

C-720/23. sz. ügy**Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemről a Bíróság eljárási szabályzata
98. cikkének (1) bekezdése alapján készített összefoglalás****A benyújtás napja:**

2023. november 23.

A kérdést előterjesztő bíróság:

Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana (a valenciai autonóm közösség felsőbb bírósága, Spanyolország)

Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat kelte:

2023. szeptember 26.

Felperesek:

Asociación Española de Fabricantes de Máquinas Recreativas y de Juego (Aseseam)

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

Alperes:

Conselleria de Hacienda y Modelo Económico de la Generalitat Valenciana (Valencia autonóm közösség kormányzatának pénzügyekért és gazdaságért felelős bizottsága, Spanyolország)

Az alapeljárás tárgya

A szerencsejátékok szabályozása – Az autonóm közösség által a szerencsejátékok szabályozása tárgyában elfogadott jogszabályok – A szerencsejáték-létesítményekre és a B kategóriás gépekre (játékautomatákra) vonatkozó új engedélyek megadásának legfeljebb öt évre történő felfüggesztése

Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgya és jogalapja

EUMSZ 267. cikk – Értelmezésre irányuló előzetes döntéshozatal iránti kérelem – A nemzeti szabályozásnak az EUMSZ 26., az EUMSZ 49. és az EUMSZ 56. cikkel való összeegyeztethetősége – Megfelelőség, szükségesség és arányosság – Kevésbé korlátozó intézkedések megléte – Egyenlő bánásmód – A verseny torzulása

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

1) Úgy kell-e értelmezni az EUMSZ 26., az EUMSZ 49. és az EUMSZ 56. cikket, hogy azokkal ellentétes a 97/2021. sz. rendeletnek a B kategóriás játékgépek üzemeltetésére vonatkozóan az 1/2021. sz. törvény hatálybalépését megelőző kiadott engedélyeknek az említett törvény hatálybalépését követő megújításának lehetőségét kizáró 9. cikkében, valamint a Ley 1/2020, de 11 de julio de la Generalitat Valenciana, de regulación del juego y de prevención de la ludopatía en la Comunidad Valenciana (Valencia autonóm közösség kormányzatának a szerencsejátékok szabályozásáról és a játékszenvedély megelőzéséről szóló, 2020. július 11-i 1/2020. sz. törvénye) tizedik átmeneti rendelkezésében foglalthoz hasonló olyan nemzeti szabályozás, amely a már említett törvény hatálybalépésétől számított öt évre szóló moratóriumot állapított meg a szerencsejáték-létesítményekre és a B kategóriás játékgépek működtetésére vonatkozó új engedélyek kiadása tekintetében, mivel e korlátozások összeegyeztethetetlenek a vállalkozás és a letelepedés szabadságának, valamint a tevékenység szabad gyakorlása és a piachoz való hozzáférés fent említett elveivel?

2) Az előző kérdésre adott választól függetlenül: Úgy kell-e értelmezni az EUMSZ 26., az EUMSZ 49. és az EUMSZ 56. cikket, hogy azokkal ellentétes a 97/2021. sz. rendelet 9. cikkében és az 1/2020. sz. törvény tizedik átmeneti rendelkezésében előírthoz hasonló olyan nemzeti szabályozás, amennyiben azok csak a magánszektor (az ezeket felállító vendéglátóipari és hasonló vállalkozásokat, valamint közvetve az ilyen B kategóriás gépek gyártóit) érintik, amelyek tekintetében a működtetéssel összefüggő korlátozások kerültek előírásra, és nem érintik az állami szerencsejáték-létesítményeket és fogadóhelyeket, amelyek az általuk támogatott fogadások és szerencsejátékok típusa miatt mentesülnek ezek alól?

Ellentétesek-e a piac egységességének, az egyenlő és egységes bánásmódnak, valamint a szerencsejáték ágazat szereplői közötti megkülönböztetés és a velük szemben alkalmazott hátrányos megkülönböztetés tilalmának az elvével a nemzeti szabályozás e rendelkezései? Az ismertetett helyzet olyan előnyt jelent-e, amely hátrányosan befolyásolja és torzítja a versenyt az ágazatban?

A hivatkozott uniós jogi rendelkezések

Az EUMSZ 26., az EUMSZ 49. és az EUMSZ 56. cikk, az EUMSZ 106. cikk (1) bekezdése és az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése

A hivatkozott nemzeti jogi rendelkezések

Az 1/2020. sz. törvény

Valencia autonóm közösség kormányzatának a Valencia autonóm közösség területén a szerencsejátékok szabályozásáról és a játékszenvedély megelőzéséről szóló, 2020. június 11-i 1/2020. sz. törvényének (a továbbiakban: 1/2020. sz. törvény) tizedik átmeneti rendelkezése a következőképpen rendelkezik:

„E törvény hatálybalépésétől számított legfeljebb ötéves időtartamra felfüggesztik a szerencsejáték-létesítményekre vonatkozó új engedélyek, valamint a vendéglátóipari és hasonló egységekben való elhelyezésre szánt B kategóriás gépek vagy játékautomaták üzemeltetésére vonatkozó új engedélyek kiadását.

[...]

Ebben az időszakban a conselleria competente en materia de juegónak (Valencia autonóm közösség kormányzata szerencsejátékokért felelős bizottsága, Spanyolország) kell koordinálnia egy olyan tanulmány létrehozását, amely elemzi a meglévő szerencsejáték-létesítmények (konkrét játéktermek és vendéglátóipari egységekben található játékgépek) társadalmi és közegészségügyi hatásait. E tanulmány eredményei alapján a szerencsejátékokért felelős bizottságnak javaslatot kell tennie a Valencia autonóm közösség területén a játéktermek, valamint a vendéglátóipari vagy hasonló egységekben található B kategóriás gépek és játékautomaták megengedett számának korlátozására és azok elosztására vonatkozóan, figyelembe véve a közegészségügyi, népességi, társadalmi-gazdasági és területi szempontokat.”

A 97/2021. sz. rendelet

A Decreto 97/2021, de 16 de julio, del Consell, de medidas urgentes para la aplicación de la Ley 1/2020, de 11 de junio, de la Generalitat Valenciana de regulación del juego y de prevención de la ludopatía en la Comunidad Valenciana (Valencia autonóm közösség területén a szerencsejátékok szabályozásáról és a játékszenvedély megelőzéséről szóló, 2020. június 11-i 1/2020. sz. törvénye végrehajtására irányuló sürgős intézkedésekről szóló, 2021. július 16-i 97/2021. sz. autonóm közösségi tanácsi rendelet; a továbbiakban: megtámadott rendelet) az a rendeleti szintű szabály, amely ellen a felperesek a jelen keresetet benyújtották.

A megtámadott rendelet 9. cikke a következőképpen szól:

„1. „A B kategóriás gépek vagy játékautomaták vendéglátóipari vagy hasonló egységben történő felállítása csak akkor engedélyezhető, ha a vonatkozó működési engedélyt a törvény hatálybalépése előtt megszerezték vagy kérelmezték”.

2. A játékgépekről és szerencsejáték-automatákról szóló, 2006. július 28-i 115/2006. sz. Valencia autonóm közösség tanácsi rendelettel jóváhagyott szabályzat 27. cikkének 2. bekezdésében említett dokumentációt egy arra vonatkozó felelős nyilatkozattal kell az engedélykérelemhez csatolni, hogy a helyiség, ahol a gépet fel kívánják állítani, nem oktatási, egészségügyi, szociális vagy ifjúsági központban és sportlétesítményben található bár vagy kávézó.

3. Az 1/2020. sz. törvény tizedik átmeneti rendelkezésének első bekezdésében említett létesítményekben a B típusú játékgépek vagy szerencsejáték-automaták bármilyen okból történő cseréje semmilyen körülmények között nem vonhatja maga után annak az időszaknak a meghosszabbítását, amelyre a lecsereendő gép üzemeltetésére vonatkozó engedélyt megadták. A helyettesítő gép engedélye csak a helyettesített gép működési engedélye érvényességi idejének lejártáig hosszabbítható meg.

4. E rendelet hatálybalépését követően nem lehet engedélyezni a kaszinókból, bingótermekből, játéktermekből vagy az 1/2020. sz. törvény 45. cikkének 4. bekezdésében említett hajókról származó B kategóriás gépeknek és játékautomatáknak a vendéglátóipari és hasonló egységekben történő felállítását.”

A tényállás és az alapeljárás rövid bemutatása

- 1 Az alapeljárás felperesei keresetet nyújtottak be a Valencia autonóm közösség kormányzatának hivatalos lapjában 2021. augusztus 4-én közzétett, megtámadott rendelettel szemben. Különösen 9. cikket támadják.

Az alapeljárás feleinek alapvető érvei

- 2 A felperesek előadják, hogy a B kategóriás játékgépek tekintetében a cél az 1/2020. sz. törvény hatálybalépése előtt megszerzett engedélyek érvényességi idejük lejártával történő megszüntetése. Ez a vendéglátóipari egységekben elhelyezett játékgépekre és közvetve a gépgyártókra is vonatkozik. A szerencsejáték-tevékenységhez való hozzáférést teljesen kizárják Valencia autonóm közösségben, ami sérti az EUMSZ 49. és az EUMSZ 56. cikket.
- 3 Az alperes azt állítja, hogy a vitatott rendelet megfelel az EUMSZ fent említett rendelkezéseinek.

Az előzetes döntéshozatalra utalás indokainak rövid bemutatása

- 4 A Bíróság korlátokat állított fel a tagállamok részére a szerencsejáték-politikájuk céljainak és eszközeinek meghatározására vonatkozóan biztosított mérlegelési jogkör tekintetében, megkövetelve, hogy a nemzeti hatóságok által előírt korlátozások megfeleljenek az alábbi követelményeknek:
- a) Azokat minden esetben megkülönböztetéstől mentesen kell alkalmazni.
 - b) Azoknak koherensnek és arra alkalmasnak kell lenniük, hogy biztosítsák a nemzeti hatóságok által hivatkozott célok elérését.
 - c) Azoknak arányosnak kell lenniük, és azok nem léphetik túl az elfogadásuk alapjául szolgáló cél(ok) eléréséhez szükséges mértéket.
 - d) A nemzeti hatóságok nem járhatnak el önkényesen, és bizonyos kivételektől eltekintve az átláthatósági kötelezettség is köti őket.
- 5 Ami a hátrányos megkülönböztetés tilalmát illeti, meg kell jegyezni, hogy az állampolgárságon alapuló hátrányos megkülönböztetés tilalma uniós érték és az uniós jog egyik alapelve. Ez a magyarázata annak, hogy a Bíróság miért követelte meg különösen szigorúan, hogy az államok által bevezetett korlátozások ne valósítsanak meg állampolgárságon alapuló hátrányos megkülönböztetést, és hogy csak azokat tekintsék jogszerűnek, amelyek megkülönböztetés nélkül érintik a bármely tagállamban letelepedett érdekelt feleket. E tekintetben a Bíróság a szerencsejátékok után kivetett adókkal kapcsolatos egyes jogvitákban megállapította az állami jogszabályoknak az uniós joggal való összeegyeztethetlenségét. Ennek megfelelően a 2003. november 13-i Lindman ítéletben (C-42/02, EU:C:2003:613) a Bíróság megállapította, hogy azon finn adójogszabályok, amelyek elismerik a finnországi lottójátékkal szerzett nyeremények adómentességét, miközben a más államokban, nevezetesen Svédországban szerzett nyereményeket megadóztatják, hátrányosan megkülönböztető jellegűek.
- 6 Ennél fontosabb a 2010. szeptember 9-i Engelman ítéletben (C-64/08, EU:C:2010:506) felvetett kérdés, amely ítélet a kaszinókat üzemeltető koncessziós jogosultakat a részvénytársasági forma elfogadására és az ausztriai székhely létesítésére kötelező osztrák szabályozás uniós joggal való összeegyeztethetőségét vizsgálta. A Bíróság megállapította, hogy ez utóbbi kötelezettség az EUMSZ 49. cikk értelmében korlátozta a letelepedés szabadságát, és hátrányos megkülönböztetést valósított meg a más tagállamokban letelepedett gazdasági szereplőkkel szemben.
- 7 Azt illetően, hogy a korlátozások megfelelnek-e a nemzeti szerencsejáték-politika célkitűzéseinek meghatározására vonatkozó tagállami hatáskörbe beletartozik a kitzűzött cél eléréséhez szükséges intézkedések meghatározása is. Ennek során az államok meglehetősen tág, de nem korlátlan mérlegelési jogkörrel rendelkeznek. A megfelelőség követelménye szerint a belső piaci korlátozó intézkedéseket vagy

akadályokat megállapító nemzeti jogszabályoknak összhangban kell állniuk a kitűzött céllal, és a szóban forgó korlátozás alapjául szolgáló célkitűzés fényében igazolhatónak kell lenniük. Általánosan valamely nemzeti szabályozás csak akkor alkalmas az említett cél megvalósítására, ha azt valóban koherens és szisztematikus módon kívánja elérni.

- 8 A Bíróság kimondta, hogy a nemzeti bíróságok feladata a nemzeti szabályok koherenciájának és következetességének értékelése, és jelezte, hogy az említett bíróságoknak kell megvizsgálniuk, hogy az intézkedések megfelelnek-e az azokat indokoló közérdekű céloknak. E célból ezt az értékelést egy olyan logika szerint kell elvégezni, amely egyrészt megköveteli, hogy az érintett tagállam nemzeti hatóságai által követett célokat egészében vagy együttesen vegyék figyelembe, másrészt pedig, hogy a nemzeti szabályozás által alkalmazott minden korlátozás esetében külön vizsgálják azt, hogy alkalmas-e a hivatkozott célok megvalósításának biztosítására.
- 9 A Bíróság általában hajlik arra, hogy a nemzeti hatóságok által elfogadott intézkedéseket koherensnek ítélje. Bizonyos esetekben azonban nyíltan megkérdőjelezte a bevezetett korlátozások következetességét, mint például a 2003. november 6-i Gambelli és társai ítéletben (C-243/01, EU:C:2003:597), amelyben rámutatott, hogy „amennyiben valamely tagállam hatóságai – az államkincstár gyarapítása céljából – ösztönzik és támogatják azt, hogy a fogyasztók sorsolásos játékokban, szerencsejátékokban vagy fogadási ügyletekben vegyenek részt, az ilyen tagállam hatóságai nem hivatkozhatnak a fogadási lehetőségek csökkentésének igényével összefüggő társadalmi közrend védelmére az alapeljárásban szóban forgóhoz hasonló intézkedés igazolása érdekében”. Megállapította továbbá, hogy az olasz hatóságok által a lóversenyfogadások szervezéséhez és lebonyolításához szükséges koncessziók automatikus, versenyztetési eljárás nélküli megújítására vonatkozóan hozott határozat nem felel meg az annak megelőzésére irányuló célkitűzésnek, hogy a szerencsejátékok szervezésével foglalkozó gazdasági szereplők visszaéléseket vagy bűncselekményeket kövessenek el.
- 10 A 2010. szeptember 8-i Stoß és társai ítéletben (C-316/07, C-358/07–C-360/07, C-409/07 és C-410/07, EU:C:2010:504) a Bíróság megkérdőjelezte a Hessen és Baden-Württemberg tartomány által a sportversenyekre vonatkozó fogadások tekintetében bevezetett állami monopóliumoknak a szerencsejátékhoz kapcsolódó túlzott kiadások ösztönzésének a megelőzése és a játékfüggőség elleni küzdelem céljával való összeegyeztethetőségét. E tekintetben egyetértett a kérdést előterjesztő bíróságok megközelítésével, amelyek kétségbe vonták, hogy egy ilyen monopólium összhangban áll az azt védő jogszabály céljaival.
- 11 Nagyon szemléletes a 2010. június 3-i Ladbrokes Betting & Gaming és Ladbrokes International ítélet (C-258/08, EU:C:2010:308) indokolása, amely a szerencsejátékok szervezésére és népszerűsítésére egyetlen szereplő javára kizárólagos rendszert létrehozó holland szabályozásnak az uniós joggal való összeegyeztethetőségét elemzi. Az említett ügyben a holland legfelsőbb bíróság

kétségeit fejezte ki azon szabályozás koherens és szisztematikus jellegével kapcsolatban, amely – annak ellenére, hogy a fogyasztók védelmét, valamint a játékszenvedély és a csalás elleni küzdelmet tűzte ki célul – lehetővé tette a kizárólagos jogok jogosultjai számára, hogy szerencsejáték-kínálatukat szélesítsék, és reklámokat tegyenek közzé kínálatuk vonzóvá tétele érdekében. A Bíróság rámutatott arra, hogy a két célkitűzés (a fogyasztók védelme, valamint a szerencsejátékok területén a csalás és a bűnözés megelőzése) egyidejű megvalósítása megköveteli a kettő közötti egyensúly megtalálását. Amint arra már a 2007. március 6-i Placanica ítélet (C-338/04, C-359/04 és C-360/04, EU:C:2007:133) is rámutatott, a valójában a játékkedv szabályozott tevékenységek felé terelését szolgáló, ellenőrzött terjeszkedési politika kialakítása összhangban áll a csalás és a bűnözés megelőzésére irányuló célkitűzéssel.

- 12 E célból az engedéllyel rendelkező piaci szereplőknek megbízható és vonzó alternatívát kell adniuk az illegális szerencsejátékokkal szemben, mivel képesek a játékok széles skáláját kínálni, meghatározott terjedelmű reklámot folytatni és új terjesztési technikákat alkalmazni. A szerencsejáték-ágazat területén ez az ellenőrzött terjeszkedési politika azonban nehezen egyeztethető össze a fogyasztók játékszenvedéllyel szembeni védelmének célkitűzésével, így egy ilyen politika csak akkor tekinthető koherensnek, ha jelentős az illegális tevékenységek mértéke, és ha az elfogadott intézkedések célja a fogyasztók játékkedvének szabályozott tevékenységek felé terelése és nem az engedélyezett szerencsejátékokból származó bevételek növelése, ami csak mellékes előnyt jelent.
- 13 Az arányosság tekintetében ez az alapvető jogok tartalmára és korlátaira vonatkozik. Az állami beavatkozás korlátozásának e dimenziója azt jelenti, hogy az arányosság elve a következő elemekből áll:
 - a) A megfelelés, amely megköveteli, hogy az állami szinten elfogadott intézkedések alkalmasak legyenek a kitűzött cél elérésére.
 - b) A szükségesség, amely megköveteli, hogy az elérni kívánt cél elérésére ne legyen más, kevésbé korlátozó intézkedés, és több alternatíva esetén a legkevésbé korlátozó intézkedést válasszák.
 - c) A szigorú értelemben vett arányosság, amely szerint az intézkedéssel a közérdek szempontjából elért előnyöknek minden esetben meg kell haladniuk az egyéb jogok sérelmének mértékét.
- 14 A Bíróság szerencsejátékokkal kapcsolatos ítélkezési gyakorlata hangsúlyozta, hogy a tagállamok által elfogadott intézkedések szükségességét és arányosságát kizárólag a követett célok és az érintett nemzeti hatóságok által biztosítani kívánt védelmi szint alapján kell értékelni. E tekintetben a Bíróság úgy véli, hogy az arányosság elve nem követeli meg, hogy a korlátozó intézkedés megfeleljen a tagállamok összessége által a jogos érdek védelmének módjait illetően osztott elgondolásnak.

- 15 Ezért rendkívül nehéz általános következtetéseket levonni a tagállamok által az egyes esetekben bevezetett korlátozások arányosságára vonatkozóan, mivel e tekintetben az esetek jelentős változatosságot mutatnak, és a Bíróság emlékeztet arra, hogy az arányosság értékelése az érintett állam bíróságainak feladata.
- 16 A Bíróság kezdetben úgy ítélte meg, hogy nem elemzi részletesen az egyes intézkedések arányosságát, és tartózkodik attól, hogy e kérdésben kifejezetten ítélkezzen hozzon. Ebben az értelemben az 1994. március 24-i Schindler ítéletben (C-275/92, EU:C:1994:119) nem tekintette aránytalannak az Egyesült Királyság jogszabályai által a lottójátékokra vonatkozóan bevezetett monopóliumot. A Gambelli ítélet és mindenekelőtt a Placanica ítélet óta azonban a Bíróság részletesebben és szisztematikusabban vizsgálja ezt a kérdést, és alkalmanként odáig ment, hogy megkérdőjelezte az államok által hozott egyes intézkedések arányosságát. A Placanica ítéletben a Bíróság úgy ítélte meg, hogy a rendőrségi engedély követelménye teljes mértékben arányos a kitűzött céllal (a gazdasági szereplők bűncselekményekben vagy csalásokban való részvételének megakadályozása). Ugyanakkor mind a Placanica, mind a Gambelli ítéletben aránytalannak ítélte az arra vonatkozó tilalmat, hogy a más államok szabályozott piacain jegyzett tőketársaságok a sportversenyekre vonatkozó fogadások koncessziós jogosultjai legyenek, mivel ez az intézkedés túllépte a szerencsejátékokkal foglalkozó piaci szereplők csalásokban vagy bűncselekményekben való részvételének megakadályozására irányuló cél eléréséhez szükséges mértéket. A Bíróság elsősorban azt állapította meg, hogy kevésbé korlátozó intézkedések is rendelkezésre álltak.
- 17 A szerencsejátékokkal kapcsolatos nemzeti szabályozás által előírt korlátozások arányosságának értékelése során tanúsított nagyobb határozottsága arra készítette a Bíróságot, hogy későbbi ítéleteiben megkérdőjelezze e követelmény betartását. Ennélfogva a 2007. szeptember 13-i Bizottság kontra Olaszország (C-260/04, EU:C:2007:508) ítéletben aránytalannak ítélte a lóversenyfogadások lebonyolításával kapcsolatos koncesszióknak az olasz hatóságok által versenyeztetési eljárás nélkül történő megújítását.
- 18 Ez a részletesebb és átfogóbb megközelítés nem akadályozta meg a Bíróságot abban, hogy megerősítse a nemzeti hatóságok által az e területen bevezetett egyéb korlátozások arányosságát. E tekintetben a sportversenyekre vonatkozó fogadások lebonyolítására vonatkozó kizárólagos engedélyek hollandiai rendszerének a 2010. június 3-i Sporting Exchange ítéletben (C-203/08, EU:C:2010:307) történő támogatását érdemes megemlíteni, amely hangsúlyozza, hogy az engedély egyetlen gazdasági szereplő részére való megadására vonatkozó határozat egyszerűsíti az ellenőrzést, és megakadályozza, hogy több gazdasági szereplő között megnövekedett verseny alakuljon ki, amely a játékszenvedély szélesebb körű elterjedését vonná maga után.
- 19 E kérdés elemzésének lezárásaként érdekes lehet a Stoß ítéletben a nemzeti hatóságokhoz intézett iránymutatásokat és jelzéseket megemlíteni a több német tartomány által bevezetett sportfogadási monopóliummal kapcsolatban. A Bíróság

mindenekelőtt arra emlékeztet, hogy a monopólium bevezetése nem követeli meg, hogy a tagállam hatóságai a szóban forgó monopólium bevezetése előtt igazolják, hogy elvégezték az intézkedés arányosságának vizsgálatát. Hozzáteszi továbbá, hogy az engedélyt egyetlen gazdasági szereplő számára fenntartó rendszer (monopólium vagy kizárólagos jogok) egyszerűsíti a szerencsejátékok kínálatának ellenőrzését, és nagyobb garanciákat nyújt a hatékonyságra, mint a versenyhelyzetben lévő magánjogi piaci szereplők által működtetett rendszerek. E szabályozási modell erényei ellenére a Bíróság emlékeztet arra, hogy a monopólium bevezetése erősen korlátozó intézkedés, amely csak akkor indokolt, ha az elérendő cél a különösen magas szintű fogyasztóvédelem biztosítása; következésképpen hangsúlyozza, hogy a szabályozási keretnek biztosítania kell, hogy a monopólium jogosultja e célt a mennyiségében és minőségében e célnak megfelelően kialakított és a hatóságok szigorú ellenőrzése alatt álló kínálat útján érje el.

- 20 A jelen ügyben a megtámadott rendeletnek az uniós joggal való összeegyeztethetőségére vonatkozó értékelés során a következő elemeket kell megvizsgálni: a) az arányosság elve az intézkedések alkalmassága, megfelelősége és szükségessége, valamint hátrányos megkülönböztetés-mentes jellege szempontjából; b) a vállalkozás, a letelepedés, a piacra jutás és a tevékenység folytatásának szabadsága; c) a piac egységének és az egységes bánásmódnak az elve, függetlenül a gazdasági szereplő köz- vagy magánjogi jellegétől, megtiltva minden olyan előnyt, amely torzítja a versenyt és előnyben részesíti az állami szektort; és d) a hátrányos megkülönböztetés tilalmával összefüggésben a versenyt torzító vagy az állami monopólium rejtett formáját jelentő előnyök tilalma.
- 21 Úgy tűnik, hogy a B kategóriás gépek (játékautomaták) üzemeltetésére vonatkozó új engedélyek kiadásával kapcsolatos, az említett törvény hatálybalépésétől számított öt évre szóló moratórium nem felel meg ezeknek az elveknek és követelményeknek, mivel az ilyen hosszú időre történő felfüggesztés egyfajta megfosztást jelent a jogszerű tevékenység gyakorlásához való jogtól történő.
- 22 E moratórium az érvényes működési engedélyek megújításának megszüntetését és az engedélyek [számának] rejtett csökkentését, és így idővel a vendéglátóipari egységekben található játékgépek állományának teljes eltűnését vonja maga után. Kétségtelenül egy olyan jogszerű tevékenység gyakorlásának megtagadásáról van szó, amely a vállalkozások szabad letelepedéshez való jogához és a szabad piachoz kapcsolódik, amennyiben megakadályozzák a játékautomaták üzemeltetését, amelyek önkényes megfontolásból jogszerűségük ellenére anélkül tűnnek el, hogy tiszteletben tartásra kerülne az arányosság elve, valamint az EUMSZ 26., EUMSZ 49. és EUMSZ 56. cikkben biztosított jogok.
- 23 Végezetül ami az egyenlő bánásmódot és az előírt korlátozások következetességét illeti, a Gambelli ítéletben a Bíróság megállapította, hogy „amennyiben valamely tagállam hatóságai – az államkincstár gyarapítása céljából – ösztönzik és támogatják azt, hogy a fogyasztók sorsolásos játékokban, szerencsejátékokban vagy fogadási ügyletekben vegyenek részt, az ilyen tagállam hatóságai nem

hivatkozhatnak a fogadási lehetőségek csökkentésének igényével összefüggő társadalmi közrend védelmére az alapeljárásban szóban forgóhoz hasonló intézkedés igazolása érdekében”.

- 24 Úgy tekinthető, hogy ezeknek a hátrányos megkülönböztetés minden fajtájának tilalmát tartalmazó iránymutatásoknak az érvényesülése a jelen ügyben nem biztosított, mivel a távolságtartási korlátozások csak a magántulajdonban lévő szerencsejáték-létesítményekben végzett tevékenységekre vonatkoznak, az államinak minősülő létesítményekben (állami lottó, totó, sportfogadás, ONCE stb.) végzett tevékenységekre pedig nem. Úgy tűnik, hogy az ilyen típusú, kizárólag magántulajdonban lévő létesítményekben végzett tevékenységekre vonatkozó korlátozások a verseny torzulásához és a szerencsejátékok állami monopóliumának kialakulásához vezetnek. Ez a helyzet a Spanyolországban e területen bevezetett korlátozások következtében a tőke és az áruk szabad mozgását is érinti az Unió egész területén.