

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu)

8. září 2010\*

Ve spojených věcech C-316/07, C-358/07 až C-360/07, C-409/07 a C-410/07,

jejichž předmětem jsou žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 234 ES, podané rozhodnutími Verwaltungsgericht Gießen (Německo) (C-316/07, C-409/07 a C-410/07) a Verwaltungsgericht Stuttgart (Německo) (C-358/07 až C-360/07) ze dne 7. května (C-316/07), 24. července (C-358/07 až C-360/07) a 28. srpna 2007 (C-409/07 a C-410/07), došlými Soudnímu dvoru dne 9. července, 2. srpna a 3. září 2007, v řízeních

**Markus Stoß** (C-316/07),

**Avalon Service-Online-Dienste GmbH** (C-409/07),

**Olaf Amadeus Wilhelm Happel** (C-410/07)

\* Jednací jazyk: němčina.

proti

**Wetteraukreis,**

a

**Kulpa Automatenservice Asperg GmbH (C-358/07),**

**SOBO Sport & Entertainment GmbH (C-359/07),**

**Andreas Kuvert (C-360/07)**

proti

**Land Baden-Württemberg,**

I - 8100

SOUDNÍ DVŮR (velký senát),

ve složení V. Skouris, předseda, A. Tizzano, J.N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot a P. Lindh, předsedové senátů, K. Schiemann (zpravodaj), A. Borg Barthet, M. Ilešič, J. Malenovský, U. Löhmus, A. Ó Caoimh a L. Bay Larsen, soudci,

generální advokát: P. Mengozzi,  
vedoucí soudní kanceláře: B. Fülöp, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 8. prosince 2009,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za M. Stoše a A. Kunerta, jakož i Avalon Service-Online-Dienste GmbH R. Reichertem a M. Winkelmüllerem, Rechtsanwälte,
  
- za O. Happela R. Reichertem, Rechtsanwalt,
  
- za Kulpa AutomatenService Asperg GmbH M. Maulem, Rechtsanwalt, a R. Jacchiou, avvocato,

- za SOBO Sport & Entertainment GmbH J. Kartalem a M. Winkelmüllerem, Rechtsanwälte,
  
  
  
  
  
  
  
  
  
  
- za Wetteraukreis E. Meißem a J. Dietleinem, jako zmocněnci,
  
  
  
  
  
  
  
  
  
  
- za Land Baden-Württemberg M. Ruttigem, Rechtsanwalt,
  
  
  
  
  
  
  
  
  
  
- za německou vládu M. Lummou, B. Kleinem a J. Möllerem, jako zmocněnci,
  
  
  
  
  
  
  
  
  
  
- za belgickou vládu L. Van den Broeck a A. Hubert, jako zmocněnkyněmi, ve spolupráci s P. Vlaemminckem, advocaat,
  
  
  
  
  
  
  
  
  
  
- za dánskou vládu J. Bering Liisbergem, jako zmocněncem,
  
  
  
  
  
  
  
  
  
  
- za španělskou vládu F. Díez Morenem, jako zmocněncem,

- za francouzskou vládu G. de Berguesem, jako zmocněncem,
  
- za italskou vládu I. M. Bragugliou, jakož i I. Bruni a G. Palmieri, jako zmocněnci, ve spolupráci s P. Gentilim a F. Arena, avvocati dello Stato,
  
- za litevskou vládu D. Kriaučiūnasem, jako zmocněncem,
  
- za nizozemskou vládu C. Wissels a M. de Gravem, jako zmocněnci,
  
- za rakouskou vládu C. Pesendorfer, jako zmocněnkyní,
  
- za portugalskou vládu L. Inez Fernandesem, jako zmocněncem, ve spolupráci s A. Barros, advogada,
  
- za slovinskou vládu N. Pintar Gosenca, jako zmocněnkyní,
  
- za finskou vládu J. Heliskoskim, jako zmocněncem,

- za norskou vládu P. Wenneråsem a K. B. Moenem, jako zmocněnci,
  
- za Evropskou komisi E. Traversou, P. Dejmek a H. Krämerem, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 4. března 2010,

vydává tento

### **Rozsudek**

- 1 Žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce se týkají výkladu článků 43 ES a 49 ES.
  
- 2 Tyto žádosti byly podány v rámci sporů mezi M. Stoßem, společností Avalon Service-Online-Dienste GmbH (dále jen „Avalon“) a O. Happelem na jedné straně a Wetteraukreis na straně druhé a dále mezi společností Kulpa Automaten-service Asperg GmbH (dále jen „Kulpa“), společností SOBO Sport & Entertainment GmbH (dále jen „SOBO“) a A. Kunertem na jedné straně a spolkovou zemí Bádensko-Württemberg na straně druhé ve věci rozhodnutí přijatých těmito dvěma orgány, jež zakazují pod sankcí peněžitého trestu, aby dotčené osoby pokračovaly ve všech činnostech, jež

mají za cíl umožnit nebo usnadnit uzavírání sportovních sázek pořádaných poskytovateli usazenými v jiných členských státech než ve Spolkové republice Německo.

## Vnitrostátní právní rámec

### *Spolkové právo*

- 3 Ustanovení § 284 trestního zákoníku (Strafgesetzbuch, dále jen „StGB“) uvádí:

„(1) Kdo pořádá nebo veřejně provozuje hazardní hru bez správního povolení nebo poskytuje za tímto účelem nezbytná zařízení, bude potrestán trestem odnětí svobody až na dva roky nebo peněžitým trestem.

[...]

- (3) Kdo jedná v případech uvedených v odstavci 1

1. jako podnikatel [...]

[...]

bude potrestán trestem odnětí svobody od tří měsíců do 5 let.

[...]“

4 S výjimkou sázek týkajících se oficiálních koňských dostihů, na které se vztahuje zejména zákon o dostihových sázkách a loteriích (Rennwett und Lotteriegesezt, dále jen „RWLG“) a umístění, jakož i provozování výherních automatů v jiných zařízeních, než jsou kasina (herny, kavárny, restaurace, ubytovací zařízení), na které se vztahuje zejména živnostenský zákon (Gewerbeordnung) a nařízení o hracích automatech a jiných hrách s možností výhry (Verordnung über Spielgeräte und andere Spiele mit Gewinnmöglichkeit), jsou podmínky, za kterých mohou být udělena povolení ve smyslu § 284 odst. 1 StGB v oblasti hazardních her, stanoveny na úrovni jednotlivých spolkových zemí.

5 Ustanovení § 1 odst. 1 RWLG zní:

„Sdružení, které chce provozovat podnik sportovních sázkových her v souvislosti s veřejnými koňskými dostihy nebo jinými veřejnými dostihovými soutěžemi, musí získat povolení příslušných orgánů podle práva spolkové země.“



- 6 Ustanovení § 2 odst. 1 RWLG stanoví:

„Ten, kdo chce v rámci podnikatelské činnosti uzavírat sázky na veřejné dostihové soutěže nebo vystupovat jako zprostředkovatel takových sázek (bookmakers), musí získat povolení příslušných orgánů podle práva spolkové země.“

*LottStV*

- 7 Státní smlouvou o loteriích v Německu (Staatsvertrag zum Lotteriewesen in Deutschland, dále jen „LottStV“), která vstoupila v platnost dne 1. července 2004, vytvořily spolkové země jednotný rámec pro podnikání formou pořádání, provozování a zprostředkování hazardních her, s výjimkou kasin.
- 8 Ustanovení § 1 LottStV zní:

„Státní smlouva má za cíl

1. usměrňovat stanoveným způsobem a pod dohledem přirozený lidský sklon ke hrám a zvláště zabraňovat tomu, aby se přenesl na nepovolené hazardní hry,
2. zabránit nadměrnému podněcování k hraní,

3. vyloučit zneužití sklonů k hraní pro účely soukromých nebo podnikatelských zisků,
4. zaručit, že hazardní hry budou probíhat řádným způsobem a že jejich logika bude srozumitelná, a
5. zaručit, že významná část příjmů pocházejících ze schválených her bude použita na podporu veřejných cílů nebo cílů, na něž se vztahuje zvýhodněný daňový režim ve smyslu daňového zákoníku.“

9 Ustanovení § 5 odst. 1 a 2 LottStV stanoví:

„1. Spolkové země mají v rámci cílů uvedených v § 1 právní povinnost dbát o [existenci] dostatečn[é] nabídk[y] hazardních her.

2. Na základě zákona mohou spolkové země samy zajistit tuto povinnost nebo ji nechat zajistit právníckými osobami veřejného práva nebo společnostmi soukromého práva, v nichž právnícké osoby veřejného práva drží přímo nebo nepřímo rozhodující podíl.“

*Právní úprava spolkové země Hesensko*

- <sup>10</sup> Podle § 1 zákona o státních sportovních sázkách, číselných loteriích a dodatkových loteriích v Hesensku (Gesetz über staatliche Sportwetten, Zahlenlotterien und Zusatzlotterien in Hessen) ze dne 3. listopadu 1998 (GVBl. 1998 I, s. 406), ve znění poslední změny ze dne 13. prosince 2002 (GVBl. 2002 I, s. 797, dále jen „GSZZ H“):

„(1) Pouze spolková země Hesensko je oprávněna pořádat sportovní sázky na svém území. [...]

(2) Spolková země Hesensko pořádá číselné loterie.

[...]

(4) Právnícká osoba soukromého práva může být pověřena prováděním sportovních sázek a loterií pořádaných spolkovou zemí Hesensko.

[...]“

- 11 Na základě § 1 odst. 1 a 4 GSZZ H jsou sportovní sázky pořádány a provozovány jménem spolkové země Hesensko společností Hessische Lotterieverwaltung (loterijní správa spolkové země Hesensko), zatímco technickým prováděním je pověřena společnost Lotterie-Treuhandgesellschaft mbH Hessen.
- 12 Ustanovení § 5 odst. 1 GSZZ H stanoví:

„Každému, kdo ve spolkové zemi Hesensko bez schválení spolkové země

1. propaguje,
2. vyzývá k uzavření nebo zprostředkování herních smluv nebo je nabízí,
3. přijímá návrhy na uzavření nebo zprostředkování herních smluv

na sportovní sázky nebo číselné loterie, bude uložen trest odnětí svobody až na dva roky nebo peněžitý trest, pokud se za čin neuloží trest podle § 287 Strafgesetzbuch.“

*Právní úprava spolkové země Bádensko-Württembersko*

- 13 Ustanovení § 2 zákona o státních loteriích, sázkách a losováních spolkové země Bádensko-Württembersko (Gesetz über staatliche Lotterien, Wetten und Ausspielungen) ze dne 14. prosince 2004 (GBl. 2004, s. 894, dále jen „StLG-BW“) stanoví:

„Spolková země pořádá následující hazardní hry:

1. Loto
  
2. sportovní Loto
  
3. loterii stíracích losů.

[...]

(4) Ministerstvo financí rozhoduje o pořádání státních hazardních her. Rozhodnutí ministerstva financí o pořádání nových hazardních her vyžaduje schválení Landtag (zemského sněmu). Ministerstvo financí může pověřit prováděním hazardních her pořádaných spolkovou zemí právnickou osobu soukromého práva, v níž drží přímo nebo nepřímo rozhodující podíl.

[...]“

## Spory v původním řízení a předběžné otázky

*Věci C-316/07, C-409/07 a C-410/07*

- 14 Markus Stoß, společnost Avalon a O. Happel disponují každý obchodním prostorem, který se nachází ve Wetteraukreis (spolková země Hesensko) v Německu a ve kterém vykonávají činnost zahrnující zprostředkování sportovních sázek (přijímání sázek, sběr sázek a výplata výher). První dva žalobci v původních řízeních vykonávají svou činnost na účet společnosti Happybet Sportwetten GmbH (dále jen „Happybet Rakousko“), se sídlem v Klagenfurtu (Rakousko), a třetí žalobce na účet společnosti Happy Bet Ltd (dále jen „Happy Bet UK“), se sídlem v Londýně (Spojené království).
  
- 15 Společnost Happybet Rakousko má schválení pro uzavírání sportovních sázek v regionu Klagenfurt vydané zemskou vládou spolkové země Korutany. Společnost Happy Bet má rovněž povolení vydané příslušnými orgány Spojeného království.
  
- 16 Pořádkový orgán ve Wetteraukreis zakázal O. Happelovi rozhodnutím ze dne 11. února 2005, M. Stošovi rozhodnutím ze dne 18. srpna 2006 a společnosti Avalon rozhodnutím ze dne 21. srpna 2006, aby ve svých obchodních prostorech propagovali a uzavírali sportovní sázky na účet jiných pořadatelů, než je společnost Hessische Lotterieverwaltung, nebo poskytovali zařízení na propagaci nebo uzavírání takových sázek. Tato rozhodnutí jsou založena na skutečnosti, že ani dotčené osoby, ani pořadatelé sázek, na jejichž účet jednají, nemají schválení spolkové země Hesensko, jež by povolovalo jejich činnost. Krom toho o takové schválení ani nepožádali, ani se nepokusili o určení právního stavu prostřednictvím soudního řízení. Podle uvedených

rozhodnutí musely být takto zakázané činnosti ukončeny pod sankcí pokuty ve výši 10 000 eur ve lhůtě sedmi dnů.

- 17 Stížnost O. Happela proti rozhodnutí ze dne 11. února 2005 byla dne 20. února 2007 zamítnuta. Stížnosti M. Stoße a společnosti Avalon směřující proti rozhodnutím ze dne 18. a 21. srpna 2006 byly zamítnuty dne 8. prosince 2006.
- 18 Markus Stoß a O. Happel, jakož i společnost Avalon podali u Verwaltungsgericht Gießen (správní soud v Gießen) žaloby na neplatnost směřující proti takto potvrzeným rozhodnutím z důvodu, že tato rozhodnutí porušují pravidla Společenství zakotvující právo na svobodu usazování a volný pohyb služeb. Jsou toho názoru, že monopol v oblasti sportovních sázek, o který se opírají rozhodnutí dotčená v původních řízeních, je v rozporu s články 43 ES a 49 ES. Společnosti Happybet Rakousko a Happy Bet UK mají krom toho v členském státě, ke kterému náleží, povolení vyžadovaná pro pořádání sportovních sázek a taková povolení musí být německými orgány uznávána.
- 19 Verwaltungsgericht Gießen uvádí, že M. Stoß, O. Happel ani společnost Avalon nejsou držiteli schválení vyžadovaného na základě § 284 StGB a § 5 odst. 1 GSZZ H pro provozování dotčených služeb, a držitelkami takového schválení nejsou ostatně ani společnosti Happybet Rakousko a Happy Bet UK. Verwaltungsgericht Gießen krom toho upřesňuje, že s ohledem na monopol, který má spolková země Hesensko v oblasti pořádání sportovních sázek na základě § 1 odst. 1 GSZZ H, a s ohledem na naprostou neexistenci pravidel stanovících podmínky, za kterých by mohlo být schválení popřípadě uděleno soukromému hospodářskému subjektu, by byla jakákoliv žádost dotčených osob o takové schválení odsouzena k neúspěchu.

- 20 Uvedený soud má pochybnosti o tom, zda by omezení svobody usazování a volného pohybu služeb vyplývající z této situace mohla být odůvodněna s ohledem na takové cíle obecného zájmu, jako je předcházení podněcování k nadměrným výdajům za hru a boj proti hráčské závislosti, protože monopol dotčený v původních řízeních by nemusel splňovat požadavky zásady proporcionality. V případě neexistence takového odůvodnění přitom články 43 ES a 49 ES brání, jak vyplývá zejména z rozsudků ze dne 6. listopadu 2003, Gambelli a další (C-243/01, Recueil, s. I-13031), jakož i ze dne 6. března 2007, Placanica a další (C-338/04, C-359/04 a C-360/04, Sb. rozh. s. I-1891), jak uplatnění sankcí, které stanoví § 284 StGB a § 5 odst. 1 GSZZ H, tak napadeným pořádkovým opatřením.
- 21 Pochybnosti, které má uvedený soud, pokud jde o nedostatek souladu monopolu dotčeného v původním řízení s právem Unie, jsou trojího druhu.
- 22 Verwaltungsgericht Gießen se s odkazem na rozsudek ze dne 13. listopadu 2003, Lindman (C-42/02, Recueil, s. I-13519) si zaprvé klade otázku, zda se členský stát může za účelem odůvodnění omezujícího opatření dovolávat deklarovaného cíle předcházení podněcování k nadměrným výdajům za hru a boje proti hráčské závislosti, pokud uvedený členský stát nemůže prokázat existenci studie provedené před přijetím uvedeného opatření a týkající se jeho proporcionality. Taková studie, která zahrnuje přezkum trhu s hrami, jejich nebezpečí a možností těmto nebezpečím zabránit, jakož i účinků zamýšlených omezení, nebyla v projednávaném případě před uzavřením LottStV a přijetím GSZZ H provedena.
- 23 Zadruhé není jisté, že se právní úprava dotčená v původních řízeních omezuje na nezbytně nutné, neboť takto sledovaný cíl by mohl být rovněž dosažen zavedením kontroly určené k zajištění dodržování pravidel týkajících se povolených druhů a metod



nabídek a reklamy ze strany soukromých pořadatelů sázek, čímž by bylo v menší míře zasahováno do svobod zaručených Smlouvou o ES.

- 24 Zatřetí pro účely zajištění toho, že politika příslušných orgánů, jejímž cílem je předcházení podněcování k nadměrným výdajům za hru a boj proti hráčské závislosti, je vedena soudržným a systematickým způsobem, jak vyžaduje judikatura Soudního dvora, a zejména výše uvedený rozsudek Gambelli a další, by mohlo být nutné zohlednit vyčerpávajícím způsobem podmínky, za kterých jsou povoleny všechny formy her, aniž by byl přezkum omezen pouze na odvětví her, na které se vztahuje monopol dotčený v původních řízeních.
- 25 Ve spolkové zemi Hesensko přitom neexistuje soudržná a systematická politika omezení hazardních her zejména proto, že držitel veřejného monopolu na sportovní sázky nabádá k účasti na jiných hazardních hrách, uvedená spolková země nabízí, pokud jde o hry v kasinech, nové herní možnosti zejména na internetu a spolkové právní předpisy povolují provozování ostatních hazardních her soukromými hospodářskými subjekty.
- 26 S ohledem na okolnost, že společnosti Happybet Rakousko a Happy Bet UK mají schválení, které jim umožňuje nabízet sportovní sázky za použití moderních technických prostředků a že v členském státě, ve kterém jsou usazeny, patrně podléhají režimu kontroly a sankcí, se předkládající soud si dále klade otázku, zda články 43 ES a 49 ES nemají za následek povinnost německých orgánů tato schválení uznávat.

27 Za těchto podmínek se Verwaltungsgericht Gießen rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru v rámci každé ze tří věcí, které mu byly předloženy, následující předběžné otázky:

- „1) Mají být články 43 ES a 49 ES vykládány v tom smyslu, že brání vnitrostátnímu monopolu na určité hazardní hry, jako jsou např. sportovní sázky, pokud v dotyčném členském státě celkově neexistuje soudržná a systematická politika omezování hazardních her, zejména proto, že vnitrostátně koncesovaní pořadatelé vyzývají k účasti na jiných hazardních hrách – jako např. na státních loteriích a hrách v kasinu – a soukromými poskytovateli služeb dále mohou být poskytovány jiné hry se stejným nebo vyšším předpokládaným potenciálem ohrožení závislostí – jako jsou sázky na určité sportovní události (koňské dostihy) a automatizované hry?
- 2) Mají být články 43 ES a 49 ES vykládány tak, že povolení k pořádání sportovních sázek, vydaná k tomu příslušnými veřejnými orgány členských států, která nejsou omezena na dotyčné území státu, opravňují majitele povolení, jakož i jím pověřené třetí osoby, aby nabízeli uzavírání smluv a prováděli je rovněž na území jiných členských států bez dalších potřebných vnitrostátních povolení?“

*Věci C-358/07 až C-360/07*

28 Společnost SOBO, A. Kunert a společnost Allegro GmbH (dále jen „Allegro“) disponují každý obchodním prostorem nacházejícím se ve Stuttgartu (Německo). Obchodní prostor, který provozuje společnost Allegro, jí byl pronajat společností Kulpa.

- 29 Společnost SOBO, A. Kunert a společnost Allegro provozují činnost zahrnující zprostředkování sportovních sázek (příjem sázek a jejich elektronický přenos pořadateli). Společnost SOBO vykonává svou činnost na účet společnosti Web.coin GmbH (dále jen „Web.coin“) se sídlem ve Vídni (Rakousko), A. Kunert na účet společnosti Tipico Co. Ltd (dále jen „Tipico“) se sídlem na Maltě a společnost Allegro na účet společnosti Digibet Ltd (dále jen „Digibet“) se sídlem na Gibraltararu.
- 30 Společnosti Digibet, Tipico a Web.coin mají každá licenci vydanou orgány, kterým podléhají z důvodu svého usazení, jež je opravňuje k pořádání sportovních sázek.
- 31 Rozhodnutími ze dne 24. srpna 2006, 23. listopadu 2006 a 11. května 2007 Regierungspräsidium Karlsruhe (vládní prezidium v Karlsruhe) zakázalo společností SOBO a Kulpa a A. Kunertovi pořádat, zprostředkovávat a propagovat sportovní sázky nebo podporovat takové činnosti ve spolkové zemi Bádensko-Württembersko. Podle uvedených rozhodnutí musely být takto zakázané činnosti ukončeny pod sankcí pokuty ve výši 10 000 eur ve lhůtě dvou týdnů.
- 32 Společnosti SOBO a Kulpa a A. Kunert podali u Verwaltungsgericht Stuttgart (správní soud ve Stuttgartu) žaloby směřující proti těmto rozhodnutím z důvodu, že monopol na sportovní sázky, o který se rozhodnutí opírají, je v rozporu s články 43 ES a 49 ES. Krom toho podle nich musejí německé orgány uznávat povolení, která mají společnosti Digibet, Web.coin a Tipico.
- 33 I když podle judikatury Soudního dvora může být monopolizace činnosti týkající se sázek popřípadě slučitelná s články 43 ES a 49 ES a členské státy mají v tomto ohledu určitý prostor pro uvážení, má Verwaltungsgericht Stuttgart pochybnosti, zda je tomu tak v případě monopolu v oblasti sportovních sázek platného ve spolkové zemi

Bádensko-Württembersko, jenž vyplývá z § 5 odst. 2 LottStV a § 2 odst. 1 bodu 2 StLG BW.

- 34 Pochybnosti uvedeného soudu se z velké části překrývají s pochybnostmi vyjádřenými Verwaltungsgericht Gießen.
- 35 Zaprvé ani uzavření LottStV, ani přijetí StLG BW nepředcházela studie věnovaná nebezpečím hráčské závislosti a různým dostupným možnostem jejímu předcházení.
- 36 Zadruhé omezování činností týkajících se sportovních sázek nespňuje požadavek soudržnosti a systematičnosti v boji proti hazardním hrám vyplývající z judikatury Soudního dvora. V celkovém přístupu totiž nebyly zohledněny všechny sektory hazardních her a komparativně potenciál ohrožení a závislosti spojený s každou z nich.
- 37 I když kasina jsou předmětem detailně upravených režimů koncesí a výherní automaty povolené v restauračních zařízeních podléhají ochranným pravidlům na základě živnostenského zákona, nemění to nic na tom, že tyto hazardní hry mohou být nabízeny soukromými hospodářskými subjekty, i když výherní automaty vykazují vyšší potenciál ohrožení závislostí než sportovní sázky.

- 38 Krom toho nařízení o hracích automatech a jiných hrách s možností výhry bylo nedávno pozměněno za účelem zvýšení počtu výherních automatů povolených v restauracích nebo hernách, snížení minimální doby trvání jedné hry a zvýšení limitu přípustných ztrát.
- 39 Soudržná a systematická politika omezování chybí také s ohledem na agresivní propagační činnost, kterou vykonává držitel veřejného monopolu. Masivní reklamní kampaně vedené pro loterie, zejména na internetu a prostřednictvím umístování reklamních plakátů za účelem nabádání k účasti na hře, mimoto vyzdvihují určení zisků na sociální, kulturní a sportovní činnosti, jakož i potřebu financování uvedených činností. Maximalizace zisků, jež jsou až do maximální výše stanovené veřejnými orgány určeny na takové činnosti a ve zbývající části jako příjem do veřejného rozpočtu, se tak stává hlavní věcí, o kterou jde v politice vyvíjené v oblasti hazardních her a není již jejím ryze vedlejším přínosem.
- 40 Zatřetí se Verwaltungsgericht Stuttgart dotazuje, zda pokud jde o posouzení přiměřené povahy monopolu dotčeného v původních řízeních, co se týče sledování tvrzených cílů, není třeba zohlednit skutečnost, že pořadatelé sázek usazení v jiných členských státech jsou obecně přítomni na internetu a díky této přítomnosti mohou sázkaři, kteří pobývají v Německu přímo uzavírat elektronické transakce, a proto jsou vnitrostátní orgány konfrontované s takovým přeshraničním jevem dosti bezbranné a opatření striktně vnitrostátní povahy jsou málo účinná.
- 41 Krom toho vyvstává otázka, zda by schválení společností Digibet, Web.coin a Tipico, které mají tyto společnosti v členském státě, ve kterém jsou usazené, za účelem nabídky sportovních sázek na internetu, neměla být mezi členskými státy vzájemně uznávána, což by tak zbavilo jejich držitele povinnosti získat povolení v Německu.

42 Za těchto podmínek se Verwaltungsgericht Stuttgart rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru v rámci každé z těchto tří věcí, které mu byly předloženy, následující předběžné otázky, formulované ve znění velmi blízkém znění použitému Verwaltungsgericht Gießen:

„1) Mají být články 43 ES a 49 ES vykládány v tom smyslu, že brání vnitrostátnímu monopolu na určité hazardní hry, jako jsou např. sportovní sázky a loterie, pokud v dotyčném členském státě celkově neexistuje soudržná a systematická politika omezování hazardních her, zejména proto, že vnitrostátně koncesovaní pořadatelé vyzývají k účasti a propagují jiné hazardní hry – jako např. na státních sportovních sázkách a loteriích – a soukromými poskytovateli služeb dále mohou být poskytovány jiné hry se stejným nebo vyšším předpokládaným potenciálem ohrožením závislostí – jako jsou sázky na určité sportovní události (koňské dostihy), automatizované hry a hry v kasinech?

2) Mají být články 43 ES a 49 ES vykládány tak, že povolení k pořádání sportovních sázek, vydaná k tomu příslušnými veřejnými orgány členských států, která nejsou omezena na dotyčné území státu, opravňují majitele povolení, jakož i jím pověřené třetí osoby, aby nabízely uzavírání smluv a prováděly je rovněž na území jiných členských států bez dalších potřebných vnitrostátních povolení?“

43 Usnesením předsedy Soudního dvora ze dne 15. října 2007 byly věci C-316/07, C-358/07 až C-360/07, C-409/07 a C-410/07 spojeny pro účely písemné a ústní části řízení, jakož i pro účely rozsudku.

**K návrhu směřujícímu ke znovuotevření ústní části řízení**

- 44 Dopisem ze dne 21. června 2010 navrhli M. Stoß, O. Happel a A. Kunert, jakož i společnost Avalon znovuotevření ústní části řízení, přičemž v podstatě uvedli, že nedávno byla v německé tisku odhalena skutečnost, že studie z roku 2009 objednaná německými spolkovými zeměmi a týkající se ohrožení hráčskou závislostí spojeného se sportovními sázkami a vhodných opatření pro boj proti takovým ohrožením byla předmětem určitých manipulací. Podle těchto žalobců, kteří odkazují v tomto ohledu na pochybnosti vyjádřené předkládajícími soudy, pokud jde o důsledky, které by mohly plynout z výše uvedeného rozsudku Lindman, se uvedené spolkové země za těchto podmínek nemohou opírat o uvedenou studii, aby doložily přiměřenou povahu omezujících opatření dotčených v původních řízeních.
- 45 V tomto ohledu je třeba připomenout, že Soudní dvůr může podle článku 61 svého jednacího řádu bez návrhu nebo na návrh generálního advokáta nebo i na návrh účastníků řízení nařídít znovuotevření ústní části řízení, pokud má za to, že věc není dostatečně objasněna nebo že musí být rozhodnuta na základě argumentu, který nebyl mezi účastníky řízení projednán (viz zejména rozsudek ze dne 8. září 2009, Liga Portuguesa de Futebol Profissional a Bwin International, C-42/07, Sb. rozh. s. I-7633, bod 31, jakož i citovaná judikatura).
- 46 Krom toho v rámci řízení upraveného v článku 234 ES založeného na jasné dělbě činností mezi vnitrostátními soudy a Soudním dvorem spadá posouzení skutkových okolností věci do pravomoci vnitrostátního soudu. Soudní dvůr je konkrétně oprávněn rozhodovat o výkladu nebo platnosti aktů pouze na základě skutečností, které mu sdělil vnitrostátní soud. V tomto rámci přísluší posledně uvedenému soudu zjistit skutečnosti, které vedly ke sporu, a vyvodit z nich důsledky pro rozhodnutí, které má

vydat (viz v tomto smyslu zejména rozsudek ze dne 8. května 2008, Danske Svineproducenter, C-491/06, Sb. rozh. s. I-3339, bod 23 a citovaná judikatura).

- 47 V projednávaném případě stačí uvést, že studie, na kterou se odvolávají M. Stoß, O. Happel a A. Kunert, jakož i společnost Avalon ve svém návrhu, nebyla předkládajícími soudy zmíněna a že ostatně ani zmíněna být nemohla, jelikož pochází z roku 2009, a byla tudíž provedena až dlouho poté, co byly Soudnímu dvoru předloženy uvedenými soudy projednávané žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce.
- 48 S ohledem na výše uvedené má Soudní dvůr po vyslechnutí generálního advokáta za to, že disponuje všemi poznatky nezbytnými pro rozhodnutí o předběžných otázkách, které mu byly předloženy, a že tyto otázky není třeba přezkoumávat z hlediska argumentu, který před ním nebyl projednán.
- 49 Návrh směřující k nařízení znovuotevření ústní části řízení je v důsledku toho třeba zamítnout.

## **K předběžným otázkám**

### *K přípustnosti*

- 50 Italská vláda zastává názor, že by první předběžná otázka, položená v každé z věcí v původních řízeních, měla být prohlášena za nepřipustnou. Pouze předkládajícím soudům přísluší ověřit, zda monopoly dotčené v původních řízeních splňují



požadavek soudržnosti v boji proti hráčské závislosti a předkládací rozhodnutí neobsahují minimální právní a skutkové poznatky, jež by umožnily pochopit, proč uvedené soudy mají pochybnosti, co se týče slučitelnosti dotčených vnitrostátních režimů s právem Unie.

- 51 V tomto ohledu je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury je v rámci řízení upraveného v článku 267 SFEU věci pouze vnitrostátního soudu, kterému byl spor předložen a jenž musí nést odpovědnost za soudní rozhodnutí, které bude vydáno, posoudit s ohledem na konkrétní okolnosti věci jak nezbytnost rozhodnutí o předběžné otázce pro vydání jeho rozsudku, tak relevanci otázek, které klade Soudnímu dvoru. Jestliže se položené otázky týkají výkladu práva Unie, je tudíž Soudní dvůr v zásadě povinen rozhodnout (viz zejména rozsudky ze dne 13. března 2001, *PreussenElektra*, C-379/98, Recueil, s. I-2099, bod 38, a ze dne 10. března 2009, *Hartlauer*, C-169/07, Sb. rozh. s. I-1721, bod 24).
- 52 Odmítnout rozhodnutí o předběžné otázce položené vnitrostátním soudem je možné pouze tehdy, pokud je zjevné, že žádaný výklad práva Unie nemá žádný vztah k realitě nebo předmětu sporu v původním řízení, jestliže se jedná o hypotetický problém nebo také pokud Soudní dvůr nedisponuje skutkovými nebo právními poznatky nezbytnými pro užitečnou odpověď na otázky, které jsou mu položeny (výše uvedené rozsudky *PreussenElektra*, bod 39, a *Hartlauer*, bod 25).
- 53 V případě řízení v projednávaných věcech tomu tak přitom není. Skutkové a právní poznatky uvedené v předkládacích rozhodnutích a pochybnosti, které ohledně nich vyjádřily předkládající soudy, co se týče výkladu práva Unie v souvislosti s výsledkem sporů v původních řízeních, vykazují totiž zjevný vztah k předmětu uvedených sporů a umožňují Soudnímu dvoru, aby vykonával svou pravomoc.

- 54 Za těchto podmínek musí být žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce považovány za přípustné.

*K identifikaci ustanovení práva Unie vyžadujících výklad*

- 55 Nizozemská vláda a Komise vyjádřily pochybnosti, co se týče relevance odkazu na článek 43 ES, který obsahují předběžné otázky, přičemž tvrdí, že na takové situace, jako jsou situace dotčené ve věcech v původních řízeních, se použije pouze článek 49 ES.
- 56 V tomto ohledu je třeba připomenout, že – jak vyplývá z ustálené judikatury – činnosti, jež spočívají v tom, že se uživatelům za úplatu umožní účastnit se sázkové hry, představují poskytování služeb ve smyslu článku 49 ES (viz zejména rozsudky ze dne 24. března 1994, Schindler, C-275/92, Recueil, s. I-1039, bod 25, a ze dne 21. října 1999, Zenatti, C-67/98, Recueil, s. I-7289, bod 24). Totéž platí také pro činnost propagace a zprostředkování sázkových her, neboť taková činnost tvoří pouze konkrétní způsob pořádání a fungování her, jichž se týká (viz zejména výše uvedený rozsudek Schindler, body 22 a 23).
- 57 Takové služby, jako jsou služby dotčené v původním řízení, tak mohou spadat do působnosti článku 49 ES, pokud stejně jako je tomu ve věcech v původních řízeních, je alespoň jeden z poskytovatelů usazen v jiném členském státě než ve státě, ve kterém je služba nabízena (viz zejména výše uvedený rozsudek Zenatti, bod 24), ledaže je použitelný článek 43 ES.

- 58 Co se týče článku 43 ES, je třeba připomenout, že uvedené ustanovení zakazuje omezení svobody usazování státním příslušníkům jednoho členského státu na území jiného členského státu, včetně omezení zřizování zastoupení, poboček nebo dceřiných společností (viz výše uvedený rozsudek Gambelli a další, bod 45).
- 59 Z judikatury Soudního dvora v tomto ohledu vyplývá, že pojem „usazování“ je chápán velmi široce jako zahrnující možnost příslušníka Společenství podílet se stabilně a trvale na hospodářském životě jiného členského státu, než je stát jeho původu, a dosahovat přitom zisku, a tím podporovat vzájemné hospodářské a sociální prolínání uvnitř Evropského společenství v oblasti samostatně výdělečných činností (viz zejména rozsudek ze dne 30. listopadu 1995, Gebhard, C-55/94, Recueil, s. I-4165, bod 25). Udržování trvalé přítomnosti v členském státě podnikem usazeným v jiném členském státě se tak může řídit ustanoveními Smlouvy o svobodě usazování, a to i tehdy, když tato přítomnost nemá formu pobočky nebo zastoupení, ale pouhé kanceláře spravované případně i nezávislou osobou, která je ale zmocněna trvale jednat pro tento podnik, jak by tomu bylo v případě zastoupení (viz rozsudek ze dne 4. prosince 1986, Komise v. Německo, 205/84, Recueil, s. 3755, bod 21).
- 60 Pokud jde o oblast hazardních her a sázek, měl Soudní dvůr ve svém výše uvedeném rozsudku Gambelli a další za to, že se článek 43 ES použije na situace, ve kterých podnik usazený v jednom členském státě vyvíjí v jiném členském státě podnikatelskou činnost, která je konkretizována obchodními dohodami o zřízení středisek pro předávání dat uzavřenými s provozovateli nebo zprostředkovateli, která poskytují uživatelům prostředky datového přenosu, shromažďují a evidují jejich záměry k uzavírání sázek a předávají je uvedenému podniku. Pokud podnik vyvíjí činnost spočívající ve sběru sázek prostřednictvím takové sítě zastoupení usazených v jiném členském státě, pak omezení stanovená pro činnost těchto zastoupení představují překážku svobodě usazování (viz výše uvedené rozsudky Gambelli a další, body 14 a 46, jakož i Placanica a další, bod 43).

- 61 Ve sporech v původních řízeních nelze na základě údajů v předkládacích rozhodnutích, které se týkají vztahů mezi hospodářskými subjekty pořadajícími sportovní sázky usazenými v jiných členských státech a hospodářskými subjekty, jež jsou stranami uvedených sporů a které uvádějí uvedené sázky na trh v obou dotčených spolkových zemích, ani potvrdit, ani vyloučit, že posledně uvedené hospodářské subjekty musí být považovány za dceřiné společnosti, pobočky nebo zastoupení zřízené prvními uvedenými hospodářskými subjekty ve smyslu článku 43 ES.
- 62 Za těchto podmínek je třeba připomenout, že v rámci řízení upraveného v článku 267 SFEU, které je založeno na jasné dělbě činností mezi vnitrostátními soudy a Soudním dvorem, spadá posouzení skutkového stavu věci v původním řízení výlučně do pravomoci vnitrostátního soudu (viz zejména rozsudek ze dne 25. února 2003, IKA, C-326/00, Recueil, s. I-1703, bod 27 a citovaná judikatura).
- 63 Krom toho, jak již bylo připomenuto v bodě 51 tohoto rozsudku, je věcí pouze vnitrostátního soudu posoudit jak nezbytnost rozhodnutí o předběžné otázce pro vydání jeho rozsudku, tak relevanci otázek, které tento soud klade Soudnímu dvoru.
- 64 Je tak věcí předkládajících soudů, aby určily, zda s ohledem na okolnosti každého projednávaného případu spadají situace dotčené v původních řízeních do působnosti článku 43 ES, nebo článku 49 ES.
- 65 S ohledem na výše uvedené je třeba předběžné otázky zkoumat s ohledem jak na článek 43 ES, tak na článek 49 ES.

*K první předběžné otázce v každé z věcí*

- <sup>66</sup> S ohledem na údaje, které obsahují předkládací rozhodnutí, jak byly uvedeny v bodech 14 až 25 a 28 až 40 tohoto rozsudku, je třeba mít za to, že podstatou první otázky předkládajících soudů je, zda články 43 ES a 49 ES musí být vykládány tak, že brání takovým regionálním veřejným monopolům v oblasti sportovních sázek, jako jsou monopoly dotčené ve věcech v původních řízeních, jež sledují cíl předcházení podněcování k nadměrným výdajům za hru a boje proti hráčské závislosti, jestliže:
- i) orgány dotčeného členského státu nemohou podat důkaz o existenci studie týkající se proporcionality uvedených monopolů provedené před jejich zavedením;
  - ii) lze takového cíle dosáhnout rovněž kontrolou směřující k zajištění dodržování pravidel týkajících se druhů sázek, prodejních metod a reklamy ze strany soukromých řádně oprávněných hospodářských subjektů, takové opatření by přitom zasáhlo do svobod zaručených Smlouvou v menší míře;
  - iii) uvedené monopoly mohou být nezpůsobilé k dosažení uvedeného cíle z důvodu, že vnitrostátní orgány mohou čelit obtížím spojeným s vynucováním jejich skutečného dodržování v přeshraničním prostředí vytvářeném prostřednictvím internetu;

iv) je v projednávaném případě nejisté, zda je tvrzený cíl sledován soudržným a systematickým způsobem s ohledem:

- zaprvé na okolnost, že provozování jiných druhů hazardních her, jako jsou sázky na koňské dostihy, automatizované hry a hry v kasinech, je soukromým hospodářským subjektům povoleno;
- zadruhé na skutečnost, že držitelé uvedených monopolů vyzývají k účasti na jiných druzích hazardních her, které spadají pod tytéž veřejné monopoly, a sice na loteriích, prostřednictvím intenzivních reklamních kampaní s cílem maximalizace příjmů z her, a
- zatřetí na okolnost, že nabídky jiných druhů hazardních her, jako jsou hry v kasinech nebo automatizované hry umístěné v hernách, kavárnách, restauracích a ubytovacích zařízeních, jsou předmětem expanzivní politiky.

<sup>67</sup> Tyto různé otázky budou postupně přezkoumány níže.

<sup>68</sup> Na úvod je třeba připomenout, že je nesporné, že taková právní úprava členského státu, o jakou se jedná ve věcech v původních řízeních, představuje omezení volného pohybu služeb zaručeného článkem 49 ES nebo alternativně omezení svobody usazování zaručené článkem 43 ES (viz v tomto smyslu výše uvedený rozsudek Liga Portuguesa de Futebol Profissional a Bwin International, bod 52).

- 69 V projednávaném případě je však třeba posoudit, zda s ohledem na pochybnosti vyjádřené předkládajícími soudy může být takové omezení odůvodněno naléhavými důvody obecného zájmu v souladu s judikaturou Soudního dvora (viz v tomto smyslu výše uvedený rozsudek Liga Portuguesa de Futebol Profissional a Bwin International, bod 55).

K neexistenci studie týkající se proporcionality takových veřejných monopolů, jako jsou monopoly dotčené v původních řízeních, která by předcházela jejich zavedení

- 70 Předkládající soudy, opírajíce se o výše uvedený rozsudek Lindman, se dotazují, zda pro účely odůvodnění takových omezujících opatření, jako jsou monopoly dotčené v původních řízeních, cílem předcházení podněcování k nadměrným výdajům za hru a boje proti hráčské závislosti, musí být dotčené vnitrostátní orgány schopny předložit studii prokazující přiměřenost uvedených opatření, jež předcházela přijetí těchto opatření.
- 71 Jak poznamenal generální advokát v bodech 81 a 82 svého stanoviska, tato otázka vyplývá z nesprávného výkladu uvedeného rozsudku. Jak totiž vyplývá z jeho bodů 25 a 26 a následující judikatury na něj odkazující (viz zejména rozsudek ze dne 13. března 2008, Komise v. Belgie, C-227/06, Sb. rozh. s. 46, body 62 a 63, jakož i citovaná judikatura), Soudní dvůr zdůraznil, že pokud se členský stát hodlá dovolávat cíle, jež je způsobilý ospravedlnit překážku volného pohybu služeb vyplývající z vnitrostátního omezujícího opatření, přísluší tomuto členskému státu poskytnout soudu, který má o této otázce rozhodnout, všechny poznatky, které mu umožní ověřit, že uvedené opatření splňuje požadavky vyplývající ze zásady proporcionality.

- 72 Naproti tomu nelze z této judikatury vyvodit, že možnosti prokázat, že vnitrostátní omezující opatření splňuje takové požadavky, je členský stát zbaven pouze z důvodu, že není schopen předložit studie, které by sloužily jako základ pro přijetí dotčené právní úpravy.

K případnému nedostatku proporcionality takových veřejných monopolů, jako jsou monopoly dotčené v původních řízeních z důvodu, že režim, který stanoví vydání povolení soukromým hospodářským subjektům může představovat opatření, jež méně omezuje svobody Společenství

- 73 Jak vyplývá z bodu 23 tohoto rozsudku, Verwaltungsgericht Gießen se dotazuje, zda takový veřejný monopol, jako je monopol dotčený ve věcech, které mu byly předloženy, může splňovat požadavky proporcionality, jestliže cíl předcházení podněcování k nadměrným výdajům za hru a boje proti hráčské závislosti může být sledován také prostřednictvím kontrol směřujících k zajištění dodržování pravidel týkajících se druhů sázek, prodejních metod a reklamy ze strany soukromých řádně oprávněných hospodářských subjektů, takové opatření by přitom zasáhlo do svobod zaručených Smlouvou v menší míře.

- 74 V tomto ohledu je třeba na úvod připomenout, že pokud jde o odůvodnění, jež by mohlo být přijato ve vztahu k existujícím vnitrostátním opatřením omezujícím volný pohyb služeb nebo svobodu usazování, Soudní dvůr poznamenal, že se cíle sledované vnitrostátními právními předpisy přijatými v oblasti her a sázek posuzované ve svém celku vztahují nejčastěji k ochraně příjemců dotčených služeb a obecněji spotřebitelů, jakož i k ochraně společenského pořádku. Soudní dvůr rovněž zdůraznil, že takové cíle patří k naléhavým důvodům obecného zájmu, jež mohou ospravedlnit zásahy do volného pohybu služeb (viz zejména výše uvedené rozsudky Schindler, bod 58; ze dne 21. září 1999, Läärä a další, C-124/97, Recueil, s. I-6067, bod 33; výše uvedený



rozsudek Zenatti, bod 31; rozsudek ze dne 11. září 2003, Anomar a další, C-6/01, Recueil, s. I-8621, bod 73, jakož i výše uvedený rozsudek Placanica a další, bod 46).

- <sup>75</sup> Soudní dvůr tak zejména připustil, že v oblasti her a sázek, jejichž nadbytek má škodlivé sociální důsledky, mohou být odůvodněné vnitrostátní právní předpisy, jejichž cílem je zabránit podněcování poptávky tím, že naopak omezují využívání zájmu lidí účastnit se hazardních her (výše uvedené rozsudky Schindler, body 57 a 58; Läärä a další, body 32 a 33, jakož i Zenatti, body 30 a 31).
- <sup>76</sup> V tomto kontextu Soudní dvůr krom toho opakovaně zdůraznil, že zvláštnosti morální, náboženské nebo kulturní povahy, jakož i morálně a finančně škodlivé důsledky pro jednotlivce a společnost, které souvisejí s hrami a sázkami, mohou odůvodnit existenci dostatečné posuzovací pravomoci vnitrostátních orgánů k tomu, aby stanovily podle vlastního žebříčku hodnot požadavky, které zahrnuje ochrana spotřebitele a společenského pořádku (viz zejména výše uvedené rozsudky Placanica a další, bod 47 a citovaná judikatura, jakož i Liga Portuguesa de Futebol Profissional a Bwin International, bod 57).
- <sup>77</sup> I když tak členské státy mají možnost stanovit cíle své politiky v oblasti hazardních her a případně přesně vymezit požadovanou úroveň ochrany, nic to však nemění na tom, že omezení, která stanoví, musejí splňovat podmínky, které vyplývají z judikatury Soudního dvora, pokud jde o jejich přiměřenost (viz výše uvedený rozsudek Liga Portuguesa de Futebol Profissional a Bwin International, bod 59, jakož i citovaná judikatura).

- 78 Vnitrostátním soudům tak přísluší ověřit, zda opatření, které zvolil členský stát, je způsobilé zaručit uskutečnění cíle nebo cílů, jichž se dovolává dotčený členský stát, na úrovni jím požadované ochrany, a zda nepřekračuje meze toho, co je nezbytné pro jeho dosažení (viz výše uvedený rozsudek Liga Portuguesa de Futebol Profissional a Bwin International, bod 60).
- 79 Pokud jde konkrétněji o zavedení veřejných monopolů, Soudní dvůr již dříve připustil, že vnitrostátní systém, jenž stanoví povolení omezené na sázkové hry v rámci zvláštních nebo výlučných práv přiznaných nebo udělených určitým institucím a který má zejména výhodu v tom, že usměrňuje herní touhu a provozování her do kontrolovatelných kruhů, se může začlenit do rámce sledování výše uvedených cílů obecného zájmu, a to ochrany spotřebitelů a ochrany společenského pořádku (viz zejména výše uvedené rozsudky Zenatti, bod 35, jakož i Anomar a další, bod 74). Soudní dvůr rovněž upřesnil, že otázka, zda by bylo pro dosažení těchto cílů vhodnější spíše přijmout právní úpravu ukládající dotčným provozovatelům nezbytné povinnosti, než udělit takové výlučné právo k provozování oprávněné veřejné instituci, spadá do posuzovací pravomoci členských států, nicméně s výhradou, že se provedená volba nebude jevit jako nepřiměřená sledovanému cíli (výše uvedený rozsudek Läära a další, bod 39).
- 80 K posledně uvedenému je třeba nicméně zdůraznit, že s ohledem na posuzovací pravomoc, již mají členské státy za účelem stanovení úrovně ochrany spotřebitelů a společenského pořádku, kterou hodlají zaručit v sektoru hazardních her, není s ohledem na kritérium proporcionality zejména vyžadováno, aby omezující opatření přijaté orgány členského státu odpovídalo koncepci sdílené všemi členskými státy, pokud jde o způsoby ochrany dotčeného oprávněného zájmu (viz obdobně rozsudek ze dne 28. dubna 2009, Komise v. Itálie, C-518/06, Sb. rozh. s. I-3491, body 83 a 84).

- 81 S ohledem na výše uvedené je třeba připustit, že se veřejné orgány členského státu mohou v rámci posuzovací pravomoci, která jim v tomto ohledu přísluší, důvodně domnívat, že přiznání výlučných práv veřejné instituci, jejíž řízení podléhá přímému dohledu státu, nebo soukromému hospodářskému subjektu, nad jehož činnostmi mohou orgány veřejné moci vykonávat důslednou kontrolu, jim umožňuje kontrolovat rizika spojená se sektorem hazardních her a sledovat legitimní cíl předcházení podněcování k nadměrným výdajům za hru a boje proti hráčské závislosti účinnějším způsobem, než je tomu v případě režimu povolujícího činnost hospodářských subjektů, kterým by bylo povoleno vykonávat jejich činnosti v rámci právní úpravy, jež nemá výlučnou povahu (viz v tomto smyslu výše uvedený rozsudek Läära a další, body 40 až 42, a výše uvedený rozsudek Liga Portuguesa de Futebol Profissional a Bwin International, body 66 a 67, jakož i rozsudek ze dne 3. června 2010, Sporting Exchange, C-203/08, Sb. rozh. s. I-4695, bod 59).
- 82 Uvedené orgány se totiž mohou domnívat, že skutečnost, budou mít k dispozici dodatečné prostředky – vzhledem ke svému postavení kontrolora instituce pověřené monopolem –, jež jim umožní ovlivňovat její fungování mimo regulační mechanismy a zákonem stanovený dohled, jim může zajistit lepší kontrolu nabídky hazardních her a lepší záruky účinnosti při provádění jejich politiky než v případě výkonu těchto činností soukromými hospodářskými subjekty v soutěžním prostředí, byt by v něm i posledně uvedené subjekty podléhaly systému povolení a režimu kontroly a sankcí.
- 83 To však nemění nic na tom, že zavedení natolik omezujícího opatření, jako je monopol, které může být odůvodněno pouze za účelem zajištění zvláště vysoké úrovně ochrany spotřebitelů, musí být provázeno zavedením normativního rámce, jenž je způsobilý zaručit, že držitel uvedeného monopolu bude skutečně schopen sledovat takto stanovený cíl soudržným a systematickým způsobem prostřednictvím nabídky kvantitativně uměřené a kvalitativně regulované v závislosti na uvedeném cíli a podléhající přísné kontrole ze strany veřejných orgánů.

K tvrzenému nedostatku účinnosti takových monopolů, jako jsou monopoly dotčené v původních řízeních, s ohledem na přeshraniční prostředí vytvářené prostřednictvím internetu

- <sup>84</sup> Jak vyplývá z bodu 40 tohoto rozsudku, pochybnosti vyjádřené Verwaltungsgericht Stuttgart ohledně této otázky se týkají toho, že v takovém přeshraničním prostředí, jako je prostředí vytvářené prostřednictvím internetu, mohou orgány členského státu, které zavedly veřejné monopoly srovnatelné s monopoly dotčenými v původních řízeních, čelit určitým obtížím při zajišťování dodržování takového monopolu pořadateli her a sázek usazenými v zahraničí, kteří prostřednictvím internetu a v rozporu s uvedeným monopolem uzavírají sázky s osobami, které se nacházejí v územní působnosti uvedených orgánů.
- <sup>85</sup> Jak poznamenal generální advokát v bodě 79 svého stanoviska, tato okolnost však nemůže stačit k tomu, aby zpochybnila soulad takových monopolů s právem Unie.
- <sup>86</sup> Na jedné straně sice platí, že zakázané transakce prováděné na internetu se mohou, zejména pokud mají přeshraniční povahu, jevit jako obtížně kontrolovatelné a postihnutele než jiné druhy protiprávních jednání, avšak taková situace nepanuje pouze v oblasti her a sázek. Členskému státu přitom nelze upřít právo rozšířit na internet použití jednostranných omezujících norem, které přijímá pro účely legitimních cílů obecného zájmu, jen z toho důvodu, že tento technologický prostředek má ve své podstatě přeshraniční povahu.

- 87 Na druhé straně je nesporné, že státy nejsou nikterak zbaveny právních prostředků, jež jim umožňují zajistit tak účinně, jak je jen možné, dodržování norem, které přijímají ve vztahu k subjektům působícím na internetu a spadajícím tak či onak do jejich jurisdikce.

#### K požadavku systematického a soudržného omezování hazardních her

- 88 Na úvod je třeba připomenout, že Soudní dvůr v bodě 67 výše uvedeného rozsudku Gambelli a další zdůraznil, že omezení herních činností mohou být odůvodněna takovými naléhavými důvody obecného zájmu, jako jsou ochrana spotřebitelů a předcházení podvodům a podněcování občanů k nadměrným výdajům za hru, aby poté rozhodl, že nicméně je tomu tak jen v případě, že uvedená opatření založená na takových důvodech a nezbytnosti předcházet narušením společenského pořádku jsou způsobilá zaručit uskutečnění uvedených cílů v tom smyslu, že tato omezení musí přispívat k omezení sázkových činností soudržným a systematickým způsobem.
- 89 Jak vyplývá zejména z bodu 66 tohoto rozsudku, předkládající soudy si kladou otázku týkající se dosahu posledně uvedeného požadavku.
- 90 Podle uvedených soudů totiž není jisté, zda takové veřejné monopoly, jako jsou monopoly dotčené v původních řízeních, jež se vztahují na sportovní sázky a které byly zavedeny za účelem předcházení podněcování k nadměrným výdajům za hru a boje proti hráčské závislosti, mohou s přihlédnutím ke způsobu, jakým jsou uváděny na trh jiné druhy hazardních her, přispět k omezení sázkových činností soudržným a systematickým způsobem.

- 91 V tomto ohledu je třeba připomenout, že Soudní dvůr již dříve rozhodl, že přísluší každému členskému státu, aby posoudil, zda je v kontextu jím sledovaných legitimních cílů nezbytné zakázat úplně nebo částečně činnosti této povahy, nebo je pouze omezit a stanovit k tomuto účelu více či méně přísné způsoby kontroly, přičemž nezbytnost a přiměřenost takto přijatých opatření musejí být posouzeny pouze s ohledem na takto sledované cíle a úroveň ochrany, kterou zamýšlejí dotčené vnitrostátní orgány zajistit (viz zejména výše uvedené rozsudky Läärä a další, body 35 a 36; Zenatti, body 33 a 34, jakož i Liga Portuguesa de Futebol Profissional a Bwin International, bod 58).
- 92 Soudní dvůr rovněž rozhodl, že v rámci právních předpisů slučitelných se Smlouvou přísluší vnitrostátním orgánům v rámci jejich posuzovací pravomoci volba takových způsobů organizace a kontroly činností provozování a praxe hazardních nebo sázkových her, jako je uzavření smlouvy o koncesi se státem podle správního práva nebo omezení provozování a praxe některých hazardních her na místa, která k tomu byla řádně oprávněna (výše uvedený rozsudek Anomar a další, bod 88).
- 93 Soudní dvůr krom toho upřesnil, že v oblasti hazardních her je třeba v zásadě odděleně u každého omezení stanoveného vnitrostátními předpisy zejména zkoumat, zda je toto omezení způsobilé zaručit uskutečnění cíle nebo cílů, jichž se dotčený členský stát dovolává, a zda nepřekračuje meze toho, co je nezbytné pro jejich dosažení (výše uvedený rozsudek Placanica a další, bod 49).
- 94 V bodech 50 až 52 výše uvedeného rozsudku Schindler, který byl vydán ve věci týkající se právních předpisů členského státu zakazujících loterie, Soudní dvůr zejména poznamenal, že i když mohou jiné sázkové hry, jako jsou tipovací soutěže na fotbalové zápasy nebo hra nazývaná „bingo“, které byly nadále povolené v uvedeném členském státě, vést k částkám sázek srovnatelným se sázkami do loterií, a i když obsahují značný podíl náhody, liší se ve svém předmětu, pravidlech, jakož i způsobech pořádání od loterií většího rozsahu existujících v jiných členských státech. Soudní dvůr z toho pak

vyvodil, že tyto jiné hry se nenacházejí v situaci srovnatelné se situací loterií zakázaných právními předpisy uvedeného členského státu a nemohou být k těmto loteriím přirovnávány.

- 95 Jak zdůraznily všechny vlády, které předložily vyjádření Soudnímu dvoru, je totiž nesporné, že různé druhy hazardních her mohou vykazovat značné rozdíly, zejména co se týče jejich konkrétních způsobů pořádání, objemu vkladů a výher, kterými se vyznačují, množství hráčů, kteří se jim mohou potenciálně oddávat, jejich prezentace, četnosti, krátkodobosti nebo jejich opakující se povahy a reakcí, které vyvolávají u hráčů nebo také, jak zejména zdůraznil generální advokát v bodě 75 svého stanoviska, v závislosti na okolnosti, zda – jako je tomu v případě her nabízených v kasinech a výherních automatů umístěných v kasinech nebo jiných zařízeních – vyžadují, či nevyžadují fyzickou přítomnost hráče.
- 96 Za těchto podmínek okolnost, že různé druhy hazardních her podléhají buď veřejnému monopolu, nebo režimu povolení vydaných soukromým hospodářským subjektům, nemůže sama o sobě vést k tomu, že opatření, která se podobně jako veřejný monopol jeví *prima facie* jako nejrestriktivnější a nejúčinnější, pozбудou s ohledem na legitimní cíle, které sledují, své odůvodnění. Taková rozdílnost právních režimů totiž nemůže sama o sobě ovlivnit způsobilost takového veřejného monopolu k dosažení cíle předcházení podněcování občanů k nadměrným výdajům za hru a boje proti hráčské závislosti, pro jehož účely byl zaveden.
- 97 Z judikatury Soudního dvora, jak již bylo připomenuto v bodě 88 tohoto rozsudku, nicméně rovněž vyplývá, že zavedení omezení volného pohybu služeb a svobody usazování ze strany členského státu může být odůvodněno pouze za podmínky, že

uvedené omezující opatření je způsobilé zaručit uskutečnění uvedeného cíle tím, že přispěje k omezení sázkových činností soudržným a systematickým způsobem.

- <sup>98</sup> Soudní dvůr rovněž upřesnil, že přísluší vnitrostátním soudům, aby zejména s ohledem na konkrétní způsoby použití dotčené omezující právní úpravy zajistily, aby tato právní úprava skutečně odpovídala snaze o omezení příležitostí ke hře a omezení činností v této oblasti soudržným a systematickým způsobem (viz v tomto smyslu zejména výše uvedené rozsudky Zenatti, body 36 a 37, jakož i Placanica a další, body 52 a 53).
- <sup>99</sup> Jak již Soudní dvůr rozhodl v těchto různých ohledech ve výše uvedeném rozsudku Gambelli a další (body 7, 8 a 69), pokud orgány členského státu vyzývají a nabádají spotřebitele, aby se účastnili loterií, hazardních her a sázek s cílem zajistit finanční výnos pro státní pokladnu, nemohou se orgány tohoto státu dovolávat veřejného pořádku s ohledem na nezbytnost omezení herních příležitostí, aby odůvodnily omezující opatření, i kdyby se tato opatření, jako tomu bylo v případě uvedené věci, vztahovala výlučně na sázkové činnosti.
- <sup>100</sup> V projednávaném případě předkládající soudy zdůraznily, že sázky na koňské dostihy, automatizované hry a hry v kasinech mohou být provozovány soukromými hospodářskými subjekty, které jsou držiteli povolení, a poté rovněž konstatovaly, že držitel veřejného monopolu v oblasti sportovních sázek provádí, co se týče loterijních her, na které se rovněž vztahuje uvedený monopol, intenzivní reklamní kampaně, které vyzdvihují potřebu financování sociálních, kulturních a sportovních činností, na něž jsou určeny výnosy, které budou dosaženy, a ukazují tak, že se maximalizace zisků určených na takové činnosti stává samostatným účelem dotčených omezujících opatření. Uvedené soudy krom toho konstatovaly, že co se týče her v kasinech a automatizovaných her, které přitom vykazují vyšší potenciál ohrožení závislostí než sportovní



sázky, příslušné veřejné orgány vedou nebo tolerují politiku expanzivní nabídky. Nabídka nových možností her v kasinech na internetu je totiž uvedenými orgány tolerována, přičemž podmínky, za kterých mohou být automatizované hry provozovány v jiných zařízeních než kasinech, jako jsou herny, restaurace, kavárny a ubytovací zařízení, byly nedávno značně změkčeny.

- <sup>101</sup> V tomto ohledu je sice nutné připomenout, že Soudní dvůr rozhodl, když se vyjadřoval k cíli sledovanému vnitrostátním zákonodárcem, jenž spočíval v předcházení provozování činností hazardních her ke kriminálním nebo podvodným účelům, že politika kontrolované expanze uvedených činností může být soudržná s cílem směřujícím k jejich usměrňování do kontrolovatelných kruhů tím, že přiláká hráče provozující zakázané činnosti ilegálních her a sázek k povoleným a regulovaným činnostem. K dosažení tohoto cíle musejí totiž subjekty s povolením představovat spolehlivou, ale zároveň i atraktivní alternativu k zakázané činnosti, což může samo o sobě znamenat rozšířenou nabídku her, reklamu v určitém rozsahu a využití nových technik distribuce (viz výše uvedený rozsudek *Placanica*, bod 55).

- <sup>102</sup> Jak poznamenal generální advokát v bodě 61 svého stanoviska, takové úvahy lze v zásadě rovněž uplatnit v případě, že vnitrostátní omezující opatření sledují cíl ochrany spotřebitelů, předcházení podněcování k nadměrným výdajům za hru a boje proti hráčské závislosti zejména v tom smyslu, že určitá reklama může, aniž jsou dotčeny požadavky připomenuté v bodech 97 až 99 tohoto rozsudku, přispět popřípadě k nasměrování spotřebitelů k nabídce držitele veřejného monopolu, nabídce, o níž se má za to, že byla zavedena a formována právě za tím účelem, aby mohl být lépe sledován uvedený cíl.

103 Nicméně je v tomto ohledu nutné, jak rovněž zdůraznil generální advokát v bodě 61 svého stanoviska, aby reklama popřípadě prováděná držitelem veřejného monopolu zůstala uměřená a přísně omezená na to, co je nezbytné pro nasměrování spotřebitelů k povoleným sítím her. Taková reklama nesmí naproti tomu zejména směřovat k podněcování přirozeného sklonu spotřebitelů ke hrám povzbuzováním jejich aktivní účasti na hře, zejména tím, že bude hra banalizována nebo bude o ní vytvářen pozitivní obraz související se skutečností, že dosažené příjmy jsou určeny na činnosti obecného zájmu, nebo i tím, že bude zvyšována atraktivita hry prostřednictvím lákavých reklamních sdělení navozujících představu o velkých výhrách.

104 Co se týče okolnosti, že reklamní kampaně vedené držitelem monopolu ve vztahu k loteriím tak vyzdvihují okolnost, že příjmy pocházející z jejich prodeje jsou určeny k financování neziskových činností nebo činností obecného zájmu, je třeba krom toho zaprvé připomenout, že zaprvé podle ustálené judikatury – navzdory tomu, že není bezvýznamné, že se sázkové hry mohou významně podílet na financování takových činností – nelze takový důvod sám o sobě považovat za objektivní odůvodnění omezení volného pohybu služeb. Přípustnost takových omezení je totiž podmíněna zejména tím, že financování takových sociálních činností tvoří pouze vedlejší příznivý důsledek, a nikoli vlastní odůvodnění uplatňované omezující politiky, což musí ověřit vnitrostátní soud (viz v tomto smyslu výše uvedený rozsudek Zenatti, body 36 a 37).

105 Jelikož Verwaltungsgericht Stuttgart krom toho zdůraznil, že poté, co byl proveden odvod stanovený právními předpisy dotčenými v původních řízeních ve prospěch způsobilých neziskových činností, je přebytek příjmů převeden do veřejných rozpočtů, a jelikož dále nelze vyloučit, že finanční podpora poskytovaná obecně prospěšným zařízením jim umožňuje rozvíjet činnosti obecného zájmu, k jejichž výkonu je běžně povolán stát, což vede ke snížení výdajů státu, je třeba zadruhé rovněž připomenout, že ani nezbytnost předcházet snížení daňových výnosů nemůže patřit mezi

naléhavé důvody obecného zájmu, které mohou odůvodnit omezení svobody zavedené Smlouvou (viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 27. ledna 2009, Persche, C-318/07, Sb. rozh. s. I-359, body 45 a 46, jakož i citovaná judikatura).

<sup>106</sup> S ohledem na výše uvedené je třeba připustit, že na základě takových zjištění, jaká byla provedena předkládajícími soudy a připomenuta v bodě 100 tohoto rozsudku, mohou mít uvedené soudy legitimně za to, že pokud se jedná o jiné hazardní hry než hry, na které se vztahuje veřejný monopol dotčený v původních řízeních, okolnost, že příslušné orgány vedou nebo tolerují politiku směřující k nabádání k účasti na těchto jiných hrách spíše než k omezení herních příležitostí a omezení činností v této oblasti soudržným a systematickým způsobem, má za následek, že cíl předcházení podněcování k nadměrným výdajům za hru a boje proti hráčské závislosti, který byl základem zavedení uvedeného monopolu, nemůže být nadále účinně sledován prostřednictvím tohoto monopolu, takže s ohledem na články 43 ES a 49 ES nemůže být tento monopol nadále odůvodněn.

<sup>107</sup> Na první položenou otázku v každé z věcí je třeba tedy odpovědět tak, že články 43 ES a 49 ES musí být vykládány v tom smyslu, že:

- i) za účelem odůvodnění takového veřejného monopolu, který se vztahuje na sportovní sázky a loterie, jako jsou monopoly dotčené ve věcech v původních řízeních, cílem předcházení podněcování k nadměrným výdajům za hru a boje proti hráčské závislosti nemusí být dotčené vnitrostátní orgány nutně schopny předložit studii prokazující přiměřenost uvedeného opatření, jež předcházela přijetí tohoto opatření;

- ii) skutečnost, že členský stát upřednostňuje takový monopol před režimem povolujícím činnost soukromých hospodářských subjektů, jež jsou oprávněné vykonávat své činnosti v rámci právní úpravy nevýlučného charakteru, může splňovat požadavek přiměřenosti za předpokladu, že vzhledem k tomu, že se jedná o cíl týkající se vysoké úrovně ochrany spotřebitelů, je zavedení uvedeného monopolu prováděno zavedením normativního rámce, jenž zajišťuje, aby byl držitel monopolu skutečně schopen sledovat takový cíl soudržným a systematickým způsobem prostřednictvím nabídky kvantitativně uměřené a kvalitativně regulované v závislosti na uvedeném cíli a podléhající přísné kontrole ze strany veřejných orgánů;
- iii) okolnost, že příslušné orgány členského státu mohou při zajišťování dodržování takového monopolu čelit určitým obtížím s ohledem na pořadatele her a sázek usazené v zahraničí, kteří prostřednictvím internetu a v rozporu s uvedeným monopolem uzavírají sázky s osobami, které se nacházejí v územní působnosti uvedených orgánů, nemůže jako taková ovlivnit případný soulad takového monopolu s uvedenými ustanoveními Smlouvy;
- iv) v situaci, ve které vnitrostátní soud současně konstatuje,
- že propagační opatření pocházející od držitele takového monopolu a vztahující se na jiné druhy hazardních her, jež jsou rovněž nabízeny tímto držitelem, nejsou omezeny pouze na to, co je nezbytné k nasměrování spotřebitelů k nabídce pocházející od tohoto držitele a k tomu, aby byli spotřebitelé odváděni od jiných nepovolených herních kanálů, ale mají za cíl podporovat sklon spotřebitelů ke hře a povzbuzovat jejich aktivní účast na hře za účelem maximalizace předpokládaných příjmů z takových činností,

- že jiné druhy hazardních her mohou být provozovány soukromými hospodářskými subjekty, které jsou držiteli povolení, a
  
- že s ohledem na jiné druhy hazardních her, na které se nevztahuje uvedený monopol a které kromě toho vykazují vyšší potenciál ohrožení závislostí než hry podléhající tomuto monopolu, příslušné orgány vedou nebo tolerují politiku expanze poptávky, jež mohou rozvíjet a povzbuzovat herní činnosti, zejména s cílem maximalizace příjmů pocházejících z těchto činností,

může mít uvedený vnitrostátní soud legitimně za to, že takový monopol není způsobilý zaručit uskutečnění cíle předcházení podněcování k nadměrným výdajům za hru a boje proti hráčské závislosti, za jehož účelem byl zaveden, a přispět k omezení příležitostí ke hře a omezení činností v této oblasti soudržným a systematickým způsobem.

*Ke druhé předběžné otázce v každé z věcí*

- <sup>108</sup> Prostřednictvím druhé předběžné otázky v každé z věcí se předkládající soudy dotazují, zda články 43 ES a 49 ES musí být vykládány v tom smyslu, že pokud je soukromý hospodářský subjekt v členském státě, ve kterém je usazen, držitelem povolení k nabídce hazardních her, umožňuje takové povolení uvedenému hospodářskému subjektu nabízet takové hry v jiných členských státech na základě povinnosti uznávat uvedené povolení, kterou tyto členské státy případně mohou mít.

- 109 V tomto ohledu je třeba nejprve konstatovat, že jak již zdůraznil generální advokát v bodě 94 svého stanoviska, pokud byl v členském státě zaveden v oblasti hazardních her veřejný monopol a ukáže-li se, že uvedené opatření splňuje veškeré podmínky, na základě nichž lze toto opatření s ohledem na legitimní cíle obecného zájmu uznané judikaturou odůvodnit, bude třeba jakoukoliv povinnost uznávání povolení vydaných soukromým hospodářským subjektům usazeným v jiných členských státech již z povahy věci vyloučit na základě samotné existence takového monopolu.
- 110 Proto se může otázka týkající se případné existence takové povinnosti vzájemného uznávání povolení vydaných v jiných členských státech ukázat jako relevantní pro účely řešení sporů v původních řízeních pouze v případě, že by monopoly dotčené v původních řízeních byly považovány za neslučitelné s článkem 43 ES nebo 49 ES.
- 111 V tomto ohledu je však nutné uvést, že s ohledem na posuzovací pravomoc připomenutou v bodě 76 tohoto rozsudku, kterou mají členské státy pro to, aby podle vlastního žebříčku hodnot stanovily úroveň ochrany, kterou mají v úmyslu zajistit, a požadavky, které uvedená ochrana zahrnuje, Soudní dvůr pravidelně zdůrazňuje, že posouzení přiměřenosti systému ochrany zavedeného členským státem nemůže být ovlivněno zejména okolností, že si jiný členský stát zvolil odlišný systém ochrany (viz v tomto smyslu zejména výše uvedený rozsudek Liga Portuguesa de Futebol Profissional a Bwin International, bod 58).
- 112 S ohledem na tento prostor pro uvážení a neexistenci jakékoliv harmonizace na úrovni Společenství v této oblasti nemůže s ohledem na současný stav práva Unie existovat povinnost vzájemného uznávání povolení vydaných různými členskými státy.

- 113 Z toho zejména vyplývá, že každý členský stát je i nadále oprávněn podmínit ve vztahu ke každému hospodářskému subjektu, jenž zamýšlí nabízet hazardní hry spotřebitelům, kteří se nacházejí na jeho území, tuto možnost povinností mít povolení vydané jeho příslušnými orgány, aniž tomu může bránit okolnost, že konkrétní hospodářský subjekt má již povolení vydané v jiném členském státě.
- 114 S přihlédnutím k překážkám, které takový povolovací režim vytváří s ohledem na volný pohyb služeb a právo volného usazování, je ovšem k tomu, aby mohl být ve vztahu k článkům 43 ES a 49 ES odůvodněn, třeba, aby splňoval požadavky vyplývající v tomto ohledu z judikatury, zejména co se týče jeho nediskriminační povahy a jeho proporcionality (viz výše uvedený rozsudek Placanica a další, body 48 a 49).
- 115 S ohledem na upřesnění poskytnutá Verwaltungsgericht Gießen a uvedená v bodě 19 tohoto rozsudku je třeba rovněž připomenout, že podle ustálené judikatury nemůže členský stát uplatnit trestní sankci za nesplněnou administrativní formalitu, pokud splnění této formality bylo odepřeno nebo znemožněno dotyčným členským státem v rozporu s právem Unie (výše uvedený rozsudek Placanica a další, bod 69).
- 116 S ohledem na vše výše uvedené je druhou otázkou třeba zodpovědět tak, že články 43 ES a 49 ES musejí být vykládány v tom smyslu, že za současného stavu práva Unie okolnost, že hospodářský subjekt má v členském státě, ve kterém je usazen, povolení, jež mu umožňuje nabízet hazardní hry, nebrání tomu, aby jiný členský stát za dodržení požadavků práva Unie podmínil možnost takového subjektu nabízet takové služby spotřebitelům, již se nacházejí na jeho území, povinností mít povolení vydané jeho orgány.

## K nákladům řízení

- 117 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (velký senát) rozhodl takto:

### 1) Články 43 ES a 49 ES musejí být vykládány v tom smyslu, že:

- a) za účelem odůvodnění takového veřejného monopolu, který se vztahuje na sportovní sázky a loterie, jako jsou monopoly dotčené ve věcech v původních řízeních, cílem předcházení podněcování k nadměrným výdajům za hru a boje proti hráčské závislosti nemusí být dotčené vnitrostátní orgány nutně schopny předložit studii prokazující přiměřenost uvedeného opatření, jež předcházela přijetí tohoto opatření;
  
- b) skutečnost, že členský stát upřednostňuje takový monopol před režimem povolujícím činnost soukromých hospodářských subjektů, jež jsou oprávněné vykonávat své činnosti v rámci právní úpravy nevýlučného charakteru, může splňovat požadavek přiměřenosti za předpokladu, že vzhledem k tomu, že se jedná o cíl týkající se vysoké úrovně ochrany spotřebitelů, je zavedení uvedeného monopolu provázeno zavedením normativního rámce, jenž zajišťuje, aby byl držitel monopolu skutečně



**schopen sledovat takový cíl soudržným a systematickým způsobem prostřednictvím nabídky kvantitativně uměřené a kvalitativně regulované v závislosti na uvedeném cíli a podléhající přísné kontrole ze strany veřejných orgánů;**

- c) okolnost, že příslušné orgány členského státu mohou při zajišťování do držování takového monopolu čelit určitým obtížím s ohledem na pořadatele her a sázek usazené v zahraničí, kteří prostřednictvím internetu a v rozporu s uvedeným monopoem uzavírají sázky s osobami, které se nacházejí v územní působnosti uvedených orgánů, nemůže jako taková ovlivnit případný soulad takového monopolu s uvedenými ustanoveními Smlouvy;

- d) v situaci, ve které vnitrostátní soud současně konstatuje:

- že propagační opatření pocházející od držitele takového monopolu a vztahující se na jiné druhy hazardních her, jež jsou rovněž nabízeny tímto držitelem, nejsou omezeny pouze na to, co je nezbytné k nasměrování spotřebitelů k nabídce pocházející od tohoto držitele a k tomu, aby byli spotřebitelé odváděni od jiných nepovolených herních kanálů, ale mají za cíl podporovat sklon spotřebitelů ke hře a povzbuzovat jejich aktivní účast na hře za účelem maximalizace předpokládaných příjmů z takových činností,
  
- že jiné druhy hazardních her mohou být provozovány soukromými hospodářskými subjekty, které jsou držiteli povolení, a

- že s ohledem na jiné druhy hazardních her, na které se nevztahuje uvedený monopol a které krom toho vykazují vyšší potenciál ohrožení závislostí než hry podléhající tomuto monopolu, příslušné orgány vedou nebo tolerují politiky expanze poptávky, jež mohou rozvíjet a povzbuzovat herní činnosti, zejména s cílem maximalizace příjmů pocházejících z těchto činností,

může mít uvedený vnitrostátní soud legitimně za to, že takový monopol není způsobilý zaručit uskutečnění cíle předcházení podněcování k nadměrným výdajům za hru a boje proti hráčské závislosti, za jehož účelem byl zaveden, a přispět k omezení příležitostí ke hře a omezení činností v této oblasti soudržným a systematickým způsobem.

- 2) Články 43 ES a 49 ES musejí být vykládány v tom smyslu, že za současného stavu práva Unie okolnost, že hospodářský subjekt má v členském státě, ve kterém je usazen, povolení, jež mu umožňuje nabízet hazardní hry, nebrání tomu, aby jiný členský stát za dodržení požadavků práva Unie podmínil možnost takového subjektu nabízet takové služby spotřebitelům, již se nacházejí na jeho území, povinností mít povolení vydané jeho orgány.

Podpisy.