

## PRESUDA SUDA

24. ožujka 1994.(\*)

„Lutrije”

U predmetu C-275/92,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 177. Ugovora o EEZ-u, koji je uputio High Court of Justice of England and Wales (Queen' s Bench Division) (Visoki sud, Engleska i Wales, Odjel Queen's Bench, Ujedinjena Kraljevina), u postupku koji se vodi pred tim sudom između

**Her Majesty's Customs and Excise**

i

**Gerharta Schindlera,**

**Joerga Schindlera,**

o tumačenju članaka 30., 36., 56. i 59. Ugovora o EEZ-u,

SUD,

u sastavu: O. Due, predsjednik, G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida i M. Díez de Velasco, predsjednici vijeća, C. N. Kakouris, F. A. Schockweiler, G. C. Rodríguez Iglesias, F. Grévisse (izvjestitelj), M. Zuleeg, P. J. G. Kapteyn i J. L. Murray, suci,

nezavisni odvjetnik: C. Gulmann,

tajnik: L. Hewlett, administratorica,

uzimajući u obzir pisana očitovanja koja su podnijeli:

- za G. i J. Schindlera, Mark Brealey, *barrister*,
- za belgijsku vladu, Jan Devadder, upravni direktor u Ministarstvu vanjskih poslova, vanjske trgovine i suradnje u razvoju, u svojstvu agenta, i Ph. Vlaemminck, član odvjetničke komore u Gentu,
- za dansku vladu, Joergen Molde, pravni savjetnik u Ministarstvu vanjskih poslova, u svojstvu agenta,
- za njemačku vladu, Ernst Roder, *Ministerialrat* u Saveznom ministarstvu gospodarstva, u svojstvu agenta,

- za grčku vladu, Vassileios Kontolaimos, pomoćnik pravnog savjetnika, i Ioannis Chalkias, pravni zastupnik, iz Državne pravne službe, u svojstvu agenata,
- za španjolsku vladu, Alberto Navarro González, glavni direktor za pravno i institucionalno usklađivanje u Zajednici, i Miguel Bravo-Ferrer Delgado, *abogado del Estado*, iz Službe za pravne sporove Zajednice, u svojstvu agenata,
- za francusku vladu, Philippe Pouzoulet, zamjenik direktora u Upravi za pravne poslove Ministarstva vanjskih poslova, i Héléne Duchène, tajnica za vanjske poslove, u svojstvu agenata,
- za luksemburšku vladu, Charles Elsen, glavni vladin savjetnik, u svojstvu agenta, uz asistenciju Renée Diedericha, člana odvjetničke komore u Luxembourg, u svojstvu agenata,
- za nizozemsku vladu, A. Bos, pravni savjetnik u Ministarstvu vanjskih poslova, u svojstvu agenta,
- za vladu Ujedinjene Kraljevine, Susan Cochrane, Treasury Solicitor's Department, u svojstvu agenta, uz asistenciju Davida Pannicka, *QC*, člana odvjetničke komore u Engleskoj i Walesu,
- za Komisiju Europskih zajednica, Richard Wainwright, pravni savjetnik, i Arnold Ridout, državni službenik iz Ujedinjene Kraljevine upućen u pravnu službu Komisije, u svojstvu agenata,

uzimajući u obzir izvještaj za raspravu,

saslušavši usmena očitovanja tuženikâ, belgijske vlade, njemačke vlade, grčke vlade, španjolske vlade, francuske vlade, irske vlade, koju zastupa Mary Finlay, *Senior Counsel*, u svojstvu agenta, luksemburške vlade, nizozemske vlade, koju zastupa J. W. de Zwaan, pomoćnik pravnog savjetnika u Ministarstvu vanjskih poslova, u svojstvu agenta, portugalske vlade, koju zastupaju Luis Fernandes, direktor Pravne službe Glavne uprave Europskih zajednica Ministarstva vanjskih poslova, i Rogério Leitão, profesor na Institutu za europske studije Sveučilišta Lusíada, u svojstvu agenata, vlade Ujedinjene Kraljevine, koju zastupaju John E. Collins, *Assistant Treasury Solicitor*, u svojstvu agenta, i Stephen Richards, *barrister*, i Komisije Europskih zajednica na raspravi održanoj 22. rujna 1993.,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 16. prosinca 1993.,

donosi sljedeću

## **Presudu**

- 1 Rješenjem od 3. travnja 1992., koje je Sud zaprimio 18. lipnja 1992., High Court of Justice of England and Wales (Queen's Bench Division) (Visoki sud, Engleska i Wales, Odjel Queen's Bench) uputio je Sudu na temelju članka 177. Ugovora o EEZ-u šest prethodnih pitanja o tumačenju članaka 30., 36., 56. i 59. Ugovora kako bi ocijenio spojivost tih odredaba s nacionalnim zakonodavstvom kojim se zabranjuje održavanje određenih lutrija na državnom području države članice.
- 2 Ta su pitanja postavljena u okviru spora između Commissioners of Customs and Excise (povjerenici za carinu i trošarinu, dalje u tekstu: povjerenici), tužitelja u glavnom postupku, te G. i J. Schindlera u vezi sa slanjem britanskim državljanima reklamnih materijala i obrazaca za prijavu za lutriju organiziranu u Saveznoj Republici Njemačkoj.
- 3 G. i J. Schindler obavljaju djelatnost nezavisnih zastupnika „Süddeutsche Klassenlotterie” (dalje u tekstu: SKL), javnog tijela nadležnog za organiziranje takozvanih lutrija „po razredima” u ime četiriju saveznih pokrajina Savezne Republike Njemačke. Ta se djelatnost sastoji od promidžbe SKL-ovih lutrija i, nesumnjivo, od prodaje listića za te lutrije.
- 4 G. i J. Schindler poslali su iz Nizozemske omotnice britanskim državljanima. Svaka je omotnica sadržavala pismo u kojem se adresat poziva na sudjelovanje u 87. izdanju SKL-a, obrasce za prijavu sudjelovanja u toj lutriji i unaprijed tiskanu omotnicu za odgovor.
- 5 Omotnice su povjerenici zadržali i zaplijenili u poštanskom uredu u Doveru uz obrazloženje da su uvezene protivno članku 1. točki ii. Revenue Acta 1898 (Zakon o carini iz 1898.) u vezi s člankom 2. Lotteries and Amusements Acta 1976 (Zakon o lutriji i zabavi iz 1976.) u njihovoj verziji prije National Lottery etc. Acta 1993 (Zakon o državnoj lutriji i dr. iz 1993.).
- 6 Člankom 1. Zakona o carini iz 1898. u verziji koja je tada bila na snazi predviđeno je:  
„Zabranjuje se uvoz sljedećih predmeta:  
i. [...]  
ii. svih reklamnih materijala ili drugih obavijesti o izvlačenju ili planiranom izvlačenju bilo koje lutrije ili u vezi s takvim izvlačenjem, koji su prema mišljenju povjerenika za carinu i trošarinu uvezeni u svrhu distribucije u Ujedinjenoj Kraljevini, protivno svim zakonskim odredbama o lutrijama.” [neslužbeni prijevod]
- 7 Člankom 1. Zakona o lutrijama i zabavi iz 1976. zabranjena je lutrija koja nema narav igre na sreću u smislu britanskog zakonodavstva o igrama na sreću (vidjeti osobito Gaming Act 1968, tj. Zakon o igrama na sreću iz 1968.), odnosno distribucija dobitaka, u novcu ili naturi, na temelju slučajnog odabira ili sreće, ako su novac uložili sudionici. Međutim, iznimno od te zabrane zakonom su dopuštene određene vrste lutrije, ponajprije male lutrije u dobrotvorne ili slične svrhe.
- 8 Iz zahtjeva za prethodnu odluku proizlazi da je 87. izdanje SKL-a zabranjeno na temelju tih odredaba.

9 Člankom 2. Zakona iz 1976. u verziji koja je tada bila na snazi predviđeno je:

„[...] svaka osoba koja u vezi s bilo kojom lutrijom organiziranom ili planiranom u Velikoj Britaniji ili drugdje

[...]

(d) donosi ili poziva drugu osobu da u Veliku Britaniju pošalje listiće ili reklamne materijale za lutriju u svrhu prodaje ili distribucije, ili

(e) šalje ili pokušava poslati s državnog područja Velike Britanije novac ili vrijedne stvari koje je primila za prodaju ili distribuciju listića za lutriju ili prava sudjelovanja u njoj po bilo kojoj osnovi ili dokument u kojem su zabilježeni takva prodaja ili takva distribucija ili identitet nositelja bilo kojeg listića ili toga prava sudjelovanja, ili

[...]

(g) potakne ili navede ili pokuša navesti neku osobu na počinjenje bilo kojeg od gore navedenih djela

kriva je za kazneno djelo.”

10 Pred High Court of Justice (Visoki sud), od kojeg su povjerenici zatražili da utvrdi valjanost zapljene predmeta, G. i J. Schindler, tuženici u glavnom postupku, tvrdili su da odredbe članka 1. točke ii. Zakona o carini iz 1898. i članka 2. Zakona o lutrijama i zabavi iz 1976. nisu spojive s člankom 30. ili, podredno, s člankom 59. Ugovora, jer se njima zabranjuje uvoz u državu članicu listića, pisama i obrazaca za prijavu za lutriju koja je zakonito organizirana u drugoj državi članici.

11 Povjerenici su prigovorili da listići i reklamni materijali za lutriju nisu „roba” u smislu Ugovora, da se članak 30. i članak 59. Ugovora ne primjenjuju na zabranu uvoza koja je propisana britanskim zakonodavstvom, jer se to zakonodavstvo odnosi na sve velike lutrije neovisno o njihovu podrijetlu te da je zabrana u svakom slučaju opravdana interesom Ujedinjene Kraljevine da ograniči lutrije zbog razloga socijalne politike i sprečavanja prijevare.

12 Budući da je smatrao kako je za rješavanje glavnog postupka nužno tumačenje odredaba prava Zajednice, High Court of Justice (Visoki sud) prekinuo je postupak i uputio Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1. Jesu li listići ili reklamni materijali za lutriju koja je zakonito organizirana u drugoj državi članici roba u smislu članka 30. Ugovora iz Rima?

2. Ako je odgovor potvrđan, primjenjuje li se taj članak 30. na zabranu koju je uvela Ujedinjena Kraljevina na uvoz listića ili reklamnih materijala za velike lutrije, s obzirom na to da se ograničenja koja je Ujedinjena Kraljevina nametnula u pogledu organiziranja takvih lutrija na njezinu državnom području primjenjuju bez diskriminacije na temelju državljanstva i neovisno o tome organizira li se lutrija izvan ili unutar Ujedinjene Kraljevine?

3. Ako je odgovor potvrđan, mogu li se interesi Velike Britanije da ograniči lutrije zbog razloga socijalne politike i sprečavanja prijevare smatrati, u okolnostima ovog slučaja, utemeljenima na legitimnim razlozima javnog poretka ili javnog morala koji opravdavaju sporna ograničenja, na koje se moguće pozivati u tom pogledu u skladu s člankom 36. Ugovora ili nekom drugom odredbom?
  4. Je li ponuda listića ili slanje reklamnih materijala za lutriju koja je zakonito organizirana u drugoj državi članici pružanje usluga u smislu članka 59. Ugovora iz Rima?
  5. Ako je odgovor potvrđan, primjenjuje li se članak 59. na zabranu Ujedinjene Kraljevine na uvoz listića ili reklamnih materijala za velike lutrije s obzirom na to da se ograničenja koja je Ujedinjena Kraljevina nametnula u pogledu organiziranja takvih lutrija na njezinu državnom području primjenjuju bez diskriminacije na temelju državljanstva i neovisno o tome organizira li se lutrija izvan ili unutar Ujedinjene Kraljevine?
  6. Ako je odgovor potvrđan, mogu li se interesi Velike Britanije da ograniči lutrije zbog razloga socijalne politike i sprečavanja prijevare smatrati, u okolnostima ovog slučaja, utemeljenima na legitimnim razlozima javnog poretka ili javnog morala koji opravdavaju sporna ograničenja, na koje se moguće pozivati u tom pogledu u skladu s člankom 56. u vezi s člankom 66. Ugovora ili nekom drugom odredbom?"
- 13 S obzirom na argumente koje su pred njim iznijele stranke glavnog postupka i na razloge navedene u njegovu zahtjevu za prethodnu odluku, nacionalni sud u biti želi znati protivi li se člancima 30. i 59. Ugovora da država članica svojim zakonodavstvom zabrani, uz mogućnost iznimki, lutrije na svojem državnom području, kao što je to učinjeno britanskim zakonodavstvom, te time i uvoz materijala za sudjelovanje u stranim lutrijama koji su namijenjeni njezinim državljanima.
- 14 Svojim prvim i četvrtim prethodnim pitanjem nacionalni sud želi utvrditi je li uvoz reklamnih materijala i listića za lutriju u državu članicu kako bi državljani te države sudjelovali u lutriji organiziranoj u drugoj državi članici uvoz robe i stoga obuhvaćen područjem primjene članka 30. Ugovora odnosno je li takva djelatnost pružanje usluga koje je kao takvo obuhvaćeno područjem primjene članka 59. Ugovora.
- 15 U tim okolnostima ta dva pitanja valja razmotriti zajedno.

#### **Prvo i četvrto pitanje**

- 16 U pogledu primjenjivosti članaka 30. i 59. Ugovora, prva skupina vlada, koju čine belgijska, njemačka, irska, luksemburška i portugalska vlada, tvrdi da djelatnost organiziranja lutrija nije „gospodarska djelatnost” u smislu Ugovora. Tvrdi da su lutrije uobičajeno zabranjene u državama članicama ili da ih isključivo u javnom interesu izravno organiziraju javna tijela odnosno da se organiziraju pod njihovim nadzorom. Smatraju da lutrije nemaju gospodarsku svrhu jer se temelje na sreći. Lutrije su u svakom slučaju rekreativnog ili zabavnog karaktera, a ne gospodarskog. Belgijska i luksemburška vlada dodaju da iz Direktive Vijeća 75/368/EEZ od 16.

lipnja 1975. o mjerama za učinkovito ostvarivanje slobode poslovnog nastana i slobode pružanja usluga u pogledu različitih djelatnosti (ISIC ex odjeljak 01 do 85) i posebno prijelaznim mjerama u pogledu tih djelatnosti (SL L 167, str. 22.) proizlazi da su lutrije izvan područja primjene Ugovora, osim ako ih organiziraju pojedinci u svrhu ostvarivanja dobiti.

- 17 Druga skupina vlada, koju čine španjolska vlada, francuska vlada, vlada Ujedinjene Kraljevine, i Komisija, tvrde da djelatnost organiziranja lutrija jest „usluga” u smislu članka 60. Ugovora. Navode da se takva djelatnost odnosi na usluge koje se, prvo, uobičajeno uz naknadu pružaju organizatoru lutrije ili njezinim sudionicima i, drugo, nisu obuhvaćene pravilima o slobodnom kretanju robe.
- 18 Napoljetku, tuženici u glavnom postupku tvrde da je njihova djelatnost obuhvaćena područjem primjene članka 30. Ugovora. Navode da reklamni materijali i dokumenti u kojima se najavljuje ili koji se odnose na izvlačenje lutrije jesu „roba” u smislu Ugovora, odnosno proizvedeni materijalni predmeti u skladu s definicijom Suda iz presude od 11. srpnja 1985., *Cinéthèque* (60/84 i 61/84, Zb., str. 2605.).
- 19 Budući da neke vlade tvrde da lutrije nisu „gospodarske djelatnosti” u smislu Ugovora, valja napomenuti da uvoz robe ili pružanje usluga uz naknadu (vidjeti u vezi s potonjim presude od 14. srpnja 1976., *Donà*, 13/76, Zb., str. 1333., t. 12., i od 5. listopada 1988., *Steymann*, 196/87, Zb., str. 6159., t. 10.) treba smatrati „gospodarskim djelatnostima” u smislu Ugovora.
- 20 U tim okolnostima dovoljno je ispitati jesu li lutrije obuhvaćene područjem primjene jednog od članaka Ugovora na koje se upućuje u zahtjevu za prethodnu odluku.
- 21 Nacionalni sud pita jesu li lutrije barem djelomično obuhvaćene područjem primjene članka 30. Ugovora u mjeri u kojoj uključuju slanje i distribuciju, u ovom slučaju u drugu državu članicu, velikih količina materijalnih predmeta kao što su pisma, reklamni letci ili listići za lutriju.
- 22 Točno je da se čini kako je djelatnost koju obavljaju tuženici u glavnom postupku ograničena na slanje reklamnih materijala i obrazaca za prijavu te možda listića u ime SKL-a, organizatora lutrije. Međutim, te su djelatnosti samo konkretni koraci u organiziranju ili provođenju lutrije i ne mogu se s obzirom na Ugovor razmatrati odvojeno od lutrije na koju se odnose. Uvoz i distribucija predmeta nisu sami sebi svrha, već je njihov isključivi cilj omogućiti državljanima država članica u koje se ti predmeti uvoze i u kojima se distribuiraju da sudjeluju u lutriji.
- 23 Činjenica na koju se pozivaju G. i J. Schindler, odnosno da u glavnom postupku zastupnici SKL-a šalju materijalne predmete u Veliku Britaniju kako bi tamo oglašavali lutriju i prodavali listiće te da su proizvedeni materijalni predmeti roba u smislu sudske prakse Suda, nije dovoljna da se njihova djelatnost smatra samo izvozom ili uvozom.
- 24 Dakle, djelatnosti lutrije nisu djelatnosti koje se odnose na „robu” koje su kao takve obuhvaćene člankom 30. Ugovora.
- 25 Štoviše, te djelatnosti treba smatrati „uslugama” u smislu Ugovora.

26 Člankom 60. prvim stavkom Ugovora predviđeno je:

„Uslugama u smislu ovog Ugovora smatraju se one ‚usluge‘ koje se uobičajeno obavljaju uz naknadu, u mjeri u kojoj nisu uređene odredbama koje se odnose na slobodu kretanja robe, kapitala i osoba.”

27 Predmetne usluge su usluge koje pruža organizator lutrije kako bi kupcima listića omogućio sudjelovanje u igri na sreću uz mogućnost dobitka i u tu svrhu osigurava prikupljanje uloga, organiziranje izvlačenja te utvrđivanje ili isplatu nagrada ili dobitaka.

28 Te se usluge uobičajeno pružaju uz naknadu koja se sastoji od cijene listića za lutriju.

29 Predmetne su usluge prekogranične ako se, kao u glavnom postupku, nude u državi članici koja nije država članica poslovnog nastana organizatora lutrije.

30 Naposljetku, lutrije nisu uređene pravilima Ugovora koja se odnose na slobodno kretanje robe, kao što je već utvrđeno u točki 24. ove presude, ni pravilima o slobodnom kretanju osoba koja se odnose samo na kretanje osoba, ni pravilima o slobodnom kretanju kapitala koja se odnose samo na kretanje kapitala, ali ne i na sve novčane prijenose nužne za gospodarske djelatnosti (vidjeti presudu od 23. studenoga 1978., Régina/Thomson i dr., 7/78, Zb., str. 2247.).

31 Točno je, kao što neke države članice ističu, da lutrije podliježu posebno strogim propisima i strogom nadzoru javnih tijela u različitim državama članicama Zajednice. Međutim, one u tim državama nisu potpuno zabranjene. Naprotiv, uobičajene su. Iako su lutrije u načelu zabranjene u Ujedinjenoj Kraljevini, dopuštene su male lutrije u dobrotvorne ili slične svrhe, a od donošenja odgovarajućeg zakona 1993. u toj je državi članici dopuštena i državna lutrija.

32 U tim se okolnostima lutrije ne mogu smatrati djelatnostima koje su zbog svoje štetne naravi zabranjene u svim državama članicama i čiji se položaj u pravu Zajednice može povezati s položajem djelatnosti koje uključuju nezakonite proizvode (vidjeti u vezi s drogama presudu od 28. veljače 1984., Einberger/Hauptzollamt Freiburg, 294/82, Zb., str. 1177.), čak i ako se, kao što ističu belgijska i luksemburška vlada, u skladu s pravom određenih država članica ugovori o igrama na sreću smatraju ništavima. Čak i ako je moralnost lutrija u najmanju ruku upitna, nije na Sudu da ocjenu zakonodavaca država članica u kojima se ta djelatnost zakonito obavlja zamijeni svojom ocjenom (vidjeti presudu od 4. listopada 1991., Society for the Protection of Unborn Children Ireland, C-159/90, Zb., str. I-4685., t. 20.).

33 Neke vlade ističu da dobitci na lutriji ovise o sreći. Međutim, uobičajena lutrijska transakcija sastoji se od uplate iznosa koju izvršava igrač u nadi da će zauzvrat dobiti nagradu ili dobitak. Ovisnost o sreći koja je svojstvena toj zauzvrat dobivenoj nagradi ne znači da transakcija nije gospodarskog karaktera.

34 Isto je tako točno da, kao i amaterski sport, lutrija može biti zabavna za igrače koji u njoj sudjeluju. Međutim, taj rekreativni aspekt lutrije ne znači da nije riječ o pružanju usluga. Osim što igračima, ako im ga već ne osigurava, barem daje nadu u dobitak, lutrija isto tako osigurava dobit za organizatora. Lutrije organiziraju privatne ili javne

osobe kako bi ostvarile dobit jer se u većini slučajeva sav novac koji su uložili sudionici ne isplaćuje u obliku nagrada ili dobitaka.

- 35 Iako je u mnogim državama članicama zakonom propisano da se dobit ostvarena lutrijom može upotrijebiti samo u određene svrhe, osobito u javnom interesu, ili se može zahtijevati njezina uplata u državni proračun, pravilima o raspodjeli dobiti ne mijenja se narav predmetne djelatnosti niti je se lišava njezina gospodarskog karaktera.
- 36 Naposljetku, time što su djelatnosti organiziranja lutrija, osim onih koje obavljaju pojedinci u svrhu ostvarivanja dobiti, isključene iz područja primjene prethodno navedene Direktive 75/368, njome tim djelatnostima nije osporen njihov karakter „usluga”. Isključiva je svrha te direktive prijelaznim mjerama olakšati državljanima drugih država članica obavljanje određenih djelatnosti u svojstvu samozaposlenih osoba. Stoga cilj i učinak direktive nisu niti su mogli biti isključivanje lutrija iz područja primjene članka 59. i 60. Ugovora.
- 37 Shodno tome, na prvo i četvrto prethodno pitanje valja odgovoriti da se uvoz reklamnih materijala i listića za lutriju u državu članicu kako bi državljanima te države sudjelovali u lutriji organiziranoj u drugoj državi članici odnosi na „uslugu” u smislu članka 60. Ugovora i stoga je obuhvaćen područjem primjene članka 59. Ugovora.

#### **Drugo i treće pitanje**

- 38 Iz teksta drugog i trećeg prethodnog pitanja proizlazi da su postavljena samo ako je djelatnost o kojoj je riječ u glavnom postupku obuhvaćena područjem primjene članka 30. Ugovora. Budući da to nije slučaj, nije potrebno odgovoriti na ta pitanja.

#### **Peto pitanje**

- 39 Svojim petim pitanjem nacionalni sud pita je li nacionalno zakonodavstvo kojim se, kao britanskim zakonodavstvom o lutrijama, zabranjuje, uz mogućnost određenih iznimki, održavanje lutrija na državnom području države članice prepreka slobodi pružanja usluga.
- 40 Komisija i tuženici u glavnom postupku tvrde da se takvim zakonodavstvom, koje je zapravo diskriminirajuće, u svakom slučaju ograničava sloboda pružanja usluga.
- 41 Španjolska, francuska i grčka vlada te vlada Ujedinjene Kraljevine priznaju da se takvim zakonodavstvom može ograničiti sloboda pružanja usluga, čak i ako se primjenjuje bez razlike.
- 42 Belgijska i luksemburška vlada tvrde da se zakonodavstvom kao što je britansko ne ograničava sloboda pružanja usluga jer se primjenjuje bez razlike.
- 43 U skladu sa sudskom praksom Suda (vidjeti presudu od 25. srpnja 1991., Saeger, C-76/90, Zb., str. I-4221., t. 12.), nacionalno zakonodavstvo može biti obuhvaćeno područjem primjene članka 59. Ugovora, čak i ako se primjenjuje bez razlike, ako se njime mogu zabraniti ili na drugi način onemogućiti djelatnosti pružatelja usluga s poslovnim nastanom u drugoj državi članici u kojoj zakonito pruža slične usluge.



- 44 Dovoljno je utvrditi da je to slučaj s nacionalnim zakonodavstvom kao što je britansko zakonodavstvo o lutrijama kojim se organizatorima lutrija iz drugih država članica potpuno zabranjuje da izravno ili preko nezavisnih zastupnika promiču svoje lutrije i prodaju listiće u državi članici u kojoj je to zakonodavstvo doneseno.
- 45 Stoga na peto postavljeno pitanje valja odgovoriti da nacionalno zakonodavstvo kojim se, kao britanskim zakonodavstvom o lutrijama, zabranjuje, uz mogućnost određenih iznimki, održavanje lutrija na državnom području države članice jest prepreka slobodi pružanja usluga.

### Šesto pitanje

- 46 Svojim šestim prethodnim pitanjem nacionalni sud pita protivi li se odredbama Ugovora koje se odnose na slobodu pružanja usluga zakonodavstvo kao što je britansko zakonodavstvo o lutrijama ako postoje razlozi socijalne politike i sprečavanja prijevare kojima se ono opravdava.
- 47 Na početku valja utvrditi, kao što navodi nacionalni sud, da zakonodavstvo kao što je britansko ne uključuje nikakvu diskriminaciju na temelju državljanstva i stoga se mora smatrati da se primjenjuje bez razlike.
- 48 Nije sporno da se zabrana kao što je ona utvrđena britanskim zakonodavstvom koja se primjenjuje na organiziranje velikih lutrija, a osobito na oglašavanje i distribuciju listića za takve lutrije, primjenjuje neovisno o državljanstvu organizatora lutrije ili njegovih zastupnika i bez obzira na to u kojoj državi članici ili državama članicama organizator ili njegovi zastupnici imaju poslovni nastan. Stoga se njome ne diskriminira na temelju državljanstva predmetnih gospodarskih subjekata ili na temelju države članice u kojoj imaju poslovni nastan.
- 49 Međutim, Komisija i tuženici u glavnom postupku tvrde da je zakonodavstvo kao što je britansko zakonodavstvo o lutrijama u stvari diskriminirajuće. Navode da iako su na britanskom državnom području velike lutrije zabranjene na navodno nediskriminirajući način, takvim zakonodavstvom dopušta se, prvo, da ista osoba organizira nekoliko manjih lutrija, što odgovara jednoj velikoj lutriji i, drugo, da organizira igre na sreću, kao što je predviđanje rezultata nogometnih utakmica ili „bingo”, koje su s obzirom na svoju narav i veličinu usporedive s velikim lutrijama.
- 50 Točno je da se zabrana o kojoj je riječ u glavnom postupku ne primjenjuje na sve vrste lutrije jer su na državnom području dopuštene male lutrije koje se ne provode radi osobne koristi i jer je zabrana postavljena u širi okvir nacionalnog zakonodavstva o igrama na sreću kojim su dopušteni određeni oblici igara na sreću slični lutriji, kao što je predviđanje rezultata nogometnih utakmica ili „bingo”.
- 51 Međutim, iako u igrama koje su dopuštene u Ujedinjenoj Kraljevini iznosi uloga mogu biti usporedivi s onima u velikim lutrijama i unatoč tome što sreća ima važnu ulogu u njima, one se s obzirom na svoj cilj, pravila i načine organiziranja razlikuju od velikih lutrija koje su do donošenja Zakona o državnoj lutriji i dr. iz 1993. bile uspostavljene u drugim državama članicama. Stoga njihova situacija nije usporediva sa situacijom lutrija koje su u skladu s britanskim zakonodavstvom zabranjene i,

suprotno onome što smatraju Komisija i tuženici u glavnom postupku, ne mogu se s njima izjednačiti.

- 52 U tim okolnostima zakonodavstvo kao što je britansko ne može se smatrati diskriminirajućim.
- 53 Stoga valja ispitati protivi li se članku 59. Ugovora zakonodavstvo kojim se, iako nije diskriminirajuće, ipak ograničava sloboda pružanja usluga kao što je navedeno u točki 45. ove presude.
- 54 Sve vlade koje su podnijele očitovanja smatraju da je predmetno zakonodavstvo spojivo s odredbama članka 59. Ugovora. Prema njihovu mišljenju, mora se smatrati da je to zakonodavstvo opravdano važnim razlozima javnog interesa kao što su zaštita potrošača, sprečavanje kriminaliteta, zaštita javnog morala, ograničenje potražnje za igrama na sreću i financiranje djelatnosti od općeg interesa. Osim toga, smatraju da je takvo zakonodavstvo proporcionalno ciljevima koji se njime žele ostvariti.
- 55 Suprotno tome, Komisija smatra da unatoč tome što se temelji na važnim razlozima u općem interesu zabrana lutrija kao što je ona predviđena britanskim zakonom nije spojiva s člankom 59. Ugovora jer se ciljevi koji se njome žele ostvariti mogu postići manje ograničavajućim mjerama.
- 56 Tuženici u glavnom postupku sa svoje strane tvrde da razlozi na koje se poziva kako bi se opravdala sporna zabrana ne mogu biti važni razlozi u općem interesu jer zakonodavstvo kao što je britansko na sadržava istovjetnu zabranu igara na sreću koje su iste vrste kao velike lutrije.
- 57 Prema navodima suda koji je uputio zahtjev, prije no što je izmijenjeno Zakonom iz 1993. kojim je uspostavljena državna lutrija, britansko zakonodavstvo imalo je sljedeće ciljeve: spriječiti kriminalitet i osigurati pravedno postupanje prema igračima, spriječiti poticanje potražnje u sektoru igara na sreću koje, ako su prekomjerne, imaju štetne društvene posljedice i onemogućiti da se lutrije organiziraju radi ostvarivanja osobne ili komercijalne dobiti, već isključivo u dobrotvorne, sportske ili kulturne svrhe.
- 58 Ti razlozi, koje valja razmotriti zajedno, odnose se na zaštitu primateljâ usluge i općenito potrošača, kao i na zaštitu društvenog poretka. Sud je već presudio da se ti ciljevi ubrajaju među one kojima se mogu opravdati ograničenja slobode pružanja usluga (vidjeti presude od 18. siječnja 1979., Van Wesemael, 110/78 i 111/78, Zb., str. 35., t. 28., od 4. prosinca 1986., Komisija/Francuska, 220/83, Zb., str. 3663., t. 20., i od 24. listopada 1978., Société générale alsacienne de banque, 15/78, Zb., str. 1971., t. 5.).
- 59 S obzirom na posebnu narav lutrija, što su istaknule mnoge države članice, tim se razlozima mogu opravdati ograničenja u pogledu članka 59. Ugovora, koja mogu uključivati i zabranu lutrija na državnom području države članice.
- 60 Naime, ne mogu se zanemariti, prvo, moralni, vjerski ili kulturni aspekti lutrija kao ni drugih vrsta igara na sreću u svim državama članicama. Države članice općenito teže tome da ograniče ili čak zabrane održavanje igara na sreću i spriječe da one postanu

izvor osobne dobiti. Drugo, valja napomenuti da lutrije uključuju visoki rizik kaznenog djela ili prijevare s obzirom na iznose koje je moguće uložiti i dobitke koje igrači mogu ostvariti, osobito kad je riječ o organiziranju velikih lutrija. Treće, njima se potiče potrošnja koja može imati štetne osobne ili društvene posljedice. Naposljetku, iako se to ne može samo po sebi smatrati objektivnim opravdanjem, nije nevažno da se lutrijama znatno pridonosi financiranju dobrotvornih djelatnosti ili djelatnosti od javnog interesa kao što su socijalni rad, dobrotvorni rad, sport ili kultura.

- 61 Zbog tih je posebnih čimbenika opravdano nacionalnim tijelima dopustiti dovoljnu slobodu prosudbe pri utvrđivanju zahtjeva za zaštitu igrača i općenito, s obzirom na posebna društvena i kulturna obilježja svake države članice, za očuvanje društvenog poretka u pogledu načina organizacije lutrija, visine uloga i raspodjele dobiti ostvarene lutrijama. U tim je okolnostima na njima da ocijene ne samo je li potrebno ograničiti djelatnosti lutrija, već i treba li ih zabraniti, pod uvjetom da ta ograničenja nisu diskriminirajuća.
- 62 Kad država članica na svojem državnom području zabrani organiziranje velikih lutrija, a osobito oglašavanje i distribuciju listića za tu vrstu lutrije, zabrana uvoza materijala koji su namijenjeni tome da se državljanima te države članice omogući sudjelovanje u takvim lutrijama organiziranim u drugoj državi članici ne može se smatrati mjerom koja uključuje neopravdano zadiranje u slobodu pružanja usluga. Takva zabrana uvoza neophodna je za zaštitu koju ta država članica nastoji osigurati na svojem državnom području u pogledu lutrija.
- 63 Stoga na šesto prethodno pitanje valja odgovoriti da se odredbama Ugovora koje se odnose na slobodu pružanja usluga ne protivi zakonodavstvo kao što je britansko zakonodavstvo o lutrijama, uzimajući u obzir razloge socijalne politike i sprečavanja prijevare kojima se ono opravdava.

### **Troškovi**

- 64 Troškovi belgijske, danske, njemačke, grčke, španjolske, francuske, irske, luksemburške, nizozemske, portugalske vlade i vlade Ujedinjene Kraljevine te Komisije Europskih zajednica, koje su podnijele očitovanja Sudu, ne nadoknađuju se. Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka.

Slijedom navedenoga,

SUD,

odlučujući o pitanjima koja mu je rješenjem od 3. travnja 1992. uputio High Court of Justice (Queen' s Bench Division, Commercial Court) (Visoki sud, Engleska i Wales, Odjel Queen's Bench, Trgovački sud), odlučuje:

- 1. Uvoz reklamnih materijala i listića za lutriju u državu članicu kako bi državljani te države sudjelovali u lutriji organiziranoj u drugoj državi članici odnosi se na „uslugu” u smislu članka 60. Ugovora i stoga je obuhvaćen područjem primjene članka 59. Ugovora.**

2. Nacionalno zakonodavstvo kojim se, kao britanskim zakonodavstvom o lutrijama, zabranjuje, uz mogućnost određenih iznimki, održavanje lutrija na državnom području države članice jest prepreka slobodi pružanja usluga.
3. Odredbama Ugovora koje se odnose na slobodu pružanja usluga ne protivi se zakonodavstvo kao što je britansko zakonodavstvo o lutrijama, uzimajući u obzir razloge socijalne politike i sprečavanja prijevare kojima se ono opravdava.

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourggu 24. ožujka 1994.

[Potpisi]

---

\*Jezik postupka: engleski

RADNI PRIJEVOD