

Predmet C-720/23

**Sažetak zahtjeva za prethodnu odluku sastavljen na temelju članka 98.
stavka 1. Poslovnika Suda**

Datum podnošenja:

23. studenoga 2023.

Sud koji je uputio zahtjev:

Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana (Visoki
sud autonomne zajednice Valencije, Španjolska)

Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:

26. rujna 2023.

Tužitelji:

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

Tuženik:

Conselleria de Hacienda y Modelo Económico de la Generalitat
Valenciana

Predmet glavnog postupka

Uređenje igara na sreću – Propisi koje je donijela autonomna zajednica s ciljem
uređenja igara na sreću – Suspenzija izdavanja novih dozvola ili odobrenja za
automate kategorije B (automati za igre na sreću) tijekom razdoblja od najviše pet
godina

Predmet i pravna osnova zahtjeva za prethodnu odluku

Članak 267. UFEU-a – Zahtjev za prethodnu odluku koji se odnosi na tumačenje – Usklađenost nacionalnih propisa s člancima 26., 49. i 56. UFEU-a – Prikladnost, nužnost i proporcionalnost – Postojanje manje ograničavajućih mjera – Jednako postupanje – Narušavanje tržišnog natjecanja

Prethodna pitanja

1. Treba li članke 26., 49. i 56. UFEU-a tumačiti na način da im se protivi nacionalna odredba poput članka 9. Decreta 97/2021 (Uredba 97/2021) u mjeri u kojoj se njome predviđa da dozvole za iskorištavanje automata kategorije B, koje su izdane prije stupanja na snagu Zakona 1/2021, nije moguće obnoviti nakon stupanja na snagu tog zakona, i poput desete prijelazne odredbe Leya 1/2020, de 11 de junio, de la Generalitat Valenciana, de regulación del juego y de prevención de la ludopatía en la Comunidad Valenciana (Zakon autonomne zajednice Valencije 1/2020 od 11. lipnja o uređenju igara na sreću i sprečavanju razvijanja ovisnosti o igri u autonomnoj zajednici Valenciji), s obzirom na to da se u njoj utvrđuje odgoda u trajanju od pet godina od stupanja na snagu navedenog Zakona 1/2020 za izdavanje novih dozvola ili odobrenja za objekte za igre na sreću i za odobrenja za iskorištavanje automata kategorije B jer takva ograničenja nisu u skladu s već istaknutim načelima slobode poduzetništva, slobode poslovnog nastana, slobodnog obavljanja djelatnosti i slobode pristupa tržištima?

2. Neovisno o odgovoru na ranije upućeno pitanje, treba li članke 26., 49. i 56. UFEU-a tumačiti na način da im se protivi nacionalna odredba poput članka 9. Uredbe 97/2021 i desete prijelazne odredbe Zakona 1/2020 o uređenju igara na sreću i sprečavanju razvijanja ovisnosti o igri u autonomnoj zajednici Valenciji, s obzirom na to da se njima šteti samo privatnom sektoru (ugostiteljskim i sličnim objektima u kojima su ugrađeni takvi automati kategorije B te neizravno proizvođačima takvih automata), kojem se nalažu ograničenja u pogledu iskorištavanja tih automata, ali ne i objektima za igre na sreću i klađenje koji su u javnom vlasništvu i koji se oslobađaju od takvih ograničenja zbog vrste klađenja i igara koji se priređuju u njima?

Jesu li te odredbe nacionalnog propisa protivne načelima jedinstva tržišta, jednakog postupanja te nediskriminacije između i prema dionicima u sektoru igara na sreću? Predstavlja li opisana situacija prednost koja šteti tržišnom natjecanju u sektoru te ga narušava?

Navedene odredbe prava Unije

Članci 26., 49. i 56., članak 106. stavak 1. te članak 107. stavak 1. UFEU-a

Navedene odredbe nacionalnog prava

Zakon 1/2020

U desetoj prijelaznoj odredbi Zakona autonomne zajednice Valencije 1/2020 od 11. lipnja o uređenju igara na sreću i sprečavanju razvijanja ovisnosti o igri u autonomnoj zajednici Valenciji (u daljnjem tekstu: Zakon 1/2020) utvrđuje se sljedeće:

„Tijekom razdoblja od najviše pet godina od stupanja na snagu ovog zakona utvrđuje se suspenzija za izdavanje novih dozvola za objekte za igre na sreću, kao i novih dozvola za iskorištavanje automata za igre na sreću kategorije B ili automata za igre na sreću koji pružaju mogućnost nagrada, koji su namijenjeni ugradnji u ugostiteljskim ili sličnim objektima.

[...]

Tijekom tog razdoblja nadležno ministarstvo u području igara na sreću treba koordinirati studiju o učinku postojećih objekata za igre na sreću (posebni prostorija za igre na sreću i automata za igre na sreću u ugostiteljskim objektima) na društvo i javno zdravlje. Nadležno ministarstvo u području igara na sreću na temelju rezultata te studije treba predložiti ograničenja na području autonomne zajednice Valencije u pogledu broja i dopuštene distribucije prostorija za igre na sreću i automata za igre na sreću kategorije B ili koji pružaju mogućnost nagrada u ugostiteljskim ili sličnim objektima, uzimajući u obzir kriterije povezane s javnim zdravljem, stanovništvom i teritorijem te socioekonomske kriterije.”

Uredba 97/2021

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 (Uredba Vlade autonomne zajednice Valencije 97/2021 od 16. srpnja o hitnim mjerama za primjenu Zakona autonomne zajednice Valencije 1/2020 od 11. lipnja o uređenju igara na sreću i sprečavanju razvijanja ovisnosti o igri u autonomnoj zajednici Valenciji; u daljnjem tekstu: pobijana uredba) pravno je pravilo protiv kojeg su tužitelji podnijeli ovu tužbu.

Članak 9. pobijane uredbe glasi kako slijedi:

„1. Ugradnja automata za igre na sreću kategorije B ili koji pružaju mogućnost nagrada u ugostiteljskim ili sličnim objektima može se odobriti samo ako je odgovarajuća dozvola za iskorištavanje ishodena ili zatražena prije stupanja na snagu zakona.

2. U skladu s dokumentacijom iz stavka 2. članka 27. Reglamenta de Máquinas Recreativas y de Azar, aprobado por el Decreto 115/2006, de 28 de julio, del Consell (Uredba o automatima za igre na sreću odobrena Uredbom Vlade

autonomne zajednice Valencije 115/2006 od 28. srpnja), zahtjevu za odobrenje ugradnje treba priložiti izjavu odgovorne osobe da poslovni prostor u kojem se namjerava ugraditi automat nije bar ili kafić smješten unutar obrazovnih, zdravstvenih i socijalnih ustanova ili pak centra za mlade ili sportskog objekta.

3. Neovisno o njezinu uzroku, zamjena automata za igre na sreću, automata kategorije B ili automata za igre na sreću koji pružaju mogućnost nagrada u objektima na koje se odnosi prvi stavak desete prijelazne odredbe Zakona 1/2020 ni u kojem slučaju ne podrazumijeva produljenje razdoblja za koje se dodijelila dozvola za iskorištavanje automata koji se zamjenjuje. Dozvola za zamjenski automat može se isključivo produljiti samo do datuma prestanka važenja dozvole za iskorištavanje automata koji se mijenja.

4. Nakon stupanja na snagu ove uredbe ne može se odobriti ugradnja u ugostiteljskim i sličnim objektima automata kategorije B ili automata za igre na sreću koji pružaju mogućnost nagrada iz kasina, dvorana za igru bingo, kockarnica ili brodova iz stavka 4. članka 45. Zakona 1/2020.”

Sažet prikaz činjenica i glavnog postupka

- 1 Tužitelji iz glavnog postupka podnijeli su tužbu protiv pobijane uredbe objavljene u Službenom listu autonomne zajednice Valencije od 4. kolovoza 2021. Osobito pobijaju njezin članak 9.

Ključni argumenti stranaka glavnog postupka

- 2 Tužitelji tvrde da se u pogledu automata za igre na sreću kategorije B nastoje ukinuti dozvole ishodne prije stupanja na snagu Zakona 1/2020 kako njihov rok važenja bude isticao. To utječe na automate za igre na sreću u ugostiteljskim objektima te neizravno na proizvođače tih automata. Riječ je o potpunoj blokadi pristupa djelatnosti igara na sreću u autonomnoj zajednici Valenciji, što je protivno člancima 49. i 56. UFEU-a.
- 3 Tuženik tvrdi da se pobijanom uredbom poštuju navedene odredbe UFEU-a.

Sažet prikaz obrazloženja zahtjeva za prethodnu odluku

- 4 Sud je utvrdio ograničenja diskrecijske ovlasti dodijeljene državama članicama za određivanje ciljeva i instrumenata vlastite politike u području igara na sreću te je pritom zahtijevao da ograničenja koja uvode nacionalna tijela ispunjavaju sljedeće uvjete:
 - (a) u svakom ih slučaju treba primjenjivati na nediskriminirajuć način;
 - (b) trebaju biti dosljedna i prikladna za postizanje ciljeva koje navode nacionalna tijela;

- (c) trebaju biti proporcionalna i ne prekoračiti ono što je nužno za ostvarivanje cilja ili ciljeva na kojima se temelji njihovo uvođenje;
- (d) nacionalna tijela ne smiju postupati proizvoljno te se na njih osobito primjenjuje obveza transparentnosti koja podrazumijeva određene iznimke.
- 5 Kad je riječ o zabrani diskriminacije, treba istaknuti da je zabrana diskriminacije na temelju državljanstva vrijednost Unije i temeljno načelo prava Unije. Time se objašnjava zašto je Sud bio posebno strog kad je zahtijevao da eventualna ograničenja koja uvedu države ne budu diskriminirajuća na temelju državljanstva te da se zakonitima smatraju samo ona koja se bez razlike odnose na zainteresirane osobe s poslovnim nastanom u bilo kojoj državi članici. Sud je u tom smislu u nekim sporovima koji se odnose na poreze na igre na sreću utvrdio da državni propisi nisu u skladu s pravom Unije. Tako je Sud u presudi od 13. studenoga 2003., *Lindman* (C-42/02, EU:C:2003:613), utvrdio da je diskriminirajuće finsko porezno zakonodavstvo u kojem se priznavalo oslobođenje dobitaka na lutriji organiziranoj u Finskoj od poreza, dok su se dobitci ostvareni u drugim državama, konkretno Švedskoj, oporezivali.
- 6 Još je važniji problem koji se razmatrao u presudi od 9. rujna 2010., *Engelmann* (C-64/08, EU:C:2010:506), u kojoj se ispitala usklađenost s pravom Unije austrijskog zakonodavstva kojim se od koncesionara koji upravljaju kasinima zahtijevalo da imaju pravni oblik dioničkog društva te ih se obvezivalo na to da imaju sjedište u Austriji. Sud je utvrdio da se potonjom obvezom ograničavala sloboda poslovnog nastana u smislu članka 49. UFEU-a te da se diskriminiralo gospodarske subjekte sa sjedištem u drugim državama članicama.
- 7 Kad je riječ o prikladnosti ograničenja političkim ciljevima u području igara na sreću, ovlast koju države članice imaju za utvrđivanje ciljeva vlastitih nacionalnih politika u području igara na sreću usto podrazumijeva određivanje nužnih mjera za postizanje željenog cilja. Stoga države raspolažu dosta širokom, ali ne i neograničenom marginom prosudbe. U skladu sa zahtjevom prikladnosti, zahtijeva se da nacionalni propisi kojima se uvode ograničavajuće mjere ili prepreke unutarnjem tržištu budu u skladu sa željenim ciljem i da se mogu opravdati s obzirom na cilj na kojem se temelji ograničenje o kojem je riječ. Općenito su nacionalni propisi prikladni za jamčenje ostvarenja navedenog cilja samo ako zaista dosljedno i sustavno odražavaju nastojanje da ga se postigne.
- 8 Sud je odlučio da je na nacionalnim sudovima da ocijene usklađenost i dosljednost nacionalnih propisa te je pritom naveo da trebaju utvrditi jesu li mjere prikladne ciljevima u općem interesu na kojima se temelje. U tu svrhu, tu ocjenu treba provesti u skladu s logikom kojom se zahtijeva, kao prvo, da se općenito ili zajedno uzmu u obzir ciljevi koje žele postići nacionalna tijela države članice o kojoj je riječ i, kao drugo, da se zasebno ispita svako od ograničenja uvedenih nacionalnim propisima radi određivanja jesu li prikladna za postizanje navedenih ciljeva.

- 9 Sud je u pravilu sklon smatrati da su mjere koje su donijela nacionalna tijela usklađene. Međutim, Sud je u određenim slučajevima otvoreno dovodio u pitanje dosljednost uvedenih ograničenja, kao u presudi od 6. studenoga 2003., Gambelli i dr. (C-243/01, EU:C:2003:597) u kojoj je istaknuo da, „s obzirom na to da tijela države članice potrošače potiču na sudjelovanje u lutrijama, igrama na sreću i drugim igrama klađenja kako bi se u državni proračun uplaćivala novčana sredstva, tijela te države nisu ovlaštena pozivati se kao razlog javnog reda i društvenog poretka na nužnost da se smanje prilike za igranje na sreću s ciljem opravdanja mjera poput onih o kojima je riječ u glavnom postupku”. Također je smatrao da s ciljem sprečavanja priređivača igara na sreću da izvršavaju prijevorne radnje i počine kaznena djela nije u skladu odluka koju su donijela talijanska tijela o tome da se automatski, bez provedbe javnog natječaja, obnavljaju koncesije potrebne za vođenje klađenja na utrke konja i upravljanje njime.
- 10 Sud je u presudi od 8. rujna 2010., Stoß i dr. (C-316/07, C-358/07 do C-360/07, C-409/07 i C-410/07, EU:C:2010:504), doveo u pitanje usklađenost javnih monopola nad sportskim klađenjima koje su uspostavile savezne zemlje Hessen i Baden-Württemberg s ciljem sprečavanja poticanja na pretjeranu potrošnju na igre na sreću i borbe protiv razvijanja ovisnosti o igri. U tom se smislu slagao sa stajalištem sudova koji su uputili prethodna pitanja i koji su dvojili u pogledu toga da je navedeni monopol u skladu s ciljevima propisa kojima je on bio obuhvaćen.
- 11 Izvrsni je pokazatelj toga rasuđivanje iz presude od 3. lipnja 2010., Ladbrokes Betting & Gaming i Ladbrokes International (C-258/08, EU:C:2010:308), u kojoj se analizira usklađenost s pravom Unije nizozemskih propisa kojima se utvrđuje sustav isključivosti u kojem samo jedan gospodarski subjekt može priređivati i promicati igre na sreću. Hoge Raad der Nederlanden (Vrhovni sud Nizozemske) u navedenom je predmetu iznio određene dvojbe u pogledu usklađenosti i dosljednosti propisa kojim se, unatoč ciljevima zaštite potrošača i borbe protiv razvijanja ovisnosti o igri te protiv prijevare, nositeljima isključivih prava omogućavalo da prošire svoju ponudu igara na sreću i upotrebljavaju marketinške poruke kako bi ta ponuda bila primamljivija. Sud je istaknuo da je, ako istodobno postoje dva cilja (zaštita potrošača te sprečavanje prijevare i kaznenih djela u području igara na sreću), potrebno među njima pronaći pravu ravnotežu. Kao što se to već navelo u presudi od 6. ožujka 2007., Placanica (C-338/04, C-359/04 i C-360/04, EU:C:2007:133), razvoj politike kontroliranog širenja koji je zapravo namijenjen usmjeravanju igranja na sreću u zakonitom okruženju u skladu je s ciljem sprečavanja prijevare i kaznenih djela.
- 12 Stoga priređivači s dozvolom moraju biti pouzdana i privlačna alternativa u odnosu na prikriveno priređivanje igara, a u tu svrhu moraju moći ponuditi cijeli niz igara, u određenoj se mjeri oglašavati te primjenjivati nove tehnike distribucije. Međutim, ta politika kontroliranog širenja u sektoru igara na sreću teško se može uskladiti s ciljem zaštite potrošača od razvijanja ovisnosti o igri, tako da se takva politika može smatrati usklađenom samo ako je obujam nezakonitih aktivnosti znatan i ako donesene mjere služe usmjeravanju potrošača,

ako su skloni igranju na sreću, da to čine u zakonitom okruženju, a ne povećanju prihoda od dopuštenih djelatnosti igara na sreću, što je samo dodatna korist.

- 13 Kad je riječ o proporcionalnosti, ona se odražava u sadržaju i ograničenjima temeljnih prava. Zbog te se dimenzije ograničenja u odnosu na javnu intervenciju načelo proporcionalnosti sastoji od sljedećih elemenata:
- (a) prikladnosti, kojom se zahtijeva da mjere donesene na državnoj razini budu prikladne za postizanje željenog cilja;
 - (b) nužnosti, kojom se zahtijeva da ne postoji druga manje ograničavajuća mjera za postizanje željenog cilja i, u slučaju da postoji više alternativa, potrebno je odabrati najmanje ograničavajuće rješenje;
 - (c) proporcionalnosti u užem smislu, u skladu s kojom koristi koje mjera ima za opći interes moraju u svakom slučaju biti veće od štete koju uzrokuje za druga prava.
- 14 U sudskoj praksi Suda koja se odnosi na igre na sreću ustrajalo se na tome da se nužnost i proporcionalnost mjera koje je donijela neka država članica moraju ocijeniti samo s obzirom na zadane ciljeve i razinu zaštite koju odgovarajuća nacionalna tijela nastoje zajamčiti. Sud u tom smislu smatra da kriterij proporcionalnosti ne zahtijeva da ograničavajuća mjera odgovara poimanju koje je zajedničko svim državama članicama u pogledu oblika zaštite legitimnog interesa.
- 15 Stoga je iznimno teško izvesti bilo kakve općenite zaključke o proporcionalnosti ograničenja koja su u svakom slučaju zasebno uvele države članice, s obzirom na to da je očita kazuistika koja prevladava u tom pogledu i Sud podsjeća na to da je na pravosudnim tijelima države o kojoj je riječ da ocijene proporcionalnost.
- 16 Sud je najprije odlučio da neće detaljno analizirati proporcionalnost konkretnih mjera te pritom u tom pogledu nije donio nikakvu izričitu prosudbu. U tom se smislu u presudi od 24. ožujka 1994., Schindler (C-275/92, EU:C:1994:119), nije smatralo da je neproporcionalan monopol nad lutrijom koji je uspostavljen britanskim zakonodavstvom. Međutim, nakon predmeta Gambelli i osobito presude Placanica, Sud detaljnije i sustavnije ispituje to pitanje te ponekad osporava proporcionalnost nekih mjera koje su uvele države. Sud je u presudi Placanica smatrao da je zahtjev za policijskom dozvolom u potpunosti proporcionalan zadanom cilju (sprečavanja gospodarskih subjekata da sudjeluju u kaznenim djelima ili prijevarama). Međutim, u presudama Placanica i Gambelli smatralo se da je neproporcionalna zabrana društvima kapitala koja su uvrštena na uređena burzovna tržišta drugih država da postanu koncesionari za sportsko klađenje jer se utvrdilo da ta mjera prekoračuje ono što je nužno za ostvarivanje cilja sprečavanja priređivača igara da sudjeluju u kaznenim djelima ili prijevarama. Konkretno, Sud je istaknuo da su postojala manje ograničavajuća sredstva.

- 17 Ta veća odlučnost Suda u okviru ocjene proporcionalnosti ograničenja uvedenih nacionalnim propisima o igrama na sreću navela ga je da dovede u pitanje ispunjenost tog zahtjeva u kasnijim presudama. Tako je u presudi od 13. rujna 2007., Komisija/Italija (C-260/04, EU:C:2007:508), presudio da je neproporcionalno to da talijanska tijela obnavljaju koncesije za vođenje klađenja na utrke konja bez javnog natječaja.
- 18 Taj pažljiviji i sveobuhvatniji pristup nije spriječio Sud da potvrdi proporcionalnost drugih ograničenja koja su nacionalna tijela uvela u tom području. U tom smislu treba navesti podršku koju je nizozemski sustav isključivih dozvola za vođenje sportskog klađenja dobio u presudi od 3. lipnja 2010., Sporting Exchange (C-203/08, EU:C:2010:307), u kojoj se ističe da odluka da se dozvola izda samo jednom priređivaču pojednostavnjuje kontrolu i sprečava veće tržišno natjecanje među priređivačima koje može dovesti do povećanja ovisnosti o igri.
- 19 Na kraju analize ovog pitanja zanimljivo je navesti smjernice i upute dane nacionalnim tijelima u presudi Stoß koje se odnose na monopol nad sportskim klađenjem koji je uspostavilo nekoliko njemačkih saveznih zemalja. Sud ističe, kao prvo, da se za uspostavu monopola od tijela država članica ne traži da dokažu da su prije uspostave monopola o kojem riječ provele studiju o proporcionalnosti te mjere. Isto tako, dodaje da sustav izdavanja dozvole samo jednom priređivaču (monopol ili isključiva prava) pojednostavnjuje kontrolu ponude igara na sreću i pruža veća jamstva učinkovitosti od sustava u kojem igre priređuju međusobno konkurentni privatni subjekti. Neovisno o prednostima koje nudi taj način uređenja, Sud podsjeća na to da je uspostava monopola izrazito ograničavajuća mjera koja se može opravdati samo ako se želi postići cilj osobito visoke razine zaštite potrošača te slijedom toga naglašava da se normativnim okvirom treba zajamčiti da nositelj monopola može postići cilj uvođenjem količinski umjerene ponude koja je kvalitativno usmjerena na navedeni cilj i na koju se primjenjuje stroga kontrola tijela javne vlasti.
- 20 U ovom predmetu, kako bi se ocijenila usklađenost pobijane uredbe s pravom Unije, treba ispitati sljedeće elemente: (a) načelo proporcionalnosti, s obzirom na prikladnost, primjerenost i nužnost mjera te njihovu nediskriminirajuću prirodu; (b) načela slobode poduzetništva, poslovnog nastana, pristupa tržištu i slobodnog obavljanja djelatnosti; (c) načelo jedinstva tržišta i jednakog postupanja neovisno o tome je li gospodarski subjekt u javnom ili privatnom vlasništvu, pri čemu se zabranjuje bilo koja vrsta prednosti kojima se narušava tržišno natjecanje i daje prednost javnom sektoru i (d) s obzirom na zabranu diskriminacije, zabranu prednosti koje narušavaju tržišno natjecanje ili podrazumijevaju prikrivene oblike državnog monopola.
- 21 Čini se da nije u skladu s tim načelima i zahtjevima odgoda u trajanju od pet godina od stupanja na snagu navedenog zakona za izdavanje novih dozvola za iskorištavanje automata kategorije B (automati za igre na sreću) jer se smatra da je

takva suspenzija tijekom tako dugog razdoblja oblik oduzimanja prava na slobodno obavljanje zakonite djelatnosti.

- 22 Navedena odgoda podrazumijeva ukidanje obnove važećih dozvola za iskorištavanje i prikriveno smanjenje dozvola, a stoga i, s vremenom, potpuni nestanak dvorana s automatima za igre na sreću u ugostiteljskim objektima. Nedvojbeno je riječ o uskraćivanju obavljanja zakonite djelatnosti koje je zajamčeno pravom na slobodu poslovnog nastana poduzetnika i slobodno tržište jer se sprečava iskorištavanje automata za igre na sreću koji iz proizvoljnih razloga nestaju iako su zakoniti, pri čemu se ne poštuju načelo proporcionalnosti ni prava zajamčena člancima 26., 49. i 56. UFEU-a.
- 23 Naposljetku, u predmetu Gambelli Sud je u pogledu jednakog postupanja i dosljednosti uvedenih ograničenja istaknuo da, „s obzirom na to da tijela države članice potrošače potiču na sudjelovanje u lutrijama, igrama na sreću i drugim igrama kladenja kako bi se u državni proračun uplaćivala novčana sredstva, tijela te države nisu ovlaštena pozivati se kao razlog javnog reda i društvenog poretka na nužnost da se smanje prilike za igranje na sreću s ciljem opravdanja mjera poput onih o kojima je riječ u glavnom postupku”.
- 24 Treba smatrati da te smjernice, koje podrazumijevaju zabranu bilo koje vrste diskriminacije, nisu zajamčene u ovom predmetu jer se ograničenja predviđaju samo za djelatnosti koje se obavljaju u objektima za igre na sreću u privatnom vlasništvu, ali ne i za one u javnom vlasništvu (državna lutrija, sportske prognoze i sportsko kladenje, Organización Nacional de Ciegos de España (Španjolski državni savez slijepih) itd.). Čini se da ta vrsta ograničenja, uvedenih isključivo za djelatnosti koje se obavljaju u objektima u privatnom vlasništvu, dovodi do narušavanja tržišnog natjecanja i težnje za uspostavom državnog monopola nad igrama na sreću. Ta situacija također utječe na slobodno kretanje kapitala i robe na cijelom području Unije, kao posljedica ograničenja koja se u tom području utvrđuju u Španjolskoj.