

GENERALINIO ADVOKATO
YVES BOT IŠVADA,
pateikta 2009 m. gruodžio 17 d.¹

1. Jau yra gana nemažai su valstybių narių kompetencijos piniginių lošimų srityje apribojimo dėl judėjimo laisvių apimtimi susijusios teismo praktikos ir dėl jos vis dar pateikiama daug klausimų².

2. Šiomis dviem prejudicinėmis bylomis siekiama įvertinti Nyderlandų teisės akto šioje srityje suderinamumą su EB sutarties taisyklėmis, susijusiomis su laisve teikti paslaugas. Kadangi šios bylos yra susijusios su tuo pačiu nacionalinės teisės aktu ir dviejų teismų pateikti klausimai susiję, nusprendžiau jas nagrinėti kartu.

3. Nyderlandų teisės akto tikslas yra apsaugoti vartotojus nuo priklausomybės nuo lošimų ir kovoti su nusikalstamumu. Jame numatyta, kad, pirma, draudžiama organizuoti ar skatinti piniginius lošimus negavus šios veiklos

licencijos ir, antra, šią licenciją kiekvienoje lošimų kategorijoje gali gauti tik vienas teikėjas.

4. Licencija organizuoti sporto lažybas, loto ir skaičių žaidimus buvo išduota *Stichting de Nationale Sporttotalisator*³. 2004 m. gruodžio mėn. ji buvo pratęsta penkeriems metams. Licencija organizuoti totalizatorių žirgų lenktynėse, išduota ribotos atsakomybės bendrovei *Scientific Games Racing B.V.*⁴, buvo pratęsta 2005 m. birželio mėnesį.

5. Byla C-203/08 susijusi su ginču, kilusiu tarp Jungtinėje Karalystėje įsteigtos bendrovės *The Sporting Exchange Ltd*, veikiančios *Betfair* vardu⁵, ir *Minister van Justitie* (Nyderlandų teisingumo ministras) dėl jos prašymų gauti licenciją organizuoti piniginius lošimus Nyderlanduose atmetimo ir ieškinių, kuriuos ji pareiškė dėl *De Lotto* ir *SGR* licencijų pratęsimo.

1 — Originalo kalba: prancūzų.

2 — Žr. Teisingumo Teisme nagrinėjamas bylas *Winner Wetten* (C-409/06), *Markus Stoß ir kt.* (C-316/07, C-358/07 – C-360/07, C-409/07 ir C-410/07), *Carmen Media Group* (C-46/08), *Santa Casa da Misericórdia de Lisboa* (C-55/08), *Zeturf* (C-212/08) bei *Sjöberg ir Gerdin* (C-447/08 ir C-448/08).

3 — Sporto prognozių lošimų fondas (toliau – *De Lotto*).

4 — Toliau – *SGR*. *SGR* yra Niujorke (JAV) įsteigtos bendrovės *Scientific Games Corporation Inc.* dukterinė bendrovė.

5 — Toliau – *Betfair*.

6. Byla C-258/08 yra susijusi su Jungtinėje Karalystėje įsteigtų bendrovių *Ladbroke Betting & Gaming Ltd* ir *Ladbroke International Ltd*⁶ ginčijamomis procedūromis, kurias prieš jas pradėjo *De Lotto*, siekdamas, kad joms būtų uždrausta Nyderlanduose reziduojantiems asmenims interneto tinklapyje siūlyti piniginius lošimus, kuriems jos neturi licencijos.

7. Abiejose prejudicinėse bylose iš viso keliaimi tokie keturi klausimai.

8. Pirma, ar valstybės narės teisės aktai, ribojantys piniginius lošimus, siekiant sumažinti priklausomybę nuo lošimų ir užkirsti kelią sukčiavimui, ir iš tiesų jais pasiekiami šie tikslai, gali būti laikomi tokiais, kuriais jų siekiama nuosekliai ir sistemiškai, net ir tuomet, kai išimtinės teisės turėtojai arba turėtojams leidžiama padaryti savo pasiūlą patrauklią, pateikiant naujų lošimų ir naudojant reklamą? (Bylos C-258/08 pirmasis klausimas.)

9. Antra, ar įsitikinęs, kad teisės aktai piniginių lošimų srityje suderinami su Bendrijos teise, nacionalinis teismas turi įvertinti, ar įgyvendinimo priemonė, skirta užtikrinti šių teisės aktų laikymąsi, yra suderinama su proporcingumo principu? (Bylos C-258/08 antrąjo klausimo a ir b punktai.)

10. Trečia, ar aplinkybė, kad ūkio subjektui yra leista organizuoti lošimus internetu jo įsteigimo valstybėje narėje, užkerta kelią tam, kad kita valstybė narė, kurioje piniginiams lošimams yra taikoma išimtinių teisių sistema, uždraustų šiam subjektui teikti tuos pačius lošimus jos teritorijoje reziduojantiems asmenims? (Bylos C-203/08 pirmasis klausimas ir bylos C-258/08 trečiasis klausimas.)

11. Ketvirta, ar vadovaujantis EB 49 straipsniu vienodo požiūrio principas ir iš jo kylanti skaidrumo pareiga taikomi piniginių lošimų srityje, kai galioja licencijos išdavimo vienam subjektui sistema? Jei į šį klausimą būtų atsakyta teigiamai, kiek galima pratęsti šio vieno subjekto licenciją be konkurencijos? (Bylos C-203/08 antrasis klausimas ir trečiojo klausimo a ir b punktai.)

12. Šie klausimai paremti prielaida, kad valstybės narės vienam subjektui suteikta išimtinė teisė organizuoti piniginius lošimus gali būti suderinama su Bendrijos teise. Šioje išvadoje siūlau Teisingumo Teismui patvirtinti šią prielaidą.

13. Be to, atsakant į pirmąjį klausimą siūlau nuspręsti, kad nuo tada, kai, nacionalinio teismo vertinimu, valstybės narės teisės aktais, ribojančiais piniginius lošimus, siekiant

6 — Toliau – *Ladbroke*.

sumažinti priklausomybę nuo lošimų ir kovoti su sukčiavimu, iš tiesų pasiekama šių tikslų, turėtų būti pripažįstama, kad jais šių tikslų siekiama nuosekliai ir sistemškai, net jei išimtinės teisės organizuoti šiuos lošimus turėtojas arba turėtojai turi teisę padaryti savo pasiūlą patrauklią, pateikdami naujų lošimų ir naudodami reklamą.

14. Atsakant į antrąją klausimą, manau, kad nacionaliniam teismui pripažinus, jog vidaus teisės aktuose numatyti apribojimai yra suderinami su Bendrijos proporcingumo principu, jis neprivalo kiekvienu konkrečiu taikymo atveju patikrinti ir įrodyti, kad paprasta šių teisės aktų įgyvendinimo priemonė taip pat suderinama su minėtu principu, kai šia priemone siekiama tik užtikrinti minėtų teisės aktų taikymą, nesukuriant papildomų apribojimų. Taip pat reikia pažymėti, kad atsakant į šį klausimą neturi reikšmės aplinkybė, jog tokios priemonės reikalauja ne viešosios valdžios institucija, bet ūkio subjektas ginče tarp dviejų privačių asmenų.

principas netaikomas licencijos organizuoti lošimus internetu atžvilgiu, ir, antra, teismo praktika, pagal kurią išimtinių teisių sistema gali būti suderinama su Bendrijos teise.

16. Galiausiai dėl vienodo požiūrio principo ir skaidrumo pareigos apimties siūlau Teisingumo Teismui nuspręsti, kad minėti principas ir pareiga yra taikomi licencijos išdavimo vienam subjektui sistemai piniginių lošimų srityje. Taip pat manau, kad jiems prieštarautų licencijos pratęsimas be konkurencijos, išskyrus atvejus, kai tokios galimybės konkuruoti nesuteikimą galima pagrįstai pateisinti Sutartyje įtvirtintu arba teismo praktikoje nustatytu motyvu, ir tai turi patikrinti nacionalinis teismas.

I — Nyderlandų teisė

15. Atsakant į trečiąją klausimą reikia remtis, pirma, 2009 m. rugsėjo 8 d. Sprendimu *Liga Portuguesa de Futebol Profissional ir Baw International*⁷, pagal kurį abipusio pripažinimo

17. Vadovaujantis Azartinių lošimų įstatymo (*Wet op de kansspelen*)⁸ 1 straipsniu ir

7 — C-42/07, Rink. p. I-7633.

8 — Toliau – Nyderlandų įstatymas.

nepažeidžiant Va antraštinės dalies nuostatų, draudžiama:

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

b) skatinti naudotis galimybe a punkto prasmė, kuri teikiama be licencijos pagal šį įstatymą, arba atitinkama galimybė, teikiama Europoje už Karalystės ribų, arba informavimo ar platinimo tikslais kaupti atitinkamus dokumentus;

<...>“

18. Nyderlandų įstatyme taip pat numatyta, kad galima išduoti licencijas įvairioms piniginių lošimų rūšims, pavyzdžiui, sporto lažyboms bei totalizatoriams, kurie reglamentuojami atitinkamai minėto įstatymo III ir IV antraštinėse dalyse.

19. Sporto lažybos apibrėžiamos kaip lažybos, kuriose dalyviai spėja arba prognozuoja iš anksto paskelbtų sporto varžybų, išskyrus žirgų lenktynes, rezultatus.

20. Pagal Nyderlandų įstatymo 16 straipsnio 1 dalį kompetentingos nacionalinės valdžios institucijos gali išduoti vienam visiškai teisiam juridiniam asmeniui licenciją organizuoti sporto lažybas jų nustatytam terminui. Šio įstatymo 16 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad iš lažybų gautos pajamos, atėmus paskirstytus laimėjimus ir sąnaudas, skiriamos tikslams, kurių juridinis asmuo ketina siekti organizuodamas sporto lažybas.

21. Jaunesniems nei 18 metų asmenims lažybose dalyvauti draudžiama. Be to, Nyderlandų įstatymo 21 straipsnyje nustatyta, kad licencijoje nustatomos sąlygos, be kita ko, susijusios su organizuojamų lažybų skaičiumi, rezultatų ir laimėjimų sąrašo nustatymo metodu, organizacinių išlaidų valdymu ir padengimu, pajamų paskirstymu, juridinio asmens įstatais ir veiklos reglamentais, vykdymo kontrole, kurią turi atlikti valstybės institucijos, ir ataskaitos, kurią apie savo veiklą ir jos finansinius rezultatus kiekvienais metais turi pateikti juridinis asmuo, pateikimu bei paskelbimo būdu.

22. Totalizatoriai reglamentuojami Nyderlandų įstatymo IV antraštinėje dalyje. Jie apima bet kokią lažinimąsi dėl žirgų lenktynių baigties. Visos lažybų įmokos, išskyrus pagal įstatymą numatytus atskaitymus, padalijamos tarp tų, kurie lažinosi dėl laimėtojo arba vieno iš laimėtojų.

23. Vadovaujantis Nyderlandų įstatymo 24 straipsniu, kompetentingos nacionalinės valdžios institucijos gali išduoti vienam visiškai teisiam juridiniam asmeniui licenciją organizuoti totalizatorių jų nustatytam terminui.

24. Licencijoje organizuoti totalizatorius gali būti nustatomos sąlygos, be kita ko, susijusios su žirgų lenktynių skaičiumi, didžiausiu vieno asmens statymu, prieš padalijant laimėjimus lažybų laimėtojams pasilieka procentine dalimi ir jos panaudojimu, vykdymo kontrole, kurią turi atlikti valdžios institucijos, pareiga užkirsti kelią ir imtis visų įmanomų priemonių užkertant kelią neleidžiamoms lažybomis arba tarpininkavimui vietose, kur vyksta žirgų lenktynės.

25. Iš bylos dokumentų ir pirmiausia iš Nyderlandų vyriausybės paaiškinimų matyti, kad licencijos paprastai išduodamos penkeriems metams.

26. Licencijose išdėstytos išsamios nuostatos dėl lošimų, kurių atžvilgiu jos išduotos, organizavimo ypatumų. Licencijos turėtojai pažėdus šias sąlygas, ji gali būti atšaukta prieš terminą.

27. Nuo 1961 m. licencija organizuoti sporto lažybas išduota *De Lotto*. Jis taip pat turi

licenciją organizuoti momentinę loteriją, loto ir skaičių žaidimus.

28. *De Lotto* yra fondas. Taigi jis nesiekia pelno. Visas grynasis pelnas yra pervedamas naudos gavėjams, paremiant sportą, fizinį auklėjimą, socialinę gerovę, visuomenės sveikatą ir kultūrą.

29. 2004 m. gruodžio 10 d. sprendimu *De Lotto* licencija organizuoti sporto lažybas, loto ir skaičių žaidimus buvo pratęsta penkeriems metams nuo 2004 m. gruodžio 12 d. iki 2009 m. gruodžio 11 dienos.

30. Nuo 1998 m. licencija organizuoti totalizatorius išduota SGR. Priešingai nei *De Lotto*, SGR siekia pelno⁹.

⁹ — Europos Bendrijų Komisija nurodo, kad, vadovaujantis Lošimų kontrolės komisijos metine ataskaita, 2007 m. totalizatorių apyvarta buvo 34,3 milijonų eurų, iš kurių atėmus 25 milijonus eurų paskirstytų laimėjimų ir 6,2 milijonus eurų išlaidų lošimų pajamos sudarė 3,1 milijono eurų, o grynosios pajamos – 3,4 milijono eurų. Vadovaujantis Nyderlandų įstatymu ir išduota licencija, iš šios sumos 3,2 milijono eurų skiriama labdaros institucijoms ir organizacijoms žirgų sporto srityje bei Žirgų sporto federacijai. SGR pelnas buvo 200 000 eurų.

31. 2005 m. birželio 21 d. sprendimu ši licencija buvo pratęsta trejiems metams.

kad šis teismas nurodytų *Ladbrokes* neleisti Nyderlandų rezidentams dalyvauti piniginiuose lošimuose internetu, telefonu ar naudojantis kitomis priemonėmis tiesiogiai arba per tarpininką. *De Lotto* taip pat prašė teismo uždrausti *Ladbrokes* šiuos piniginius lošimus organizuoti tinklalapyje adresu Nyderlanduose (šiuo atveju – www.ladbrokes.nl).

II — Faktinės aplinkybės ir prejudiciniai klausimai

A — *Byla C-258/08*

32. *Ladbrokes* organizuoja sporto lažybas, ypač nustatyto santykio lažybas. Savo interneto tinklalapyje (www.ladbrokes.com) ji siūlo įvairius piniginius lošimus, daugiausia susijusius su sportu. Be to, ji siūlo galimybę dalyvauti jos organizuojamose lažybose telefonu.

33. *Ladbrokes* pasiūlė lošimus internetu Nyderlanduose reziduojantiems asmenims.

34. Manydama, kad tokie veiksmai prieštarauja Nyderlandų įstatymui ir darytų jam žalą, *De Lotto* pareiškė *Ladbrokes* ieškinį *Rechtbank Arnhem* (Nyderlandai). Be kita ko, jis prašė,

35. 2005 m. rugpjūčio 31 d. sprendimu teismas patenkino *De Lotto* ieškinį ir grasindamas bauda nurodė *Ladbrokes* taikyti blokavimo priemones, susijusias su jos organizuojamais piniginiiais lošimais internetu ir nemokamu telefono numeriu.

36. *Ladbrokes* pateikė apeliacinį skundą *Ge-rechtshof te Arnhem* (Nyderlandai). 2006 m. spalio 17 d. sprendimu šis teismas patvirtino sprendimą pirmojoje instancijoje.

37. Jis konstatavo, kad *Ladbrokes* pažeidė Nyderlandų įstatymo 1 straipsnio nuostatas. Jis atmetė kaip nepagrįstą *Ladbrokes* argumentą, kad nacionalinis teismas turi konkrečiu atveju įvertinti, ar *Ladbrokes* nustatyti apribojimai, už kurių nesilaikymą numatyta bauda, yra būtini ir proporcingi norint pasiekti Nyderlandų įstatymo tikslus. Teismas taip pat nurodė, kad, atsižvelgiant į Nyderlandų įstatymo turinį ir įgyvendinimo sąlygas, jis iš tiesų prisideda siekiant jame nustatytų tikslų, t. y. sumažinti priklausomybę nuo lošimų ir užkirsti kelią sukčiavimui. Jis kaip nereikšmingą atmetė *Ladbrokes* argumentą, paremtą tuo, kad jai yra leista organizuoti piniginius lošimus Jungtinėje Karalystėje. Galiausiai teismas pažymėjo, kad Nyderlandų įstatymas nėra diskriminuojantis, nes, pirma,

jo 1 straipsnyje įtvirtintas draudimas vieno-
dai taikomas visoms Nyderlandų ir užsienio
įmonėms ir, antra, licenciją gali gauti kitose
valstybėse narėse įsteigti juridiniai asmenys.

38. Dėl šio sprendimo *Ladbrokes* pateikė ka-
sacinį skundą *Hoge Raad der Nederlanden*
(Nyderlandai).

39. Atsižvelgdamas į apeliaciniame skunde
nurodytus pagrindus, *Hoge Raad der Neder-
landen* nusprendė sustabdyti bylos nagrinėji-
mą ir pateikti Teisingumo Teismui šiuos pre-
judicinius klausimus:

„1. Ar ribojanti nacionalinė azartinių lošimų
politika, skirta valdyti potraukį lošimams,
kuri iš tiesų padeda siekti nacionalinės
teisės aktų tikslų, būtent sumažinti pri-
klausomybę nuo lošimų ir užkirsti kelią
sukčiavimui, ir todėl dėl reglamentuoja-
mo azartinių lošimų organizavimo gali-
mybė dalyvauti azartiniuose lošimuose

išlieka (daug) labiau ribota, nei būtų ne-
sant nacionalinės reglamentavimo siste-
mos, atitinka Europos Bendrijų Teisin-
gumo Teismo praktikoje, ypač 2003 m.
lapkričio 6 d. Sprendime *Gambelli (ir kt.)*
(C-243/01, Rink. p. I-13031), nustatytus
reikalavimus, kad azartinių lošimų veikla
turi būti ribojama nuosekliai ir sistemiš-
kai taip pat ir tuomet, kai licencijos tu-
rėtojai turi teisę padaryti savo azartinių
lošimų pasiūlą patrauklią pateikdami
naujų azartinių lošimų, atkreipdami pla-
čiosios visuomenės dėmesį reklama ir
taip (potencialius) lošėjus atitraukdami
nuo neteisėtai organizuojamų azartinių
lošimų (žr. 2007 m. kovo 6 d. Sprendimo
Placanica ir kt., C-338/04, C-359/04 ir
C-360/04, Rink. p. I-1891, 55 punkto
pabaigą)?

2. a) Ar darant prielaidą, kad azartinių lo-
šimų politikos nacionalinė nuostata
yra suderinama su EB 49 straipsniu,
nacionalinis teismas ją taikydamas
kiekvienam konkrečiam atvejui turi nu-
spręsti, ar nustatyta priemonė, pa-
vyzdžiui, nurodymas naudojantis
tam skirta programine įranga pada-
ryti tinklalapį neprieinamą atitin-
kamos valstybės narės rezidentams,
kad jie negalėtų dalyvauti jame esan-
čiuose azartiniuose lošimuose, esant
konkrečioms aplinkybėms atitinka
reikalavimus realiai atsižvelgti į naci-
onalinę nuostatą pateisinančius tiks-
lus, ir ar šioje nuostatoje numatyti ir

iš jos taikymo kylantys laisvės teikti paslaugas apribojimai nėra neproporcingi atsižvelgiant į tuos tikslus?

srityje sistema, negali uždrausti šias paslaugas siūlančiam asmeniui, kuriam kitoje valstybėje narėje jau buvo išduota licencija teikti šias paslaugas internetu, teikti šias paslaugas internetu ir pirma nurodytoje valstybėje narėje?“

B — *Byla C-203/08*

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

40. *Betfair* tarpininkauja paslaugų gavėjams vienam su kitu, tiesiogiai arba netiesiogiai internetu, sudarant su sporto įvykiais ir, be kita ko, žirgų lenktynėmis susijusių lažybų susitarimus ir dėl jų derantis. *Betfair* patvirtino turinti šių paslaugų teikimo licencijas Jungtinėje Karalystėje ir daugelyje kitų valstybių.

41. Ji siekė teikti šias paslaugas Nyderlandų rinkoje.

3. Ar EB 49 straipsnį reikia aiškinti taip, kad taikant šią nuostatą kompetentinga valstybės narės valdžios institucija, remdamasi jos teritorijoje galiojančia uždara licencijų siūlyti paslaugas azartinių lošimų

42. Šiuo tikslu ji paprašė *Minister van Justitie* licencijos internetu arba ne internetu organizuoti sporto lažybas ir totalizatorius dėl žirgų lenktynių. Šis atmetė minėtus prašymus ir *Betfair* pateiktą skundą dėl atmetimo. *Betfair* pareiškė ieškinį *Rechtbank's-Gravenhage* (Nyderlandai).

43. *Betfair* taip pat pateikė skundą dėl, pirma, 2004 m. gruodžio 10 d. sprendimo, kuriuo buvo pratęsta *De Lotto* licencija sporto lažyboms, loto ir skaičių lošimams organizuoti ir, antra, 2005 m. birželio 21 d. sprendimo, kuriuo pratęsta SGR licencija dėl žirgų lenktynių rezultatų totalizatorių.

44. *Minister van Justitie* atmetė šiuos skundus kaip nepagrįstus. *Betfair* taip pat pareikė ieškinį dėl šių sprendimų *Rechtbank's-Gravenhage*.

45. 2006 m. gruodžio 8 d. sprendimu *Rechtbank's-Gravenhage* atmetė *Betfair* pareikštus ieškinius kaip nepagrįstus. *Betfair* pateikė apeliacinį skundą *Raad van State* (Nyderlandai).

46. Atsižvelgdama į *Betfair* nurodytus pagrindus, *Raad van State* nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:

„1. Ar EB 49 straipsnį reikia aiškinti taip, kad taikant šią nuostatą kompetentinga valstybės narės valdžios institucija, remdamasi šioje valstybėje narėje galiojančia uždara licencijų teikti paslaugas azartinių lošimų srityje sistema, negali uždrausti

šių paslaugų teikėjui, kuriam kitoje valstybėje narėje jau buvo išduota licencija teikti šias paslaugas internetu, teikti šias paslaugas internetu ir pirma nurodytoje valstybėje narėje?

2. Ar išaiškinimas, kurį Teisingumo Teismas pateikė dėl EB 49 straipsnio ir ypač dėl lygybės principo ir iš jo išplaukiančios skaidrumo pareigos kai kuriose bylose dėl koncesijų, turi būti taikomas licencijų teikti paslaugas azartinių lošimų srityje išdavimo procedūrai įstatymo reglamentuojamoje vienos licencijos sistemoje?

3. a) Ar teisiškai nustatytoje vienos licencijos sistemoje licencijos galiojimo pratęsimas dabartiniam jos turėtojiui, nesuteikiant galimybės interesantams galimybės konkuruoti dėl šios licencijos, gali būti tinkama ir proporcinga privalomųjų bendrojo intereso pagrindų, kuriuos Teisingumo Teismas nurodė kaip pateisinančius judėjimo laisvės apribojimą azartinių lošimų srityje, įgyvendinimo priemonė? Jei atsakymas būtų teigiamas – kokiomis sąlygomis?

- b) Ar atsakymui į trečiojo klausimo a punktą turi reikšmės tai, ar į antrąją klausimą būtų atsakoma teigiamai arba neigiamai?“

gali remtis EB 43 ir 49 straipsniais¹¹. Todėl valstybės narės teisės aktai, kuriais ribojama galimybė siūlyti piniginius lošimus, gali būti pripažįstami minėtomis nuostatomis uždraustais įsisteigimo laisvės ir laisvės teikti paslaugas įgyvendinimo apribojimais¹². Be to, šiuo metu Bendrijos lygiu nėra priimta jokių piniginių lošimų reglamentavimo ar derinimo priemonių.

III — Vertinimas

47. Manau, kad prieš nagrinėjant įvairius šiose bylose pateiktus klausimus reikia pateikti tokias pastabas dėl prielaidų, kuriomis remiamasi Nyderlandų teismų pateiktuose prejudiciniuose klausimuose.

48. Pirma, reikia nagrinėti Nyderlandų teisės akto atitiktį EB 49 straipsnio nuostatomis.

49. Iš tiesų pirmiausia reikia pažymėti, kad piniginiai lošimai yra ekonominė veikla EB 2 straipsnio prasme¹⁰, laikomi paslaugų teikimu. Taigi jais užsiimančios ūkio subjektai

50. Taip pat iš šių dviejų nagrinėjamų bylų faktinių aplinkybių taip pat aiškiai matyti, kad *Betfair* byloje C-203/08 ir *Ladbrokes* byloje C-258/08 ketino siūlyti piniginius lošimus Nyderlandų teritorijoje reziduojantiems asmenims internetu ar telefonu, būdamos įsisteigusios ne Nyderlanduose, bet Didžiojoje Britanijoje. Todėl šios bendrovės gali remtis tik Sutarties nuostatomis, susijusiomis su laisve teikti paslaugas.

51. Antra, prašymus priimti prejudicinius sprendimus pateikę teismai taip pat pagrįstai teigia, kad jų nacionalinės teisės aktas, kiek jame numatyta, kad išimtinė teisė organizuoti piniginius lošimus Nyderlandų teritorijoje reziduojantiems asmenims yra suteikiama vienam ūkio subjektui, gali būti suderinamas su Bendrijos teise.

10 — 2003 m. rugsėjo 11 d. Sprendimas *Anomar ir kt.* (C-6/01, Rink. p. I-8621, 46 ir 47 punktai).

11 — Šiuo klausimu žr. minėto Sprendimo *Gambelli ir kt.* 59 punktą.

12 — Ten pat.

52. Taigi pirmiausia aišku, kad Nyderlandų teisės aktas, kurio tikslas ir poveikis yra užkirsti kelią tokiems Jungtinėje Karalystėje įsteigtiems paslaugų teikėjams, kaip antai *Betfair* ir *Ladbroke's*, siūlyti savo piniginius lošimus Nyderlandų teritorijoje reziduojantiems asmenims, taip užkirsdamas kelią šiems asmenims juose dalyvauti, yra laisvės teikti paslaugas apribojimas EB 49 straipsnio prasme.

53. Be to, iš nusistovėjusios teismo praktikos taip pat matyti, kad valstybės narės gali apriboti piniginių lošimų organizavimą ir vykdymą savo teritorijoje, siekdamos apsaugoti vartotojus nuo pernelyg didelio išlaidavimo lošimams ir ginti viešąją tvarką, atsižvelgiant į dėl didelių iš lošimų gautų sumų kylančią sukčiavimo riziką¹³.

54. Vis dėlto tam, kad šiuo tikslu valstybės narės priimti teisės aktai būtų suderinami su Bendrijos teise, svarbu, jog jie būtų taikomi nediskriminuojant, tinkami numatytam tikslui pasiekti ir galiausiai proporcingi, t. y. neviršytų to, kas būtina, siekiant šio tikslo¹⁴.

55. Dėl šių sąlygų laikymosi kontrolės Teisingumo Teismas nurodė, kad valstybė narė gali teisėtai suteikti teisę organizuoti piniginius lošimus vienam subjektui¹⁵. Teisingumo Teismo teigimu, išimtinės teisės suteikimo vienam subjektui, jeigu jis veikia kontroliuojamas valstybės ir laikydamasis savo tikslų, privalumai yra galimybė kontroliuoti norą lošti ir lošimų organizavimą, išvengti šio organizavimo panaudojimo apgaulės ar nusiikalstamiems tikslams ir panaudoti iš lošimų gaunamą pelną visuomenei naudingiems tikslams¹⁶.

56. Valstybės narės turi diskreciją pasirinkti, ar suteikti išimtinę teisę vienam, ar keliems griežtai kontroliuojamiems subjektams¹⁷. Šiuo klausimu aplinkybė, jog valstybė narė pasirinko kitokią apsaugos sistemą nei kita valstybė narė, neturi turėti poveikio atitinkamam klausimu priimtų nuostatų būtinumo ir proporcingumo vertinimui. Jos turi būti vertinamos atsižvelgiant tik į atitinkamos valstybės narės kompetentingų valdžios institucijų siekiamus tikslus ir jų siekiamą užtikrinti apsaugos lygį¹⁸.

13 — Minėtas Sprendimas *Placanica ir kt.* (46 punktas ir minėta teismo praktika).

14 — 2006 m. spalio 26 d. Sprendimas *Komisija prieš Graikiją* (C-65/05, Rink. p. I-10341, 49 punktas).

15 — 1999 m. rugsėjo 21 d. Sprendimas *Läärä ir kt.* (C-124/97, Rink. p. I-6067, 37 punktas). Taip pat žr. 1999 m. spalio 21 d. sprendimus *Zenatti* (C-67/98, Rink. p. I-7289, 35 punktas) ir minėto *Anomar ir kt.* 74 punktą.

16 — Minėto Sprendimo *Läärä ir kt.* 37 punktas.

17 — Minėtų sprendimų *Läärä ir kt.* 35 ir 39 punktai, *Zenatti* 33 punktas ir *Anomar ir kt.* 87 punktas.

18 — Minėtų sprendimų *Läärä ir kt.* 36 punktas ir *Zenatti* 34 punktas.

57. Manau, kad šiai teismo praktikai reikia visiškai pritarti. Kaip teisingai nurodo byloje C-203/08 prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, licencijos išdavimas tik vienam subjektui, pirma, supaprastina šio subjekto ir su licencija susijusių teisės aktų laikymosi priežiūrą ir, antra, užkerta kelią konkurencijai tarp licencijos tai pačiai lošimo rūšiai turėtojų, kuri padidintų pasiūlą ir reklamos kiekį.

58. Taip pat manau, kad reikia išlaikyti valstybių narių teisę pasirinkti sistemą, pagal kurią išimtinė teisė suteikiama vienam subjektui, nes Bendrijos teisės sistemoje pati konkurencija nėra tikslas. Ji yra EB 2 straipsnyje įtvirtintų Bendrijos siekiamų uždavinių įgyvendinimo priemonė. Laisva konkurencija skatina subalansuotą ir tolygią ekonominės veiklos bei užimtumo plėtrą ir taip pagerina Europos Sąjungos piliečių gyvenimo kokybę, nes jei konkurencija yra teisėta, ji užtikrina technologijų progresą ir pagerina paslaugų ar prekių savybes, kartu užtikrindama išlaidų sumažinimą. Taigi ji yra naudinga vartotojams, nes taip jie gali naudotis aukštesnės kokybės prekėmis ar paslaugomis už geresnę kainą.

59. Vis dėlto šie privalumai nepasitvirtina piniginių lošimų srityje. Iš tiesų šie lošimai gali būti vykdomi ir tęsiami tik tuomet, jei didžioji

lošėjų dalis praranda daugiau, nei laimi. Pats šios veiklos principas, kai lūkesčiai gauti pelno paremti patraukliomis svajonėmis, vilioja galimo praturtėjimo iliuzija, tačiau veda prie šių iliuzijų įsitraukusiųjų nuskurdimo. Konkurencija tarp paslaugų teikėjų dėl tos pačios kategorijos lošimų, dėl kurios jie vartotojams pasiūlytų dar patrauklesnių lošimų, siekdami gauti didesnę pelną, gali paskatinti namų ūkius išleisti daugiau nei pramogoms skirtų savo išteklių ar net sukelti tikrą priklausomybę nuo lošimų. Galima netgi teigti, kad vien ekonominė logika savaime patvirtintų tokį požiūrį. Taigi tai būtų toli nuo EB 2 straipsnyje įtvirtintų uždavinių.

60. Taigi Teisingumo Teismo atliekamas judėjimo laisvių apimtį piniginių lošimų srityje aiškinimas turi leisti valstybėms narėms prisiimti ir pripažinti jų įsipareigojimus, o ne įpareigoti valstybes nars atverti rinką šioje srityje, nes ji nėra pažangos ir vystymosi šaltinis.

61. Šiuo teiginiu nesiekama abejoti nei teismo praktika, pagal kurią piniginių lošimų organizavimas ir vykdymas yra ekonominė veikla, nei ją įgyvendinančių ūkio subjektų teise naudotis judėjimo laisvėmis. Galiausiai ši teismo praktika būtina tam, kad įgyvendinant valstybių narių kompetenciją šioje, kaip

ir kitose išimtinės kompetencijos srityse, būtų galima taikyti suderinamumo su jų Bendrijos įsipareigojimais kontrolę.

ir bylos C-258/08 trečiasis klausimas) ir, ke-
tvirta, vienodo požiūrio principo ir skaidru-
mo pareigos taikymu, kai licencija išduodama
vienam subjektui ir šios licencijos pratęsimo
atveju (bylos C-203/08 antrasis klausimas ir
trečiojo klausimo a ir b punktai).

62. Tiesiog norėčiau pažymėti, kad dėl ypa-
tingo piniginių lošimų pobūdžio valstybė tu-
rėtų būti įpareigota atverti lošimo organiza-
vimą laisvai konkurencijai tik tuomet, jeigu ji
nusprendė pripažinti šio lošimo organizavi-
mą normalia arba įprasta ekonomine veikla,
kurios pagrindinis tikslas yra gauti kuo dau-
giau pelno.

*A — Dėl nacionalinės teisės akto, kuriuo sie-
kiama apsaugoti vartotojus ir kovoti su suk-
čiavimu net tuomet, kai šiuo teisės aktais
leidžiama kurti naujus lošimus ir naudoti re-
klamą, nuoseklumo (byla C-258/08)*

63. Šiose bylose pateiktuose prejudiciniuo-
se klausimuose atsispindi keturi neaiškumai,
kuriuos nagrinėsiu paeiliui. Jie susiję su, pir-
ma, nacionalinės teisės akto, kuriuo siekiama
apsaugoti vartotojus nuo priklausomybės nuo
lošimų ir kovoti su sukčiavimu nuoseklumu,
kai išimtinės teisės turėtojai leidžiama pa-
teikti naujų lošimų ir naudoti reklamą (bylos
C-258/08 pirmasis klausimas), antra, propor-
cingumo kontrolės, kurią turi atlikti nacio-
nalinis teismas, vertindamas jo vidaus teisės
suderinamumą su Bendrijos teise, apimtimi
(bylos C-258/08 antrojo klausimo a ir b punk-
tai), trečia, abipusio pripažinimo principo
taikymu licencijos siūlyti lošimus internetu
atžvilgiu (bylos C-203/08 pirmasis klausimas

64. Pateikęs pirmąjį prejudicinį klausimą
prašymą priimti prejudicinį sprendimą teis-
mas iš esmės siekia sužinoti, ar valstybės na-
rės teisės aktas, kuriuo ribojami piniginiai lo-
šimai, siekiant sumažinti priklausomybę nuo
lošimų ir užkirsti kelią sukčiavimui, ir kuriuo
iš tiesų prisidedama siekiant šių tikslų, gali
būti laikomas tokiu, kuriuo šių tikslų siekia-
ma nuosekliai ir sistemiškai, net ir tuomet,
kai išimtinės teisės turėtojai arba turėtojams
leidžiama padaryti savo pasiūlą patrauklią,
pateikiant naujų lošimų ir naudojant reklamą.

65. Minėtas teismas pateikia šį klausimą
dėl Teisingumo Teismo pozicijų minėtuose
sprendimuose *Gambelli ir kt.* ir *Placanica ir*

kiti. Minėtame sprendime *Gambelli ir kt.* Teisingumo Teismas nusprendė, kad valstybės narės teisės aktais, ribojančiais sporto lažybų organizavimą ir vykdymą, siekiant apsaugoti vartotojus nuo neproporcingo skatinimo lošti, nesiekta šio tikslo nuosekliai ir sistemingai ir todėl jie prieštaravo Bendrijos teisei, nes šios valstybės narės valdžios institucijos ragino ir skatino vartotojus dalyvauti šiuose lošimuose tam, kad valstybės išdas iš to gautų pelno¹⁹.

66. Minėtame Sprendime *Placanica ir kt.* Teisingumo Teismas nurodė, kad jei valstybės narės teisės aktais piniginių lošimų srityje siekiama nukreipti šią veiklą į kontroliuojamus rėmus, kad būtų galima išvengti jos vykdymo nusikalstamais tikslais, licenciją vykdyti veiklą turintys ūkio subjektai turi būti patikima, tačiau kartu ir patraukli alternatyva draudžiamai veiklai, o tai savaime gali reikšti plačią lošimų gamos pasiūlą, tam tikros apimties reklamą ir naujų platinimo būdų naudojimą²⁰.

67. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas siekia sužinoti, kaip galima suderinti šiuos du sprendimus dėl nacionalinės teisės akto, kuriuo, priminsiu, siekiama ir apsaugoti vartotojus nuo neproporcingo skatinimo lošti, ir kovoti su sukčiavimu.

68. Manau, kad prašyme priimti prejudicinį sprendimą pateiktas ir į nagrinėjamo prejudicinio klausimo tekstą perkeltas nacionalinio teismo vertinimas, kuriuo vadovaujantis nagrinėjamu teisės aktu iš tiesų prisidedama siekiant minėtų dviejų tikslų, neabejotinai leidžia į šį klausimą atsakyti teigiamai. Šią poziciją pagrindžia toliau pateikiami motyvai.

69. Kaip esu nurodęs anksčiau, naudojimąsi judėjimo laisve apribojančių valstybės narės teisės aktų suderinamumas su Bendrijos teise visų pirma priklauso nuo to, ar jie yra tinkami numatytam tikslui pasiekti. Vadovaujantis teismo praktika, šiuo klausimu svarbu, ar teisės aktais šio tikslo siekiama nuosekliai ir sistemiškai²¹.

70. Toks reikalavimas yra pagrįstas. Judėjimo laisvę ribojanti priemonė, kuria numatyto tikslo nesiekama nuosekliai ir sistemingai, yra netinkama siekti tokio tikslo. Todėl pagrindžiant šiuos teisės aktus nurodomas tikslas negali pateisinti Bendrijos teisėje įtvirtintos pagrindinės laisvės apribojimo, nes šio tikslo bet kuriuo atveju negalima pasiekti. Kitaip tariant, tokioje situacijoje motyvas, kuriuo remiamasi, yra tik pretekstas.

19 — Minėto Sprendimo *Gambelli ir kt.* 69 punktas.

20 — Minėto Sprendimo *Placanica ir kt.* 55 punktas.

21 — Šiuo klausimu žr. minėto Sprendimo *Gambelli ir kt.* 67 punktą.

71. Neseniai Teisingumo Teismas pripažino nenuosekliais valstybės narės teisės aktus, kuriais uždraudžiama medicininio ir chirurginio gydymo reklama per nacionalinės televizijos kanalus, tačiau su tam tikromis sąlygomis leidžiama ją transliuoti per regioninės televizijos kanalus²². Nenuosekliais taip pat pripažinti valstybės narės teisės aktai, pagal kuriuos odontologijos ambulatorijoms steigti reikėjo gauti leidimą, išduodamą įvertinus paslaugų poreikį, o tas pačias paslaugas teikiantiems bendriesiems kabinetams steigti ši sąlyga nebuvo taikoma²³.

72. Minėtas Sprendimas *Gambelli ir kt.* yra visiškai suderinamas su šia teismo praktika, net jei šiame sprendime Teisingumo Teismo nustatytas nenuoseklumas atsispindi ne pačiuose teisės aktuose, bet nacionalinėms valdžios institucijoms juos taikant. Iš šio sprendimo matyti, kad valstybė narė negali teisėtai priimti ribojančių teisės aktų piniginių lošimų srityje, siekdama tik apsaugoti vartotojus nuo neproporcingo išlaidavimo rizikos, kai iš tiesų ji vykdo tų pačių vartotojų aktyvaus skatinimo dalyvauti šiuose lošimuose politiką.

73. Taigi visais šiais skirtingais atvejais nacionalinės teisės aktai pripažįstami

netinkamais siekti nustatyto tikslo dėl pačiuose teisės aktuose esančio trūkumo arba dėl to, kad šiam tikslui prieštarauja konkretus jų įgyvendinimas.

74. Nagrinėjamosiose bylose taip nėra. Iš tiesų, priešingai nei minėtame sprendime *Gambelli ir kt.*, Nyderlandų įstatymu siekiama ne vien apsaugoti vartotojus nuo priklausomybės nuo lošimų, bet ir kovoti su sukčiavimu. Vadovaujantis teismo praktika, nagrinėjamų teisės aktų tinkamumą pasiekti šiuos du tikslus reikia vertinti atsižvelgiant į abu tikslus kartu²⁴.

75. Tai reiškia, kad nagrinėjant Nyderlandų įstatymo suderinamumą su Bendrijos teise išimtinę teisę organizuoti piniginius lošimus turinčių subjektų elgesį reikia nagrinėti ne tik atsižvelgiant į tikslą apsaugoti vartotojus nuo priklausomybės nuo lošimų, bet ir į tikslą kovoti su sukčiavimu.

76. Minėtame Sprendime *Placanica ir kt.* Teisingumo Teismas pripažino, jog siekdami šio tikslo licenciją turintys subjektai gali privalėti pateikti plačią lošimų gamos pasiūlą, naudoti tam tikros apimties reklamą ir

22 — 2008 m. liepos 17 d. Sprendimas *Corporación Dermoes-tética* (C-500/06, Rink. p. I-5785, 40 punktas).

23 — 2009 m. kovo 10 d. Sprendimas *Hartlauer* (C-169/07, Rink. p. I-1721, 63 punktas).

24 — Minėtų sprendimų *Läärä ir kt.* 33 punktas ir *Zenatti* 31 punktas.

pasiūlyti naujų lošimų, kad taptų patrauklia alternatyva draudžiamai veiklai. Šiai nuomonei reikia pritarti. Iš tiesų, norint nukreipti lošėjus į teisėtą lošimų sistemą, ji turi būti pakankamai patraukli, kad patenkintų didžiosios dalies lošėjų norus, siekiant išvengti to, kad šie vartotojai pasirinktų neteisėtas sistemas arba skatintų jų vystymąsi.

77. Todėl tai, kad išimtinės teisės organizuoti piniginius lošimus Nyderlanduose turintiems subjektams leidžiama jų pasiūlymus padaryti patrauklius, kuriant naujus lošimus ir naudojantis reklama, savaime nėra nesuderinama su Nyderlandų teisės aktais siekiamais tikslais, vertinant juos kaip visumą, nes toks pasirinkimas tinkamai prisideda prie kovos su sukčiavimu.

78. Vis dėlto kadangi Nyderlandų teisės aktu taip pat siekiama apsaugoti vartotojus nuo priklausomybės nuo lošimų, svarbu, kad naujų lošimų kūrimas bei reklama būtų griežtai kontroliuojami valstybės narės ir ribojami, kad būtų suderinami ir su šiuo tikslu. Taigi derinant du Nyderlandų teisės aktu siekiamus tikslus būtina, jog išimtinę teisę turinčių subjektų pasiūla ir leidžiamų lošimų reklama būtų pakankamos tam, kad skatintų vartotojus toliau naudotis teisėtomis lošimo sistemomis, tačiau kartu netaptų paskata lošti

neproporcingai, dėl kurios vartotojai, ar bent pažeidžiamiausi iš jų, būtų skatinami išleisti daugiau nei jų pajamų dalis, kurią galima skirti pramogoms.

79. Akivaizdu, kad sunku tiksliai nustatyti šių dviejų tikslų santykį. Tai galima padaryti kartu įvertinant numanomą riziką ir atitinkamoje valstybėje narėje siūlomų lošimų bei vykdomos jų reklamos pasekmes. Todėl nagrinėjant klausimą, ar toks valstybės narės teisės aktas, kaip antai Nyderlandų įstatymas, atitinka šį santykį ir todėl gali būti pripažįstamas tokiu, kuriuo siekiama minėtų tikslų nuosekliai ir sistemiškai, reikia laikytis toliau nurodytų principų.

80. Pirma, kaip nurodo prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, atsižvelgiant į ypatingą tokių įvertinimų sudėtingumą, valstybėms narėms reikia pripažinti didelę diskreciją. Toks pripažinimas atspindi, pirmiausia, teismo praktikoje piniginių lošimų srityje, pagal kurią valstybėms narėms turi būti suteikta pakankama diskrecija nustatant reikalavimus, kuriuos apima lošėjų bei, vertinant bendriau ir atsižvelgiant į kiekvienos valstybės narės sociokultūrines ypatybes, socialinės tvarkos apsauga²⁵.

25 — Minėto Sprendimo *Gambelli* ir kt. 63 punktas.

81. Antra, nagrinėjamo nacionalinės teisės akto tinkamumo pasiekti nustatytus tikslus vertinimą reikia palikti nacionaliniams teismams, kurie gali konkrečiau įvertinti minėto teisės akto taikymo sąlygas ir jo realius rezultatus²⁶.

82. Tai reiškia, kad nagrinėjamą nacionalinės teisės aktą reikia pripažinti tinkamu pasiekti jame nustatytų tikslų, jei nacionalinis teismas, kaip šioje byloje, nustato, kad toks teisės aktas iš tikrųjų svarbus siekiant visų jame nustatytų tikslų. Iš tiesų toks teismo įvertinimas reiškia, kad jis konstatavo, jog leidžiamų lošimų ir reklamos pasiūla nėra neproporcingas arba tikrovėje išiskolinimą ar priklausomybę sukeliantis vartotojų skatinimas lošti.

83. Raštinėse pastabose Komisija ne visai pritaria tokiam vertinimui. Pirmiausia ji abejoja, ar nagrinėjamas Nyderlandų teisės aktas gali būti pateisinamas kovos su sukčiavimu tikslu. Ji primena teismo praktiką, susijusią su valstybei narei, kurios teisės aktai riboja

judėjimo laisvę, tenkančia įrodinėjimo pareiga²⁷. Komisija taip pat pažymėjo, kad šią teismo praktiką galima visiškai taikyti piniginių lošimų srityje, kaip tai matyti iš Sprendimo *Lindman*²⁸.

84. Komisija nurodė, kad prašyme priimti prejudicinį sprendimą nėra jokių įrodymų, iš kurių galima spręsti, kad Nyderlanduose slapti lošimai yra rimta problema. Ji primena, kad byloje, kurioje buvo priimtas minėtas Sprendimas *Placanica ir kt.*, Italijos vyriausybė pateikė faktinių duomenų, patvirtinančių, kad Italijoje slapti lošimai ir lažybos yra rimta problema.

85. Nepritariu Komisijos abejonėms dėl Nyderlandų vyriausybės galimybės pateisinti savo teisės aktus kova su sukčiavimu.

86. Žinoma, vadovaujantis teismo praktika, valstybė, kurios teisės aktais ribojama judėjimo laisvė, turi įrodyti, kad šis apribojimas yra būtinas ir proporcingas. Vis dėlto šios

26 — Minėtų sprendimų *Zenatti* 37 punktas ir *Gambelli ir kt.* 66 punktas.

27 — Komisija nurodo 2005 m. liepos 7 d. Sprendimą *Komisija prieš Austriją* (C-147/03, Rink. p. I-5969), pagal kurį „remdamasi nuo pagrindinio laisvo asmenų judėjimo principo nukrypstančiomis nuostatomis nacionalinės valdžios institucijos kiekvienu konkrečiu atveju turi įrodyti, kad jų teisės aktai yra būtini ir proporcingi siekiamam tikslui. Pateisinančios priežastys, kuriomis valstybė narė gali remtis, turi būti papildytos šios valstybės priimtos ribojančios priemonės tinkamumo ir proporcingumo įvertinimu bei konkrečiais įrodymais, pagrindžiančiais jos argumentus“ (63 punktas).

28 — 2003 m. lapkričio 13 d. sprendimas (C-42/02, Rink. p. I-13519).

pareigos apimtį reikia vertinti atsižvelgiant į interesą, kurį siekiama ginti nagrinėjama teisės aktais.

kazino lošimai³³ gali sukelti padidintą nusi-kaltimų ir sukčiavimo riziką dėl didelių iš jų galimų gauti pajamų.

87. Todėl, siekiant apsaugoti žmonių sveika-tą, valstybė narė gali priimti teisės aktus, ku-riais ribojama judėjimo laisvė, nelaukdama, kol šio pavojaus realumas bus visiškai įrody-tas²⁹. Pakanka, kad rizika sveikatai būtų po-tenciali. Manau, kad tokį patį aiškinimą reikė-tų taikyti ir tuomet, kai visuomenė saugoma nuo rizikos, susijusios su rimtu viešosios tvar-kos sutrikimu.

88. Dėl piniginių lošimų valstybė narė turi teisę nuspręsti, kad kai kuriems jos gyvento-jams yra būdingas potraukis šioms lošimams, kurį, jo nepatenkinus teisėtomis priemonė-mis, būtų bandoma įgyvendinti slapta. Be to, iš šios veiklos galimų gauti pajamų dydis gali kelti teisėtą susirūpinimą, kad bus sukur-ti slapti tinklai, sukelsiantys rimtus viešosios tvarkos sutrikimus.

89. Šiuo klausimu Teisingumo Teismas pri-pažino, kad didžiosios loterijos³⁰, lošimų automatai³¹, lažybos sporto varžybose³² bei

90. Valstybė narė taip pat gali teisėtai nu-spręsti, kad dalies jos gyventojų potraukis piniginiams lošimams ir rizika, kylanti dėl to, kad ši veikla nėra kontroliuojama, padidėja dėl modernių komunikacijos priemonių ir ypač interneto. Ši ryšių sistema iš tiesų sutei-kia visiems ja besinaudojantiems asmenims prieigą prie daugelio lošimų virtualiojoje er-dvėje. Potencialiai pavojingą šių lošimų po-būdį aiškiai pripažino Teisingumo Teismas minėtame Sprendime *Liga Portuguesa de Futebol Profissional ir Baw International*, kuriame nurodė, kad dėl to, jog vartotojas ir organizatorius tiesiogiai nebendrauja, piniginiams lošimams internetu būdingas kitokio pobūdžio ir didesnis pavojus, palyginti su tokiais lošimais tradicinėse rinkose, atsižvel-giant į galimus prieš vartotojus nukreiptus ūkio subjektų sukčiavimus³⁴.

91. Be to, buvo nurodyta, kad valstybės narės turi pakankamą diskreciją nustatyti reikalavi-mus, kuriuos apima lošėjų ir socialinės tvar-kos apsauga, atsižvelgiant į kiekvienos valsty-bės narės sociokultūrinės ypatybes.

29 — 2009 m. gegužės 19 d. sprendimai *Komisija prieš Italiją* (C-531/06, Rink. p. I-4103, 54 punktas) ir *Apothekerkammer des Saarlandes ir kt.* (C-171/07 ir C-172/07, Rink. p. I-4171, 30 punktas).

30 — 1994 m. kovo 24 d. Sprendimas *Schindler* (C-275/92, Rink. p. I-1039).

31 — Minėtas Sprendimas *Läärrä ir kt.*

32 — Minėtas Sprendimas *Zenatti*.

33 — Minėtas Sprendimas *Anomar ir kt.*

34 — Minėto Sprendimo *Liga Portuguesa de Futebol Profissional ir Baw International* 70 punktas.

92. Taigi manau, kad, atsižvelgiant į šiuos argumentus ir teismo praktiką, pagrindinių judėjimo laisvių apsauga negalima pateisinti to, kad valstybės narės būtų įpareigosotos laukti, kol jų teritorijoje išsivystys realūs slapti lošimų tinklai, prieš imdamosi priemonių apriboti šios veiklos įgyvendinimą ir kovoti prieš minėtus neteisėtus veiksmus. Valstybė narė gali teisėtai remtis su lošimais susijusia sukčiavimo rizika, pagrįsdama teisės aktus, kuriais ribojama ši veikla, ir neprivalédama įrodyti, kad jos teritorijoje iš tiesų yra tokio sukčiavimo atvejų.

93. Kitaip tariant, valstybė narė gali pagrįstai imtis prevencinių ribojančių priemonių, skirtų kovoti su sukčiavimu piniginių lošimų srityje.

94. Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, siūlau Teisingumo Teismui atsakyti, kad valstybės narės teisės aktai, kuriais ribojami piniginiai lošimai, siekiant sumažinti priklausomybę nuo lošimų ir kovoti su sukčiavimu, pagal kuriuos išimtinės teisės organizuoti šiuos lošimus turėtojai ar turėtojams leidžiama padaryti savo pasiūlą patrauklią, pateikiant naujų lošimų ir naudojant reklamą, turi būti laikomi tokiais, kuriais siekiama minėtų tikslų nuosekliai ir sistemingai, jei nacionalinis teismas įvertina, kad, atsižvelgiant į šių teisės aktų turinį ir įgyvendinimą, jie veiksmingai prisideda siekiant dviejų minėtų tikslų.

B — *Dél nacionalinės teisės aktų suderinamumo kontrolės apimties (byla C-258/08)*

95. Minėto Sprendimo *Gambelli ir kt.* 75 punkte Teisingumo Teismas nurodė, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas privalo patikrinti, ar nacionalinės teisės nuostatos, atsižvelgiant į konkrečias jų taikymo taisykles, iš tiesų atitinka jas galinčius pateisinti tikslus ir ar jose nustatyti apribojimai neatrodo neproporcingi šių tikslų atžvilgiu. *Hoge Raad der Nederlanden* siekia sužinoti, kokia šios pareigos apimtis.

96. Antrojo klausimo a punkte jis taip pat klausia, ar nacionaliniam teismui konstatavus, kad teisės aktas yra suderinamas su EB 49 straipsniu, jis taip pat turi kiekvienu konkrečiu atveju patikrinti, ar šio teisės akto laikymuisi užtikrinti skirta priemonė, pavyzdžiui, nurodymas ūkio subjektui jo tinklalapį, kuriame siūlomi piniginiai lošimai, padaryti neprieinamą valstybės teritorijoje gyvenantiems rezidentams, yra tinkama pasiekti minėtame teisės akte nustatytus tikslus ir proporcinga.

97. Be to, antrojo klausimo b punkte jis taip pat klausia, ar atsakymas į šį klausimą būtų kitoks, jei atitinkamų priemonių prašo išimtinę teisę organizuoti piniginius lošimus turintis ūkio subjektas civiliniame procese, o ne nacionalinės valdžios institucijos.

98. Šie klausimai kyla iš *Ladbrokes* apeliaciniame skunde prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui byloje C-258/08 išdėstytų argumentų, pagal kuriuos minėto Sprendimo *Gambelli ir kt.* 75 punkte nurodytą sąlygą konkrečiai turi įvertinti bylą iš esmės nagrinėjantis teismas, kiek tai susiję su *De Lotto* teismui pateiktu prašymu. *Ladbrokes* teigimu, tokį vertinimą atliekantis nacionalinis teismas taip pat turi atsižvelgti į faktinę aplinkybę, kad jai buvo leidžiama siūlyti piniginius lošimus internetu Jungtinėje Karalystėje.

99. Manau, kad bylą iš esmės nagrinėjantis teismas, į kurį kreipėsi *De Lotto*, neprivalėjo patikrinti ir įrodyti, kad paprasta įgyvendinimo priemonė, kaip antai nurodymas *Ladbrokes*, buvo tinkama pasiekti Nyderlandų teisės aktuose nustatytus tikslus ir proporcinga. Taip pat manau, kad atsakant į šį klausimą neturi reikšmės faktinė aplinkybė, jog šios priemonės buvo reikalaujama ir ji buvo priimta ginče tarp privačių asmenų, o ne viešosios valdžios institucijų sprendimu.

100. Tokią poziciją galima pagrįsti nacionalinio teismo vykdomos proporcingumo principo laikymosi kontrolės apimtimi, kaip jis atsispindi teismo praktikoje ir ypač minėto Sprendimo *Gambelli ir kt.* 75 punkte, ir teismo nurodymo *Ladbrokes* turiniu bei pasekmėmis.

101. Vadovaujantis šia teismo praktika, kai įgyvendinama savo kompetenciją valstybė narė apriboja vieną iš judėjimo laisvių, siekdama apginti Sutartyje įtvirtintą arba teismo praktikoje teisėtu pripažintą interesą, ji turi įrodyti, kad nustatytas apribojimas yra tinkamas realiai apsaugoti teisėtą interesą ir proporcingas šiam tikslui.

102. Remiantis tinkamumo sąlyga nustatoma, ar ši valstybė narė turi teisę remtis teisėtu interesu, kuris yra nurodomas kaip apribojimo pagrindas. Proporcingumo sąlygos siaurąja prasme tikslas yra užtikrinti, kad apribojimas būtų tik tokios apimties, kiek jo reikia siekiant apginti minėtą interesą. Šios dvi sąlygos taikomos, nes valstybės narės turi įgyvendinti savo kompetenciją, nepažeisdamos Sutartyje įtvirtintų išpareigojimų ir ypač pagrindinių judėjimo laisvių. Valstybei narei apribojus vieną iš šių laisvių, minėtos sąlygos suteikia galimybę atrasti teisingą pusiausvyrą tarp atitinkamo intereso ir pagrindinės laisvės apsaugos.

103. Taigi šiame vertinimo etape galima daryti išvadą, kad judėjimo laisvės apribojimo atveju valstybės narės veiksmai įgyvendinant

savo kompetenciją turi atitikti dvi nurodytas sąlygas, t. y. Bendrijos proporcingumo principą plačiaja prasme³⁵. Jei apribojimo nėra, šis principas netaikomas, ir valstybės narės veiksmai turi būti kontroliuojami tik pagal jos nacionalinės teisės bendruosius principus³⁶.

negali būti suderinami su Bendrijos teise, jei tokia forma, kokia juos priėmė nacionalinis teisės aktų leidėjas, jie yra diskriminuojantys, netinkami pasiekti juose nustatytų tikslų arba neproporcingi.

104. Be to, teismo praktikoje yra apibrėžta proporcingumo kontrolės, kurią turi atlikti nacionalinis teismas, apimtys. Pirma, jis turi atskirai išnagrinėti kiekvieną savo vidaus teisėje numatytą apribojimą³⁷. Taigi minėtame Sprendime *Placanica ir kt.* nagrinėto Italijos teisės akto atveju dėl šios pareigos nacionalinis teismas turėjo paeiliui įvertinti ūkio subjektams nustatytą pareigą gauti licenciją, licencijų išdavimo tvarką ir ypač draudimą gauti licenciją bendrovėms, kurių individualių akcininkų nebuvo galima nustatyti bet kuriuo metu, pareigą gauti administracijos leidimą ir galiausiai baudžiamųjų sankcijų, kuriomis siekiama kovoti su šių teisės aktų pažeidimais, pagrįstumą.

105. Antra, nacionalinis teismas turi atlikti dvigubą tyrimą. Pirmiausia ji turi išnagrinėti teisės aktų turinį, remdamasis jų tekstu. Teisės aktai, kuriais apribojama judėjimo laisvė,

106. Vis dėlto teorinio nagrinėjimo nepakan-ka. Nacionalinis teismas taip pat turi įvertinti sąlygas, kuriomis nacionalinės teisės aktai taikomi praktikoje. Todėl jis turi patikrinti, ar teisės aktus įgyvendinant kompetentingoms valstybės institucijoms ir, jei taikoma, ūkio subjektams, jie taikomi nediskriminuojant, laikantis juose nustatytų tikslų ir proporcingai³⁸.

107. Tokia nagrinėjamų teisės aktų įgyvendinimo kontrolė logiškai yra reikalinga tam, kad judėjimo laisvės apribojimas būtų realiai pateisinamas teisėto intereso, kuriuo grindžiamas toks apribojimas, gynimu. Todėl pagal minėto Sprendimo *Gambelli ir kt.* 69 punktą, jei pagal faktines bylos aplinkybes valstybės narės valdžios institucijos ragino ir skatino vartotojus dalyvauti piniginiuose lošimuose tam, kad valstybės išdas iš to gautų pelno, ši valstybė negalėjo pateisinti nacionalinės teisės aktuose numatytų apribojimų viešosios socialinės tvarkos apsauga, kuria siekiama su-siaurinti galimybes lošti.

35 — Šiuo klausimu žr. minėto Sprendimo *Placanica ir kt.* 49 punktą.

36 — Šiuo klausimu žr. 2005 m. balandžio 14 d. Sprendimą *Deponiezweckverband Eiterköpfe* (C-6/03, Rink. p. I-2753, 63 punktas).

37 — Minėto Sprendimo *Placanica ir kt.* 49 punktas.

38 — Minėtų sprendimų *Zenatti* 37 punktas ir *Gambelli ir kt.* 75 punktas.

108. Pagrindinėje byloje prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nurodė, kad tokia kontrolė buvo atlikta ir ją atlikęs bylą iš esmės nagrinėjęs teismas nustatė, kad Nyderlandų teisės aktas buvo suderinamas su EB 49 straipsniu. Kaip buvo nurodyta anksčiau, kompetenciją atlikti tokį įvertinimą turi nacionalinis teismas.

109. Taigi nagrinėjamą klausimą toliau reikia analizuoti remiantis prielaida, kad toks aiškinimas yra pagrįstas, šiame etape iš anksto neatsižvelgiant į išvadas, kilsiančias iš Teisingumo Teismo atsakymo dėl ketvirtojo klausimo, kuris šioje byloje yra susijęs su vienodo požiūrio principo ir skaidrumo pareigos, kylančios iš EB 49 straipsnio, apimtimi.

110. Taigi reikia atsakyti į klausimą, ar pagal Teisingumo Teismo praktiką patikrinęs, kad Nyderlandų įstatymas yra suderinamas su EB 49 straipsniu, nacionalinis teismas taip pat turi išnagrinėti ir įrodyti, kad nurodymas *Ladbroke's* uždrausti prieigą prie savo interneto tinklalapio Nyderlanduose reziduojantiems asmenims yra tinkamas siekiant šiame įstatyme nustatytą tikslą ir proporcingas.

111. Manau, kad nacionalinis teismas neprivalo atlikti tokio nagrinėjimo, nes šis nurodymas tik užtikrina Nyderlandų įstatymo 1 straipsnio a punkto, kuriuo draudžiama

viesiems licencijos neturintiems asmenims, kad ir kas jie būtų, siūlyti piniginius lošimus Nyderlanduose, įgyvendinimą. Pats nurodymas nenustato jokių laisvės teikti paslaugas apribojimų, kurie jau nebūtų numatyti minėtoje įstatymo nuostatoje. Jo tikslas ir rezultatas yra tik užtikrinti nuostatos taikymą.

112. Todėl nebūtina, kad nacionalinis teismas nagrinėtų ir įrodytų, kad nagrinėjama įgyvendinimo priemonė yra suderinama su Bendrijos proporcingumo principu konkrečiomis jo nagrinėjamos bylos aplinkybėmis ir pirmiausia dėl ūkio subjekto, kuriam ši priemonė turi būti taikoma. Nacionalinio teismo vertinimas, kad Nyderlandų įstatymas yra suderinamas su EB 49 straipsniu, logiškai turi būti taikomas visoms priemonėms, kuriomis siekiama tik užtikrinti šio įstatymo laikymąsi, nesvarbu, kas yra suinteresuotasis ūkio subjektas ir kokios yra bylos, kurioje prašoma užtikrinti vykdymą, aplinkybės.

113. Norint įsitikinti, kad toks nagrinėjimas nereikalingas, užtenka konstatuoti, kad jei būtų pritarta *Ladbroke's* teiginiams, tai reikštų, jog ginčijamas nurodymas galėtų būti panaikintas ir taip Nyderlandų teisės aktas netektų jokios galios šiam ūkio subjektui, nors buvo patikrinta, kad šiame teisės akte numatyti apribojimai yra suderinami su Bendrijos teise. Kitaip tariant, *Ladbroke's* argumentais iš tiesų ginčijamas šio teisės akto suderinamumas.

114. Šie teiginiai taip pat leidžia daryti išvadą, kad toks vertinimas negali priklausyti nuo to, ar šios įgyvendinimo priemonės siekė viešosios valdžios institucijos, ar, kaip šioje byloje, atitinkamoje valstybėje narėje organizuoti piniginius lošimus licenciją turintis ūkio subjektas ginče tarp privačių asmenų.

115. Svarbu, kad judėjimo laisvę ribojantys nacionalinės teisės aktai, kuriems įgyvendinti buvo priimta nagrinėjama priemonė, būtų suderinami su Bendrijos teise. Kadangi ši sąlyga buvo patikrinta laikantis Teisingumo Teismo praktikos, atitinkama valstybė narė pati turi kompetenciją pasirinkti priemones, skirtas užtikrinti tik šių teisės aktų taikymą. Taigi ji gali nevaržoma nuspręsti, ar tokių priemonių galima imtis tik viešosios valdžios institucijos prašymu, ar, kaip šioje byloje, privataus asmens ieškinyje ginče tarp privačių asmenų.

116. Taigi siūlau Teisingumo Teismui į *Hoge Raad der Nederlanden* antrojo klausimo a ir b punktus atsakyti taip, kaip išdėstysiu toliau. Pirma, nacionalinis teismas, konstatavęs, kad teisės aktas yra suderinamas su EB 49 straipsniu, neprivalo kiekvienu konkrečiu atveju patikrinti, ar šio teisės akto laikymuisi užtikrinti skirta priemonė, pavyzdžiui, nurodymas ūkio subjektui jo tinklalapį, kuriame siūlomi piniginiai lošimai, padaryti neprieinamą valstybės teritorijoje gyvenantiems rezidentams, yra tinkama pasiekti minėtame teisės akte nustatytus tikslus ir proporcinga,

jei ši įgyvendinimo priemonė yra skirta tik užtikrinti šio teisės akto laikymąsi. Antra, atsakymas į šį klausimą nepriklauso nuo to, ar nagrinėjamos įgyvendinimo priemonės siekia viešosios valdžios institucija, ar privatus asmuo ginče tarp privačių asmenų.

C — Dėl abipusio pripažinimo principo taikymo licencijos siūlyti lošimus internetu, išduotos ūkio subjektui jo įsisteigimo valstybėje narėje, atžvilgiu (bylos C-203/08 ir C-258/08)

117. *Raad van State* pirmuoju prejudiciniu klausimu byloje C-203/08 ir *Hoge Raad der Nederlanden* trečiuoju prejudiciniu klausimu byloje C-258/08 iš esmės klausia Teisingumo Teismo, ar EB 49 straipsnį reikia aiškinti taip, kad aplinkybė, jog lošimų internetu teikėjui leidžiama vykdyti šią veiklą jo įsisteigimo valstybėje narėje, prieštarauja tam, kad valdžios institucijos kitoje valstybėje narėje, kurioje piniginiams lošimams yra taikoma licencijos išdavimo vienam subjektui sistema, uždraudžia šiam subjektui siūlyti lošimus internetu šios valstybės narės teritorijoje reziduojantiems asmenims.

118. Šis klausimas pateiktas Teisingumo Teismui, nes *Betfair* teigė, kad, vadovaujantis sprendime *Rewe-Zentral*, vadinamajame „*Cassis de Dijon*“³⁹, įtvirtintu abipusio pripažinimo principu, Nyderlandų Karalystė privalėjo pripažinti jai kitų valstybių narių išduotas licencijas.

119. Manau, kad šiam teiginiui negalima priarti dėl šių dviejų priežasčių.

120. Pirma, vadovaujantis Teisingumo Teismo priimta pozicija minėtame Sprendime *Liga Portuguesa de Futebol Profissional ir Baw International*, abipusio pripažinimo principas netaikomas licencijos organizuoti piniginius lošimus internetu atžvilgiu.

121. Šiame sprendime Teisingumo Teismas pastebėjo, kad atsižvelgiant į tai, jog internetu siūlomi piniginiai lošimai nėra derinami Bendrijos lygmeniu, valstybė narė gali manyti, jog vien tai, kad ūkio subjektas teisėtai siūlo šias paslaugas kitoje valstybėje narėje, kurioje yra įsteigtas ir kurioje jam iš esmės jau taikomi teisiniai reikalavimai ir jo veiklą kontroliuoja

šios valstybės kompetentingos valdžios institucijos, negali būti laikoma pakankama nacionalinių vartotojų apsaugos nuo sukčiavimo ir nusikalstamumo garantija, atsižvelgiant į sunkumus, su kuriais šiomis aplinkybėmis gali susidurti įsisteigimo valstybės narės valdžios institucijos, vertindamos tokio ūkio subjekto profesines savybes ir sąžiningumą⁴⁰.

122. Tai reiškia, kad vien dėl aplinkybės, jog Jungtinė Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos Karalystė, kurios teritorijoje įsisteigusios *Ladbrokes* ir *Betfair*, išdavė joms licencijas siūlyti lošimus internetu, nepakanka norint ginčyti tokio teisės akto, kaip antai Nyderlandų įstatymas, pagal kurį teisės siūlyti piniginius lošimus Nyderlanduose reziduojantiems asmenims atžvilgiu yra taikoma licencijos išdavimo vienam ūkio subjektui sistema, suderinamumą su Bendrijos teise.

123. Antra, išimtinių teisių sistemos tikslas yra būtent uždrausti bet kuriam kitam subjektui, išskyrus šios teisės turėtoją ar turėtojus, vykdyti veiklą, kuriai taikoma ši sistema. Kadangi ši sistema yra tinkamai pagrįsta ir todėl suderinama su Bendrijos teise, nesvarbu, kad piniginius lošimus valstybėje narėje, kurioje yra įteisinta tokia monopolija, organizuoti siekiantiems subjektams jų įsisteigimo valstybėje yra išduota licencija vykdyti tokią veiklą.

39 — 1979 m. vasario 20 d. sprendimas (120/78, Rink. p. 649).

40 — Minėto Sprendimo *Liga Portuguesa de Futebol Profissional ir Baw International* 69 punktas.

124. Taigi siūlau Teisingumo Teismui atsakyti, kad EB 49 straipsnį reikia aiškinti taip, jog aplinkybė, kad lošimų internetu teikėjui leidžiama vykdyti šią veiklą jo įsisteigimo valstybėje narėje, neprieštaruoja tam, jog valdžios institucijos kitoje valstybėje narėje, kurioje piniginiams lošimams yra taikoma licencijos išdavimo vienam subjektui sistema, uždraudžia šiam subjektui siūlyti lošimus internetu šios valstybės narės teritorijoje reziduojantiems asmenims.

piniginių lošimų srityje, taikomi ir licencijos išdavimo vienam subjektui sistemos atveju.

127. Trečiojo klausimu a punkte jis klausia Teisingumo Teismo, ar vienu subjektu apribotoje sistemoje licencijos galiojimo pratęsimas dabartiniam jos turėtojiui, nesuteikiant galimybės paslaugų teikėjams galimybės konkuruoti, gali būti laikomas tinkama ir proporcinga teismo praktikoje teisėtais judėjimo laisvių piniginių lošimų srityje apribojimo motyvais pripažintų tikslų įgyvendinimo priemone, ir, jei taip, – kokiomis sąlygomis.

D — *Dėl vienodo požiūrio principo ir skaidrumo pareigos taikymo (byla C-203/08)*

125. *Raad van State* prašo įvertinti *De Lotto* ir *SGR* licencijų pratęsimo atitinkamai 2004 m. gruodžio 10 d. ir 2005 m. birželio 21 d. sprendimais suderinamumą su Bendrijos teise, atsižvelgiant į tai, kad šie sprendimai buvo priimti prieš tai nesuteikus galimybės konkuruoti.

128. Trečiojo klausimo b punkte jis klausia, ar atsakymas į antrąjį klausimą turėtų įtakos atsakymui į trečiojo klausimo a punktą.

126. Antruoju klausimu jis taip pat klausia, ar vienodo požiūrio principas ir iš jo kylanči skaidrumo pareiga, kurių vadovaujantis teismo praktika turi laikytis valstybės narės, suteikdamos viešųjų paslaugų koncesijas

129. Siūlau Teisingumo Teismui šiuos tris klausimus suprasti taip. Pirma, *Raad van State* pateikia klausimą dėl principo, ar licencijos išdavimo vienam subjektui sistemos piniginių lošimų srityje atveju taikoma skaidrumo pareiga. Antra, į šį klausimą atsakius teigiamai, jis siekia sužinoti, ar ir prireikus kokiomis sąlygomis licencijos organizuoti piniginius lošimus pratęsimą be konkurencijos galima pateisinti teisėtais motyvais, pavyzdžiui, vartotojų apsauga nuo rizikos tapti priklausomais nuo lošimų ir viešosios tvarkos užtikrinimu.

130. Prieš nagrinėjant šiuos du klausimus, reikia priminti pagrindinius teismo praktikos, susijusios su skaidrumo pareiga viešųjų pirkimų ar koncesijos sutartyse, bruožus.

1. Pagrindiniai teismo praktikos, susijusios su skaidrumo pareiga, bruožai

131. Valstybės narės valdžios institucijos, kurios ketina sudaryti viešųjų pirkimų ar koncesijos sutartį, privalo laikytis pagrindinių Sutarties nuostatų ir ypač judėjimo laisvių⁴¹.

132. Vadovaujantis teismo praktika, kadangi tokia sutartis ar koncesija taip pat gali dominuoti kitą įmonę, įsteigtą kitoje valstybėje narėje nei yra susitariančioji institucija, sutarties sudarymas ar koncesijos suteikimas šios susitariančios institucijos valstybėje narėje įsteigtaimonei, neužtikrinant visiško skaidrumo, reiškia nevienodą požiūrį į kitoje valstybėje narėje įsteigtą įmonę⁴².

133. Iš tiesų, neužtikrinant visiško skaidrumo, ši įmonė neturi realios galimybės išreikšti susidomėjimą sudaryti atitinkamą viešųjų pirkimų sutartį ar koncesiją.

134. Teisingumo Teismas yra nusprendęs, kad jeigu jis nepateisinamas objektyviomis aplinkybėmis, toks nevienodas požiūris, neleidžiant dalyvauti visoms kitoje valstybėje narėje įsteigtoms įmonėms, iš esmės daro joms žalą, ir yra netiesioginė diskriminacija dėl nacionalinės priklausomybės, kurią draudžia EB 43 ir 49 straipsniai⁴³.

135. Taigi skaidrumo pareiga yra būtina, siekiant užtikrinti visoms kitoje nei susitariančioji institucija valstybėje narėje įsteigtoms įmonėms, kurias galėtų dominti numatyta viešųjų pirkimų sutartis ar koncesija, galimybę laimėti teisę sudaryti sutartį. Ji taip pat yra konkreti ir ypatinga vienodo požiūrio principo išraiška, skirta suteikti galimybę įmonėms realiai naudotis EB 43 straipsnio ir EB 49 straipsnio joms suteikiamomis teisėmis.

136. Kai planuojamoms viešųjų pirkimų ir koncesijos sutartims taikoma viena iš viešųjų pirkimų srityje priimtų direktyvų, šiuose

41 — 2007 m. lapkričio 13 d. Sprendimas *Komisija prieš Airiją* (C-507/03, Rink. p. I-9777, 26 punktas) ir 2009 m. rugsėjo 10 d. Sprendimas *Sea* (C-573/07, Rink. p. I-5641, 39 punktas).

42 — 2005 m. liepos 21 d. Sprendimas *Coname* (C-231/03, Rink. p. I-7287, 17 punktas) ir 2008 m. liepos 17 d. Sprendimas *ASM Brescia* (C-347/06, Rink. p. I-5641, 59 punktas).

43 — Minėtas Sprendimas *ASM Brescia* (60 punktas ir minėta teismo praktika).

derinimo dokumentuose nustatant konkrečias sutarčių sudarymo taisykles numatomos sąlygos ir būdai, kuriais vadovaujantis turi būti įgyvendinama skaidrumo pareiga.

137. Kai planuojamam viešajam pirkimui ar koncesijai netaikytini minėti derinimo teisės aktai, valstybės narės vis tiek privalo laikytis skaidrumo pareigos, kiek ji kyla iš pagrindinių Sutarties nuostatų ir vienodo požiūrio principo⁴⁴.

138. Todėl *Raad van State* minėtame 2007 m. rugsėjo 13 d. Sprendime *Komisija prieš Italiją*⁴⁵ Teisingumo Teismas konstatavo, kad licencijų administruoti ir rinkti žirgų lenktynių lažybų sumas Italijoje išdavimas yra viešosios paslaugos koncesija, ir priminė, kad viešųjų paslaugų koncesijų sutartims netaikoma Tarybos direktyva 92/50/EEB⁴⁶. Ji taip pat nurodė, kad tokias sutartis sudarančios viešosios valdžios institucijos vis dėlto yra įpareigosos laikytis visų pagrindinių Sutarties taisyklių, pirmiausia EB 43 bei 49 straipsnių, ir konkrečiai kalbant, nediskriminavimo dėl nacionalinės priklausomybės principo, kuris yra konkreti vienodo požiūrio principo išraiška, o iš šių dviejų principų kyla skaidrumo pareiga⁴⁷.

139. Minėtos pareigos apimtį, kai numatoma sutarčiai nėra taikomos direktyvos viešųjų pirkimų srityje, Teisingumo Teismas nustatė atsižvelgdamas į šia pareiga siekiamus tikslus. Pirma, ja suteikiama galimybė kiekvienai potencialiai susidomėjusiai įmonei gauti informaciją ir turėti galimybę pateikti savo kandidatūrą. Antra, jos tikslas yra užtikrinti sprendimo sudaryti sutartį priėmimo procedūros nešališkumą.

140. Taigi vadovaujantis teismo praktika, remiantis skaidrumo pareiga, nebūtinai reikalaujama skelbti kvietimą teikti pasiūlymus, tačiau susitariančioji institucija privalo užtikrinti kiekvienai potencialiai susidomėjusiai įmonei pakankamą viešumo laipsnį, leidžiantį atverti paslaugų viešąjį pirkimą arba koncesiją konkurencijai bei kontroliuoti jų suteikimo procedūros nešališkumą⁴⁸.

141. Taigi kitos valstybės narės teritorijoje įsteigta įmonė turi turėti galimybę susipažinti su atitinkama informacija, susijusia su pirkimu arba koncesija, prieš juos suteikiant ir taip, kad ši įmonė norėdama turėtų galimybę išreikšti savo interesą sudaryti šią sutartį ar gauti koncesiją⁴⁹.

142. Be to, atitinkamos sutarties ar koncesijos suteikimo kriterijai turi būti objektyvūs,

44 — Visų pirma žr. 2008 m. lapkričio 13 d. Sprendimą *Coditel Brabant* (C-324/07, Rink. p. I-8457, 25 punktas ir minėta teismo praktika).

45 — C-260/04, Rink. p. I-7083.

46 — 1992 m. birželio 18 d. Tarybos direktyva dėl viešojo paslaugų pirkimo sutarčių sudarymo tvarkos derinimo (OL L 209, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 6 sk., 1 t., p. 322).

47 — Minėto 2007 m. rugsėjo 13 d. Sprendimo *Komisija prieš Italiją* 22–24 punktai.

48 — Minėto Sprendimo *Coditel Brabant* 25 punktas.

49 — Minėto Sprendimo *Coname* 21 ir 28 punktas.

nediskriminuojantys ir iš anksto žinomi, taip apribojant susitariančios institucijos diskreciją, kad ją nebūtų piktnaudžiaujama⁵⁰.

143. Vis dėlto skaidrumo pareigai taikomos išimtys.

144. Pirma, ši iš Sutarties nuostatų kylanti pareiga netaikoma, jei nagrinėjamam viešajam pirkimui arba koncesijai nėra būdingas tarptautinis interesas⁵¹. Kitaip tariant, ji netaikoma, jei šis pirkimas ar koncesija negali dominti kitoje valstybėje narėje esančios įmonės⁵², pirmiausia dėl pernelyg mažo ekonominio intereso⁵³.

145. Antra, net jei atitinkamam viešajam pirkimui arba koncesijai yra taikoma direktyva, skaidrumo pareiga netaikoma, kai valdžios institucija, kuri yra susitariančioji institucija, kontroliuoja laimėjusį subjektą kaip savo tarnybas ir kai toks subjektas didžiąją savo veiklos dalį vykdo su valdžios institucija ar institucijomis, kurioms ji priklauso⁵⁴.

50 — Šiuo klausimu žr. 2008 m. liepos 17 d. Sprendimą *Komisija prie Prancūzija* (C-389/05, Rink. p. I-5397, 94 punktas ir minėta teismo praktika).

51 — Minėto Sprendimo *Komisija prieš Airiją* 33 punktas.

52 — Ten pat, 32 punktas.

53 — Minėto Sprendimo *Coname* 20 punktas.

54 — Šiuo klausimu žr. 1999 m. lapkričio 18 d. Sprendimą *Tekkal* (C-107/98, Rink. p. I-8121, 50 punktas); 2005 m. sausio 11 d. Sprendimą *Stadt Halle ir RPL Lochau* (C-26/03, Rink. p. I-1, 49 punktas) ir 2005 m. spalio 13 d. Sprendimą *Parking Brixen* (C-458/03, Rink. p. I-8585, 62 punktas).

146. Ši antroji išimtis kyla iš to, kad viešosios valdžios institucija turi galimybę įgyvendinti su viešuoju interesu susijusias užduotis savo pačios administracinėmis ir techninėmis priemonėmis ir neprivalo naudotis išorinių, jos tarnyboms nepriklausančių, įmonių paslaugomis⁵⁵.

147. Dabar reikia išnagrinėti, ar ši teismo praktika yra taikytina piniginių lošimų srityje, kai taikoma išimtinės teisės suteikimo vienam subjektui sistema.

2. Dėl skaidrumo principo taikymo piniginių lošimų srityje, kai taikoma išimtinės teisės suteikimo vienam subjektui sistema

148. Antruoju klausimu *Raad van State* klausia, ar EB 49 straipsnį reikia aiškinti taip, kad vienodo požiūrio principas ir iš jo kylanti skaidrumo pareiga taip pat yra taikomi licencijos išdavimo sistemoje piniginių lošimų srityje, pagal kurią tokia licencija išduodama tik vienam subjektui.

55 — Minėto Sprendimo *Coditel Brabant* 48 punktas.

149. Nyderlandų vyriausybės teigimu, šie principas ir pareiga šiuo atveju netaikomi. Ji nurodo, kad jie galioja tik koncesijoms, kurioms netaikomi Bendrijos derinimo teisės aktai, nes tokių koncesijų atveju neturi būti galima išvengti Sutarties taisyklių taikymo. Vis dėlto šios pareigos taikymo negalima išplėsti licencijų sistemos, kuri pagrįsta administracijos išduodama licencija, o ne sutartimi, atžvilgiu. Be to, ji nurodo, kad viešojo pirkimo sutarties sudarymo procedūros atvėrimas konkurencijai sukeltų tokias pat žalingas pasekmes kaip ir konkurencija rinkoje. Svarbiausia, kad jei licencija būtų laikina, jos turėtojas licencijos galiojimo metu bandytų gauti kuo daugiau pelno.

150. Nyderlandų vyriausybė ir *De Lotto* taip pat teigia, kad skaidrumo pareiga netaikoma, nes, vadovaujantis Nyderlandų teisės aktu, licencijos turėtojai privalo skirti veiklos pajamas nustatytiems tikslams. Be to, jos pažymi, kad *De Lotto* negali siekti pelno, todėl joks verslo subjektas negali būti susidomėjęs tokiomis sąlygomis vykdoma veikla.

151. Danijos, Graikijos, Austrijos, Suomijos ir Norvegijos vyriausybės taip pat mano, kad skaidrumo pareiga nėra taikoma licencijos išdavimo vienam subjektui sistemai.

152. Šiai nuomonei nepritariu. Manau, kad su skaidrumo pareiga susijusi teismo praktika yra taikoma licencijos išdavimo tik vienam subjektui sistemai piniginių lošimų srityje dėl tokių priežasčių.

153. Pirma, ši teismo praktika paremta viešųjų pirkimų ar koncesijos sutarties poveikiu judėjimo laisvėms, o ne šio poveikio sutartiniu pagrindu. Kaip buvo nurodyta anksčiau, prieš sudarant tokias sutartis turi būti suteikiama galimybė konkuruoti, nes jų tikslas ir pasekmė yra suteikti teisę vykdyti veiklą vienam ar daugiau ūkio subjektų. Neužtikrinus pakankamo viešumo, būtų pažeistas vienodo požiūrio principas, nes kitose valstybėse narėse įsteigtos įmonės, potencialiai susidomėjusios šia veikla, negalėtų išreikšti savo susidomėjimo ir taip įgyvendinti EB 43 straipsnyje ir EB 49 straipsnyje įtvirtintų savo teisių.

154. Taigi atrodo, kad skaidrumo pareiga yra valstybės narės teisės suteikti išimtinę teisę vykdyti ekonominę veiklą vienam ar keliems privatiems subjektams būtina išankstinė sąlyga, nepaisant ko, koks yra to ar tų subjektų parinkimo būdas.

155. Todėl manau, kad ji turėtų būti taikoma ir sistemoje, pagal kurią valstybės narės valdžios institucijos, vykdydamos savo administracinius įgaliojimus, išduoda licenciją viešam subjektui, nes tokios licencijos išdavimo pasekmės kitose valstybėse narėse įsteigtoms įmonėms, potencialiai susidomėjusioms šia veikla, yra tokios pačios kaip koncesijos sutarties atveju.

156. Be to, aplinkybė, kad veiklos vykdymo monopolija kyla iš vykdančią administracinę procedūrą išduotos licencijos, o ne koncesijos sutarties, negali panaikinti šališkumo rizikos, kurios išvengti yra vienas iš skaidrumo pareigos tikslų.

157. Antra, manau, kad ypatingas piniginių lošimų pobūdis negali pateisinti leidimo valstybei narei nukrypti nuo šios pareigos.

158. Manau, kad dėl šiai veiklai būdingos rizikos ir su šia veikla susijusių moralinių argumentų reikia pripažinti valstybės narės teisę pačiai vykdyti šią veiklą, tarpininkaujant jai priklausančiam subjektui. Iš tiesų sunku paneigti, kad valstybė galėtų valdyti ir kontroliuoti tokio subjekto veiklą dar lengviau nei privataus subjekto atveju. Taigi tokia sistema galėtų geriausiai apsaugoti vartotojus nuo rizikos tapti priklausomais nuo lošimų ir

viešąją tvarką nuo sukčiavimo ir slaptų lošimų rizikos⁵⁶.

159. Kaip buvo nurodyta, ypatingas piniginių lošimų pobūdis taip pat pateisina valstybės narės sprendimą suteikti privačiam subjektui šios veiklos monopoliją.

160. Vis dėlto nuo tada, kai valstybė narė nusprendžia vienos iš piniginių lošimų rūšių organizavimą patikėti privačiam sektoriui, ji turi laikytis vienodo požiūrio į visus potencialiai susidomėjusius ūkio subjektus principo.

161. Iš tiesų nemanau, kad viešojo pirkimo sutarties sudarymo procedūros atvėrimas konkurencijai sukeltų panašias žalingas pasekmes kaip ir konkurencija rinkoje. Konkurencijos rinkoje, t. y. tarp kelių subjektų, kuriems leidžiama organizuoti tą patį piniginių lošimą, žalingas pobūdis pasireiškia dėl to, jog šie subjektai varžysis išradingumu, kad jų pasiūlymas būtų kuo patrauklesnis, ir taip didintų su lošimais susijusias išlaidas bei priklausomybės riziką. Manau, kad tokių pasekmių, atvirkščiai, nereikia bijoti licencijos išdavimo etape.

⁵⁶ — 2007 m. kovo 14 d. ELPA teismo sprendimas *EFTA priežiūros institucija prieš Norvegiją* (E-1/06, *EFTA Court Report*, p. 7, 51 punktas).

162. Sistemoje, kai išimtinė teisė suteikiama vienam subjektui, vartotojų apsauga nuo rizikos tapti priklausomais nuo lošimų ir kova prieš sukčiavimą yra užtikrinami valstybei narei nustatant sąlygas vienam subjektui, siekiant griežtai apriboti jo veiklą. Šių tikslų taip pat siekiama priemonėmis, kurias šį valstybė nustato siekdama įvertinti tokios veiklos pasekmes ir patikrinti, ar laikomasi subjektui nustatytų sąlygų. Nežinau, kaip galimybės konkuruoti suteikimas šio vienintelio subjekto pasirinkimo etape neišvengiamai pakenktų subjektui laikantis nustatytų jo veiklos sąlygų.

licencijose nustatytų su pajamų paskirstymu susijusių pareigų, manau, jog šiuo argumentu neginčijamas minėtos pareigos taikymas šioje byloje.

165. Žinoma, valstybė narė turi teisę nustatyti, kad visos ar dalis iš piniginių lošimų organizavimo jos teritorijoje gautų pajamų būtų skiriamos bendrojo intereso tikslams. Taip pat tiesa, kad, vadovaujantis teismo praktika, skaidrumo pareiga netaikoma, jei nagrinėjami rinkai nėra būdingas tarptautinis interesas, pirmiausia dėl pernelyg mažo ekonominio intereso.

163. Manau, kad taip pat galima pripažinti, jog tokia galimybė konkuruoti galėtų suteikti galimybę kompetentingoms valdžios institucijoms išduoti licenciją teikėjui, kuris joms atrodo galintis geriausiai laikytis visų minėtų sąlygų. Be to, atsižvelgiant į didelę su piniginių lošimais susijusią finansinę riziką, būtų labai pageidautina, kad valstybės narės sprendimo suteikti monopoliją privačiam subjektui priėmimo sąlygos būtų skaidrios ir jų nešališkumą būtų galima patikrinti.

166. Vis dėlto manau, kad ši pernelyg mažo ekonominio intereso sąvoka yra susijusi tik su atitinkamos viešųjų pirkimų sutarties ekonomine verte⁵⁷. Pavyzdžiui, ji susijusi su nedidelės apimties statyba pakankamai toli nuo valstybės narės sienų. Maža reikalingo atlikti darbo apimtis ir turimas įveikti nuotolis leidžia manyti, kad jokia kitoje valstybėje narėje įsteigta įmonė negali būti susidomėjusi šiomis statybomis. Ir atvirkščiai, pernelyg mažo ekonominio intereso sąvoka neapima situacijos, kai kitoje valstybėje narėje įsteigtos bendrovės mažą ekonominį interesą sudaryti sutartį lemia nagrinėjamai veiklai vykdyti nu-

164. Galiausiai dėl Nyderlandų vyriausybės ir *De Lotto* argumento, kad skaidrumo pareigos nereikia taikyti dėl monopolijos turėtojams

⁵⁷ — Šiuo klausimu žr. 2008 m. gegužės 15 d. Sprendimą *SECAP ir Santorso* (C-147/06 ir C-148/06, Rink. p. I-3565, 31 punktas).

statytų sąlygų taikymas ir vykdytojo pasirinkimo kriterijai.

169. Taigi manau, kad Nyderlandų vyriausybė nepagrįstai remiasi išimtimi dėl tarptautinio intereso nebuvimo.

167. Manau, kad šios sąlygos ir kriterijai kaip tik apima veiksnius, kuriuos, remiantis skaidrumo pareiga, siekiama atskleisti nagrinėjamu viešuoju pirkimu potencialiai susidomėjusiems paslaugų teikėjams. Net jei praktikoje valstybės narės nustatytos sąlygos galėtų atgrasyti įmones nuo susidomėjimo nagrinėjama veikla pareiškimo, šias sąlygas vis tiek reikia atskleisti, kad šios įmonės galėtų priimti tokį sprendimą.

170. Manau, kad tokį siaurą minėtos išimties aiškinimą taip galima pateisinti, atsižvelgiant į didelę diskreciją, kurią valstybės narės turi turėti piniginių lošimų srityje, nustatydamos jų teisės aktų tikslus ir pasirinkdamos priemones jiems įgyvendinti. Skaidrumas, nuolat tampantis vis svarbesniu šiuolaikinių visuomenių viešajame gyvenime ir vienu iš matomų demokratijos požymių, šiuo atveju atrodo esąs tinkama atsvara suvaržymams, kuriuos valstybės narės turi teisę nustatyti judėjimo laisvėms, įgyvendindamos savo suverenius įgaliojimus šioje srityje. Kitaip tariant, skaidrumo pareiga ypač svarbi, nes piniginių lošimų srityje valstybės narės turi didelę diskreciją. Išimtinės teisės nėra neskaidrumo sinonimas.

168. Todėl, atrodo, negalima paneigti, kad šioje byloje viešųjų pirkimų sutartys, suteikiančios teisę Nyderlanduose organizuoti loto, sporto lažybas, skaičių žaidimus ir su žirgų lenktynėmis susijusias lažybas, kuriems dar ir įtvirtinta monopolija, galėjo sudominti kitose valstybėse narėse įsteigtus lošimų teikėjus dėl didelių iš šios veiklos gaunamų pajamų⁵⁸.

171. Iš to, kas išdėstyta, matyti, kad kompetentingos Nyderlandų valdžios institucijos, įgaliotos išduoti licenciją organizuoti piniginius lošimus Nyderlanduose, turi suteikti tinkamą galimybę konkuruoti, nebent jos gali įrodyti kontroliuojančios laimėjusį subjektą kaip savo tarnybas ir kad toks subjektas didžiąją savo veiklos dalį vykdo su šiomis valdžios institucijomis.

58 — Komisija nurodė, kad, vadovaujantis Lošimų kontrolės komisijos ataskaita, 2007 m. bendra sporto lažybų apyvarta sudarė 22,3 milijono eurų ir bendra *De Lotto* apyvarta – 270 milijonų eurų. Tais pačiais metais SGR apyvarta sudarė 34,3 milijono eurų.

172. Jei prireiktų, nacionalinis teismas turi įvertinti ši klausimą *De Lotto* atveju.

173. Atsižvelgdamas į šiuos argumentus manau, kad EB 49 straipsnį reikia aiškinti taip, jog vienodo požiūrio principas ir iš jo kylanti skaidrumo pareiga taip pat galioja piniginių lošimų srityje, kai taikoma licencijos išdavimo vienam subjektui sistema.

3. Dėl licencijos organizuoti piniginių lošimų pratęsimo be konkurencijos

174. Pagal Nyderlandų teisę licencijos paprastai išduodamos penkerių metų laikotarpiui. *Betfair* teigia, kad *De Lotto* ir *SGR* licencijos buvo pratęstos atitinkamai 2004 m. gruodžio ir 2005 m. birželio mėn., tačiau ji negalėjo pateikti savo kandidatūros šioms licencijoms gauti.

175. *Raad van State* iš esmės klausia, ar ir, jei taip, kokiomis sąlygomis licencijos organizuoti piniginius lošimus pratęsimą be konkurencijos galima pateisinti teisėtai judėjimo laisvių apribojimo piniginių lošimų srityje motyvais.

176. Pirmiausia reikia pažymėti, kad kompetentingos nacionalinės valdžios institucijos bylą iš esmės nagrinėjusiame teisme teigė, jog licencijos galiojimo laiko apibrėžimas penkeriais metais reikalingas tik siekiant nustatyti terminą kompetentingoms valdžios institucijoms, skirtą prireikus priderinti su šia licencija susijusias taisykles, nors realiai licencijos buvo beveik nuolatinės.

177. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą patekęs teismas, turintis kompetenciją įvertinti taikytinus nacionalinės teisės aktus ir ginčo, kurį jis nagrinėja, faktines aplinkybes, šį argumentą atmetė. Klausdamas, ar ir kiek galima nukrypti nuo skaidrumo pareigos, šis teismas netiesiogiai, bet akivaizdžiai pripažino, kad *De Lotto* ir *SGR* licencijos iš tiesų buvo pratęstos arba atnaujintos.

178. Priešingu atveju jis būtų patekęs klausimą Teisingumo Teismui dėl beveik nuolatinių išimtinių teisių sistemos suderinamumo su Bendrijos teise.

179. Jeigu jis būtų tai padaręs, išreikščiau abejones dėl tokios sistemos suderinamumo su judėjimo laisvėmis.

180. Manau, kad motyvai, kuriais galima pagrįsti judėjimo laisvių apribojimą piniginių lošimų srityje, galėtų pateisinti išimtinių teisių suteikimą pakankamai ilgam kelerių

metų terminui. Taigi valstybė narė gali įvertinti, kad, siekiant apsaugoti vartotojus nuo su neteisėtais lošimais ir ypač lošimais internetu susijusios rizikos, būtina užtikrinti tam tikrą pastovumą pasirenkant išimtinės teisės ar teisių turėtoją.

būti pratęsta arba atnaujinta be konkurencijos, atsakymo pagrindai yra įtvirtinti teismo praktikoje ir ypač minėtame 2007 m. rugsėjo 13 d. Sprendime *Komisija prieš Italiją*.

181. Be to, monopolinėje sistemoje pelnas, kurį galima gauti, turi būti ribojamas. Kai valstybė narė nusprendžia suteikti monopoliją nepriklausomam privačiam subjektui, licencijos trukmė galėtų būti tinkama priemonė kompensuojant mažą ekonominį interesą dėl šios sutarties, siekiant sudominti daugiau ūkio subjektų ir taip valstybei narei įgyjant galimybę pasirinkti.

184. Pirma, negalima atmesti, kad išimtinės licencijos organizuoti piniginių lošimų atnaujinimas be konkurencijos gali būti pateisinamas EB 45 ir 46 straipsniuose įtvirtintu esminiu interesu arba teismo praktikoje įtvirtintu privalomuoju bendrojo intereso pagrindu, pavyzdžiui, vartotojų apsauga nuo rizikos per daug išlaidauti arba tapti priklausomais nuo lošimų, ir sukčiavimo prevencija⁶⁰.

182. Vis dėlto manau, kad išimtinių teisių suteikimas neribotam laikui *a priori* yra sunkiai pateisinamas, nes taip valstybės narės rinka uždaroma visiems potencialiai susidomėjusiems ūkio subjektams, netaikant jokių laiko apribojimų. Kai valstybė narė nusprendžia patikėti piniginių lošimų organizavimą nepriklausomam privačiam subjektui, sunku suprasti motyvus, dėl kurių šiam subjektui tokia išimtinė teisė turėtų būti suteikta neribotą laiką⁵⁹.

185. Antra, valstybė narė turi įrodyti, kad tokią vienodo požiūrio principo ir skaidrumo pareigos išimtį galima pateisinti vienu iš minėtų motyvų ir kad tokia išimtis atitinka proporcingumo principą⁶¹.

183. Atsakymo į šios bylos klausimą, kiek nustatytam laikotarpiui suteikta licencija gali

186. Šioje byloje Nyderlandų vyriausybė tik nurodo argumentus, kuriuos ji pateikė dėl ankstesnio klausimo. Jau nurodžiau, kodėl tokie argumentai nėra įtikinami.

59 — Šiuo klausimu žr. 2008 m. birželio 19 d. Sprendimą *pres-setext Nachrichtenagentur* (C-454/06, Rink. p. I-4401, 73 punktas).

60 — Minėto 2007 m. rugsėjo 13 d. Sprendimo *Komisija prieš Italiją* 26–32 punktai.

61 — Ten pat, 33 punktas.

187. Iš tiesų nesuprantu, kaip teisės sudaryti sutartį, pagal kurią išduodama licencija penkeriems metams, atvėrimas konkurencijai galėtų pažeisti Nyderlandų teisės akte nustatytus tikslus, susijusius su vartotojų apsauga nuo priklausomybės nuo lošimų ir nusikaltamumo prevencija. Kaip buvo nurodyta, šių tikslų efektyviai siekiama suteikiant lošimų organizavimo monopoliją ir valstybei narei nustatant sąlygas, kuriomis apribojama licencijos turėtojo veikla, bei įvertinimo ir kontrolės procedūras. Nyderlandų vyriausybė neįrodė, kad tokios sistemos veiksmingumą pažeistų galimybės konkuruoti suteikimas pasibaigus licencijos terminui.

188. Taip pat galima teigti, kad suteikus tokią galimybę konkuruoti šių sąlygų laikymasis būtų dar geriau užtikrintas, jei galimybė griežtai jų laikytis būtų vienas iš kriterijų, kuriais remiantis išduodama licencija.

189. Tai, kad valstybėje narėje nustatyta viešos licencijos sistema teoriškai ir praktiškai suteikia galimybę, kaip šiose bylose, pasiekti nustatytų tikslų, mano manymu, nėra pakankama priežastis pateisinti licencijų pratęsimą be konkurencijos. Valstybė narė turi paaiškinti, kodėl jos nacionaliniu įstatymu dėl

piniginių lošimų siekiami tikslai neleidžia numatyti galimybės pakeisti licencijos turėtoją šiai pasibaigus.

190. Taigi nesiekiu atmesti galimybės, kad ypatingomis aplinkybėmis toks pateisinimas galėtų būti priimtinas. Tiesiog noriu pažymėti, kad toks pateisinimas gali būti priimtinas tik tuomet, jei yra nustatyta, jog galimybės konkuruoti suteikimas iš tiesų pažeistų EB 45 ir 46 straipsniuose įtvirtintus arba teismo praktikoje privalomaisiais bendrojo intereso pagrindais pripažintus interesus.

191. Teisingumo Teismui atsakant į pateiktą klausimą siūlau pritarti Komisijos pasiūlymui ir pakartoti minėto 2007 m. rugsėjo 13 d. Sprendimo *Komisija prieš Italiją* 33 punktą, pagal kurį EB 49 straipsniu draudžiama pratęsti licenciją vienam įgaliotam subjektui be konkurencijos, išskyrus atvejus, kai toks pratęsimas atitinka esminį interesą EB 45 ir 46 straipsnių prasme arba teismo praktikoje įtvirtintą privalomąjį bendrojo intereso reikalavimą bei yra suderinamas su proporcingumo principu. Ar taip yra konkrečiu atveju, turi nustatyti nacionalinis teismas.

IV — Iṣvada

192. Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, siūlau Teisingumo Teismui nuspręsti:

- „1. Valstybės narės teisės aktai, kuriais ribojami piniginiai lošimai, siekiant sumažinti priklausomybę nuo lošimų ir kovoti su sukčiavimu, pagal kuriuos išimtinės teisės organizuoti šiuos lošimus turėtojai ar turėtojams leidžiama padaryti savo pasiūlą patrauklią, pateikiant naujų lošimų ir naudojant reklamą, turi būti laikomi tokiais, kuriais siekiama minėtų tikslų nuosekliai ir sistemingai, jei nacionalinis teismas įvertina, kad, atsižvelgiant į šių teisės aktų turinį ir įgyvendinimą, jie veiksmingai prisideda siekiant dviejų minėtų tikslų.
2. Nacionalinis teismas, konstatavęs, kad teisės aktas suderinamas su EB 49 straipsniu, neprivalo kiekvienu konkrečiu atveju patikrinti, ar šio teisės akto laikymuisi užtikrinti skirta priemonė, pavyzdžiui, nurodymas ūkio subjektui jo tinklalapį, kuriame siūlomi piniginiai lošimai, padaryti neprieinamą valstybės teritorijoje gyvenantiems rezidentams, yra tinkama pasiekti minėtame teisės akte nustatytus tikslus ir proporcinga, jei ši įgyvendinimo priemonė yra skirta užtikrinti tik šio teisės akto laikymąsi.

Atsakymas į šį klausimą nepriklauso nuo to, ar nagrinėjamos įgyvendinimo priemonės siekia viešosios valdžios institucija, ar privatus asmuo ginče tarp privačių asmenų.

3. EB 49 straipsnį reikia aiškinti taip, kad aplinkybė, jog lošimų internetu teikėjui leidžiama vykdyti šią veiklą jo įsisteigimo valstybėje narėje, neprieštarauja tam, kad valdžios institucijos kitoje valstybėje narėje, kur piniginiams lošimams yra taikoma licencijos išdavimo vienam subjektui sistema, uždraudžia šiam

subjektui siūlyti lošimus internetu šios valstybės narės teritorijoje reziduojantiems asmenims.

4. EB 49 straipsnį reikia aiškinti taip, kad vienodo požiūrio principas ir iš jo kylanti skaidrumo pareiga taip pat galioja piniginių lošimų srityje, kai taikoma licencijos išdavimo vienam subjektui sistema.

EB 49 straipsniu draudžiami nacionalinės teisės aktai, pagal kuriuos licencija vienam įgaliotam subjektui pratęsiamą be konkurencijos, išskyrus atvejus, kai toks pratęsimas atitinka esminį interesą EB 45 ir 46 straipsnių prasme arba teismo praktikoje įtvirtintą privalomąjį bendrojo intereso reikalavimą bei yra suderinamas su proporcingumo principu. Ar taip yra konkrečiu atveju, turi nustatyti nacionalinis teismas.“