



2025/1765

2025.9.3.

A BIZOTTSÁG (EU) 2025/1765 HATÁROZATA

(2025. április 11.)

Állami támogatás – Belgium – SA.53630 (2020/C, korábbi 2019/FC) számú állami támogatás – Belgium – A Ladbrokes részére a virtuális fogadással kapcsolatban nyújtott állítólagos támogatás

(az értesítés a C(2025) 2174. számú dokumentummal történt)

(Csak az angol nyelvű szöveg hiteles)

(EGT-vonatkozású szöveg)

AZ EURÓPAI BIZOTTSÁG,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre és különösen annak 108. cikke (2) bekezdésének első albekezdésére,

tekintettel az Európai Gazdasági Térségről szóló megállapodásra és különösen annak 62. cikke (1) bekezdésének a) pontjára,

miután az említett rendelkezéseknek megfelelően felhívta az érdekelt feleket észrevételeik megtételére, és tekintettel a benyújtott észrevételekre,

mivel:

1. ELJÁRÁS

- (1) 2019. március 1-jén kelt levelükben a Rocoluc NV és a European Amusement Company NV (a továbbiakban: Rocoluc és EAC) – a szerencsejáték- és fogadási ágazatban működő két belga testvérvállalat – panaszt nyújtott be a Bizottság szolgálataihoz, 2024. február 23-án pedig azok testvérvállalata, a szintén a szerencsejáték-ágazatban, II. osztályú engedéllyel működő V.D.B. Faculty NV (a továbbiakban: Faculty) is panaszt nyújtott be (a három testvérvállalat továbbiakban: a panaszosok).
- (2) A panaszosok állítása szerint a belga hatóságok állami támogatást nyújtottak a (Derby S.A. néven bejegyzett) belga Ladbrokes társaságnak a virtuális fogadási szolgáltatások belgumi nyújtására vonatkozó eseti „jóváhagyás” útján, amelynek megadására megfelelő ellentételezés nélkül került sor (a továbbiakban: a kifogásolt intézkedés). A Ladbrokes, amely a IV. osztályba tartozó engedéllyel rendelkezik, az a (nemzetközi) márkanév, amely alatt a Derby S.A. – egy szerencsejátékkal és fogadással foglalkozó belga társaság, amely az Entain Holdings PLC multinacionális szerencsejáték-vállalat leányvállalata – működik (e határozat alkalmazásában az említett vállalatok a továbbiakban együttesen: Ladbrokes).
- (3) 2020. szeptember 2-i levelében a Bizottság értesítette a belga hatóságokat arról a döntéséről, hogy a kifogásolt intézkedés tekintetében megindítja az Európai Unió működéséről szóló szerződés 108. cikkének (2) bekezdése szerinti eljárást (a továbbiakban: az eljárás megindításáról szóló határozat) ⁽¹⁾.
- (4) Az eljárás megindításáról szóló bizottsági határozatot közzétették az *Európai Unió Hivatalos Lapjában*. A Bizottság felkérte az érdekelt feleket, hogy nyújtsák be észrevételeiket.
- (5) A belga hatóságok 2020. október 9-én nyújtották be észrevételeiket az eljárás megindításáról szóló határozattal kapcsolatban. A Rocoluc és az EAC 2020. november 18-án nyújtották be az eljárás megindításáról szóló határozattal kapcsolatos észrevételeiket. A Ladbrokes eljárás megindításáról szóló határozattal kapcsolatos észrevételei 2020. december 18-án érkeztek be a Bizottsághoz. A belga hatóságok 2021. február 10-én nyújtották be a harmadik felek észrevételeire vonatkozó észrevételeiket.

⁽¹⁾ A Bizottság határozata (2020. szeptember 2.) az SA.53630 (2019/FC) számú állami támogatásról – Belgium – A Ladbrokes részére a virtuális fogadással kapcsolatban nyújtott állítólagos támogatás (HL C 355., 2020.10.23., 6. o.).

- (6) 2021. május 26-án, miután joghatásainak fenntartása nélkül (elfogadásának időpontjára visszamenőleges hatállyal) megsemmisítették a IV. osztályba tartozó, helyhez kötött szerencsejáték-létesítményekben szervezett, virtuális sporteseményekkel kapcsolatos szerencsejátékokról szóló, 2018. május 4-i királyi rendeletet (a továbbiakban: a 2018. évi királyi rendelet) ^(?), a panaszosok arra kérték a Bizottságot, hogy a vizsgált állítólagos támogatás időtartamának kiterjesztése céljából helyesbítse az eljárás megindításáról szóló határozatot.
- (7) 2021. szeptember 9-én a Ladbrokes újabb beadványt nyújtott be.
- (8) A Bizottság 2021. október 28-án továbbította a belga hatóságoknak a panaszosok és a Ladbrokes beadványait, valamint tájékoztatást kért, amire a belga hatóságok 2021. november 30-án válaszoltak.
- (9) A Bizottság 2022. február 7-én ismét tájékoztatást kért a belga hatóságoktól, amire a belga hatóságok 2022. március 5-én, március 9-én és április 22-én válaszoltak.
- (10) A Bizottság szolgálatai 2023. február 23-án megbeszélést tartottak a panaszosokkal. 2023. március 9-én a panaszosok további beadványt nyújtottak be a Bizottsághoz az állítólagos támogatás szelektív jellegével kapcsolatban. 2024. február 23-án a Faculty – egy, a szerencsejáték-ágazatban tevékenykedő belga társaság – beadványt nyújtott be a Bizottsághoz a szóban forgó kifogásolt intézkedéssel kapcsolatban.
- (11) 2024. március 8-án a Bizottság információkérést küldött a belga hatóságoknak, amelyben többek között további pontosításokat kért az offline és online virtuális fogadásokkal kapcsolatos ténybeli és jogi helyzetről a 2018. évi királyi rendelet visszamenőleges hatályú megsemmisítését követően.
- (12) 2024. március 8-án a Bizottság arról tájékoztatta a Facultyt, hogy beadványát általános piaci információként vette nyilvántartásba. 2024. március 14-én a Faculty újabb levelet küldött, amelyben azt kérte, hogy tekintsék hivatalos panaszosnak. 2024. március 20-án a Bizottság egy második levelet küldött a Facultynek, amelyben további tájékoztatást kért a panasszal kapcsolatban.
- (13) A Rocoluc és az EAC panaszosok 2024. április 29-én levelet nyújtottak be, amelyben az EUMSZ 265. cikkének (2) bekezdése értelmében arra kérték a Bizottságot, hogy járjon el.
- (14) A 2024. május 3-i emlékeztetőt követően a belga hatóságok 2024. május 21-én válaszoltak a Bizottság által 2024. március 8-án elküldött információkérésre.
- (15) 2024. június 14-én a Bizottság további kérdéseket intézett a belga hatóságokhoz, amelyekre azok 2024. június 19-én válaszoltak. 2024. június 20-án a Bizottság e-mailben további pontosításokat kért, amelyre a belga hatóságok 2024. június 28-án válaszoltak.
- (16) A panaszosoktól, a Ladbrokes-tól – azaz az állítólagos kedvezményezettől – és a belga hatóságoktól kapott, fent felsorolt információkat követően a Bizottság 2024. július 31-én úgy határozott, hogy kiterjeszti a részletes vizsgálat hatályát, és kiegészítő határozatot fogadott el az eljárás megindításáról ^(?) (a továbbiakban: az eljárás megindításáról szóló kiegészítő határozat).
- (17) A Bizottság felkérte az érdekelt feleket, hogy nyújtsák be az észrevételeiket az eljárás megindításáról szóló kiegészítő határozatban foglalt megállapításokkal kapcsolatban, amely felhívásnak azok 2024. november 25-én eleget tettek, a belga hatóságok pedig nem tettek észrevételeket.
- (18) 2024. november 12-én a Bizottság szolgálatai további tájékoztatást kértek a Ladbrokes-tól, és a Ladbrokes 2024. november 22-én, 2024. december 9-én és 2025. január 21-én nyújtotta be az eljárás megindításáról szóló kiegészítő határozattal kapcsolatos észrevételeit, valamint további információkat nyújtott be.

^(?) „Arrêté royal relatif aux jeux de hasard sur des événements sportifs virtuels dans les établissements de jeux de hasard fixes de classe IV”. Közzétéve a Belga Hivatalos Közlönyben 2018. május 9-én.

^(?) Belgium – SA.53630 (2019/FC) számú állami támogatás – Belgium – A Ladbrokes részére a virtuális fogadással kapcsolatban nyújtott állítólagos támogatás – Felhívás észrevételek benyújtására az Európai Unió működéséről szóló szerződés 108. cikkének (2) bekezdése értelmében (HL C, C/2024/6307, 2024.10.23., ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2024/6307/oj>).

- (19) A Bizottság 2025. január 23-án továbbította a belga hatóságoknak a harmadik felek által az eljárás megindításáról szóló kiegészítő határozattal kapcsolatban benyújtott észrevételeket. A belga hatóságok 2025. február 4-én válaszoltak, és nem tettek észrevételeket.
- (20) A belga hatóságok kivételesen beleegyeztek abba, hogy lemondanak az EUMSZ 1/1958 tanácsi rendelet (*) 3. cikkével összefüggésben értelmezett 342. cikkéből eredő jogaikról, ezért az EUMSZ 297. cikkének értelmében e határozat elfogadására és az értesítésre angol nyelven kerül sor.

2. A KIFOGÁSOLT INTÉZKEDÉS ISMERTETÉSE

2.1. A panasz tárgya

- (21) A panaszosok kifogásának tárgya a kedvezményes elbánás és a „kizárólagos jóváhagyás”, amelyet a belga hatóságok annak érdekében adtak meg a Ladbrokes-nak, hogy online és offline virtuális fogadásokat kínáljon Belgiumban (a kifogásolt intézkedés). A panaszosok szerint az említett „jóváhagyás” következtében a Ladbrokes – megfelelő ellentételezés nélkül – (2014 óta) gyakorlatilag kizárólagos joggal rendelkezik arra, hogy virtuális fogadási szolgáltatásokat nyújtson Belgiumban.
- (22) Ezenkívül a panaszosok azt állítják, hogy a 2018. május 4-i királyi rendelet és az Államtanács (a Conseil d'État, azaz a belga legfelsőbb közigazgatási bíróság) 2021. május 7-i ítélete olyan előnyt biztosít a Ladbrokes számára, amely a belga állam által nyújtott jogellenes állami támogatásnak minősül azáltal, hogy tolerálja a Ladbrokes virtuális fogadási tevékenységeit, pedig ezek a tevékenységek a belga jog szerint jogellenesek.
- (23) A virtuális fogadások jogi keretének és belgiumi fejlődésének ismertetése előtt először a szerencsejáték-ágazat jogi keretének tágabb összefüggéseit tárgyaljuk.

2.2. A szerencsejátékokra vonatkozó belga jogi keret

- (24) A szerencsejáték („jeux d'hasard”) tág fogalom, amely a szűkebb értelemben vett szerencsejátékokat és a fogadásokat („paris”) is magában foglalja.
- (25) Belgiumban a szerencsejáték-ágazatot és annak szervezetét a szerencsejátékokról, a fogadásokról, a szerencsejáték-létesítményekről és a játékosok védelméről szóló 1999. május 7-i törvény (†) és az azt módosító 2010. január 10-i törvény (‡) (a továbbiakban: a szerencsejáték-törvény) szabályozza. Ezenkívül számos végrehajtási jogi aktus és királyi rendelet (eddig több mint 100) gondoskodik a szerencsejáték-törvény rendelkezéseinek végrehajtásáról.
- (26) Belgiumban a szerencsejáték-törvény 4. cikkének (1) bekezdése értelmében tilos a szerencsejáték, kivéve, ha arra vonatkozó működési engedélyt adnak ki, vagy ha az engedélykötelezettség alóli kivételről rendelkeznek. A Szerencsejáték-bizottság különböző típusú engedélyeket ad ki a szerencsejátékok lebonyolítására.

2.2.1. A „szerencsejáték” fogalmának meghatározása Belgiumban

- (27) Az „automata szerencsejátékokat” magukban foglaló tevékenységek meghatározása a következő: „minden olyan játék vagy fogadás, amelyben bármilyen tét van, és a tétet legalább az egyik játékos vagy fogadó elveszíti, vagy amelyben a játék vagy fogadás legalább egy játékosának, fogadójának vagy szervezőjének bármilyen nyeresége származik, és a véletlen szerepet játszik a játék során, a nyertes meghatározásában vagy a nyeremény nagyságának megállapításában” (†).

(*) A Tanács 1. rendelete (1958. április 15.) az Európai Gazdasági Közösség által használt nyelvek meghatározásáról (HL 17., 1958.10.6., 385/58. o., ELI: [http://data.europa.eu/eli/reg/1958/1\(1\)/oj](http://data.europa.eu/eli/reg/1958/1(1)/oj)).

(†) A szerencsejátékokról, a fogadásokról, a szerencsejáték-létesítményekről és a játékosok védelméről szóló 1999. május 7-i törvény („Loi du 7 mai 1999 sur les jeux de hasard, les paris, les établissements de jeux de hasard et la protection des joueurs”). Közzétéve a Belga Hivatalos Közlönyben 1999. december 30-án.

(‡) Az 1999. május 7-i törvénynek a Szerencsejáték-bizottság tekintetében történő módosításáról szóló 2010. január 10-i törvény („Loi du 10 janvier 2010 modifiant la loi du 7 mai 1999 sur les jeux de hasard, les établissements de jeux de hasard et la protection des joueurs, en ce qui concerne la Commission des jeux de hasard”). Közzétéve a Belga Hivatalos Közlönyben 2010. február 1-jén.

(†) <https://www.commissiondesjeuxdehasard.be/en/node/409>.

- (28) A szerencsejátékok (*jeux d'hasard*) fogalma a tevékenységek széles körét öleli fel. Más szóval a szerencsejátékokban a játékos egy olyan játék vagy esemény kimenetelére fogad, amelynek eredménye bizonytalan, véletlenszerű és valószínűségektől függ (például nyerőgépek). A szűkebb értelemben vett szerencsejátékok a szerencsejátékok átfogó kategóriáján belül külön csoportot alkotnak, és esetükben részben vagy egészben a véletlen határozza meg az eredményt. Ezek a játékok nem igényelnek semmilyen készséget, és véletlenszerű a kimenetelük (például kockadobás, kártyahúzás vagy egy kerék megforgatása).
- (29) A fogadás ezzel szemben a szerencsejátékok olyan kategóriájának tekinthető, amely egy valós jövőbeli esemény eredményének adott szempontok alapján történő megjósolásáról szól (például egy labdarúgó-mérkőzés eredményére történő fogadás a csapatok egymáshoz viszonyított ereje alapján). A szerencsejátékokkal ellentétben a fogadás során bizonyos készségek is szerepet játszhatnak, mivel a fogadás az annak tárgyát képező esemény ismeretén és elemzésén alapul.

	Szerencsejátékok	Fogadás
Meghatározás	Olyan játékok, amelyek kimenetelét a véletlen határozza meg.	Egyes események kimenetelének megjósolása és arra bizonyos pénzösszegek feltétele.
Az eredményt meghatározó tényezők	Kizárólag vagy túlnyomórészt véletlenszerű.	Elsősorban a véletlen befolyásolja, de adott esetben bizonyos készségek is szerepet játszhatnak.
Példák	Rulett, nyerőgépek, lottó.	Sportfogadás, lóverseny, bukmékeri fogadás.
Szabályozás	Szigorúan szerencsejátékként szabályozzák.	A szerencsejáték egyik formája, amely a fogadásokra vonatkozó engedélyhez kötött.

- (30) A virtuális fogadások tekintetében a belga jogi keret változásokon ment keresztül. Először is, a szabályozási és jogszabályi keret idővel megváltozott, különösen a 2018. évi királyi rendeletnek köszönhetően. Ez a nemzeti bíróságok előtti perekhez vezetett, ami a 2018. évi királyi rendelet, valamint a Szerencsejáték-bizottság 2012. és 2015. évi keretdokumentumainak felfüggesztését és megsemmisítését eredményezte (lásd az alábbiakban az (59) preambulumbekendést). Másodszor, a Szerencsejáték-bizottság hozzáállása is módosult a tekintetben, hogy a virtuális fogadásokat a fogadások vagy az automata szerencsejátékok kategóriájába tartozónak tekintette-e. Az, hogy a virtuális fogadásokat a különböző időszakokban eltérően értelmezték, jól mutatja, hogy milyen összetett ez a fogalom a szerencsejátékokra vonatkozó belga jogszabályok alkalmazásában. Megjegyzendő, hogy Belgiumban jelenleg is folyik a vita arról, hogy hogyan kell meghatározni és besorolni a virtuális fogadásokat.

2.2.2. A szerencsejátékokra és fogadásokra vonatkozó engedélyek

- (31) A szerencsejáték-törvény korlátozott számú engedélytípust ír elő, amelyek lehetővé teszik bizonyos jogszabályban meghatározott szerencsejátékok és szerencsejáték-létesítmények üzemeltetését. A szerencsejáték-törvény 25. cikke (III. fejezet – Engedélyek) szerint kilenc engedélykategória (A, B, C, D, E, F1, F2, G1 és G2) és további engedélyek (A +, B +, C + és F+) különböztethetők meg.
- (32) Belgiumban a szerencsejáték-létesítményeknek négy osztálya létezik:
- I. osztály: kaszinók. A kaszinó olyan szerencsejáték-létesítmény, ahol engedélyezett az automata vagy egyéb szerencsejátékok lebonyolítása. Belgium területén csak kilenc kaszinó működhet. A szerencsejáték-törvény felsorolja a települések/városok azon területeit, ahol kaszinó üzemeltethető. A kaszinó üzemeltetőjének A osztályú engedéllyel kell rendelkeznie.
 - II. osztály: játékterem. A játékterem olyan létesítmények, amelyekben kizárólag a belga király által engedélyezett szerencsejátékok érhetők el. A II. osztályba tartozó szerencsejáték-létesítményekben kínálható automata szerencsejátékok üzemeltetési szabályait a 2003. április 8-i királyi rendelet állapítja meg. A játékterem üzemeltetőjének B osztályú engedéllyel kell rendelkeznie, és automata szerencsejátékokat elsősorban a B osztályú engedéllyel rendelkező, II. osztályba tartozó létesítmények kínálhatnak.

- iii. III. osztály: italokat felszolgáló létesítmények, amelyekben szerencsejátékok és alacsony téttekkel működő automata szerencsejátékok érhetők el. Az italokat felszolgáló létesítményeknek – például a kávézóknak – C osztályú engedéllyel kell rendelkezniük.
 - iv. IV. osztály: fogadóirodák. A IV. osztályba tartozó szerencsejáték-létesítmények azok a helyek, ahol az F2 engedéllyel rendelkező üzemeltetők kizárólagosan jogosultak fogadásokat elfogadni az F1 engedéllyel rendelkező szereplők (a fogadások szervezői) nevében. A IV. osztályba tartozó létesítmények bizonyos feltételek mellett automata szerencsejátékokat is kínálhatnak. A IV. osztályba tartozó szerencsejáték-létesítményeken kívül tilos fogadásokat elfogadni. E tilalom alól azonban van néhány kivétel. A IV. osztályba tartozó szerencsejáték-létesítmény helyhez kötött vagy mobil lehet. A IV. osztályba tartozó helyhez kötött szerencsejáték-létesítmény olyan egyértelműen körülhatárolt, állandó létesítmény, ahol fogadásokat lehet kötni. A IV. osztályba tartozó mobil szerencsejáték-létesítmény szintén egyértelműen körülhatárolt, azonban ideiglenes létesítmény, ahol rendezvények, sportesemények vagy sportversenyek során fogadni lehet. Ezenkívül F2 engedélyt kaphatnak az újságosok is, amelyek kiegészítő tevékenységként fogadási szolgáltatásokat kínálhatnak. A fogadási szolgáltatásokat elsősorban a IV. osztályba tartozó szerencsejáték-létesítmények nyújtják, és azok nyújtásához F1 vagy F2 engedélyre van szükség ⁽⁸⁾.
- (33) A belga jogalkotó zárt engedélyezési rendszert hozott létre. Az online szerencsejátékokkal és fogadásokkal kapcsolatos szolgáltatások nyújtásához online engedélyre van szükség (A+ engedélyre az online kaszinók, B+ engedélyre az online játéktérmekek és F1+ engedélyre az online fogadások esetében).
- (34) Ezenkívül az online engedélyhez az is szükséges, hogy fizikai kapcsolat álljon fenn Belgium területével. Csak azok a gazdasági szereplők szerezhetnek engedélyt („kiegészítő” A+, B+ vagy F1+ online engedélyt) ugyanazon szerencsejátékok és fogadások online kínálására, amelyek fizikai helyszínekre vonatkozó működési engedéllyel (és egy elsődleges A, B vagy F1 engedéllyel) is rendelkeznek.

2.2.3. A Szerencsejáték-bizottság szerepe

- (35) A Szerencsejáték-bizottságot ⁽⁹⁾ a szerencsejátékok-1999. május 7-i törvény hozta létre a Szövetségi Igazságügyi Hivatal (korábban Igazságügyi Minisztérium) szövetségi felügyeleti szerveként. Fő feladata, hogy a szerencsejátékot jogszerű mederbe terelje, és legfőbb célja a játékosok védelme. A Szerencsejáték-bizottság fő feladatai a következők:
- tanácsadás a kormány és a parlament számára a szerencsejáték-törvénnyel kapcsolatos valamennyi kérdésben,
 - a szerencsejátékok és a fogadások lebonyolításához szükséges engedélyek megadása, valamint azok proaktív kezelésének biztosítása,
 - a szerencsejáték-törvény betartásának ellenőrzése és szankcionálási hatáskör gyakorlása, amelynek keretében közigazgatási szankciók (figyelmeztetés, felfüggesztés vagy az engedély visszavonása) és közigazgatási bírságok is kiszabhatók.

2.3. A virtuális fogadásokra vonatkozó belga jogi keret

2.3.1. A virtuális fogadások „fogadásként” való értelmezése a Szerencsejáték-bizottság részéről

- (36) A virtuális fogadás olyan szerencsejáték, amely Belgiumban 2011 óta alakult ki, és amelynek során a játékosok egy fiktív sportesemény (például fiktív lóverseny) kimenetelére fogadhatnak, amelynek eredményét egy véletlenszám-generátor határozza meg.
- (37) A virtuális fogadások az automata szerencsejátékok és a fogadások jellemzőit ötvözik. Bár az eredményeket a véletlen határozza meg (szerencsejátékok), azok megjósolása bizonyos szintű készségeket is igényelhet (fogadások).
- (38) A szerencsejáték-törvény nem határozza meg a virtuális fogadás fogalmát, ezért (külön) engedélyről sem rendelkezik e tevékenység tekintetében. A Szerencsejáték-bizottság először a virtuális fogadások 2011-es belgiami megjelenését követően adott ki értelmezést azok besorolására vonatkozóan, ezt az értelmezést azonban az Államtanács később megsemmisítette ⁽¹⁰⁾ arra hivatkozva, hogy a Szerencsejáték-bizottság túllépte a hatáskörét annak elfogadásakor.

⁽⁸⁾ Az F2 engedéllyel rendelkező üzemeltetők bizonyos feltételek mellett a IV. osztályba tartozó szerencsejáték-létesítményeken kívül is nyújthatnak fogadási szolgáltatásokat.

⁽⁹⁾ <https://www.gamingcommission.be/en>.

⁽¹⁰⁾ 245.497. sz. határozat, 2019. szeptember 19.

- (39) A virtuális fogadás fogalmát a Szerencsejáték-bizottság három, 2012. január 12-én ⁽¹¹⁾, 2013. április 17-én ⁽¹²⁾ és 2015. július 1-jén ⁽¹³⁾ kelt „keretdokumentumban”, illetve „feljegyzésben” („omkaderingsnota” és „nota”) értékelte. A virtuális fogadásokat (virtuális) eseményekre vonatkozó fogadásoknak tekintették ⁽¹⁴⁾. Ezenkívül a fogadásokra vonatkozó valamennyi jogi és szabályozási kötelezettség a virtuális (sport-) fogadásokra is vonatkozott (például nyilvántartási kötelezettség 1 000 EUR-tól, számítógépes protokollok stb.) ⁽¹⁵⁾. A virtuális fogadásokat ezért olyan „fogadásoknak” tekintették, amelyeket az F1, F2 és F1+ engedélyek jogosultjai nyújthattak. Tehát az F1 és az F1+ osztályú engedéllyel rendelkező szereplők kizárólag a IV. osztályba tartozó szerencsejáték-létesítményeken keresztül bonyolíthattak le online és offline virtuális fogadásokat.
- (40) A Szerencsejáték-bizottság véleménye az offline és az online virtuális fogadásokról.
- A virtuális fogadások offline lebonyolításával kapcsolatban a Szerencsejáték-bizottság 2012. január 12-én „A virtuális eseményekre való fogadás lehetőségéről szóló keretdokumentumban” megvizsgálta, hogy „a szerencsejátékok-módosított törvényben vagy annak végrehajtási rendeleteiben szerepel-e valamilyen, a virtuális (sport-) eseményekre való fogadás megszervezésére vonatkozó jogi akadály”. A Szerencsejáték-bizottság arra a következtetésre jutott, hogy „a virtuális (sport-) eseményekre vonatkozó fogadások szervezése/kínálása megfelel a szerencsejáték-törvény rendelkezéseinek, amennyiben a szóban forgó fogadások eseményekre történő fogadásnak minősülnek”. A Szerencsejáték-bizottság többek között kijelentette, hogy „annak érdekében, hogy szorosan figyelemmel lehessen kísérni ezt a fejleményt – amely a szerencsejátékról szóló törvény, valamint annak végrehajtási rendeletei és technikai jegyzőkönyvei miatt szükséges beruházások kompenzálásaként további nyereséget hoz az ágazatnak –, [...] minden olyan F1 [engedéllyel rendelkező szereplőnek], amely ilyen fogadásokat kíván szervezni, javasolt előzetesen a jóváhagyás iránti kérelmet [„goedkeuring”] benyújtania a [Szerencsejáték-bizottság] titkárságához [...]”.
 - Az online virtuális fogadásokkal kapcsolatban a Szerencsejáték-bizottság 2012-ben iránymutatást adott ki a weboldalán keresztül. Az online virtuális fogadásokkal kapcsolatos szolgáltatások nyújtásához elegendő volt az F1+ osztályú engedély jogosultjának a Szerencsejáték-bizottsághoz intézett egyszerű bejelentése.
- (41) 2015. július 1-jén a Szerencsejáték-bizottság „A virtuális eseményekre való fogadások létrehozásának lehetőségéről szóló keretdokumentumában” megerősítette, hogy nincs jogi akadálya annak, hogy virtuális események tekintetében fogadásokat bonyolítsanak le, amit a Szerencsejáték-bizottság továbbra is fogadásnak tekintett. 2015. szeptember 9-én a Szerencsejáték-bizottság megerősítette a 2015. július 1-jei keretdokumentumban foglalt álláspontját. Megjegyezte, hogy a virtuális fogadások előnyösek az „üzemeltető” számára, és úgy döntött, hogy albizottságot hoz létre a virtuális fogadások kérdésének „további elemzése” céljából.
- (42) Az online virtuális fogadások szabályozásával kapcsolatban az albizottság először is megjegyezte, hogy „lényegében egyik fél sem emelt kifogást az online virtuális fogadásokra vonatkozó, az interneten elérhető iránymutatásokban foglalt hatályos szabályozással szemben, ezért a jelen javaslat a 2015. július 1-jei dokumentum által szabályozott offline (azaz hagyományos) fogadásokra korlátozódhat”. Az offline virtuális fogadások szabályozásával kapcsolatban az albizottság szakpolitikai megfontolásból azt javasolta, hogy az offline virtuális fogadásokat a továbbiakban ne fogadásként, hanem automata szerencsejátékként, királyi rendelettel szabályozzák, és javasolta a 2015. július 1-jei keretdokumentum felfüggesztését.

⁽¹¹⁾ „Omkaperingsnota aangaande de mogelijkheid tot het inrichten van weddenschappen op virtuele evenementen”. A belga hatóságok szerint ez a keretdokumentum valószínűleg közzétételre került a következő oldalon: www.gamingcommission.be/opencms/opencms/jhksweb_nl/gamingcommission/besl/wdsch/. A dokumentum azonban nem – vagy már nem – érhető el nyilvánosan ezen az oldalon.

⁽¹²⁾ „Omkaperingsnota aangaande de mogelijkheid tot het inrichten van weddenschappen op virtuele evenementen”. A belga hatóságok szerint ez a keretdokumentum valószínűleg közzétételre került a következő oldalon: www.gamingcommission.be/opencms/opencms/jhksweb_nl/gamingcommission/besl/wdsch/. A dokumentum azonban nem – vagy már nem – érhető el nyilvánosan ezen az oldalon.

⁽¹³⁾ „Nota: Weddenschappen op virtuele evenementen”. A belga hatóságok szerint ez a feljegyzés közzétételre került a következő oldalon: www.gamingcommission.be/opencms/opencms/jhksweb_nl/gamingcommission/besl/wdsch/. A dokumentum azonban nem – vagy már nem – érhető el nyilvánosan ezen az oldalon.

⁽¹⁴⁾ A 2012. január 12-i keretdokumentum.

⁽¹⁵⁾ A 2015. július 1-jei keretdokumentum.

2.3.2. Az offline virtuális fogadásokat „automata szerencsejátékként” szabályozó első jogi keret elfogadása

- (43) 2018. május 4-én elfogadták a IV. osztályba tartozó, helyhez kötött szerencsejáték-létesítményekben szervezett, virtuális sporteseményekkel kapcsolatos szerencsejátékokról szóló királyi rendeletet⁽¹⁶⁾ (a továbbiakban: a 2018. évi királyi rendelet). A rendelet a virtuális fogadásokat az „automata szerencsejátékok” kategóriájába sorolta, és csak a IV. osztályba tartozó meglévő szolgáltatók számára engedélyezte, hogy Belgiumban virtuális fogadási szolgáltatásokat kínáljanak. A 2018. évi királyi rendelet 2. cikke szerint ugyanis „[a] virtuális sporteseményekre vonatkozó szerencsejátékok olyan automata szerencsejátékok, amelyek esetében a játékos vagy több különböző helyen tartózkodó több játékos tétjei egyidejűleg elfogadhatók egy virtuális sportesemény tekintetében, amelyet egy távoli szerver hoz létre, és a kapcsolódó nyereményszorzót és a nyerési esélyeket is ez a szerver határozza meg”. A 3. cikk úgy rendelkezett, hogy „[a] virtuális sporteseményekre vonatkozó szerencsejátékok a IV. osztályba tartozó, helyhez kötött szerencsejáték-létesítményekben engedélyezett automata szerencsejátékok”. A 4. cikk pontosan meghatározta, hogy a IV. osztályba tartozó, helyhez kötött szerencsejáték-létesítményekben legfeljebb két olyan játékautomata lehet, amelyet virtuális sporteseményekkel kapcsolatban használnak. A szerencsejáték-törvény alapján⁽¹⁷⁾ ugyanis a 2018. évi királyi rendelet olyan feltételeket határozott meg, amelyek értelmében a IV. osztályba tartozó, helyhez kötött szerencsejáték-létesítményekben legfeljebb két automata szerencsejáték (azaz virtuális fogadás) biztosítható, amelyek révén „a fogadóirodában elérhető tevékenységekhez hasonló tevékenységekre” lehet fogadni⁽¹⁸⁾. A 2018. évi királyi rendelet szerint azáltal, hogy a virtuális sporteseményekre vonatkozó szerencsejátékokat kifejezetten a IV. osztályba tartozó, helyhez kötött szerencsejáték-létesítményekben elérhető automata szerencsejátéknak minősítették, biztosított a játékosok alapvető védelme. Ebből következik, hogy a virtuális fogadások lebonyolításához nem volt szükség jóváhagyásra. Ha a szolgáltató rendelkezik érvényes F1 vagy F2 engedéllyel és a IV. osztályba tartozó, helyhez kötött szerencsejáték-létesítménnyel, az említett létesítményekben legfeljebb két virtuális fogadási lehetőséget biztosíthat.
- (44) A 2018. évi királyi rendeletben (a 2. cikkben) leírt virtuális fogadásokhoz olyan „többszereplős” játékautomatákra van szükség, amelyek lehetővé teszik, hogy különböző fogadóirodákban egyszerre több játékos fogadjon ugyanarra a virtuális sporteseményre. 2020. január 30-án legalább öt szolgáltató kínált offline virtuális fogadási szolgáltatásokat Belgiumban, többek között a Ladbrokes is.
- (45) A belga Államtanács 2021. május 7-én visszamenőleges hatállyal megsemmisítette a 2018. évi királyi rendeletet.

2.4. A panaszosok engedélyeinek besorolása

- (46) A Rocoluc, az EAC és a Faculty egymással kapcsolatban álló belga társaságok, amelyeknek ugyanaz a többségi tulajdonosa és a székhelye is. 2005 óta a Rocoluc 50 %-ban egy természetes személy, 50 %-ban pedig más személyek tulajdonában van. Az EAC egyik fele (50 %-a) a Rocoluc, másik fele pedig más személyek tulajdonában van. 2020. április 15. óta a Facultynak ugyanaz a természetes személy az ügyvezető igazgatója. Ezenkívül a Faculty részvényeinek a 99,92 %-a ennek a természetes személynek a tulajdonában van.
- (47) A Rocoluc és az EAC a II. osztályba tartozó létesítmények, és a panasz benyújtásának időpontjában offline B és online B+ engedéllyel rendelkeztek.

⁽¹⁶⁾ „Arrêté royal relatif aux jeux de hasard sur des événements sportifs virtuels dans les établissements de jeux de hasard fixes de classe IV”. Közzétéve a Belga Hivatalos Közlönyben 2018. május 9-én.

⁽¹⁷⁾ A szerencsejáték-törvény 43/4. cikke (2) bekezdése harmadik mondatának harmadik franciabekezdése.

⁽¹⁸⁾ A szerencsejáték-törvény 43/4. cikke (2) bekezdése harmadik mondatának harmadik franciabekezdése szerint „Les établissements de jeux de hasard de classe IV sont des lieux exclusivement destinés à engager des paris autorisés conformément à la présente loi pour le compte de titulaires de la licence de classe F1.

L'engagement de paris requiert une licence de classe F2.

Hormis les exceptions prévues au § 5, il est interdit d'engager des paris en dehors d'un établissement de jeux de hasard de classe IV.

[...].

§ 2. Les établissements de jeux de hasard de classe IV sont fixes ou mobiles.

Un établissement de jeux de hasard fixe est un établissement permanent, clairement délimité dans l'espace, dans lequel les paris sont exploités.

Un établissement de jeux de hasard fixe a pour destination exclusive l'engagement de paris à l'exception de:

— La vente de journaux spécialisés, de magazines de sport et de gadgets;

— La vente de boissons non alcoolisées;

— L'exploitation de maximum deux jeux de hasard automatiques qui proposent des paris sur des activités similaires à celles engagées dans l'agence de paris. Le Roi fixe les conditions auxquelles ces jeux de hasard peuvent être exploités.”

- (48) 2024. június 25-i ítéletében az Államtanács jogellenesnek nyilvánította a Rocoluc engedélyeit, azaz a B3892 (offline) és a B3892 + (online) engedélyt. Az engedélyek érvényességével kapcsolatos per még folyamatban van ⁽¹⁹⁾.
- (49) A Faculty a III. osztályba tartozó létesítmény, és C engedéllyel rendelkezik, amely alapján legfeljebb két játékautomatát és legfeljebb két, alacsony tételekkel működő játékgépet üzemeltethet egy III. osztályba tartozó vagy egy italokat felszolgáló létesítményben.

2.5. A Ladbrokes engedélyeinek besorolása

- (50) A Ladbrokes a IV. osztályba tartozó létesítmény, és a következő engedélyekkel rendelkezik:
- A Szerencsejáték-bizottság által 2011. február 2-án megadott FA116428 számú F1 osztályú engedély, amely alapján a IV. osztályba tartozó fogadóiroda üzemeltethető.
 - F2 osztályú engedély, amely lehetővé teszi, hogy a IV. osztályba tartozó, helyhez kötött vagy mobil szerencsejáték-létesítményben az F1 osztályú engedélyesek nevében fogadásokat fogadjanak el. Ez az engedély a szerencsejáték-törvény 43/4. cikkének (1), (5) és (2) bekezdésében említett esetekben a IV. osztályba tartozó szerencsejáték-létesítményeken kívül is lehetővé teszi a fogadások elfogadását.
 - A Szerencsejáték-bizottság által 2014. április 2-án kiadott FA+116482 számú, a fogadásoknak az információs társadalom eszközein keresztül („online”) történő lebonyolítását lehetővé tevő további F1 + osztályú engedély.

2.6. A virtuális fogadásokra vonatkozó eseti „jóváhagyások”

- (51) 2014. február 9-én a Ladbrokes e-mailben kikérte a Szerencsejáték-bizottság véleményét egy új termék, a virtuális sporteseményekre vonatkozó fogadások bevezetésére vonatkozó tervéről (a hagyományos vagy „offline”, azaz fogadóirodákban lebonyolított virtuális fogadások tekintetében).
- (52) 2014. február 10-én a Szerencsejáték-bizottság egyik, képviselői joggal nem rendelkező tisztviselője a következőt válaszolta e-mailben a Ladbrokes-nak: *„Belső konzultációt követően tájékoztatom, hogy a projekt megfelel a Szerencsejáték-bizottság offline virtuális fogadásokról szóló dokumentumának. Ezért engedélyezhetem Önöknek ezt a lépést”.*
- (53) A Ladbrokes 2015. március 5-én e-mailben elküldött (az online virtuális fogadásokra vonatkozó), újabb megkeresését követően a Szerencsejáték-bizottság még aznap e-mailben megerősítette, hogy a Ladbrokes online virtuális fogadásokat bonyolíthat le.
- (54) 2015. szeptember 9-én, az ágazati szereplőktől kapott visszajelzéseket követően a Szerencsejáték-bizottság „új felismerésekre” jutott a virtuális fogadások besorolásával kapcsolatban, és albizottságot hozott létre annak vizsgálatára, hogy szükség van-e jogi lépésekre a virtuális fogadások szabályozása érdekében.
- (55) 2015-ben és 2016-ban a Ladbrokes mellett a IV. osztályba tartozó két másik szolgáltató, a Stanleybet ⁽²⁰⁾ és a Sagevas ⁽²¹⁾ is kérelmet nyújtott be a Szerencsejáték-bizottsághoz a virtuális fogadási szolgáltatások nyújtásának jóváhagyása iránt.

⁽¹⁹⁾ Az ítélet nem érvénytelenítette hivatalosan az engedélyeket, mivel az Államtanács a rendelkező rész 4. pontjában úgy döntött, hogy az ügyet újra megnyitja annak érdekében, hogy a Belga Versenyhatóság főügyésze (Auditeur Général) állást foglalhasson a Szerencsejáték-bizottság által az engedélyek érvénytelenítése céljából benyújtott kérelemről. 2024. július 16-i levelében azonban a Szerencsejáték-bizottság visszavonta a kérelmét, és bár az Államtanács hivatalosan nem semmisítette meg a Rocoluc engedélyeit, a fent említett ítélet miatt a Rocoluc engedélyei érvénytelenné váltak.

⁽²⁰⁾ A belga Stanleybet Belgium S.A. társaság (a továbbiakban: Stanleybet) az észak-írországi Belfastban 1958-ban alapított, sportfogadással foglalkozó Stanley Leisure plc társaság nemzetközi fióktelepeként jött létre. A Stanleybet 2005-ben kezdte meg a tevékenységét Belgiumban, és fogadóirodákban, valamint könyvesboltokban kínálta a termékeit. A Stanleybet rendelkezik a Szerencsejáték-bizottság offline (azaz hagyományos) fogadások lebonyolítására vonatkozó engedélyével. A belga játékosok egyes irodákban „élő fogadásokban” is részt vehetnek, azaz élőben fogadhatnak a különböző eseményekre.
Lásd: https://urldefense.com/v3/_https://shops.stanleybet.be/About_us.

⁽²¹⁾ A Sagevas S.A. (a továbbiakban: Sagevas) egy Belgiumban bejegyzett társaság (cégjegyzékszáma: BE 832 457 166), amely a belga Szerencsejáték-bizottság által kiadott FA1 16764. számú engedéllyel rendelkezik. A Sagevas a IV. osztályba tartozó szolgáltató, amely online sportfogadásokat kínál, és Belgiumban betFIRST márkanév alatt működik, lásd: <https://betfirst.dhnet.be/en/support/about-us/>.

- (56) 2015. október 28-án a Stanleybet „jóváhagyást” kért a virtuális fogadások lebonyolítására. A Szerencsejáték-bizottság azt válaszolta, hogy tekintettel az albizottság nem sokkal azt megelőző létrehozására, csak azt követően fog foglalkozni a kérelemmel, hogy megismerte az albizottság tevékenységeinek eredményét. A Stanleybet 2016. június 17-én újabb kérelmet nyújtott be. A Szerencsejáték-bizottság először azt válaszolta, hogy a beadvány hiányos volt. Majd a virtuális fogadásokra vonatkozó, a következő hónapra tervezett ülés miatt 2016. november 3-án azt válaszolta, hogy tárgyalások folynak egy, a virtuális fogadásokra vonatkozó szabályozási kezdeményezésről.
- (57) 2016-ban (2016. augusztus 23-án) egy másik szolgáltató, a Sagevas is írt a Szerencsejáték-bizottságnak. A Szerencsejáték-bizottság hiányosnak ítélte a benyújtott kérelmet. Ezt követően 2016. november 3-án a Szerencsejáték-bizottság a Stanleybetnek ugyanezen a napon elküldött üzenetéhez hasonlóan azt válaszolta a Sagevas-nak, hogy tárgyalások folynak egy, a virtuális fogadásokra vonatkozó szabályozási kezdeményezésről.
- (58) Egy 2016. januári jelentésében⁽²²⁾ az albizottság az offline virtuális fogadásokra vonatkozó külön jogi keret létrehozását és a 2015. július 1-jei keretdokumentum felfüggesztését javasolta. Javasolta továbbá a Ladbrokes részére megadott „jóváhagyás” 2016. április 1-jei hatállyal történő felfüggesztését annak érdekében, hogy a szokásos közigazgatási gyakorlatnak megfelelően átmeneti időszakot lehessen biztosítani⁽²³⁾.
- (59) Miután 2016. január 13-án megkapta az albizottság arra vonatkozó javaslatát, hogy módosítani kell a szabályozási keretet, a Szerencsejáték-bizottság elfogadta az első átmeneti határozatot⁽²⁴⁾, amellyel 2016. június 1-jei hatállyal felfüggesztette a 2015. évi keretdokumentumot és a szerencsejáték-törvény hatályos szabályainak a Ladbrokes részére elküldött értelmezését (az úgynevezett „jóváhagyást”). A Szerencsejáték-bizottság az erről szóló határozatában kijelentette, hogy „a virtuális offline fogadásokra vonatkozó jelenlegi szabályozás – azaz a 2015. július 1-jei dokumentum – nem biztosít megfelelő keretet a szóban forgó játékok számára”.
- (60) A Szerencsejáték-bizottság 2016. június 1-jén⁽²⁵⁾ és 2017. január 2-án⁽²⁶⁾ két további átmeneti határozatot fogadott el, amelyekben „a jogbiztonság érdekében” 2017. június 30-ig elhalasztotta a keretdokumentumnak és a Ladbrokes virtuális fogadások lebonyolítására vonatkozó jogának a felfüggesztését.

2.7. A virtuális fogadásokra vonatkozó „jóváhagyások” felfüggesztése

- (61) 2017. május 31-én a brüsszeli holland nyelvű elsőfokú bíróság⁽²⁷⁾ a panaszosok kérelmére közbenső ítéletet hozott a belga állammal szemben. A bíróság úgy ítélte meg, hogy a virtuális fogadások első látásra mind a fogadások, mind az automata szerencsejátékok jellemzőivel rendelkeznek, azonban a virtuális fogadásokat e két kategória egyikébe sem sorolta be egyértelműen. Az ügy érdemi elbírálásának vagy a virtuális fogadásokra vonatkozó szabályozási keret létrehozásának függvényében a bíróság kötelezte a belga államot a Ladbrokes-nak megadott „jóváhagyás” felfüggesztésére. A belga állam fellebbezést nyújtott be az ítélettel szemben, amelynek nem volt halasztó hatálya. Az ítéletben foglaltak teljesítése érdekében a Szerencsejáték-bizottság úgy döntött, hogy nem halasztja későbbre a 2015. július 1-jei dokumentum felfüggesztését, amely így 2017. július 1-jén felfüggesztésre került.

⁽²²⁾ „Avis de la Sous-commission concernant la réglementation souhaitée des “paris virtuels” tant en ligne que hors ligne”.

⁽²³⁾ Idézet a jelentésből: „Le Sous-commission conseille de prévoir une période transitoire raisonnable avant de suspendre la note compte tenu de l'approbation d'exploitation de ces jeux accordée précédemment aux agences de paris. Le terme habituel de 60 jours prévu pour les actes juridiques administratifs semble également approprié comme période de transition minimale dans ce cadre. La Sous-commission recommande donc de suspendre la note du 1er juillet 2015 en ce qui concerne l'exploitation des paris virtuels dans les agences de paris et l'approbation délivrée à Ladbrokes, à compter du 1er avril 2016 jusqu'à ce que les modifications nécessaires aient été apportées aux arrêtés royaux et protocoles techniques correspondants pour les différentes catégories d'établissements de jeux.”

⁽²⁴⁾ „Nota: Beslissing van de Kansspelcommissie betreffende “virtuele weddenschappen” (13 januari 2016)”.

⁽²⁵⁾ „Beslissing van de Kansspelcommissie betreffende “virtuele weddenschappen” de dato 1 juni 2016”.

⁽²⁶⁾ A hivatkozás a Szerencsejáték-bizottság 2017. január 2-i ülésének jegyzőkönyvéből származik, amely a következőket tartalmazza: „Décision: La décision du 13 janvier 2016 est suspendue jusqu'au 30/06/2017 et aucune nouvelle autorisation d'exploiter ne sera mise à l'agenda: il n'y a pas d'objections.” A Szerencsejáték-bizottság honlapján is szerepel: „2.1.2017: Note paris virtuels - Au cours de la réunion extraordinaire de la Commission des jeux de hasard d.d. 2 janvier 2017 on a décidé de prolonger la note d.d. 13/01/2016 concernant les paris virtuels jusqu'à 30/06/2017.”

⁽²⁷⁾ Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel, kamer 26, AR 2017/1272/A., 1/Rocoluc 2/ European Amusement Company tegen de Belgische Staat.

- (62) Ennek eredményeképpen egyetlen szolgáltató, így a Ladbrokes sem volt jogosult arra, hogy Belgiumban virtuális fogadási szolgáltatásokat nyújtson.
- (63) E felfüggesztés ellenére a Ladbrokes továbbra is virtuális fogadási szolgáltatásokat kínált a fogadóirodáiban. Ezért több szerencsejáték-szervező is bírósági eljárást kezdeményezett a Ladbrokes ellen annak biztosítása érdekében, hogy az tartózkodjon a virtuális fogadási játékgépek üzemeltetésétől ⁽²⁸⁾.
- (64) 2019. szeptember 19-i ítéletében az Államtanács megállapította, hogy a 2015. július 1-jei keretdokumentumban a Szerencsejáték-bizottság „megfelelő felhatalmazás nélkül engedélyezte a [virtuális fogadások] szervezését, pedig az 1999. május 7-i törvény ezt nem tette lehetővé”. Ezért az Államtanács megsemmisítette a 2012. január 12-i, a 2013. április 17-i és a 2015. július 1-jei keretdokumentumot, valamint a 2017. január 2-i átmeneti határozatot, amely az Államtanács szerint meghosszabbította a 2015. július 1-jei dokumentum hatályát, és amely kifejezetten utal arra, hogy a Szerencsejáték-bizottság nem tűzheti napirendre a virtuális fogadások szervezésére irányuló kérelmeket.

2.8. Az eljárás megindításáról szóló határozat és az eljárás megindításáról szóló kiegészítő határozat előzetes megállapításai

2.8.1. Az eljárás megindításáról szóló határozat előzetes megállapításai

- (65) A panaszosok, a Ladbrokes és a belga hatóságok által szolgáltatott információk alapján a Bizottság az eljárás megindításáról szóló határozatban értékelte azokat az állításokat, amelyek szerint lehetséges, hogy a Ladbrokes támogatást kapott ahhoz, hogy állítólagosan kizárólagos jogot szerezzen a virtuális fogadási szolgáltatások Belgiumban történő nyújtására.
- (66) Az eljárás megindításáról szóló határozat a belga hatóságok és a harmadik felek által szolgáltatott azon információkon alapult, amelyek a határozat elfogadásakor a Bizottság rendelkezésére álltak. A Bizottság arra az előzetes álláspontra helyezkedett, hogy a kifogásolt intézkedés állami támogatásnak minősülhet, mivel:
- a virtuális fogadási szolgáltatások Belgiumban történő nyújtására vonatkozó, gyakorlatilag kizárólagos jog formájában állami forrásból származó előnyt biztosíthat a Ladbrokes számára, anélkül, hogy e jogért a Ladbrokes megfelelő ellenszolgáltatást fizetett volna,
 - szelektív lehet, tekintve, hogy a kifogásolt intézkedés csak a Ladbrokes-ra vonatkozott,
 - Belgiumnak lehet betudható, tekintve, hogy a Ladbrokes-nak a Szerencsejáték-bizottság, vagyis egy állami szerv adta meg az jóváhagyást, és a jóváhagyás megadásának alapjául szolgáló keretdokumentumot is ez a szerv fogadta el,
 - torzíthatja a versenyt, és befolyásolhatja a tagállamok közötti kereskedelmet, mivel a szóban forgó támogatás olyan működési támogatás, amely megerősíti a Ladbrokes pozícióját a versenytársaival szemben, és mivel a szerencsejátékok piaca egy liberalizált versenypiac, amelyen Belgiumban a Ladbrokes mellett számos más gazdasági szereplő tevékenykedik – például a panaszosok is –, és amelyen a Ladbrokes több más tagállamban is tevékenykedik.
- (67) Ennek alapján a Bizottság arra az előzetes következtetésre jutott, hogy 2014. február 10. (a Ladbrokes számára a működési jóváhagyást megadó e-mail kelte) és 2018. május 4. (az offline virtuális fogadások és a működési engedéllyel rendelkező létesítmények szabályozásáról szóló 2018. évi királyi rendelet elfogadása) között a Ladbrokes gyakorlatilag kizárólagos joggal rendelkezett a virtuális fogadási szolgáltatások Belgiumban történő nyújtására, anélkül, hogy ezért külön (engedélyezési) díjat fizetett volna.

⁽²⁸⁾ A brüsszeli kereskedelmi bíróság előtt 2017. augusztus 7-én megindított eljárás. 2018. március 28-i ítéletében (A/17/03428) a bíróság arra kötelezte a Ladbrokes-ot, hogy az ítélet kihirdetését követő harmadik naptól kezdődően tartózkodjon a virtuális fogadási játékgépek üzemeltetésétől, és ennek elmaradása esetére minden késedelemben töltött nap után 10 000 EUR összegű bírság megfizetését írta elő.

- (68) Megjegyzendő, hogy az eljárás megindításáról szóló határozatban ismertetett egyes tények a határozat elfogadását követően megváltoztak. A panaszosok által nemzeti szinten kezdeményezett eljárásokat követően a belga Államtanács 2021. május 7-én visszamenőleges hatállyal megsemmisítette a 2018. évi királyi rendeletet ⁽²⁹⁾. Az Államtanács megállapította, hogy:
- a 2018. évi királyi rendeletben a virtuális sporteseményekre vonatkozó automata szerencsejátékok lebonyolítása tekintetében meghatározott feltételek hiányosak voltak. Ezért azzal, hogy a 19. és 20. cikke ⁽³⁰⁾ által létrehozott átmeneti rendszer révén lehetővé tette a virtuális sporteseményekre vonatkozó szerencsejátékok lebonyolítását annak ellenére, hogy még nem állapították meg az erre vonatkozó összes feltételt, a 2018. évi királyi rendelet megsértette a szerencsejáték-törvény 43/4. cikke 2. §-ának (3) bekezdését;
 - nincs olyan megfelelő jogalap, amely alapján a király felhatalmazhatná a Szerencsejáték-bizottságot arra, hogy szabályozási előírásokat tartalmazó jegyzőkönyvet fogadjon el (a 2018. évi királyi rendelet 15. cikkében foglaltak szerint) ⁽³¹⁾, függetlenül attól, hogy az említett előírások technikai vagy részletkérdésekre vonatkoznak-e. Tekintettel arra, hogy a 15. cikk megsemmisítése már önmagában is maga után vonná a 2018. évi királyi rendelet felülvizsgálatát, mivel ezáltal a rendelet anélkül maradna hatályban, hogy a király által szükségesnek tartott valamennyi működési feltételt előírná, a 2018. évi királyi rendeletet teljes egészében meg kellett semmisíteni.

2.8.2. Az eljárás megindításáról szóló kiegészítő határozat előzetes megállapításai

- (69) A 2018. évi királyi rendelet megsemmisítését követően a panaszosok és a belga hatóságok további észrevételeket és információkat nyújtottak be, amelyeket az alábbi 3. és 4. fejezet ismertet. Ezek alapján a Bizottság az eljárás megindításáról szóló kiegészítő határozatot fogadott el.
- (70) A Bizottság előzetes álláspontja eredetileg az volt, hogy elképzelhető, hogy a Ladbrokes a gyakorlatban kizárólagos joggal rendelkezett, és ennél fogva legkorábban 2014. február 10-től legkésőbb 2018. május 4-ig támogatásban részesült. A Bizottság úgy módosította ezt az előzetes álláspontot, hogy az eljárás megindításáról szóló kiegészítő határozatban a mai napig terjedően meghosszabbította az intézkedés lehetséges időtartamát.
- (71) A Bizottság megállapította, hogy meg kell vizsgálnia, hogy a 2018. évi királyi rendelet 19. és 20. cikkében foglalt átmeneti intézkedés hatásaként előnyben részesítették-e a Ladbrokes-ot, mivel ez volt az egyetlen olyan piaci szereplő, amely anélkül folytathatta a 2018. évi királyi rendelet elfogadása előtt általa üzemeltetett virtuális fogadóterminálok használatát, hogy a szóban forgó játékokat összhangba kellett volna hoznia a Szerencsejáték-bizottság által a 2018. évi királyi rendelet 15. cikke alapján elfogadandó jegyzőkönyvvel (az eljárás megindításáról szóló kiegészítő határozat (39) preambulumbekkezdése).
- (72) Ezért a Bizottság arra a módosított ideiglenes következtetésre jutott, hogy a Ladbrokes a legkorábban 2014. február 10-én kezdődő időszakban gyakorlatilag kizárólagos joggal rendelkezhetett arra, hogy Belgiumban virtuális fogadási szolgáltatásokat nyújtson (az eljárás megindításáról szóló kiegészítő határozat (49) preambulumbekkezdése).

⁽²⁹⁾ A belga Államtanács 2021. május 7-i 250.535. sz. ítélete.

⁽³⁰⁾ A 2018. évi királyi rendelet 19. cikke a következőképpen rendelkezik: „*Dans un délai de deux mois à compter de l'entrée en vigueur du présent arrêté, le titulaire de licence de classe F2 communique à la Commission des jeux de hasard le nombre d'appareils automatiques de jeux de hasard sur des événements sportifs virtuels qu'il exploite*”.

A 2018. évi királyi rendelet 20. cikke szerint: „*Après l'adoption, par la Commission des jeux de hasard, du protocole visé à l'article 15, alinéa 2, le titulaire de licence de classe F2 dispose d'un délai de trois mois pour se conformer audit protocole*”.

A belga Államtanács szerint e két rendelkezés célja, hogy lehetővé tegye az F2 osztályú engedéllyel rendelkező szereplők számára, hogy a 2018. évi királyi rendelet hatálybalépésekor folytathassák azoknak a virtuális sporteseményekhez kapcsolódó játékautomatáknak az üzemeltetését, amelyeket korábban már üzemeltettek, és hogy ehhez mindössze annyit kelljen tenniük, hogy a játékautomatáikat összhangba hozzák a Szerencsejáték-bizottság által (a 15. cikk szerint) elfogadandó jegyzőkönyvvel, az annak elfogadását követő három hónapon belül.

⁽³¹⁾ A 2018. évi királyi rendelet 15. cikke a következőképpen rendelkezik: „*Les protocoles de contrôle technique des jeux de hasard automatiques destinés à l'exploitation des établissements de jeux de hasard de classe IV et les protocoles en matière de règles de surveillance et de contrôle des jeux de hasard dans les établissements de jeux de hasard de classe IV, et les sites où des paris sont acceptés au sens de l'article 43/4, § 5, de la loi du 7 mai 1999 sur les jeux de hasard, les paris, les établissements de jeux de hasard et la protection des joueurs, en particulier moyennant un système informatique approprié, s'appliquent aux jeux de hasard sur des événements sportifs virtuels*”.

La Commission des jeux de hasard émet un protocole concernant les spécifications techniques nécessaires pour les jeux de hasard sur des événements sportifs virtuels.

Le protocole contient les informations suivantes: [...]».

- (73) Megjegyzendő, hogy a Bizottság az eljárás megindításáról szóló határozatban (a (60) preambulumbekzdésben) és az eljárás megindításáról szóló kiegészítő határozatban (a (42) preambulumbekzdésben) egyaránt megállapította, hogy a belga hatóságok semmilyen módon nem támasztották alá, hogy a kifogásolt intézkedés összeegyeztethető a belső piaccal. A Bizottságnak továbbá arra utaló információk sem voltak a birtokában, hogy amennyiben állami támogatásnak minősülne, a szóban forgó intézkedést összeegyeztethetőnek lehetne tekinteni a belső piaccal.

3. HARMADIK FELEK ÉSZREVÉTELEI AZ ELJÁRÁS MEGINDÍTÁSÁRÓL SZÓLÓ HATÁROZATTAL ÉS AZ ELJÁRÁS MEGINDÍTÁSÁRÓL SZÓLÓ KIEGÉSZÍTŐ HATÁROZATTAL KAPCSOLATBAN

3.1. A panaszosok észrevételei

- (74) A Rocoluc és az EAC nevű panaszosok 2020. november 18-án nyújtották be az eljárás megindításáról szóló határozattal kapcsolatos észrevételeiket, a Faculty nevű testvérvállalatuk pedig 2024. február 23-án küldte be a panaszát. Az alábbiakban olvasható a három panasz, valamint a panaszosok által a vizsgálat során később benyújtott további észrevételek és információk összefoglalása.

3.1.1. A Ladbrokes kizárólagosságával kapcsolatos észrevételek

- (75) 2020. november 18-i beadványában a Rocoluc és az EAC azt állította, hogy mind a Ladbrokes, mind a belga állam úgy járt el, hogy biztosítsa a Ladbrokes virtuális fogadások szervezésére vonatkozó jogellenes jogosultságának fenntartását, és hogy visszatartsa a Rocolucot és az EAC-t attól, hogy fellépjenek e jogellenes helyzet ellen.
- (76) A Rocoluc és az EAC azt állította, hogy a 2018. évi királyi rendelet szerint a IV. osztályba tartozó szolgáltatók nem nyújthatnak jogszerűen virtuális fogadási szolgáltatásokat Belgiumban. Tehát nem tekinthető úgy, hogy a 2018. évi királyi rendelet megszüntette a jogellenes állami támogatást. A Rocoluc és az EAC ezenkívül további információkkal szolgált a jogellenes állami támogatás összegéről; a Bizottság utasítása alapján a belga hatóságoknak ezen összeg visszafizetésére kellene kötelezniük a Ladbrokes-ot.
- (77) 2024. február 23-i panaszában azonban a Faculty felhívta a figyelmet arra, hogy a Rocoluc és az EAC panaszával szemben az ő panasza kifejezetten az úgynevezett „offline” vagy „hagyományos” virtuális fogadási szolgáltatásoknak a Ladbrokes fogadóirodáiban történő nyújtásával kapcsolatos támogatásra irányul. A Faculty ugyanis azzal érvelt, hogy a III. osztályba tartozó szerencsejáték-létesítmény üzemeltetőjeként nem folytathat online tevékenységet, ezért nem érintette hátrányosan a virtuális fogadási szolgáltatásoknak a Ladbrokes honlapján (honlapjain) keresztül történő nyújtása.
- (78) A panaszosok szerint a Ladbrokes a jogi kereten kívül szerzett eseti jóváhagyást a Szerencsejáték-bizottságtól 2014. február 10-én (a Ladbrokes fogadóirodáiban elérhető offline virtuális fogadások tekintetében), illetve 2015. március 5-én (a Ladbrokes honlapján elérhető online virtuális fogadások tekintetében) kapott két e-mail formájában.
- (79) A panaszosok szerint a szóban forgó állítólagos támogatás állami forrásokat érint, mivel a Ladbrokes eseti jóváhagyását ingyenesen adták meg. Tehát a belga hatóságok lemondtak az állami bevételek jelentős részéhez való jogukról, és gazdasági előnyt biztosítottak a Ladbrokes számára. Az állítólagos támogatás betudhatóságát illetően a panaszosok hangsúlyozzák, hogy a Szerencsejáték-bizottság a Szövetségi Igazságügyi Hivatalon belül létrejött közigazgatási szerv, ezért az igazságügyi miniszter hatáskörébe tartozik.
- (80) A panaszosok előadták, hogy 2014. február 10-én azért került sor az offline virtuális fogadásokkal kapcsolatos kizárólagos jog és a kapcsolódó állítólagos állami támogatás biztosítására, mert a Szerencsejáték-bizottság jogellenes keretdokumentumai kifejezetten arra irányultak, hogy lehetővé tegyék, hogy kizárólag a Ladbrokes szervezhessen virtuális fogadásokat. Tehát a Szerencsejáték-bizottság által elkövetett legfőbb hiba nem az volt, hogy 2016 januárjában megtagadta a Ladbrokes eseti jóváhagyásának visszavonását, hanem az, hogy 2014 februárjában megadta a jóváhagyást.
- (81) Ezenkívül a támogatás befejezésének időpontjával kapcsolatban a panaszosok hangsúlyozzák, hogy az Államtanács 2021. május 7-i ítélete útján történő megsemmisítését követően a 2018. évi királyi rendeletet nemlétezőnek kell tekinteni, és az nem tekinthető a virtuális fogadások belgiumi lebonyolítását lehetővé tevő aktusnak. Ez egyben azt jelenti, hogy 2018. május 4., azaz a megsemmisített 2018. évi királyi rendelet elfogadásának napja már nem releváns a Ladbrokes-nak nyújtott állítólagos állami támogatás időtartamának értékelése szempontjából.

- (82) A panaszosok ezzel kapcsolatos érvelése szerint az Államtanács ítélete megerősíti, hogy a Ladbrokes-szal szemben legalább 2021. május 7-ig valóban szelektív támogatási intézkedést alkalmaztak az offline virtuális fogadások tekintetében. Álláspontjuk szerint az Államtanács megállapította, hogy a 2018. évi királyi rendelet 19. cikkében előírt átmeneti intézkedés egyetlen célja az volt, hogy lehetővé tegye az F2 engedéllyel rendelkező szereplő, azaz a Ladbrokes számára, hogy folytassa a 2018. évi királyi rendelet elfogadása előtt általa üzemeltetett virtuális fogadóterminálok üzemeltetését, anélkül, hogy a szóban forgó játékokat összhangba kellett volna hoznia a Szerencsejáték-bizottság által a 2018. évi királyi rendelet 15. cikke alapján elfogadandó jegyzőkönyvvél.
- (83) Ennek megfelelően a 2018. évi királyi rendelet úgy rendelkezett, hogy a jegyzőkönyv elfogadásáig – a fent említett átmeneti intézkedés előnyeit élvező Ladbrokes kivételével – a piaci szereplők nem nyújthatnak virtuális fogadási szolgáltatásokat. Ezért a panaszosok szerint a 2018. évi királyi rendelet mindössze hivatalossá tette a Ladbrokes tényleges monopóliumát. Azonban azt is közölték, hogy a belga Államtanács nem osztotta ezt az álláspontot. Az Államtanács úgy vélte, hogy nem lenne összhangban a szerencsejáték-törvénnyel az az átmeneti intézkedés, amely lehetővé teszi a Ladbrokes számára, hogy virtuális fogadásokat kínáljon azt megelőzően, hogy végérvényesen sor került volna a virtuális fogadások jogi szabályozására azon jogi aktus elfogadása révén, amely rögzíti a virtuális fogadásokkal kapcsolatos szükséges feltételeket (többek között azt, hogy hol nyújthatók ilyen szolgáltatások).
- (84) A Faculty emellett azzal is érvelt, hogy több szerencsejáték-szervező is sikeresen kezdeményezett eljárást a belga állam és/vagy a Ladbrokes ellen. Hivatkozott egy 2018. március 28-i ítéletre, amelyben a brüsszeli kereskedelmi bíróság a kocsmatulajdonosok belga szakmai szövetsége (*La Fédération des cafés de Belgique ASBL*) javára döntött, és arra kötelezte a Ladbrokes-ot, hogy szüntesse meg az offline virtuális fogadási tevékenységeit. A Faculty szerint ezt az ítéletet a fellebbviteli bíróság a későbbiekben – 2019. augusztus 9-i ítéletében – helybenhagyta.

3.1.2. A virtuális fogadásokra alkalmazandó belga szabályokkal kapcsolatos észrevételek

- (85) Az alkalmazandó jogi kerettel kapcsolatban a Rocoluc és az EAC először is hangsúlyozta, hogy a virtuális fogadás olyan „hibrid” szerencsejáték, amely a fogadások és az automata szerencsejátékok határterületén helyezkedik el. Ezzel kapcsolatban hivatkoztak a belga hatóságok beadványában szereplő kijelentésre, amely szerint „[ezt a hibrid terméket] nem könnyű besorolni a szerencsejáték-törvény meglévő jogi keretébe”.
- (86) Elismételték, hogy a Ladbrokes számára biztosított állítólagos kizárólagos jog a belga jog szerint nyilvánvalóan jogellenes volt, mivel a virtuális fogadások téves minősítésén alapult.
- (87) Másodszor kijelentették, hogy a belga hatóságoknak a Szerencsejáték-bizottság által elfogadott keretdokumentumok érvényességével kapcsolatos kétségei (az eljárás megindításáról szóló határozat (49) preambulum-bekezdése) különösen helytállóak. Különösen arra hívták fel a figyelmet, hogy a nemzeti bíróságok előtt folyamatban lévő eljárások keretében a belga hatóságok egyértelműen megerősítették, hogy a Ladbrokes számára a virtuális fogadások belgiumi lebonyolítására vonatkozóan megadott jóváhagyás nem „hagyományos” szerencsejáték-engedély, hanem „eseti” jóváhagyás volt, és hogy a virtuális fogadás olyan tevékenység, amelyet „a szerencsejáték-törvény nem szabályoz”. Álláspontjuk szerint ez a kijelentés egyértelműen cáfolja azt az érvelést, hogy a Ladbrokes virtuális fogadási szolgáltatások nyújtására vonatkozó jóváhagyása a fogadásokra vonatkozó nemzeti referenciarendszeren alapult, és annak részét képezte. Ezenkívül hangsúlyozták, hogy a belga hatóságok által kifejezett kétségek nem egyeztethetők össze a ténnyel, hogy a Szerencsejáték-bizottság ideiglenesen felfüggesztette a Ladbrokes engedélyét amiatt, hogy 2017. július 1. után nem szüntette meg a virtuális fogadási szolgáltatások nyújtását. Azzal érveltek továbbá, hogy az Államtanács egy 2019. szeptember 19-i ítéletében kimondta, hogy a szerencsejáték-törvény nem teszi lehetővé virtuális fogadások szervezését, ezért megsemmisítette a keretdokumentumokat.
- (88) Harmadszor megjegyezték, hogy az eljárás megindításáról szóló határozat 5–7. lábjegyzetében és (49) preambulumbekezdésében említett, a keretdokumentumok nyilvánosságával kapcsolatos kérdéseket már rendezték a belga Államtanács előtt a keretdokumentumok tekintetében indított megsemmisítési eljárás keretében. Ebben az eljárásban a Rocoluc bizonyította, hogy a 2012. január 12-i és 2013. április 17-i eredeti keretdokumentumokat nem tették közzé, hanem azokat csak 2017. április 14-én, a belga állam elleni bírósági eljárás keretében közölték a Rocoluc-kal. A Szerencsejáték-bizottság állítólag nem kérdőjelezte meg ezeket a megállapításokat. Az Államtanács ennek megfelelően úgy döntött, hogy a Rocoluc kiterjesztheti a keresetét a szóban forgó keretdokumentumokra.

- (89) Negyedszer előadták, hogy bár a 2018. évi királyi rendeletet a virtuális fogadások jogellenességének megszüntetése érdekében fogadták el, a Szerencsejáték-bizottság még mindig nem fogadta el a 2018. évi királyi rendelet 15. cikkében előírt, „a virtuális sporteseményekre vonatkozó szerencsejátékokkal kapcsolatban szükséges technikai követelményeket” tartalmazó jegyzőkönyvet.

3.1.3. A virtuális fogadással kapcsolatos nemzeti bírósági eljárásokra vonatkozó észrevételek

- (90) Ezzel kapcsolatban a Rocoluc és az EAC azzal érvelt, hogy a Bizottság állításával ellentétben (lásd az eljárás megindításáról szóló határozat (21) preambulumbekzdését), a keretdokumentumok jogszerűségére vonatkozó nemzeti bírósági eljárások nem kapcsolódtak a keretdokumentumok és a Ladbrokes virtuális fogadások nyújtására vonatkozó eseti jóváhagyásának 2017. július 1-jei tényleges felfüggesztéséhez. Ezenkívül arról is tájékoztatást nyújtottak, hogy a Stanleybet 2016. december 14-én kártérítési keresetet nyújtott be a belga állammal szemben, ezt követően pedig a bíróság kötelezte a belga államot a Stanleybetnek okozott kár megtérítésére.
- (91) A panaszosok tájékoztatták továbbá a Bizottság szolgálatait, hogy 2017. március 28-án a Rocoluc és az EAC is kártérítési keresetet indított a belga hatóságokkal szemben. Az eljárás a brüsszeli fellebbviteli bíróság ügyhátaléka miatt még folyamatban van.
- (92) A panaszosok emellett kifejtették, hogy a Ladbrokes által a jogsértés abbahagyására kötelező, 2018. február 15-i végzés ellen benyújtott fellebbezés elbírálása még folyamatban van a brüsszeli fellebbviteli bíróság előtt. A brüsszeli fellebbviteli bíróság azonban már ítéletet hozott a Ladbrokes által a brüsszeli kereskedelmi bíróság 2018. március 28-i határozata ellen benyújtott fellebbezés tárgyában. 2019. augusztus 9-i ítéletében a fellebbviteli bíróság elutasította a Ladbrokes fellebbezését, és helybenhagyta a Ladbrokes ellen a virtuális fogadási tevékenységek abbahagyására vonatkozóan hozott korábbi végzést. A Rocolucot és az EAC-t azonban arról tájékoztatták, hogy a Fédération des Cafés de Belgique ASBL⁽³²⁾ (a továbbiakban: FedCaf) és a belga hatóságok megállapodást kötöttek, amelynek értelmében a hatóságok tartózkodnak a Ladbrokes elleni további fellépéstől.
- (93) Végezetül a Rocoluc elismételte azon álláspontját, hogy a 2018. évi királyi rendelet nem veszi figyelembe a virtuális fogadások hibrid jellegét, és hogy a rendelet 19. cikkében foglalt átmeneti rendelkezés jogellenesen jutalmazza a Ladbrokes-ot azért, hogy nem szüntette meg kellő időben a virtuális fogadások jogellenes szervezését, továbbá garantálja, hogy a Ladbrokes továbbra is élvezhesse az eseti jóváhagyásából származó előnyöket.

3.1.4. A Ladbrokes-nak nyújtott állítólagos állami támogatás időtartamára vonatkozó észrevételek

- (94) A Rocoluc és az EAC szerint a kizárólagos jogot és az ahhoz kapcsolódó állítólagos állami támogatást 2014. február 10-én biztosították a Ladbrokes-nak. Emlékeztetnek arra, hogy az általuk jogellenesnek tartott keretdokumentumokat eleve azért hozták létre, hogy lehetővé tegyék, hogy kizárólag a Ladbrokes szervezhessen virtuális fogadásokat Belgiumban. A 2012. és 2013. évi keretdokumentumokat a Ladbrokes kérésére fogadták el, és azokat nem tették közzé. A többi szerencsejáték-szervező csak a külön albizottság létrehozásáról szóló, 2015. szeptemberi bejelentés alapján értesült a virtuális fogadások jogellenes keretéről.
- (95) A panaszosok szerint azt követően, hogy a többi piaci szereplő is értesült a virtuális fogadási szolgáltatások nyújtásának lehetőségéről, a Szerencsejáték-bizottság metagadta tőlük a virtuális fogadások szervezésének lehetőségét. Így a panaszosok szerint a Stanleybet 2015. október 28-án benyújtott jóváhagyás iránti kérelmére nem érkezett válasz, ezzel szemben viszont a Ladbrokes számára 2014. február 10-én és 2015. március 5-én kevesebb mint egy napon belül megerősítették, hogy hagyományos és online virtuális fogadási szolgáltatásokat nyújthat. A panaszosok azt állítják, hogy ez az eltérő bánásmód objektíven nem igazolható.
- (96) A Bizottság azon megállapításával szemben, hogy a kizárólagos jog legkésőbb 2018. május 4-én vagy leghamarabb 2017. július 1-jén megszűnt (az eljárás megindításáról szóló határozat (55) preambulumbekzdése), a Rocoluc és az EAC úgy véli, hogy a Ladbrokes-szal szemben alkalmazott kedvezményes elbánás nem szűnt meg 2018. május 4-én (azaz a 2018. évi királyi rendelet elfogadásának napján), ezért ez nem tekinthető annak a napnak, amelyen a Ladbrokes már nem részesült jogellenes állami támogatásban.

⁽³²⁾ A FedCaf Belgium egy nonprofit szervezet, amelyet 2011. június 1-jén alapítottak. A FedCaf Belgium a belga kávézótulajdonosok érdekeit védi. Lásd: <http://www.fedcaf.be>.

- (97) Ezenkívül elismételték, hogy a Szerencsejáték-bizottság nem fogadta el a 2018. évi királyi rendelet 15. cikkében előírt, „a virtuális sporteseményekre vonatkozó szerencsejátékokkal kapcsolatban szükséges technikai követelményeket” tartalmazó jegyzőkönyvet, így annak elfogadásáig a virtuális fogadások lebonyolítását minden esetben jogellenesnek kell tekinteni. Általános, egyértelmű és átlátható kritériumok hiányában a belga hatóságok szükségképpen széles mérlegelési jogkörrel rendelkeznek a virtuális fogadások belgumi engedélyezése és ellenőrzése során. Következésképpen akkor is, ha jelenleg már nem a Ladbrokes az egyetlen olyan szolgáltató, amely Belgiumban virtuális fogadási szolgáltatásokat kínál, a belga állam egy vagy több szolgáltató által kínált virtuális fogadási szolgáltatásokkal szembeni toleranciája továbbra is az adott szolgáltató(k)nak nyújtott szelektív állami támogatásnak minősül.

3.1.5. A támogatás összegére vonatkozó észrevételek

- (98) A Rocoluc és az EAC úgy véli, hogy a Bizottság képes lenne pontosan meghatározni a Ladbrokes által kapott támogatás összegét, ezért felkéri a Bizottságot, hogy határozza meg a támogatás összegét és a belga hatóságok által beszedendő kamatokat.
- (99) A panaszosok a Ladbrokes fogadóirodáinak 2017. évi bruttó játékbévétele alapján benyújtottak egy, a Ladbrokes-nak nyújtott állítólagos támogatás összegére vonatkozó becsléseket tartalmazó táblázatot. A panaszosok érvelése szerint e körben hivatkozni lehet a Nemzeti Lottó által a lottójátékok lebonyolításának kizárólagos jogért fizetett összegre.

3.1.6. A 2018. évi királyi rendelet 2021. évi visszamenőleges hatályú megsemmisítésével kapcsolatos észrevételek

- (100) Az eljárás megindításáról szóló határozat elfogadását követően a panaszosok 2021. május 26-án további beadványokat nyújtottak be a Bizottsághoz, amelyekben arról tájékoztatták a Bizottságot, hogy a 2018. évi királyi rendeletet 2021. május 7-én visszamenőleges hatállyal megsemmisítették (vagyis azt nemlétezőnek kell tekinteni), és a rendelet nem tekinthető úgy, mint amely megszüntette a Ladbrokes-nak nyújtott állítólagos támogatást.
- (101) Az állítólagos támogatás időtartamát illetően a panaszosok úgy vélik, hogy az Államtanács 2021. május 7-i ítéletét követően a 2018. évi királyi rendelet a belga jogban nemlétezőnek minősül, ezért az nem tekinthető a virtuális fogadások belgumi lebonyolítását lehetővé tevő aktusnak. Ez egyben azt jelenti, hogy 2018. május 4., azaz a megsemmisített 2018. évi királyi rendelet elfogadásának napja már nem releváns a Ladbrokes-nak nyújtott állítólagos állami támogatás időtartamának értékelése szempontjából.
- (102) Emellett a panaszosok előadták, hogy az Államtanács fent említett ítélete megerősíti, hogy a Ladbrokes javára legalább 2021. május 7-ig szelektív támogatási intézkedést alkalmaztak. Véleményük szerint a belga hatóságok továbbra is tolerálták a Ladbrokes virtuális fogadási tevékenységeit, pedig azok a belga jog szerint jogellenesek.
- (103) Álláspontjuk szerint az Államtanács megállapította, hogy a 2018. évi királyi rendelet 19. cikkében előírt átmeneti intézkedés egyetlen célja az volt, hogy lehetővé tegye az F2 engedéllyel rendelkező szereplő⁽³³⁾, azaz a Ladbrokes számára, hogy folytassa a 2018. évi királyi rendelet elfogadása előtt általa üzemeltetett virtuális fogadóterminálok üzemeltetését, anélkül, hogy a szóban forgó játékokat összhangba kellett volna hoznia a Szerencsejáték-bizottság által a 2018. évi királyi rendelet 15. cikke alapján elfogadandó jegyzőkönyvvel.

3.1.7. A panaszosok érvei az eljárás megindításáról szóló határozat kiterjesztése mellett

- (104) A Bizottság szolgálataival 2023. február 23-án tartott megbeszélésen az EAC és a Rocoluc ismét előadta az eljárás megindításáról szóló helyesbített határozat iránti kérelmét, amelyben az állítólagos támogatás időtartamának meghosszabbítását kérték. Elsősorban arra hivatkoztak, hogy a 2018. évi királyi rendelet visszamenőleges hatályú megsemmisítése lényeges változásnak minősül. Ennek megfelelően a vizsgált időszakot meg kell hosszabbítani: i. az offline virtuális fogadások tekintetében 2021. május 7-ig, mivel ezen időpontot követően egyetlen szolgáltató sem nyújthat offline virtuális fogadási szolgáltatásokat, ii. az online virtuális fogadások tekintetében pedig határozatlan ideig, mivel annak ellenére, hogy az jelenleg nem engedélyezett, a Ladbrokes továbbra is kínál online virtuális fogadásokat.

⁽³³⁾ A panaszosok úgy vélik, hogy az egyes szám használata azt jelenti, hogy a Ladbrokes volt az átmeneti intézkedés egyetlen címzettje.

- (105) Bár a 2018. évi királyi rendelet csak az offline virtuális fogadásokat szabályozta, a panaszosok szerint úgy kell tekinteni, hogy annak megsemmisítése ugyanolyan következményekkel járt az online virtuális fogadásokra nézve is. A 2018. évi királyi rendelet megsemmisítése ellenére azonban a Ladbrokes továbbra is kínált online virtuális fogadásokat.
- (106) 2024. február 23-án a III. osztályba tartozó, C engedéllyel rendelkező Faculty beadványt nyújtott be a Bizottsághoz. Ez a beadvány szintén a szóban forgó kifogásolt intézkedéssel kapcsolatos, de kizárólag az offline virtuális fogadási szolgáltatásoknak a Ladbrokes fogadóirodáiban történő nyújtására vonatkozik. A Faculty ugyanis azzal érvelt, hogy a III. osztályba tartozó szerencsejáték-létesítmény üzemeltetőjeként nem folytathat online tevékenységet, ezért nem érintette hátrányosan a virtuális fogadási szolgáltatásoknak a Ladbrokes honlapján (honlapjain) keresztül történő nyújtása.

3.1.8. Az eljárás megindításáról szóló kiegészítő határozattal kapcsolatos észrevételek

- (107) A Rocoluc és az EAC először is felhívta a figyelmet az eljárás megindításáról szóló kiegészítő határozat (8) és (24) preambulumbekzdésében található lényeges hibára, vagyis arra, hogy e bekezdésekben tévesen az szerepel, hogy a panaszosok és a Bizottság találkozájára 2023. február 16. helyett 2023. február 23-án került sor.
- (108) Másodszor a virtuális fogadás fogalommeghatározásával kapcsolatban a Rocoluc és az EAC hivatkozott a 2019. március 1-jei panaszukra, amelyben kifejtették, hogy a virtuális fogadás olyan „hibrid” termékre vonatkozik, amely a valódi fogadások és az automata szerencsejátékok határterületéhez tartozik. Bár a belga hatóságok kifejezetten megerősítették, hogy a virtuális fogadás valóban hibrid termék, a gyakorlatban nem ismerték el a virtuális fogadás hibrid jellegét.
- (109) A panaszosok szerint a Szerencsejáték-bizottság keretdokumentumaiban a virtuális fogadásokat tévesen a valódi fogadásokkal azonosították, a 2018. évi királyi rendeletben pedig (újra) automata szerencsejátéknak minősítették őket.
- (110) Harmadszor, hivatkozva a 2020. november 18-i beadványukra, a Rocoluc és az EAC ismét előadta a Ladbrokesnak nyújtott jogellenes állami támogatás időtartamának megállapításával kapcsolatos észrevételeit.
- (111) Ezzel összefüggésben a Rocoluc és az EAC hangsúlyozta, hogy a virtuális fogadásokra alkalmazandó jogi kerettel kapcsolatos állítólagos „bizonytalanságot” kizárólag a belga állam táplálja (lásd az (58)–(60) preambulumbekzdést).
- (112) Az online virtuális fogadásokkal kapcsolatban a Rocoluc és az EAC emlékeztetett arra, hogy a szerencsejáték-törvény 43/8. cikke értelmében az online szerencsejátékokra vonatkozó úgynevezett kiegészítő A+, B+ és F1+ engedély csak olyan játékok lebonyolítására vonatkozóan adható meg, amelyek a fizikai helyszíneken kínált játékokkal azonos jellegűek. Előadták, hogy e rendelkezésre figyelemmel a belga állam korábban már megállapította, hogy a Ladbrokes online virtuális fogadásokra vonatkozó eseti jóváhagyása az offline virtuális fogadásokra vonatkozó jóváhagyásához kapcsolódott. Következésképpen ha a Ladbrokes volt az egyetlen olyan piaci szereplő, amely a belga hatóságoktól eseti jóváhagyást kapott arra, hogy a fogadóirodáiban virtuális fogadásokat szervezzon, akkor egyben a Ladbrokes volt az egyetlen olyan szereplő is, amely online virtuális fogadási szolgáltatásokat nyújthatott, és az egyetlen olyan szereplő, amely – a 2015. március 5-i e-mail útján – ténylegesen az online virtuális fogadásokra vonatkozó jogellenes eseti jóváhagyást kapott. Logikus, hogy ez a kedvezményes elbánás a 2018. évi királyi rendelet alapján is folytatódott. Azóta pedig – a 2018. évi királyi rendelet megsemmisítése ellenére – a Ladbrokes továbbra is kínál online virtuális fogadásokat. Tehát a Ladbrokes továbbra is jogellenes állami támogatásban részesül az online virtuális fogadás tekintetében.

3.2. A Ladbrokes észrevételei

- (113) 2020. december 18-i beadványában a Ladbrokes észrevételeket tett az eljárás megindításáról szóló határozattal kapcsolatban. Emellett a 2024. november 22-i, 2024. december 9-i és 2025. január 21-i kiegészítő beadványában további észrevételeket tett.

3.2.1. Arra vonatkozó észrevételek, hogy panaszosok nem tekinthetők érdekelt félnek

- (114) A Ladbrokes arról számolt be, hogy 2024. június 25-i ítéletében ⁽³⁴⁾ az Államtanács jogellenesnek nyilvánította a Rocoluc engedélyeit, azaz a B3892 (offline) és a B3892 + (online) engedélyt. Álláspontja szerint az Államtanács csak visszamenőleges hatállyal semmisíthette meg az említett engedélyeket.
- (115) Ezért a Ladbrokes szerint a Rocolucnak már nem fűződik érdeke a jelen eljáráshoz, mivel a belga jog szerint nem tevékenykedik, és nem is tevékenykedhet a szerencsejáték-ágazatban. A Rocoluc tehát nem tekinthető a szerencsejáték-ágazatban tevékenykedő panaszosnak, vagy legalábbis a Ladbrokes valódi versenytársának. Ezért nem minősül az (EU) 2015/1589 tanácsi rendelet ⁽³⁵⁾ 24. cikkének (2) bekezdése értelmében vett „érdekelt félnek”.

3.2.2. A Ladbrokes engedélyeivel kapcsolatos észrevételek

- (116) A Ladbrokes hangsúlyozza, hogy korábban is rendelkezett, és jelenleg is rendelkezik a megfelelő osztályokba tartozó, a Szerencsejáték-bizottság által kiadott valamennyi engedéllyel, azaz F1, F1+ és több F2 osztályú engedélye is van, amelyek alapján Belgiumban fogadásokat fogadhat el, valamint fogadásokat szervezhet és kínálhat, online és offline egyaránt. Ezenkívül a Ladbrokes arról tájékoztatta a Bizottságot, hogy a szóban forgó időpontban harmincöt F1 engedéllyel rendelkező szereplő volt Belgiumban.

3.2.3. A virtuális fogadásokra vonatkozó belga jogi kerettel kapcsolatos észrevételek

- (117) Az online virtuális fogadással kapcsolatban a Ladbrokes véleménye szerint elegendő volt az F1+ osztályú engedéllyel rendelkező szereplő által a Szerencsejáték-bizottságnak elküldött értesítés. A Ladbrokes szerint ez megmagyarázza, hogy 2014 februárjában a Szerencsejáték-bizottság egyik képviseleti joggal nem rendelkező tisztviselője egy rövid e-mailben megerősítette, hogy a Ladbrokes megkezdheti a virtuális eseményekre vonatkozó offline fogadási szolgáltatások nyújtását, és további jelentéstételt kért e tevékenységről.
- (118) A Ladbrokes szerint továbbá 2015. március 5-én a Szerencsejáték-bizottság egyik tisztviselője – aki szintén nem rendelkezett képviseleti joggal – ugyanezen okból erősítette meg a Ladbrokes-nak egy rövid e-mailben, hogy online virtuális fogadásokat kínálhat a weboldalán.
- (119) A Ladbrokes előadta, hogy a Szerencsejáték-bizottság nem rendelkezik hatáskörrel arra, hogy királyi rendelet útján módosítsa az alkalmazandó szabályozást, mivel az csak az illetékes miniszter javaslata alapján és ellenjegyzésével lehetséges.
- (120) A Ladbrokes kifejtette, hogy a Szerencsejáték-bizottság 2016. június 1-jén megváltoztatta az álláspontját. A Szerencsejáték-bizottság i. megerősítette, hogy az F1 osztályú engedéllyel rendelkező szereplők a korábbi, 2015. július 1-jei dokumentumban meghatározott feltételek mellett új kérelmet nyújthatnak be a virtuális fogadási szolgáltatások kínálására vonatkozóan, ii. úgy döntött, hogy a 2018. évi királyi rendelet hatálybalépésétől kezdve felfüggeszti a 2015. július 1-jei keretdokumentumot és a megadott jóváhagyásokat, és iii. a rendelet 2017. január 1-jére tervezett hatálybalépésére tekintettel úgy határozott, hogy az említett dokumentum felfüggesztésének időpontját 2017. január 1-jéig elhalasztja.
- (121) 2017. január 2-án a Szerencsejáték-bizottság ismét elhalasztotta a 2015. július 1-jei dokumentum felfüggesztésének hatálybalépését, ezúttal 2017. június 30-ra.
- (122) A Szerencsejáték-bizottság ezenkívül úgy döntött, hogy „nem tűz napirendre új működési engedélyeket”. A Ladbrokes arról tájékoztatta a Bizottságot, hogy a Szerencsejáték-bizottság 2018. július 27-i határozatában szankciót alkalmazott a Ladbrokes-szal szemben, amely alapján egy napra, 2018. szeptember 3-ára felfüggesztette a Ladbrokes FA116428 és FA + 116428 engedélyét.
- (123) A Ladbrokes ezenkívül azt állítja, hogy továbbra is nyitott annak kérdése, hogy a virtuális fogadások „fogadasként” történő lebonyolítása jogszerű-e. Véleménye szerint teljes mértékben helytálló az az érv, amely szerint valóban „fogadásokról” van szó, amelyek lebonyolítására az F1, az F2 és az F1 + engedély vonatkozik. E kérdés megválaszolása azonban még folyamatban van a nemzeti bíróság előtt, amely még nem döntött az ügyben.

⁽³⁴⁾ A 260.246. sz. ítélet.

⁽³⁵⁾ A Tanács (EU) 2015/1589 rendelete (2015. július 13.) az Európai Unió működéséről szóló szerződés 108. cikkének alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról (HL L 248., 2015.9.24., 9. o., ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2015/1589/oj>).

3.2.4. *Azzal kapcsolatos észrevételek, hogy nem került sor külön „jóváhagyás” kiadására, mivel már megvoltak a virtuális fogadások lebonyolításához szükséges érvényes engedélyek*

- (124) A Ladbrokes először is hivatkozott az eljárás megindításáról szóló határozatra, amelyben a Bizottság megállapította, hogy „a Ladbrokes tényleges kizárólagos jogának gyakorlása leghamarabb 2014. február 10-én kezdődött meg, amikor a belga Szerencsejáték-bizottság [...] e-mailben biztosította a Ladbrokes-nak a virtuális offline fogadások lebonyolítására vonatkozó jogot” (az eljárás megindításáról szóló határozat (53) preambulumbekzdése).
- (125) A Ladbrokes szerint ez a mondat két szempontból nem felel meg a valóságnak. Először is, a Szerencsejáték-bizottság semmilyen jogot nem biztosított a Ladbrokes-nak. Mindössze megerősítette, hogy a Ladbrokes már meglévő engedélyei lehetővé teszik a virtuális fogadások szervezését. Másodszor, a Szerencsejáték-bizottság 2014. február 10-i e-mailje nem utalt kizárólagosságra. A Ladbrokes F1, F1+ és F2 engedéllyel rendelkező szereplőként virtuális fogadásokat kínálhatott, azonban ugyanez vonatkozott minden olyan egyéb szereplőre is, amelyek ilyen érvényes engedélyekkel rendelkeztek. Az, hogy egyetlen másik F1 engedéllyel rendelkező szereplő sem kérelmezte a Szerencsejáték-bizottságnál, hogy virtuális fogadásokat szervezhessen, nem jelenti azt, hogy a Ladbrokes kizárólagos joggal rendelkezett.
- (126) A Ladbrokes megjegyezte továbbá, hogy a Szerencsejáték-bizottság a szerencsejátékok/fogadások lebonyolítására vonatkozóan csak meghatározott típusú engedélyek kiadására jogosult, a szerencsejáték-törvénnyel összhangban. A Szerencsejáték-bizottság a szerencsejáték-törvény értelmében nem fogadhat el általános érvényű, kötelező erejű iránymutatásokat. A Ladbrokes kifejtette, hogy már 2011-ben iránymutatást kért a Szerencsejáték-bizottságtól egy tervezett új tevékenységgel, a virtuális eseményekre vonatkozó fogadásokkal kapcsolatban, mivel a szabályozott ágazatokban ez a bevált gyakorlat.
- (127) Mivel a virtuális fogadásokat fogadásnak tekintették, és a fogadásokra vonatkozó valamennyi jogi és szabályozási kötelezettséget a virtuális fogadásokra is alkalmazandóvá nyilvánították, azok lebonyolításához nem volt szükség külön engedélyre vagy jóváhagyásra. Az F1, F2 és F1 + engedély már eleve magában foglalta a virtuális fogadások lebonyolítását. A Szerencsejáték-bizottság tehát nem adott engedélyt a Ladbrokes-nak a virtuális fogadásokra vonatkozóan.
- (128) A Szerencsejáték-bizottság által 2014. február 10-én és 2015. március 5-én elküldött e-mailek megerősítették, hogy a Ladbrokes ilyen fogadásokat szervezhet, mivel rendelkezik a megfelelő engedélyekkel. A Szerencsejáték-bizottság képviseleti joggal nem rendelkező tisztviselője által elküldött e-mailek semmiképp nem tekinthetők hivatalos engedélynek, mivel nem szerepelnek a szerencsejáték-törvény rendszerében, és más jogalapjuk sincs. Legfeljebb úgy tekinthető, hogy a Szerencsejáték-bizottság pusztán elismerte bennük, hogy a tervezett tevékenység a Ladbrokes már meglévő F1 engedélyének a hatálya alá tartozik, ezért jogszerű.

3.2.5. *Azzal kapcsolatos észrevételek, hogy a Szerencsejáték-bizottság nem kívánt kizárólagosságot biztosítani a Ladbrokes számára*

- (129) A Ladbrokes előadta, hogy a Szerencsejáték-bizottságnak nem állt szándékában, hogy a fent említett megerősítő e-mailekkel bármilyen kizárólagosságot biztosítson a Ladbrokes-nak. Véleménye szerint a kizárólagosság ellentétes lenne a belga hatóságok azon szakpolitikai céljával, amely a szerencsejátékok jogszerű mederbe terelésére irányul. A belga hatóságok arra törekednek, hogy az ügyfelek igényeit több, a keresletért versengő szabályozott piaci szereplő elégítse ki, a Loterie Nationale esetének kivételével (amely társaság teljes egészében a belga állam tulajdonában van). A Ladbrokes hivatkozik továbbá a Szerencsejáték-bizottság 2012. január 12-i, 2013. április 17-i és 2015. július 1-jei keretdokumentumaira, amelyek megerősítették, hogy valamennyi F1 engedéllyel rendelkező szereplő jogszerűen szervezhet virtuális eseményekre vonatkozó fogadásokat. Minden ilyen szereplő megkezdhetette volna a virtuális fogadással kapcsolatos tevékenységet, de akkoriban egyikük sem tette ezt meg, feltehetően a szükséges befektetés nagysága és az üzleti kockázat miatt.
- (130) Ezenkívül 2016. január 13-i hatállyal (a 2015. július 1-jei keretdokumentum felfüggesztéséről szóló határozat keltétől) felfüggesztették a Ladbrokes „jóváhagyását”. Ennek megfelelően a Ladbrokes-nak 2016. június 1-jétől – amely dátumot később 2017. június 30-ra módosítottak – ténylegesen meg kellett volna szüntetnie a virtuális fogadási szolgáltatások nyújtását. Ezzel kapcsolatban a Ladbrokes előadta, hogy abban a bizonytalanságban kellett működnie, hogy bármikor kötelezhetik e tevékenység abbahagyására. Ennél világosabb jele nem is lehetne annak, hogy a Ladbrokes nem kapott semmilyen kizárólagos jogot.

- (131) A Ladbrokes felhívta a figyelmet arra, hogy 2015-ben és 2016-ban két versenytársa, a Stanleybet és a Sagevas úgy döntött, hogy ilyen „jóváhagyást” kér, azaz bejelentette, hogy virtuális fogadási szolgáltatásokat fog kínálni. A Ladbrokes szerint a Stanleybet által benyújtott kérelmet a Szerencsejáték-bizottság hiányosnak ítélte. A Sagevas nyilvánosságra hozta, hogy a Szerencsejáték-bizottság „jóváhagyása” nélkül fog virtuális fogadásokat szervezni, tudván, hogy nem lesz ellenőrzés. A Ladbrokes szerint 2017. január 2-i feljegyzésében a Szerencsejáték-bizottság kifejezetten beszámolt erről a nyilatkozatról, annak bejelentése nélkül, hogy nem fog végrehajtási intézkedést tenni. Önmagában az a tény, hogy ezeket a kérelmeket benyújtották, azt mutatja, hogy valamennyi F1 osztályú engedéllyel rendelkező szereplő teljes mértékben tisztában volt azzal, hogy a virtuális fogadások lebonyolításának lehetősége minden F1 osztályú engedéllyel rendelkező szereplő előtt nyitva áll, és hogy egyetlen szereplő sem gondolta úgy, hogy a Ladbrokes kizárólagos jogokat kapott.
- (132) Ezenkívül a Tiercé Ladbrokes SA – amely a Ladbrokes-hoz hasonlóan az Entain belgiumi leányvállalata – szintén elkezdett virtuális fogadási szolgáltatásokat kínálni az általa üzemeltetett fogadóirodákból, ugyanabban az időben, mint a Ladbrokes. A Tiercé Ladbrokes semmilyen „jóváhagyást” nem kapott a Szerencsejáték-bizottságtól. A Tiercé Ladbrokes egy külön jogi személy, és tekintettel az ágazati szabályozásra jellemző formalitásra (a „jóváhagyást” vagy az engedélyt mindig egy meghatározott jogi személynek adják meg), ez is azt igazolja, hogy a Ladbrokes nem kapott kizárólagos jogot.
- (133) A Ladbrokes ezenkívül elmagyarázta, hogy a Bizottság előzetes megállapításaival (az eljárás megindításáról szóló határozat (54) preambulumbekkezdésével) ellentétben a Szerencsejáték-bizottság csak 2017 januárjában változtatott a politikáján, és döntött úgy, hogy nem ad ki új „jóváhagyást”, mivel a kormány a virtuális fogadás feltételeit rögzítő királyi rendeletet készített elő.
- (134) A Ladbrokes fenntartja, hogy jogi szempontból a Szerencsejáték-bizottság azon döntése, hogy megszünteti a virtuális fogadásokra vonatkozó „jóváhagyások” megadását, nem járt jogi következménnyel. Az általa felfüggesztett „jóváhagyásokat” ugyanis a Szerencsejáték-bizottság csupán az értelmezéssel kapcsolatos iránymutatásnak szánta, és azok nem voltak kötelező erejűek, mivel a Szerencsejáték-bizottság semmilyen esetben nem fogadhat el olyan kötelező és jogilag érvényesíthető szabályokat, amelyek általánosan alkalmazandók.
- (135) Ezért ezen irányváltás ellenére az F1 osztályú engedéllyel rendelkező szereplők ezen engedélyek keretében a virtuális fogadásokkal kapcsolatos szolgáltatásokat kínálhattak volna az ügyfeleknek. Az esetleges jogi kifogásokat azzal az érveléssel háríthatták volna el – amely 2016-ig megegyezett a Szerencsejáték-bizottság saját álláspontjával –, hogy pusztán a már meglévő engedélyük és a szerencsejáték-törvény 4. cikke alapján jogosultak a virtuális eseményekre vonatkozó fogadások kínálására. A Ladbrokes 2017. július 1-jétől kezdve pontosan ezt tette. Kizárólag az F engedélyei alapján folytatta a virtuális fogadások lebonyolítását. 2016–2017-ben a Sagevas bejelentette, hogy szintén virtuális fogadásokat fog lebonyolítani a Szerencsejáték-bizottság jóváhagyása nélkül. A Ladbrokes előtt nem ismert annak pontos oka, hogy ezt végül miért nem tette meg.
- (136) Tehát az, hogy a versenytársak 2017 januárja után nem kezdtek virtuális fogadási tevékenységbe, az alábbiak következménye:
- a Szerencsejáték-bizottság azon döntése, hogy nem bírál el újabb „jóváhagyás” iránti kérelmeket a 2018. évi királyi rendelet elfogadásáig (amelyről mindenki úgy vélte, hogy hamarosan bekövetkezik, végül azonban nem így történt), valamint
 - e két piaci szereplő azon döntése, hogy nem támadja meg az említett irányváltást, illetve hogy a szóban forgó tevékenység végzését nem kezdik meg kizárólag az engedélyeik alapján.

3.2.6. A virtuális fogadások piacán folyó versenyre vonatkozó bizonyítékok

- (137) A Ladbrokes azt állítja, hogy tényleges versennyel szembesült a piacon. A virtuális fogadási szolgáltatásokkal kapcsolatban eljárási iratokból és internetes keresésekből származó információkat szolgáltatott.

a) Online virtuális fogadás

- (138) A Ladbrokes azt állítja, hogy az online tevékenység jelentős versenyt jelent az offline tevékenységével szemben, amit a Bizottság a szerencsejáték-adóról szóló dán törvény online szerencsejátékokra vonatkozó rendelkezéseiről szóló határozatában ⁽³⁶⁾ is elismert, amelyben a Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy „az online és a hagyományos kaszinókat jogi szempontból és tényszerűen összehasonlíthatónak kell tekinteni. Mivel mind az online, mind a hagyományos szerencsejáték azonos kockázatot jelent, a bejelentett intézkedés az online és a hagyományos szerencsejátékokra egyaránt vonatkozik”.
- (139) A Ladbrokes tényszerű bizonyítékokat nyújtott be arra vonatkozóan, hogy több olyan szereplő is létezik, amely virtuális fogadási szolgáltatásokat kínál az interneten. A beadványa több olyan képernyőképet (screenshotot) is tartalmaz, amelyet különböző belgiumi fogadásszervezők által üzemeltetett weboldalakról mentett el. Ezek közé tartozik a BetFirst.be nevű szereplő ajánlata, amely 2014 decemberében sport- és egyéb eseményekre vonatkozó különböző virtuális fogadási lehetőségeket kínált. Más bizonyítékokban pedig további szereplők virtuális fogadási eseményekre vonatkozó online ajánlatainak a képernyőképei szerepelnek:
- a Circus nevű weboldal ⁽³⁷⁾ „virtuális sporteseményeket” kínált, és a virtuális fogadásokat egyértelműen az „élő fogadásokkal” szembeni másik lehetőségként tüntette fel a „sportfogadás” kategóriáján belül,
 - a Golden Vegas weboldal ⁽³⁸⁾ virtuális fogadásokat kínált,
 - a Bingoal! weboldal ⁽³⁹⁾ szintén virtuális szolgáltatásokat kínált – holland nyelven: „virtueel” – „virtuális labdarúgás”, „virtuális lóverseny”, „virtuális tenisz” és „virtuális kutyafuttató verseny” formájában,
 - a 36win weboldal ⁽⁴⁰⁾ „virtuális” lehetőségeket kínált.

b) Offline virtuális fogadás

- (140) A Ladbrokes több, különböző összegekért vásárolt, virtuális sportfogadásra szóló jegy másolatát is rendelkezésre bocsátotta, amelyekkel a Stanleybet – egy másik szereplő – fizikai fogadóirodáiban 2019 áprilisában, szeptemberében és októberében különböző összegeket lehetett nyerni. A másolatokból látható, hogy a jegyeket a Stanleybet bocsátotta ki Belgiumban, hogy azok különböző sorszámmal rendelkeznek, és hogy mindegyik virtuális sportokra (fogadásra) vonatkozik.
- (141) A Ladbrokes emellett benyújtott néhány olyan fotót is, amelyek a Stanleybet fogadóirodáiban készültek több különböző képernyőről. A képernyőkön látható, hogy a fogadásokra 2019 áprilisában került sor a Stanleybet egyik belgiumi fogadóirodájában. Azt is egyértelműen mutatják, hogy az érintett játék virtuális sportfogadás volt.

3.2.7. A tényleges kizárólagosságra vonatkozó másodlagos érvek az állítólagos támogatás időtartamával kapcsolatban

- (142) A Ladbrokes másodlagosan azzal érvel, hogy ha feltételezzük, hogy kizárólagos jogot kapott (ami nem így van), az az időszak, amely alatt a Ladbrokes azt élvezhette, rövidebb volt, mint amit a Bizottság állít, mivel a Ladbrokes több jogi nehézséggel is szembesült a tevékenységével kapcsolatban. Ennek az az oka, hogy a Szerencsejáték-bizottság csak 2017. január 2-án döntött úgy, hogy felfüggeszti a versenytársak „jóváhagyás” iránti kérelmeinek vizsgálatát.
- (143) Mivel a Ladbrokes-nak megadott „jóváhagyást” 2017. július 1-jei hatállyal szintén felfüggesztették, a belga hatóságok ezen időpontot követően nem biztosíthattak „kizárólagosságot” a Ladbrokes részére. Az, hogy a belga állam 2017. július 1-jét követően nem indított bírósági eljárást a Ladbrokes ellen a szóban forgó tevékenység megszüntetése érdekében, nem jelenti azt, hogy piaci értékkel bíró „kizárólagosságot” biztosított neki.
- (144) A Ladbrokes közölte, hogy 2018. március 30-án abbahagyta a virtuális fogadási szolgáltatások nyújtását annak érdekében, hogy eleget tegyen a brüsszeli kereskedelmi bíróság által a *Fédération des cafés de Belgique* kérelmére hozott és kézbesített ideiglenes intézkedésnek.
- (145) Végezetül a Ladbrokes kijelentette, hogy nem indokolt az állítólagos támogatási intézkedések időtartamának meghosszabbítása (lásd az eljárás megindításáról szóló kiegészítő határozat (38)–(40) preambulumbekzdését).

⁽³⁶⁾ A Bizottság 2012/140/EU határozata (2011. szeptember 20.) a Dánia által a szerencsejátékokról szóló dán adótörvényben az online szerencsejátékokra kivetett adók formájában végrehajtani tervezett C 35/2010. (korábbi N 302/2010.) számú intézkedésről (HL L 68., 2012.3.7., 3. o., ELI: [http://data.europa.eu/eli/dec/2012/140\(1\)/oj](http://data.europa.eu/eli/dec/2012/140(1)/oj)).

⁽³⁷⁾ www.circus.be.

⁽³⁸⁾ www.goldenvegas.be.

⁽³⁹⁾ www.bingoal.be.

⁽⁴⁰⁾ www.36win.be.

3.2.8. A tényleges kizárólagosságra vonatkozó másodlagos érvek az állítólagos támogatási összeggel kapcsolatban

- (146) Másodlagosan, ha feltételezzük is, hogy a Ladbrokes kizárólagos jogot kapott (ami nem így van), az ebből származó nyereség jóval kevesebb lenne a Bizottság által az eljárás megindításáról szóló határozatban megállapított összegnél (26. lábjegyzet). A Ladbrokes a 2017. január és június közötti időszak tekintetében a következő adatokat közölte az offline és online virtuális fogadásokból származó bruttó nyereségére vonatkozóan:

- a) a Ladbrokes SA offline virtuális fogadási tevékenységéből 2017. január és június között befolyt bruttó nyereség:

LADBROKES	2017. JAN. – JÚN.	JAN.	FEBR.	MÁRC.	APR.	MÁJ.	JÚN.
Bruttó játékbévétele	10 391 808	1 771 459	1 664 138	1 820 429	1 358 982	1 733 687	2 043 114
Adó	– 1 558 771	– 265 719	– 249 621	– 273 064	– 203 847	– 260 053	– 306 467
Bevételi részesedés	– 556 384	– 91 688	– 86 095	– 94 288	– 70 394	– 89 536	– 124 383
Jutalék	– 1 141 556	– 172 630	– 162 831	– 171 484	– 207 163	– 233 776	– 193 672
Bruttó nyereség	7 135 096	1 241 423	1 165 591	1 281 592	877 578	1 150 321	1 418 592

- b) a Ladbrokes.be weboldalon az online virtuális fogadási tevékenységből 2017. január és június között befolyt bruttó nyereség:

	2017. JAN. – JÚN.	JAN.	FEBR.	MÁRC.	APR.	MÁJ.	JÚN.
Bruttó játékbévétele	182 539	33 875	21 435	18 199	38 204	35 075	35 750
Adó	– 20 079	– 3 726	– 2 358	– 2 002	– 4 202	– 3 858	– 3 932
Jutalék	– 11 044	– 2 049	– 1 297	– 1 101	– 2 311	– 2 122	– 2 163
Bruttó nyereség	151 416	28 099	17 781	15 096	31 691	29 095	29 654

- (147) A Ladbrokes érvelése szerint ezek a tényleges összegek jóval alacsonyabbak az eljárás megindításáról szóló határozat 26. lábjegyzetében említett 34 600 000 EUR-nál. A Ladbrokes szerint még ha feltételezzük is, hogy i. kizárólagosságot élvezett, ii. amely miatt kártérítésnek van helye (egyik pont sem bizonyított), jogi és ténybeli szempontból is helytelen lenne azt feltételezni, hogy e kizárólagosság piaci értéke meghaladja az elért nyereséget. Ha így lenne, az azt jelentené, hogy a piaci szereplők (nagyon jelentős) veszteséggel is hajlandóak lennének a szóban forgó tevékenység folytatására.
- (148) Ami a *Loterie Nationale* újraelosztási arányát illeti, ennek alkalmazása indokolatlan, mivel a *Loterie Nationale* egy állami intézmény, amelynek célja, hogy teljes nyereségét megossza a belga állammal.

4. A BELGA HATÓSÁGOK ÉSZREVÉTELEI

- (149) A belga hatóságok észrevételeket nyújtottak be a virtuális fogadások belgiumi jogi keretével és az állami támogatás hiányával kapcsolatban. Beadványaikban a belga hatóságok azt állítják, hogy a Ladbrokes nem részesült állami támogatásban a virtuális fogadások tekintetében, egyrészt mivel nem létezett olyan jogi keret, amely a virtuális fogadásokra vonatkozó külön engedélyt írt volna elő, másrészt pedig a Szerencsejáték-bizottság nem adott ki jogilag kötelező erejű jóváhagyást, illetve nem volt felhatalmazva ilyen jóváhagyások megadására.

4.1. A szerencsejátékokra vonatkozó belga jogi kerettel kapcsolatos észrevételek

- (150) A belga hatóságok kifejtették, hogy a szerencsejáték-törvény határozza meg a szerencsejátékok szervezésére vonatkozó engedélyek típusait. Ezeket a szabályokat különböző királyi rendeletek részletezik. A Szerencsejáték-bizottság saját hatáskörén belül hajtja végre ezeket a szabályokat. A Szerencsejáték-bizottság ellenőrizheti a jogszabályoknak való megfelelést, és úgy dönthet például, hogy szankciós eljárást indít az engedéllyessel szemben, de csak a törvény és annak végrehajtási rendeleteinek keretein belül. A Szerencsejáték-bizottság nem hozhat létre új engedélyeket, és nem vezethet be új feltételeket az engedélyek megszerzésére vonatkozóan⁽⁴¹⁾. Azonban tanácsot adhat az érdekelt feleknek a jogszabályok értelmezésével kapcsolatban.
- (151) A fogadóirodák üzemeltetéséhez szükséges engedéllyel kapcsolatban a belga hatóságok egyértelművé tették, hogy a IV. osztályba tartozó szerencsejáték-létesítmények üzemeltetéséhez F1 és F2 engedély is szükséges.
- (152) A belga hatóságok szerint a fogadóiroda és a fogadásszervező vertikálisan integrálódhat, ami azt jelenti, hogy egy adott vállalkozás vagy vállalkozáscsoport F1 és F2 engedéllyel is rendelkezhet. Az F2 engedélyes azonban teljesen független is lehet attól az F1 engedéllyel rendelkező fogadásszervezőtől, amelynek a fogadási termékeit értékesíti. A konkrét fogadóirodák (azaz a IV. osztályba tartozó szerencsejáték-létesítményeken) kívül az újságosok is szerezhettek F2 engedélyt, amely alapján jogosultak bizonyos fogadási termékek értékesítésére (erre azonban eltérő szabályok vonatkoznak).
- (153) A belga hatóságok közölték továbbá, hogy a belga szerencsejátékról szóló törvény nem határozza meg a „szerencsejáték” („gaming”) kifejezést. Ez a kifejezés a szerencsejátékokban („games of chance”) való részvételnél fogalmazható át. A törvény azonban meghatározza az ilyen értelemben vett „szerencsejáték” (a „games of chance”) fogalmát, méghozzá a következőképpen: minden olyan játék, amely valamilyen tétet foglal magában – függetlenül annak jellegétől –, és amely legalább egy játékos számára a tét elvesztéséhez, vagy legalább egy játékos vagy a játék szervezője számára bármilyen nyereséghez vezet, továbbá amelyben a véletlen befolyásolja a játékot, a játék nyertesit vagy a nyereség nagyságát, még ha csak közvetetten is.
- (154) Ezenkívül a belga hatóságok egyértelművé tették, hogy a „fogadás” olyan szerencsejáték, amelyben minden játékos tétet tesz, és amelyben a nyereség vagy a veszteség nem a játékosok cselekedetétől, hanem egy olyan bizonytalan esemény kimenetelétől függ, amely a játékosok beavatkozása nélkül következik be.
- (155) A belga hatóságok kijelentették, hogy a szerencsejátékoknak (az automata szerencsejátékoknak) nincs egyetlen átfogó piaca. Különbséget kell tenni a létesítmények különböző osztályai között. Először is, az „automata szerencsejátékok” fogalma a gépeken játszott szerencsejátékokra vonatkozik, amelyeket elsősorban az I osztályba (kaszinók) és a II. osztályba (játéktermek) tartozó szerencsejáték-létesítményekben játszanak, kisebb mértékben azonban más helyszíneken, így a III. osztályba (bárok) és a IV. osztályba (fogadóirodák) tartozó létesítményekben is. Az I. osztályba tartozó létesítményekben kínált automata szerencsejátékok (például pénznyerő automaták) eltérnek a II. osztályba tartozó létesítményekben kínált játékoktól (például automata kockajátékok), és eltérő szabályok vonatkoznak rájuk. Ez a különbség még jelentősebb, ha az I. vagy a II. osztályba tartozó létesítmények gépeit a III. vagy a IV. osztályba tartozó létesítmények gépeivel hasonlítjuk össze.
- (156) Végül pedig tekintettel a tagállamok közötti jelentős erkölcsi, vallási és kulturális különbségekre, valamint a szerencsejáték-ágazat európai harmonizációjának hiányára, minden a tagállam továbbra is szabadon határozza meg a szerencsejátékokra vonatkozó politikáját és a közérdek védelme érdekében szükségesnek tartott korlátozásokat. Az uniós jog által előírt egyetlen követelmény, hogy i. az említett korlátozások arányosak legyenek, azaz alkalmasak legyenek az érintett tagállam által elérni kívánt cél vagy célok megvalósítására, és ne lépjenek túl az e célok eléréséhez szükséges mértéket, valamint hogy ii. azokat hátrányos megkülönböztetés nélkül alkalmazzák. A korlátozások általában akkor felelnek meg az arányossági tesztnek, ha egy koherens és szisztematikus szerencsejáték-politika részét képezik.

⁽⁴¹⁾ A szerencsejáték-törvény 6. és 7. cikke szerint kizárólag a király jogosult – a minisztertanács által hozott rendelet formájában – a szerencsejátékok lebonyolítására vonatkozó engedélyek típusainak és az azokhoz kapcsolódó követelményeknek a meghatározására.

4.2. Azzal kapcsolatos észrevételek, hogy a Ladbrokes nem rendelkezett kizárólagos jogokkal

- (157) A belga hatóságok szerint a Szerencsejáték-bizottság által kiadott keretdokumentumok nem kötelező erejűek. Céljuk, hogy nyomon kövessék a belga piacon a virtuális fogadások alakulását. Ez az álláspont beépült a 2013. április 17-i második keretdokumentumba, amely a virtuális fogadást a szerencsejáték-törvény által engedélyezett, a fogadások kategóriájába tartozó szerencsejátékként ismerte el azzal, hogy rögzítette, hogy: „Annak érdekében, hogy szorosan nyomon lehessen követni ezt a fejlődést – [...] –, kívánatos lenne, hogy minden olyan F1 [engedélyes], amely ilyen fogadásokat szeretne kínálni, előzetes jóváhagyás iránti kérelmet intézzon a Szerencsejáték-bizottsághoz”.
- (158) Az úgynevezett „jóváhagyással” a Szerencsejáték-bizottság vállalta a Ladbrokes felé, hogy annak virtuális fogadási termékét nem tekinti a szerencsejáték-törvénnyel ellentétesnek, és hogy a törvényt nem fogja úgy alkalmazni, mint amely tiltja a virtuális fogadásokat. A Szerencsejáték-bizottság által a Ladbrokes-nak megadott szövegben forgó „jóváhagyásokat” úgy kell tekinteni, hogy azok megerősítik a termék azon értelmezését, amelyet a Ladbrokes az alkalmazandó jogszabályok alapján bemutatott a Szerencsejáték-bizottságnak. A belga hatóságok azt is megjegyezték, hogy nem volt szükség ilyen „jóváhagyásra”. Felhívták a figyelmet arra, hogy a vonatkozó jogi keretben nincs is ilyen jóváhagyás.
- (159) A belga hatóságok rámutattak a „jóváhagyás” informális jellegére, vagyis arra, hogy az csupán a titkárság egyik, a Szerencsejáték-bizottság képviselőjére nem jogosult dolgozója által elküldött egyszerű e-mail volt. Ez azt mutatja, hogy a „jóváhagyás” semmiképp nem tekinthető hivatalos követelménynek vagy a Szerencsejáték-bizottság által elfogadott hivatalos határozatnak.
- (160) Mivel a „jóváhagyás” semmilyen jogot nem keletkeztet a Ladbrokes számára, hanem mindössze tájékoztatja a Ladbrokes-ot arról, hogy az általa nyújtani kívánt virtuális fogadási szolgáltatások olyan szerencsejátéknak minősülnek, amelyet a belga jog szerint minden F1 engedéllyel rendelkező szereplő kínálhat a belga piacon, a Ladbrokes nem részesült előnyben. A Ladbrokes-szal egyidejűleg bármely másik szereplő is küldhetett volna „jóváhagyás” iránti kérelmet a Szerencsejáték-bizottsághoz, és ugyanezt a nem hivatalos értelmezést kapta volna.
- (161) A belga hatóságok továbbá tájékoztatást nyújtottak arról, hogy a Szerencsejáték-bizottság milyen álláspontot képviselt két másik, a IV. osztályba tartozó szereplők által benyújtott kérelemmel kapcsolatban. A Stanleybet 2015. október 28-i kérelmét illetően a Szerencsejáték-bizottság arról tájékoztatta a Stanleybetet, hogy létrejött egy új albizottság, és hogy csak azt követően fog foglalkozni a kérelemmel, hogy megismerte az albizottság tevékenységeinek eredményét. A Stanleybet egy másik, 2016. június 17-i kérelmét először hiányos iratokra, később pedig a virtuális fogadásokra vonatkozó szabályozási kezdeményezésről folyó tárgyalásokra hivatkozva utasították el. Egy másik, a Sagevas által 2016. augusztus 23-án benyújtott kérelemmel a Szerencsejáték-bizottság hasonló okokból nem foglalkozott, mint a Stanleybet kérelmével: először hiányos iratok, 2016. november 3-tól pedig a virtuális fogadásokra vonatkozó szabályozási kezdeményezésről folyó tárgyalások miatt.
- (162) A belga hatóságok szerint a panaszosok tudták, hogy a virtuális fogadásokra vonatkozó keretdokumentumok nem teremthetnek olyan jogi keretet, amely alapján a Szerencsejáték-bizottság két azonos helyzetben lévő engedélyes esetében az egyiknek valódi jóváhagyást adna, a másiktól pedig megtagadná azt.
- (163) Általánosabban fogalmazva, egyetlen piaci szereplő sem feltételezhette észszerűen, hogy a keretdokumentumok szabályos és érvényesíthető jogi követelményt hoztak létre egyfajta eseti „virtuális fogadási engedély” megszerzésére vonatkozóan.
- (164) A belga hatóságok azt is kifejtették, hogy mások számára sem volt nehezebb, mint a Ladbrokes számára, hogy a IV. osztályba tartozó szerencsejáték-létesítményeikben a megfelelő F1 és F2 engedély birtokában elérhetővé tegyék a szövegben forgó virtuális fogadási termékeket. Véleményük szerint nem lehet azt állítani, hogy a Szerencsejáték-bizottság a Ladbrokes-szal szemben máshogy érvényesítette a szabályokat, mint a virtuális fogadások más szervezőivel szemben. Ezért nem tekinthető úgy, hogy a Szerencsejáték-bizottság szelektíven járt el a szerencsejáték-törvény érvényesítése során azért, mert csak a Ladbrokes kezdte meg a virtuális fogadások lebonyolítását a törvény általános szabályai szerint.
- (165) A belga hatóságok megjegyezték továbbá, hogy az Államtanács megsemmisítette a Szerencsejáték-bizottság keretdokumentumait, mivel nem értett egyet azzal, ahogyan a Szerencsejáték-bizottság az említett dokumentumokban értelmezte a szerencsejáték-törvényt. Az Államtanács úgy vélte, hogy „a [Szerencsejáték-bizottság] nem csupán keretet teremtett a törvény által engedélyezett, virtuális eseményekre történő fogadások szervezéséhez, hanem – anélkül, hogy erre hatáskörrel rendelkezett volna – engedélyezte az ilyen típusú fogadások szervezését, holott azt [a szerencsejátékról szóló] 1999. május 7-i törvény nem teszi lehetővé”.

- (166) A belga hatóságok továbbá nem értenek egyet azzal, hogy a Ladbrokes-nak megadott „jövahagyást” fel lehetne függeszteni, mivel az eleve nem váltott ki joghatásokat. Ennek ellenére 2016. január 13-án a Szerencsejáték-bizottság határozatot fogadott el a 2015. évi keretdokumentum és a Ladbrokes-nak megadott „jövahagyás” alkalmazásának 2016. június 1-jei hatállyal történő felfüggesztéséről. Ennek következtében a Ladbrokes-nak öt hónapos átmeneti időszakot biztosítottak a virtuális fogadási tevékenységei megszüntetésére. A Szerencsejáték-bizottság ezt a minimális átmeneti időszaknak tekintette, és két hónappal hosszabb átmeneti időszakot határozott meg arra vonatkozóan, hogy mikor lépjen hatályba a Ladbrokes „jövahagyásának” felfüggesztése. Ezzel kapcsolatban arra hivatkozott, hogy a Ladbrokes már 2014 óta kínál virtuális fogadásokat. Ezért figyelembe kell venni a Ladbrokes virtuális fogadásokba való befektetését és azt, hogy a Ladbrokes mennyi ideje kínál virtuális fogadásokat.
- (167) Mindenesetre 2018. május 4-én hatályba lépett a királyi rendelet. 2021. február 21-i beadványukban a belga hatóságok kifejezetten megerősítették, hogy Belgiumban több F1 engedéllyel rendelkező szereplő is kínál virtuális fogadásokat a IV. osztályba tartozó helyhez kötött szerencsejáték-létesítményekben, a 2018 május 4-i királyi rendelet feltételeinek megfelelően. Ezek közé tartozott az SRL Bingo Bet, a Derby (Ladbrokes), a Stanleybet és a Wedwinkel-bettica.
- (168) A belga hatóságok úgy vélik, hogy a 2018. évi királyi rendelet visszamenőleges hatályú megsemmisítése nincs hatással az állítólagos intézkedés időtartamára. Bár úgy kell tekinteni, hogy a 2018. évi királyi rendelet soha nem létezett a belga jogban, ez nem jelenti azt, hogy teljesülnek a jogellenes állami támogatás feltételei. Az időközben megsemmisített 2018. évi királyi rendeletben foglalt feltételeket megkülönböztetés nélkül alkalmazták minden olyan, érvényes F1 és F2 engedéllyel rendelkező szereplő tekintetében, amely virtuális fogadási szolgáltatásokat kívánt nyújtani. Semmilyen vállalkozások nem részesültek szelektív előnyben más vállalkozásokhoz képest.
- (169) A belga hatóságok határozott álláspontot képviseltek a 2018. évi királyi rendelettel és annak visszamenőleges hatályú megsemmisítésével kapcsolatban. Előadták, hogy így a belga piacon több piaci szereplő is kínálhat virtuális fogadásokat a 2018. évi királyi rendeletben meghatározott feltételek mellett. A belga hatóságok továbbá előadták, hogy a IV. osztályba tartozó szerencsejáték-létesítmények (fogadóirodák) immáron virtuális fogadásokat kínálhatnak. A 2018. évi királyi rendeletben (a 2. cikkben) leírt virtuális fogadásokhoz valóban olyan „többszereplős” játékautomatákra van szükség, amelyek lehetővé teszik, hogy különböző fogadóirodákban egyszerre több játékos fogadjon ugyanarra a virtuális sporteseményre. Úgy tekinthető, hogy a virtuális fogadások kellően hasonlóak az „egyszereplős” fogadási játékgépekhez, ezért az F1 és az F1+ engedély alapján megengedettek. Más szóval a virtuális fogadások inkább hasonlítanak a játékautomatákra elérhető játékokhoz, mint a tényleges sportfogadásokhoz, ezért logikus, hogy a hagyományos „egyszereplős” játékautomatákat üzemeltető F1+ engedélyesek számára engedélyezett az online virtuális fogadások szervezése.

4.3. A támogatás lehetséges összegének kiszámításával kapcsolatos kiegészítő észrevételek

- (170) Másodlagosan a lehetséges támogatási összeg kiszámításának referenciaértékével kapcsolatban a belga hatóságok úgy vélik, hogy az eljárás megindításáról szóló határozatban említett *Loterie Nationale* helyzete ⁽⁴³⁾ nem hasonlítható össze a Ladbrokes helyzetével. A nemzeti jog szerint a *Loterie Nationale* feladata, hogy a köz javára és az érintett miniszter felügyelete alatt nyilvános lottójátékokat szervezzen, továbbá köteles aktívan tájékoztatni a nyilvánosságot a fogadás- és szerencsejáték-függőségről, valamint köteles aktívan együttműködni a kormányzati és más szereplőkkel, különösen a függőség megelőzését célzó aktív és összehangolt politika kialakítása érdekében. Minden nyereséget erre a célra, valamint más humanitárius projektekre fordítanak. A nyereséget nem fizetik be a belga nemzeti költségvetésbe, hanem visszaforgatják a *Loterie Nationale*-ba, hogy az továbbra is teljesíthesse közszolgáltatási kötelezettségeit. A *Loterie Nationale* által a jogi monopóliumért fizetett összeg olyan helyzethez kapcsolódik, amely teljesen eltér attól a helyzettől, amelyben valamely tagállam kizárólagos jogokat biztosít, és úgy dönt, hogy nem maximalizálja az ezzel kapcsolatban egyébként elérhető bevételeket.
- (171) A *Loterie Nationale* kizárólagos joga ráadásul már az Európai Unió létrehozása előtt is fennállt. A Nemzeti Lottónak számos közszolgáltatási kötelezettsége van, és semmilyen nyereségre nem jogosult, mivel minden nyereség a belga államot illeti. A belga hatóságok megjegyezték továbbá, hogy az állam maximalizálja a Nemzeti Lottó monopóliumából származó lehetséges bevételeket, azaz a *Loterie Nationale* teljes nyereségét. Még ha feltételezzük is, hogy a *Loterie Nationale* megfelelő viszonyítási alap – ami nem így van –, az államnak a szóban forgó kizárólagos jog megadásából származó tényleges bevétele a *Loterie Nationale* teljes nyeresége lenne.

⁽⁴³⁾ 26. lábjegyzet.

5. AZ INTÉZKEDÉS ÉRTÉKELÉSE

- (172) E határozat tárgyát a panaszosok által az (EU) 2015/1589 rendelet 24. cikkének (2) bekezdése alapján benyújtott, feltételezett jogellenes támogatással kapcsolatos panaszok képezik. Az intézkedés csak akkor minősül jogellenes állami támogatásnak, ha a Bizottság jóváhagyása nélkül hozták meg.
- (173) Ezenkívül ahhoz, hogy egy adott intézkedés az EUMSZ 107. cikkének (1) bekezdése értelmében vett állami támogatásnak minősüljön, az említett rendelkezésben meghatározott valamennyi feltételnek teljesülnie kell. Először is, az intézkedésnek az államnak betudhatónak kell lennie, és azt állami forrásokból kell finanszírozni. Másodszor, előnyben kell részesítenie a kedvezményezetteket. Harmadszor, a szóban forgó előnynek szelektívnek kell lennie, azaz bizonyos vállalkozások vagy bizonyos áruk termelését előnyben kell részesíteni. Negyedszer, az intézkedésnek torzítania kell a versenyt, vagy a verseny torzításával kell fenyegetnie, és érintenie kell a tagállamok közötti kereskedelmet. Ha e négy kumulatív feltétel közül legalább egy nem teljesül, az intézkedés nem minősül állami támogatásnak.

5.1. A Rocoluc, az EAC és a Faculty mint érdekelt felek

- (174) A Bizottság úgy véli, hogy az állítólagos intézkedés érintheti a Faculty érdekeit, mivel ugyanazon vagy hasonló szerencsejáték-piacokon tevékenykedik, mint a Rocoluc és az EAC, amelyek érdekeit szintén érintheti az állítólagos intézkedés, ahogy az az eljárás megindításáról szóló határozatban is szerepel. A Bizottság ezért úgy véli, hogy a Faculty, a Rocoluc és az EAC az (EU) 2015/1589 rendelet 1. cikkének h) pontja értelmében vett érdekelt félnek, valamint a 24. cikk (2) bekezdése értelmében vett panaszosnak minősül. A Ladbrokes által felhozott azon érv, amely szerint a Rocoluc nem minősül érdekelt félnek ((114)–(115) preambulumbekzdés), nem változtat ezen a következtetésen ⁽⁴³⁾.

5.2. A törvényes jogot keletkeztető intézkedés hiánya

- (175) A panaszosok szerint az intézkedés a Ladbrokes részére a virtuális fogadási szolgáltatások belga piacon történő nyújtása céljából megadott jogokból áll. A panaszosok szerint ezek a jogok jogellenes állami támogatásnak minősülnek, amelyet a Szerencsejáték-bizottság egy megfelelő felhatalmazással nem rendelkező tisztviselő 2014. február 9-i és 2015. március 5-i e-mailjei útján nyújtott.
- (176) Az (EU) 2015/1589 rendelet meghatározása szerint a „jogellenes támogatás” „olyan új támogatás, amelyet az EUMSZ 108. cikke (3) bekezdésének megsértésével vezettek be”. A rendelet szerint az intézkedést a tagállamnak kell bevezetnie ahhoz, hogy jogellenes támogatásnak minősüljön. Azonban sem a keretdokumentumok (2.3.1. szakasz), sem a Ladbrokes-nak elküldött fent említett e-mailek (2.6. szakasz) nem tekinthetők a Ladbrokes számára kizárólagos jogokat biztosító, támogatás nyújtásáról szóló jogi aktusnak.

5.2.1. A Szerencsejáték-bizottság által elfogadott, a virtuális fogadásokról szóló keretdokumentum

- (177) A Ladbrokes volt az első olyan szolgáltató, amely 2011-ben virtuális fogadási tevékenység bevezetését tervezte Belgiumban ((126) preambulumbekzdés). Amikor a Ladbrokes úgy döntött, hogy virtuális fogadási szolgáltatásokat fog kínálni Belgiumban, a szerencsejátékokra vonatkozó engedélyek rendszerében sem az online, sem az offline virtuális fogadásokra vonatkozóan nem szerepelt konkrét utalás a szerencsejáték-törvényben.
- (178) Ezért a Szerencsejáték-bizottság megállapította, hogy értelmezésre van szükség a virtuális fogadások kategorizálásáról. 2012. január 12-én kiadta „A virtuális eseményekre való fogadás” című első keretdokumentumát ((39) preambulumbekzdés). Ez a keretdokumentum nem tett kifejezetten különbséget az online és az offline virtuális fogadások között, de a belga hatóságok megerősítették, hogy az offline virtuális fogadásokra vonatkozott ((169) preambulumbekzdés).
- (179) A 2012. évi keretdokumentum célja annak vizsgálata volt, hogy a szerencsejáték-módosított törvény vagy annak végrehajtási rendeletei tartalmazzak-e a virtuális (sport-) eseményekre való fogadások lebonyolítását érintő jogi akadályokat. A Szerencsejáték-bizottság a következőket állapította meg: „jogi szempontból a virtuális (sport-) eseményekre vonatkozó fogadások szervezése/kínálása megfelel a szerencsejáték-törvény rendelkezéseinek, amennyiben a szóban forgó fogadások eseményekre történő fogadásnak minősülnek. Az eredmény nem ismert, és a „véletlenszámgenerátornak” köszönhetően az esemény egy bizonytalan tényre vonatkozik. Mivel a virtuális (sport-) eseményekre való fogadások eseményekre való fogadásnak minősülnek, ilyen típusú fogadásokra csak a IV. osztályba tartozó, helyhez kötött szerencsejáték-létesítményekben kerülhet sor. [...]”

⁽⁴³⁾ Ezzel kapcsolatban lásd: 2015. szeptember 17-i ítélet, Mory és társai kontra Bizottság, C-33/14 P, ECLI:EU:C:2015:609, 77. pont.

5.2.2. A virtuális fogadásokra vonatkozó engedélyek Belgiumban

- (180) A virtuális fogadásokra vonatkozó szabályokat illetően a (28) preambulumbekzdésben kifejtettek szerint a Bizottság előzetes észrevételként megjegyzi, hogy az „automata szerencsejátékok” fogalma a gépeken játszott szerencsejátékokra vonatkozik, amelyeket elsősorban az I osztályba (kaszinók) és a II. osztályba (játéktermek) tartozó szerencsejáték-létesítményekben játszanak, valamint – bár kisebb mértékben – más helyszíneken, így a III. osztályba (bárok) és a IV. osztályba (fogadóirodák) tartozó létesítményekben is.
- (181) Ahogy azt a belga hatóságok megerősítették ((169) preambulumbekzdés), a IV. osztályba tartozó (F1, F1+ és F2 engedéllyel működő) szerencsejáték-létesítményeknek mindig is megvolt a lehetőségük arra, hogy egyszereplős játékautomatákat kínáljanak az ügyfeleknek. Erről már a IV. osztályba tartozó szerencsejáték-létesítményekben engedélyezett automata szerencsejátékok üzemeltetési szabályairól szóló, 2010. december 22-i királyi rendelet is rendelkezett ⁽⁴⁴⁾.
- (182) A szerencsejáték-törvény meghatározza az engedélyek különböző típusait, valamint azt is, hogy azok alapján milyen feltételek mellett, milyen típusú szerencsejátékok kínálhatók. E szabályokat különböző királyi rendeletek részletezik.
- (183) A szerencsejáték-törvény 25. cikke szerint a fogadóirodák üzemeltetéséhez – amelyek a IV. osztályba tartozó szerencsejáték-létesítmények – F1 és F2 engedélyre egyaránt szükség van. Az F1 engedély a fogadások megszervezéséhez szükséges (azaz a játékosok részére értékesítendő fogadási termékek létrehozásához), az F2 engedély pedig a játékosok tétjeinek fogadásához (vagyis ahhoz, hogy a fogadási termékeket közvetlenül értékesítsék a fogyasztóknak). A fogadóirodának (amelyek a IV. osztályba tartozó létesítmények) F2 engedéllyel kell rendelkezniük ahhoz, hogy valamely (F1 engedéllyel rendelkező) fogadásszervező nevében tétet fogadhassanak.
- (184) A Ladbrokes engedélyeinek ellenőrzését követően a Bizottság megállapította, hogy a Ladbrokes a következő engedélyekkel rendelkezett: F1 osztályú engedéllyel, amely lehetővé teszi a fogadóirodák üzemeltetését; F2 osztályú engedéllyel, amely lehetővé teszi, hogy egy IV. osztályba tartozó, helyhez kötött vagy mobil fogadóirodában tétet fogadjon valamely F1 osztályú engedélyes nevében, valamint a szerencsejáték-törvény 43/4. cikkének (1), (5) és (2) bekezdésében említett esetekben lehetővé teszi a Ladbrokes számára, hogy a IV. osztályba tartozó szerencsejáték-létesítményen kívül is fogadjon tétet; továbbá egy F1+ osztályú engedéllyel, amely lehetővé teszi a fogadásoknak az információs társadalom eszközein keresztül, azaz online történő lebonyolítását. A panaszosok azon állításával kapcsolatban, hogy a II. osztályba tartozó szolgáltatókkal szemben hátrányos megkülönböztetés valósul meg a virtuális fogadások tekintetében, a Bizottság tudomásul veszi a Szerencsejáték-bizottság álláspontját, amely szerint a virtuális fogadásokkal kapcsolatos tevékenységeket a IV. osztályba tartozó szolgáltatókra kell korlátozni. Ez a korlátozás összhangban van a 2018. évi királyi rendelet indoklásával, amely hangsúlyozza, hogy a játékosok védelme érdekében elengedhetetlen, hogy ez az új szerencsejáték csak a IV. osztályba tartozó létesítményekben legyen elérhető ((43) preambulumbekzdés).
- (185) A Bizottság tudomásul veszi továbbá a belga hatóságok által szolgáltatott azon információkat, amelyek szerint a belga piacon nem a Ladbrokes volt az egyetlen olyan szereplő, amely a virtuális fogadások lebonyolításához szükséges F1 és F1+ engedéllyel rendelkezett ((167) preambulumbekzdés). Bár a Ladbrokes dominanciája nyilvánvaló, az annak tudható be, hogy a Ladbrokes volt az első szereplő, amely megkezdte a virtuális fogadási szolgáltatások nyújtását Belgiumban ((126)–(128) preambulumbekzdés). A szolgáltatás nyújtásának korai megkezdése és az, hogy a Ladbrokes volt az első ilyen szereplő, az elsőként cselekvő lépéselőnyéhez juttatta a Ladbrokes-ot. Lassan más szereplők is követték a példát, és 2015-ben és 2016-ban már érdeklődést mutattak a virtuális fogadások iránt. Ezt követően megnőtt a virtuális fogadások piaca, az állam által biztosítandó szabályozási környezet azonban elmaradt ettől a fejlődéstől ((59) preambulumbekzdés).

5.2.3. A virtuális fogadásokra vonatkozó „jóváhagyások” nem minősülnek támogatás nyújtásáról szóló jogi aktusnak

- (186) Az uniós bíróságok szerint az állami támogatást abban az időpontban kell az EUMSZ 107. cikkének (1) bekezdése értelmében „nyújtottnak” tekinteni, amikor az alkalmazandó nemzeti jogszabály szerint a kedvezményezett jogosulttá válik arra, hogy azt megkapja ⁽⁴⁵⁾, azaz a nemzeti jognak gondoskodnia kell arról, hogy az érintett jogi aktus a nemzeti jog szerint végrehajtható legyen.

⁽⁴⁴⁾ A 2010. december 22-i királyi rendelet („Arrêté royal établissant la liste des jeux de hasard automatiques dont l'exploitation est autorisée dans les établissements de jeux de hasard de classe IV”) 1. cikke: «Dans les établissements de jeux de hasard fixes de classe IV, les seuls jeux de hasard automatiques autorisés en vertu de l'article 43/4, § 2, alinéa 3, de la loi du 7 mai 1999 sur les jeux de hasard, les paris, les établissements de jeux de hasard et la protection des joueurs sont ceux permettant au joueur de parier sur la réalisation d'un évènement virtuel: il s'agit de machines individuelles, mono-joueur, basées sur le pari à la cote».

⁽⁴⁵⁾ A Törvényszék 2024. február 28-i ítélete, Scandlines Danmark és Scandlines Deutschland kontra Bizottság, T-390/20, ECLI:EU:T:2024:126, 45. pont; 2022. január 25-i ítélet, Bizottság kontra European Food és társai, C-638/19 P, ECLI:EU:C:2022:50, 115. pont.

- (187) A szóban forgó ügyben – ahogy azt a (35) preambulumbekzdésben kifejtettük –, a Szerencsejáték-bizottság feladata, hogy a belga törvény és annak végrehajtási rendeletei keretében ellenőrizze a jogszabályoknak való megfelelést. A Szerencsejáték-bizottság – bár a belga közigazgatás részét képezi – tanácsadói szerepet tölt be, továbbá feladata a belga jogalkotó által a szerencsejáték-ágazatban elfogadott hatályos szabályok végrehajtása.
- (188) A szerencsejáték-törvényben foglaltak szerint – amely meghatározza a Szerencsejáték-bizottság hatáskörét (lásd a (35) preambulumbekzdést) – a Szerencsejáték-bizottság nem rendelkezik hatáskörrel arra, hogy új jogokat hozzon létre a szerencsejátékok és a fogadások szervezői számára. Az engedélyek kiadásakor a szerencsejáték-törvény által ráruházott hatáskörök keretein belül kell maradnia, és nem hozhat létre új engedélykategóriákat ((150) preambulumbekzdés). A Szerencsejáték-bizottság által kiadott keretdokumentumok (lásd a (39) preambulumbekzdést) nem tekinthetők a szerencsejátékokkal vagy a fogadással kapcsolatos tevékenységek jogszerű engedélyezésére vonatkozó jogalapnak. Ráadásul az Államtanács 2019-ben megsemmisítette ezeket a keretdokumentumokat ((64) preambulumbekzdés).
- (189) Továbbá – a (40) preambulumbekzdésben már említettek szerint – a Szerencsejáték-bizottság a 2012. évi keretdokumentumban kifejtette, hogy „annak érdekében, hogy szorosan figyelemmel lehessen kísérni ezt a fejleményt [...] minden olyan F1 [engedéllyel rendelkező szereplőnek], amely ilyen fogadásokat kíván szervezni, javasolt előzetes jóváhagyás iránti kérelmet benyújtania a Szerencsejáték-bizottság titkárságához”.
- (190) A „jóváhagyás” jelentésével kapcsolatban a 2012. évi keretdokumentum szövege („javasolt”) arra utal, hogy a piaci szereplőket nem kötelezték, hanem inkább ösztönözték arra, hogy a virtuális fogadások offline lebonyolítására vonatkozóan külön jóváhagyást kérlemezzenek. A Szerencsejáték-bizottság nem hivatkozott a szerencsejáték-törvény egyetlen konkrét rendelkezésére sem a keretdokumentumban kifejezett „javaslat” alapjaként („annak érdekében, hogy szorosan figyelemmel lehessen kísérni ezt a fejleményt”, „javasolt”). Az Államtanács pedig később megsemmisítette a „jóváhagyásokat”, arra hivatkozva, hogy a Szerencsejáték-bizottság túllépte a hatáskörét ((38) preambulumbekzdés).
- (191) A Bizottság úgy véli, hogy az e-mailek pusztán megerősítették, hogy a Ladbrokes a IV. osztályba tartozó létesítményként rendelkezik a virtuális fogadások lebonyolításához szükséges engedélyekkel. A Szerencsejáték-bizottság értelmezése alapján a megfelelő engedély birtokában minden IV. osztályba tartozó létesítmény jogosult volt a virtuális fogadási szolgáltatások nyújtására, mivel az a szóban forgó engedélyek hatálya alá tartozott (lásd a (40)–(41) preambulumbekzdést). Ezért a Ladbrokes a IV. osztályba tartozó, F1, F2 és F1+ engedéllyel rendelkező szereplőként jogosult volt a virtuális fogadások lebonyolítására, és ehhez nem volt szükség a belga hatóságok semmilyen további jóváhagyására vagy új engedélyére.
- (192) A Ladbrokes-szal egyidejűleg elvileg bármely másik, IV. osztályba tartozó szereplő is küldhetett volna „jóváhagyás” iránti kérelmet a Szerencsejáték-bizottsághoz, és nagy valószínűséggel ugyanezt az értelmezést kapta volna. Ezt a lehetőséget azonban más osztályok számára nem biztosították – ideértve a II. osztályba tartozó szereplőket, mint a panaszosokat is –, mivel úgy ítélték meg, hogy azok nem alkalmasak a virtuális fogadások lebonyolítására. A Bizottság megjegyzi, hogy egyik panaszos sem volt a IV. osztályba tartozó, megfelelő engedélyekkel rendelkező létesítmény, és nem nyújtottak be ilyen kérelmet a Szerencsejáték-bizottsághoz.
- (193) Ezenkívül a Stanleybet és a Sagevas csak később terjesztette elő az értelmezés iránti kérelmét. A kérdés jogi megítélése azonban időközben megváltozott. A Szerencsejáték-bizottság először a hiányos iratok miatt nem kívánt foglalkozni a kérelemmel. Ezt követően pedig a virtuális fogadásokra vonatkozó, folyamatban lévő szabályozási kezdeményezés miatt kívánt értelmezést kiadni (lásd a (161) preambulumbekzdést). E két újabb kérelem elutasítása nem tekinthető úgy, hogy azáltal a szóban forgó szereplőktől megtagadták az említett jogokat.
- (194) Ezzel kapcsolatban a Bizottság egyetért a belga hatóságok azon álláspontjával (lásd a (162) preambulumbekzdést), hogy egyetlen piaci szereplő sem feltételezhette észszerűen azt, hogy a keretdokumentumok érvényesíthető jogot keletkeztetnek egy, a virtuális fogadásokra vonatkozó külön eseti engedély megszerzésére, amelyet csak a Ladbrokes-nak adtak meg.
- (195) A fentiekre tekintettel a Bizottság megállapítja, hogy mivel a szerencsejáték-törvény nem írta elő, hogy a virtuális fogadásokhoz a Szerencsejáték-bizottságnak külön engedélyt kell jóváhagynia, és a 2012. évi keretdokumentum nem írt elő semmilyen külön jóváhagyást, a „jóváhagyásokat” megadó igazgatási értesítések nem váltottak ki az engedélyekkel egyenértékű joghatást. A Ladbrokes a IV. osztályba tartozó, F1, F2 és F1+ engedéllyel rendelkező szereplőként jogosult volt a virtuális fogadások lebonyolítására, és ehhez nem volt szükség a belga hatóságok semmilyen további jóváhagyására vagy új engedélyére. Ezért megállapítható, hogy a Szerencsejáték-bizottság által a Ladbrokes-nak e-mailben elküldött válaszok nem biztosítottak jogilag érvényesíthető jogot a Ladbrokes számára. Az e-mailek tehát az állami támogatásokra vonatkozó jogszabályok értelmében nem tekinthetők támogatás nyújtásáról szóló jogi aktusnak.

5.3. A kizárólagos jogok hatásával járó intézkedés hiánya

5.3.1. Az online virtuális fogadások piacán nem jelentkeztek a kizárólagosság hatásai

- (196) Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az EUMSZ 107. cikke az állami támogatási intézkedést a hatásai alapján határozza meg. Ezért fontos az állítólagos intézkedés piacra gyakorolt hatásainak értékelése ⁽⁴⁶⁾.
- (197) Az online virtuális fogadások esetében a tények azt mutatják, hogy a Szerencsejáték-bizottság által elküldött e-mailek nem jártak olyan hatással, mintha a Ladbrokes kizárólagos jogokat kapott volna a többi szolgáltatóval szemben, ami az állami támogatás hatásaihoz lett volna hasonló.
- (198) A (192) preambulumbekkezdésben említettek szerint a IV. osztályba tartozó, F1, F2 és F1+ engedéllyel rendelkező valamennyi szereplő jogosult volt a virtuális fogadások lebonyolítására, és ehhez nem volt szükség a belga hatóságok semmilyen további jóváhagyására vagy engedélyére.
- (199) A Ladbrokes képernyőképeket nyújtott be az egyes időszakokban online virtuális fogadásokat kínáló különböző fogadásszervezők által üzemeltetett weboldalakról ((201) preambulumbekkezdés). Eszerint a Ladbrokes mellett más szolgáltatók, például a Circus ⁽⁴⁷⁾, a Golden Vegas ⁽⁴⁸⁾, a Bingoal ⁽⁴⁹⁾ és a 36win ⁽⁵⁰⁾ is nyújtott online virtuális fogadási szolgáltatásokat.
- (200) A rendelkezésre álló információk alapján úgy tűnik, hogy a Szerencsejáték-bizottság nem alkalmazott szankciót vagy végrehajtási intézkedést az online virtuális fogadási szolgáltatásokat nyújtó említett szolgáltatókkal szemben. A Ladbrokes-ot sem tiltotta el, hanem egy napra ideiglenesen felfüggesztette az engedélyét ((122) preambulumbekkezdés).
- (201) Ezenkívül a belga hatóságok megerősítették, hogy a 2018. évi királyi rendeletnek a belga Államtanács 2021. május 7-i határozatával történő visszamenőleges hatályú megsemmisítése csak az offline virtuális fogadásokra (a IV. osztályba tartozó szerencsejáték-létesítményekre) vonatkozott. A megsemmisítés nem volt hatással az online virtuális fogadásokra, mivel azt követően több szolgáltató is folytatta a fogadások kínálását ((167) preambulumbekkezdés).
- (202) A rendelkezésre álló bizonyítékok alapján megállapítható, hogy a Szerencsejáték-bizottság által elküldött e-mailek nem jártak olyan hatással, mintha a Ladbrokes az online virtuális fogadásokra vonatkozóan kizárólagos jogokat kapott volna a többi szolgáltatóval szemben, ami az állami támogatás hatásaihoz lett volna hasonló.

5.3.2. Az offline virtuális fogadások piacán nem jelentkeztek a kizárólagosság hatásai

a) A Szerencsejáték-bizottság értelmezése alapján nem került sor tényleges kizárólagosságra

- (203) Ahogy azt a belga hatóságok kifejezetten megerősítették, 2014. február 10. és 2017. július 1. között valamennyi F1 és F2 engedéllyel rendelkező, a IV. osztályba tartozó, helyhez kötött fogadóiroda jogszerűen szervezhetett offline virtuális fogadásokat. A belga hatóságok rámutattak arra, hogy ezt csak a Ladbrokes tette meg, annak ellenére, hogy a IV osztályba tartozó, megfelelő érvényes engedéllyel rendelkező helyhez kötött fogadóirodák valamennyi üzemeltetője nyújthatott volna offline virtuális fogadási szolgáltatásokat (lásd a (192) preambulumbekkezdést).
- (204) A Sagevas nyilvánosságra hozta, hogy virtuális fogadásokat fog szervezni, a Szerencsejáték-bizottság bármiféle „jóváhagyása” nélkül. A Szerencsejáték-bizottság 2017. január 2-i feljegyzésében kifejezetten beszámolt erről a nyilatkozatról, anélkül, hogy azzal kapcsolatban bármilyen végrehajtási intézkedést jelentett volna be.
- (205) Megjegyzendő továbbá, hogy a Tiercé Ladbrokes SA – amely az Entain leányvállalata és a Ladbrokes belgiumi testvérvállalata – szintén elkezdett virtuális fogadási szolgáltatásokat kínálni az általa üzemeltetett fogadóirodáknak, ugyanabban az időben, mint a Ladbrokes. A Tiercé Ladbrokes nem kapott semmilyen „jóváhagyást”. A Tiercé Ladbrokes a Ladbrokes-tól eltérő jogi személy. Tekintettel az ágazati szabályozásra jellemző formalitásra, vagyis arra, hogy a „jóváhagyást” vagy az engedélyt mindig egy meghatározott jogi személynek adják meg ⁽⁵¹⁾, ez azt igazolja, hogy nem csak a Ladbrokes kínált virtuális fogadásokat.

⁽⁴⁶⁾ Lásd: a Bíróság 2008. december 22-i ítélete, British Aggregates kontra Bizottság, C-487/06 P, ECLI:EU:C:2008:757, 85. és 89. pont, valamint a hivatkozott ítélkezési gyakorlat; a Bíróság 2011. szeptember 8-i ítélete, Bizottság kontra Hollandia, C-279/08 P, ECLI:EU:C:2011:551, 51. pont; a Bíróság 2011. november 15-i ítélete, Bizottság és Spanyolország kontra Government of Gibraltar és Egyesült Királyság, C-106/09 P és C-107/09 P, ECLI:EU:C:2011:732, 87. pont.

⁽⁴⁷⁾ <https://www.circus-sport.be/en>.

⁽⁴⁸⁾ <https://www.goldenvegas-sport.be/en>.

⁽⁴⁹⁾ <https://www.bingoal.be/fr>.

⁽⁵⁰⁾ <https://www.36win.be/en>.

⁽⁵¹⁾ Az engedély iránti kérelem formanyomtatványával kapcsolatos részletes információkért lásd: <https://www.gamingcommission.be/en/operators/licences/betting-licence-f1-f2-f1>.

- (206) Bár a Szerencsejáték-bizottság álláspontja abba az irányba fejlődött, hogy a virtuális fogadások nem minősülnek fogadásnak, ezért a továbbiakban már nem javasolta, hogy azokat a IV. osztályba tartozó (F1 és F2 engedéllyel rendelkező) szerencsejáték-létesítményekben lehessen kínálni, minden megfelelő engedéllyel rendelkező, IV. osztályba tartozó, helyhez kötött fogadóiroda jogszerűen szervezhetett virtuális fogadásokat.
- (207) 2017. július 1-jétől a Szerencsejáték-bizottság felfüggesztette a Ladbrokes-nak 2014-ben megadott „jóváhagyását”. A Ladbrokes azonban 2017. július 1-jét követően is folytatta a virtuális fogadások kínálását, mivel úgy vélte, hogy azt minden szereplő jogszerűen megteheti pusztán az F engedély alapján is.
- (208) A belga hatóságok 2017. július 1-jét követően semmilyen jogi lépést nem tettek e „felfüggesztések” végrehajtása vagy a Ladbrokes elleni bírósági eljárás megindítása érdekében.
- (209) Az eljárás megindításáról szóló kiegészítő határozat (31) preambulumbekzdésében már említett rendelkezésre álló tények⁽³²⁾ szerint néhány más piaci szereplő (a Bingoal/PMU, a Betcenter Stanleybet és a Sagevas) offline virtuális fogadásokat kínált, vagy ilyen szolgáltatások nyújtását tervezte.
- (210) E tények fényében a Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy a Szerencsejáték-bizottság által elküldött e-mailek nem jártak olyan hatással, mintha a Ladbrokes az offline virtuális fogadások tekintetében kizárólagos jogokat kapott volna a többi szolgáltatóval szemben, ami az állami támogatás hatásaihoz lett volna hasonló.
- b) Az offline virtuális fogadások tekintetében nem állt fenn kizárólagosság a 2018. évi királyi rendelet alapján
- (211) A Ladbrokes végül 2018. március 28-án hagyta abba a virtuális fogadások kínálását, a brüsszeli kereskedelmi bíróság azon ideiglenes intézkedése alapján, amelyet a FedCaf kérelmezett a keretdokumentum 2017. július 1-jei felfüggesztése miatt.
- (212) Végül 2018. május 4-én hatályba lépett a 2018. évi királyi rendelet. A belga hatóságok szerint a 2018. évi királyi rendelet elfogadásától kezdve mindaddig, amíg az Államtanács 2019-ben meg nem semmisítette a három keretdokumentumot ((64) preambulumbekzdés), a IV. osztályba tartozó, megfelelő érvényes engedéllyel rendelkező, helyhez kötött fogadóirodák offline virtuális fogadásokat kínálhattak. Ahogy az a fentiekben (a (167) preambulumbekzdésben) már szerepel, a gyakorlatban több fogadóiroda – az SRL Bingo Bet, a Derby (Ladbrokes), a Stanleybet és a Wedwinkel-Bettica – is így járt el. Ugyanezek a szolgáltatók offline virtuális fogadásokat kínáltak az Államtanács ugyanezen, 2019. szeptember 19-i ítélete után – amelyben az Államtanács úgy határozott, hogy a virtuális fogadások összhangban a szerencsejáték-törvénnyel ((140) preambulumbekzdés) –, a 2018. évi királyi rendelet visszamenőleges hatályú megsemmisítéséig.
- (213) A Bizottság ezért arra a következtetésre jutott, hogy a 2018. évi királyi rendelet nem biztosított kizárólagos jogot a Ladbrokes számára.
- (214) Végezetül megjegyzendő, hogy a 2018. évi királyi rendelet 2021. május 7-i megsemmisítésétől kezdve az offline virtuális fogadások nem engedélyezettek, és azokat Belgiumban egyetlen szolgáltató sem kínálja, ahogy azt a belga hatóságok is megerősítették.

5.4. 2014 óta nem került sor állami forrásokról való lemondásra az állítólagos intézkedés keretében

- (215) A panaszosok azzal érveltek, hogy mivel nem szabtak ki díjat a Ladbrokes által kínált virtuális fogadási szolgáltatásokért, a belga hatóságok előnyben részesítették a Ladbrokes-ot azáltal, hogy kedvezményes elbánást alkalmaztak vele szemben, és ennél fogva szelektív előnyt biztosítottak számára (lásd a (21) preambulumbekzdést). Ezzel a belga hatóságok állami forrásokról mondtak volna le.
- (216) Elvileg azonban valamennyi megfelelő engedéllyel rendelkező, IV. osztályba tartozó létesítmény jogosult volt mind offline, mind online virtuális fogadásokat kínálni ((192) preambulumbekzdés). A Bizottság megjegyzi, hogy sem a Szerencsejáték-bizottság, sem más belga hatóság nem mentesítette a Ladbrokes-ot a díjfizetés, valamint az esedékes díjak megfizetésének kötelezettség alól. Ehelyett a szerencsejáték-törvény belga hatóságok általi értelmezéséből az tűnik ki, hogy a szolgáltatók nem kötelesek külön díjat fizetni a virtuális fogadásokért.

⁽³²⁾ „A belga hatóságok tisztázták a 2014. február 10-től fennálló jogi és tényleges helyzetet. Ennek keretében ismertették, hogy 2018. május 4. és 2021. május 7. között valamennyi IV. osztályba tartozó, helyhez kötött fogadóiroda számára megengedett volt a virtuális fogadások szervezése, és hogy a gyakorlatban a Wedwinkel – Bettica, a Bingo Bet – bet 90 (2020. március 12-ig), a Derby (Ladbrokes) és a Stanleybet szervezett virtuális fogadásokat.”

- (217) Megjegyzendő továbbá, hogy a IV. osztályba tartozó létesítményeknek nem kellett külön engedéllyel rendelkezniük a virtuális fogadások lebonyolítására vonatkozóan, így nem is kellett ilyen engedélyért fizetniük, tehát a virtuális fogadásokra vonatkozó koncessziós díj kivetésének mellőzése pusztán abból ered, hogy a szerencsejáték-törvény nem tartalmaz a virtuális fogadásokra vonatkozó különös szabályokat.
- (218) A Bizottság megjegyzi továbbá, hogy a 2018. évi királyi rendelet elfogadásával az offline virtuális fogadások szabályozottá váltak, de azokra vonatkozóan nem írtak elő semmilyen külön díjat. A 2018. évi királyi rendelet formájában a szabályozó hatóság lényegében olyan rendeletet fogadott el, amely valamennyi jogosult szereplő számára feltételeket írt elő, és semmilyen bevételről nem mondott le azzal, hogy nem követelt külön díjat a virtuális fogadások Ladbrokes általi lebonyolításáért.
- (219) A Bizottság ezért megállapítja, hogy a belga állam nem mondott le olyan forrásokról, amelyeket a Ladbrokes-nak 2014 óta a virtuális fogadások lebonyolításáért meg kellett volna fizetnie. Ezért nem áll fenn kapcsolat a Ladbrokes állítólagos kizárólagos joga és az állami költségvetésre a díjak kivetésének elmaradása miatt nehezedő teher között.

5.5. Következtetés

- (220) Összegzésképpen a Bizottság az alábbiakat állapítja meg:
- a Szerencsejáték-bizottság alkalmazottja által a Ladbrokes-nak nem hivatalos e-mailekben küldött válaszok nem minősülnek az EUMSZ 107. cikkének (1) bekezdése értelmében vett, támogatás nyújtásáról szóló jogi aktusnak (lásd az 5.2. szakaszt),
 - a Szerencsejáték-bizottság által elküldött e-mailek nem jártak olyan hatással a többi szolgáltatóra nézve, mintha a Ladbrokes a virtuális fogadások tekintetében kizárólagos jogokat kapott volna, ami az EUMSZ 107. cikkének (1) bekezdése értelmében vett állami támogatás hatásaihoz lett volna hasonló (lásd az 5.3. szakaszt),
 - a belga állam nem mondott le olyan forrásokról, amelyeket a Ladbrokes-nak 2014 óta a virtuális fogadások lebonyolításáért meg kellett volna fizetnie (lásd az 5.4. szakaszt).
- (221) A Bizottság ezért megállapítja, hogy Belgium az EUMSZ 107. cikkének (1) bekezdése értelmében nem nyújtott jogellenes állami támogatást a Ladbrokes részére, mivel nem került sor i. támogatás nyújtásáról szóló jogi aktusra, ii. ahhoz hasonló kizárólagos jogok biztosítására, valamint iii. állami forrásokról való lemondásra.

6. KÖVETKEZTETÉS

- (222) A fentiek fényében a Bizottság megállapítja, hogy az intézkedés nem minősül az EUMSZ 107. cikkének (1) bekezdése értelmében vett állami támogatásnak,

ELFOGADTA EZT A HATÁROZATOT

1. cikk

A Belga Királyság nem nyújtott 2014. február 10-től jogellenes támogatást a Ladbrokes részére a virtuális fogadásokra vonatkozó kizárólagos jogok formájában. Az állítólagos intézkedés az Európai Unió működéséről szóló szerződés 107. cikkének (1) bekezdése értelmében nem minősül állami támogatásnak.

2. cikk

Ennek a határozatnak a Belga Királyság a címzettje.

Kelt Brüsszelben, 2025. április 11-én.

a Bizottság részéről
Teresa RIBERA
ügyvezető alelnök