



Teismo praktikos rinkinys

GENERALINIO ADVOKATO
JÁN MAZÁK IŠVADA,
pateikta 2012 m. rugsėjo 20 d.¹

Sujungtos bylos C-186/11 ir C-209/11

**Stanleybet International Ltd (C-186/11),
William Hill Organization Ltd,
William Hill plc,
ir
Sportingbet plc (C-209/11)**

**prieš
Ypourgos Oikonomias kai Oikonomikon,
Ypourgos Politismou,**

Istojusi į bylą šalis: Organismos prognostikon agonon podosfairou AE (OPAP)

(Simvoulío tis Epikratias (Valstybės Taryba, Graikija) prašymai priimti prejudicinį sprendimą)

„SESV 49 ir 56 straipsniai — Išimtinės teisės rengti, administruoti, organizuoti ir vykdyti azartinius lošimus suteikimas vienintelei biržoje kotiruojamai akcinei bendrovei — Pasiūlos ekspansija — Pateisinimas — Tikslai sumažinti azartinių lošimų galimybes bei kovoti su nusikalstamumu, kontroliuojant šiame sektoriuje veiklą vykdančius subjektus ir nukreipiant lošimus į tokias kontroliuojamas sistemas — Proporcingumo principas — Reikalavimas nuosekliai ir sistemingai siekti nustatytų tikslų — Galimybė nustatyti pereinamąjį laikotarpį, kuriuo atitinkami nacionalinės teisės aktai, jei būtų nuspręsta, kad jie neatitinka ES teisės, toliau galioti, ir galimos jo sąlygos“

I – Įžanga

1. Dviem atskiromis 2011 m. sausio 21 d. nutartimis *Simvoulío tis Epikratias* (Valstybės Taryba) (Graikija), prašydama priimti prejudicinį sprendimą pagal SESV 267 straipsnį, pateikė Teisingumo Teismui klausimus dėl SESV 49 ir 56 straipsnių išaiškinimo atsižvelgiant į nacionalinės teisės aktus, kuriais išimtinė teisė rengti, administruoti, organizuoti ir vykdyti azartinius lošimus suteikta vienintelei biržoje kotiruojamai akcinei bendrovei.

2. Šie prašymai priimti prejudicinį sprendimą pateikti nagrinėjant dvi bylas tarp, pirma, *Stanleybet International Ltd* (toliau – *Standleybet*), *William Hill Organisation Ltd* ir *William Hill plc* (toliau kartu – *William Hill*) byloje C-186/11 ir, antra, *Sportingbet plc* (toliau – *Sportingbet*) ir *Ypourgos Politismou* (kultūros ministras), *Ypourgos Oikonomias kai Oikonomikon* (ūkio ir finansų ministras) ir *Organismos Prognostikon Agonon Podosfairou AE* (Futbolo varžybų rezultatų spėjimo bendrovė, toliau – OPAP) byloje C-209/11 dėl Graikijos valdžios institucijų netiesioginio minėtų bendrovių ir ieškovių pagrindinėje byloje pateiktų prašymų suteikti licenciją rengti, organizuoti ir vykdyti azartinius lošimus Graikijoje atmetimo.

¹ — Originalo kalba: anglų.

II – Nacionalinė teisė

A – Įstatymas Nr. 2433/1996 (A' 180)

3. Iš Įstatymo Nr. 2433/1996, kuriuo nustatytas valstybės monopolis pagrindinėje byloje nagrinėjamame sektoriuje, aiškinamojo memorandumo matyti, kad pagrindinis šio teisės akto tikslas – griežčiau kovoti su neteisėtomis lažybomis, kurios „pastaraisiais metais mūsų šalyje plinta kaip epidemija“, o poreikis padidinti pajamas sportui yra tik šalutinis tikslas. Be to, šiame aiškinamajame memorandume nurodyta, jog „manoma, kad yra būtina numatyti bet kokių lažybų bilietus <...> siekiant šalyje veiksmingiau kovoti su neteisėtomis lažybomis, kurios, be kita ko, turi tiesioginį poveikį pinigų eksportui, nes šiuo metu neteisėtus azartinius lošimus Graikijoje organizuojančios bendrovės bendradarbiauja su užsienio bendrovėmis ir taip pat jų vardu organizuoja lažybas“.

4. Šio įstatymo 2 ir 3 straipsniuose nurodyta:

„2 straipsnis

1. Prezidento dekretu <...> leidžiama išduoti lažybų bilietus su „fiksuoto ar kintamo dydžio laimėjimais“ individualių ar komandinių sporto šakų varžyboms, taip pat renginiams, dėl kurių galima rinkti statymus <...> [OPAP] skiriama šiuos bilietus administruojančia bendrove <...>.

2. Asmeniui, kuris verčiasi lažybų veikla be leidimo <...> skiriama laisvės atėmimo bausmė <...>.

3 straipsnis

1. Azartinių lošimų <...> kuriuos OPAP organizuoja ar organizuos ateityje <...> metinės reklamos išlaidos proporcingai paskirstomos OPAP ir kitiems subjektams, kurie naudojami teisėmis, suteiktomis kiekvienam OPAP azartiniam lošimui <...>.

5. OPAP turi teisę nemokėdama jokio užmokesčio naudotis iki 10 % reklamos stendų ploto valstybės, savivaldybių ir visuomeniniuose stadionuose bei sporto salėse savo produktams reklamuoti <...>.“

B – Prezidento dekretas Nr. 228/1999

5. Remiantis Įstatymo Nr. 2414/1996 2 straipsnio 1 dalimi priimtas Prezidento dekretas Nr. 228/1999. Jo 1 ir 2 straipsniuose numatyta, kad įsteigiama akcinė bendrovė *Organismos Prognostikon Agnon Podosfairou AE* (toliau – OPAP AE), kuri veikia viešojo intereso tikslais pagal privatiems ūkio subjektams taikomas taisykles, o jos tikslas yra vienai arba bendradarbiaujant su trečiaisiais asmenimis organizuoti, vykdyti ir rengti PRO–PO (lažybas dėl futbolo rungtynių rezultatų), taip pat bet kokius kitus azartinius lošimus, kuriuos bendrovės valdyba nuspręs ateityje rengti visoje šalyje ar užsienyje Graikijos valstybės vardu. OPAP priklauso išimtinė teisė Graikijos valstybės vardu administruoti šias lažybas ir kitus azartinius lošimus, kurie bus rengiami ateityje.

6. Siekdama savo tikslų OPAP visoje Graikijoje įrengia savo agentūras, kurios turi iš esmės išimtinę teisę verstis lošimų veikla, ir fiziniams ar juridiniams asmenims išduoda licencijas vykdyti agentūros veiklą vienam ar daugiau jos rengiamų lošimų vadovaujantis nuostatomis ir sąlygomis, kurias kiekvienu atskiru atveju nustato bendrovės valdyba.

C – Įstatymas Nr. 2843/2000, iš dalies pakeistas Įstatymu Nr. 2912/2001, ir OPAP įstatai

7. Įstatymo Nr. 2843/2000 27 straipsnyje, iš dalies pakeistame Įstatymo Nr. 2912/2001 41 straipsnio 2 dalimi, numatyta:

„1. Valstybė per Atėnų vertybinių popierių biržą gali siūlyti investuotojams įsigyti iki keturiasdešimt devynių procentų (49 %) akcinės bendrovės *Organismos Prognostikon Agonon Podosfairou AE* (OPAP) akcijų.

2.

- a) Pagal sutartį tarp Graikijos valstybės, atstovaujamos finansų ministro ir kultūros ministro, atsakingo už sporto klausimus, <...> ir OPAP, dvidešimties (20) metų laikotarpiui OPAP suteikiama išimtinė teisė rengti, administruoti, organizuoti ir vykdyti šiuo metu jos pagal galiojančias teisės aktų nuostatas administruojamus lošimus, taip pat žaidimus BINGO LOTTO, KINO <...>;
- b) Valdyba sprendimu, patvirtintu finansų ministro ir kultūros ministro, atsakingo už sporto klausimus, priima kiekvieno OPAP lošimo reglamentą, kuriame numatomas lošimo dalykas, bendri organizavimo ir vykdymo klausimai, finansinės lošimo rengimo sąlygos ir visų pirma – procentinė sumos dalis, išmokama lošėjams kaip laimėjimai, kiekvienai laimėtojų kategorijai tenkanti laimėjimų procentinė dalis, kaina už stulpelį ir agentų komisiniam atlyginimui skirta procentinė dalis;
- c) 2 dalies a punkte minėtoje sutartyje nustatomos tame punkte numatytos OPAP teisės įgyvendinimo ir pratęsimo sąlygos, atlygis už šios teisės suteikimą, jo mokėjimo tvarka, specifinės OPAP pareigos ir, be kita ko, aptariami su lošimų rengimo procedūrų skaidrumu ir viešosios tvarkos bei lošėjų apsaugos principais susiję klausimai <...>.

5.

- a) <...>
- b) Finansų ir sporto ministrų sprendimu <...> sudaromas Kontrolės, laimėtojų skelbimo ir skundų nagrinėjimo komitetas <...> Komiteto nariais skiriami valstybės įstaigų pareigūnai ir valstybės tarnautojai.<...>

9.

- a) Tuo atveju, kai pagal įstatymą leidžiama rengti kokį nors 2 dalies a punkte nenurodytą naują lošimą, sudaromas specialus komitetas <...> kuris nustato teisės rengti lošimą suteikimo OPAP tvarką ir sąlygas bei atlygį. <...> Jei OPAP atsisako rengti lošimą <...> valstybė gali jį rengti pati. Jei rengti atitinkamą lošimą leidžiama pavesti trečiajam asmeniui, atlygis negali būti mažesnis už tą, kuris buvo siūlomas OPAP. Visus su sporto varžybomis susijusius lošimus ateityje gali rengti išimtinai tik OPAP.<...>“

8. Pagal šį straipsnį 2000 m. gruodžio 15 d. sudaryta sutartis tarp Graikijos valstybės ir OPAP, kuria šiai bendrovei už atitinkamą atlygį dvidešimties metų laikotarpiui suteikta išimtinė teisė rengti, administruoti, organizuoti ir vykdyti lošimus.

9. OPAP įstatuose numatyta, kad bendrovė veikia siekdama viešojo intereso tikslų, pagal privatiems ūkio subjektams taikomas taisykles, kontroliuojant kultūros ministrui, atsakingam už sporto klausimus, o jos tikslas yra, be kita ko, įvairių lošimų organizavimas, vykdymas ir rengimas, šių lošimų reklama, jų rengimas užsienyje bei agentūrų steigimas. Be to, vadovaujantis atitinkamomis įgaliojimus suteikiančiomis nuostatomis, patvirtinti „bendrasis OPAP rengiamų lažybų su fiksuoto dydžio laimėjimu vykdymo reglamentas“ ir atskiri lošimų, kurių vykdymas patenka į bendrojo reglamento nuostatų taikymo sritį, rengimo reglamentai.

D – Įstatymas Nr. 3336/2005

10. Įstatymo Nr. 3336/2005 14 straipsnio 1 dalimi Įstatymo Nr. 2843/2000 27 straipsnio 1 dalis pakeista taip:

„Valstybė per Atėnų vertybinių popierių biržą gali siūlyti investuotojams įsigyti iki šešiasdešimt šešių (66 %) procentų akcinės bendrovės *Organismos Prognostikon Agnon Podosfairou AE* (OPAP) akcijų. Valstybei priklausanči OPAP akcijų dalis negali būti mažesnė nei trisdešimt keturi (34 %) procentai.“

11. Įstatymo Nr. 3336/2005 14 straipsnyje taip pat numatyta, kad laikotarpiu, kuriuo Graikijos valstybė yra suteikusi išimtinę teisę rengti, administruoti, organizuoti ir vykdyti lošimus, numatytus 2000 m. gruodžio 15 d. sutartyje dėl išimtinės teisės suteikimo arba jos galiojimą pratęsiančiose sutartyse, valstybė skiria pusę ir dar vieną OPAP valdybos narį, kurie skiriami bendru ūkio ir finansų ministro bei kultūros ministro, atsakingo už sporto klausimus, sprendimu.

E – Įstatymas Nr. 3429/2005 (A' 314)

12. Kaip matyti iš vėliau priimto Įstatymo Nr. 3429/2005 (A' 314) 20 straipsnio, valstybės teisė skirti daugumą valdybos narių buvo panaikinta, nes prieštaravo Kodifikuoto akcinių bendrovių įstatymo Nr. 2190/1920 (A' 37) 34 straipsnio 1 dalies antrai pastraipai, kurioje numatyta, kad tik visuotinis akcininkų susirinkimas renka akcinės bendrovės valdybos narius.

III – Faktinės aplinkybės, procesas prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teisme ir prejudiciniai klausimai

13. Bendrovės *Stanleybet*, *William Hill* ir *Sportingbet* įsteigtos Jungtinėje Karalystėje ir šioje šalyje joms pagal Anglijos teisę buvo suteiktos licencijos rengti ir organizuoti azartinius lošimus.

14. Siekdamas vykdyti savo veiklą Graikijoje, 2004 m. birželio 30 d. prašymu *Stanleybet*, 2007 m. balandžio 12 d. prašymu *William Hill* ir 2006 m. spalio 4 d. prašymu *Sportingbet* paprašė, kad kompetentingos Graikijos valdžios institucijos pagal Sutarties nuostatas, reglamentuojančias įsisteigimo laisvę ir laisvę teikti paslaugas, suteiktų joms leidimą ar licenciją teikti azartinių lošimų paslaugas Graikijoje, kaip antai paslaugas, susijusias su lažybų dėl sporto varžybų ar kitų renginių su fiksuoto ar kintamo dydžio laimėjimu rengimu, administravimu, organizavimu ir vykdymu, teikiamas naudojantis agentų tinklu ir internetu.

15. Graikijos valdžios institucijos šiuos prašymus netiesiogiai atmetė, nes visais šiais atvejais per tris mėnesius nebuvo gauti atsakymai, ir *Stanleybet*, *William Hill* ir *Sportingbet* dėl tokių netiesioginių jų prašymus atmetusių sprendimų pateikė skundus prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui.

16. Nutartyse dėl prašymų priimti prejudicinį sprendimą nurodyta, kad šie Graikijos valdžios institucijoms pateikti prašymai buvo atmesti, nes pagal Įstatymą Nr. 2433/1996 ir Įstatymą Nr. 2843/2000 bei nurodytą 2000 m. gruodžio 15 d. sutartį tarp Graikijos valstybės ir OPAP išimtinė teisė rengti, organizuoti ir vykdyti azartinius lošimus Graikijoje iki 2020 m. suteikta OPAP.

17. OPAP, į pagrindinę bylą įstojusi šalis, pradėjo veiklą 1999 m. kaip akcinė bendrovė, kurios vienintelė akcininkė buvo valstybė. Vėliau ji pradėta kotiruoti Atėnų vertybinių popierių biržoje pagal Įstatymo Nr. 2843/2000 27 straipsnį, valstybei išlaikant absoliučią daugumą (51 %) jos akcijų.

18. 2005 m. įsigaliojus Įstatymui Nr. 3336/2005 valstybei priklausančių akcijų dalis sumažinta (iki 34 %), tačiau ji ir toliau skirdavo daugumą OPAP valdybos narių. Įstatymo Nr. 3429/2005 20 straipsniu ši valstybės teisė skirti daugumą valdybos narių buvo panaikinta.

19. Vis dėlto valstybė ir toliau vykdo OPAP kontrolę, be kita ko, tvirtindama jos veiklą reguliuojančius reglamentus ir prižiūrėdama lošimams rengti skirtas procedūras.

20. Prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pažymi, kad OPAP yra išplėtusi savo veiklą į kitas valstybes. Iš tikrųjų, kaip nurodyta Graikijos Respublikai adresuotoje 2008 m. vasario 28 d. Europos Bendrijų Komisijos pagristoje nuomonėje, pagal sutartį tarp Graikijos ir Kipro 2005 m. kovo 31 d. OPAP jau buvo įsteigusi 206 agentūras Kipre. 2003 m. OPAP įsteigė bendrovę *OPAP Kyprou Ltd*, 2004 m. – bendrovę *OPAP International Ltd*, o nuo 2003 m. jai priklauso 90 % bendrovės *OPAP Glory Ltd* ir 20 % bendrovės *Glory technology Ltd* akcijų; be to, 2004 m. Graikijoje ji įsteigė bendrovę *OPAP Parochis Ypiresion AE*.

21. Dėl pirmojo klausimo prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas mano, kad pagal Teisingumo Teismo praktiką yra du politikos tikslai, kuriais gali būti pateisinamos nacionalinės priemonės, numatančios įsisteigimo laisvės ir laisvės teikti paslaugas apribojimus azartinių lošimų sektoriuje, būtent: a) azartinių lošimų pasiūlos mažinimas; arba b) kova su nusikalstamumu, susijusiu su šiais lošimais, kontroliuojant nagrinėjamoje srityje veikiančias įmones, užtikrinant, kad ši veikla būtų vykdoma tik kontroliuojamose sistemose.

22. Dėl pirmojo tikslo šis teismas konstatavo, kad išimtinės teisės organizuoti azartinius lošimus suteikimas akcinei bendrovei, kaip antai OPAP, negali būti laikomas priemone, tinkama nuosekliai ir sistemingai sumažinti azartinių lošimų pasiūlą.

23. Nors OPAP yra viešas juridinis asmuo ir jos gautos lėšos, atskaičius veiklos sąnaudas ir paskirstytinus laimėjimus, atitenka valstybei, ji veikia pagal privatiems ūkio subjektams taikomas taisykles, naudojasi jos rengiamų lažybų reklamai per televiziją taikomomis išimtimis, gali neatlygintinai naudotis 10 % reklamos standų ploto valstybės ir savivaldybių stadionuose bei yra kotiruojama Atėnų vertybinių popierių biržoje, nes numatyta, jog 66 % jos kapitalo gali būti pasiūlyta įsigyti investuotojams. Be to, lošėjai gali laisvai dalyvauti tokiose lažybose, nes numatytas vienintelis [įsigyjamų] bilietai, o ne lošėjų apribojimas.

24. Atsižvelgiant į tai, dauguma prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikusios teismo kolegijos narių padarė išvadą, kad nėra nuosekliai ir sistemingai siekiama tikslo veiksmingai sumažinti pasiūlą ir riboti susijusią veiklą, todėl nacionalinės teisės aktai negali būti laikomi tinkamais šiam tikslui pasiekti.

25. Kaip nurodo prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, mažuma kolegijos narių mano (nors tai ir neturi jokio poveikio daugumos kolegijos narių nuomonei), kad atitinkamos veiklos ribojimas nėra tikslas, kurio siekiama nagrinėjamais teisės aktais, o jų teisėtumas pagal Europos Sąjungos teisę turi būti vertinamas atsižvelgiant į vienintelį jais siekiamą tikslą – kontroliuoti nusikalstamą veiklą vykdančią kontroliuojamą azartinių lošimų ekspansijos politiką.

26. Dėl tikslo kovoti su nusikalstamumu, susijusiu su azartiniais lošimais, ir trečiojo prejudicinio klausimo prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas mano, kad kai išimtinės teisės suteikimas ne sumažina, o atvirkščiai, išplečia azartinių lošimų pasiūlą, reikia, kad ši plėtra nevirstų tokios apimtys, kuri būtina aptariamam tikslui pasiekti. Šis teismas pažymi, kad dauguma kolegijos narių nusprendė, jog išimtinės teisės suteikimas įstaigai, kuri turi tokius pat požymius ir veikia taip pat kaip OPAP, negali būti laikomas kontroliuojama ekspansija, o mažuma kolegijos narių laikėsi nuomonės, kad siekiant kovoti su neteisėtomis lažybomis OPAP veikla yra kontroliuojama visų pirma remiantis lošimų reglamentais.

27. Vis dėlto prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas vieningai mano, kad jeigu, priešingai daugumos kolegijos narių nuomonei, būtų nuspręsta, kad minėtos išimtinės teisės suteikimas OPAP gali būti laikomas kontroliuojama ekspansija, reikėtų konstatuoti, kad toks suteikimas nevirstų to, kas būtina tikslui kovoti su nusikalstamumu pasiekti.

28. Trečiu prejudiciniu klausimu siekiama išspręsti teisės spragos, kuri kiltų, jei būtų nuspręsta, kad nagrinėjami Graikijos teisės aktai prieštarauja ES teisei, problemą.

29. Tokiomis aplinkybėmis ir pagrįstai abejodamas, ar nagrinėjami Graikijos teisės aktai suderinami su ES teisės reikalavimais, *Simvoulis tis Epikratias* nusprendė sustabdyti bylų nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui tokius abiejuose bylose vienodai suformuluotus prejudicinius klausimus:

- „1. Ar su EB sutarties 43 ir 49 straipsnių (dabar – SESV 49 ir 56 straipsniai) nuostatomis suderinami nacionalinės teisės aktai, kuriais, siekiant riboti azartinių lošimų pasiūlą, išimtinė teisė rengti, administruoti, organizuoti ir vykdyti azartinius lošimus suteikiama vienintelei vertybinių popierių biržoje kotiruojamai akcinei bendrovei, ypač tais atvejais, kai ši bendrovė vykdo rengiamų azartinių lošimų reklamą, išplečia savo veiklą į kitas valstybes, lošėjai dalyvauja laisvai, o maksimali statymų ir laimėjimų suma nustatoma bilietui, o ne lošėjui?
2. Jeigu į pirmąjį klausimą būtų atsakyta neigiamai, ar su EB sutarties 43 ir 49 straipsnių nuostatomis suderinami nacionalinės teisės aktai, kuriais, siekiant kovoti su nusikalstamumu kontroliuojant nagrinėjamame sektoriuje veikiančias įmones, kad būtų užtikrinta, jog ši veikla būtų vykdoma tik kontroliuojamose sistemose, suteikiama išimtinė azartinių lošimų rengimo, administravimo, organizavimo ir vykdymo teisė vienintelei įmonei, net kai dėl tokio teisės suteikimo taip pat neribotai plečiama susijusi pasiūla? Ar vis dėlto tam, kad toks apribojimas būtų laikomas tinkamu pasiekti tikslą kovoti su nusikalstamumu, reikia, kad pasiūlos ekspansija bet kuriuo atveju būtų kontroliuojama, t. y. būtų tik tokia, kiek būtina šiam tikslui pasiekti? Jeigu ši ekspansija turi būti kontroliuojama, ar gali būti laikoma, kad ji kontroliuojama, kai šiame sektoriuje išimtinė teisė suteikiama subjektui, turinčiam pirmajame klausime išvardytus požymius? Galiausiai, jeigu būtų nuspręsta, kad aptariamoms išimtinės teisės suteikimas reiškia, jog azartinių lošimų ekspansija yra kontroliuojama, ar tokios teisės suteikimas vienintelei įmonei viršija tai, kas būtina šiam tikslui pasiekti, nes šį tikslą taip pat būtų galima veiksmingai pasiekti suteikus šią teisę daugiau nei vienai įmonei?
3. Jeigu, atsižvelgiant į abu pirmesnius klausimus, būtų nuspręsta, kad išimtinės azartinių lošimų rengimo, administravimo, organizavimo ir vykdymo teisės suteikimas aptariamais nacionalinės teisės aktais neatitinka EB sutarties 43 ir 49 straipsnių: a) ar, remiantis minėtomis Sutarties nuostatomis, nacionalinėms valdžios institucijoms leidžiama pereinamuoju laikotarpiu, kurio reikia EB sutartį atitinkančioms nuostatomis priimti, nenagrinėti prašymų leisti verstis šia veikla, kuriuos pateikia kitose valstybėse narėse teisėtai įsteigti subjektai?; b) jei atsakymas būtų teigiamas, kokiais kriterijais remiantis nustatoma šio pereinamojo laikotarpio trukmė?; c) jeigu neleidžiama nustatyti pereinamojo laikotarpio, kokiais kriterijais vadovaudamosi nacionalinės valdžios institucijos privalo vertinti šiuos prašymus?“

IV – Bylų sujungimas

30. Kadangi bylos C-186/11 ir C-209/11 glaudžiai tarpusavyje susijusios, 2011 m. birželio 22 d. Teisingumo Teismo pirmininko nutartimi jos buvo sujungtos, kad būtų bendrai vykdoma rašytinė ir žodinė proceso dalys ir priimtas sprendimas.

V – Teisinis vertinimas

A – Dėl pirmojo ir antrojo prejudicinių klausimų, susijusių su tuo, ar OPAP suteiktas monopolis atitinka SESV 49 ir 56 straipsnius

31. Pirmuoju ir antruoju klausimais, kuriuos reikėtų nagrinėti kartu, prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės klausia, ar SESV 49 ir 56 straipsniai turi būti aiškinami taip, kad pagal juos draudžiami nacionalinės teisės aktai, kuriais išimtinė teisė rengti, administruoti, organizuoti ir vykdyti azartinius lošimus suteikiama vienintelei įmonei, kaip antai OPAP, kuri yra vertybinių popierių biržoje kotiruojama akcinė bendrovė ir vykdo jos rengiamų azartinių lošimų reklamą bei plėtrą. Kalbant konkrečiau, jis nori sužinoti, ar šiuo monopolium nustatyti įsisteigimo laisvės ir laisvės teikti paslaugas apribojimai gali būti pateisinami tikslu riboti azartinių lošimų pasiūlą (kaip nurodyta pirmajame prejudiciniame klausime), ar tikslu kovoti su nusikalstamumu, susijusiu su azartiniais lošimais (kaip nurodyta antrajame prejudiciniame klausime).

1. Pagrindiniai šalių argumentai

32. Dėl šių prašymų priimti prejudicinį sprendimą rašytines pastabas pateikė OPAP, *Stanleybet*, *William Hill*, Graikijos, Belgijos, Lenkijos vyriausybės ir Komisija. 2012 m. birželio 13 d. įvykusiame teismo posėdyje dalyvavo šių šalių ir *Sportingbet* bei Portugalijos vyriausybės atstovai.

33. *Stanleybet*, *William Hill*, *Sportingbet* ir Komisija iš esmės laikosi požiūrio, kad monopolis, kaip antai Graikijoje suteiktas OPAP ir turintis prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismo išvardytus požymius, prieštarauja SESV 49 ir 56 straipsniams.

34. Tačiau OPAP, Belgijos, Graikijos ir Portugalijos vyriausybės teigia, kad pagrindinėse bylose nagrinėjami teisės aktai gali būti vertinami kaip atitinkantys minėtus straipsnius. Jų nuomone, įsisteigimo laisvės ir laisvės teikti paslaugas apribojimai, kurie gali atsirasti dėl OPAP suteiktos išimtinės teisės azartinių lošimų sektoriuje, yra pateisinami atsižvelgiant į Teisingumo Teismo praktiką azartinių lošimų klausimais.

2. Analizė

35. Pirmiausia primintina, kad pagal SESV 267 straipsnyje numatytą prejudicinio sprendimo priėmimo procedūrą, grindžiamą aiškiu nacionalinių teismų ir Teisingumo Teismo kompetencijos atskyrimu, tik nacionalinis teismas turi kompetenciją vertinti nagrinėjamas faktines aplinkybes ir galiausiai konkrečioje byloje taikyti Teisingumo Teismo išaiškintas ES teisės nuostatas². Todėl nors prašymus

2 — Šiuo klausimu žr., pavyzdžiui, 2010 m. rugsėjo 8 d. Sprendimo *Winner Wetten* (C-409/06, Rink. p. I-8015) 49 punktą; 2003 m. vasario 25 d. Sprendimo *IKA* (C-326/00, Rink. p. I-1703) 27 punktą; 2007 m. lapkričio 15 d. Sprendimo *International Mail Spain* (C-162/06, Rink. p. I-9911) 24 punktą ir 2007 m. birželio 7 d. Sprendimo *van der Weerd ir kt.* (sujungtos bylos C-222/05-C-225/05, Rink. p. I-4233) 22 ir 23 punktus.

priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui kyla abejonių, kokių tikslų iš tikrųjų siekiama nagrinėjama nacionalinės teisės aktais ar kokio pobūdžio OPAP veiklos ir jos ekspansijos kontrolę vykdo valstybė, Teisingumo Teismas negali pakeisti prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikuso teismo vertinimo savuoju, net jeigu teismo kolegijos narių nuomonė šiais klausimais skiriasi³.

36. Vis dėlto šiuo metu yra suformuota išsami Teisingumo Teismo praktika azartinių lošimų klausimais, pateikianti kriterijus, pagal kuriuos turi būti nagrinėjami šioje byloje pateikti prejudiciniai klausimai.

37. Šiuo atžvilgiu pirmiausia pažymėtina, kad abiem nagrinėjama atvejais neginčijama, jog pagal aptariamus nacionalinės teisės aktus OPAP suteikta išimtinė teisė rengti, administruoti, organizuoti ir vykdyti azartinius lošimus riboja tiek laisvę teikti paslaugas, tiek įsisteigimo laisvę, kurios užtikrinamos atitinkamai SESV 49 ir 56 straipsniuose, nes ji draudžia kitoje valstybėje narėje įsisteigusiems paslaugų teikėjams, kaip antai *Stanleybet*, *William Hill* ir *Sportingbet*, rengti azartinius lošimus Graikijos teritorijoje ir šiuo tikslu įsteigti agentūras, padalinius ar dukterines bendroves.

38. Todėl reikia įvertinti, ar pagal Teisingumo Teismo praktiką tokie apribojimai gali būti pateisinami remiantis SESV aiškiai numatytomis nukrypti leidžiančiomis nuostatomis arba privalomaisiais bendrojo intereso pagrindais⁴.

39. Kalbant apie galimus pateisinimus, reikia pažymėti, jog Teisingumo Teismas yra konstatavęs, kad lošimų srityje priimtais nacionalinės teisės aktais siekami tikslai, vertinami kaip visuma, dažniausiai susiję su atitinkamų paslaugų gavėjų ir apskritai vartotojų apsauga, taip pat socialinės tvarkos apsauga. Jis taip pat pabrėžė, kad tokie tikslai yra privalomųjų bendrojo intereso pagrindų, galinčių pateisinti paslaugų teikimo laisvės apribojimus, dalis⁵.

40. Be to, pagal nusistovėjusią Teisingumo Teismo praktiką moralės, religijos ar kultūros ypatumais bei asmeniui ir visuomenei morališkai ir finansiškai žalingais padariniais, susijusiais su lošimais, galima pateisinti pakankamą nacionalinių valdžios institucijų diskreciją nustatyti vartotojų ir socialinės santvarkos apsaugos reikalavimus, remiantis savo vertybių sistema⁶.

41. Todėl valstybės narės iš principo yra laisvos nustatyti lošimų politikos tikslus ir prireikus tiksliai apibrėžti siektiną apsaugos lygį⁷.

42. Šiuo klausimu Teisingumo Teismas savo praktikoje yra pripažinęs, kad valstybė narė gali teisėtai nuspręsti, kad tik įtvirtindama monopolį ji gali veiksmingai siekti užsibrėžto tikslo kontroliuoti su lošimų sektoriumi susijusią riziką⁸.

3 — Šiuo klausimu žr., pavyzdžiui, 2011 m. rugsėjo 15 d. Sprendimo *Dickinger ir Ömer* (C-347/09, Rink. p. I-8185) 50 ir 51 punktus ir 2010 m. birželio 3 d. Sprendimo *Sporting Exchange* (C-203/08, Rink. p. I-4695) 29 punktą.

4 — Žr., be kita ko, 2009 m. rugsėjo 8 d. Sprendimo *Liga Portuguesa de Futebol Profissional and Bwin International* (C-42/07, Rink. p. I-7633) 55 punktą.

5 — 2010 m. rugsėjo 8 d. Sprendimo *Stoß ir kt.* (sujungtos bylos C-316/07, C-358/07-C-360/07, C-409/07 ir C-410/07, Rink. p. I-8069) 74 punktą ir jame nurodyta teismo praktika.

6 — Žr., be kita ko, 3 išnašoje minėtą Sprendimą *Dickinger ir Ömer* ir 5 išnašoje minėtą Sprendimo *Stoß ir kt.* 76 punktą.

7 — Šiuo klausimu žr. 4 išnašoje minėtą Sprendimo *Liga Portuguesa de Futebol Profissional ir Bwin International* 59 punktą.

8 — Šiuo klausimu žr. 2011 m. birželio 30 d. Sprendimo *Zeturf* (C-212/08, Rink. p. I-5633) 41 punktą ir 5 išnašoje minėtą Sprendimo *Stoß ir kt.* 81 ir 83 punktus.

43. Dėl tikslų, kurie, kaip nurodo prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, aptariamu atveju gali pateisinti nagrinėjamus apribojimus, o konkrečiau – OPAP suteiktą monopolį lošimo paslaugų atžvilgiu, t. y. pirma, galimybių lošti sumažinimas ir, antra, kova su nusikalstamumu, kontroliuojant šiame sektoriuje veiklą vykdančius subjektus ir nukreipiant azartinių lošimų veiklą į kontroliuojamas sistemas, reikia pasakyti, kad tai iš tikrųjų yra tikslai, kurie teismo praktikoje pripažinti kaip galintys pateisinti pagrindinių laisvių apribojimą lošimų sektoriuje⁹.

44. Atsižvelgiant į tai, kad nutartyse dėl prašymų priimti prejudicinį sprendimą nėra aiškos pozicijos šiuo klausimu, reikia pabrėžti, kad į klausimą, kokių tikslų iš tiesų siekiama nagrinėjamais Graikijos teisės aktais, turi atsakyti prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas¹⁰.

45. Bet kuriuo atveju, nepaisant to, kad valstybėms narėms suteikta minėta diskrecija azartinių lošimų sektoriuje, jų nustatyti apribojimai vis tiek turi atitikti Teisingumo Teismo praktikoje nustatytus proporcingumo reikalavimus, o dėl to galutinį sprendimą taip pat turi priimti nacionalinis teismas¹¹.

46. Taigi teismas turi nustatyti, ar atitinkamu apribojimu galima įgyvendinti nagrinėjamais teisės aktais siekiamą tikslą arba tikslus ir ar jis neviršija to, kas būtina jiems pasiekti¹².

47. Šiuo klausimu visų pirma reikia priminti, kad nacionalinės teisės aktai gali būti laikomi tinkamais garantuoti nurodyto tikslo įgyvendinimą, tik jeigu jais iš tiesų nuosekliai ir sistemingai siekiama šio tikslo¹³.

48. Taigi dėl tikslo sumažinti azartinių lošimų galimybes prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, atsižvelgdamas visų pirma į konkrečias atitinkamos ribojamosios teisės nuostatos taikymo sąlygas, turi įsitikinti, jog teisės aktais iš tiesų galima sumažinti galimybes lošti ir nuosekliai bei sistemingai riboti veiklą šioje srityje¹⁴.

49. Vis dėlto prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nurodė, kad dauguma jo kolegijos narių pritarė nuomonei, jog negali būti laikoma, kad Graikijoje nustatytas OPAP monopolis ir šios bendrovės praktinės veiklos būdas gali pasiekti šį tikslą.

50. Kaip matyti, be kita ko, iš antrojo prejudicinio klausimo ir Teisingumo Teismui pateiktų pastabų, atrodo, kad OPAP vykdo ekspansinę verslo politiką, o išimtinės teisės suteikimas padidina azartinių lošimų pasiūlą.

51. Mano nuomone, šios aplinkybės, kurias patikrinti turi nacionalinis teismas, akivaizdžiai neatitinka nurodyto tikslo sumažinti azartinių lošimų galimybes Graikijoje.

52. Dėl įvairių prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismo nurodytų aspektų, apibūdinančių OPAP taikomas teisės normas ir tai, kaip ji veikia praktiškai, – t. y. kad ji yra vertybinių popierių biržoje kotiruojama akcinė bendrovė, naudojasi tam tikromis teisėmis ir lengvatomis reklamuodama organizuojamus azartinius lošimus, plečia savo veiklą į kitas valstybes, o maksimali statymų ir laimėjimų suma nustatoma bilietui, o ne lošėjui, – pažymėtina, kad tikriausiai nė vienas iš

9 — Žr. 2012 m. vasario 16 d. Sprendimo *Costa* (sujungtos bylos C-72/10 ir C-77/10) 61 punktą ir 2007 m. kovo 6 d. Sprendimo *Placanica ir kt.* (sujungtos bylos C-338/04, C-359/04 ir C-360/04, Rink. p. I-1891) 46 ir 52 punktus.

10 — Šiuo klausimu žr. 3 išnašoje minėto Sprendimo *Dickinger ir Ömer* 51 punktą ir 3 išnašoje minėto Sprendimo *Sporting Exchange* 29 punktą.

11 — Žr. 8 išnašoje minėto Sprendimo *Zeturf* 43 punktą ir 4 išnašoje minėto Sprendimo *Liga Portuguesa de Futebol Profissional ir Bwin International* 59 ir 60 punktus.

12 — Šiuo klausimu žr., pavyzdžiui, 4 išnašoje minėto Sprendimo *Liga Portuguesa de Futebol Profissional ir Bwin International* 60 punktą.

13 — Šiuo klausimu žr., be kita ko, 9 išnašoje minėto Sprendimo *Costa* 63 punktą ir 9 išnašoje minėto Sprendimo *Placanica ir kt.* 48 ir 53 punktus.

14 — Žr., be kita ko, 3 išnašoje minėto Sprendimo *Dickinger ir Ömer* 56 punktą ir 5 išnašoje minėto Sprendimo *Stoß ir kt.* 98 punktą.

šių aspektų, vertinamas atskirai, nėra tokio pobūdžio, jog iš karto reiktų atmesti vertinimą, kad atitinkamais nacionalinės teisės aktais įtvirtinant monopolį siekiama sumažinti galimybes lošti ir riboti veiklą šioje srityje, ir šiuos aspektus reikia nagrinėti ir vertinti kartu, siekiant nustatyti, ar apribojimus nustatantys teisės aktai iš tikrųjų atitinka minėtą tikslą.

53. Manau, kad atsižvelgdamas į šiuos aspektus prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas gali daryti pagrįstą išvadą, kad aptariamais Graikijos teisės aktais iš tiesų nesiekiama sumažinti galimybes lošti ar nuosekliai bei sistemingai riboti veiklą šiame sektoriuje.

54. Antra, kiek tai susiję su tikslu užkirsti kelią azartinių lošimų veiklos panaudojimui nusikalstamiems ar sukčiavimo tikslams, padarant šią veiklą kontroliuojamą, Teisingumo Teismas iš tikrųjų keliuose sprendimuose yra konstatavęs, jog tokiu požiūriu kontroliuojamos azartinių lošimų ekspansijos politika gali būti suderinama su tikslu padaryti šią veiklą kontroliuojamą ir paskatinti draudžiamoje neteisėtoje lošimų ir lažybų veikloje dalyvaujančius lošėjus dalyvauti leidžiamoje ir reglamentuojamoje veikloje¹⁵.

55. Norint pasiekti šį tikslą padaryti tokią veiklą kontroliuojamą, leidimą vykdyti veiklą turintys ūkio subjektai arba, kai tinkama, valstybės suteiktą monopolį turintis subjektas turi būti patikima, tačiau kartu ir patraukli alternatyva nereguliuojamai veiklai, o tai savaime gali reikšti plačią lošimų gamos pasiūlą, tam tikrą reklamą ir naujų platinimo būdų naudojimą¹⁶.

56. Šiuo atžvilgiu, remiantis nusistovėjusia teismo praktika, nacionalinis teismas, atsižvelgdamas į nagrinėjamo ginčo aplinkybes, taip pat turi įvertinti, ar valstybės suteiktą monopolį turinčio subjekto dinamiška arba ekspansinė veiklos politika, visų pirma reklamos masto ir naujų lošimų kūrimo požiūriu gali būti laikoma dalimi tokios kontroliuojamos ekspansijos politikos azartinių lošimų sektoriuje, kuria iš tiesų siekiama polinkį lošti padaryti kontroliuojamą¹⁷.

57. Dėl šiuo klausimu prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo išsakytų abejonių reikia pažymėti, kad, pirma, azartinių lošimų ekspansijos politika gali būti laikoma nuoseklia tik tuomet, jei Graikijoje iš tikrųjų yra reikšminga su lošimais susijusio nusikalstamumo ir sukčiavimo problema, kurią leidžiamos bei reglamentuotos veiklos ekspansija galėtų išspręsti¹⁸.

58. Antra, reikia priminti, kad pagal nusistovėjusią Teisingumo Teismo praktiką tokia ribojamoji priemonė, kaip antai monopolis, koks buvo suteiktas OPAP, turi būti priimama kartu su teisės aktais, galinčiais užtikrinti, kad šio monopolio turėtojas iš tikrųjų galės nuosekliai ir sistemiškai siekti tokių nustatytų tikslų, tiekdamas minėto tikslo atžvilgiu kiekybiškai apskaičiuotą ir kokybiškai pritaikytą pasiūlą, kurią griežtai kontroliuotų viešosios valdžios institucijos¹⁹.

59. Iš atitinkamo monopolio proporcingumui taikomų griežtų reikalavimų matyti, kad monopolį turinčio subjekto vykdoma ekspansinė politika, kuriai, be kita ko, būdinga azartinių lošimų pasiūlos ekspansija ir šių lošimų reklama, turi būti, pirma, saikinga ir griežtai apribota tuo, kas būtina norint nukreipti vartotojus rinktis kontroliuojamus lošimo tinklus, ir, antra, lošimų pasiūla turi būti griežtai kontroliuojama.

15 — Žr. 3 išnašoje minėto Sprendimo *Dickinger ir Ömer* 63 punktą; 5 išnašoje minėto Sprendimo *Stoß ir kt.* 101 ir 102 punktus ir 9 išnašoje minėto Sprendimo *Placanica ir kt.* 55 punktą.

16 — Žr. 3 išnašoje minėto Sprendimo *Dickinger ir Ömer* 64 punktą ir 9 išnašoje minėto Sprendimo *Placanica ir kt.* 55 punktą.

17 — Žr., pavyzdžiui, 8 išnašoje minėto Sprendimo *Zeturf* 69 punktą ir 2010 m. birželio 3 d. Sprendimo *Ladbrokes Betting & Gaming ir Ladbrokes International* (C-258/08, Rink. p. I-4757) 37 punktą.

18 — Šiuo klausimu žr. 3 išnašoje minėto Sprendimo *Dickinger ir Ömer* 66 ir 67 punktus ir 17 išnašoje minėto Sprendimo *Ladbrokes Betting & Gaming ir Ladbrokes International* 29 ir 30 punktus.

19 — Žr. 8 išnašoje minėto Sprendimo *Zeturf* 58 punktą ir 5 išnašoje minėto Sprendimo *Stoß ir kt.* 83 punktą.

60. Mano nuomone, iš prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo suteiktos informacijos ir šalių pastabų matyti, kad, nepaisant to, koks šiuo klausimu būtų galutinis prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo vertinimas, OPAP veikla nėra nei griežtai kontroliuojama viešosios valdžios institucijų, nei veiksmingai ribojama jai taikomais teisės aktais.

61. Kalbant konkrečiau, jei išimtinės teisės suteikimas OPAP padidina azartinių lošimų pasiūlą labiau, nei būtina tikslui kovoti su nusikalstamumu pasiekti nukreipiant paklausą arba neribotai išplečia tokią pasiūlą, prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas gali daryti pagrįstą išvadą, kaip tai padarė jo kolegijos narių dauguma, pareikšdama nuomonę nutartyse dėl prašymų priimti prejudicinį sprendimą, jog negali būti laikoma, kad nagrinėjamu monopolium siekiama kontroliuojamos ekspansijos, kaip tai suprantama pagal nurodytą Teisingumo Teismo praktiką.

62. Atsižvelgdamas į visa tai, kas nurodyta, siūlau į pirmąjį ir antrąjį prejudicinius klausimus atsakyti taip, kad SESV 49 ir 56 straipsniai turi būti aiškinami taip, kad pagal juos gali būti pateisinami nacionalinės teisės aktai, kuriais išimtinė teisė rengti, administruoti, organizuoti ir vykdyti azartinius lošimus suteikiama vienintelei įmonei, kuri yra vertybinių popierių biržoje kotiruojama akcinė bendrovė, jei šiais teisės aktais iš tikrųjų siekiama tikslo riboti azartinių lošimų pasiūlą arba tikslo kovoti su nusikalstamumu, susijusiu su azartiniais lošimais, nukreipiant lošėjus rinktis kontroliuojamas sistemas, ir jais iš tiesų nuosekliai ir sistemingai siekiama šių tikslų. Nacionalinis teismas turi nustatyti, kurio iš šių tikslų yra iš tikrųjų siekiama aptariamais nacionalinės teisės aktais ir ar šiais teisės aktais iš tiesų nuosekliai ir sistemingai siekiama šio tikslo. Jei nacionalinis teismas nuspręstų, kad aptariamų teisės aktų svarbiausias tikslas riboti azartinių lošimų pasiūlą Graikijoje, šis teismas negalėtų daryti išvados, jog šiais teisės aktais iš tiesų nuosekliai ir sistemingai siekiama šio tikslo, jeigu jis nustato, kad monopolį turintis subjektas iš tiesų vykdo ekspansinę politiką ir dėl jam suteiktos išimtinės teisės azartinių lošimų pasiūla išplečiama o ne sumažinama. Tačiau jei nacionalinis teismas nustatytų, kad vienintelis aptariamų teisės aktų tikslas kovoti su nusikalstamumu, susijusiu su azartiniais lošimais, nukreipiant lošėjus rinktis leidžiamas ir kontroliuojamas sistemas, monopolį turinčio subjekto ekspansinė politika, kuriai, be kita ko, būdinga azartinių lošimų pasiūlos ekspansija ir šių lošimų reklama, gali būti laikoma nuoseklia tik tuomet, jei Graikijoje iš tikrųjų yra reikšminga su lošimais susijusio nusikalstamumo ir sukčiavimo problema, kurią galėtų išspręsti leidžiamos bei reglamentuotos veiklos ekspansija. Be to, azartinių lošimų pasiūlos ekspansija ir šių lošimų reklama turi būti, pirma, saikinga ir griežtai apribota tuo, kas būtina norint nukreipti vartotojus rinktis kontroliuojamus lošimo tinklus, ir, antra, monopolį turinčio subjekto lošimų pasiūla turi būti griežtai kontroliuojama viešosios valdžios institucijų.

B – Dėl trečiojo prejudicinio klausimo, susijusio su tuo, kokios pasekmės kiltų nacionalinėms valdžios institucijoms, jei būtų konstatuota, kad aptariamoms nacionalinės teisės nuostatos neatitinka SESV 49 ir 56 straipsnių

63. Trečiuoju klausimu prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia išsiaiškinti, kokios kiltų pasekmės, jei būtų konstatuota, kad aptariamais Graikijos teisės aktais neatitinka Sutarties nuostatų dėl laisvės teikti paslaugas ir įsisteigimo laisvės. Šiuo klausimu jis visų pirma nori sužinoti, ar pereinamuoju laikotarpiu nacionalinės valdžios institucijos gali nenagrinėti prašymų suteikti licencijas veiklai azartinių lošimų sektoriuje.

1. Pagrindiniai šalių argumentai

64. Nors jų požiūris kiek skiriasi, atsakydamos į trečiąją prejudicinę klausimą OPAP, Graikijos, Lenkijos ir Belgijos vyriausybės iš esmės sutaria, kad jei aptariami Graikijos teisės aktai neatitinka ES teisės, turėtų būti suteiktas pereinamasis laikotarpis priimti naujus teisės aktus, kurie atitiktų su laisve teikti paslaugas ir įsisteigimo laisve susijusius reikalavimus. Šių šalių nuomone, nepriėmus atitinkamų naujų teisės aktų, ES ar nacionalinėje teisėje nėra teisinio pagrindo arba jis nepakankamas, kad būtų galima nuspręsti dėl aptariamų prašymų.

65. Atvirksčiai, *Stanleybet*, *William Hill*, *Sportingbet* ir Komisija tvirtina, kad atsižvelgiant į pagrindines laisves nustatančių nuostatų tiesioginį veikimą bei viršenybę, visų pirma į Teisingumo Teismo sprendimą *Winner Wetten*²⁰, nėra jokių galimybių suteikti tokį pereinamąjį laikotarpį, kaip antai nurodytą trečiajame prejudiciniame klausime, kuriuo būtų taikomi aptariami nacionalinės teisės aktai. Šios šalys iš esmės siūlo, kad nacionalinės valdžios institucijos turėtų nagrinėti prašymus išduoti leidimą veiklai azartinių lošimų sektoriuje atsižvelgdamos į kiekvieną konkretų atvejį ir (arba) remdamosi tiesiogiai iš ES teisės ar pagal analogiją kitų nacionalinės teisės normų kylančiais reikalavimais.

2. Analizė

66. Primintina, kad Sprendime *Winner Wetten*²¹ Teisingumo Teismo didžioji kolegija, remdamasi teismo praktika dėl ES teisės viršenybės ir tiesioginio taikymo²² (visų pirma sprendimais *Simmenthal*²³ ir *Factortame ir kt.*²⁴), nusprendė, kad nacionalinės teisės aktas dėl lažybų dėl sporto varžybų valstybės monopolio, kuriame, nacionalinio teismo konstatavimu, yra su įsisteigimo laisve ir laisve teikti paslaugas nesuderinamų apribojimų, nes jais neprisidedama prie nuoseklaus ir sistemiško lažybų veiklos ribojimo, negali būti toliau taikomas pereinamuoju laikotarpiu²⁵.

67. Šiuo klausimu Teisingumo Teismas nurodė, kad teismo praktika dėl panaikinto arba pripažinto negaliojančiu ES akto palikimo galioti, kurio tikslas – neleisti atsirasti teisės spragai, gali būti taikoma pagal analogiją ir išimtinėmis aplinkybėmis laikinai suspenduoti tiesiogiai taikytinos ES teisės normos naikinamąjį poveikį, kuris daromas jai prieštaraujančiai nacionalinės teisės normai. Tačiau jis nusprendė, kad toks suspendavimas netaikomas nagrinėtoje byloje, nes nėra minėtoje teismo praktikoje nustatytų šių suspendavimą pateisinančių privalomų teisinio saugumo pagrindų²⁶.

68. Šiomis aplinkybėmis, kaip toje byloje teigė prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, nagrinėtais apribojimais nustatančiais nacionalinės teisės aktais nebuvo nuosekliai ir sistemškai ribojama lažybų veikla, todėl, remiantis ankstesne Teisingumo Teismo praktika, tokie teisės aktai pažeidžia EB 43 ir 49 straipsnius (dabar – SESV 49 ir 56 straipsniai).

69. Kadangi šios bylos aplinkybės iš esmės nesiskiria nuo bylos, kurioje priimtas Sprendimas *Winner Wetten*, aplinkybių, nėra jokių galimybių daryti išvados, kad aptariami nacionalinės teisės aktai gali būti taikomi pereinamuoju laikotarpiu, jeigu prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas konstatuoja, kad, atsižvelgiant į Teisingumo Teismo praktikoje nustatytus kriterijus dėl nuoseklaus ir sistemiško ribojančios priemonės pobūdžio, aptariami ribojantys teisės aktai prieštarauja SESV 49 ir 56 straipsniams.

20 — Minėtas 2 išnašoje.

21 — Minėtas 2 išnašoje.

22 — Žr. 2 išnašoje minėtą Sprendimą *Winner Wetten*, visų pirma 53–61 punktus.

23 — 1978 m. kovo 9 d. sprendimas (106/77, Rink. p. 629).

24 — 1990 m. birželio 19 d. sprendimas (C-213/89, Rink. p. I-2433).

25 — Žr. 2 išnašoje minėto Sprendimo *Winner Wetten* 69 punktą ir rezoliucinę dalį.

26 — Žr. 2 išnašoje minėto Sprendimo *Winner Wetten* 66 ir 67 punktus.

70. Šios išvados nepaneigia ir neseniai Teisingumo Teismo priimtas Sprendimas *Inter-Environnement Wallonie ir Terre wallonne*²⁷. Šioje byloje, kuri buvo susijusi su nutarimu, priimtu nesilaikant pareigos atlikti 2001 m. birželio 27 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvoje 2001/42/EB dėl tam tikrų planų ir programų pasekmių aplinkai vertinimo²⁸ numatytą aplinkosauginį vertinimą, Teisingumo Teismas nusprendė, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui, remiantis su aplinkos apsauga susijusiu privalomuoju bendrojo intereso pagrindu, gali būti leidžiama išimtinai pasinaudoti nacionalinės teisės nuostata, suteikiančia jam teisę palikti galioti tam tikrus panaikinto nacionalinės teisės akto padarinius, jeigu laikomasi tam tikrų sąlygų²⁹.

71. Vis dėlto iš minėtame sprendime pateiktų Teisingumo Teismo motyvų matyti, kad palikti galioti ES teisę pažeidžiančią priemonę leidžiama tik išskirtiniais atvejais ir laikantis labai specifinių tame sprendime išvardytų sąlygų, kurios akivaizdžiai netaikomos su nagrinėjama byla susijusiai situacijai³⁰.

72. Tačiau svarbiausia, kad Teisingumo Teismo sprendimas *Inter-Environnement Wallonie ir Terre wallonne* grindžiamas su aplinkos apsauga susijusiu imperatyviu bendrojo intereso³¹. Atrodo, kad nagrinėjamu atveju nėra jokio imperatyvaus bendrojo intereso, panašaus į tokį interesą, kuris galėtų pateisinti suspendavimą.

73. Atsižvelgiant į tai, kas nurodyta, siūlau į trečiąją prejudicinę klausimą atsakyti taip, kad jeigu nacionalinis teismas nuspręstų, kad aptariamais nacionalinės teisės aktais, kuriais suteikiama išimtinė teisė rengti, administruoti, organizuoti ir vykdyti azartinius lošimus, neatitinka SESV 49 ir 56 straipsnių, nes jais neprisidedama prie nuoseklaus ir sistemiško lažybų veiklos ribojimo ar lošėjų nukreipimo rinktis kontroliuojamas sistemas, tokie teisės aktai negali būti taikomi pereinamuoju laikotarpiu.

VI – Išvada

74. Dėl išdėstytų priežasčių siūlau į klausimus, dėl kurių *Simvoulis tis Epikratias* (Graikija) pateikė prašymus priimti prejudicinį sprendimą, atsakyti taip:

— SESV 49 ir 56 straipsniai turi būti aiškinami taip, kad pagal juos gali būti pateisinami nacionalinės teisės aktai, kuriais išimtinė teisė rengti, administruoti, organizuoti ir vykdyti azartinius lošimus suteikiama vienintelei įmonei, kuri yra vertybinių popierių biržoje kotiruojama akcinė bendrovė, jei šiais teisės aktais iš tikrųjų siekiama tikslo riboti azartinių lošimų pasiūlą arba tikslo kovoti su nusikalstamumu, susijusiu su azartiniais lošimais, nukreipiant lošėjus rinktis kontroliuojamas sistemas, ir jais iš tiesų nuosekliai ir sistemingai siekiama šių tikslų. Nacionalinis teismas turi nustatyti, kurio iš šių tikslų yra iš tikrųjų siekiama aptariamais nacionalinės teisės aktais ir ar šiais teisės aktais iš tiesų nuosekliai ir sistemingai siekiama šio tikslo. Jei nacionalinis teismas nuspręstų, kad aptariamų teisės aktų svarbiausias tikslas riboti azartinių lošimų pasiūlą Graikijoje, šis teismas negalėtų daryti išvados, jog šiais teisės aktais iš tiesų nuosekliai ir sistemingai siekiama šio tikslo, jeigu nustatytu, kad monopolį turintis subjektas iš tiesų vykdo ekspansinę politiką ir dėl jam suteiktos išimtinės teisės azartinių lošimų pasiūla išplečiama, o ne sumažinama. Tačiau jei nacionalinis teismas nustatytų, kad vienintelis aptariamų teisės aktų tikslas kovoti su nusikalstamumu, susijusiu su azartiniais lošimais, nukreipiant lošėjus rinktis leidžiamas ir kontroliuojamas sistemas, monopolį turinčio subjekto ekspansinė politika, kuriai, be kita ko, būdinga azartinių lošimų pasiūlos ekspansija ir šių lošimų reklama, gali būti laikoma nuoseklia tik tuomet, jei Graikijoje iš tikrųjų yra reikšminga su lošimais susijusio nusikalstamumo ir sukčiavimo problema, kurią galėtų išspręsti leidžiamos bei reglamentuotos veiklos ekspansija. Be to, azartinių

27 — 2012 m. vasario 28 d. sprendimas (C-41/11).

28 — OL L 197, 2001, p. 30; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 6 t., p. 157.

29 — Žr. 27 išnašoje minėto Sprendimo *Inter-Environnement Wallonie ir Terre wallonne* 57–62 punktus.

30 — Žr. 27 išnašoje minėtą Sprendimą *Inter-Environnement Wallonie ir Terre wallonne*, visų pirma 63 punktą.

31 — Žr. 27 išnašoje minėto Sprendimo *Inter-Environnement Wallonie ir Terre wallonne* 57 ir 58 punktus.

lošimų pasiūlos ekspansija ir šių lošimų reklama turi būti, pirma, saikinga ir griežtai apribota tuo, kas būtina norint nukreipti vartotojus rinktis kontroliuojamus lošimo tinklus, ir, antra, monopolį turinčio subjekto lošimų pasiūla turi būti griežtai kontroliuojama viešosios valdžios institucijų,

- jeigu nacionalinis teismas nuspręstų, kad aptariamais nacionalinės teisės aktais, kuriais suteikiama išimtinė teisė rengti, administruoti, organizuoti ir vykdyti azartinius lošimus, neatitinka SESV 49 ir 56 straipsnių, nes jais neprisidedama prie nuoseklaus ir sistemiško lažybų veiklos ribojimo ar lošėjų nukreipimo rinktis kontroliuojamas sistemas, tokie teisės aktai negali būti taikomi pereinamuoju laikotarpiu.