlegają równoważnym sankcjom karnym, lecz tylko karom administracyjnym.

78. Rząd szwedzki kwestionuje tę wykładnię prawa krajowego. Podnosi, że lotterilagen, w przypadku promocji gier pieniężnych prowadzonych na terytorium krajowym bez zezwolenia, karze przede wszystkim organizatorów gry, czego nie może uczynić w odniesieniu do gier prowadzonych za granicą. Niemniej, zdaniem rządu szwedzkiego, osoba, która promuje gry pieniężne prowadzone w Szwecji bez zezwolenia może zostać objęta postępowaniem karnym na podstawie § 54 akapit pierwszy lotterilagen i rozdziału 23 § 4 brottsbalken za współudział w przestępstwie i grożą jej sankcje równoważne, a nawet większe niż przewidziane w § 54 akapit drugi lotterilagen.

79. Kwestia, czy wykładnia prawa wewnętrznego, za którą opowiada się rząd szwedzki jest uzasadniona, należy wyłącznie do zakresu oceny przysługującego sądowi krajowemu. Do tego sądu należy ocena, czy w świetle ogółu przepisów jego prawa wewnętrznego warunki, na jakich może zostać ukarana osoba promująca gry przez Internet prowadzone bez zezwolenia przez spółkę mającą siedzibę

20 — Wyżej wymienione wyroki: w sprawie Schindler, pkt 61, a także w sprawie Liga Portuguesa de Futebol Profissional i Bwin International, pkt 60.

w Szwecji oraz sankcje, jakie jej zagrażają, są równoważne z warunkami i sankcjami przewidzianymi wobec osób reklamujących takie gry prowadzone przez spółki mające siedzibę w innych państwach członkowskich.

80. W przypadku odpowiedzi twierdzącej sąd krajowy powinien również sprawdzić, moim zdaniem, czy te dwa naruszenia, w rzeczywistości stanowią przedmiot postępowań prowadzonych przez właściwe organy z taką samą starannością.

81. W przypadku gdy ta weryfikacja doprowadzi do wniosku, że oba omawiane naruszenia są traktowane równoważnie, system krajowy oczywiście nie byłby dyskryminujący, pomimo że przepisy stanowiące podstawę wszczęcia postępowania i ustanawiające mające zastosowanie kary są zamieszczone w różnych tekstach. Do celów tej oceny należy bowiem uwzględnić ogół przepisów krajowych i skupić się na ich konkretnym wpływie na osoby popełniające jedno lub drugie spośród omawianych naruszeń.

82. Jeżeli natomiast ta weryfikacja potwierdzi założenie sądu krajowego, zgodnie z którym osoby promujące gry przez Internet prowadzone w Szwecji bez zezwolenia podlegają tylko karom administracyjnym, należy wówczas stwierdzić, że sporne prawo krajowe powoduje dyskryminację, z czego wynika, że przepisy § 54 akapit drugi lotterilagen są sprzeczne z art. 49 WE i w konsekwencji nie mogą być skutecznie podniesione wobec osób oskarżonych w postępowaniu w sprawie przed sądem krajowym, zgodnie z wyrokiem w sprawie Simmenthal [21].

83. Jeżeli bowiem to założenie zostanie potwierdzone, omawiane prawo krajowe wprowadza różnicę w traktowaniu w porównywalnych sytuacjach, na niekorzyść spółek mających siedzibę w innych państwach członkowskich.

84. Zatem co się tyczy różnicy w traktowaniu, wynika ona oczywiście z okoliczności, że z jednej strony, grzywna wymierzana na podstawie prawa karnego, z uwagi na jej charakter i na jej dotkliwość, stanowi z zasady większą karę niż grzywna o charakterze cywilnym, nawet jeżeli kwota tej ostatniej jest identyczna. Wynika ona, z drugiej strony i przede wszystkim, z okoliczności, że § 54 akapit drugi lotterilagen przewiduje również karę pozbawienia wolności do sześciu miesięcy lub do lat dwóch w najpoważniejszych przypadkach.

85. Ponadto, nawet jeżeli w obydwu hipotezach przewidzianych w § 38 lotterilagen osoby oskarżone mogą być reklamodawcami wykonującymi działalność w Szwecji, § 54 akapit drugi lotterilagen obejmujący jedynie

21 — Wyrok z dnia 9 marca 1978 r. w sprawie 106/77, Rec. s. 629, pkt 24.

promocję gier prowadzonych za granicą dotyka bardziej spółek prowadzących gry losowe mających siedzibę w innych państwach członkowskich. Przepis ten można zatem przyrównać do dyskryminacji pośredniej opartej na przynależności państwowej.

86. Wreszcie z akt sprawy nie wynika, a rząd szwedzki nie próbował wykazać, że dwie rozpatrywane tu kategorie naruszeń różnią się znacznie w zakresie powodowanych przez nie niedogodności lub warunków, na jakich mogą zostać stwierdzone, mogących uzasadnić taką różnicę w traktowaniu.

87. Zatem gry przez Internet prowadzone przez spółkę mającą siedzibę w innym państwie członkowskim nie muszą ani koniecznie, ani co do zasady stanowić większego niebezpieczeństwa pod względem oszustw i przestępczości na szkodę konsumentów niż gry prowadzone potajemnie przez spółkę mającą siedzibę na terytorium krajowym. Okoliczność, że dane państwo nie dysponuje bezpośrednimi środkami działania i kontroli w stosunku do spółek mających siedzibę w innych państwach członkowskich, nie jest w stanie, moim zdaniem, podważyć tej analizy.

88. Ponadto, ponieważ promocja objęta § 38 lotterilagen w tych dwóch przypadkach jest prowadzona w Szwecji przez podmioty świadczące usługi mające siedzibę w tym państwie członkowskim, nie widzę powodu, dla którego dochodzenia niezbędne do ujawnienia ich sprawców miałyby być bardziej skomplikowane w przypadku gier zagranicznych, co miałoby uzasadnić zmierzające do odstraszenia surowsze kary.

89. Proponuję zatem, aby Trybunał orzekł, że art. 49 WE stoi na przeszkodzie przepisom państwa członkowskiego włączającym gry pieniężne do systemu praw wyłącznych celem zwalczania przestępczości i ochrony konsumentów, zgodnie z którymi ten, kto promuje udział w grach przez Internet prowadzonych przez spółkę mającą siedzibę w innych państwach członkowskich, podlega sankcjom karnym, podczas gdy ten, kto promuje udział w takich grach prowadzonych bez zezwolenia na terytorium krajowym, nie podlega takiej karze.

IV — Wnioski

90. Uwzględniając powyższe rozważania proponuję, aby Trybunał orzekł, że :

„1) Wykładni art. 49 WE należy dokonywać w ten sposób, że nie stoi on na przeszkodzie przepisom państwa członkowskiego zastrzegającym prawo prowadzenia gier pieniężnych dla podmiotów posiadających zezwolenia, wykonujących swą działalność pod ścisłą kontrolą organów publicznych, w celu ochrony konsumentów przed niebezpieczeństwem oszustw i przestępczości, które to przepisy zakazują promocji gier przez Internet oferowanych przez spółki mające siedzibę w innych państwach członkowskich.

2) Artykuł 49 WE stoi na przeszkodzie przepisom państwa członkowskiego włączającym gry pieniężne do systemu praw wyłącznych celem zwalczania przestępczości i ochrony konsumentów, zgodnie z którymi ten, kto promuje udział w grach przez Internet prowadzonych przez spółkę mającą siedzibę w innych państwach członkowskich podlega sankcjom karnym, podczas gdy ten, kto promuje udział w takich grach prowadzonych bez zezwolenia na terytorium krajowym nie podlega takiej karze".