

C-311/19. sz. ügy

Előzetes döntéshozatal iránti kérelem

A benyújtás napja:

2019. április 16.

A kérdést előterjesztő bíróság:

Nejvyšší správní soud (Cseh Köztársaság)

Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat kelte:

2019. március 21.

Felülvizsgálati kérelmet előterjesztő fél:

BONVER WIN, a. s.

Ellenérdekű fél:

Ministerstvo financí

[omissis]

VÉGZÉS

A Nejvyšší správní soud (legfelsőbb közigazgatási bíróság, Cseh Köztársaság) [omissis] [a kibővített tanács összetétele] a **BONVER WIN a.s.**, székhely: [omissis] Ostrava [(Cseh Köztársaság)], [omissis] felperes kontra **Ministerstvo financí** (pénzügyminisztérium), [omissis] Prága 1. kerülete [(Cseh Köztársaság)] ellenérdekű fél közötti, a pénzügyminiszter 2014. július 22-i határozatával szemben indított eljárásban a Městský soud v Praze (prágai városi bíróság, Cseh Köztársaság) által 2016. június 15-én hozott ítélettel szemben a felperes által indított felülvizsgálati eljárásban

a következőképpen határozott:

I. A Nejvyšší správní soud előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket **terjeszti** az Európai Unió Bírósága elé:

- 1) **Alkalmazandó-e az Európai Unió működéséről szóló szerződés 56. cikke és az azt követő cikkek arra a nemzeti jogszabályra (általános hatályú önkormányzati rendeletre), amely egy önkormányzat egy részén**

megtilt egy bizonyos szolgáltatást, egyszerűen azért, mert az említett jogszabállyal érintett szolgáltatók ügyfeleinek némelyike esetlegesen vagy ténylegesen valamely más európai uniós tagállamból származik?

Ha igen, önmagában a más tagállamból származó ügyfelek esetleges jelenlétére vonatkozó állítás elegendő-e ahhoz, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 56. cikke alkalmazhatóvá váljon, vagy a szolgáltató köteles bizonyítani, hogy a más tagállamból származó ügyfeleknek ténylegesen szolgáltatást nyújt?

2) Az első kérdésre adandó válasz szempontjából jelentőséggel bír-e, hogy:

- a) a szolgáltatásnyújtás szabadságának potenciális korlátozása mind földrajzilag, mind pedig tartalmilag jelentősen korlátozott (a *de minimis* kivétel potenciális alkalmazhatósága);**
- b) nem tűnik úgy, mintha a nemzeti szabályozás *de jure* vagy *de facto* eltérően szabályozná egyrészt az elsősorban az Európai Unió más tagállamainak állampolgárai részére szolgáltatást nyújtó jogalanyok, másrészt a hazai klientúrára összpontosító jogalanyok helyzetét?**

II. [...] [nemzeti eljárás]

Indokolás:

I. Az eljárás tárgya

- [1] A felperes (a továbbiakban: felülvizsgálati kérelmet előterjesztő fél) cseh kereskedelmi vállalat, amely az ellenérdekű fél, a pénzügyminisztérium által kiadott engedély alapján Děčín városában szerencsejátékokat szervez. [eredeti 2. o.]**
- [2] Az Obecně závazná vyhláška [omissis] města Děčín č. 3/2013, o regulaci provozování sázkových her, loterií a jiných podobných her (Děčín [omissis] város önkormányzatának a fogadásokról, lottójátékokról és más hasonló játékokról szóló 3/2013. sz. rendelete) megtiltotta a zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách (lottójátékokról és más hasonló játékokról szóló 202/1990. sz. törvény, a továbbiakban: lottójátékokról szóló törvény) értelmében a fogadások, lottójátékok és más hasonló játékok szervezését Děčín város önkormányzatának területén, kivéve a rendelet I. mellékletében szereplő helyeken lévő kaszinókban. Ennek eredményeképpen a lottójátékok és fogadások engedéllyel rendelkező szervezői jogsértést követtek el, kivéve, ha üzlethelyiségük az önkormányzati rendelet mellékletében felsorolt címek egyikén helyezkedett el.**

- [3] Egy 2013. október 22-i határozat értelmében a lottójátékokról szóló törvény 43. §-ának (1) bekezdése alapján az ellenérdekű fél visszavonta a felülvizsgálati kérelmet előterjesztő fél arra jogosító engedélyét, hogy a Kamenická 657/155, Děčín címen szerencsejátékokat szervezzon. A határozat indokolásában az ellenérdekű fél azt állította, hogy ez az engedély nem felel meg a 3/2013. sz. önkormányzati rendeletnek. A felülvizsgálati kérelmet előterjesztő fél közigazgatási jogorvoslat keretében megtámadta az ellenérdekű fél határozatát; a közigazgatási jogorvoslatot a pénzügyminiszter 2014. július 22-i határozatával elutasította.
- [4] A felülvizsgálati kérelmet előterjesztő fél a Městský soud v Praze (prágai városi bíróság) előtt keresetet nyújtott be e határozat ellen, az azonban a keresetet elutasította. Ítéletének indokolásában a bíróság egyebek mellett elutasította azt az érvet, hogy a nemzeti szabályok ellentétesek az uniós joggal. Megállapította, hogy az uniós jog nem alkalmazandó erre a helyzetre, mivel a felülvizsgálati kérelmet előterjesztő fél a jelen ügyben nem él a szolgáltatásnyújtás szabadságával.
- [5] A felülvizsgálati kérelmet előterjesztő fél a Nejvyšší správní soud (legfelsőbb közigazgatási bíróság) előtt felülvizsgálati kérelmet nyújtott be a Městský soud v Praze (prágai városi bíróság) ítéletével szemben. A felülvizsgálati kérelmet előterjesztő fél azt állította, hogy a Městský soud v Praze (prágai városi bíróság) tévedett, amikor nem alkalmazta az uniós jogot. A felülvizsgálati kérelmet előterjesztő fél véleménye szerint Děčín város 3/2013. sz. önkormányzati rendeletének rendelkezései és a lottójátékokról szóló törvény (különösen az 50. §-ának (4) bekezdésével összefüggésben értelmezett 43. §-ának (1) bekezdése) ellentétes az uniós joggal. A felülvizsgálati kérelmet előterjesztő fél különösen a Bíróságnak a Berlington Hungary és társai ítéletére, C-98/14, hivatkozott, amely szerint a tagállamok által a lottójátékok területükön történő szervezésének korlátozására elfogadott intézkedéseknek teljesíteniük kell a Bíróság által az említett ítélet 92. pontjában meghatározott arányossági kritériumokat. A felülvizsgálati kérelmet előterjesztő fél szerint a lottójátékok szabályozása a Cseh Köztársaságban nem felel meg ezeknek a kritériumoknak. A lottójátékokra vonatkozó nemzeti szabályozás nem szisztematikus vagy koherens, mivel lehetővé teszi az önkormányzatoknak, hogy teljesen önkényes megközelítést alkalmazzanak, amikor rendeletek formájában általános hatályú, kötelező intézkedéseket hoznak, miközben nem ír elő szabályokat vagy biztosítékokat.
- [6] A Bíróság Berlington Hungary ítéletének 25. és 26. pontjára hivatkozva a felülvizsgálati kérelmet előterjesztő fél rámutatott, hogy a děčíni lottózókat felkereső és a lottózókat szolgáltatásként igénybe vevő „ügyfelek némelyike” más uniós tagállam állampolgára volt. Ezért a felülvizsgálati kérelmet előterjesztő fél az EUMSZ 56. cikk értelmében vett szolgáltatást nyújtott ezeknek a személyeknek. A felülvizsgálati kérelmet előterjesztő fél ezt az állítását egy, az érintett lottózókban fennálló helyzetről részletes ismeretekkel rendelkező személy által eskü alatt tett nyilatkozatra alapozta, és azt is javasolta, hogy ezt a személyt tanúként hallgassák meg. Emellett a felülvizsgálati kérelmet előterjesztő fél

számos jogalapot adott elő, amelyeket az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések szempontjából nem szükséges megismételni.

- [7] A jogorvoslati kérelemre adott válaszbeadványában az ellenérdekű fél többek között azt állította, hogy az uniós jog a tisztán belföldi helyzetekre nem alkalmazandó, valamint hogy a külföldi ügyfelekre vonatkozó érvelés irreleváns.
- [8] A Nejvyšší správní soud (legfelsőbb közigazgatási bíróság) ötödik tanácsa az ügy előzetes értékelését követően kifogásolja a Nejvyšší správní soud (legfelsőbb közigazgatási bíróság) korábbi ítélezési gyakorlatát. Ezért az ügyet a Nejvyšší správní soud (legfelsőbb közigazgatási bíróság) kibővített tanácsa elé utalta. Az ötödik tanács azt állapította meg, hogy a felülvizsgálati kérelmet előterjesztő féléhez hasonló ügyekben a Nejvyšší správní soud (legfelsőbb közigazgatási bíróság) nem állapított meg „uniós elemet”, így a lottójátékok és más hasonló játékok szervezője nem hivatkozhatott ezekben az eljárásokban az uniós jogra, különösen a szolgáltatásnyújtás szabadságára nem. Ugyanakkor az eredeti kérelemhez benyújtott kiegészítő beadványban és a felülvizsgálati kérelemben a felülvizsgálati kérelmet előterjesztő fél azt állította, hogy az uniós jog alkalmazandó, mivel ügyfeleinek némelyike más uniós tagállam állampolgára, akik számára a felülvizsgálati kérelmet előterjesztő fél az EUMSZ 56. cikk értelmében vett szolgáltatást nyújt. Ezenfelül Děčín körülbelül 25 km-re van a német határtól és német állampolgároknak nyújtott szolgáltatások **[eredeti 3. o.]** népszerű helyszíne. Ezért nem vonható kétségbe a határokon átnyúló elem fennállása. Ezen érv miatt utalta az ötödik tanács az ügyet a kibővített tanács elé.
- [9] Az ötödik tanács úgy véli, hogy az uniós jog éppen azért alkalmazandó az ügyre, mivel a felülvizsgálati kérelmet előterjesztő fél ügyfeleinek némelyike más uniós tagállamok állampolgára. Ha valamely felülvizsgálati kérelmet előterjesztő fél azt állítja, hogy más uniós tagállamok állampolgárainak is nyújt szolgáltatásokat, az uniós jog alkalmazhatósága nem zárható ki önmagában egy olyan állítással, hogy az érintett jogviszony kizárólag nemzeti jellegű és a tagállamok közötti kereskedelemmel nem függ össze. Valójában a Berlington Hungary ítéletből egyértelmű, hogy ha az ügyfelek némelyike más uniós tagállamok állampolgára, akkor ez nem kizárólag nemzeti ügy; az EUMSZ 56. cikk alkalmazása szempontjából inkább határokon átnyúló szolgáltatásnak minősül. Ezért a jelen ügyben az, hogy a felülvizsgálati kérelmet előterjesztő fél a Cseh Köztársaságban szolgáltatásokat nyújtó cseh jogi személy, nem zárja ki az uniós jog alkalmazhatóságát.
- [10] Az ötödik tanács rámutat, hogy bár a szerencsejátékok szabályozása uniós szinten nincs harmonizálva, ettől még a tagállamoknak meg kell felelniük az uniós jognak, különösen a szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó elsődleges jogi rendelkezéseknek. Ugyanakkor szem előtt kell tartani, hogy a Bíróság nem alkalmaz *de minimis* szabályt annak értékelésekor, hogy a belső piac alapvető szabadságainak bizonyos korlátozása az uniós jog hatálya alá tartozik-e. A Bíróság következetesen megállapította, hogy az Európai Unió működéséről szóló

szerződés bármely alapvető szabadságnak még a kis terjedelmű és csekély jelentőségű korlátozására is vonatkozik.

- [11] A fenti következtetések és különösen a Bíróság [omissis] ítélezési gyakorlatának tükrében az ötödik tanács úgy véli, hogy nem szükséges a Bíróság elé terjeszteni azt a kérdést, hogy a jelen ügy tartalmaz-e uniós elemet. Ebből a szempontból az *acte éclairé* doktrínája körébe tartozik. Ugyanakkor a Nejvyšší správní soud (legfelsőbb közigazgatási bíróság) más tanácsai hasonló esetekben máshogy döntöttek, megállapítva, hogy az uniós jog nem alkalmazandó még az olyan esetre sem, ahol részben más uniós tagállamok állampolgárainak nyújtottak szolgáltatást. Az ötödik tanács ezért az ügyet a Nejvyšší správní soud (legfelsőbb közigazgatási bíróság) kibővített tanácsa elé utalta, azzal a céllal, hogy az utóbbi módosítsa a korábbi ítélezési gyakorlatot.
- [12] A jelen ügynek a kibővített tanácshoz való áttételére válaszul a felülvizsgálati kérelmet előterjesztő fél azt javasolta, hogy a kibővített tanács terjesszen kérdést előzetes döntéshozatal céljából a Bíróság elé és tisztázza, hogy alkalmazandó-e az uniós jog.

II. Releváns uniós jog és nemzeti jogszabályok

- [13] Az EUMSZ 56. cikk előírása szerint „[a]z alábbiakban megállapított rendelkezéseknek megfelelően tilos az Unión belüli szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó minden korlátozás a tagállamok olyan állampolgárai tekintetében, akik nem abban a tagállamban letelepedettek, mint a szolgáltatást igénybe vevő személy”.
- [14] A 2013-ban alkalmazandó, lottójátékokról szóló törvény 50. §-ának (4) bekezdése értelmében valamely önkormányzat általános hatályú rendeletben kikötheti, hogy a fogadások, lottójátékok és más hasonló játékok kizárólag a rendeletben előírt helyszínen és időpontokban szervezhetők, vagy meghatározhatja, hogy az önkormányzat területén mely helyszíneken vagy időpontokban tilos az ilyen lottójátékok és más hasonló játékok szervezése, vagy teljes egészében megtilthatja az önkormányzat teljes területén a lottójátékok és más hasonló játékok szervezését. Ugyanakkor a lottójátékokról szóló törvény meghatározza a fogadások, lottójátékok és más hasonló játékok fogalmát.
- [15] A lottójátékokról szóló törvény értelmében az önkormányzatok autonóm jogkörük alapján kiadott, általános hatályú rendeletekkel szabályozhatják a szerencsejátékok szervezését. Ezen jogkörük alapján az önkormányzat területén teljes egészében megtilthatják a szerencsejátékokat, illetve részleges vagy általános engedélyt adhatnak ki rá. A szabályozás konkrét formájának megválasztása az önkormányzás jogát gyakorló önkormányzat mérlegelési jogkörébe tartozó szakpolitikai döntés. Néhány önkormányzat él a lottójátékokról szóló törvény által biztosított mérlegelési jogkörrel, **[eredeti 4. o.]** vagy teljes tilalmat előírva, vagy gyakrabban, részleges tilalmat előírva (amint azt a jelen

ügyben Děčín városa tette), míg mások úgy döntenek, hogy a szerencsejátékokat egyáltalán nem szabályozzák.

- [16] Elsősorban az autonóm jogköreik önkormányzatok általi gyakorlásának felügyeletét ellátó belügyminisztérium feladata annak figyelemmel kísérése, hogy az önkormányzat nem lépte-e túl az alkotmányos elvek és (adott esetben) a releváns uniós jog által biztosított döntéshozatali mérlegelési jogkör kereteit. Az általános hatályú rendelet jogszerűségét és alkotmányosságát, ahogy az jelen esetben is történt, a közigazgatási bíróságok, illetve az Ústavní soud (alkotmánybíróság, Cseh Köztársaság) is felülvizsgálhatja.
- [17] Děčín városa a lottójátékokról szóló törvény 50. §-ának (4) bekezdése szerint kiadta a fogadások, lottójátékok és más hasonló játékok szabályozásáról szóló, 3/2013. sz. önkormányzati rendeletet. A rendelet a törvénynek megfelelően a város teljes területén megtiltotta a fogadások, lottójátékok és más hasonló játékok szervezését. Ugyanakkor a rendelet 1. melléklete felsorolta azokat a pontos címeket, ahol kaszinók üzemeltetése megengedett.
- [18] A Nejvyšší správní soud (legfelsőbb közigazgatási bíróság) korábbi ítélezési gyakorlata értelmében az Unión belül a szolgáltatásnyújtás szabadságát szabályozó uniós jog nem alkalmazandó a fenti szabályozástípusra, akkor sem, ha a kaszinók vagy hasonló vállalkozások ügyfelei más uniós tagállamok állampolgárai.

III. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések elemzése

- [19] A jelen ügyben a Nejvyšší správní soudnak (legfelsőbb közigazgatási bíróság) arra a kérdésre kell választ adnia, hogy az uniós jog – különösen az Unión belüli szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó szabályok (az EUMSZ 56. és az azt követő cikkek – alkalmazandóak-e pusztán azért, mert a felülvizsgálati kérelmet előterjesztő fél kaszinója ügyfeleinek némelyike más uniós tagállamok állampolgára.
- [20] A fent meghatározott indokok miatt a Nejvyšší správní soud (legfelsőbb közigazgatási bíróság) kibővített tanácsa szükségesnek tartotta, hogy előzetes döntéshozatal céljából kérdést terjesszen a Bíróság elé.
- [21] Az uniós jog által garantált szolgáltatásnyújtás szabadsága nem csak a szolgáltatókra, hanem az ügyfelekre is alkalmazandó (vö.: Cowan ítélet, 186/87, EU:C:1989:47, valamint az azt követő ítélezési gyakorlat). A kibővített tanács megjegyzi, hogy a jelen ügyben a jogvita központi kérdése az *ügyfelek* szolgáltatások igénybevételére vonatkozó szabadságának esetleges korlátozása. A felülvizsgálati kérelmet előterjesztő fél egy cseh részvénytársaság, amelynek székhelye a Cseh Köztársaságban van, ezért a szolgáltató szempontjából nem merült fel a szolgáltatásnyújtás szabadságának esetleges korlátozására vonatkozó kifogás.

- [22] A kibővített tanács elfogadja, hogy a Bíróság ítélkezési gyakorlatából az következhet, hogy az EUMSZ 56. cikk és az azt követő cikkek alkalmazandók a jelen ügyre. Valamely tagállamban letelepedett személyeket, akik egy másik tagállamba utaznak turistaként vagy tanulmányi út keretében, az uniós jog értelmében szolgáltatások címzettjeinek kell tekinteni (Bizottság kontra Spanyolország ítélet, C-211/08, EU:C:2010:340, 51. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- [23] A Berlington Hungary és társai ítéletben, C-98/14, EU:C:2015:386, a Bíróság először is megjegyezte, hogy az alapügy felperesei vendégeinek egy része magyarországi nyaraláson tartózkodó uniós polgár volt (25. pont), majd (a 26. pontban) a következőt állapította meg: „Márpedig az olyan szolgáltatások, amelyeket valamely tagállamban letelepedett szolgáltató e tagállam elhagyása nélkül nyújt valamelyik másik tagállamban letelepedett címzett számára, az EUMSZ 56. cikk értelmében vett határon átnyúló szolgáltatásnyújtást képeznek”. A Bíróság a korábbi ítélkezési gyakorlatára is hivatkozik (Alpine Investments ítélet, C-384/93, EU:C:1995:126, 21. és 22. pont; Gambelli és társai ítélet, C-243/01, EU:C:2003:597, 53. pont; Bizottság kontra Spanyolország ítélet, C-211/08, EU:C:2010:340, 48. pont).
- [24] Az olyan nemzeti jogszabály, mint a lottójátékokat és fogadásokat szabályozó – a cseh állampolgárokat és más tagállamok állampolgáraitól való megkülönböztetés nélkül alkalmazandó – cseh jogszabály főszabály szerint csak annyiban tartozhat az Európai Unió működéséről szóló szerződésben biztosított alapvető szabadságokra vonatkozó rendelkezések hatálya alá, amennyiben a tagállamok közötti kereskedelmet **[eredeti 5. o.]** érintő helyzetekre alkalmazandó (e tekintetben lásd: Anomar és társai ítélet, C-6/01, EU:C:2003:446, 39. pont; Garkalns ítélet, C-470/11, EU:C:2012:505, 21. pont).
- [25] A Bíróság által elbírált, ilyen tárgyú ügyek többsége jelentős „határokon átnyúló” elemet tartalmazott.
- [26] Az Alpine Investments ügyben a tőzsdei határidős ügyletekkel kapcsolatos szolgáltatásokat Hollandiában kezdeményezett telefonhívással kínálták nem csak a hollandiai ügyfelek, hanem más uniós tagállamokban lévő ügyfelek számára is; a nemzeti szabályozás tiltotta az ilyen szolgáltatási ajánlatokat, más tagállamokba irányulóan is. A Bíróság arra a következtetésre jutott, hogy az uniós jog „hatálya kiterjed azon szolgáltatásokra, amelyekre a szolgáltatást nyújtó személy a más tagállamban letelepedett lehetséges igénybevevőknek telefonon tesz ajánlatot, és amelyeket anélkül nyújt, hogy a saját letelepedési helye szerinti tagállamot elhagyná” (22. pont).
- [27] A Gambelli ítéletben a Bíróság analógia útján arra a következtetésre jutott, hogy az uniós jog alkalmazandó azokra a szolgáltatásokra is, amelyeket valamely tagállamban letelepedett szolgáltató az interneten keresztül – tehát helyváltoztatás nélkül – nyújt valamely másik tagállamban letelepedett címzettnél számára (interneten keresztül nyújtott határokon átnyúló szolgáltatás). E tevékenységek

bármilyen korlátozása az e szolgáltató által nyújtott szolgáltatások tekintetében a szolgáltatásnyújtás szabadságának korlátozását jelenti (54. pont).

- [28] A Berlington Hungary ítéletben a Bíróság, bár hangsúlyozta, hogy az alapügy felperesei vendégeinek egy része magyarországi nyaraláson tartózkodó uniós polgár volt (25. pont), azt is megállapította, hogy az uniós jog azokra a helyzetekre is vonatkozik, ahol „egyáltalán nem zárható ki, hogy a más, Magyarországon kívüli tagállamokban letelepedett személyek is érdekeltek lettek volna vagy lennének abban, hogy a magyar területen szerencsejáték-terméket nyissanak” (27. pont).
- [29] Ugyanakkor nyilvánvaló, hogy a Bíróságnak a szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó ítélkezési gyakorlata még egyértelműen nem mondta ki, hogy az uniós jog – ideértve az EUMSZ 56. cikket és az azt követő cikkeket – alkalmazható-e egyszerűen azért, mert valamely tagállamban az elsősorban az állampolgárainak szánt szolgáltatást esetlegesen vagy ténylegesen valamely más uniós tagállam állampolgárainak egy csoportja is használja.
- [30] Ez a probléma készteti arra a kibővített tanácsot, hogy az *első kérdést* előzetes döntéshozatalra terjessze. Amennyiben a nemzeti bíróság előtti eljárásban az uniós jog szerinti szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó szabályok esetleges megsértésére hivatkoznak, ki és milyen mértékben köteles bizonyítani, hogy fennáll-e az EUMSZ 56. cikk és az azt követő cikkek alkalmazását kiváltó határokon átnyúló elem? Elegendő-e a Szerződés rendelkezései alkalmazhatóságának kiváltásához (jellemzően) valamely fél azon állítása, hogy más tagállamok állampolgárai meglátogatják vagy meglátogathatják az üzlethelyiséget? Vagy az érdekelt fél köteles bizonyítani ezt a tényt? Továbbá, elegendő lehet-e egyetlen más tagállamból érkező ügyfél látogatása?
- [31] A kibővített tanács megállapítja, hogy nem tud egyetérteni azzal a hipotetikus következtetéssel, hogy valamely más tagállam egyetlen állampolgárának valamiféle szolgáltatást nyújtó üzlethelyiségbe véletlenszerűen tett látogatása (elméletileg) automatikusan kiválthatja az EUMSZ 56. cikknek az adott szolgáltatási ágazatot nemzeti szinten általánosan szabályozó nemzeti jogszabályra való alkalmazhatóságát. Ha ez így lenne, valószínűleg nem lenne a Cseh Köztársaságban olyan, a nemzeti szabályok hatálya alá tartozó üzlethelyiség, amelyre ne vonatkozna az EUMSZ 56. cikk. Valójában valószínűleg Európában ma nincs olyan – lényegében semmilyen fajta – üzlethelyiség, amely szolgáltatásait külföldi ügyfelek, legalábbis időnként, ne használnák.
- [32] Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett *második kérdéssel* a kibővített tanács arra is választ vár, hogy más (kapcsolódó) uniós jogi területeken érvényesülő megfontolások és elvek nem lehetnek-e relevánsak az első kérdés értékelésére.
- [33] A megvitatás egyik szempontja lehet, hogy a szolgáltatásnyújtás szabadságával összefüggésben is be kell-e vezetni egy *de minimis* szabályt, mint amely már létezik például a versenyjog, az állami támogatás vagy a közbeszerzés terén (ez

utóbbi a szerződés **[eredeti 6. o.]** tárgyának/értékének uniós jogi küszöbértéke formájában). Egy cseh kisvárosban egyetlen címen valamely szerencsejátékkal foglalkozó létesítmény működési engedélyének visszavonása, amely miatt valamely más tagállamból érkező ügyfél nem tudja meglátogatni az adott üzlethelyiséget, valóban fenyegetést vagy korlátozást jelent-e a szolgáltatásnyújtás szabadságára és így az uniós jog és a Bíróság érdeklődésére tarthat számot?

- [34] A kibővített tanács hozzáteszi, hogy még olyan ügyekben is, amelyek az uniós jog szempontjából potenciálisan csekély értékűek, természetesen a tagállami bíróságoknak kellene biztosítaniuk, hogy a vállalkozáshoz és szolgáltatáshoz való jognak – a jelen ügyben történőhöz hasonló – korlátozása ne legyen önkényes vagy ne valósítson meg hátrányos megkülönböztetést. Ugyanakkor a nemzeti jog a nemzeti bíróságoknak elegendő támogatást nyújt ehhez. Természetesen a közigazgatási bíróságok is készek az uniós jogi szabályok védelmének biztosítására; ugyanakkor mielőtt e szabályokat alkalmazni lehetne, először is meg kell állapítani, hogy elegendő kapcsolat áll-e fenn az uniós szintű szolgáltatásnyújtás szabadságával. A kibővített tanács ebben az ügyben nem lát ilyen kapcsolatot.
- [35] A kibővített tanács továbbá egy megfelelő észrevételt szeretne tenni a Keck és Mithouard ítélet, C-267/91 és C-268/91, EU:C:1993:905, alapján, habár tisztában van azzal, hogy ez az ítélet nem a szolgáltatások, hanem az áruk szabad mozgására vonatkozik. A kibővített tanács úgy véli, hogy egy konkrét szolgáltatást egy adott területen tiltó vagy korlátozó nemzeti rendelkezések alkalmazása nem tartozhat az EUMSZ 56. cikk hatálya alá egyszerűen azért, mert a szolgáltató számos ügyfele más uniós tagállamból származik, természetesen addig, amíg az említett nemzeti rendelkezések az állam területén működő minden releváns jogalanyra alkalmazandók. Hasonlóképpen, a nemzeti jogszabálynak azonos módon kell – *de jure* és *de facto* – szabályoznia az elsősorban az Európai Unió más tagállamai állampolgárai részére szolgáltatást nyújtó jogalanyok, illetve a hazai klientúrára összpontosító jogalanyok helyzetét (vö.: *mutatis mutandis*, Keck és Mithouard ítélet, 16. pont).
- [36] A kibővített tanács meg van győződve arról, hogy ha ezek a (hátrányos megkülönböztetéstől mentes) feltételek teljesülnek, a jelen ügyben szereplőhöz hasonló, a szerencsejátékokat önkormányzati szinten tiltó vagy szabályozó szabályok alkalmazása nem tartozik az EUMSZ 56. cikk és az azt követő cikkek hatálya alá. A kibővített tanács emlékeztet arra, hogy a jelen ügyben az üzemeltető – egy cseh jogi személy – számára a szerencsejátékok működtetése egy mintegy 50 000 lélekszámú városnak csupán egy részén tilos. A szerencsejátékok szervezése az önkormányzati rendeletben kifejezetten említett városrészekben továbbra is engedélyezett. A jelen ügyben semmi nem utal arra, hogy az általános hatályú rendelet – akár *de jure*, akár *de facto* – más hatással lenne az elsősorban más uniós tagállamok állampolgárainak szolgáltatást nyújtó jogalanyokra (a kibővített tanács megjegyzi, hogy a felülvizsgálati kérelmet előterjesztő fél nem állítja azt sem, hogy *főként* külföldi ügyfeleknek nyújtja szolgáltatását).

IV. Véggövetkeztetés

[37] A Nejvyšší správní soud (legfelsőbb közigazgatási bíróság) ezért előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti az Európai Unió Bírósága elé:

1) **Alkalmazandó-e az EUMSZ 56. cikk és az azt követő cikkek arra a nemzeti jogszabályra (általános hatályú önkormányzati rendeletre), amely egy önkormányzat egy részén megtilt egy bizonyos szolgáltatást, egyszerűen azért, mert az említett jogszabállyal érintett szolgáltatók ügyfeleinek némelyike esetlegesen vagy ténylegesen valamely más európai uniós tagállamból származik?**

Ha igen, önmagában a más tagállamból származó ügyfelek esetleges jelenlétére vonatkozó állítás elegendő-e ahhoz, hogy az EUMSZ 56. cikk alkalmazhatóvá váljon, vagy a szolgáltató köteles bizonyítani, hogy a más tagállamból származó ügyfeleknek ténylegesen szolgáltatást nyújt?

2) **Az első kérdésre adandó válasz szempontjából jelentőséggel bír-e, hogy:**

a) **a szolgáltatásnyújtás szabadságának potenciális korlátozása mind földrajzilag, mind pedig tartalmilag jelentősen korlátozott (a *de minimis* kivétel potenciális alkalmazhatósága); [eredeti 7. o.]**

b) **nem tűnik úgy, mintha a nemzeti szabályozás *de jure* vagy *de facto* eltérően szabályozná egyrészt az elsősorban az Európai Unió más tagállamainak állampolgárai részére szolgáltatást nyújtó jogalanyok, másrészt a hazai klientúrára összpontosító jogalanyok helyzetét?**

[38] [omissis] [nemzeti eljárás]

[omissis] [nemzeti eljárás]

Brno, 2019. március 21.

[omissis] [aláírás]

[omissis]