

Sag C-720/23

Sammendrag af anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 98, stk. 1, i Domstolens procesreglement

Dato for indlevering:

23. november 2023

Forelæggende ret:

Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana
(Spanien)

Afgørelse af:

26. september 2023

Sagsøgere:

Asociación Española de Fabricantes de Máquinas Recreativas y de Juego (Ase seam)

Asociación de Empresarios de Máquinas Recreativas de la Comunidad Valenciana (Andemar CV)

Asociación Provincial de Empresas Comercializadoras de Empresas de Máquinas Recreativas y de Azar de Alicante (Apromar-Alicante)

Federación Empresarial de Hostelería de Valencia

Sagsøgt:

Conselleria de Hacienda y Modelo Económico de la Generalitat Valenciana

Hovedsagens genstand

Regulering af spil – lovgivning vedtaget af en selvstyrende region med henblik på regulering af spil – suspendering af tildelingen af nye licenser eller tilladelser til spilleetablissemeter og maskiner af type B (spillemaskiner) i en periode på højst fem år

Genstand og retsgrundlag for anmodningen om præjudiciel afgørelse

Artikel 267 TEUF – anmodning om fortolkning ved præjudiciel afgørelse – foreneligheden mellem national lovgivning og artikel 26 TEUF, 49 TEUF og 56 TEUF – egnethed, nødvendighed og forholdsmæssighed – mindre indgribende foranstaltninger – ligebehandling – konkurrencefordrejning

Præjudicielle spørgsmål

1. Skal artikel 26 TEUF, 49 TEUF og 56 TEUF fortolkes således, at disse bestemmelser er til hinder for en national lovgivning såsom artikel 9 i Decreto 97/2021 (dekret 97/2021), for så vidt som denne lovgivning fastsætter, at tilladelser til at anvende maskiner af type B, som er meddelt før ikrafttrædelsen af Ley 1/2021 (lov 1/2021), ikke kan fornys efter denne lovs ikrafttrædelse, og tiende overgangsbestemmelse til Ley 1/2020 de la Generalitat Valenciana, de regulación del juego y de prevención de la ludopatía en la Comunidad Valenciana (regionalregeringen i Valencias lov 1/2020 om regulering af spil og forebyggelse af ludomani i regionen Valencia) af 11. juni 2020, som fastsætter et moratorium på fem år fra ikrafttrædelsen af den nævnte lov 1/2020 for tildeling af nye licenser og tilladelser til at anvende maskiner af type B, eftersom disse begrænsninger er i strid med det førnævnte princip om frihed til at oprette og drive egen virksomhed og etableringsfriheden samt princippet om fri udøvelse af aktiviteter og princippet om adgang til markeder?

2. Uanset besvarelsen af det forrige spørgsmål, skal artikel 26 TEUF, 49 TEUF og 56 TEUF fortolkes således, at disse bestemmelser er til hinder for en national lovgivning såsom artikel 9 i Decreto 97/2021 (dekret 97/2021) og tiende overgangsbestemmelse til Ley 1/2020, de regulación del juego y de prevención de la ludopatía en la Comunidad Valenciana (lov 1/2020 om regulering af spil og forebyggelse af ludomani i regionen Valencia), eftersom denne lovgivning kun bebyrder den private sektor (serveringsvirksomheder og lignende, hvor der installeres maskiner af type B, og indirekte producenterne af sådanne maskiner), som pålægges begrænsninger i deres drift, uden at denne lovgivning omfatter offentlige spilleetablissemeter, som er fritaget herfra på grund af den type væddemål og spil, som de udbyder?

Er princippet om markedets enhed, lighedsprincippet, ligebehandlingsprincippet og princippet om forbud mod forskelsbehandling mellem og af aktører inden for spillesektoren til hinder for disse bestemmelser i national lovgivning? Udgør den beskrevne situation en fordel, som begrænser og fordrejer konkurrencen inden for sektoren?

Anførte EU-retlige forskrifter

Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, artikel 26, 49, 56, artikel 106, stk. 1, og artikel 107, stk. 1.

Anførte nationale forskrifter

Lov 1/2020

Tiende overgangsbestemmelse i Ley 1/2020 de la Generalitat, de regulación del juego y de prevención de la ludopatía en la Comunidad Valenciana (regionalregeringens lov 1/2020 om regulering af spil og forebyggelse af ludomani i regionen Valencia) af 11. juni 2020 (herefter »lov 1/2020«) fastsætter følgende:

»I en periode på maksimalt fem år fra denne lovs ikrafttrædelse suspenderes nye tilladelser til spilleetablissemeter og nye tilladelser til anvendelse af maskiner af type B eller spillemaskiner med præmier, som er beregnet til at blive installeret på serveringssteder eller lignende.

[...]

I denne periode skal det regionale ministerium, der er ansvarligt for spil, gennemføre en undersøgelse, som analyserer den indvirkning, de eksisterende spilleetablissemeter (lokaler, som anvendes til spil, og spillemaskiner på serveringssteder) har på samfundet og folkesundheden. På grundlag af resultaterne af denne undersøgelse skal det regionale ministerium, der er ansvarligt for spil, foreslå begrænsninger på regionen Valencias område af det tilladte antal og den tilladte fordeling af spillelokaler og maskiner af type B eller spillemaskiner med præmier på serveringssteder eller lignende under hensyntagen til folkesundhedsmæssige, befolkningsmæssige og territoriale kriterier.«

Dekret 97/2021

Sagsøgerne har anlagt den foreliggende sag til prøvelse af Decreto 97/2021 del Consell, de medidas urgentes para la aplicación de la Ley 1/2020 de la Generalitat Valenciana de regulación del juego y de prevención de la ludopatía en la Comunidad Valenciana (regionalregeringens dekret om hasteforanstaltninger til gennemførelse af regionalregeringen i Valencias lov 1/2020 om regulering af spil og forebyggelse af ludomani i regionen Valencia) af 16. juli 2021 (herefter »det anfægtede dekret«).

Det anfægtede dekrets artikel 9 har følgende ordlyd:

»1. Der kan kun meddeles tilladelse til installation af maskiner af type B eller spillemaskiner med præmier på serveringssteder eller lignende, såfremt den relevante driftstilladelse er blevet meddelt eller der er ansøgt om denne tilladelse før lovens ikrafttrædelse.

2. Den dokumentation, der er omhandlet i artikel 27, stk. 2, i Reglamento de Máquinas Recreativas y de Azar (regler for spillemaskiner og hasardspillemaskiner), godkendt ved Decreto 115/2006 del Consell (regionalregeringens dekret 115/2006) af 28. juli 2006, skal vedlægges

anmodningen om tilladelse til installeringen i form af en ansvarserklæring om, at det lokale, hvor maskinen skal installeres, ikke er en bar eller et cafeteria, som er beliggende på uddannelsessteder, sundhedscentre, social- eller ungdomsfaciliteter eller sportsarealer.

3. Udskiftning af spillemaskiner, hasardspillemaskiner, maskiner af type B eller spillemaskiner med præmier i de etableringer, der er omhandlet i tiende overgangsbestemmelse, stk. 1, i lov 1/2020, uanset hvad den måtte skyldes, medfører aldrig en forlængelse af den periode, for hvilken tilladelsen til at anvende den maskine, der skal udskiftes, blev meddelt. Tilladelsen for den maskine, der erstatter den tidligere, kan kun forlænges indtil udløbsdatoen for tilladelsen til anvendelse af den udskiftede maskine.

4. Efter dette dekrets ikrafttrædelse kan der ikke meddeles tilladelse til installering på serveringssteder og lignende af maskiner af type B eller spillemaskiner med præmier, som stammer fra kasinoer, bingohaller, spillehaller eller skibe som omhandlet i artikel 45, stk. 4, i lov 1/2020.«

Kort fremstilling af de faktiske omstændigheder og retsforhandlingerne i hovedsagen

- 1 Sagsøgerne i hovedsagen har iværksat søgsmål til prøvelse af det anfægtede dekret, som blev forkyndt i Diario Oficial de la Generalitat Valenciana (regionen Valencias lovtidende) den 4. august 2021. De har navnlig anfægtet dekretets artikel 9.

De væsentligste argumenter, der anføres af hovedsagens parter

- 2 Sagsøgerne har gjort gældende, at det med hensyn til spillemaskiner af type B tilsigtes at ophæve tilladelser, som er meddelt før ikrafttrædelsen af lov 1/2020, efterhånden som deres gyldighedsperioder udløber. Dette berører spillemaskiner på serveringssteder og indirekte producenterne af maskinerne. Der er tale om en total blokering af adgangen til spilleaktivitet i regionen Valencia, hvilket er i strid med artikel 49 TEUF og 56 TEUF.
- 3 Sagsøgte har gjort gældende, at det anfægtede dekret overholder de anførte bestemmelser i EUF-traktaten.

Kort fremstilling af begrundelsen for forelæggelsen

- 4 Domstolen har fastsat grænser for medlemsstaterne skønsbeføjelser til at fastlægge formålene og instrumenterne i forbindelse med deres politik på spilområdet og krævet, at de begrænsninger, som indføres af nationale myndigheder, opfylder følgende betingelser:
 - a) De skal i alle tilfælde anvendes uden forskelsbehandling.

- b) De skal være sammenhængende og egnede til at sikre opfyldelsen af de formål, der påberåbes af de nationale myndigheder.
- c) De skal være forholdsmæssige og må ikke gå ud over, hvad der er nødvendigt for at sikre opfyldelsen af det eller de formål, som ligger til grund for deres vedtagelse.
- d) De nationale myndigheder kan ikke handle vilkårligt og er navnlig underlagt en forpligtelse til gennemsigtighed, som har visse undtagelser.
- 5 Med hensyn til forbuddet mod forskelsbehandling bemærkes det, at forbuddet mod forskelsbehandling på grundlag af nationalitet er en af Unionens værdier og et grundlæggende princip i EU-retten. Dette er årsagen til, at Domstolen har anvendt en særligt streng tilgang i forbindelse med kravet om, at eventuelle begrænsninger, som medlemsstaterne indfører, ikke medfører forskelsbehandling på grundlag af nationalitet og kun anses for at være begrundede, hvis de gælder uden forskel for parter, som er etableret i en hvilken som helst medlemsstat. I denne retning har Domstolen i en række sager vedrørende beskatning af spil fastslået, at en national lovgivning var uforenelig med EU-retten. I dom af 13. november 2003, Lindman (C-42/02, EU:C:2003:613), fastslog Domstolen således, at den finske lovgivning, som indrømmede en skattefritagelse for præmier i lotterier i Finland, mens præmier vundet i andre stater, i det konkrete tilfælde i Sverige, var beskattet, udgjorde forskelsbehandling.
- 6 Endnu større betydning har den problemstilling, der blev rejst i dom af 9. september 2010, Engelmann (C-64/08, EU:C:2010:506), som vedrørte foreneligheden med EU-retten af den østrigske lovgivning, som krævede af de koncessionshavere, som drev kasinoer, at de skulle være selskaber i aktieselskabsform, og forpligtede dem til at have hjemsted i Østrig. Domstolen fastslog, at sidstnævnte forpligtelse udgjorde en restriktion for etableringsfriheden som omhandlet i artikel 49 TEUF og indebærer forskelsbehandling af erhvervsdrivende med hjemsted i andre medlemsstater.
- 7 Hvad angår spørgsmålet om, hvorvidt begrænsningerne er egnede til at opfylde formålene med politikken på spilområdet, omfatter medlemsstaternes beføjelse til at fastlægge formålene med deres nationale politikker på spilområdet også fastsættelsen af de foranstaltninger, der er nødvendige for at nå det tilstræbte formål. I denne henseende råder staterne over en skønsmargen, som ganske vist er vid, men ikke ubegrænset. Kravet om egnethed indebærer, at de nationale bestemmelser, som fastsætter restriktive foranstaltninger eller hindringer på det indre marked, skal have sammenhæng med det forfulgte formål og kan begrundes i lyset af det formål, som ligger til grund for den pågældende begrænsning. En national lovgivning er generelt kun egnet til at sikre opfyldelsen af det påberåbte formål, hvis den reelt opfylder hensynet til at nå målet på en sammenhængende og systematisk måde.

- 8 Domstolen har fastslået, at det tilkommer de nationale retter at vurdere de nationale lovgivningers sammenhæng og relevans, og bemærket, at det skal bedømmes, om foranstaltningerne svarer til de formål af almen interesse, som har motiveret dem. I denne henseende skal der ved denne vurdering følges en logik, som for det første indebærer, at der tages hensyn til de samlede formål, der forfølges af de nationale myndigheder i den pågældende medlemsstat, og for det andet, at der skal foretages en særskilt undersøgelse af hver enkelt af de restriktioner, der indføres ved national lovgivning, og navnlig af, om de er egnede til at sikre virkeliggørelsen af de påberåbte formål.
- 9 Domstolen er sædvanligvis tilbøjelig til at anse de foranstaltninger, der træffes af de nationale myndigheder, for at være sammenhængende. Imidlertid har den i visse tilfælde åbent rejst tvivl om de indførte begrænsningers relevans, såsom i dom af 6. november 2003, Gambelli m.fl. (C-243/01, EU:C:2003:597), hvori den bemærkede, at »[i] det omfang myndighederne i en medlemsstat ansporer og opmuntrer forbrugerne til at deltage i lotterier, hasard- eller væddemålsspil med henblik på, at de offentlige finanser kan drage fordel heraf på det økonomiske plan, kan myndighederne i den pågældende stat imidlertid ikke påberåbe sig, at hensynet til den offentlige orden gør det nødvendigt at reducere spillemulighederne, som begrundelse for foranstaltninger som dem, der er omhandlet i hovedsagen«. Den fastslog endvidere, at de italienske myndigheders afgørelse om at forny koncessioner til at drive hestevæddemål automatisk og uden udbud, ikke svarede til formålet om at forhindre erhvervsdrivende på spilområdet i at begå bedrageri.
- 10 I dom af 8. september 2010, Stoß m.fl. (C-316/07, C-358/07 a C-360/07, C-409/07 y C-410/07, EU:C:2010:504), rejste Domstolen tvivl om sammenhængen i de offentlige monopoler på sportsvæddemål, som blev indført af delstaterne Hessen og Baden-Württemberg med henblik på at forhindre incitamentet til overdrevent forbrug i tilknytning til spillevirksomhed eller til at bekæmpe ludomani. I denne henseende var Domstolen enig med de forelæggende retter, som havde forelagt de præjudicielle spørgsmål, og som tvivlede på, at dette monopol var sammenhængende med formålene med den lovgivning, som lå til grund for det.
- 11 Ræsonnementet i dom af 3. juni 2010, Ladbrokes Betting & Gaming og Ladbrokes International (C-258/08, EU:C:2010:308), hvor der blev foretaget en analyse af foreneligheden med EU-retten af den nederlandske lovgivning, som fastsætter en eksklusivordning til fordel for én eneste udbyder for afvikling og udbud af hasardspil, er særdeles illustrativt. I den pågældende sag gav Nederlandenes øverste domstol udtryk for en vis tvivl om sammenhængen og systematikken i denne lovgivning, som, selv om den havde til formål at beskytte forbrugerne og bekæmpe ludomani og svig, tillod indehavere af eksklusive rettigheder at udbrede deres udbud af hasardspil og at benytte reklamemeddelelser for at gøre dette tilbud mere tiltrækkende. Domstolen fastslog, at sameksistensen mellem to formål (beskyttelsen af forbrugerne og forebyggelsen af svig og kriminalitet inden for hasardspilsområdet) kræver, at den rette ligevægt mellem disse to formål findes. Som det allerede blev fastslået i dom af 6. marts 2007,

Placanica (C-338/04, C-359/04 og C-360/04, EU:C:2007:133), er gennemførelsen af en politik om styret aktivitetsudvidelse, som tilstræber at lede spillelysten ind i lovlige baner, sammenhængende med formålet om at forebygge svig og kriminalitet.

- 12 Med henblik herpå skal de autoriserede erhvervsdrivende udgøre et rimeligt og attraktivt alternativ til forbudt spil, hvilket kræver, at de udbyder et bredt udvalg af spil, reklamerer i et vist omfang og bringer nye distributionsmetoder i anvendelse. Denne politik for kontrolleret aktivitetsudvidelse inden for hasardspilssektoren kan imidlertid vanskeligt forenes med formålet om at beskytte forbrugerne mod ludomani, hvorfor denne politik kun kan anses for sammenhængende, hvis de ulovlige aktiviteter har et betydeligt omfang og de trufne foranstaltninger tager sigte på at lede forbrugernes spillelyst ind i lovlige baner og ikke på at øge indtægterne fra autoriserede hasardspil, som kun udgør en godartet bivirkning.
- 13 Forholdsmæssigheden vedrører indholdet af og grænserne for de grundlæggende rettigheder. Denne begrænsende funktion i forhold til offentlige indgreb indebærer, at proportionalitetsprincippet består af følgende elementer:
 - a) Egnetheden, som kræver, at de trufne foranstaltninger på statsligt niveau er egnede til at opfylde det forfulgte formål.
 - b) Nødvendigheden, som kræver, at der ikke findes noget mindre indgribende middel til at opfylde det tilstræbte formål, og, såfremt der findes flere alternativer, at det mindst indgribende vælges.
 - c) Forholdsmæssigheden i streng forstand, som kræver, at de fordele, som foranstaltningen medfører for den offentlige interesse i ethvert tilfælde er større end den skade, den medfører for andre rettigheder.
- 14 Domstolen har i sin praksis vedrørende hasardspil fastholdt, at nødvendigheden og forholdsmæssigheden af de foranstaltninger, der træffes af en medlemsstat, kun skal vurderes i lyset af de forfulgte mål og det beskyttelsesniveau, som de pågældende nationale myndigheder ønsker at sikre. I denne retning har Domstolen fastslået, at proportionalitetsprincippet ikke kræver, at en restriktiv foranstaltning svarer til en opfattelse, der er fælles for samtlige medlemsstater med hensyn til de nærmere bestemmelser for beskyttelse af en legitim interesse.
- 15 Derfor er det særdeles vanskeligt at uddrage generelle konklusioner om forholdsmæssigheden af de begrænsninger, der indføres af medlemsstaterne i ethvert tilfælde, idet den enkelte sags omstændigheder har stor betydning på dette område og Domstolen har bemærket, at forholdsmæssigheden skal vurderes af den pågældende stats judicielle myndigheder.
- 16 Indledningsvis valgte Domstolen at undlade at foretage en detaljeret undersøgelse af forholdsmæssigheden af konkrete foranstaltninger, idet den afholdt sig fra at træffe udtrykkelige afgørelser om dette spørgsmål. I denne forstand anså den i

dom af 24. marts 1994, Schindler (C-275/92, EU:C:1994:119), ikke det lotterimonopol, der blev indført ved britisk lovgivning, for at være uforholdsmæssigt. Imidlertid har Domstolen fra Gambelli-sagen og navnlig Placanica-dommen foretaget en mere detaljeret og systematisk undersøgelse af dette spørgsmål og i en række tilfælde rejst tvivl om forholdsmæssigheden af visse foranstaltninger, som er truffet af staterne. I Placanica-dommen fastslog Domstolen, at kravet om en polititilladelse stod fuldt ud i forhold til det forfulgte formål (at undgå, at erhvervsdrivende deltager i kriminelle eller bedrageriske aktiviteter). Både i Placanica-dommen og i Gambelli-dommen blev forbuddet mod, at kapitalselskaber, hvis aktier var noteret på de officielle børser i andre medlemsstater, kunne være koncessionsindehavere inden for sportsvæddemål, imidlertid anset for at være uforholdsmæssigt, eftersom denne foranstaltning gik ud over, hvad der var nødvendigt for at opfylde formålet om at undgå, at erhvervsdrivende deltog i kriminelle eller bedrageriske aktiviteter. Domstolen bemærkede navnlig, at der fandtes mindre indgribende midler.

- 17 Domstolens øgede villighed til at vurdere forholdsmæssigheden af de begrænsninger af hasardspil, der indføres ved national lovgivning, har medført, at den i efterfølgende domme har rejst tvivl om opfyldelsen af denne betingelse. I dom af 13. september 2007, Kommissionen mod Italien (C-260/04, EU:C:2007:508), blev det fastslået, at de italienske myndigheders fornyelse uden udbud af koncessioner til at drive hestevæddemål var uforholdsmæssig.
- 18 Denne mere grundige og udtømmende tilgang har ikke forhindret Domstolen i at anerkende forholdsmæssigheden af andre begrænsninger, som er indført af nationale myndigheder på dette område. Der kan i denne forbindelse henvises til, at Domstolen støttede den nederlandske ordning for eksklusive licenser til drift af sportsvæddemål i dom af 3. juni 2010, Sporting Exchange (C-203/08, EU:C:2010:307), hvori det blev fastslået, at afgørelsen om at tildele autorisation til én udbyder forenkler kontrollen og forhindrer en forstærket konkurrence mellem flere bevillingsindehavere, som kunne føre til en øget afhængighed af spil.
- 19 Som afslutning på drøftelsen af dette spørgsmål er det interessant at nævne de retningslinjer og anvisninger, som blev rettet til de nationale myndigheder i Stoß-dommen i forbindelse med det monopol på sportsvæddemål, som var indført i en række tyske delstater. Domstolen fastslog for det første, at indførelsen af et monopol ikke kræver, at myndighederne i medlemsstaten før indførelsen af det pågældende monopol har foretaget en undersøgelse, der godtgør denne foranstaltnings forholdsmæssighed. Domstolen tilføjede, at en tilladelsesordning, hvor tilladelsen tildeles én udbyder (monopol eller eksklusive rettigheder), forenkler kontrollen med udbuddet af hasardspil og sikrer bedre garantier for effektivitet end ordninger, hvor driften forestås af private foretagender, som konkurrerer med hinanden. Domstolen bemærkede, at uanset de fordele, som denne reguleringsmodel giver, er indførelsen af et monopol en yderst restriktiv foranstaltning, som kun er begrundet, når det forfulgte formål er at sikre et særligt højt beskyttelsesniveau for forbrugerne, og understregede, at de lovgivningsmæssige rammer derfor skal sikre, at indehaveren af monopoliet reelt

er i stand til at forfølge målet ved hjælp af et udbud, hvis kvantitative omfang og kvalitative indhold er fastlagt ud fra nævnte mål, og som er underlagt en streng kontrol fra de offentlige myndigheders side.

- 20 I den foreliggende sag skal der med henblik på vurderingen af det anfægtede dekrets forenelighed med EU-retten foretages en undersøgelse af følgende elementer: a) proportionalitetsprincippet, sammenholdt med foranstaltningernes egnethed, hensigtsmæssighed og nødvendighed og deres ikke-diskriminerende karakter, b) princippet om frihed til at oprette og drive egen virksomhed, etableringsfriheden, princippet om adgang til markedet og princippet om udøvelse af aktiviteter, c) princippet om markedets enhed og ligebehandlingsprincippet, uanset om den økonomiske aktør er offentlig eller privat, idet enhver form for fordel, som fordrejer konkurrencen og begunstiger den offentlige sektor, er forbudt, og, d) i forbindelse med forbuddet mod forskelsbehandling, forbuddet mod fordele, som fordrejer konkurrencen eller indebærer skjulte former for statsligt monopol.
- 21 Moratoriet i fem år fra denne lovs ikrafttrædelse for tildeling af nye licenser til spilleetablissemeter og tilladelser til at anvende maskiner af type B (spillemaskiner), kan muligvis udgøre en tilsidesættelse af disse principper og krav, idet en sådan suspending i en så lang periode indebærer en form for ophævelse af en rettighed, som består i udøvelse af en lovlig aktivitet.
- 22 Dette moratorium medfører et stop for fornyelser af de gældende driftstilladelser og en skjult reduktion af tilladelserne og dermed, at bestanden af spillemaskiner på serveringssteder med tiden helt vil forsvinde. Der er uden tvivl tale om et forbud mod en lovlig aktivitet, som vedrører retten til frit at etablere virksomheder og det frie marked, idet der opstilles hindringer for anvendelse af spillemaskiner, der, selv om de er lovlige, vil forsvinde som følge af en vilkårlig beslutning under tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet og de rettigheder, der er sikret ved artikel 26 TEUF, 49 TEUF og 56 TEUF.
- 23 Endelig, angående ligebehandling og de pålagte begrænsningers sammenhæng, fastslog Domstolen i Gambelli-sagen, at »[i] det omfang myndighederne i en medlemsstat ansporer og opmuntrer forbrugerne til at deltage i lotterier, hasard- eller væddemålsspil med henblik på, at de offentlige finanser kan drage fordel heraf på det økonomiske plan, kan myndighederne i den pågældende stat imidlertid ikke påberåbe sig, at hensynet til den offentlige orden gør det nødvendigt at reducere spillemulighederne, som begrundelse for foranstaltninger som dem, der er omhandlet i hovedsagen«.
- 24 Det må fastslås, at disse retningslinjer, som indebærer et forbud mod enhver form for forskelsbehandling, ikke er overholdt i den foreliggende sag, eftersom der kun indføres begrænsninger for aktiviteter, som udøves i privatejede spilleetablissemeter, og ikke for aktiviteter, som finder sted i offentlige etablissemeter (statslotterier, sportsvæddemål, ONCE (det spanske blindelotteri) osv.). Denne type begrænsninger, som kun pålægges privatejede etablissemeter,

synes at medføre en fordrejning af konkurrencen og føre i retning af et statsligt spillemonopol. Denne situation berører også den fri bevægelighed for kapital og varer i hele Unionen som følge af de begrænsninger, der indføres på dette område i Spanien.

ARBEJDSDOKUMENT