



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (třetího senátu)

12. září 2013 *

„Svoboda usazování — Volný pohyb služeb — Články 43 ES a 49 ES — Hazardní hry — Sběr sázek — Podmínky povolení — Požadavek policejního povolení a koncese — Vnitrostátní právní úprava — Minimální povinné vzdálenosti mezi místy sběru sázek — Přeshraniční činnosti, které lze postavit na roveň činnostem, jež jsou předmětem koncese — Zákaz — Vzájemné uznávání oprávnění v oblasti hazardních her“

Ve spojených věcech C-660/11 a C-8/12,

jejichž předmětem jsou žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podané rozhodnutími Tribunale amministrativo regionale per la Toscana (Itálie) ze dne 5. prosince 2011, došlými Soudnímu dvoru dne 27. prosince 2011 a 2. ledna 2012, v řízeních

Daniele Biasci,

Alessandro Pasquini,

Andrea Milianti,

Gabriele Maggini,

Elena Secenti,

Gabriele Livi,

proti

Ministero dell'Interno,

Questura di Livorno,

za přítomnosti:

SNAI – Sindacato Nazionale Agenzie Ippiche SpA (C-660/11),

a

Cristian Rainone,

Orentino Viviani,

Miriam Befani

* Jednací jazyk: italština.

proti

Ministero dell'Interno,

Questura di Prato,

Questura di Firenze,

za přítomnosti:

SNAI – Sindacato Nazionale Agenzie Ippiche SpA,

Stanley International Betting Ltd,

Stanleybet Malta Ltd. (C-8/12),

SODNÍ DVŮR (třetí senát),

ve složení M. Ilešič, předseda senátu, E. Jarašiūnas, A. Ó Caoimh, C. Toader (zpravodajka)
a C. G. Fernlund, soudci,

generální advokát: P. Cruz Villalón,

vedoucí soudní kanceláře: L. Hewlett, vrchní rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 18. dubna 2013,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za D. Biasciho, A. Pasquiniho, A. Miliantiho, G. Magginiho, E. Secenti, G. Liviho, C. Rainoneho, O. Vivianiho, jakož i M. Befani, A. Dossenou a F. Donatim, avvocati,
- za SNAI – Sindacato Nazionale Agenzie Ippiche SpA, G. Vicicontem, C. Sambaldim, A. Fratinim a F. Filpem, avvocati,
- za Stanley International Betting Ltd D. Agnellem, A. Piccinim a M. Murou, avvocati,
- za Stanleybet Malta Ltd., R. Jacchiou, A. Terranovou, F. Ferrarem, D. Agnellem a A. Piccinniim, avvocati,
- za italskou vládu G. Palmieri, jako zmocněnkyní, ve spolupráci s S. Fiorentinem, avvocato dello Stato a A. Bizzaraim, esperto,
- za belgickou vládu M. Jacobs a L. Van den Broeck, jako zmocněnkyněmi, ve spolupráci s P. Vlaemminckem a R. Verbekem, advocaten,
- za maltskou vládu A. Buhagiar, jako zmocněnkyní, ve spolupráci s G. Kimberleym, avukat,
- za portugalskou vládu L. Inez Fernandesem, A. P. Barros a A. Silva Coelho, jako zmocněnci,
- za Evropskou komisi E. Traversou, D. Nardim a I. V. Rogalskim, jako zmocněnci,

s přihlédnutím k rozhodnutí, přijatému po vyslechnutí generálního advokáta, rozhodnout věc bez stanoviska,

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 sporů mezi D. Biascim, A. Pasquinim, A. Miliantim, G. Magginim, E. Secenti, jakož i G. Livim a Ministero dell'Interno (ministerstvo vnitra) a Questura di Livorno (policejní prefektura města Livorno) (věc C-660/11), a dále mezi C. Rainonem, O. Vivianim a M. Befani a Ministero dell'Interno a Questura di Prato (policejní prefektura města Prato) a Questura di Firenze (policejní prefektura města Florencie) (věc C-8/12).

Právní rámec

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

Koncese

- 4 Až do změny použitelné právní úpravy, ke které došlo v roce 2002, nemohla být subjektům založeným ve formě kapitálových společností, jejichž akcie byly kótovány na regulovaných trzích, udělena koncese pro hazardní hry. Tyto subjekty v důsledku toho byly vyloučeny z výběrových řízení na udělení koncesí, která se konala v roce 1999. Protiprávnost tohoto vyloučení z hlediska článků 43 ES a 49 ES byla konstatována zejména v rozsudku ze dne 6. března 2007, Placanica a další (C-338/04, C-359/04 a C-360/04, Sb. rozh. s. I-1891).
- 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“, v 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 jednak koňských dostihů a jednak jiných událostí než koňských dostihů. Zejména:
 - stanoví, že bude otevřeno nejméně 7 000 nových prodejních míst pro hazardní hry týkající se jiných událostí než koňských dostihů a nejméně 10 000 nových prodejních míst pro hazardní hry týkající se koňských dostihů;
 - maximální počet prodejních míst na obec se stanoví podle počtu obyvatel a s přihlédnutím k počtu prodejních míst, pro která již byla udělena koncese v návaznosti na výběrové řízení z roku 1999;
 - nová prodejní místa musí dodržovat minimální vzdálenost od prodejních míst, pro která již byla udělena koncese v návaznosti na výběrové řízení z roku 1999, a

— 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 výběrové řízení z roku 1999.

Policejní povolení

- 8 Systém koncesí úzce souvisí se systémem policejních povolení, který je upraven královským nařízením č. 773 ze dne 18. června 1931, jímž se schvaluje úplné 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 ke GURI č. 302 ze dne 29. prosince 2000, dále jen „královské nařízení“).
- 9 Podle článku 88 tohoto královského nařízení může být policejní povolení, které předpokládá četné kontroly týkající se osobnostních a profesních předpokladů žadatele, v odvětví hazardních her uděleno výlučně držitelům koncese. Italská právní úprava mimoto stanoví trest odnětí svobody v délce až jednoho roku pro každého, kdo veřejně nabízí hazardní hry bez koncese nebo policejního povolení.

Výběrové řízení podle nařízení Bersani

- 10 Ustanovení nařízení Bersani byla provedena výběrovými řízeními, která ASSM vyhlásila v průběhu roku 2006. Dokumentace týkající se výběrového řízení zahrnovala zejména zadávací dokumentaci obsahující osm příloh, jakož i návrh smlouvy mezi ASSM a nabyvatelem koncese o hazardních hrách týkajících se jiných událostí než koňských dostihů (dále jen „návrh smlouvy“).
- 11 Podle čl. 23 odst. 3 návrhu smlouvy ASSM rozhodne o zániku koncese, pokud koncesionář přímo nebo nepřímo na italském území nebo prostřednictvím zařízení pro dálkový přenos dat nacházejících se mimo vnitrostátní území provozuje hry, které lze postavit na roveň veřejným hrám nebo jiným hrám provozovaným ASSM, nebo hry, které jsou italským právním řádem zakázány.

Spory v původním řízení a předběžné otázky

- 12 Žalobci v původním řízení provozují „střediska pro přenos dat“ (dále jen „SPD“) na účet společnosti založené podle rakouského práva Goldbet Sportwetten GmbH (dále jen „Goldbet“), jež je držitelkou povolení k výkonu činnosti bookmakera vydaného tyrolskou vládou.
- 13 Žalobci v původním řízení před Tribunale amministrativo regionale per la Toscana uvedli, že Goldbet je společností se sídlem v Innsbrucku (Rakousko), která působí jako autorizovaný bookmaker v různých zemích světa, a že pokud jde o řádný výkon této činnosti, podléhá striktním kontrolám příslušných orgánů.
- 14 Pokud se jedná o vztah mezi společností Goldbet a žalobci v původním řízení, tito žalobci uvedli, že organizace sázek přísluší výlučně této společnosti. Společnost Goldbet si vyhrazuje možnost, že po obdržení návrhu na sázku doručeného prostřednictvím SPD zváží, zda sázku přijme, zatímco provozovatel SPD má pouze zprostředkovat kontakt sázejícího se zahraničním bookmakerem. Nabízená služba tedy spočívá pouze v tom, že sázejícím nabízí připojení a přenos dat za účelem usnadnit sázejícímu zaslání návrhu sázky bookmakerovi.
- 15 Byť jsou žalobci v původním řízení toho názoru, že činnost, kterou vykonávají, není možné kvalifikovat jako zprostředkování sázek, požádali příslušné orgány o vydání policejního povolení uvedeného v článku 88 královského nařízení. Všechny tyto žádosti byly zamítnuty z důvodu, že společnost Goldbet nebyla v Itálii držitelem koncese udělené ASSM, která je podle článku 88 královského nařízení nadále vyžadována pro vydání výše uvedeného povolení.

- 16 Žalobci v původním řízení podali k předkládajícímu soudu samostatné žaloby s cílem dosáhnout, v návaznosti na odložení vykonatelnosti uvedených zamítavých rozhodnutí, jejich zrušení, přičemž se dovolávají zejména porušení zásady vzájemného uznávání mezi členskými státy. Podle nich italský právní řád tuto zásadu porušuje tím, že společně s řádnou autorizací v jiných členských státech odmítá udělit povolení vykonávat činnost mimo území těchto členských států.
- 17 Ve čtyřech z daných sporů, které vedly k věci C-660/11, vstoupila společnost SNAI – Sindacato Nazionale Agenzie Ippiche SpA do řízení jako vedlejší účastnice na podporu návrhových žádání žalovaného ministero dell'Interno jakožto koncesionář státu pro účely sběru sázek a veřejných her a jakožto společnost poskytující vysoce specializované služby dálkového přenosu dat pro sběr a správu dostihových sázek, sportovních sázek a tipovacích soutěží. Společnosti Stanley Betting Ltd a Stanleybet Malta ltd rovněž vstoupily do řízení jako vedlejší účastnice na podporu návrhových žádání žalovaného ve sporech, které vedly k věci C-8/12.
- 18 Předkládající soud je toho názoru, že věci v původním řízení spadají do skutkového a právního rámce, který je v zásadě totožný se skutkovým a právním rámcem, v němž byl vydán rozsudek ze dne 16. února 2012, Costa a Cifone (C-72/10 a 77/10), a tudíž hodlá položit Soudnímu dvoru otázky v podstatě totožné s otázkami, které již Corte suprema di cassazione položil ve věcech, v nichž byl vydán tento rozsudek, jež se týkají slučitelnosti vnitrostátní právní úpravy směřující k ochraně koncesí udělených před změnou právní úpravy, s unijním právem. Kromě toho se chce Soudního dvora dotázat na slučitelnost postupu vydávání policejních povolení upraveného v článku 88 královského nařízení s unijním právem a na neuplatňování vzájemného uznávání oprávnění v oblasti hazardních her v italském právu.
- 19 Za těchto podmínek se Tribunale amministrativo regionale per la Toscana rozhodl řízení přerušit a položil Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:
- „1. Musí být články 43 ES a 49 ES vykládány v tom smyslu, že v zásadě brání takové vnitrostátní právní úpravě, jako je italská právní úprava obsažená v článku 88 [královského nařízení], podle které „oprávnění k provozování sázek může být uděleno pouze držitelům koncese nebo povolení vydaných ministerstvem nebo jinými orgány, jimž zákon vyhrazuje možnost organizovat nebo provozovat sázky, jakož i subjektům pověřeným koncesionářem nebo držitelem povolení, a to na základě těžce koncese nebo povolení“, a podle čl. 2 odst. 2 b legislativního nařízení č. 40 ze dne 25. března 2010, které bylo přeměněno na zákon č. 73/2010, jenž stanoví, že „článek 88 úplného znění zákonů v oblasti veřejné bezpečnosti vyplývající z královského nařízení [...] musí být vykládán v tom smyslu, že oprávnění, které upravuje, pokud se vydává pro provozovny, v nichž dochází k provozování a sběru veřejných her s peněžitými cenami, musí být považováno za účinné teprve, až bude provozovatelům těchto provozoven vydána ministerstvem hospodářství a financí – [ASSM] zvláštní koncese na provoz a sběr těchto her“?
2. Musí být články 43 ES a 49 ES vykládány v tom smyslu, že v zásadě brání takové právní úpravě členského státu, jako je právní úprava v čl. 38 odst. 2 [nařízení Bersani], podle které se článek 1 odst. 287 zákona č. 311 ze dne 30. prosince 2004 [(finanční zákon z roku 2005)] nahrazuje následujícím ustanovením:
- „287. Ministerstvo hospodářství a financí – [ASSM] – přijme opatření určená ke stanovení nových podmínek distribuce her pro jiné události než koňské dostihy při dodržení následujících kritérií:
- a) mezi hry týkající se jiných událostí než koňských dostihů se zahrnují sázky s agregovanými výhrami [tzv. totalizátor] a sázky s fixními kurzy na jiné události než koňské dostihy, tipovací soutěže na sportovní události, tipovací soutěž nazývaná totip, dostihové sázky uvedené v odstavci 498 a všechny ostatní veřejné hry, které se týkají jiných událostí než koňských dostihů;

- b) sběr sázek týkajících se jiných událostí než koňských dostihů mohou vykonávat subjekty, které provozují sběr sázek v členském státě Evropské unie, subjekty z členských států Evropského sdružení volného obchodu a též subjekty z dalších států, pokud splňují podmínky bezúhonnosti stanovené [ASSM];
 - c) sběr sázek prostřednictvím prodejních míst, jejichž hlavní činností je prodej produktů veřejných her, a sběr sázek prostřednictvím prodejních míst, jejichž doplňkovou činností je prodej produktů veřejných her; některé typy sázek mohou být vyhrazeny výlučně pro ta prodejní místa, jejichž hlavní činností je prodej produktů veřejných her;
 - d) vytvoření nejméně 7 000 nových prodejních míst, z nichž alespoň 30 % má prodej produktů veřejných her jako hlavní činnost
 - e) stanovení maximálního počtu prodejních míst na obec v poměru k počtu obyvatel a s ohledem na prodejní místa, pro která již byla udělena koncese;
 - f) umístění prodejních míst, jejichž hlavní činností je prodej produktů veřejných her v obcích s více než 200 000 obyvateli ve vzdálenosti nejméně 800 metrů od prodejních míst, pro která již byla udělena koncese, a v obcích s méně než 200 000 obyvateli ve vzdálenosti nejméně 1600 metrů od prodejních míst, pro která již byla udělena koncese;
 - g) umístění prodejních míst, jejichž doplňkovou činností je prodej produktů veřejných her v obcích s více než 200 000 obyvateli ve vzdálenosti nejméně 400 metrů od prodejních míst, pro která již byla udělena koncese, a v obcích s méně než 200 000 obyvateli ve vzdálenosti nejméně 800 metrů od prodejních míst, pro která již byla udělena koncese; tím nejsou dotčena místa, která k 30. červnu 2006 uskutečňovala sběr tipovacích soutěží na sportovní události;
 - h) přidělování prodejních míst na základě jednoho nebo několika výběrových řízení otevřených pro všechny subjekty s minimální základní nabídkou 25 000 eur pro každé prodejní místo, jehož hlavní činností je prodej produktů veřejných her a 7 500 eur pro každé prodejní místo, jehož doplňkovou činností je prodej produktů veřejných her;
 - i) možnost dálkového sběru sázek, včetně dovednostních her s možností peněžité výhry, za podmínky složení částky ve výši nejméně 200 000 eur;
- [...]
- l) stanovení způsobu ochrany držitelů koncesí na sběr sázek s fixním kursem na jiné události než koňské dostihy, na které se vztahuje právní úprava stanovená v nařízení ministra hospodářství a financí č. 111 ze dne 1. března 2006;

Otázka slučitelnosti čl. 38 odst. 2 [nařízení Bersani] s výše uvedenými zásadami práva Společenství se týká výlučně těch částí uvedeného ustanovení, v nichž se: a) stanoví obecné pokyny mající za cíl ochranu koncesí vydaných před změnou právního rámce; b) zavádí povinnost otevření nových prodejních míst v určité vzdálenosti od předchozích prodejních míst, která by mohl fakticky vést ke garanci udržení dosažených obchodních pozic. Otázka se mimoto týká obecného výkladu státních monopolů v čl. 38 odst. 2 [nařízení Bersani], který poskytla [ASSM] tím, že do dohod o udělení koncese (čl. 23 odst. 3) vložila doložku o zániku koncese, která byla dříve stanovena pro případ, že koncesionář přímo či nepřímo provozuje přeshraniční činnosti, jež lze postavit na roveň hrám;

3. Musí být článek 49 ES v případě kladné odpovědi, tedy takové odpovědi, podle které výše uvedená právní úprava není ve zjevném rozporu s normami Společenství, nadále vykládán v tom smyslu, že v případě omezení volného pohybu služeb uplatněného z důvodů obecného zájmu je třeba předem ověřit, zda tento obecný zájem již nebyl dostatečně zohledněn právními předpisy, kontrolami a šetřeními, kterým poskytovatel služeb podléhá ve státě, v němž je usazen?
4. Musí předkládající soud v případě kladné odpovědi ve smyslu předchozího bodu, v rámci přezkumu proporcionality takového omezení, přihlídnout k tomu, že dotčená právní úprava ve státě, v němž je poskytovatel služeb usazen, stanoví takovou míru kontroly, která je stejná, či dokonce ještě přísnější, než míra kontroly stanovená právními předpisy státu, v němž jsou služby poskytovány?“

K předběžným otázkám

K první otázce

- 20 Podstatou první otázky předkládajícího soudu je, zda články 43 ES a 49 ES musí být vykládány v tom smyslu, že brání takové vnitrostátní právní úpravě, která společně, jež chtějí vykonávat činnosti související s hazardními hrami, ukládá povinnost, aby vedle koncese udělené státem za účelem výkonu takových činností, získaly policejní povolení, a která udělení takového povolení omezuje zejména na žadatele, kteří již mají takovou koncesi.
- 21 Soudní dvůr již rozhodl, že vnitrostátní právní předpisy dotčené ve věcech v původním řízení tím, že zakazují pod pohrůžkou trestních sankcí výkon činností v odvětví hazardních her bez koncese nebo státem vydaného policejního povolení, přinášejí omezení svobody usazování i volného pohybu služeb (výše uvedený rozsudek Placanica a další, bod 42 a citovaná judikatura).
- 22 Taková omezení nicméně mohou být přípustná jakožto odchylná opatření výslovně zakotvená v člancích 45 ES a 46 ES, která jsou použitelná rovněž v oblasti volného pohybu služeb na základě článku 55 ES, nebo která jsou v souladu s judikaturou Soudního dvora odůvodněná naléhavými důvody obecného zájmu (rozsudek ze dne 24. ledna 2013, Stanleybet International a další, C-186/11 a C-209/11, bod 22 a citovaná judikatura).
- 23 Pokud však jde o vnitrostátní právní úpravu dotčenou v původním řízení, Soudní dvůr již konstatoval, že omezení základních svobod vyplývající z této právní úpravy, může odůvodnit jedině cíl spočívající v boji proti kriminalitě související s hazardními hrami, a to pod podmínkou, že tato omezení splňují zásadu proporcionality a prostředky použité za tímto účelem jsou konzistentní a systematické (v tomto smyslu viz výše uvedené rozsudky Placanica a další, body 52 až 55, a Costa a Ciffone, body 61 až 63).
- 24 V tomto ohledu je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury Soudního dvora může systém koncesí zavedený vnitrostátní právní úpravou skutečně představovat účinný mechanismus umožňující kontrolu subjektů působících v odvětví hazardních her s cílem předcházet provozování těchto činností ke kriminálním nebo podvodným účelům (viz výše uvedený rozsudek Placanica a další, bod 57).
- 25 Předkládající soud nicméně musí ověřit, zda systém koncesí zavedený vnitrostátní právní úpravou, pokud omezuje počet subjektů působících v odvětví hazardních her, skutečně odpovídá cíli předcházet provozování činností v tomto odvětví ke kriminálním nebo podvodným účelům. Je rovněž na předkládajícím soudu, aby ověřil, zda tato omezení splňují podmínky, které vyplývají z judikatury Soudního dvora, pokud jde o jejich přiměřenost (viz výše uvedený rozsudek Placanica a další, bod 58).

- 26 Pokud jde o požadavek policejního povolení, podle kterého jsou subjekty působící v tomto odvětví, jakož i jejich provozovny, podrobeny počáteční kontrole a trvalému dohledu, Soudní dvůr již konstatoval, že jednoznačně přispívá k cíli předcházet tomu, aby se tyto subjekty podílely na kriminálních nebo podvodných činnostech, a jeví se jako opatření, které je tomuto cíli zcela přiměřené (v tomto smyslu viz výše uvedený rozsudek Placanica a další, bod 65).
- 27 Skutečnost, že subjekt musí mít zároveň koncesi a policejní povolení, aby mohl získat přístup na dotčený trh, kromě toho sama o sobě není nepřiměřená s ohledem na cíl sledovaný vnitrostátním zákonodárcem, tedy boj proti kriminalitě spojené s hazardními hrami.
- 28 Nicméně pokud jsou policejní povolení udělována pouze držitelům koncese, vady postupu udělování koncesí postihují rovněž postup udělování policejních povolení. Nedostatek policejního povolení tedy nemůže být vytýkán osobám, které neměly možnost si taková povolení opatřit z důvodu, že předpokladem pro získání takového povolení bylo udělení koncese, již uvedené osoby nemohly v rozporu s unijním právem získat (viz výše uvedený rozsudek Placanica a další, bod 67).
- 29 Na první otázku je tudíž třeba odpovědět tak, že články 43 ES a 49 ES musí být vykládány v tom smyslu, že nebrání takové vnitrostátní právní úpravě, která společně, jež hodlají provozovat činnosti související s hazardními hrami, ukládá povinnost, aby vedle koncese vydané státem za účelem provozování takových činností, získaly policejní povolení, a která omezuje udělování takového povolení zejména na žadatele, kteří jsou již držiteli takovéto koncese.

Ke druhé otázce

- 30 Podstatou druhé otázky předkládajícího soudu je, zda články 43 ES a 49 ES musí být vykládány v tom smyslu, že brání takové vnitrostátní právní úpravě, jako je čl. 38 odst. 2 nařízení Bersani, a čl. 23 odst. 3 návrhu smlouvy, která chrání obchodní pozice dosažené existujícími subjekty tím, že zejména stanoví minimální vzdálenosti mezi provozovny nových koncesionářů a zařízeními již existujícími subjekty a dále stanoví zánik koncese na sběr a správu sázek, v případě, že držitel koncese přímo či nepřímo provozuje přeshraniční činnosti obdobné hrám spravovaným ASSM nebo hazardní hry zakázané vnitrostátním právním řádem.
- 31 Obsah této otázky je v podstatě totožný s obsahem otázek, o kterých již Soudní dvůr rozhodoval ve výše uvedeném rozsudku Costa a Cifone.
- 32 Pokud jde o první část této otázky, Soudní dvůr v bodě 66 uvedeného rozsudku rozhodl, že články 43 ES a 49 ES, jakož i zásady rovného zacházení a efektivit, musí být vykládány v tom smyslu, že brání tomu, aby členský stát, který v rozporu s unijním právem vyloučil jednu kategorii subjektů z udělování koncesí na provozování hospodářské činnosti a který se snaží toto porušení zhojit tím, že ve výběrovém 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 subjekty.
- 33 Pokud jde o druhou část téže otázky, která se týká čl. 23 odst. 3 návrhu smlouvy, Soudní dvůr v bodech 89 a 90 uvedeného rozsudku konstatoval, že toto ustanovení není formulováno jasně, přesně a jednoznačně a že za těchto podmínek není možné subjektu vytýkat, že při neexistenci právní jistoty upustil od podání žádosti o koncesi, pokud přetrvávala nejistota ohledně souladu způsobu výkonu činnosti tímto subjektem s ustanoveními smlouvy podepsované při udělení koncese.
- 34 Zúčastnění na řízení před Soudním dvorem se však neshodují v tom, zda jsou situace dotčené v původním řízení srovnatelné se situacemi, které vedly k vydání uvedeného rozsudku a zejména v tom, zda společnost Goldbet a žalobci v původním řízení byli dotčeni vnitrostátními ustanoveními, jejichž neslučitelnost s unijním právem byla konstatována Soudním dvorem.

- 35 Jestliže již Soudní dvůr uvedl, že situace provozovatele SPD vázaného na společnost Goldbet zapadá do právního a skutkového rámce, který je v zásadě totožný s právním a skutkovým rámcem věci, ve které byl vydán výše uvedený rozsudek *Costa a Cifone* (usnesení ze dne 16. února 2012, *Pulignani a další*, C-413/10, bod 3), pak v tomto ohledu vycházel z konstatování předkládajícího soudu ve věci, ve které bylo vydáno uvedené usnesení. Pokud jde o projednávané věci, musí tedy předkládající soudu posoudit skutkový rámec a důsledky, které pro něj vyplývají z výše uvedeného rozsudku *Costa a Cifone*.
- 36 Za předpokladu, že předkládající soud bude muset v projednávané věci konstatovat, že se společnost Goldbet před tím, než pozbyla svá práva, zúčastnila výběrového řízení na udělení koncese a získala koncese prostřednictvím společnosti italského práva, kterou kontrolovala, bude muset posoudit, zda takové zjištění nemá za důsledek to, že společnost Goldbet musí být považována za společnost náležející mezi existující subjekty, které byly ve skutečnosti zvýhodněny pravidly o minimální vzdálenosti, jež musí být dodržovány mezi místy sběru sázek, a dotýkají se pouze provozoven nových koncesionářů. Pokud by předkládající soud naproti tomu dospěl k závěru, že se společnost Goldbet uvedených řízení neúčastnila, bude muset zejména určit, zda se tento subjekt rozhodl nepožádat o koncesi z důvodu právní nejistoty, která vyplývá z čl. 23 odst. 3 návrhu smlouvy.
- 37 Mimoto, pokud by předkládající soud musel konstatovat, že společnost Goldbet pozbyla svá práva na základě uvedeného článku, bude muset prokázat, zda k tomuto zániku došlo z důvodu, že společnost Goldbet nabízela nepovolené hry, nebo z pouhého důvodu, že provozovala své činnosti přeshraničně. Pokud jde o poslední možnost, je třeba uvést, že články 43 ES a 49 ES brání vnitrostátní právní úpravě, která ve skutečnosti zamezuje veškeré přeshraniční činnosti v odvětví her bez ohledu na způsob, jakým je tato činnost vykonávána, a zejména v případech, kdy je možný přímý kontakt mezi spotřebitelem a provozovatelem a kdy je možná fyzická policejní kontrola zástupců podniku přítomných na vnitrostátním území.
- 38 S ohledem na všechny předcházející úvahy je namístě odpovědět na druhou otázku takto:
- Články 43 ES a 49 ES, jakož i zásady rovného zacházení a efektivity musejí být vykládány v tom smyslu, že brání tomu, aby členský stát, který v rozporu s unijním právem vyloučil jednu kategorii subjektů z udělování koncesí na provozování hospodářské činnosti a který se snaží toto porušení zhojit tím, že ve výběrovém řízení nabídne velký počet nových koncesí, chránil obchodní pozice dosažené existujícími subjekty tím, že mimo jiné stanoví minimální vzdálenosti mezi zařízeními nových koncesionářů a zařízeními již existujících subjektů.
 - 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 výběrového řízení, jako jsou podmínky a podrobnosti dotčené ve věcech v původních řízeních, a zejména taková ustanovení upravující zánik koncesí udělených v uvedeném výběrovém řízení, jako jsou ustanovení uvedená v čl. 23 odst. 3 návrhu smlouvy, musí být formulovány jasně, přesně a jednoznačně, což přísluší ověřit předkládajícímu soudu.
 - Články 43 ES a 49 ES musí být vykládány v tom smyslu, že brání vnitrostátní právní úpravě, která ve skutečnosti brání veškeré přeshraniční činnosti v odvětví her bez ohledu na způsob, jakým je tato činnost vykonávána, a zejména v případech, kdy dochází k přímému kontaktu mezi spotřebitelem a provozovatelem a je možná fyzická policejní kontrola zástupců podniku přítomných na vnitrostátním území. Je na předkládajícím soudu, aby ověřil, zda tomu tak je v případě čl. 23 odst. 3 návrhu smlouvy.

Ke třetí otázce

- 39 Podstatou třetí otázky předkládajícího soudu je, zda články 43 ES a 49 ES musejí být vykládány v tom smyslu, že za současného stavu unijního práva okolnost, že subjekt má v členském státě, ve kterém je usazen, povolení, jež mu umožňuje nabízet hazardní hry, brání tomu, aby jiný členský stát podmínil možnost takového subjektu nabízet takové služby spotřebitelům, kteří se nacházejí na jeho území, povinností mít povolení vydané jeho orgány.
- 40 Soudní dvůr již v tomto ohledu rozhodl, že s ohledem na skutečnost, že členské státy mají široký prostor pro uvážení, pokud jde o cíle, které hodlají sledovat, a úroveň ochrany, kterou chtějí zajistit, takže při neexistenci harmonizace v oblasti hazardních her, nemůže, vzhledem k současnému stavu unijního práva, existovat žádná povinnost vzájemného uznávání povolení vydaných různými členskými státy (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 8. září 2010, Stoß a další, C-316/07, C-358/07, C-359/07, C-360/07, C-409/07 a C-410/07, s. I-8069, bod 112, jakož i ze dne 15. září 2011, Dickinger a Ömer, C-347/09, Sb. rozh. s. I-8185, body 96 a 99).
- 41 Každý členský stát je tak nadále oprávněn podmínit ve vztahu ke každému subjektu, jenž zamýšlí nabízet hazardní hry spotřebitelům, kteří se nacházejí na jeho území, tuto možnost povinností získat povolení vydávané jeho příslušnými orgány, aniž tomu může bránit okolnost, že konkrétní subjekt je již držitelem povolení vydaného v jiném členském státě (viz výše uvedený rozsudek Stoß a další, bod 113).
- 42 Jednotlivé členské státy totiž nutně nedisponují stejnými prostředky pro kontrolu hazardních her a v tomto ohledu nutně nečiní stejná rozhodnutí. Skutečnost, že konkrétní úroveň ochrany spotřebitelů lze v daném členském státě dosáhnout použitím sofistikovaných metod kontroly a dohledu, neumožňuje dojít k závěru, že stejně úroveň ochrany může být dosaženo v jiných členských státech, které těmito prostředky nedisponují a které nezvolily stejná řešení. Členský stát může mimoto mít legitimní důvod dohlížet na hospodářskou činnost probíhající na jeho území, což by mu nebylo umožněno, kdyby byl nucen spoléhat se na kontroly prováděné orgány jiného členského státu prostřednictvím systému regulace, který mu není vlastní (v tomto smyslu viz výše uvedený rozsudek Dickinger a Ömer, bod 98).
- 43 Z toho vyplývá, že na třetí předběžnou otázku je třeba odpovědět tak, že články 43 ES a 49 ES musí být vykládány v tom smyslu, že za současného stavu unijního práva okolnost, že hospodářský subjekt je v členském státě, ve kterém je usazen, držitelem povolení, jež mu umožňuje nabízet hazardní hry, nebrání tomu, aby jiný členský stát za dodržení požadavků unijního práva podmínil možnost takového subjektu nabízet takové služby spotřebitelům, kteří se nacházejí na jeho území, povinností získat povolení vydávané jeho vlastními orgány.

Ke čtvrté otázce

- 44 S ohledem na odpověď na třetí otázku není namístě na čtvrtou otázku položenou předkládajícím soudem odpovídat.

K nákladům řízení

- 45 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 (třetí senát) rozhodl takto:

- 1) Články 43 ES a 49 ES musí být vykládány v tom smyslu, že nebrání takové vnitrostátní právní úpravě, která společně, jež hodlají provozovat činnosti související s hazardními hrami, ukládá povinnost, aby vedle koncese vydané státem za účelem provozování takových činností, získaly policejní povolení, a která omezuje udělování takového povolení zejména na žadatele, kteří jsou již držiteli takovéto koncese.
- 2) Články 43 ES a 49 ES, jakož i zásady rovného zacházení a efektivity musejí být vykládány v tom smyslu, že brání tomu, aby členský stát, který v rozporu s unijním právem vyloučil jednu kategorii subjektů z udělování koncesí na provozování hospodářské činnosti a který se snaží toto porušení zhojit tím, že ve výběrovém řízení nabídne velký počet nových koncesí, chránil obchodní pozice dosažené existujícími subjekty tím, že mimo jiné stanoví minimální vzdálenosti mezi zařízeními nových koncesionářů a zařízeními již existujících subjektů.

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 výběrového řízení, jako jsou podmínky a podrobnosti dotčené ve věcech v původních řízeních, a zejména taková ustanovení upravující zánik koncesí udělených v uvedeném výběrovém řízení, jako jsou ustanovení uvedená v čl. 23 odst. 3 návrhu smlouvy mezi Autonomní správou státních monopolů a úspěšným uchazečem o koncesi týkající se jiných hazardních her než koňských dostihů, musí být formulovány jasně, přesně a jednoznačně, což přísluší ověřit předkládajícímu soudu.

Články 43 ES a 49 ES musí být vykládány v tom smyslu, že brání vnitrostátní právní úpravě, která ve skutečnosti brání veškeré přeshraniční činnosti v odvětví her bez ohledu na způsob, jakým je tato činnost vykonávána, a zejména v případech, kdy dochází k přímému kontaktu mezi spotřebitelem a provozovatelem a je možná fyzická policejní kontrola zástupců podniku přítomných na vnitrostátním území. Je na předkládajícím soudu, aby ověřil, zda tomu tak je v případě čl. 23 odst. 3 návrhu smlouvy.

- 3) Články 43 ES a 49 ES musí být vykládány v tom smyslu, že za současného stavu unijního práva okolnost, že hospodářský subjekt je v členském státě, ve kterém je usazen, držitelem povolení, jež mu umožňuje nabízet hazardní hry, nebrání tomu, aby jiný členský stát za dodržení požadavků unijního práva podmínil možnost takového subjektu nabízet takové služby spotřebitelům, kteří se nacházejí na jeho území, povinností získat povolení vydávané jeho vlastními orgány.

Podpisy.