



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (čtvrtého senátu)

16. února 2012*

„Svoboda usazování — Volný pohyb služeb — Hazardní hry — Sběr sázek na sportovní události — Požadavek koncese — Důsledky, které je třeba vyvodit z porušení unijního práva při přidělování koncesí — Udělení 16 300 dodatečných koncesí — Zásada rovného zacházení a povinnost transparentnosti — Zásada právní jistoty — Ochrana držitelů dřívějších licencí — Vnitrostátní právní úprava — Minimální povinné vzdálenosti mezi místy výběru sázek — Přípustnost — Přeshraniční činnosti, které lze postavit na roveň činnostem, jež jsou předmětem koncese — Zákaz stanovený vnitrostátními právními předpisy — Přípustnost“

Ve spojených věcech C-72/10 a C-77/10,

jejichž předmětem jsou žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podané rozhodnutími Corte suprema di cassazione (Itálie) ze dne 10. listopadu 2009, došlymi Soudnímu dvoru dne 9. února 2010, v trestních řízeních proti

Marcellu Costovi (C-72/10),

Ugo Cifonemu (C-77/10),

SOUDNÍ DVŮR (čtvrtý senát),

ve složení J.-C. Bonichot, předseda senátu, K. Schiemann (zpravodaj), L. Bay Larsen, C. Toader a E. Jarašiūnas, soudci,

generální advokát: P. Cruz Villalón,

vedoucí soudní kanceláře: A. Impellizzeri, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 29. června 2011,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za M. Costu D. Agnello, avvocatessa,
- za U. Cifoneho D. Agnello, R. Jacchiou, A. Terranovou, F. Ferrarem, A. Aversou, A. Piccininim, F. Donatim a A. Dossenou, avvocati,
- za italskou vládu G. Palmieri, jako zmocněnkyní, ve spolupráci s F. Arenou, avvocato dello Stato,
- za belgickou vládu L. Van den Broeck a M. Jacobs, jako zmocněnkyněmi, ve spolupráci s P. Vlaemminckem, advocaat, a A. Hubertem, avocat,

* Jednací jazyk: italština.

— za španělskou vládu F. Diéz Morenem, jako zmocněncem,
— za portugalskou vládu L. Inez Fernandesem a P. Mateus Caladem, jako zmocněnci,
— za Evropskou komisi E. Traversou a S. La Pergola, jako zmocněnci,
po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 27. října 2011,
vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce se týkají výkladu článků 43 ES a 49 ES.
- 2 Projednávané žádosti byly předloženy v rámci trestních řízení vedených proti M. Costovi a U. Cifonemu, provozovatelům středisek pro přenos dat (dále jen SPD“), smluvně vázaným ke společnosti podle anglického práva Stanley International Betting Ltd (dále jen „Stanley“), kvůli nedodržení italských právních předpisů upravujících sběr sázek, zejména královského nařízení č. 773 ze dne 18. června 1991 o schválení jediného znění zákonů v oblasti veřejné bezpečnosti (Regio decreto n°773 – Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza) ze dne 18. června 1931 (GURI č. 146 ze dne 26. června 1931), ve znění čl. 37 odst. 4 zákona č. 388 ze dne 23. prosince 2000 (běžný doplněk k GURI č. 302 ze dne 29. prosince 2000, dále jen „královské nařízení“). Uvedené žádosti jsou zasazeny do obdobného právního a skutkového rámce jako žádosti ve věcech, ve kterých byly vydány rozsudky ze dne 6. listopadu 2003, Gambelli a další (C-243/01, Recueil, s. I-13031); ze dne 6. března 2007, Placanica a další (C-334/04, C-359/04 a C-360/04, Sb. rozh. s. I-1891), jakož i ze dne 13. listopadu 2007, Komise v. Itálie (C-260/04, Sb. rozh. s. I-7083).

Právní rámec

- 3 Italské právní předpisy v zásadě stanoví, že provozování sběru a správy sázek předpokládá získání koncese v nabídkovém řízení a policejního povolení. Za jakékoli porušení těchto předpisů mohou být uloženy trestní sankce.

Koncese

- 4 Až do změny použitelných právních předpisů, ke které došlo v roce 2002, nemohla být subjektům založeným ve formě kapitálových společností, jejichž akcie jsou kótovány na regulovaných trzích, přidělena koncese pro hazardní hry. Tyto subjekty byly v důsledku toho vyloučeny z nabídkových řízení na přidělení koncesí, která se konala v roce 1999. Protiprávnost tohoto vyloučení z hlediska článků 43 ES a 49 ES byla konstatována zejména ve výše uvedeném rozsudku Placanica a další.
- 5 Legislativním nařízením č. 223 ze dne 4. července 2006 o naléhavých opatřeních k hospodářské a sociální obnově, omezení a racionalizaci veřejných výdajů a o opatřeních v oblasti daňových příjmů a boje proti daňovým únikům, které bylo změněno v zákon č. 248 ze dne 4. srpna 2006 (GURI č. 18 ze dne 11. srpna 2006, dále jen „nařízení Bersani“), byla v Itálii provedena reforma odvětví her, jejímž cílem bylo zajištění souladu s požadavky vyplývajícími z unijního práva.
- 6 Článek 38 nařízení Bersani, nadepsaný „Opatření pro potírání nelegálních her“, ve svém prvním odstavci stanoví, že do 31. prosince 2006 má být přijata řada opatření „za účelem potírání šíření neregulérních a nelegálních her, daňových úniků v oblasti hazardních her, jakož i zajištění ochrany hráčů“.

- 7 Článek 38 odst. 2 a 4 nařízení Bersani upravuje nové podmínky distribuce hazardních her týkajících se sportovních událostí kromě koňských dostihů, a dále těch, které se týkají koňských dostihů. Konkrétně:
- stanoví se, že bude otevřeno nejméně 7000 nových prodejních míst pro hazardní hry související se sportovními událostmi kromě koňských dostihů a nejméně 10 000 nových prodejních míst pro hazardní hry související s koňskými dostihy;
 - maximální počet prodejních míst na obec se stanoví v závislosti na počtu obyvatel a s přihlédnutím k počtu prodejních míst, pro která již byla udělena koncese v návaznosti na nabídkové řízení v roce 1999;
 - nová prodejní místa musí dodržovat minimální vzdálenost od prodejních míst, pro která již byla udělena koncese v návaznosti na nabídkové řízení v roce 1999;
 - autonomní správa státních monopolů (dále jen „ASSM“) jednající pod dohledem ministerstva hospodářství a financí je pověřena „definováním způsobu ochrany“ držitelů koncesí udělených v návaznosti na nabídkové řízení v roce 1999.

Policejní povolení

- 8 Systém koncesí je vázán na systém kontrol veřejné bezpečnosti upravený královským nařízením. Podle jeho článku 88 může být policejní povolení uděleno výlučně subjektům, které mají koncesi nebo povolení ministerstva či jiné entity, jíž zákon vyhrazuje možnost organizovat nebo provozovat sázky.

Trestněprávní sankce

- 9 Organizace her, včetně organizace prostřednictvím datového přenosu nebo telefonu, bez povinné koncese nebo policejního povolení je v Itálii trestným činem, který může být potrestán trestem odnětí svobody v délce až tří let podle článku 4 zákona č. 401 ze dne 13. prosince 1989 o zásazích v oblasti her a ilegálních sázek a ochraně řádného průběhu sportovních soutěží (GURI č. 294 ze dne 18. prosince 1989) ve znění čl. 37 odst. 5 zákona č. 388 ze dne 23. prosince 2000 (běžný doplněk k GURI č. 302 ze dne 29. prosince 2000, dále jen „zákon č. 401/89“).

Spory v původních řízeních a předběžná otázka

Společnost Stanley a její postavení v Itálii

- 10 Společnost Stanley má ve Spojeném království povolení k činnosti bookmakera na základě licence vydané orgány města Liverpool. Stanley přijímá sázky s pevným kurzem na širokou škálu událostí, sportovních i nesportovních, vnitrostátních i mezinárodních.
- 11 Společnost Stanley působí v Itálii prostřednictvím více než 200 agentur ve formě SPD. SPD jsou prostory přístupné veřejnosti, ve kterých sázející mohou uzavírat sportovní sázky prostřednictvím dálkového přístupu k serveru společnosti Stanley, který se nachází ve Spojeném království nebo v jiném členském státu, platit své sázky a případně vybírat výhry. SPD jsou řízena nezávislými subjekty, které jsou smluvně vázány ke společnosti Stanley. Stanley v Itálii působí výlučně prostřednictvím těchto fyzických maloobchodních prodejních míst, a není tedy provozovatelem internetových hazardních her.

- 12 Je nesporné, že vzhledem ke způsobu fungování společnosti Stanley, je to v zásadě Stanley, komu přísluší povinnost získat koncesi pro provozování výběru a správy sázek v Itálii, což SPD umožní vykonávat jejich činnost.
- 13 Společnost Stanley, která byla součástí skupiny kótované na regulovaných trzích, byla v rozporu s unijním právem vyloučena z nabídkového řízení, které v roce 1999 vedlo k přidělení 1000 koncesí na provozování sázek na sportovní soutěže s výjimkou koňských dostihů, platných na období šesti let a obnovitelných na dalších šest let.
- 14 Ustanovení nařízení Bersani byla provedena nabídkovými řízeními, která byla vyhlášena ASSM v průběhu roku 2006. Dne 28. srpna 2006 byla na základě čl. 38 odst. 2 a 4 nařízení Bersani zveřejněna dvě oznámení o zakázkách, kterými byly nabídnuty koncese pro 500 prodejních míst specializovaných na sázky na koňské dostihy a 9500 prodejních míst nespécializovaných na sázky na koňské dostihy, vedle vytvoření sítě sázek na koňské dostihy na dálku, jakož i pro 1900 prodejních míst specializovaných na sportovní sázky a 4400 prodejních míst nespécializovaných na sportovní sázky, vedle vytvoření sítě sportovních sázek na dálku. Tato oznámení byla dne 30. srpna 2006 zveřejněna rovněž v *Úředním věstníku Evropské unie* (řízení č. 2006/S-163-175655 a 2006/S-164-176680). Uzávěrka pro podání nabídek byla stanovena na 20. října 2006 pro všechny typy koncesí.
- 15 Dokumentace týkající se nabídkového řízení zahrnovala zejména zadávací dokumentaci obsahující osm příloh, jakož i návrh smlouvy mezi ASSM a nabyvatelem koncese týkající se hazardních her týkajících se jiných událostí než koňských dostihů (dále jen „návrh smlouvy“).
- 16 Podle článku 13 uvedené zadávací dokumentace byla účast v nabídkovém řízení podřízena zřízením dočasné bankovní záruky a podle jejího článku 14 závazku zřídit trvalou bankovní záruku pokrývající závazky vyplývající z koncese.
- 17 Podle čl. 23 odst. 2 písm. a) návrhu dohody je ASSM povinna rozhodnout o zániku koncese v případě, že „vůči koncesionáři, jeho zákonnému zástupci nebo členovi jeho správní rady byla přijata zajišťovací opatření nebo byli předvoláni k soudu příslušnému k rozhodnutí ve věci samé v případě trestných činů uvedených v zákoně č. 55 ze dne 19. března 1990 a rovněž v případě ostatních trestných činů, které mohou narušit vztahy důvěry s ASSM“.
- 18 Článek 23 odst. 3 návrhu smlouvy krom toho stanoví, že ASSM „po okamžitém předběžném přerušení účinnosti koncese rozhodne o jejím zániku, pokud koncesionář provozuje sám nebo prostřednictvím společnosti s vazbou na něj – ať už je tato vazba jakákoliv – na italském území nebo prostřednictvím středisek pro přenos dat nacházejících se mimo vnitrostátní území hry obdobné veřejným hrám nebo jiným hrám spravovaným ASSM, nebo hry v Itálii zakázané“.
- 19 Podle čl. 23 odst. 6 návrhu smlouvy bankovní záruka zřízená koncesionářem propadá v případě zániku koncese ve prospěch ASSM, aniž je dotčeno právo ASSM požadovat náhradu později vzniklé škody.
- 20 Společnost Stanley v návaznosti na zveřejnění oznámení o nabídkovém řízení znovu projevila svůj zájem získat koncesi na výběr a správu sázek a získala od ASSM informace nezbytné pro předložení nabídky. Stanley poté požádala ASSM o vysvětlení některých ustanovení, která by mohla představovat možné překážky její účasti v nabídkovém řízení a jejichž výklad v některých ohledech nepovažovala za jasný.
- 21 Dopisem ze dne 21. září 2006 se Stanley dotázala ASSM, zda by její způsob fungování, založený na SPD, která jsou s ní spojena, byl ASSM považován za porušení zásad a ustanovení uvedených v dokumentaci nabídkového řízení, zejména čl. 23 odst. 3 návrhu smlouvy, takže by účast v těchto řízeních a jejich případný pozitivní výsledek mohly být překážkou provozování této činnosti, a zda by provozování této činnosti mohlo představovat důvod zrušení, zániku nebo pozastavení případně přidělených koncesí.

- 22 ASSM ve své odpovědi ze dne 6. října 2006 uvedla, že účast v nabídkových řízeních je v Itálii podmíněna vzdáním se výkonu přeshraničních činností, a konkrétně tvrdila, že nový systém umožňuje úspěšným uchazečům vytvářet sítě prodejních míst, které mohou mít rovněž vnitrostátní povahu. Upozornila nicméně na skutečnost, že tyto sítě mají „přirozeně tendenci nahradit případné staré sítě a v tomto kontextu jsou ustanovení článku 23 návrhu smlouvy vhodnou ochranou investic uskutečněných těmito koncesionáři“.
- 23 Společnost Stanley v odpověď na tento dopis požádala dne 10. října 2006 ASSM, aby přehodnotila svůj postoj „tím, že změní ustanovení nabídkového řízení, zejména článek 23 návrhu smlouvy tak, aby se níže podepsaná mohla výběrového řízení zúčastnit, aniž by byla nucena zřít se výkonu své základní svobody poskytovat přeshraniční služby“.
- 24 Společnost Stanley rovněž předala ASSM dne 12. října 2006 následující dodatečnou otázku:
- „Za předpokladu, že se společnost Stanley rozhodne zřít se provozování svých přeshraničních služeb v Itálii a zúčastnit se nabídkových řízení, mohou být skuteční provozovatele její sítě – mající vnitrostátní povahu – osobně dotčeni ztrátou svých vlastních oprávnění; v případě záporné odpovědi, musí titíž provozovatele splňovat dodatečná kritéria oprávnění, nebo se naopak mohou omezit na přijetí návrhu vzorové smlouvy stanovené ASSM?“
- 25 Společnost Stanley dne 17. října 2006 oznámila, že neobdržela odpovědi na své žádosti o vysvětlení z 10. a 12. října 2006, které naléhavě potřebovala pro to, aby se mohla rozhodnout, zda se nabídkového řízení zúčastní, či nikoliv. ASSM dne 18. října 2006 rozhodla o definitivním odmítnutí žádosti o vysvětlení společnosti Stanley, která se v důsledku toho rozhodla nezúčastnit se nabídkového řízení.
- 26 Společnost Stanley podala k Tribunale amministrativo regionale del Lazio žalobu č. 10869/2006 ze dne 27. listopadu 2006, ve které požadovala zrušení oznámení o nabídkovém řízení a procesních úkonů týkajících se nabídkového řízení a která je v současné době projednávána.
- 27 Nabídková řízení skončila v průběhu prosince roku 2006 udělením přibližně 14 000 nových koncesí.

Řízení týkající se provozovatelů SPD společnosti Stanley

- 28 Bez ohledu na skutečnost, že se společnost Stanley nestala držitelkou koncese na výběr a správu sázek, M. Costa a U. Cifone požádali o policejní povolení podle článku 88 královského nařízení pro výkon jejich činnosti provozovatelů SPD.

věc Costa (C-72/10)

- 29 V rozhodné době z hlediska skutkového stavu v původním řízení byl M. Costa provozovatelem SPD v Římě (Itálie) na základě smlouvy ze dne 27. května 2008.
- 30 V návaznosti na jeho žádost o policejní povolení provedla státní policie v Římě dne 8. října 2008 kontroly v SPD M. Costy a konstatovala, že došlo k trestnému činu podle článku 4 zákona č. 401/89 spočívajícímu v nezákonném provozování sázek, konkrétně v přijímání sázek na sportovní události, prováděném bez potřebné koncese a policejního povolení.
- 31 Giudice per le indagini preliminari (soudce příslušný pro předběžná vyšetřování) Tribunale di Roma rozhodnutím ze dne 27. ledna 2009 zprostil M. Costu obžaloby „z důvodu, že skutkové okolnosti již nenaplňují skutkovou podstatu trestného činu“. Podle uvedeného soudu z rozsudku Corte suprema di cassazione, který se týkal podobné věci, vyplývá, že italské trestněprávní předpisy byly v rozporu s unijním právem, a nemohly být v důsledku toho používány (rozsudek ze dne 27. května 2008 ve věci č. 27532/08).

32 Státní zástupce podal proti tomuto rozhodnutí ke Corte Suprema di Cassazione kasační opravný prostředek, ve kterém tvrdil, že vnitrostátní právní úprava v oblasti koncesí a policejních povolení je v souladu s unijním právem, a uvedl, že při neexistenci rozhodnutí italských orgánů o zamítnutí udělení koncese, proti kterému mohl být podán opravný prostředek ke správnímu soudu, se M. Costa v žádném případě nemůže dovolávat porušení unijního práva Italskou republikou a požadovat, aby nebyla použita právní úprava, z jejíhož použití se dobrovolně vyloučil.

věc Cifone (C-77/10)

33 V rozhodné době z hlediska skutkového stavu v původním řízení U. Cifone provozoval SPD v Molfetta v provincii Bari (Itálie). Žádost o policejní povolení byla podána dne 26. července 2007 policejnímu prefektovi v Bari.

34 Dne 7. listopadu 2007 byla státnímu zástupci při Tribunale di Trani podána stížnost konkurenční společnosti, držitelky koncese vydané ASSM na základě nařízení Bersani. Předmětem této stížnosti bylo uplatnění trestněprávní sankce proti několika zprostředkovatelům činným v provincii Bari obviněným z trestného činu protiprávního provozování sázek stanoveného v článku 4 zákona č. 401/89, mezi nimiž byl U. Cifone.

35 Dne 20. října 2007 Guardia di finanza di Molfetta (finanční policie v Molfetta) z vlastní iniciativy preventivně zajistila obchodní prostory a vybavení SPD U. Cifoneho.

36 Státní zástupce potvrdil legalitu uvedeného zajištění a požádal giudice per le indagini preliminari Tribunale di Trani, aby nařídil preventivní zajištění prostor a vybavení všech vyšetřovaných osob, mezi nimi U. Cifoneho. Rozhodnutím ze dne 26. května 2008 uvedený soud rozhodl o preventivním zajištění z důvodu porušení zejména článku 4 zákona č. 401/89; toto rozhodnutí bylo potvrzeno Tribunale di riesame de Bari v usnesení z 10. a 14. července 2008.

37 Dne 9. září 2008 podal U. Cifone k předkládajícímu soudu kasační opravný prostředek proti usnesení z 10. a 14. července 2008. Ugo Cifone požádal o nepoužití vnitrostátní právní úpravy, a to včetně jejích účinků v oblasti trestního práva, z důvodu, že uvedená právní úprava tím, že potvrzuje platnost původních koncesí a stanoví limity pro umístění nových prodejních míst, aby upřednostnila stávající prodejní místa, jakož i tím, že stanoví značně diskriminační případy zániku koncese, je v rozporu s unijním právem.

Předběžná otázka

38 Corte suprema di cassazione konstatoval jak ve věci Costa, tak ve věci Cifone, že existují pochybnosti stran výkladu rozsahu svobody usazování a volného pohybu služeb, a zejména „možnosti, že tento rozsah bude omezen vnitrostátním právem, které vykazuje znaky, jež jsou či zdají se být diskriminační a vylučující“.

39 Za těchto podmínek se Corte suprema di cassazione rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„Jak je třeba vykládat články 43 ES a 49 ES v souvislosti se svobodou usazování a volným pohybem služeb v oblasti sázek na sportovní události za účelem určení, zda výše uvedená ustanovení Smlouvy připouštějí vnitrostátní právní úpravu, která stanoví monopol ve prospěch státu a systém koncesí a povolení, jenž v rámci omezeného počtu koncesí stanoví:

a) existenci obecné tendence k ochraně držitelů koncesí vydaných v předchozím období na základě postupu, který protiprávně vylučoval část subjektů;

- b) platnost předpisů skutečně zaručujících zachování obchodních pozic získaných na základě postupu, který protiprávně vylučoval část subjektů (jako [povinnost stanovená] pro nové koncesionáře umísťovat svá prodejní místa [v minimální vzdálenosti] od již existujících prodejních míst), a
- c) případy zániku koncesí a propadnutí vysokých záruk, mezi něž náleží případ, kdy koncesionář přímo či nepřímo provozuje přeshraniční herní činnosti obdobné těm, které jsou předmětem koncese?“

40 Usnesením předsedy Soudního dvora ze dne 6. dubna 2010 byly věci C-72/10 a C-77/10 spojeny pro účely písemné a ústní části řízení, jakož i rozsudku.

K přípustnosti předběžné otázky

41 Italská vláda zpochybňuje přípustnost předběžné otázky.

42 Zprvce se domnívá, že tato otázka je hypotetická. Podle ní případné prohlášení nové italské právní úpravy vyplývající z nařízení Bersani za neslučitelnou s unijním právem nemá na osoby obviněné v původních řízeních vliv, neboť společnost Stanley se dobrovolně rozhodla neúčastnit se nabídkových řízení v roce 2006, která se řídila touto novou právní úpravou. Naznačuje, že charakteristiky režimu koncesí, na kterém se společnost Stanley nepodílí, nemohou mít vliv na trestněprávní postavení M. Costy a U. Cifoneho.

43 V tomto ohledu je třeba konstatovat, že z ustálené judikatury vyplývá, že členský stát nemůže uplatnit trestní sankci za nesplnění administrativní formality, pokud splnění této formality bylo odepřeno nebo znemožněno dotčným členským státem v rozporu s unijním právem (rozsudek Placanica, uvedený výše, bod 69). Vzhledem k tomu, že se předběžná otázka týká právě prokázání toho, zda podmínky, kterým bylo udělení koncese na základě vnitrostátních právních předpisů podřízeno a jejichž důsledkem bylo, že se společnost Stanley vzdala účasti v nabídkovém řízení dotčeném v původních řízeních, byly v rozporu s unijním právem, nemůže být relevantnost této otázky pro řešení sporu projednávaného vnitrostátním soudem zpochybněna.

44 Zadruhé se italská vláda domnívá, že předběžná otázka je nepřijatelná, neboť je nepřiměřeně obecná.

45 V tomto ohledu je pravda, že přesnost, ba dokonce užitečnost jak vyjádření předkládaných vládami členských států a ostatními zúčastněnými, tak odpovědi Soudního dvora může záviset na tom, zda údaje týkající se obsahu a cílů vnitrostátních právních předpisů vztahujících se na spor v původním řízení jsou dostatečně podrobné. Nicméně s ohledem na dělbu funkcí mezi vnitrostátními soudy a Soudním dvorem musí být považováno za dostatečné, že předmět sporů v původních řízeních, jakož i hlavní otázky mající význam ve vztahu k unijnímu právnímu řádu, o které v něm jde, vyplývají ze žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce a umožňují členským státům překládat vyjádření v souladu s článkem 23 statutu Soudního dvora a účinně se řízení před Soudním dvorem účastnit (rozsudek ze dne 8. září 2009, Liga Portuguesa de Futebol profissional a Bwin International, C-42/07, Sb. rozh. s. I-7633, bod 41). Předkládací rozhodnutí ve věcech v původních řízeních tyto požadavky splňuje.

46 V důsledku toho je třeba odmítnout námitky uplatněné italskou vládou ohledně přípustnosti žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce.

K předběžné otázce

- 47 Předkládající soud svou otázkou vznáší dva problémy, které je třeba zkoumat odděleně.
- 48 Zprv je žádán o rozhodnutí, zda opatření přijatá zákonodárcem za účelem nápravy protiprávního vyloučení takových subjektů, jako je společnost Stanley, z nabídkového řízení v roce 1999, jsou v souladu s unijním právem. I když předkládající soud *prima facie* považuje přidělení přibližně 16 000 nových koncesí, stanovené nařízením Bersani, za odpovídající požadavkům stanoveným Soudním dvorem v bodu 63 výše uvedeného rozsudku Placanica a další, táže se nicméně na slučitelnost ochrany poskytované některými aspekty nového režimu obchodním pozicím subjektů, které získaly koncesí v návaznosti na nabídkové řízení v roce 1999, proti potenciální konkurenci subjektů, které byly z uvedeného nabídkového řízení v roce 1999 protiprávně vyloučeny a v roce 2006 se poprvé mohly zúčastnit nabídkového řízení za účelem přidělení koncesí. V tomto ohledu předkládající soud cituje zejména povinnost stanovenou v čl. 38 odst. 2 a 4 nařízení Bersani, podle které se noví koncesionáři musí usadit v minimální vzdálenosti od již existujících koncesionářů.
- 49 Zadruhé předkládající soud uvádí, že ačkoliv důvod vyloučení z nabídkového řízení v roce 1999, kritizovaný ve výše uvedeném rozsudku Placanica a další, byl odstraněn prostřednictvím změn použitelných právních předpisů, ke kterým došlo v roce 2002, v návaznosti na přijetí nařízení Bersani byla zavedena řada nových omezení, zejména prostřednictvím případů zániku koncese a propadnutí záruk stanovených v článku 23 návrhu smlouvy. Předkládající soud se táže, zda jsou tato nová omezení slučitelná s unijním právem.

Ochrana obchodních pozic nabytých subjekty, které získaly koncese v návaznosti na nabídkové řízení v roce 1999

- 50 Podstatou první části otázky předkládajícího soudu je, zda články 43 ES a 49 ES musí být vykládány v tom smyslu, že brání tomu, aby členský stát, který v rozporu s unijním právem vyloučil jednu kategorii subjektů z přidělování koncesí na provozování hospodářské činnosti a který se snaží toto porušení zhojit tím, že v nabídkovém řízení nabídne velký počet nových koncesí, chránil obchodní pozice získané existujícími subjekty tím, že mimo jiné stanoví minimální vzdálenosti mezi zařízeními nových koncesionářů a zařízeními již existujícími subjektů.
- 51 Bez dalšího je třeba připomenout, že – jak Soudní dvůr rozhodl v bodu 63 výše uvedeného rozsudku Placanica a další – přísluší vnitrostátnímu právnímu řádu, aby stanovil procesní podmínky, které zajistí ochranu práv subjektům, které byly protiprávně vyloučeny z prvního nabídkového řízení, nicméně za podmínky, že nejsou méně příznivé než ty, které se týkají obdobných situací vnitrostátní povahy (zásada rovnocennosti) a v praxi neznemožňují nebo nadměrně neztěžují výkon práv přiznaných unijním právním řádem (zásada efektivity).
- 52 Ve stejném bodu výše uvedeného rozsudku Placanica a další Soudní dvůr dále uvedl, že jak zrušení a opětovné rozdělení předchozích koncesí, tak případné nabídnutí odpovídajícího počtu nových koncesí v nabídkovém řízení by mohlo být v tomto ohledu vhodným řešením. Obě tato řešení jsou v zásadě způsobilá k nápravě protiprávního vyloučení některých subjektů – alespoň do budoucna – tím, že jim bude umožněno, aby svou činnost na trhu provozovaly za stejných podmínek jako existující subjekty.
- 53 Tak tomu nicméně není v případě, pokud jsou obchodní pozice získané existujícími subjekty chráněny vnitrostátními právními předpisy. Samotná skutečnost, že existující subjekty mohly svou činnost zahájit o několik let dříve než protiprávně vyloučené subjekty, a etablovat se tak na trhu s určitým jménem a věrnou klientelou, jim poskytuje neoprávněnou konkurenční výhodu. Přiznání dodatečných konkurenčních výhod existujícím subjektům ve srovnání s novými koncesionáři má za důsledek zachování a posílení účinků vyloučení posledně uvedených z nabídkového řízení v roce 1999

a představuje nové porušení článků 43 ES a 49 ES, jakož i porušení zásady rovného zacházení. Takové opatření kromě toho nadměrně ztěžuje výkon práv přiznaných unijním právním řádem subjektům, které byly protiprávně vyloučeny z nabídkového řízení v roce 1999, a nespňuje tak zásadu efektivity.

- 54 V tomto kontextu je třeba připomenout, že veřejnoprávní orgány, které udělují koncese v oblasti hazardních her, jsou povinny dodržovat základní pravidla Smluv, zejména články 43 ES a 49 ES, zásady rovného zacházení a zákazu diskriminace na základě státní příslušnosti, jakož i povinnost transparentnosti, která z nich vyplývá (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 3. června 2010, *Sporting Exchange*, C-203/08, Sb. rozh. s. I-4659, bod 39, jakož i ze dne 9. září 2010, *Engelmann*, C-64/08, Sb. rozh. s. I-08219, bod 49 a citovaná judikatura).
- 55 Uvedená povinnost transparentnosti, která se uplatňuje v případě, že dotyčná koncese může vzbudit zájem podniku, který se nachází v jiném členském státě, než je členský stát, v němž je tato koncese udělována, s sebou nutně nese povinnost vyhlásit nabídkové řízení a přitom ukládá orgánu udělujícímu koncesi, aby ve prospěch každého potenciálního uchazeče zajistil odpovídající stupeň zveřejnění umožňující otevřít udělování koncesí hospodářské soutěži, jakož i kontrolu nestrannosti zadávacích řízení (výše uvedené rozsudky *Komise v. Itálie*, bod 24 a citovaná judikatura, *Sporting Exchange*, body 40 a 41, jakož i *Engelmann*, bod 50).
- 56 Udělení takových koncesí musí být v důsledku toho založeno na objektivních, nediskriminačních a předem známých kritériích tak, aby byly pro výkon posuzovací pravomoci vnitrostátních orgánů stanoveny určité meze (v tomto smyslu viz výše uvedený rozsudek *Engelmann*, bod 55 a citovaná judikatura).
- 57 Zásada rovného zacházení rovněž ukládá, aby všichni potenciální uchazeči měli stejné příležitosti, a předpokládá tedy, že podléhají stejným podmínkám. Tak je tomu tím spíše v takové situaci, jako je situace ve věcech v původních řízeních, kdy porušení unijního práva na straně dotyčného zadavatele již měla za důsledek nerovné zacházení s některými subjekty.
- 58 Pokud jde konkrétně o povinnost nových koncesionářů dodržet minimální vzdálenost od již existujících koncesionářů, stanovenou v čl. 38 odst. 2 a 4 nařízení *Bersani*, toto opatření má za účel ochranu obchodních pozic získaných již zavedenými subjekty na úkor nových koncesionářů, kteří jsou nuceni usadit se na místech obchodně méně zajímavých, než jsou místa, kde jsou usazeni prvně uvedení koncesionáři. Takové opatření tudíž představuje diskriminaci subjektů vyloučených z nabídkového řízení v roce 1999.
- 59 Pokud jde o případné odůvodnění tohoto nerovného zacházení, z ustálené judikatury vyplývá, že takové důvody hospodářské povahy, jako je cíl zaručit subjektům, které získaly koncese v nabídkovém řízení v roce 1999, kontinuitu, finanční stabilitu nebo přiměřenou návratnost uskutečněných investic, nelze připustit coby naléhavé důvody obecného zájmu, které mohou ospravedlnit omezení základní svobody zaručené Smlouvou (výše uvedený rozsudek *Komise v. Itálie*, bod 35 a citovaná judikatura, jakož i rozsudek ze dne 11. března 2010, *Attanasio Group*, C-384/08, Sb. rozh. s. I-2055, body 53 až 56).
- 60 Italská vláda se kromě toho za takových okolností, jako jsou okolnosti věcí v původních řízeních, nemůže účinně dovolávat uplatňovaného cíle zajištění stejnoměrného rozmístění prodejních míst na vnitrostátním území s cílem zabránit na jedné straně tomu, aby spotřebitelé, kteří žijí v blízkosti těchto prodejních míst, byli vystavováni nadměrné nabídce, a na druhé straně nebezpečí, že se spotřebitelé žijící v místech s menší nabídkou rozhodnou pro nezákonné hry.
- 61 Je pravda, že tyto cíle, které se týkají snížení příležitostí ke hře a boje proti kriminalitě tím, že subjekty působící v tomto odvětví podléhají kontrole a činnosti hazardních her, jsou usměrňovány do takto kontrolovaných kruhů, patří mezi cíle, které jsou judikaturou uznány za cíle, které mohou odůvodnit omezení základních svobod v odvětví hazardních her (výše uvedený rozsudek *Placanica* a další, body 46 a 52).

- 62 Nicméně pokud jde o první z těchto cílů, jak uvádí generální advokát v bodě 63 svého stanoviska, a jak bylo Soudním dvorem konstatováno v bodě 54 výše uvedeného rozsudku Placanica a další, odvětví hazardních her v Itálii se dlouhodobě vyznačuje expanzivní politikou s cílem zvýšit daňové příjmy, a v důsledku toho v tomto kontextu nelze z cílů omezení sklonů spotřebitelů ke hře nebo omezení nabídky her dovodit žádné odůvodnění. V rozsahu, v němž nařízení Bersani dokonce významně zvyšuje množství příležitostí ke hře ve srovnání s obdobím zkoumaným ve výše uvedeném rozsudku Placanica a další, platí tento závěr za stávající situace v odvětví o to víc.
- 63 Dále, pokud jde o druhý z uvedených cílů, z ustálené judikatury vyplývá, že omezení uložená členskými státy musí splňovat zásadu proporcionality a že vnitrostátní právní předpisy jsou způsobilé zaručit dosažení uplatňovaného cíle pouze tehdy, pokud použité prostředky jsou konzistentní a systematické (výše uvedený rozsudek Placanica a další, body 48 a 53).
- 64 Jak však uvedl generální advokát v bodě 67 svého stanoviska, právní úprava minimálních vzdáleností byla stanovena výhradně pro nové koncesionáře a nevztahuje se na již usazené koncesionáře. V důsledku toho nelze připustit, aby taková omezení byla použita za takových okolností, jako jsou okolnosti v projednávané věci, kdy znevýhodňují pouze nové koncesionáře vstupující na trh, a to i kdyby režim minimální vzdálenosti mezi prodejními místy mohl být sám o sobě odůvodněný.
- 65 V každém případě režim minimální vzdálenosti mezi prodejními místy může být odůvodněn pouze potud, pokud skutečný cíl těchto pravidel nespočívá v ochraně obchodních pozic existujících subjektů, ale spíše – jak uvádí italská vláda – v usměrňování hazardních her do kontrolovaných kruhů, což přísluší ověřit vnitrostátnímu soudu. Kromě toho předkládajícímu soudu případně přísluší, aby ověřil, zda povinnost dodržovat minimální vzdálenosti, která brání zřizování dodatečných prodejních míst v oblastech často navštěvovaných veřejností, je skutečně vhodná k dosažení uváděného cíle a skutečně vede k tomu, že si nové subjekty vyberou k usazení méně frekventované místo a zajistí celostátní pokrytí.
- 66 V důsledku toho je třeba odpovědět na první část položené otázky tak, že články 43 ES a 49 ES, jakož i zásady rovného zacházení a efektivity musí být vykládány v tom smyslu, že brání tomu, aby členský stát, který v rozporu s unijním právem vyloučil jednu kategorii subjektů z přidělování koncesí na provozování hospodářské činnosti a snaží se toto porušení zhojit tím, že v nabídkovém řízení nabídne velký počet nových koncesí, chránil obchodní pozice získané existujícími subjekty tím, že mimo jiné stanoví minimální vzdálenosti mezi zařízeními nových koncesionářů a zařízeními již existujících subjektů.

K novým omezením zavedeným v návaznosti na přijetí nařízení Bersani

- 67 Podstatou druhé otázky předkládajícího soudu je, zda články 43 ES a 49 ES musí být vykládány v tom smyslu, že brání takovému vnitrostátnímu právnímu rámci, o jaký se jedná ve věcech v původních řízeních, který stanoví zánik koncese na činnosti sběru a správy sázek, jakož i ztrátu peněžitých záruk zřízených za účelem získání takové koncese, v případě, že
- buď proti koncesionáři, jeho zákonnému zástupci nebo členovi správní rady bylo zahájeno trestní řízení za trestné činy, které mohou „narušit vztahy důvěry s ASSM“, jak je stanoveno v čl. 23 odst. 2 písm. a) návrhu smlouvy, nebo
 - koncesionář provozuje v tuzemsku nebo prostřednictvím středisek pro přenos dat nacházejících se mimo tuzemsko, hazardní hry obdobné hrám spravovaným ASSM nebo hazardní hry zakázané vnitrostátním právem, jak je stanoveno v čl. 23 odst. 3 návrhu smlouvy.
- 68 V tomto ohledu z dokumentů předložených Soudnímu dvoru vyplývá, že ačkoliv uvedený článek 23 návrhu smlouvy formálně stanoví případy zániku koncese, tyto případy zániku v praxi představují též podmínky přístupu ke koncesi z důvodu, že subjektu, který je v okamžiku udělení koncese nesplňuje, koncese okamžitě zanikne. Vzhledem k tomu, že s ohledem na způsob fungování společnosti Stanley,

je to v zásadě Stanley, které přísluší povinnost získat koncesi, což takovým SPD, jako jsou SPD spravovaná M. Costou a U. Cifonem, umožní provozovat jejich činnosti, jakákoliv překážka poskytnutí koncese společnosti Stanley automaticky omezuje též činnost posledně uvedených.

Úvodní poznámky

- 69 Úvodem je třeba připomenout, že články 43 ES a 49 ES vyžadují odstranění jakéhokoliv omezení svobody usazování a volného pohybu služeb, byť uplatňovaného bez rozdílu jak na tuzemské poskytovatele, tak na poskytovatele z jiných členských států, je-li takové povahy, že může zakazovat činnosti poskytovatele usazeného v jiném členském státě, kde legálně poskytuje obdobné služby, být překážkou těmto činnostem nebo je činit méně atraktivními (výše uvedený rozsudek Liga Portuguesa de Futebol Profissional a Bwin International, bod 51, jakož i citovaná judikatura).
- 70 Je nesporné, že taková vnitrostátní právní úprava, jako je úprava dotčená ve věcech v původních řízeních, která podřizuje výkon hospodářské činnosti získání koncese a stanoví různé případy zániku koncese, představuje překážku svobodám zaručeným články 43 ES a 49 ES.
- 71 Taková omezení nicméně mohou být připuštěna z titulu odchylných opatření výslovně upravených v člancích 45 ES a 46 ES nebo odůvodněna naléhavými důvody obecného zájmu, za podmínky, že dodrží požadavky vyplývající z judikatury Soudního dvora týkající se jejich proporcionality. Judikaturou byly v tomto ohledu připuštěny některé naléhavé důvody obecného zájmu, jako jsou cíle ochrany spotřebitelů, předcházení podvodům a podněcování občanů k nadměrným výdajům za hru, jakož i předcházení narušením společenského pořádku obecně (výše uvedený rozsudek Placanica a další, body 45, 46 a 47).
- 72 Kromě toho z ustanovení a zásad uvedených v bodu 54 tohoto rozsudku vyplývá, že při udělení takových koncesí, jako jsou koncese ve věcech v původních řízeních, je orgán udělující koncese vázán povinností transparentnosti spočívající mimo jiné v zajištění odpovídajícího stupně zveřejnění umožňujícího otevření koncese hospodářské soutěži a kontroly nestrannosti zadávacích řízení ve prospěch každého potenciálního uchazeče (výše uvedené rozsudky Komise v. Itálie, bod 24 a citovaná judikatura; Sporting Exchange, body 40 a 41, jakož i Engelman, bod 50).
- 73 Zásada transparentnosti, která je logickým důsledkem zásady rovnosti, má v tomto kontextu především za cíl zajistit, aby se všechny dotčené subjekty mohly rozhodnout o předložení nabídek na základě všech relevantních informací a vyloučit existenci rizika upřednostňování a svévole ze strany zadavatele. Implikuje, že všechny podmínky a pravidla zadávacího řízení jsou jasně, přesně a jednoznačně stanoveny, takže umožňují všem přiměřeně informovaným uchazečům, kteří postupují s běžnou řádnou péčí, porozumět jejich přesnému významu a vyložit je stejným způsobem, a vymezují posuzovací pravomoc orgánu udělujícího koncese a umožňují mu, aby účinně ověřil, zda nabídky uchazečů splňují kritéria, kterými se řídí dotčené řízení (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 29. dubna 2004, Komise v. CAS Succhi di Frutta, C-496/99 P, Recueil, s. I-3801, bod 111, jakož i ze dne 13. prosince 2007, United Pan-Europe Communications Belgium a další, C-250/06, Sb. rozh. s. I-11135, body 45 a 46).
- 74 Zásada právní jistoty dále vyžaduje, aby právní úprava byla jasná a přesná a její účinky byly předvídatelné, zejména pokud může vyvolat nepříznivé důsledky pro jednotlivce a podniky (viz v tomto smyslu rozsudek Soudního dvora ze dne 7. června 2005, VEMW a další, C-17/03, Sb. rozh. s. I-4983, bod 80 a citovaná judikatura).
- 75 Právě ve světle těchto úvah je třeba zkoumat druhou část předběžné otázky.

K zániku koncese z důvodu zahájení trestního řízení

- 76 Jak uvedl generální advokát v bodě 93 svého stanoviska, vyloučení subjektů, jejichž provozovatelé byli odsouzeni v trestním řízení, může být v zásadě považováno za opatření odůvodněné cílem boje proti kriminalitě. Jak Soudní dvůr opakovaně rozhodl, hazardní hry totiž s ohledem na velikost částek, které tyto hry umožňují vybírat, a výhry, které mohou hráčům nabízet, s sebou nesou obzvláště vysoké riziko deliktů a podvodů (výše uvedený rozsudek Liga Portuguesa de Futebol a Bwin International, bod 63).
- 77 Zánik koncese nicméně představuje pro koncesionáře obzvláště závažné opatření, *a fortiori* za takových podmínek, jako jsou podmínky existující ve věcech v původních řízeních, kde toto opatření podle čl. 23 odst. 6 návrhu smlouvy automaticky vede ke ztrátě významné finanční záruky, jakož i případné povinnosti náhrady škody utrpěné ASSM.
- 78 Za účelem umožnit každému potenciálnímu uchazeči, aby vyhodnotil s jistotou riziko, že se takové sankce vůči němu uplatní, zajistit neexistenci rizika upřednostňování a svévole na straně zadavatele a konečně zajistit dodržení zásady právní jistoty je tedy nezbytné, aby okolnosti, za kterých budou uvedené sankce uplatněny, byly formulovány jasně, přesně a jednoznačně.
- 79 Odkaz v bodě 23 odst. 2 písm. a) návrhu smlouvy na „trestné činy uvedené v zákoně č. 55 ze dne 19. března 1990“, který se týká organizované trestné činnosti, jakož i jiných forem kriminality, které představují vážné nebezpečí pro společnost, s výhradou ověření vnitrostátním soudem, tento požadavek patrně splňuje. Naopak a rovněž s výhradou ověření předkládajícím soudem, tomu tak zřejmě není v případě odkazu na „všechny případy ostatních trestných činů, které mohou narušit vztahy důvěry s ASSM“ ve stejném ustanovení. Vnitrostátnímu soudu přísluší, aby přezkoumal, zda by byl přiměřeně informovaný uchazeč postupující s běžnou řádnou péčí schopen pochopit přesný dosah tohoto odkazu.
- 80 V rámci tohoto přezkumu bude zejména muset vzít v úvahu zaprvé skutečnost, že potenciální uchazeči měli na prostudování dokumentů týkajících se nabídkového řízení lhůtu kratší než dva měsíce, a zadruhé postoj ASSM v návaznosti na žádosti o objasnění, které jí byly zaslány společností Stanley.
- 81 Z ustálené judikatury v každém případě vyplývá, že omezení stanovená vnitrostátními právními předpisy nesmí překračovat meze toho, co je nezbytné k dosažení sledovaného cíle (výše uvedený rozsudek Gambelli a další, bod 72). I když se tedy za určitých podmínek může jevit jako odůvodněné přijmout preventivní opatření proti provozovateli hazardních her podezřelému na základě přesvědčivých indicií ze zapojení do trestné činnosti, vyloučení z trhu na základě zániku koncese může být v zásadě považováno za přiměřené cíli boje proti kriminalitě pouze tehdy, je-li založeno na pravomocném rozsudku týkajícím se dostatečně závažného trestného činu. Právní předpisy, které stanoví být jen dočasně – vyloučení subjektů z trhu, mohou být považovány za přiměřené pouze tehdy, pokud předvídá účinnou soudní ochranu, jakož i náhradu škody utrpěné v případě, kdy se toto vyloučení později ukáže jako neodůvodněné.
- 82 Kromě toho se zdá, s výhradou ověření předkládajícím soudem, že důvod zániku uvedený v čl. 23 odst. 2 písm. a) návrhu smlouvy v praxi zabránil účasti v nabídkovém řízení v roce 2006 takovým subjektům, jako je společnost Stanley, proti jejímž zástupcům byla tehdy vedena trestní řízení, jež byla zahájena před vydáním výše uvedeného rozsudku Placanica a další a která vedla v pozdější fázi k osvobozujícím rozhodnutím.
- 83 V tomto kontextu je třeba připomenout, že z výše uvedeného rozsudku Placanica a další vyplývá, že Italská republika nemůže uplatnit trestní sankce za výkon organizované činnosti sběru sázek bez koncese nebo policejního povolení na osoby spojené se subjektem, který byl vyloučen z relevantních nabídkových řízení v rozporu s unijním právem (bod 70 rozsudku). Uvedený rozsudek byl vyhlášen dne 6. března 2007, tedy čtyři měsíce po skončení lhůty 20. října 2006 stanovené pro předložení nabídek v nabídkovém řízení podle nařízení Bersani.

- 84 Tedy vzhledem k tomu, že trestní řízení zahájena proti takovému subjektu, jako je společnost Stanley, nebo jejím zástupcům nebo členům správní rady, která se zejména ve světle výše uvedeného rozsudku Placanica a další později ukázala jako neopodstatněná, probíhala v době nabídkového řízení stanoveného nařízením Bersani, takže účast takového subjektu v tomto nabídkovém řízení byla prakticky znemožněna, jelikož z důvodu uvedených řízení mu hrozil okamžitý zánik koncese, je třeba mít za to, že nové nabídkové řízení nezhojilo účinně vyloučení uvedeného subjektu z předchozího nabídkového řízení kritizované ve výše uvedeném rozsudku Placanica a další.
- 85 Tudíž a ze stejných důvodů, které byly uvedeny v daném rozsudku, nemohou být vůči takovým osobám, jako jsou M. Costa a U. Cifone, které jsou spojeny s takovým subjektem, jako je společnost Stanley, který byl vyloučen z předchozích nabídkových řízení v rozporu s unijním právem, uplatněny sankce za výkon organizované činnosti sběru sázek bez koncese nebo policejního povolení, a to ani po novém nabídkovém řízení stanoveném v nařízení Bersani.
- 86 Vzhledem k odpovědi, která má být s ohledem na výše uvedené úvahy poskytnuta na tuto část otázky, není nutné zkoumat, zda – a případně v jakém rozsahu – napadené ustanovení porušuje, jak tvrdí M. Costa a U. Cifone, presumpci nevinny, která je součástí ústavních tradic společných členským státům a která je uvedena v článku 48 Listiny základních práv Evropské unie.
- K zániku koncese z důvodu provozování hazardních her prostřednictvím středisek pro přenos dat, která se nacházejí mimo vnitrostátní území
- 87 Jak ukazuje korespondence mezi společnostmi Stanley a ASSM, shrnutá v bodech 21 až 26 tohoto rozsudku, i skutečnost, že generální advokát musel v bodech 72 až 89 svého stanoviska uvést dvě alternativní řešení založená na zcela odlišných výkladech čl. 23 odst. 3 návrhu smlouvy, je posledně uvedené ustanovení nejasné.
- 88 Existuje totiž nejistota ohledně účelu a účinku tohoto ustanovení, které mohou spočívat v zabránění buď tomu, aby koncesionář aktivně uváděl na italském území na trh jiné hazardní hry než hry, pro které má koncesi, nebo jakékoliv přeshraniční činnosti v oblasti hazardních her, zejména činnosti provozované takovým způsobem, jako je fungování společnosti Stanley využívající SPD.
- 89 V tomto ohledu výklad ustanovení vnitrostátního práva přísluší, v rámci systému spolupráce zavedeném v článku 267 SFEU, vnitrostátním soudům, a nikoliv Soudnímu dvoru (výše uvedený rozsudek Placanica a další, bod 36). Z judikatury citované v bodech 72 až 74 tohoto rozsudku nicméně vyplývá, že unijní právo vyžaduje, aby podmínky a podrobnosti takového nabídkového řízení, jako je řízení dotčené ve věcech v původních řízeních, byly formulovány jasně, přesně a jednoznačně. Tak tomu není, pokud jde o čl. 23 odst. 3 návrhu smlouvy, a to dokonce ani ve světle dodatečných vysvětlení poskytnutých ASSM na žádost společnosti Stanley.
- 90 Je třeba konstatovat, že takovému subjektu, jako je společnost Stanley, nelze vytýkat, že se při neexistenci právní jistoty zdržel podání žádosti o koncesi, pokud přetrvávala nejistota ohledně souladu způsobu fungování tohoto subjektu s ustanoveními smlouvy, která má být podepsána při přidělení koncese. Vzhledem k tomu, že takový subjekt byl v rozporu s unijním právem vyloučen z předchozího nabídkového řízení, které bylo kritizováno ve výše uvedeném rozsudku Placanica a další, je třeba mít za to, že nové nabídkové řízení nezhojilo účinně takové vyloučení uvedeného subjektu.
- 91 Ve světle všech uvedených úvah je třeba odpovědět na druhou část položené otázky tak, že články 43 ES a 49 ES musí být vykládány v tom smyslu, že brání tomu, aby osobám spojeným se subjektem, který byl vyloučen z nabídkového řízení v rozporu s unijním právem, byly uloženy sankce za výkon organizované činnosti sběru sázek bez koncese nebo policejního povolení, a to i po novém nabídkovém

řízení, jehož cílem bylo zhojení tohoto porušení unijního práva, v rozsahu, v němž toto nabídkové řízení a následné přidělení nových koncesí ve skutečnosti nezhojilo protiprávní vyloučení uvedeného subjektu z předchozího nabídkového řízení.

- 92 Z článků 43 ES a 49 ES, ze zásady rovného zacházení, povinnosti transparentnosti, jakož i ze zásady právní jistoty vyplývá, že takové podmínky a podrobnosti nabídkového řízení, o jaké se jedná ve věcech v původních řízeních, a zejména taková ustanovení upravující zánik koncesí udělených v uvedeném nabídkovém řízení, jako jsou ustanovení uvedená v čl. 23 odst. 2 písm. a) a odstavci 3 návrhu smlouvy, musí být formulovány jasně, přesně a jednoznačně, což přísluší ověřit předkládajícímu soudu.

K nákladům řízení

- 93 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 (čtvrtý senát) rozhodl takto:

- 1) Články 43 ES a 49 ES, jakož i zásady rovného zacházení a efektivity musí být vykládány v tom smyslu, že brání tomu, aby členský stát, který v rozporu s unijním právem vyloučil jednu kategorii subjektů z přidělování koncesí na provozování hospodářské činnosti a který se snaží toto porušení zhojit tím, že v nabídkovém řízení nabídne velký počet nových koncesí, chránil obchodní pozice získané existujícími subjekty tím, že mimo jiné stanoví minimální vzdálenosti mezi zařízeními nových koncesionářů a zařízeními již existujících subjektů.
- 2) Články 43 ES a 49 ES musí být vykládány v tom smyslu, že brání tomu, aby osobám spojeným se subjektem, který byl vyloučen z nabídkového řízení v rozporu s unijním právem, byly uloženy sankce za výkon organizované činnosti sběru sázek bez koncese nebo policejního povolení, a to i po novém nabídkovém řízení, jehož cílem bylo zhojení tohoto porušení unijního práva, v rozsahu, v němž toto nabídkové řízení a následné přidělení nových koncesí nezhojilo účinně protiprávní vyloučení uvedeného subjektu z předchozího nabídkového řízení.
- 3) Z článků 43 ES a 49 ES, ze zásady rovného zacházení, povinnosti transparentnosti, jakož i ze zásady právní jistoty vyplývá, že takové podmínky a podrobnosti nabídkového řízení, o jaké se jedná ve věcech v původních řízeních, a zejména taková ustanovení upravující zánik koncesí udělených v uvedeném nabídkovém řízení, jako jsou ustanovení uvedená v čl. 23 odst. 2 písm. a) a odstavci 3 návrhu smlouvy mezi autonomní správou státních monopolů a úspěšným uchazečem o koncesi týkající se hazardních her souvisejících s jinými událostmi než koňskými dostihy, musí být formulovány jasně, přesně a jednoznačně, což přísluší ověřit předkládajícímu soudu.

Podpisy.