A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (nagytanács)

2010. szeptember 8.*

A C-46/08. sz. ügyben,

az EK 234. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht (Németország) a Bírósághoz 2008. február 8-án érkezett, 2008. január 30-i határozatával terjesztett elő az előtte

a **Carmen Media Group Ltd**

és

a **Land Schleswig-Holstein**,

az **Innenminister des Landes Schleswig-Holstein**

között folyamatban lévő eljárásban,

* Az eljárás nyelve: német.

A BÍRÓSÁG (nagytanács),

tagjai: V. Skouris elnök, A. Tizzano, J. N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot és P. Lindh tanácselnökök, K. Schiemann (előadó), A. Borg Barthet, M. Ilešič, J. Malenovský, U. Lõhmus, A. Ó Caoimh, és L. Bay Larsen bírák,

főtanácsnok: P. Mengozzi,
hivatalvezető: Fülöp B. tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2009. december 8-i tárgyalásra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

– a Carmen Media Group Ltd képviseletében W. Hambach, M. Hettich és S. Münstermann Rechtsanwälte, valamint C. Koenig egyetemi tanár

– Land Schleswig-Holstein és az Innenminister des Landes Schleswig-Holstein képviseletében L.-E. Liedke és D. Kock, meghatalmazotti minőségben, segítőik: M. Hecker és M. Ruttig Rechtsanwälte,

– a német kormány képviseletében M. Lumma, J. Möller és B. Klein, meghatalmazotti minőségben,

– a belga kormány képviseletében L. Van den Broeck, meghatalmazotti minőségben, segítői: P. Vlaemminck és A. Hubert advocaten,

– a görög kormány képviseletében A. Samoni-Rantou, M. Tassopoulou és O. Patsopoulou, meghatalmazotti minőségben,

– a spanyol kormány képviseletében F. Díez Moreno, meghatalmazotti minőségben,

– a holland kormány képviseletében C. Wissels és M. de Grave, meghatalmazotti minőségben,

– az osztrák kormány képviseletében C. Pesendorfer, meghatalmazotti minőségben,

– a norvég kormány képviseletében K. Moen, meghatalmazotti minőségben,

– az Európai Bizottság képviseletében E. Traversa, P. Dejmek és H. Krämer, meghatalmazotti minőségben,

a főtanácsnok indítványának a 2010. március 4-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem az EK 49. cikk értelmezésére irányul.

2 A kérelmet a Carmen Media Group Ltd (a továbbiakban: Carmen Media) és a Land Schleswig-Holstein, valamint az Innenminister des Landes Schleswig-Holstein között folyó azon peres eljárásban terjesztették elő, amelynek tárgya a Carmen Mediának az említett tartományban a sportfogadások interneten keresztül történő szervezésére vonatkozó jog elismerése iránti kérelmének utóbbiak általi elutasítása volt.

Nemzeti jogi háttér

A szövetségi jog

3 A büntető törvénykönyv (Strafgesetzbuch) 284. §-a szerint:

„(1) Aki nyilvánosan és a hatóság engedélye nélkül szerencsejátékot szervez, bonyolít, vagy ilyen célra biztosítja a szükséges berendezéseket, két évig terjedő szabadságvesztéssel vagy pénzbírsággal büntetendő.

[...]

(3) Aki az (1) bekezdésben meghatározott cselekményt

1. üzletszerűen követi el [...]

[...]

három hónaptól öt évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

[...]”

4 Az említett büntető törvénykönyv 284. §-ának (1) bekezdése értelmében vett engedélyek szerencsejátékok területén való kiadásának feltételei a különböző tartományok szintjén kerülnek meghatározásra, kivéve a hivatalos lóversenyekre történő fogadásokat, amelyek főként a lóversenyfogadásokról és lottójátékokról szóló törvény (Rennwett- und Lotteriegesetz, a továbbiakban: RWLG) hatálya alá tartoznak, valamint kivéve a pénznyerő automatáknak a kaszinóktól eltérő egyéb létesítményekben (játéktermek, kávézók, éttermek, szálláshelyek) történő elhelyezését és üzemeltetését, amely főként a kézműves, kereskedelmi és ipari tevékenységekre irányadó rendelet (Gewerbeordnung) és a játékautomatákról és egyéb nyereményjátékokról szóló rendelet (Verordnung über Spielgeräte und andere Spiele mit Gewinnmöglichkeit) hatálya alá tartozik.

5 A RWLG 1. §-ának (1) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„Annak a szervezetnek, amely nyilvános lóversenyeken vagy egyéb nyilvános lovas rendezvényeken fogadást lebonyolító vállalkozást kíván működtetni, meg kell szereznie a tartományi jog szerint illetékes hatóság engedélyét.”

6 Az RWLG 2. §-ának (1) bekezdése a következőket írja elő:

„Aki lovas rendezvényeken megrendezésre kerülő nyilvános versenyeken üzletszerűen fogadásokat kíván kötni, vagy ilyen fogadásokat kíván közvetíteni (bookmaker), annak a tartományi jog szerint illetékes hatóságtól engedélyt kell szereznie."

A GlüStV

7 A tartományok a 2004. július 1-jén hatályba lépett, a lottójátékról szóló német államszerződéssel (Staatsvertrag zum Lotteriewesen in Deutschland, a továbbiakban: LottStV) határozták meg a kaszinók kivételével a szerencsejátékok üzletszerű szervezésének, üzemeltetésének és elhelyezésének egységes keretét.

8 2006. március 28-i ítéletében a Bundesverfassungsgericht a LottStV bajorországi átültetését biztosító szabályozás kapcsán úgy ítélte meg, hogy a sportversenyekre vonatkozó fogadások tekintetében az említett tartományban fennálló állami monopólium sérti az alaptörvény 12. §-ának (1) bekezdését, amely a foglalkozás megválasztásának szabadságát biztosítja. Az említett bíróság többek között megállapította, hogy az említett monopólium – mivel anélkül zárja ki, hogy gazdasági magánszereplők fogadásszervezési tevékenységet folytassanak, hogy megfelelő szabályozási háttérrel strukturálisan és érdemben, mind jogi, mind pedig gyakorlati szempontból biztosítaná a játékszenvedély csökkentésére és a játékfüggőség elleni küzdelemre irányuló cél tényleges követését – aránytalanul sérti a foglalkozás megválasztásának így biztosított szabadságát.

9 Miként az a kérdést előterjesztő bíróság által szolgáltatott magyarázatból kiderül, a tartományok között létrejött és 2008. január 1-jén hatályba lépett, a szerencsejátékokról szóló államszerződés (Glücksspielstaatsvertrag, a továbbiakban: GlüStV) új, egységes keretet alakított ki a szerencsejátékok szervezése, lebonyolítása és közvetítése tekintetében annak érdekében, hogy eleget tegyen a Bundesverfassungsgericht 2006. március 28-i ítéletében előírt követelményeknek.

10 A kérdést előterjesztő bíróság ezenfelül kifejti, hogy miként az többek között a GlüStV tervezetének indokolásából (a továbbiakban: indokolás) is kiderül, annak elsődleges célja a játékfüggőség megelőzése és az az elleni küzdelem. Az indokolás szerint a Bizottság kérésére egy svájci intézet által készített, a szerencsejátékok Európai Unión belüli piacáról szóló, 2006. áprilisi jogösszehasonlító tanulmány e tekintetben egyértelműen igazolja az érintett tevékenységek szigorú szabályozásával és megfelelő mederbe terelésével elérhető hatékonyságot.

11 A sportfogadások speciális ágazatát illetően az indokolás rámutat arra, hogy bár a játékosok többsége számára az efféle fogadások csupán kikapcsolódást és szórakozást jelentenek, nem vitás, hogy e fogadási ajánlatok széles körű elterjedése esetén nagy az eshetősége annak, hogy az ezek révén esetlegesen kialakuló függőség esélye jelentőssé váljon, miként erre a rendelkezésre álló tudományos szakmai tanulmányokban és szakértői jelentésekben foglalt adatok is következtetni engednek. Ezenfelül az ilyen szerencsejátékok szervezésére, értékesítésére és lebonyolítására vonatkozó korlátok felállításával az efféle függőség megelőzését szolgáló intézkedéseket kell elfogadni. Az említett játékoknak a GlüStV révén történő megfelelő mederbe terelését és korlátozását e vonatkozásban főként a különös veszélyt rejtő sportfogadások és lottójátékok szervezése terén fennálló monopólium fenntartásával kell megvalósítani.

12 A GlüStV 1. §-a értelmében annak céljai a következők:

„1. a szerencsejátékok és a fogadás okozta függőség kialakulásának megakadályozása és a függőség elleni hatékony küzdelem feltételeinek megteremtése,

2. a szerencsejáték-kínálat korlátozása és a lakosság játékösztönének rendezett és ellenőrzött mederbe terelése, különösen az engedély nélküli szerencsejátékok felé fordulás megakadályozása,

3. a fiatalkorúak és a játékosok védelmének biztosítása,

4. a szerencsejátékok megfelelő lebonyolításának biztosítása, a játékosok védelme a csalással szemben és a kapcsolódó következmény, a kísérőbűnözés visszatartása".

13 A GlüStV 2. §-a pontosítja, hogy a kaszinók vonatkozásában csak az 1., a 3–8., a 20. és 23. §-ai alkalmazandók.

14 A GlüStV 4. §-a kimondja:

„(1) Nyilvános szerencsejátékok csak az egyes tartományok hatáskörrel rendelkező hatóságainak engedélyével szervezhetők és közvetíthetők. Ilyen játékok szervezése és közvetítése az említett engedély hiányában tilos (tiltott szerencsejáték).

(2) Az engedély kiállítását meg kell tagadni, ha a szervezés vagy a közvetítés az 1. §-ban meghatározott célokkal ellentétes. A jelen államszerződés szerint nem adható engedély tiltott szerencsejáték közvetítésére. Az engedély megszerzésére senkinek sincs alanyi joga.

[...]

(4) Nyilvános szerencsejátékok interneten keresztül történő szervezése és közvetítése tilos."

15 A GlüStV 10. §-a kimondja:

„(1) Az 1. §-ban felsorolt célok megvalósítása érdekében a tartományok jogszabályban előírt feladata a megfelelő szerencsejáték-kínálat biztosítása. E feladatukban a játékfüggőség elleni küzdelem területén jártas szakértőkből álló szakmai bizottság segíti őket.

(2) A törvény értelmében ezt a feladatot elláthatják saját maguk is, vagy rábízhatják ennek ellátását olyan közjogi jogi személyekre vagy olyan magánjogi társaságokra, amelyekben közjogi jogi személyek közvetlenül vagy közvetve meghatározó részesedéssel rendelkeznek.

[...]

(5) A (2) bekezdésben említettektől eltérő személyek nem jogosultak lottójátékokat és a harmadik rész rendelkezései szerinti játékokat szervezni."

16 A GlüStV harmadik része azokra a lottójátékokra vonatkozik, amelyek enyhe mértékben veszélyesek, és amelyek nagyon szigorú feltételek mellett, kizárólag a szervezők valamely közérdekű vagy jótékonysági cél megvalósítására irányuló szándéka esetén engedélyezhetők.

17 A GlüStV 25. §-ának (6) bekezdése kimondja:

„A tartományok az államszerződés hatálybalépését követő legfeljebb egyéves időtartamra – a 4. § (4) bekezdésétől eltérően – engedélyezhetik lottójátékok interneten keresztül történő szervezését és közvetítését, ha a 4. § (2) bekezdése értelmében vett megtagadási okok nem állnak fenn, és az alábbi feltételek teljesülnek:

– a fiatalkorúak és az eltiltott játékosok, mint a média zárt felhasználói csoportjának garantált kizárása,

– a tétek engedélyben meghatározott havi 1000 euróban történő maximalizálása és a hitelfelvétel tilalmának garantálása;

– a gyors sorsolás és az adatok valós idejű közzétételével megvalósuló interaktív részvétel lehetősége révén kialakítható függőség kifejezett elősegítésének tilalma; a lottójátékokat illetően pedig a sorsolás heti két alkalomra való korlátozása;

– a legkorszerűbb módszerekkel történő lokalizáció, annak biztosítása érdekében, hogy kizárólag az engedély hatálya alá tartozó személyek vehessenek részt a játékban;

– az internetre jellemző sajátos körülményekhez igazított olyan szociális intézkedési programok bevezetése és megvalósítása, amelyek hatékonysága tudományosan igazolt."

18 A kérdést előterjesztő bíróság hangsúlyozza, hogy az indokolás szerint a GlüStV 25. §-ának (6) bekezdésében szereplő átmeneti rendelkezés célja méltányossági alapon kompenzációt nyújtani annak a két, az interneten szinte kizárólag egyedül tevékenykedő gazdasági szereplőnek, amely 140, illetve 151 személyt foglalkoztat, kellő időt biztosítva számukra ahhoz, hogy tevékenységüket a GlüStV által engedélyezett értékesítési módozatokhoz igazítsák.

Schleswig-Holstein tartomány szabályozása

19 A GlüStV-t Schleswig-Holstein tartomány a németországi szerencsejátékokról szóló államszerződés végrehajtásáról szóló, 2007. december 13-i törvénnyel (Gesetz zur Ausführung des Staatsvertrages zum Glücksspielwesen in Deutschland, GVOBl. 2007, 524. o., a továbbiakban: GlüStV AG) ültette át.

20 A GlüStV AG 4. §-a kimondja:

„(1) A GlüStV 1. §-ában felsorolt célok megvalósításához, a szerencsejátékokhoz köthető függőség veszélyeinek elkerülése és megelőzése érdekében Schleswig-Holstein tartomány feladata gondoskodni a szerencsejátékok felügyeletéről, a megfelelő szerencsejáték-kínálat biztosításáról és a tudományos kutatásról.

(2) A GlüStV 10. §-a (1) bekezdésének megfelelően Schleswig-Holstein tartomány e feladatát a NordwestLotto Schleswig-Holstein GmbH & Co. KG-n (a továbbiakban: NordwestLotto Schleswig-Holstein) keresztül látja el, amelyben a tartomány közvetlenül vagy közvetve 100%-os vagy meghatározó részesedéssel rendelkezik [...].

(3) A NordwestLotto Schleswig-Holstein jogosult sorsolásos játékokat szervezni, kaparós sorsjegyeket árusítani, sportfogadásokat, valamint lottójátékokat és ezekhez hasonló egyéb játékokat szervezni.

[...]”

21 A GlüStV AG 5. §-ának (1) bekezdése kimondja:

„A társadalomra enyhe mértékben veszélyes lottójátékoktól (6. §) eltérő szerencsejátékokra a GlüStV 4. §-a (1) bekezdése alapján kiadott engedély előfeltétele, hogy

1. nem állnak fenn a GlüStV 4. §-a (2) bekezdésének első és második mondatában említett megtagadási okok,

2. eleget tesznek

   a) a kiskorúak védelmével kapcsolatos követelményeknek a GlüStV 4. §-a (3) bekezdésének megfelelően,

   b) a GlüStV 4. §-a (4) bekezdésében írt internetes tilalomnak,

   c) a GlüStV 5. §-ában írt hirdetéssel kapcsolatos korlátozásoknak,

   d) a GlüStV 6. §-ában írt követelményeknek a szociális intézkedési program terén, és

   e) a függőség veszélyeivel kapcsolatos indokolással kapcsolatos követelményeknek a GlüStV 7. §-ának megfelelően,

3. a szervezők, illetve közvetítők, akiknek gondoskodniuk kell arról, hogy a játékokat rendszeres jelleggel szervezik és közvetítik, és ezt a játékban részt vevő személyek és az illetékes hatóságok könnyen ellenőrizhetik, megbízható személyek,

4. a szerencsejáték-kínálat új játékokkal történő bővítésében, az új terjesztési csatornák bevezetésében, illetve a meglévő terjesztési csatornák jelentős kibővítésében a GlüStV 9. §-a (5) bekezdésének megfelelően szakmai bizottság vesz részt, és biztosítják, hogy az új játékok, illetve a kibővített kínálat társadalmi hatásairól tanulmány készül,

5. biztosítják, hogy a GlüStV 10. §-ának (2) bekezdése értelmében vett szervezők együttműködnek az egyes játékoscsoportok eltiltására irányuló összehangolt rendszer megvalósításában a GlüStV 8. és 23. §-ának megfelelően,

6. a GlüStV 21. §-a (3) bekezdése első mondatának és 22. §-a (2) bekezdése első mondatának megfelelően biztosítják az eltiltott játékosok kizárását, és

7. a kereskedelmi forgalomban hozzáférhető játékok közvetítői betartják a GlüStV 19. §-ának előírásait.

Amennyiben az első mondatban szereplő feltételek teljesülnek, az engedélyt meg kell adni."

22 A GlüStV AG 9. §-a a következőképpen rendelkezik:

„A GlüStV 4. §-ának (4) bekezdésétől eltérően lottójátékok esetén az interneten keresztül történő szervezés és közvetítés 2008. december 31-éig engedélyezhető, ha a GlüStV 25. §-ának (6) bekezdésében szereplő feltételek teljesülése biztosított. [...]”

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

23 A Carmen Media székhelye Gibraltáron található, ahol sportfogadások szervezésére kapott engedélyt. Adóügyi okokból azonban az említett engedély kizárólag e fogadások külföldön történő szervezésére terjed ki (ún. „offshore bookmaking”).

24 Mivel a Carmen Media Németországban szeretett volna az interneten keresztül ilyen fogadásokat kínálni, 2006. februárjában kérte Schleswig-Holstein tartománytól e tevékenység jogszerűségének megállapítását a részére Gibraltáron kiadott engedélyre tekintettel. Másodlagosan engedély kiadását kérte a tevékenység vonatkozásában, illetve ennek hiányában a tevékenység tűrését mindaddig, amíg nem indul meg a közösségi jognak megfelelő, gazdasági magánszereplőkre vonatkozó engedélyezési eljárás.

25 Mivel e kérelmeket 2006. május 29-én elutasították, a Carmen Media 2006. június 30-án keresetet terjesztett elő a Schleswig Holsteinisches Verwaltungsgericht (Schleswig-Holstein közigazgatási bírósága) előtt. Az említett kereset alátámasztásaként többek között arra hivatkozott, hogy a sportfogadások terén Schleswig-Holstein tartományban fennálló állami monopólium sérti az EK 49. cikket. A Bíróság által többek

között a C-243/01. sz., Gambelli és társai ügyben 2003. november 6-án hozott ítéletben (EBHT 2003., I-13031. o.) meghatározott követelményekkel ellentétben ugyanis a sportfogadások terén fennálló állami monopólium jogi és gyakorlati felépítése, ahogyan az a LottStV-ben szerepel, nem biztosítja a játékfüggőség elleni koherens és szisztematikus fellépést. A Carmen Media szerint a játékok és a fogadások egyéb fajtái, mint például a pénznyerőgépek, a lóversenyfogadások vagy a játéktermekben kínált játékok nem tartoznak ezen állami monopólium alá, és így egyre szélesebb körben terjednek, miközben e játékok és fogadások sokkal nagyobb veszélyt jelentenek a függőség szempontjából, mint a sportfogadások és a lottójátékok. A jelen ügy kapcsán a Carmen Media azt állítja, hogy e következetlenségek a GlüStV és a GlüStV AG hatálybalépése után is fennmaradtak.

26 A Land Schleswig-Holstein arra hivatkozik, hogy az a körülmény, hogy a Carmen Media engedélye ún. „offshore bookmaking"-re korlátozódik, megakadályozza, hogy a szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó közösségi rendelkezésekre hivatkozzon, mivel az említett gazdasági szereplő jogszerűen nem nyújthat ilyen szolgáltatásokat a letelepedési helye szerinti tagállamban. Ezenfelül e tartomány arra hivatkozik, hogy a közösségi jog nem követeli meg a szerencsejátékok terén hatályos szabályozások között az átfogó koherenciát. A különféle játékágazatok ugyanis nem vethetők össze, és az egyik játékágazatban tapasztalható esetleges hiányosságok nem hatnak ki a többi ágazatra alkalmazandó rendszer törvényességére. Az állami monopólium közösségi jognak való megfelelőségét tehát egyedül az adott játékágazat függvényében kell megítélni. Jelen esetben e megfelelés, különösen a GlüStV és a GlüStV AG hatálybalépése óta nem kétséges.

27 A kérdést előterjesztő bíróság hangsúlyozza, hogy a Carmen Media arra irányuló kérelmének elbírálása, hogy magánszolgáltatóként részt vehessen a Schleswig-Holstein tartománybeli sportversenyekre vonatkozó online fogadások szervezésében, többek között a Land Schleswig-Holstein által előadott két érvre adott választól függ.

28 Ezen érvek közül az elsőt illetően az említett bíróság azon az álláspontón van, hogy ahhoz, hogy az interneten szolgáltatást kínálni szándékozó szolgáltató a szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó szabályokra hivatkozhasson, elegendő, ha az adott tevékenység az említett szolgáltató letelepedése szerinti tagállamban nem ütközik jogszabályba. Az a kérdés viszont, hogy az ilyen szolgáltatást ténylegesen az említett szolgáltató nyújtja-e, vagy sem, nem releváns. Márpedig a fogadásokra vonatkozó ajánlattétel Gibraltáron nem ütközik jogszabályba, és a jelen esetben a Carmen Media részére kiadott engedély csak adózási okok miatt korlátozódik kizárólag külföldön szervezett fogadásokra.

29 A második érvet illetően a kérdést előterjesztő bíróság, miután pontosítja, hogy a jelenleg hatályos, figyelembe veendő belső jogi szabályozás a GlüStV-ben és a GlüStV AG-ben foglalt szabályozás, azt kérdezi, hogy a GlüStV 10. §-a (1), (2), (5) bekezdésének és a GlüStV AG 4. §-a (2) bekezdésének együttes rendelkezéseiből következő állami monopólium és a magánszereplők ebből eredő kizárása a nem csupán enyhe mértékben veszélyes sportfogadások és lottójátékok területén figyelmen kívül hagyja-e az EK 49. cikket.

30 Az említett bíróság hangsúlyozza, hogy miként az többek között az indokolásból is kiderül, a GlüStV elsődleges célja a játékfüggőség megelőzése és az az elleni küzdelem. E tekintetben úgy véli, hogy a Bíróság ítélkezési gyakorlatából az következik, hogy noha a tagállamoknak a szerencsejátékokkal kapcsolatos politikájuk – főként e téren az állampolgárok arra való ösztönzésének megelőzésére irányuló politikát illetően, hogy túlzott költségekbe verjék magukat – céljai meghatározásával kapcsolatos azon mérlegelési jogköre, amelynek alapján pontosan meghatározhatják a kívánt védelmi szintet, főszabály szerint lehetővé teszi számukra a monopólium megteremtését, ez csak azzal a feltétellel történhet, ha az e vonatkozásban elfogadott szabályozás megfelel az arányosság követelményének, ezt illetően a kérdést előterjesztő bíróság pedig többek között a Bíróság C-124/97. sz., Läärä és társai ügyben 1999. szeptember 21-én hozott ítéletének (EBHT 1999., I-6067. o.) 39. pontjára hivatkozik. Márpedig e bíróság kétli, hogy az alapeljárás tárgyát képező sportfogadások terén fennálló állami monopólium megfelelne a fent hivatkozott Gambelli és társai ügyben hozott ítélet 67. pontjából eredő koherencia és szisztematikusság követelményének a játékfüggőség elleni küzdelem terén.

31 Az említett bíróság e tekintetben hangsúlyozza, hogy először is, ami a játékautomatákat illeti, amelyek kapcsán ugyan megállapítja, hogy – a tudomány mai állása és többek között a törvény indokolása szerint – a szerencsejátékok közül ezek jelentik a legnagyobb veszélyt a függőség kialakulásának lehetőségét illetően, a szövetségi gazdasági miniszter nemrégiben kezdeményezte az azok kereskedelmi célú üzemeltetésére vonatkozó feltételek enyhítését a játékautomaták és egyéb nyereményjátékokról szóló rendelet (BGBl. 2006 I, 280. o.) módosítása révén. Az ennek megfelelően 2006. január 1-jén hatályba lépett módosítások között szerepel a kávéházakban engedélyezhető játékautomaták számának 2-ről 3-ra történő emelése, a játéktermek gépenkénti minimális területének 15 m^2-ről 12 m^2-re történő csökkentése, és az említett játéktermekben elhelyezhető gépek számának 10-ről 12-re emelése. Ehhez hasonlóan, a gépenkénti mininális játékidőt 12 mp-ről 5 mp-re csökkentették, és az elveszíthető összeg határát a korábbi 60 EUR helyett 80 EUR-ban határozták meg.

32 Másodszor a kérdést előterjesztő bíróság szerint ellentmondás van a sportfogadások terén fennálló állami monopólium létjogosultságát alátámasztó célok és a német hatóságok által a játékkaszinók terén követett politika között, amely utóbbiaknak a függőség kialakulásában játszott szerepe szintén nagyobb, mint a sportfogadásoké. A 2000-től 2006-ig terjedő időszakban ugyanis az engedélyezett játékkaszinók száma 66-ról 81-re emelkedett.

33 Harmadszor a nyilvános lóversenyekre vagy egyéb lovas rendezvényekre vonatkozó fogadások nem a GlüStV hatálya alá tartoznak, hanem többek között az RWLG szabályai vonatkoznak rájuk, amelyek lehetővé teszik e fogadások magánvállalkozások általi üzletszerű szervezését.

34 A kérdést előterjesztő bíróság szerint a szerencsejátékokra vonatkozó szabályozás koherens mivoltának kérdését a megengedett szerencsejátékok kínálatának átfogó értékelése alapján kell megítélni, hiszen csakis ez teszi lehetővé a jogalkotó számára a játékfüggőség veszélyeinek hatékony kezelését.

35 Az említett bíróság véleménye szerint az a körülmény, hogy számos játéktípus és fogadás éppúgy tartományi, mint szövetségi állami hatáskörbe tartozik, e tekintetben nem vehető figyelembe a szóban forgó monopólium közösségi joggal való összeegyeztethetőségének értékelése szempontjából.

36 Ha az előterjesztő bíróság első két kérdésére a Bíróság által adott válaszból az következik majd, hogy az alapeljárás felperesének esetére az EK 49. cikket kell alkalmazni és az említett monopólium sérti e cikket, akkor felmerül a kérdés, hogy milyen formában kell a nemzeti jognak eleget tennie a piaci szereplők e cikkre alapított jogai védelmének biztosítására vonatkozó kötelezettségnek, illetve felmerül az a kérdés is, hogy e cikkel összeegyeztethető-e a GlüStV 4. §-ának (2) bekezdése, amely az engedély megszerzését az utóbbi rendelkezésben felsorolt feltételekhez köti.

37 Ugyanígy felmerül az a kérdés is, hogy a szerencsejátékok interneten keresztüli szervezésének és közvetítésének a GlüStV 4. §-ának (4) bekezdésében foglalt tilalma összeegyeztethető-e az EK 49. cikkel. A kérdést előterjesztő bíróság e tekintetben kétli, hogy ezen intézkedést az itt említett – a kiskorúak védelmével és a játékfüggőség kialakulásának veszélye elleni küzdelemmel kapcsolatos – célok elérésére alkalmasnak lehetne minősíteni.

38 A Schleswig Holsteinisches Verwaltungsgericht e körülmények között úgy határozott, hogy felfüggeszti az eljárást, és a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé előzetes döntéshozatalra:

„1) Úgy kell-e értelmezni az EK 49. cikket, hogy a szolgáltatásnyújtás szabadságára történő hivatkozásnak az a feltétele, hogy a szolgáltatást nyújtó a letelepedésének helye szerinti tagállam rendelkezései alapján a szolgáltatást e tagállamban is nyújthatja (jelen esetben: a gibraltári szerencsejáték engedély »offshore bookmaking«-re való korlátozása)?

2) Úgy kell-e értelmezni az EK 49. cikket, hogy azzal ellentétes a (nem csupán csekély veszélyt magukban hordozó) sportfogadások és lottójátékok szervezésére vonatkozó – alapvetően a játékfüggőség veszélye elleni küzdelemmel indokolt – nemzeti állami monopólium, ha e tagállamban magánszolgáltatók a függőség veszélyét jelentős mértékben magukban hordozó szerencsejátékokat szervezhetnek, és az egyrészről a sportfogadásokra és lottójátékokra, másrészről az egyéb szerencsejátékokra vonatkozó különböző jogi szabályozások a tartományok és a szövetségi állam eltérő jogalkotási hatáskörén alapszanak?

A második előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésre adott igenlő válasz esetén:

3) Úgy kell-e értelmezni az EK 49. cikket, hogy azzal ellentétes a szerencsejátékok szervezésére és közvetítésére vonatkozó engedély kiállítását a törvényben szabályozott engedélyezési feltételek teljesülése esetén is az engedélyező hatóság mérlegelési jogkörébe utaló nemzeti szabályozás?

4) Úgy kell-e értelmezni az EK 49. cikket, hogy azzal ellentétes a nyilvános szerencsejátékok interneten keresztül történő szervezését és közvetítését tiltó nemzeti szabályozás, ha egyidejűleg, még ha csak egyéves átmeneti időszakra is, de – a fiatalkorúak és a játékosok védelmére vonatkozó rendelkezések betartása mellett az államszerződés által engedélyezett közvetítési módokra történő átállásnak különösen két hivatásos, az eddig kizárólag az interneten tényked játékközvetítő számára történő lehetővé tétele érdekében az intézkedés arányosságát szolgáló kompenzáció céljából – lehetőség van az interneten keresztül történő szervezésre és közvetítésre?"

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

Az első kérdésről

39 Első kérdésével az előterjesztő bíróság azt kívánja megtudni, hogy az a piaci szereplő, aki a letelepedési helyétől eltérő tagállamban óhajt sportfogadásokat kínálni, hivatkozhat-e az EK 49. cikk rendelkezéseire abban az esetben, ha nem rendelkezik olyan engedéllyel, amely lehetővé tenné számára az ilyen fogadásokra vonatkozó ajánlattételt a letelepedési helye szerinti tagállam területén tartózkodó személyek részére, hanem csupán olyan engedéllyel rendelkezik, amely e szolgáltatásoknak az említett területen kívül tartózkodó személyek részére történő felajánlására terjed ki.

40 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy az olyan tevékenységek, amelyek fizetés ellenében lehetővé teszik valamely szerencsejátékban való részvételt, az EK 49. cikk értelmében vett szolgáltatási tevékenységeknek minősülnek (lásd többek között a C-275/92. sz. Schindler-ügyben 1994. március 24-én hozott ítélet [EBHT 1994., I-1039. o.] 25. pontját, valamint a C-67/98. sz. Zenatti-ügyben 1999. október 21-án hozott ítélet [EBHT 1999., I-7289. o.] 24. pontját).

41 Ennélfogva, – amint az az állandó ítélkezési gyakorlatból következik – az ilyen szolgáltatások is az EK 49. cikk hatálya alá tartoznak, amennyiben a szolgáltató más tagállamban telepedett le, mint ahol a szolgáltatást kínálják (lásd többek között a fent hivatkozott Zenatti-ügyben hozott ítélet 24. és 25. pontját). Ez főként azoknak a szolgáltatásoknak az esetében igaz, ahol a szolgáltató más tagállamban letelepedett potenciális felhasználók részére tesz ajánlatot interneten keresztül, és a szolgáltatást úgy nyújtja, hogy ehhez nem kell elmozdulnia a letelepedése szerinti tagállamból (lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott Gambelli és társai ügyben hozott ítélet 53. és 54. pontját).

42 Az a körülmény, hogy a valamely tagállamban letelepedett piaci szereplő részére adott engedély kizárólag az e tagállam területén kívül található személyek részére interneten keresztül kínált fogadásokra terjed ki, önmagában még nem jár azzal a következménnyel, hogy az ilyen fogadási ajánlatot kivonja az EK 49. cikk által garantált szolgáltatásnyújtási szabadság hatálya alól.

43 A valamely tagállamban letelepedett piaci szereplőnek az említett rendelkezésben foglalt azon joga ugyanis, hogy valamely másik tagállamban szolgáltatást nyújtson, nincs alárendelve annak a feltételnek, hogy ezeket a szolgáltatásokat a letelepedési helye szerinti tagállamban is nyújtania kell (lásd a C-56/96. sz. VT4-ügyben 1997. június 5-én hozott ítélet [EBHT 1997., I-3143. o.] 22. pontját). E tekintetben az EK 49. cikk csupán azt írja elő, hogy a szolgáltatást nyújtó fél a felhasználótól eltérő tagállamban telepedjen le.

44 E megállapítás egyébként nem érinti azoknak a tagállamoknak a továbbra is fennmaradó lehetőségét, amelyek területén az ilyen piaci szereplő interneten keresztül tesz fogadásra ajánlatot, hogy az említett ajánlattevővel szemben érvényesítsék azon korlátozásokat, amelyeket szabályozásukban e területen elfogadnak, amennyiben e korlátozások megfelelnek az Unió jogából eredő követelményeknek, többek között a hátrányos megkülönböztetéstől való mentességüket és arányosságukat illetően (lásd a C-338/04., C-359/04. és C-360/04. sz., Placanica és társai egyesített ügyekben 2007. március 6-án hozott ítélet [EBHT 2007, I-1891. o.] 48. és 49. pontját).

45 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a szolgáltatásnyújtást korlátozó belső intézkedések esetében elfogadható igazolások tekintetében a Bíróság már több alkalommal megállapította, hogy a szerencsejátékok és a fogadások területén elfogadott nemzeti jogszabályok által követett célok összességükben a legtöbb esetben az érintett szolgáltatások címzettjeinek, és általánosabb értelemben pedig a fogyasztók védelméhez kapcsólódnak, valamint a társadalmi rend védelméhez. A Bíróság hangsúlyozta azt is, hogy az ilyen célok azon nyomós közérdekek közé tartoznak, amelyek igazolhatják a szolgáltatásnyújtás szabadságának a korlátozását (lásd különösen a fent hivatkozott Schindler-ügyben hozott ítélet 58. pontját; a C-124/97. sz., Läärä és társai ügyben 1999. szeptember 21-én hozott ítélet [EBHT 1999. I-6067. o.] 33. pontját; a fent hivatkozott Zenatti-ügyben 2003. szeptember 11-én hozott ítélet 31. pontját; a C-6/01. sz. Anomar és társai ügyben 2003. szeptember 11-én hozott ítélet [EBHT 2003.,

I-8621. o.] 73. pontját, valamint a fent hivatkozott Placanica és társai ügyben hozott ítélet 46. pontját).

46 A Bíróság ítélkezési gyakorlatából tehát az következik, hogy a tagállamok feladata annak mérlegelése, hogy az elérni kívánt célra tekintettel szükséges-e az ilyen jellegű tevékenység teljes vagy részleges tiltása, vagy elegendő annak enyhébb vagy szigorúbb ellenőrzési eljárások előírásával történő korlátozása, mivel az ily módon elfogadott intézkedések szükségességét és arányosságát kizárólag a követett célok és az érintett nemzeti hatóságok által biztosítani kívánt védelmi szint alapján kell értékelni (lásd ebben az értelemben többek között a fent hivatkozott Läärä és társai ügyben hozott ítélet 35. és 36. pontját; a fent hivatkozott Zenatti-ügyben hozott 33. és 34. pontját, valamint a C-42/07. sz., Liga Portuguesa de Futebol Profissional és Bwin International ügyben 2009. szeptember 8-án hozott ítélet [EBHT 2009., I-7633. o.] 58. pontját).

47 A belga és az osztrák kormány – többek között a Bíróság C-148/91. sz. Veronica Omroep Organisatie ügyben 1993. február 3-án hozott ítéletére (EBHT 1993., I-487. o.), valamint a C-196/04. sz., Cadbury Schweppes és Cadbury Schweppes Overseas ügyben 2006. szeptember 12-én hozott ítéletére (EBHT 2006., I-7995. o.) hivatkozva – kétségét fejezte ki annak a lehetőségével kapcsolatban, hogy a Carmen Media az alapeljárás tárgyát képező ügy körülményei alapján hivatkozhat a szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó szabályokra azzal az indokkal, hogy ő – ebből a szempontból adóügyi előnyöktől vezérelve – Gibraltáron telepedett le, kizárólag annak érdekében, hogy ezáltal kivonja magát azon szigorúbb szabályok hatálya alól, amelyeket akkor kellene rá alkalmazni, ha annak a tagállamnak a területén telepedett volna le, amely felé gazdasági tevékenysége irányul.

48 E tekintetben mindenesetre hangsúlyozni kell, hogy e megfontolások már meghaladják a jelen előzetes döntéshozatali eljárás kereteit.

49 A jelen előzetes döntéshozatali eljárás ugyanis kizárólag annak a kérdésnek a megválaszolására irányul, hogy a gibraltári hatóságok által adott olyan engedély hiánya, amely lehetővé tenné a részére, hogy Gibraltár területén is fogadásokat kínálhasson, olyan jellegű-e, amelynek alapján a Carmen Mediához hasonló piaci szereplő, kivonhatja magát az EK-Szerződés szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó rendelkezéseinek hatálya alól. A kérdést előterjesztő bíróság mindenesetre nem szolgáltatott pontos adatokat, illetve nem fogalmazott meg különösebb kétségeket azon okokat illetően, amelyek a Carmen Mediát arra vezették, hogy Gibraltáron telepedjen le, továbbá nem tett fel kérdést a Bírósághoz ennek esetleges következményeit illetően sem.

50 Ezenfelül emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság korábban már kimondta, hogy az EK 49. cikk alkalmazhatóságának kérdését el kell különíteni attól, hogy valamely tagállam hozhat-e intézkedéseket annak megakadályozására, hogy valamely más tagállamban letelepedett szolgáltató megkerülje az ő belső szabályozását (lásd ebben az értelemben a C-23/93. sz. TV10-ügyben 1994. október 5-én hozott ítélet [EBHT 1994., I-4795. o.] 15. pontját, valamint a letelepedés szabadságát illetően analógia útján a C-212/97. sz. Centros-ügyben 1999. március 19-én hozott ítélet [EBHT 1999., I-1459. o.] 18. pontját).

51 E körülményekre tekintettel a Bíróságnak a jelen eljárás keretében nem kell véleményt nyilvánítania a belga és az osztrák kormány által e téren kifejtett kétségekkel kapcsolatban.

52 Az előzőekben kifejtettek egészére való tekintettel az előterjesztett első kérdésre azt a választ kell adni, hogy az EK 49. cikket úgy kell értelmezni, hogy a letelepedése szerinti tagállamtól eltérő tagállamban interneten keresztül sportfogadásokat kínálni szándékozó piaci szereplő attól még továbbra is az említett rendelkezés hatálya alá tartozik, hogy nem rendelkezik olyan engedéllyel, amely lehetővé tenné számára, hogy ilyen fogadásokat a letelepedése szerinti tagállamban tartózkodó személyek részére is kínálhasson, csupán olyan engedéllyel, amelynek alapján e szolgáltatásokat kizárólag az említett területen kívül nyújthatja.

A második kérdésről

53 Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatban foglalt – a jelen ítélet 29–35. pontjában ismertetett – információkra tekintettel meg kell állapítani, hogy a kérdést előterjesztő bíróság második kérdésével lényegében azt kívánja megtudni, hogy az EK 49. cikket úgy kell-e értelmezni, hogy azzal ellentétes, ha valamely regionális kormányzati szerv állami monopóliumot vezet be a sportfogadások és lottójátékok szervezése terén, amelyet alapvetően a játékkal kapcsolatos túlzott mértékű kiadásokra való ösztönzés megelőzése és a játékfüggőség elleni küzdelem indokol, amennyiben kétséges, hogy jelen esetben e célt valóban koherens és szisztematikus módon próbálják meg elérni, figyelemmel a következő körülményekre:

– az olyan egyéb szerencsejátékok üzemeltetése, mint például a lóversenyfogadások vagy a játékautomaták, engedélyezett magánszemélyek részére is,

– az olyan egyéb szerencsejátékok kínálása, mint például a játékkaszinókban játszott játékok vagy a játéktermekben, kávéházakban, éttermekben és szálláshelyeken elhelyezett játékautomaták, kiterjesztő politika tárgyát képezi.

54 Az említett bíróság ezenkívül azt kérdezi, hogy az e kérdésre adott válaszra hatással lehet-e az a körülmény, hogy az ilyen egyéb szerencsejátékok szabályozása, legalábbis részben, szövetségi állami hatáskörbe tartozik.

55 Elsőként emlékeztetni kell arra, hogy a fent hivatkozott Gambelli és társai ügyben hozott ítélet 67. pontjában a Bíróság – annak hangsúlyozását követően, hogy a szerencsejáték-tevékenységekre vonatkozó korlátozásokat igazolhatja nyomós közérdek,

mint például a fogyasztók védelme, és a csalásnak, valamint az állampolgárok a játékhoz kapcsolódó túlzott kiadásokra való ösztönzésének a megelőzése – megállapította, hogy ez azonban csak abban az esetben áll fenn, ha az említett, hasonló indokokon és a társadalmi rendben bekövetkező problémák megelőzésének a szükségességén alapuló korlátozások alkalmasak az említett célok elérésének biztosítására abban az értelemben, hogy e korlátozásoknak a fogadási tevékenységek korlátozásához koherens és szisztematikus módon kell hozzájárulniuk.

56 Amint különösen a jelen ítélet 53. pontjából kitűnik, a kérdést előterjesztő bíróságban ezen utóbbi követelmény terjedelmét érintően merültek fel kételyek.

57 Az említett bíróság álláspontja szerint ugyanis az egyéb típusú szerencsejátékok kereskedelmi forgalmazásának módjára tekintettel kétséges, hogy az alapügyben vitatotthoz hasonló, a sportversenyekre vonatkozó fogadásokat érintő, a játékhoz kapcsolódó túlzott kiadások ösztönzésének megelőzése és a játékfüggőség elleni küzdelem céljából bevezetett állami monopólium alkalmas arra, hogy koherens és szisztematikus módon hozzájáruljon a fogadási tevékenységek korlátozásához.

58 E tekintetben, miként azt a jelen ítélet 46. pontjában hivatkozott ítélkezési gyakorlatból következik, az egyes tagállamok feladata annak mérlegelése, hogy az elérni kívánt célra tekintettel szükséges-e az ilyen jellegű tevékenység – teljes vagy részleges – tiltása, vagy elegendő annak enyhébb vagy szigorúbb ellenőrzési eljárások előírásával történő korlátozása, és az ily módon elfogadott intézkedések szükségességét és arányosságát kizárólag a követett célok és az érintett nemzeti hatóságok által biztosítani kívánt védelmi szint alapján kell értékelni.

59 A Bíróság megállapította továbbá, hogy a Szerződéssel összeegyeztethető szabályozás keretében a szerencsejátékok üzemeltetését és az abban való részvételt érintő tevékenységek szervezése és ellenőrzése módjának – mint például az állammal kötött koncessziós szerződés, valamint a bizonyos szerencsejátékok üzemeltetésének vagy az azokban való részvételnek az erre vonatkozóan megfelelő engedéllyel rendelkező helyekre történő korlátozása – megválasztása a nemzeti hatóságokat illeti meg a mérlegelési mozgásterük keretében (a fent hivatkozott Anomar és társai ügyben hozott ítélet 88. pontja).

60 A Bíróság ezenfelül azt is megállapította, hogy a szerencsejátékok területén főszabály szerint a nemzeti szabályozás által alkalmazott minden korlátozás esetében külön kell vizsgálni többek között azt, hogy alkalmas-e az adott tagállam által elérni kívánt cél vagy célok megvalósításának biztosítására, és nem lép-e túl az annak megvalósításához szükséges mértéken (a fent hivatkozott Placanica és társai ügyben hozott ítélet 49. pontja).

61 A Bíróság a fent hivatkozott Schindler-ügyben – a lottójátékokat tiltó tagállami szabályozás tárgyában – hozott ítélet 50–52. pontjában többek között megjegyezte, hogy a tagállam által továbbra is engedélyezett egyéb típusú szerencsejátékok, mint például a labdarúgó-mérkőzések eredményeinek a megtippelése, és az úgynevezett „bingójáték", még ha hasonló összegű tételeket eredményezhetnek is, és a szerencsejátékok jelentős részét képezik is, tárgyukat, szabályaikat, valamint szervezési módjukat tekintve különböznek a más tagállamokban szervezett, nagy volumenű lottójátékoktól, tehát nincsenek az említett tagállam szabályozása által tiltott lottójátékokéhoz hasonló helyzetben, és azokhoz nem hasonlóak.

62 Amint azt a Bíróság elé észrevételt terjesztő valamennyi kormány hangsúlyozta, vitathatatlan ugyanis, hogy a szerencsejátékok különböző típusai jelentős eltéréseket mutathatnak, különösen a konkrét szervezési módjuk, a jellemző tétek és nyeremények mértéke, a játékban esetlegesen részt vevő játékosok száma, a játék megjelenési formája, gyakorisága, rövidsége vagy ismétlődő jellege, a játékokból esetlegesen kiváltott reakciók tekintetében, valamint abban a tekintetben is, hogy megkövetelik-e a játékosok fizikai jelenlétét, mint a kaszinójátékok és a kaszinókban vagy más

létesítményekben elhelyezett pénznyerő automaták, vagy a játékosok fizikai jelenléte nem szükséges.

63 E feltételek mellett az a körülmény, hogy a szerencsejátékok különböző típusai közül egyesek állami monopólium tárgyát képezik, míg mások engedélyezési rendszer hatálya alá tartoznak, önmagában nem jelenti azt, hogy nem igazolhatóak az állami monopóliumhoz hasonlóan első látásra legkorlátozóbbnak és leghatékonyabbnak tűnő intézkedések, tekintettel az általuk követett jogszerű célokra. A jogi szabályozás ilyen jellegű sokszínűsége ugyanis önmagában nem alkalmas arra, hogy befolyásolja az ilyen állami monopólium arra való alkalmasságát, hogy elérje az állampolgárok játékhoz kapcsolódó túlzott kiadásokra való ösztönzésének megelőzésére, és a játékfüggőség elleni küzdelemre irányuló célt, amely végett a monopóliumot bevezették.

64 Amint azonban a jelen ítélet 55. pontja arra emlékeztetett, a Bíróság ítélkezési gyakorlatából az is következik, hogy a szolgáltatásnyújtás és a letelepedés szabadságára vonatkozóan az ilyen célok érdekében történő korlátozásnak a tagállam általi bevezetése csak akkor lehet igazolt, ha az említett korlátozások alkalmasak az említett célok elérésének biztosítására oly módon, hogy azok a fogadási tevékenységek korlátozásához koherens és szisztematikus módon hozzájárulnak.

65 A Bíróság megállapította továbbá, hogy a nemzeti bíróságok feladata, hogy különösen az érintett korlátozó szabályozás alkalmazásának konkrét részletszabályaira tekintettel biztosítsák azt, hogy e szabályozás valóban megfelel a szerencsejátékban való részvétel lehetőségeinek a csökkentésére és az e területen folytatott tevékenységek koherens és szisztematikus módon történő korlátozására irányuló törekvésnek (lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott Zenatti-ügyben hozott ítélet 36. és 37. pontját, valamint a fent hivatkozott Placanica és társai ügyben hozott ítélet 52. és 53. pontját).

66 Amint a Bíróság e különböző vonatkozásokat érintően a fent hivatkozott Gambelli és társai ügyben hozott ítéletének 7., 8. és 69. pontjában megállapította, amennyiben valamely tagállam hatóságai az államkincstár gyarapítása céljából ösztönzik és támogatják azt, hogy a fogyasztók lottójátékokban, szerencsejátékokban vagy fogadási ügyletekben vegyenek részt, e tagállam hatóságai korlátozó intézkedések igazolásaképpen nem hivatkozhatnak a szerencsejátékban való részvétel lehetőségeinek a csökkentését megkívánó társadalmi rendre, még akkor sem, ha ezek az intézkedések, amint az említett ügyben is, kizárólag a fogadást érintő tevékenységekre vonatkoznak.

67 A jelen ügyben a kérdést előterjesztő bíróság annak hangsúlyozását követően, hogy a lóversenyfogadások és a játékautomatán játszható játékokat engedéllyel rendelkező, gazdasági magánszereplők üzemeltethetik, azt is megállapította, hogy a kaszinójátékok és a játékautomatán játszható játékok tekintetében, amelyek ugyanakkor a játékfüggőség kialakulásának magasabb kockázatát hordozzák magukban, mint a sportversenyekre vonatkozó fogadások, az illetékes állami hatóságok a kínálat kiterjesztését célzó politikát folytatnak. Ugyanis a kaszinók száma 66-ról 81-re nőtt a 2000. és 2006. év közötti időszakban, miközben a közelmúltban jelentősen enyhítették azokat a feltételeket, amelyek mellett a játékautomatán játszható játékokat a kaszinókon kívül – úgymint a játéktermekben, éttermekben, kávéházakban és szálláshelyeken – lehet üzemeltetni.

68 E tekintetben meg kell állapítani, hogy a fentiek alapján a kérdést előterjesztő bíróság joggal juthat arra az álláspontra, hogy az a körülmény, hogy az alapügyben vitatott állami monopólium körébe tartozóktól eltérő szerencsejátékok tekintetében az illetékes hatóságok olyan politikát folytatnak, amely inkább ösztönzi az ezen egyéb szerencsejátékokban való részvételt, mintsem csökkentené a játéklehetőségeket, és e területen koherensen és szisztematikusan korlátozná a tevékenységeket, azzal a következménnyel jár, hogy az említett monopólium bevezetésének alapjául szolgáló, a játékhoz kapcsolódó túlzott kiadások ösztönzésének megelőzésére, és a játékfüggőség elleni küzdelemre irányuló cél elérésére nem lehet hatékonyan törekedni e monopólium útján, amelynek következtében az többé nem igazolható az EK 49. cikk tekintetében.

69 Ami azt a körülményt illeti, hogy az érintett szerencsejátékok egyrészt tartományi, másrészt szövetségi állami hatáskörbe tartoznak, emlékeztetni kell arra, hogy miként az az állandó ítélkezési gyakorlatból következik, a tagállamok nem hivatkozhatnak belső jogrendjük rendelkezéseire, gyakorlatára vagy esetjogára az uniós jogból eredő kötelezettségeik be nem tartásának igazolásaként. A tagállamon belüli – többek között a központi, regionális vagy helyi hatóságok közötti – belső hatáskörmegosztás nem mentesíti a tagállamot a fent említett kötelezettségeinek betartása alól (lásd ebben az értelemben a C-417/99. sz., Bizottság kontra Spanyolország ügyben 2001. szeptember 13-án hozott ítélet [EBHT 2001., I-6015. o.] 37. pontját).

70 Az előbbiekből következik, hogy bár az Unió jogával nem ellentétes a hatáskörök olyan belső megosztása, amelynek alapján bizonyos szerencsejátékok a tartományok, más szerencsejátékok pedig a szövetségi hatóság hatáskörébe tartoznak, ilyen esetben az érintett tartomány hatóságainak és a szövetségi hatóságoknak együttesen kell teljesíteniük az EK 49. cikk betartásának a Németországi Szövetségi Köztársaságot terhelő kötelezettségét. Ebből következik, hogy minden olyan esetben, amikor e rendelkezés betartásának kötelezettsége különböző hatóságokat terhel, akkor ennek érdekében e hatóságok kötelesek a vonatkozó hatásköreik gyakorlását egymással összehangolni.

71 Az előzőekre való tekintettel a második kérdésre azt a választ kell adni, hogy az EK 49. cikket úgy kell értelmezni, hogy abban az esetben, amikor a sportfogadások és lottójátékok terén regionális szintű állami monopóliumot vezettek be, amelynek a célja a játékhoz kapcsolódó túlzott kiadásokra való ösztönzés megelőzése és a játékfüggőség elleni küzdelem, és valamely nemzeti bíróság ennek ellenére megállapítja, hogy:

– más típusú szerencsejátékokat engedéllyel rendelkező magánszolgáltatók is szervezhetnek, és

– az említett monopólium hatályán kívül eső, más típusú szerencsejátékok tekintetében, amelyek egyébként a függőség esetleges kialakulása szempontjából a monopólium hatálya alá tartozó játékoknál nagyobb veszélyt jelentenek, az illetékes hatóságok e játéktevékenységek fejlesztését és ösztönzését elősegítő jellegű, a kínálat bővítésére irányuló politikát folytatnak, többek között az ezekből származó bevételek maximalizálása érdekében;

az említett bíróság joggal juthat arra a következtetésre, hogy az ilyen monopólium nem alkalmas azon cél elérésére, amelyre tekintettel azt a játékra alkalmat adó lehetőségek száma csökkentésének és az e területen folytatott tevékenység korlátozásának koherens és szisztematikus módon való elősegítése érdekében bevezették. Az a körülmény, hogy az említett monopólium tárgyát képező szerencsejátékok a regionális, az említett egyéb típusú szerencsejátékok pedig a szövetségi hatóságok hatáskörébe tartoznak, ebből a szempontból nem releváns.

A harmadik kérdésről

72 Harmadik kérdésével az előterjesztő bíróság arra kíván választ kapni, hogy az EK 49. cikket úgy kell-e értelmezni, hogy azzal ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely akkor is az illetékes hatóság mérlegelésére bízza a szerencsejáték szervezésére és közvetítésére vonatkozó engedély megadását, ha a kérelmező egyébként megfelel a törvény által előírt engedélyezési feltételeknek.

73 E kérdést csupán másodlagos jelleggel terjesztették elő, arra az esetre, ha a második kérdésre adott válasz arra engedne következtetni, hogy az alapeljárás tárgyát képező monopólium az EK 49. cikkbe ütközik. Mivel a kérdést előterjesztő bíróság feladata – a Bíróság által e második kérdésre adott válasz alapján – annak eldöntése, hogy az említett monopólium igazolható-e azokkal a közérdekű törvényes célokkal, amelyek bevezetésének alapját képezték, a Bíróságnak a harmadik kérdésre választ kell adnia.

74 Schleswig-Holstein tartomány ugyanakkor vitatja ez utóbbi kérdés elfogadhatóságát azzal az indokkal, hogy e tekintetben az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból hiányzik a megfelelő indokolás.

75 Ebben a tekintetben az állandó ítélkezési gyakorlatból következik, hogy az EUMSZ 267. cikkben foglalt eljárás keretében egyedül a jogvitában eljáró és a meghozandó bírósági döntésért felelősséggel tartozó nemzeti bíróság feladata, hogy az ügy sajátosságaira figyelemmel megítélje egyrészt az előzetes döntéshozatalra utaló határozat szükségességét ítéletének meghozatalához, másrészt a Bíróság elé terjesztett kérdések relevanciáját. Következésképpen, ha a feltett kérdések a közösségi jog értelmezésére vonatkoznak, a Bíróság főszabály szerint köteles határozatot hozni (lásd többek között a C-379/98. sz. PreussenElektra-ügyben 2001. március 13-án hozott ítélet [EBHT 2001., I-2099. o.] 38. pontját és a C-169/07. sz. Hartlauer-ügyben 2009. március 10-én hozott ítélet [EBHT 2009., I-1721. o.] 24. pontját).

76 A Bíróság csak akkor utasíthatja el a nemzeti bíróság előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdéséről való határozathozatalt, ha a közösségi jog kért értelmezése nyilvánvalóan semmilyen összefüggésben nincs az alapügy tényállásával vagy tárgyával, ha a probléma hipotetikus jellegű, vagy ha nem állnak a Bíróság rendelkezésére azok a ténybeli vagy jogi elemek, amelyek szükségesek ahhoz, hogy az elé terjesztett kérdésekre hasznos választ adhasson (lásd a fent hivatkozott PreussenElektra-ügyben hozott ítélet 39. pontját és a fent hivatkozott Hartlauer-ügyben hozott ítélet 25. pontját).

77 Jelen esetben hangsúlyozni kell, hogy miként az a jelen ítélet 24. pontjából kiderül, a Carmen Media által indított kereset célja, hogy – különösen abban esetben, ha az alapeljárás tárgyát képező monopóliumot az uniós jogba ütközőnek minősítenék – az alapeljárás alpereseit kötelezzék arra, hogy részére megadják az sportfogadások értékesítésére vonatkozó engedélyt Schleswig-Holstein tartományban, vagy másodlagosan, hogy az említett tevékenységét tűrjék el mindaddig, amíg nem vezetik be a közösségi jognak megfelelő engedélyezési eljárást.

78 Az alapeljárásbeli jogvitára alkalmazandó nemzeti jogi háttér szerint egyébként a GlüStV 4. §-ának (1) és (2) bekezdése, valamint a GlüStV AG 5. §-ának (1) bekezdése olyan különböző feltételeket fogalmaz meg, amelyeknek a szerencsejátékok szervezésére és közvetítésére vonatkozó engedélyek megadásához meg kell felelni, méghozzá úgy, hogy a GlüStV 4. §-ának (2) bekezdése többek között kimondja azt is, hogy az engedély megszerzésére senkinek sincs alanyi joga.

79 Ezen információk alapján érthető, hogy mely indokok vezették a kérdést előterjesztő bíróságot a harmadik kérdés feltevésére, és ezen információk alapján látható az e kérdésre adott válasz jelentősége is az alapeljárásbeli jogvita elbírálása szempontjából. Ezen információk elegendőek ahhoz, hogy a Bíróság hasznos válasszal tudjon szolgálni a feltett kérdésre.

80 Következésképpen a harmadik előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés elfogadható.

81 Annak érdemét illetően megjegyzendő, hogy bár a kérdést előterjesztő bíróság által szolgáltatott információkból az következik, hogy Schleswig-Holstein tartomány a lottójátékok és sportfogadások vonatkozásában állami monopóliumot vezetett be, amelynek a NordwestLotto Schleswig-Holstein GmbH & Co. KG a jogosultja, úgy tűnik, hogy a GlüStV 4. §-ának (1) és (2) bekezdése, valamint a GlüStV AG 5. §-ának (1) bekezdése – legalábbis elméletben – meghagyta azt a lehetőséget, hogy e területen engedélyeket adjanak.

82 A kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra kíván választ kapni, hogy az e rendelkezésekkel életbe léptetett engedélyezési rendszer alkalmas-e az EK 49. cikkből eredő kötelezettségek teljesítésére annak ellenére, hogy a szerencsejátékok szervezésére és közvetítésére vonatkozó engedély megadását abban az esetben is az illetékes hatóság szabad mérlegelésére bízza, ha a kérelmező megfelel az említett rendelkezések által meghatározott feltételeknek.

83 Miként az a jelen ítélet 46. pontjából következik, az egyes tagállamok feladata – az általuk elérni kívánt törvényes célok összefüggéseinek keretén belül – eldönteni, hogy szükséges-e teljes egészében vagy részben megtiltani a szerencsejátékokkal kapcsolatos tevékenységeket, vagy elég azokat csupán korlátozni, és ennek érdekében szigorúbb vagy kevésbé szigorú ellenőrzési módozatokról rendelkezni.

84 A Bíróság ítélkezési gyakorlatából következik, hogy ha valamely tagállam a játékra lehetőséget adó alkalmak csökkentésére irányuló célkitűzést szeretné megvalósítani, akkor főszabály szerint jogában áll többek között engedélyezési rendszert bevezetni és ebben a tekintetben az engedéllyel rendelkező piaci szereplők számát illetően korlátozásokat előírni (lásd a fent hivatkozott Placanica és társai ügyben hozott ítélet 53. pontját).

85 Mindazonáltal az a mérlegelési mozgástér, amellyel a tagállamok a szerencsejátékok kínálatának korlátozása tekintetében rendelkeznek, nem mentesíti őket az alól, hogy biztosítaniuk kell azt, hogy az általuk bevezetett korlátozások – különösen az arányosságukat illetően – megfeleljenek a Bíróság ítélkezési gyakorlatából eredő feltételeknek (lásd többek között a fent hivatkozott Liga Portuguesa de Futebol Profissional és Bwin International ügyben hozott ítélet 59. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).

86 Márpedig külön emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat értelmében, ha valamely tagállamban az ítélkezési gyakorlat által elismert törvényes célokat megvalósítani kívánó engedélyezési rendszert vezetnek be, az ilyen rendszer nem igazolhatja a nemzeti hatóságok olyan jellegű önkényes eljárását, amely megfosztja különösen az alapeljárás tárgyát képezőhöz hasonló alapvető szabadságra vonatkozó uniós rendelkezéseket azok hatékony érvényesülésétől. (lásd többek között a C-203/08. sz. Sporting Exchange ügyben 2010. június 3-án hozott ítélet [EBHT 2010., I-4695. o.] 49. pontját).

87 Úgyszintén ahhoz, hogy az előzetes hatósági engedélyezés rendszere abban az esetben is igazolható legyen, ha korlátozza valamely alapvető szabadságot, olyan objektív, hátrányos megkülönböztetéstől mentes és előzetesen ismert kritériumokon kell alapulnia, amelyek kellőképpen korlátok közé szorítják a nemzeti hatóságok mérlegelési jogkörének gyakorlását annak érdekében, hogy azt ne tehessék önkényes módon. Másfelől minden olyan személynek, akit ilyen eltérésen alapuló korlátozó intézkedés hátrányosan érint, rendelkeznie kell bírósági jogorvoslati lehetőséggel (lásd a fent hivatkozott Sporting Exchange ügyben hozott ítélet 50. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).

88 Írásbeli észrevételeiben a Land Schleswig-Holstein a GlüStV 4. §-ában foglalt egnedélyezést illetően többek között arra hivatkozott, hogy az a mérlegelési hatáskör, amellyel az illetékes hatóság rendelkezik, nem korlátlan, hanem az elérni kívánt jogalkotási cél, az arányosság elve és az alapjogok által korlátozott. Mindez többek között kizárja az önkényes bánásmódot, és olyan bírósági felülvizsgálatot tesz lehetővé, amely megfelel a jogállamiság követelményeinek. Schleswig-Holstein tartomány szerint a GlüStV 5. §-ának (1) bekezdése ezenfelül pontosan kijelöli az említett hatóság mérlegelési mozgásterének határait, különféle feltételek előírásával, és annak meghatározásával, hogy ha ezeknek megfelelnek, meg kell adni az engedélyt. A német kormány úgy véli, hogy a német jogrend megfelelő jogorvoslati eszközöket biztosít az olyan, mérlegelési jogkörben hozott közigazgatási hatósági határozatokkal szemben, amelyek önkényesnek minősülnek.

89 Kizárólag a nemzeti bíróságnak van hatásköre a nemzeti jog értelmezésére, amely feladat adott esetben azzal jár, hogy meg kell vizsgálni, hogy az alapeljárás tárgyát képező szabályozás – különösen a GlüStV 4. §-ának (1) és (2) bekezdése, valamint a GlüStV AG 5. §-ának (1) bekezdése – megfelel-e az uniós jog azon követelményeinek, amelyekre a jelen ítélet 85–87. pontjában emlékeztet.

90 Tekintettel az előzőekben kifejtettekre, a harmadik kérdésre azt a választ kell adni, hogy az EK 49. cikket úgy kell értelmezni, hogy amikor valamely tagállamban a szerencsejátékok bizonyos típusainak kínálását illetően előzetes közigazgatási engedélyezési

rendszert vezetnek be, ez a rendszer, amely eltér a szolgáltatásnyújtásnak az említett rendelkezés által garantált szabadságától, csakis akkor felel meg az utóbbi rendelkezésből eredő követelményeknek, ha olyan objektív, hátrányos megkülönböztetéstől mentes és előre ismert szempontokon alapul, amelyek a nemzeti hatóságok mérlegelési hatáskörének gyakorlását keretek közé szorítják annak érdekében, hogy az ne váljon önkényessé. Ezenfelül minden, ilyen eltérésen alapuló korlátozó intézkedés által hátrányosan érintett személy részére hatékony bírósági jogorvoslati eszközöket kell biztosítani.

A negyedik kérdésről

91 Negyedik kérdésével az előterjesztő bíróság arra kíván választ kapni, hogy az EK 49. cikket úgy kell-e értelmezni, hogy azzal ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely tiltja a szerencsejátékok interneten keresztül történő szervezését és közvetítését, különösen akkor, ha úgy tűnik, hogy e tevékenységek egyéves átmeneti időszakra továbbra is megengedettek maradnak annak érdekében, hogy a közvetítési tevékenységet eddig kizárólag interneten végző piaci szereplők részére lehetővé tegye azt, hogy tevékenységüket más, engedélyezett értékesítési formákkal váltsák fel, a kiskorúak és a játékosok védelméhez kapcsolódó különféle szabályok ezen átmeneti időszak alatti betartása mellett.

92 A Land Schleswig-Holstein arra hivatkozik, hogy a jelen kérdés megfogalmazása alapján nem egyértelmű, hogy az kizárólag az alapeljárás tárgyát képező szabályozás által bevezetett átmeneti időszak uniós joggal való összeegyeztethetőségére vonatkozik, vagy a szerencsejátékok interneten keresztüli kínálásának elvi tilalmára is.

93 E kételyek mindazonáltal megalapozatlanok.

94 Ugyanis, miként az először is magából a jelen előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés megfogalmazásából is kitűnik, a kérdést előterjesztő bíróság általánosan és elvi jelleggel tette fel a szerencsejátékok interneten keresztül történő szervezése és közvetítése tilalmának az uniós joggal való összeegyeztethetőségére vonatkozó kérdést, miközben a fent említett átmeneti rendelkezések léte – miként arra a „különösen" szó használata is utal – csupán mint olyan sajátos körülmény merül fel, amelyet az alapügyben szintén figyelembe kell venni.

95 A jelen ítélet 37. pontjából pedig az következik, hogy az előzetes döntéshozatalra utaló határozatban kifejtett kétségek általánosságban azzal a kérdéssel kapcsolatosak, hogy az olyan tilalom, mint amelyet a GlüStV 4. §-a (4) bekezdése is tartalmaz, megfelelőnek tekinthető-e a játékfüggőség elleni küzdelemmel és a kiskorúak védelmével kapcsolatos azon célkitűzések eléréséhez, amelyek állítólag az alapeljárás tárgyát képező szabályozás elfogadásának alapját képezték.

96 Végezetül a jelen esetben csak abban az esetben merül fel az a kérdés, hogy az alapeljárásban érintetthez hasonló átmeneti időszak befolyásolhatja-e a cél elérésére való alkalmasságot, ha alkalmasnak minősíthető a törvényes célok elérésére annak tilalma, hogy a szerencsejátékok kínálására az internetet használják.

97 Először is, ami a szerencsejátékok interneten keresztül történő szervezésének és közvetítésének tilalmát illeti, hangsúlyozni kell, hogy a kérdést előterjesztő bíróság csupán arra szorítkozott, hogy a jelen ítélet 95. pontjában már említett módon általánosságban fejezte ki kétségeit az említett tilalom uniós joggal való összeegyeztethetőségét illetően.

98 Mivel az említett bíróság nem határozta meg pontosan, hogy milyen jellegű kétségei vannak e tekintetben, és csupán arra szorítkozott, hogy a Bizottság által a Németországi Szövetségi Köztársaságnak címzett indokolással ellátott véleményben közölt állásfoglalásokra utalt, azt követően, hogy ez utóbbi értesítette őt a GlüStV tervezetéről, anélkül hogy ugyanakkor azt bármilyen módon indokolta volna, a Bíróságnak arra a kérdésre kell korlátoznia vizsgálatát, hogy az olyan tilalom, mint a GlüStV 4. §-ának (4) bekezdésében szereplő, amelynek értelmében tilos szerencsejátékokat interneten keresztül kínálni, főszabály szerint alkalmasnak tekinthető-e a játékhoz kapcsolódó túlzott mértékű kiadásokra ösztönzés megelőzése, a játékfüggőség elleni küzdelem és a fiatalok védelme céljainak elérésére.

99 E tekintetben előzetesen emlékeztetni kell arra, a Bíróság korábban már kimondta, hogy a szerencsejátékok bizonyos típusának, adott esetben a lottójátékoknak valamely tagállam területén való egyszerű megtiltása mint eszköz ilyen nyomós közérdekekkel igazolható (lásd a fent hivatkozott Schindler-ügyben hozott ítéletet).

100 Az alapeljárásban vitatott tilalom nem bizonyos típusú szerencsejáték értékesítésére vonatkozik, hanem inkább a szerencsejátékok bizonyos értékesítési csatornájára, nevezetesen az internetre.

101 A Bíróságnak korábban már alkalma nyílt hangsúlyozni az interneten keresztül kínált szerencsejátékokhoz kötődő sajátosságokat (lásd a fent hivatkozott Liga Portuguesa de Futebol Profissional és Bwin International ügyben hozott ítélet 72. pontját).

102 Így a Bíróság többek között azt is megállapította, hogy a fogyasztó és a gazdasági szereplő közötti közvetlen kapcsolat hiánya miatt az interneten hozzáférhető szerencsejátékok a gazdasági szereplők által a fogyasztókkal szemben esetlegesen elkövetett csalások tekintetében eltérő és megnövekedett jelentőségű veszélyeket hordoznak,

mint e játékok hagyományos piacai (a fent hivatkozott Liga Portuguesa de Futebol Profissional és Bwin International ügyben hozott ítélet 70. pontja).

103 Hangsúlyozni kell, hogy ehhez hasonlóan a szerencsejátékok interneten keresztül történő kínálására jellemző sajátosságok eltérő jellegű és jelentősebb veszélyforrást jelenthetnek e játékok hagyományos piacaihoz viszonyítva a fogyasztóvédelem területén, különösen a fiatalok és a függőségre hajlamosabb személyek szempontjából. A fogyasztó és a piaci szereplő közötti közvetlen kapcsolat fentebb említett hiányán felül az interneten kínált játékokhoz való hozzáférés sajátosan könnyű mivolta és folyamatossága, valamint e kínálat nemzetközi jellegű volumene és potenciálisan emelkedő látogatottsága olyan környezetben, amelyet a játékos elszigeteltsége, az anonimitás és a társadalmi kontroll hiánya jellemez, éppenolyan – a játékfüggőség terjedésének és az ahhoz kapcsolódó túlzott mértékű kiadásoknak, valamint ennek következtében a negatív társadalmi és morális következmények súlyosbodásának kedvező – tényezőket képeznek, mint amelyekre ezzel kapcsolatban az állandó ítélkezési gyakorlat már korábban is figyelmeztetett.

104 Másfelől megjegyzendő, hogy azon mérlegelési mozgástérre tekintettel, amellyel a tagállamok rendelkeznek annak eldöntése keretében, hogy a szerencsejátékok ágazatában a fogyasztókat, illetve a társadalmi rendet érintően milyen szintű védelmet kívánnak biztosítani, az arányosság követelménye tekintetében nem elvárás, hogy a valamely tagállam hatóságai által hozott korlátozó intézkedés megfeleljen a tagállamok összessége által az érintett jogos érdek védelmének módjait illetően osztott elgondolásnak (lásd analógia útján a C-518/06. sz., Bizottság kontra Olaszország ügyben 2009. április 28-án hozott ítélet [EBHT 2009., I-3491. o.] 83. és 84. pontját).

105 Az előzőekben kifejtettek egészére tekintettel meg kell állapítani, hogy valamennyi szerencsejáték interneten keresztül történő kínálásának tilalma mint eszköz főszabály szerint alkalmasnak tekinthető a játékhoz kapcsolódó túlzott mértékű kiadásokra való ösztönzés megelőzése, a játékfüggőség elleni küzdelem és a fiatalok védelme

törvényes céljainak elérésére, miközben e játékok hagyományosabb csatornákon keresztüli kínálása továbbra is megengedett.

106 Másodszor az olyan átmeneti időszak bevezetését illetően, mint az alapeljárás tárgyát képező, főként azt kell megvizsgálni, hogy az nem sérti-e az adott szabályozás koherenciáját, és ezáltal nem vezet-e az elérni kívánt céllal ellentétes eredményre.

107 E tekintetben mindenekelőtt azt kell megállapítani, hogy az alapeljárás tárgyát képező átmeneti időszak kizárólag a lottójátékokra vonatkozik, a más típusú szerencsejátékokra nem.

108 A kérdést előterjesztő bíróság által szolgáltatott magyarázatokból az következik, hogy ezen átmeneti intézkedés célja kizárólag annak lehetővé tétele azon gazdasági szereplők számára, akik eddig jogszerűen kínáltak az interneten lottójátékokat az érintett tartományban, hogy a fő tevékenységi körüket érintő tilalom hatálybalépését követően tevékenységüket ennek megfelelően egy éven belül átszervezhessék, ami az említett szemszögből nézve nem tekinthető ésszerűtlennek.

109 Végezetül azt is fontos hangsúlyozni, hogy egyrészt – miként az a GlüStV 25. §-ának (6) bekezdéséből és a GlüStV AG 9. §-ából következik – az említett átmeneti időszak alatt az érintett piaci szereplők kötelesek betartani a kiskorúak és a tilalom hatálya alá eső játékosok kizárására, a tétek korlátozására, a játékok kínálásának módozataira és látogatottságára, valamint társadalmi intézkedések végrehajtására vonatkozó számos feltételt, másrészt a Land Schleswig-Holstein a Bíróság előtt arra hivatkozott, hogy az említett átmeneti intézkedés hátrányos megkülönböztetéstől mentesen valamennyi esetlegesen érintett lottójáték-szervezőre vonatkozik.

110 Emiatt tehát nem tűnik úgy, hogy az ilyen, láthatóan jogbiztonsági megfontolásokkal igazolt átmeneti időszak (lásd analógia útján a C-347/06. sz. ASM Brescia ügyben 2008. július 17-én hozott ítélet [EBHT 2008., I-5641. o.] 68–71. pontját)

kihatással lenne a szerencsejátékok interneten keresztül történő kínálása tilalmának mint eszköznek a koherens mivoltára és annak a megvalósítani kívánt törvényes célok elérésére való alkalmasságára (lásd analógia útján a gyógyszertárak gyógyszerész képesítéssel nem rendelkező személyek által történő üzemeltetésére vonatkozó tilalom alóli átmeneti kivétel kapcsán a C-171/07. és C-172/07. sz., Apothekerkammer des Saarlandes és társai egyesített ügyekben 2009. május 19-én hozott ítélet [EBHT 2009., I-4171. o.] 45–50. pontját).

111 A fentiekben kifejtettek összességére tekintettel a negyedik előterjesztett kérdésre azt a választ kell adni, hogy az EK 49. cikket úgy kell értelmezni, hogy az olyan nemzeti szabályozás, amely tiltja a szerencsejátékok interneten keresztül történő szervezését és közvetítését a játékhoz kapcsolódó túlzott mértékű kiadásokra való ösztönzés megelőzése, a játékfüggőség elleni küzdelem és a fiatalok védelme érdekében, főszabály szerint alkalmasnak tekinthető ezen törvényes célok elérésére akkor is, ha e játékok kínálása hagyományosabb csatornákon továbbra is megengedett. Az a körülmény, hogy e tilalomhoz olyan átmeneti intézkedés társul, mint az alapeljárás tárgyát képező, nem fosztja meg az említett tilalmat ezen alkalmasságától.

A költségekről

112 Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

A fenti indokok alapján a Bíróság (nagytanács) a következőképpen határozott:

1) Az EK 49. cikket úgy kell értelmezni, hogy a letelepedése szerinti tagállamtól eltérő tagállamban interneten keresztül sportfogadásokat kínálni

szándékozó piaci szereplő attól még továbbra is az említett rendelkezés hatálya alá tartozik, hogy nem rendelkezik olyan engedéllyel, amely lehetővé tenné számára, hogy ilyen fogadásokat a letelepedése szerinti tagállamban tartózkodó személyek részére is kínálhasson, csupán olyan engedéllyel, amelynek alapján e szolgáltatásokat kizárólag az említett területen kívül nyújthatja.

2) **Az EK 49. cikket úgy kell értelmezni, hogy abban az esetben, amikor a sportfogadások és lottójátékok terén regionális szintű állami monopóliumot vezettek be, amelynek a célja a játékhoz kapcsolódó túlzott kiadásokra való ösztönzés megelőzése és a játékfüggőség elleni küzdelem, és valamely nemzeti bíróság ennek ellenére megállapítja, hogy:**

– **más típusú szerencsejátékokat engedéllyel rendelkező magánszolgáltatók is szervezhetnek, és**

– **az említett monopólium hatályán kívül eső, más típusú szerencsejátékok tekintetében, amelyek egyébként a függőség esetleges kialakulása szempontjából a monopólium hatálya alá tartozó játékoknál nagyobb veszélyt jelentenek, az illetékes hatóságok e játéktevékenységek fejlesztését és ösztönzését elősegítő jellegű, a kínálat bővítésére irányuló politikát folytatnak, többek között az ezekből származó bevételek maximalizálása érdekében;**

az említett bíróság joggal juthat arra a következtetésre, hogy az ilyen monopólium nem alkalmas azon cél elérésére, amelyre tekintettel azt a játékra alkalmat adó lehetőségek száma csökkentésének és az e területen folytatott tevékenység korlátozásának koherens és szisztematikus módon való elősegítése érdekében bevezették.

Az a körülmény, hogy az említett monopólium tárgyát képező szerencsejátékok a regionális, az említett egyéb típusú szerencsejátékok pedig a szövetségi hatóságok hatáskörébe tartoznak, ebből a szempontból nem releváns.

3) Az EK 49. cikket úgy kell értelmezni, hogy amikor valamely tagállamban a szerencsejátékok bizonyos típusainak kínálását illetően előzetes közigazgatási engedélyezési rendszert vezetnek be, ez a rendszer, amely eltér a szolgáltatásnyújtásnak az említett rendelkezés által garantált szabadságától, csakis akkor felel meg az utóbbi rendelkezésből eredő követelményeknek, ha olyan objektív, hátrányos megkülönböztetéstől mentes és előre ismert szempontokon alapul, amelyek a nemzeti hatóságok mérlegelési hatáskörének gyakorlását keretek közé szorítják annak érdekében, hogy az ne váljon önkényessé. Ezenfelül minden, ilyen eltérésen alapuló korlátozó intézkedés által hátrányosan érintett személy részére hatékony bírósági jogorvoslati eszközöket kell biztosítani.

4) Az EK 49. cikket úgy kell értelmezni, hogy az olyan nemzeti szabályozás, amely tiltja a szerencsejátékok interneten keresztül történő szervezését és közvetítését a játékhoz kapcsolódó túlzott mértékű kiadásokra való ösztönzés megelőzése, a játékfüggőség elleni küzdelem és a fiatalok védelme érdekében, főszabály szerint alkalmasnak tekinthető ezen törvényes célok elérésére akkor is, ha e játékok kínálása hagyományosabb csatornákon továbbra is megengedett. Az a körülmény, hogy e tilalomhoz olyan átmeneti intézkedés társul, mint az alapeljárás tárgyát képező, még nem fosztja meg az említett tilalmat ezen alkalmasságától.

Aláírások