



Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
NICHOLASE EMILIOUA
přednesené dne 4. září 2025¹

Věc C-440/23

FB

proti

**European Lotto and Betting Ltd.,
Deutsche Lotto Und Sportwetten Ltd.**

[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, kterou podal Prim'Awla tal-Qorti Ċivili (první senát soudu pro občanskoprávní věci, Malta)]

„Řízení o předběžné otázce – Volný pohyb služeb – Článek 56 SFEU – Hazardní hry – Provozovatelé hazardních her, kteří jsou usazeni v členském státě A, jsou držiteli licence udělené tímto členským státem a nabízejí on-line hazardní hry v členském státě B – Zákaz on-line hazardních her ve vnitrostátním právu členského státu B – Občanskoprávní žaloba na zrušení smlouvy o hazardních hrách a vrácení vsazených vkladů podaná v členském státě A z důvodu protiprávnosti této smlouvy podle práva členského státu B – Obrana vycházející z neslučitelnosti uvedené právní úpravy s článkem 56 SFEU – Příslušnost soudů členského státu A k posouzení slučitelnosti práva členského státu B s unijním právem – Obrana vycházející ze zneužití unijního práva“

I. Úvod

1. Projednávaná žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Prim'Awla tal-Qorti Ċivili (první senát soudu pro občanskoprávní věci, Malta) se týká žaloby podané u uvedeného soudu postupníkem spotřebitele s obvyklým bydlištěm v Německu proti dvěma společnostem usazeným na Maltě. Žalobce se domáhá vrácení vkladů, které uvedený spotřebitel vsadil (a prohrál) v rámci své účasti na hazardních hrách nabízených zmíněnými společnostmi. Za tímto účelem žalobce tvrdí, že uvedené hry byly nabízeny v Německu v rozporu s německou právní úpravou hazardních her, tudíž je příslušná smlouva o hazardních hrách protiprávní, a tedy absolutně neplatná. Uvedené společnosti by tak měly dotčené sázky vrátit.

2. Žalované společnosti uvádějí dva důvody na obranu proti žalobě na vrácení: zaprvé je dotčená smlouva o hazardních hrách v souladu s právem, a tudíž platná. Německá právní úprava hazardních her by totiž neměla být v původním řízení použita, jelikož je v rozporu s volným pohybem služeb stanoveným v článku 56 SFEU. Zadruhé představuje taková žaloba v každém případě zneužití unijního práva.

¹ – Původní jazyk: angličtina.

3. Otázky vznesené předkládajícím soudem se týkají uvedených dvou důvodů uplatněných žalovanými. Na žádost Soudního dvora se však v rámci tohoto stanoviska soustředím pouze na analýzu i) přípustnosti otázek souvisejících s prvním důvodem vzneseným v rámci obrany a v této souvislosti poněkud ožehavého problému, a sice zda a do jaké míry jsou soudy členského státu (v projednávané věci Republiky Malta) příslušné k posuzování slučitelnosti předpisů jiného členského státu (v projednávané věci Spolkové republiky Německa) s unijním právem, a ii) druhého důvodu vneseného v rámci obrany žalovaných.

II. Právní rámec

A. Unijní právo

4. Článek 6 nařízení (ES) č. 593/2008² (dále jen „nařízení Řím I“), nadepsaný „Spotřebitelské smlouvy“, stanoví:

„1. Aniž jsou dotčeny články 5 a 7, smlouva uzavřená fyzickou osobou za účelem, který se netýká její profesionální nebo podnikatelské činnosti (dále jen ‚spotřebitel‘), s jinou osobou, která jedná v rámci výkonu své profesionální nebo podnikatelské činnosti (dále jen ‚obchodník‘), se řídí právem země, v níž má spotřebitel obvyklé bydliště, pokud:

[...]

b) se jakýmkoli způsobem taková činnost na tuto zemi nebo na několik zemí včetně této země zaměřuje

a smlouva spadá do rozsahu této činnosti.

2. Bez ohledu na odstavec 1 si mohou strany zvolit v souladu s článkem 3 právo rozhodné pro smlouvu, která splňuje podmínky odstavce 1. V důsledku této volby však nesmí být spotřebitel zbaven ochrany, kterou mu poskytují ustanovení právního řádu, od nichž se nelze smluvně odchýlit, a jež by se v případě neexistence volby práva na základě odstavce 1 jinak použila.“

B. Německé právo

5. V rozhodné době § 4 Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland (Státní smlouva o hazardních hrách, Německo) ze dne 15. prosince 2011 (dále jen „německá právní úprava hazardních her“) stanovil:

„1) Veřejné hazardní hry lze provozovat nebo zprostředkovávat pouze se svolením příslušného orgánu příslušné země. Provozování hazardních her bez takového povolení (nelicencované hazardní hry) a účast na platbách v souvislosti s nelicencovanými hazardními hrami jsou zakázány.

[...]

4) Provozování veřejných hazardních her na internetu je zakázáno.

² – Nařízení Evropského parlamentu a Rady ze dne 17. června 2008 o právu rozhodném pro smluvní závazkové vztahy (Řím I) (Úř. věst. 2008, L 177, s. 6).

5) Odchylně od [odstavce 4] mohou spolkové země za účelem lepšího dosažení cílů uvedených v [§ 1] povolit vlastní distribuci a zprostředkování loterií, jakož i provozování a zprostředkování sportovních sázek na internetu [...]“

6. Ustanovení § 134 Bürgerliches Gesetzbuch (dále jen „německý občanský zákoník“) stanoví, že „[p]rávní jednání, které porušuje zákaz stanovený zákonem, je neplatné, pokud zákon nestanoví jinak“.

7. Ustanovení § 812 německého občanského zákoníku stanoví, že „[k]do získá něco bez právního důvodu na úkor jiného, ať již plněním od něj nebo jiným způsobem, je povinen mu to vydat“³.

III. Skutkový stav, vnitrostátní řízení a předběžné otázky

8. Z předkládacího rozhodnutí a z odpovědi předkládajícího soudu na žádost o vysvětlení zaslanou Soudním dvorem vyplývá, že společnosti European Lotto and Betting Ltd. a Deutsche Lotto Und Sportwetten Ltd. (společně dále jen „žalované společnosti“) nabízejí on-line „sekundární loterie“ (druh sázení na slosování loterií pořádaných poskytovateli loterií) a on-line výherní hrací přístroje ze svého sídla na Maltě. Uvedené společnosti zaměřují svou činnost mimo jiné i na Německo, a to prostřednictvím internetových stránek Lottoland.com. V rozhodné době byly žalované společnosti držitelkami licence na hazardní hry, kterou vydal Maltský úřad pro hazardní hry (dále jen „MGA“) podle maltského práva. Nebyly však držitelkami licence na hazardní hry v Německu požadované na základě německého zákona o hazardních hrách⁴.

9. V období od 5. června 2019 do 12. července 2021 se spotřebitel, který má obvyklé bydliště v Erfurtu (Německo) (dále jen „hráč“), účastnil „sekundárních loterií“ a hrál na výherních hracích přístrojích na internetových stránkách žalovaných společností. Za tímto účelem souhlasil s jejich všeobecnými obchodními podmínkami a fakticky uzavřel smlouvu o hazardních hrách s jednou z uvedených společností⁵. Tímto způsobem vsadil (a prohrál) značnou částku peněz.

10. Tento hráč následně podal proti žalovaným společnostem u Landgericht Erfurt (Zemský soud v Erfurtu, Německo) žalobu na vrácení vkladů, které v uvedených hazardních hrách vsadil.

11. Smlouvou uzavřenou dne 21. listopadu 2022, v době, kdy uvedené řízení stále probíhalo, postoupil hráč zmíněný nárok FB. Hráč následně vzal svou žalobu zpět.

12. Dne 21. ledna 2023 uplatnil FB postoupený nárok na vrácení vkladů proti žalovaným společnostem u Prim'Awla tal-Qorti Ċivili (první senát soudu pro občanskoprávní věci). FB tvrdil, že uvedené společnosti protiprávně nabízely hazardní hry v Německu, neboť nebyly v tomto smyslu držitelkami licence vydané německými orgány v souladu s německou právní úpravou hazardních her. Smlouva o hazardních hrách uzavřená hráčem tak byla protiprávní

³ – Anglický překlad uvedených ustanovení německého práva poskytl předkládající soud ve svém předkládacím rozhodnutí.

⁴ – Ačkoli je uvedená otázka předmětem diskusí (viz poznámka pod čarou 53 níže), lze podle všeho říci, že v rozhodné době nemohly žalované společnosti takovou licenci získat, neboť on-line hazardní hry byly v zásadě zakázány (viz § 4 odst. 4 německé právní úpravy hazardních her). Existovala sice výjimka umožňující udělování licencí na loterie (viz § 4 odst. 5 uvedené právní úpravy), nicméně i) „sekundární loterie“ nebyly podle všeho považovány za skutečné loterie, ale za formu zakázaných on-line sázek, a ii) licence na pořádání loterií byly v každém případě udělovány pouze provozovatelům, kteří byli pod kontrolou německých spolkových zemí (což nebyl případ žalovaných společností).

⁵ – Z předkládacího rozhodnutí není zcela zřejmé, se kterou ze žalovaných společností byla uvedená smlouva uzavřena.

a jako taková byla podle § 134 německého občanského zákoníku absolutně neplatná. Uvedené společnosti byly tudíž podle § 812 zmíněného zákoníku (bezdůvodné obohacení) povinny vrátit vklady, které hráč vsadil.

13. Žalované společnosti požadovaly, aby byla žaloba FB ve věci samé zamítnuta. V tomto ohledu vnesly dva důvody na svou obranu. Zaprvé jakožto společnosti usazené na Maltě, které působí na základě platné maltské licence na hazardní hry, poskytovaly žalované své služby v Německu v souladu s právními předpisy, na základě zásady volného pohybu služeb stanovené v článku 56 SFEU. Ustanovení německé právní úpravy hazardních her ukládala neodůvodněné omezení uvedené svobody, a v původním řízení by tak neměla být použita. Dotčená smlouva o hazardních hrách by tudíž měla být považována za legální, platnou a vymahatelnou. Zadruhé taková žaloba na vrácení představuje zneužití unijního práva, neboť hráč si dotčené hazardní hry dobrovolně vyhledal a účastnil se jich, přičemž si byl plně vědom skutečnosti, že jsou uvedené hry nabízeny provozovateli usazenými na Maltě, kteří nejsou držiteli licence v Německu.

14. Za těchto okolností se Prim'Awla tal-Qorti Ċivili (první senát soudu pro občanskoprávní věci) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Musí být [článek] 56 SFEU vykládán v tom smyslu, že porušení svobody poskytování služeb prostřednictvím obecného zákazu on-line výherních hracích přístrojů v členském státě spotřebitele (stát určení) [vůči] provozovatelům on-line kasin, kteří jsou držiteli licence a regulováni ve svém státě původu (Malta), nelze ospravedlnit závažnými důvody obecného blaha,

- pokud členský stát určení současně na všech místech povoluje podobné hazardní hry prostřednictvím licencovaných výherních hracích přístrojů soukromých provozovatelů v kamenných hernách a restauracích, intenzivnější hraní v kamenných kasinech, jakož i licencované národní loterie provozované státními loterijními společnostmi na více než [20 000] distribučních místech [určených] veřejnosti, a
- přičemž povoluje provozování licencovaných on-line hazardních her soukromým provozovatelům sportovních sázek a sázek na koně a soukromým zprostředkovatelům on-line loterií, kteří prodávají produkty státních loterií a jiných licencovaných loterií,

zatímco tentýž členský stát – v rozporu s rozsudky [...] [Soudního dvora] ve věci Deutsche Parkinson (C-148/15, bod 35), Markus Stoß (C-316/07) a Lindman (C-42/02) – zjevně nepředložil vědecké důkazy, které by prokázaly, že tyto hazardní hry představují specifická nebezpečí, která významně přispívají k dosažení cílů sledovaných jejich regulací, zejména k prevenci problémového hráčství, a že s ohledem na tato nebezpečí lze omezení zákazu na on-line výherní hrací přístroje – na rozdíl od všech herních nabídek, které jsou povoleny pro on-line výherní hrací přístroje a výherní hrací přístroje v kamenných provozovnách – považovat za vhodné, povinné a přiměřené k dosažení cílů sledovaných regulací[?]

2) Musí být článek 56 SFEU vykládán v tom smyslu, že brání uplatnění úplného zákazu hazardních her v on-line kasinu uvedeného v § 4 odst. 1 a 4 [německé právní úpravy hazardních her], pokud [tato právní úprava] podle [§] 1 nemá za cíl úplný zákaz hazardních her, ale jeho cílem je [...] ‚nasměrování přirozeného hráčského instinktu obyvatelstva do řádných a kontrolovaných kanálů a také zabránění rozvoji a šíření nepovolených hazardních her na černých trzích‘, a existuje značná poptávka hráčů po on-line automatech?

- 3) Musí být článek 56 SFEU vykládán v tom smyslu, že nelze uplatnit obecný zákaz nabídek on-line kasin, pokud
- vlády ve všech spolkových státech tohoto členského státu se již dohodly, že proti nebezpečím takových nabídek on-line hazardních her lze účinněji bojovat prostřednictvím systému předchozího oficiálního schválení než úplným zákazem a
 - vypracovaly a ve formě odpovídající státní smlouvy odsouhlasily budoucí regulační rámec, který úplný zákaz nahradí systémem předchozího povolení,
 - a v očekávání této budoucí regulace se za předpokladu splnění určitých požadavků rozhodli přijímat odpovídající nabídky hazardních her bez německého povolení, dokud nebudou vydávány německé licence,
- ačkoli podle [...] Winner Wetten [(C-409/06)] nesmí být platnost unijního práva dočasně pozastavena[?]
- 4) Musí být článek 56 SFEU vykládán v tom smyslu, že členský stát (místa určení) nemůže odůvodnit vnitrostátní právní úpravu přesvědčivými důvody obecného blaha, pokud
- tato právní úprava spotřebitelům zakazuje v jiném členském státě (původu) uzavírat licencované přeshraniční sázky na loterie licencované v členském státě určení, které jsou tam povoleny a regulovány, a
 - pokud jsou loterie licencovány v členském státě určení a cílem regulace je chránit hráče a nezletilé
 - a pokud cílem regulace licencovaných sázek na loterie v členském státě původu je rovněž ochrana hráčů a nezletilých a pokud poskytuje stejnou úroveň ochrany jako regulace loterií ve státě určení?
- 5) Musí být článek 56 SFEU vykládán v tom smyslu, že toto pravidlo brání navrácení vkladů prohraných v průběhu účasti v (sekundárních) loteriích na základě tvrzené nezákonnosti transakcí z důvodu chybějící licence v členském státě spotřebitele, pokud
- je taková licence pro soukromé (sekundární) loterie v zákoně vyloučena
 - a toto vyloučení vnitrostátní soudy odůvodňují tvrzeným rozdílem mezi sázkou na výsledek loterie organizované státem podanou u státního provozovatele a sázkou na výsledek státní loterie podanou u soukromého provozovatele?
- 6) Musí být článek 56 SFEU vykládán v tom smyslu, že brání navrácení vkladů prohraných v průběhu účasti v (sekundárních) loteriích na základě tvrzené nezákonnosti transakcí z důvodu chybějící licence v členském státě spotřebitele, pokud
- je taková licence pro soukromé (sekundární) loterie v zákoně vyloučena
 - a pokud toto vyloučení ve prospěch provozovatelů státní loterie vnitrostátní soudy odůvodňují tvrzeným rozdílem mezi sázkou podanou u státního provozovatele na výsledek loterie organizované státem a sázkou podanou u soukromého provozovatele na výsledek stejné státní loterie?

- 7) Musí být článek 56 SFEU a zákaz zneužití práva [...] Niels Kratzer [C-423/15] vykládány tak, že brání nároku na vrácení prohraných vkladů na základě chybějícího německého povolení a bezdůvodného obohacení, pokud je provozovatel držitel licence a je pod dohledem orgánů v jiném členském státě a hráčovy pohledávky a nároky na výplatu jsou zajištěny právem členského státu, ve kterém je provozovatel usazen?“

15. Projednávaná žádost o rozhodnutí o předběžné otázce ze dne 11. července 2023 byla podána dne 14. července 2023. Písemná vyjádření předložili FB, žalované společnosti, maltská, česká, německá, belgická a italská vláda, jakož i Evropská komise. Tito zúčastnění, s výjimkou české a italské vlády, byli zastoupeni na jednání, které se konalo dne 9. dubna 2025.

IV. Analýza

16. Projednávaná věc je jedna ze série věcí týkajících se hazardních her nabízených v on-line prostředí společnostmi usazenými na Maltě. Internetové stránky, které provozují, jsou obvykle nejen přístupné z jiných členských států, ale jsou na tyto jiné členské státy (v projednávané věci mimo jiné na Německo) i zaměřeny (prostřednictvím názvů uvedených internetových stránek, jazyků používaných na zmíněných stránkách, reklamy atd.). Uvedené společnosti poskytují své služby na základě licencí na hazardní hry vydaných maltskými orgány podle maltského práva (příčemž takové licence údajně zahrnují nabízení hazardních her nejen *na* Maltě, ale i z Malty). Nicméně obvykle nejsou držitelkami licence vydané orgány cílových členských států, která by jim dovozovala nabízet takové hry na území uvedených států, jak to právní úprava hazardních her v uvedených státech vyžaduje (popřípadě nabízet hry, které jsou v dotčeném státě zcela zakázány, jako jsou on-line výherní hrací přístroje a „sekundární loterie“⁶ dotčené v původním řízení).

17. Takových on-line hazardních her se v uvedených cílových členských státech účastní významný počet spotřebitelů. Řada z nich prohraje značné částky peněz. V posledních letech se takoví hráči snažili získat zpět prohrané peníze tím, že před svými „místními“ soudy proti maltským společnostem provozujícím hazardní hry podali občanskoprávní žaloby (popřípadě využili služeb specializovaných žalobců, kteří takové žaloby podali za ně). V žalobě se obvykle uvádí, že i) spotřebitel vsadil a prohrál vklady v hazardních hrách na základě smlouvy o hazardních hrách uzavřené s některou z uvedených společností; ii) vzhledem k tomu, že uvedená společnost nebyla držitelkou licence vydané orgány cílového členského státu, byla uvedená smlouva *de facto* protiprávní, a tudíž absolutně neplatná podle „místního“ smluvního práva; iii) dotčená společnost je tudíž povinna vrátit uvedené vklady podle „místního“ práva upravujícího bezdůvodné obohacení. V Rakousku a Německu již podle všeho byly vyřízeny, popřípadě jsou předmětem probíhajícího řízení, tisíce takových nároků⁷. Rovněž lze patrně říci, že ve většině případů soudy vyhověly takovým nárokům⁸.

18. Maltské společnosti provozující hazardní hry pochopitelně zpochybňují takové nároky na vrácení. Uvedené společnosti patrně často odmítají rozsudky, které byly proti nim vydány, splnit, neboť je považují za zjevně nesprávné. V tomto ohledu našly zmíněné společnosti podporu u maltského zákonodárce. Ten dospěl k závěru, i) že cílové členské státy tím, že na maltské společnosti provozující hazardní hry uplatňují své „místní“ předpisy upravující hazardní hry, neodůvodněně omezují volný pohyb služeb poskytovaných uvedenými společnostmi na základě

⁶ – Viz poznámka pod čarou 4 výše.

⁷ – Viz Pena, P., Schumann, H. a Peigné, M., „EU citizens lose out as Malta regulatory ‚sledgehammer‘ protects gambling giants“, *Investigate Europe*, 6. března 2025.

⁸ – Nikoli však vždy; viz část B níže.

článku 56 SFEU a ii) že by takové nároky mohly mít devastující dopad na maltské odvětví hazardních her; dne 12. června 2023 tudíž maltský zákonodárce přijal legislativní akt nadepsaný „návrh zákona 55“, kterým do maltského zákona o hazardních hrách vložil nový článek 56A. Uvedený článek v podstatě stanoví, že nároky hráčů zpochybňující legalitu her nabízených maltskými společnostmi jsou před maltskými soudy nepřipustné a žádný cizí rozsudek, kterým byl takový nárok přiznán, nebude na Maltě uznán ani vykonán z důvodu veřejného pořádku.

19. V tomto zvláštním kontextu je projednávána věc citlivou záležitostí, neboť se týká žaloby na vrácení, kterou nepodal hráč u svého „místního“ (tedy *německého*) soudu, ale advokát, který uvedený nárok koupil a tento mu byl postoupen, u *maltského* soudu. A právě *maltský soud* má z důvodů vznesených žalovanými společnostmi v obraně proti uplatněnému nároku posoudit i) slučitelnost *německé právní úpravy* hazardních her s volným pohybem služeb zakotveným v článku 56 SFEU a ii) zneužívající povahu takových nároků na vrácení⁹.

20. Otázky 1 až 6 se soustřeďují na první důvod uváděný žalovanými společnostmi na jejich obranu. Na žádost Soudního dvora se nebudu v části A níže zabývat meritem uvedených otázek, ale pouze jejich přípustností, kterou zpochybňuje několik vlád, které předložily vyjádření. Otázka 7 se týká druhého důvodu vzneseného žalovanými společnostmi, podle kterého taková žaloba na vrácení, jako je žaloba dotčená v původním řízení, představuje zneužití unijního práva. Touto otázkou se budu zabývat v části B níže.

A. K přípustnosti otázek 1 až 6

21. Přípustnost otázek 1 až 6 zpochybňují ve světle zásadních rozsudků Soudního dvora ve věcech Foglia I¹⁰ a Foglia II¹¹ maltská vláda (což je poněkud překvapivé), německá vláda a italská vláda.

22. Je třeba připomenout, že věc, v níž byly uvedené rozsudky vydány, se týkala smluvního sporu mezi dvěma italskými státními příslušníky předloženého *italskému* soudu, ve kterém byla otázka slučitelnosti *francouzské* daně s článkem 95 EHS (nyní článek 110 SFEU) vznesena jako předběžná otázka. Uvedený italský soud položil Soudnímu dvoru několik předběžných otázek, které mu měly pomoci zmíněnou slučitelnost posoudit. V tomto ohledu měl Soudní dvůr za to, že „musí být obzvláště obezřetný“, pokud jde o přípustnost¹² „otáz[ek] [...] které mu byly předloženy, aby mohl vnitrostátní soud rozhodnout o tom, zda jsou právní předpisy jiného členského státu v souladu s [unijním] právem“¹³. Kromě toho, s ohledem na okolnosti dané věci (a sice skutečnost, že účastníci původního řízení se podle všeho shodovali na tom, že francouzská daň je s unijním právem neslučitelná a nenapadli ji před francouzskými soudy) Soudní dvůr odmítl na uvedené předběžné otázky odpovědět z důvodu, že věc je „účelovým procesním postupem

⁹ – Viz bod 13 výše.

¹⁰ – Rozsudek ze dne 11. března 1980, Foglia (104/79, dále jen „rozsudek Foglia I“, EU:C:1980:73).

¹¹ – Rozsudek ze dne 16. prosince 1981, Foglia (244/80, dále jen „rozsudek Foglia II“, EU:C:1981:302).

¹² – Přesněji řečeno, v uvedených dvou rozsudcích měl Soudní dvůr za to, že pokud nejsou splněny podmínky stanovené v (nynějším) článku 267 SFEU, není Soudní dvůr příslušný k rozhodování o předběžných otázkách [viz rozsudky Foglia I (bod 13 a výrok) a Foglia II (body 19 a 30)]. Naproti tomu v jiných rozsudcích měl za to, že v takovém případě jsou otázky nepřipustné [viz například rozsudek ze dne 3. dubna 2025, Swiftair (C-701/23, EU:C:2025:237, bod 28 a citovaná judikatura)]. Vzhledem k tomu, že oba přístupy vedou v praxi ke stejnému výsledku, není v projednávané věci nutné uvedenou odlišnost řešit. Pro zjednodušení budu dotčenou otázku považovat za otázku přípustnosti.

¹³ – Rozsudek Foglia II (bod 30).

použitým účastníky řízení“, aby dosáhli přezkumu francouzského práva italským soudem a v této souvislosti „přiměli Soudní dvůr k tomu, aby se vyjádřil k určitým problémům [unijního] práva, které neodpovídají objektivní potřebě, která je vlastní řešení [skutečného] sporu“¹⁴.

23. V projednávané věci se námitky vznesené maltskou, německou a italskou vládou týkají konkrétně skutečnosti, že 1) předkládací rozhodnutí údajně neobsahuje dostatek informací, aby mohl Soudní dvůr dospět k závěru, že jeho odpověď, zda jsou takové normy, jako jsou normy stanovené německou právní úpravou hazardních her, slučitelné s článkem 56 SFEU, by byla „nezbytná“ k tomu, aby předkládajícímu soudu umožnila vydat rozsudek ve smyslu článku 267 SFEU; 2) v každém případě platí, že taková odpověď nemůže být nikdy „nezbytná“, neboť soudy jednoho členského státu údajně nemají příslušnost k posuzování slučitelnosti práva jiného členského státu s unijním právem; a 3) i kdyby takovou příslušnost měly, spor v původním řízení, stejně jako spor, který vedl k vydání rozsudků Foglia I a Foglia II, není podle nich „skutečný“. Uvedenými námitkami se budu postupně zabývat v následujících částech.

1. Jsou poskytnuté informace dostatečné?

24. Námitka týkající se údajného nedostatku informací poskytnutých předkládajícím soudem, kterou vznesla pouze německá vláda, má dvě části.

25. Na jedné straně uvedená vláda tvrdí, že předkládací rozhodnutí neupřesňuje, zda má FB skutečně právo podat žalobu k předkládajícímu soudu. Zaprvé v uvedeném usnesení není uvedeno nic v tom smyslu, že dotčený nárok na vrácení byl postoupen na FB v souladu s právem. Naopak lze podle všeho říci, že všeobecné obchodní podmínky, které se vztahovaly na příslušnou smlouvu o hazardních hrách, zakazovaly hráčům, aby postoupili svá práva vyplývající z této smlouvy. Zadruhé článek 56A maltského zákona o hazardních hrách činí takový nárok na vrácení před maltskými soudy nepřijatelným¹⁵. Pokud by měl být nárok FB bez dalšího zamítnut z důvodu, že FB nemá právo vymáhat takový nárok žalobou u soudu, nebylo by nezbytné posuzovat meritum tohoto nároku, což by předběžné otázky učinilo hypotetickými.

26. V tomto ohledu podotýkám, že na žádost o vysvětlení zaslou Soudním dvorem předkládající soud zmíněné obavy rozptýlil, přičemž informace, které má Soudní dvůr k dispozici, nikterak nenasvědčují tomu, že by byla žaloba FB zjevně nepřijatelná. Zaprvé, pokud jde o dotčené všeobecné obchodní podmínky, předkládající soud je implicitně nepovažoval za problém a zkoumání potenciálního účinku takových smluvních podmínek Soudnímu dvoru podle článku 267 SFEU nepřislouší¹⁶. Zadruhé, pokud jde o článek 56A maltského zákona o hazardních hrách, předkládající soud vysvětlil, že FB podal žalobu (dne 21. ledna 2023) před nabytím účinnosti uvedeného ustanovení (dne 12. června 2023), že uvedené ustanovení nenabývá účinnosti zpětně, a nemá tudíž žádný vliv na přípustnost uvedené žaloby¹⁷.

¹⁴ – Rozsudek Foglia II (bod 18).

¹⁵ – Viz bod 18 výše.

¹⁶ – V každém případě lze snadno pochopit, z jakého důvodu předkládající soud k těmto všeobecným obchodním podmínkám nepřihlížel. Žaloba FB není založena na právech hráče vyplývajících ze smlouvy, ale na údajné neplatnosti této smlouvy a právní úpravě v oblasti bezdůvodného obohacení.

¹⁷ – Slučitelnost uvedených maltských právních předpisů s unijním právem je sice ve skutečnosti některými zúčastněnými, kteří předložili Soudnímu dvoru svá vyjádření, důrazně zpochybňována, nicméně v projednávané věci není nutné ani vhodné se uvedenou otázkou zabývat.

27. Na druhé straně německá vláda tvrdí, že předkládací rozhodnutí neobsahuje žádné vysvětlení, z jakého důvodu je německé právo použitelné na spor v původním řízení. Je zjevné, že pokud by předkládající soud ve skutečnosti nemusel spor v původním řízení rozhodovat podle německého práva, nebyla by odpověď na otázky 1 až 6 v tomto ohledu „nezbytná“¹⁸.

28. Předkládající soud se sice mohl k této záležitosti ve svém předkládacím rozhodnutí vyjádřit obšírněji, nicméně mám za to, že ve světle i) skutečností uvedených v uvedeném usnesení a ii) příslušného unijního nástroje, který tuto záležitost upravuje, zmíněná námitka neobstojí.

29. Připomínám, že nárok FB se týká údajné neplatnosti dotčené smlouvy o hazardních hrách (z důvodu jejího údajně protiprávního předmětu), která by měla uložit žalovaným společností povinnost vrátit vklady vsazené hráčem. V podstatě se týká občanských a obchodních věcí, konkrétně věcí smluvních. Právo rozhodné pro uvedený nárok musí být určeno ve světle jednotných pravidel stanovených v nařízení Řím I. V souladu s uvedeným aktem není pochyb o tom, že o jednotlivých otázkách, které vyvstanou v rámci uvedeného nároku, musí předkládající soud rozhodnout podle německého práva.

30. Zaprvé otázka, zda je daná smlouva neplatná, pokud je její předmět protiprávní, a zda tato neplatnost zakládá právo obou smluvních stran na vrácení vzájemně poskytnutých plnění, musí být zodpovězena podle práva rozhodného pro dotčenou smlouvu, v souladu s čl. 10 odst. 1 a čl. 12 odst. 1 písm. e) nařízení Řím I, přičemž dotčená smlouva o hazardních hrách se řídí německým právem v souladu s čl. 6 odst. 1 uvedeného nařízení¹⁹. Skutečnost, jak zdůraznila německá vláda před Soudním dvorem, že všeobecné obchodní podmínky použitelné na uvedenou smlouvu odkazovaly na maltské právo, na uvedeném závěru nic nemění²⁰.

31. Zadruhé považují za zřejmé, že pro určení, zda byl předmět dotčené smlouvy o hazardních hrách skutečně protiprávní, je třeba zohlednit zákazy stanovené v předpisech země, v níž měla být uvedená smlouva plněna. V projednávané věci se jednalo o Německo. I když žalované společnosti poskytovaly své služby spočívající v provozování hazardních her z Malty, byly uvedené služby přijímány hráčem v Německu, odkud se tento hráč účastnil dotčených hazardních her a vsadil dotčené vklady²¹. Je zřejmé, že pro rozhodnutí sporu musí předkládající soud zohlednit německou právní úpravu hazardních her.

¹⁸ – Obdobně viz rozsudek ze dne 21. ledna 2003, Bacardi-Martini a Cellier des Dauphins (C-318/00, EU:C:2003:41, body 45 až 54).

¹⁹ – Přesněji řečeno čl. 6 odst. 1 stanoví, že smlouvy uzavírané mezi spotřebiteli na jedné straně a obchodníky na druhé straně se řídí právem země, v níž má spotřebitel obvyklé bydliště (v projednávané věci se jedná o Německo), pokud obchodník zaměřuje svou činnost na uvedenou zemi a smlouva spadá do rozsahu uvedené činnosti. V projednávané věci i) byla dotčená smlouva o hazardních hrách uzavřena mezi spotřebitelem (hráčem) a obchodníkem (jednou z žalovaných společností). Skutečnost, že hráč později postoupil svůj nárok na vrácení na FB (který není spotřebitelem), je v tomto ohledu irrelevantní. Takové postoupení nároku totiž nemění povahu příslušné smlouvy. Kromě toho, pokud by takové postoupení mělo za následek změnu práva rozhodného pro uvedenou smlouvu, právní jistota by mohla být zpochybněna. Dále, ii) žalované společnosti zaměřovaly svou činnost spočívající v poskytování hazardních her na Německo (viz bod 8 výše) a iii) dotčená smlouva zjevně spadala do rámce uvedené činnosti. A konečně, výjimka stanovená v čl. 6 odst. 4 týkající se „[smluv] [...], mají-li být služby spotřebiteli poskytnuty výlučně v zemi odlišné od země jeho obvyklého bydliště“, se v projednávané věci nepoužije, jelikož žalované společnosti poskytovaly sjednané služby v Německu prostřednictvím svých internetových stránek [viz bod 31 níže a obdobně rozsudek ze dne 3. října 2019, Verein für Konsumenteninformation (C-272/18, EU:C:2019:827, body 52 a 53)].

²⁰ – Článek 6 odst. 2 nařízení Řím I sice stranám umožňuje zvolit si jiné právo, ovšem „[v] důsledku této volby [...] nesmí být spotřebitel zbaven ochrany, kterou mu poskytují [imperativní ustanovení práva země jeho obvyklého bydliště]“. Dále, vzhledem k tomu, že ujednání o volbě práva zakotvená v dotčených všeobecných obchodních podmínkách nebyla ohledně dané záležitosti transparentní (což žalované společnosti nepopírají), je takové ujednání považováno za „zneužívající“ ve smyslu čl. 3 odst. 1 směrnice Rady 93/13/EHS ze dne 5. dubna 1993 o zneužívajících ujednáních ve spotřebitelských smlouvách (Úř. věst. 1993, L 95, s. 29; Zvl. vyd. 15/02, s. 288, a oprava Úř. věst. 2016, L 303, s. 26), a tudíž za neplatné [viz rozsudek ze dne 28. července 2016, Verein für Konsumenteninformation (C-191/15, EU:C:2016:612, bod 71)].

²¹ – Obdobně viz mé stanovisko ve věci NM a OU (C-77/24, EU:C:2025:432, body 65 a 66), jakož i rozsudky ze dne 3. října 2019, Verein für Konsumenteninformation (C-272/18, EU:C:2019:827, bod 53); a ze dne 28. listopadu 2024, VariusSystems digital solutions (C-526/23, EU:C:2024:985, bod 22).

32. Kromě toho, uvedený závěr by byl podle mého názoru stejný, *kdyby* se dotčená smlouva řídila maltským právem²². Článek 9 odst. 3 nařízení Řím I totiž umožňuje soudu, kterému byl předložen spor ze smlouvy, aby použil „imperativní ustanovení“²³ práva země, v níž mají být nebo byly povinnosti vyplývající ze smlouvy splněny, pokud tato imperativní ustanovení činí plnění smlouvy protiprávním“, a to bez ohledu na právo, které je jinak pro smlouvu rozhodné. Taková pravidla, jako jsou pravidla stanovená německou právní úpravou hazardních her, která sledují cíle veřejného pořádku, jež vnitrostátní zákonodárce považuje za zásadní (viz bod 70 níže), a která se za účelem ochrany uvedených cílů vztahují na jakékoli transakce týkající se hazardních her, jež jsou prováděny (nebo u nichž se má za to, že jsou prováděny) na území daného státu, lze jednoznačně kvalifikovat jako „imperativní ustanovení“. Kromě toho, soudy členských států, kterým byla věc předložena, sice mají v zásadě určitý prostor pro uvážení, pokud jde o „použití“ takových „imperativních ustanovení“²⁴, nicméně se domnívám, že v případě, kdy je namítána protiprávnost dané smlouvy z důvodu, že uvedená smlouva je v rozporu s takovými „ustanoveními“ jiného členského státu (jako je tomu v projednávané věci), uvedené soudy by tak v zásadě učinit měly. Použití zmíněných „ustanovení“ je hmatatelným důkazem o loajální spolupráci mezi členskými státy, což je odůvodněné vzhledem ke „zvláštnímu vztahu“, který je spojil.

2. K pravomoci soudů členského státu posuzovat slučitelnost práva jiného členského státu s unijním právem

33. V projednávané věci je zřejmé (a není předmětem sporu), že předkládající soud je jakožto maltský soud příslušný k projednání a rozhodnutí o nároku FB na základě unijního nástroje upravujícího příslušnost soudů členského státu v takových občanských a obchodních věcech, a sice nařízení (EU) č. 1215/2012²⁵ (nařízení Brusel Ia), konkrétně jeho čl. 4 odst. 1²⁶. Jak však bylo vysvětleno v předchozí části, podle nařízení Řím I tak musí učinit podle německého práva. To je vlastně v prostoru svobody, bezpečnosti a práva (PSBP) poměrně běžná situace.

34. Pokud jde o meritum nároku FB, je rovněž zřejmé, že pokud by předkládající soud použil zákaz on-line hazardních her stanovený německou právní úpravou hazardních her na projednávanou věc, měl by dotčenou smlouvu o hazardních hrách kvalifikovat jako protiprávní, a tudíž absolutně neplatnou, jak tvrdí FB (což by mohlo založit právo na vrácení vkladů vsazených hráčem)²⁷.

35. Připomínám však, že žalované společnosti na svou obranu uvádějí, že zmíněný zákaz (v rozsahu, v němž se použije na takové provozovatele hazardních her, jako jsou žalované společnosti, kteří jsou usazeni v jiných členských státech a jsou držiteli licence jimi vydané) je

²² – Za předpokladu, že maltské smluvní právo obsahuje, podobně jako německé smluvní právo, normu, podle které musí mít smlouva legální předmět, což jistě platí.

²³ – Článek 9 odst. 1 nařízení Řím I definuje uvedený pojem jako „ustanovení, jejichž dodržování je pro stát při ochraně jeho veřejných zájmů, jako např. jeho politického, společenského a hospodářského uspořádání zásadní do té míry, že se vyžaduje jejich použití na jakoukoli situaci, která spadá do jejich oblasti působnosti [...]“.

²⁴ – Viz čl. 9 odst. 3 druhá věta nařízení Řím I.

²⁵ – Nařízení Evropského parlamentu a Rady ze dne 12. prosince 2012 o příslušnosti a uznávání a výkonu soudních rozhodnutí v občanských a obchodních věcech (Úř. věst. 2012, L 351, s. 1).

²⁶ – V tomto ohledu připomínám, že i) čl. 4 odst. 1 nařízení Brusel Ia přiznává obecnou příslušnost soudům členského státu, ve kterém má žalovaný bydliště, a ii) žalované společnosti mají sídlo na Maltě, tudíž se má za to, že tam mají své „bydliště“ (viz čl. 63 odst. 1 uvedeného nařízení).

²⁷ – Nikoli však nutně. K této otázce viz část B níže.

v rozporu s článkem 56 SFEU. Předkládající soud by tak měl i) nepoužít relevantní ustanovení německé právní úpravy hazardních her, ii) dospět k závěru, jakožto logický důsledek dané situace, že dotčená smlouva je legální a platná, a iii) nárok FB zamítnout.

36. Problém slučitelnosti je tedy před předkládajícím soudem vznesen jakožto *předběžná otázka* (ve smyslu mezinárodního práva soukromého). Vzhledem k tomu, že nárok FB závisí na vymahatelnosti zákazu stanoveného německou právní úpravou hazardních her, měl by se uvedený soud totiž logicky zabývat nejprve zmíněnou otázkou a teprve následně řešit odpovídajícím způsobem hlavní otázku, zda je sporná smlouva o hazardních hrách platná, či nikoli, a tedy zda může FB svědčit nárok na vrácení sázek. Proto vyvstávají otázky 1 až 6.

37. Italská vláda má nicméně za to, že soudy členského státu *nemají příslušnost k* posuzování slučitelnosti práva jiného členského státu s unijním právem, a to ani v rámci předběžné otázky (ve smyslu mezinárodního práva soukromého), která vyvstane v občanském nebo obchodním sporu mezi jednotlivci. To mohou učinit pouze soudy členského státu, jehož právní úprava je dotčena. Předkládající soud jakožto maltský soud by byl tudíž povinen považovat německou právní úpravu hazardních her za slučitelnou s unijním právem (dokud německé soudy nerozhodnou jinak).

38. Pokud by tomu tak bylo, otázky 1 až 6 by byly přirozeně čistě hypotetické. Uvedenou otázkou příslušnosti se tedy Soudní dvůr musí v projednávané věci zabývat. Judikatura Soudního dvora navíc není v tomto ohledu zcela jasná. V rozsudcích Foglia I a Foglia II se Soudní dvůr postavil poněkud skepticky k tezi, že by soudy jednoho členského státu mohly posuzovat slučitelnost práva jiného členského státu s unijním právem. Soudní dvůr sice konstatoval, že bude postupovat se „zvláštní obezřetností“, pokud jde o přípustnost předběžných otázek předložených za tímto účelem, nicméně nepopřel výslovně příslušnost vnitrostátních soudů k provedení takového posouzení. V několika věcech *předcházejících i následujících* po vydání uvedených dvou rozsudků totiž Soudní dvůr implicitně připustil, že soudy členských států takovou příslušnost mají, neboť takové předběžné otázky přijal²⁸. Ve svém rozsudku *Eau de Cologne & Parfümerie-Fabrik 4711*²⁹ Soudní dvůr dokonce uvedl, že soud členského státu může položit otázky, „jejichž účelem je [soudu] umožnit posouzení [...] slučitelnosti ustanovení jiného členského státu, než je stát soudu, který o rozhodnutí žádá, s [unijním] právem“. Soudní dvůr se však nikdy nezabýval základní otázkou příslušnosti výslovně.

39. Projednávaná věc nabízí Soudnímu dvoru ideální příležitost objasnit, že skutečně platí, že soudy členských států *mají* nejen *příslušnost*, ale i *povinnost* posuzovat slučitelnost práva jiných členských států s unijním právem (ve smyslu mezinárodního práva soukromého), pokud taková otázka vyvstane jakožto předběžná otázka v občanském nebo obchodním sporu, který jim byl předložen (a). Uvedené soudy však musí při výkonu takové příslušnosti *projevit zdrženlivost* (b).

²⁸ – Viz, mimo jiné, rozsudky ze dne 4. února 1965, *Albatros* (20/64, EU:C:1965:8); ze dne 22. září 1976, *Import Gadgets* (22/76, EU:C:1976:126); ze dne 30. listopadu 1977, *Cayrol* (52/77, EU:C:1977:196); ze dne 12. července 1979, *Union laitière normande* (244/78, EU:C:1979:198); ze dne 10. listopadu 1982, *Rau Lebensmittelwerke* (261/81, EU:C:1982:382); ze dne 23. listopadu 1989, *Eau de Cologne & Parfümerie-Fabrik 4711* (C-150/88, EU:C:1989:594); ze dne 9. června 1992, *Delhaize a Le Lion* (C-47/90, EU:C:1992:250); ze dne 5. června 1997, *Celestini* (C-105/94, EU:C:1997:277); a ze dne 7. července 2022, *LKW WALTER* (C-7/21, EU:C:2022:527). V rozsudcích ze dne 10. prosince 2002, *der Weduwe* (C-153/00, EU:C:2002:735), a ze dne 21. ledna 2003, *Bacardi-Martini a Cellier des Dauphins* (C-318/00, EU:C:2003:41), Soudní dvůr prohlásil takovou žádost o rozhodnutí o předběžné otázce za nepřipustnou, avšak z důvodu nedostatku poskytnutých informací nebo jasně hypotetické povahy předběžných otázek.

²⁹ – Rozsudek ze dne 23. listopadu 1989 (C-150/88, EU:C:1989:594, bod 12).

a) Soudy členských států jsou příslušné posoudit slučitelnost práva jiného členského státu s unijním právem

40. Podle mého názoru má taková příslušnost soudů členského státu oporu v obecných zásadách unijního hmotného práva (1) a unijního mezinárodního práva soukromého (2), přičemž mezinárodní obyčejové právo veřejné (3) ani obavy ohledně práva členského státu, jehož právo je na dotčený spor použitelné, na obranu (4), či její praktická proveditelnost (5) tuto příslušnost nezpochybnují.

1) Obecné zásady unijního hmotného práva

41. Ve svém klíčovém rozsudku *van Gend & Loos*³⁰ stanovil Soudní dvůr obecnou zásadu, že ustanovení unijního práva, která jsou dostatečně jasná, přesná a bezpodmínečná, mají *přímý účinek* a jako taková „vytváří [...] práva“, kterých se jednotlivci mohou dovolávat před soudy členských států, a to i ve sporu mezi jednotlivci. Soudy členských států, kterým byl takový spor předložen, jsou povinny rozhodnout v souladu s uvedenými ustanoveními. Dále platí, že pokud účastník řízení tvrdí, že některá vnitrostátní norma, která je v zásadě použitelná na dotčený spor, je ve skutečnosti s takovým ustanovením unijního práva, které má přímý účinek, neslučitelná, pak z ustálené judikatury vyplývá, již od vydání rozsudku *Simmenthal*³¹, že na základě zásady přednosti unijního práva mají uvedené soudy nejen příslušnost, ale i povinnost takovou slučitelnost posoudit, a je-li prokázán rozpor, nepoužít uvedené vnitrostátní normy v rámci řízení, které je před nimi vedeno. Obě tyto zásady mají za cíl zajistit ochranu práv, která jednotlivcům vyplývají z unijního práva, a jednotné uplatňování unijního práva v členských státech.

42. Z hlediska uvedených zásad a jejich základní logiky nevidím žádný důvod k odlišení situace dotčené v projednávané věci, v níž má soud členského státu rozhodnout v občanském a obchodním sporu podle práva jiného členského státu. Jednotlivci by rovněž měli mít možnost v takovém případě uplatnit u uvedených soudů práva, která pro ně vyplývají z přímého účinku unijního práva³². Z toho vyplývá, že v případě údajného rozporu mezi normami jiných členských států a ustanoveními unijního práva, která mají přímý účinek, má soud, kterému byl spor předložen, příslušnost i povinnost, je-li to pro výsledek řízení nezbytné, se uvedenou otázkou zabývat, přičemž v případě závěru o neslučitelnosti musí nepoužít dotčené normy. Jinak *by se mohlo stát, že budou* uvedená práva v rámci dotčeného řízení účastníkovi *upřena*.

43. Například v projednávané věci je nesporné, že článek 56 SFEU, kterého se dovolávají žalované společnosti před předkládajícím soudem, má přímý účinek, a to i v rámci sporů mezi jednotlivci³³. V případě, že by předkládající soud posuzoval slučitelnost německé právní úpravy hazardních her s článkem 56 SFEU a konstatoval by existenci rozporu mezi těmito předpisy, mohl by uvedený soud chránit práva, která žalovaným společností vyplývají ze Smlouvy, tím, že by i) nepoužil dotčenou právní úpravu, ii) rozhodl v souladu s takovým zjištěním tak, že dotčená smlouva

³⁰ – Rozsudek ze dne 5. února 1963 (26/62, EU:C:1963:1, s. 11 až 13).

³¹ – Rozsudek ze dne 15. prosince 1976 (35/76, EU:C:1976:180).

³² – Viz stanovisko generálního advokáta J.-P. Warnera ve věci *Foglia* (104/79, EU:C:1980:22, s. 764); Hatzopoulos, V., „De l'arrêt ‚Foglia-Novello‘ à l'arrêt ‚TWD Textilwerke‘ – La jurisprudence de la Cour relative à la recevabilité des renvois préjudiciels“, *Revue trimestrielle de droit économique européen*, sv. 3, 1994, s. 206 a 207; a Bebr, G., „The possible implications of *Foglia v. Novello II*“, *Common Market Law Review*, sv. 19, č. 3, 1982, s. 437 až 439.

³³ – Viz rozsudek ze dne 18. prosince 2007, *Laval un Partneri* (C-341/05, EU:C:2007:809, body 97 a 98). Obdobně viz též rozsudek ze dne 9. června 1992, *Delhaize a Le Lion* (C-47/90, EU:C:1992:250, body 28 a 29).

o hazardních hrách je platná, a iii) zamítl nárok FB jako neopodstatněný³⁴. Naproti tomu, pokud by uvedený soud takovou pravomoc (a povinnost) k dotčenému posouzení neměl, byly by žalované společnosti zcela zbaveny své hlavní obrany proti nároku FB. Vzhledem k tomu, že zmíněný soud by za současného stavu unijního práva nemohl ani položit německým soudům předběžnou otázku týkající se platnosti německé právní úpravy hazardních her, by byl totiž povinen považovat uvedené právo za slučitelné s unijním právem a rozhodnout podle toho. Uvedený nárok by tedy mohl uspět *navzdory* potenciálním právům plynoucím z unijního práva³⁵.

44. Opačné řešení by rovněž nepříznivě ovlivnilo jednotné uplatňování unijního práva. Pokud by mohla být slučitelnost vnitrostátních norem členského státu s unijním právem posuzována pouze soudy onoho státu, znamenalo by to v praxi, že by použití uvedeného práva bylo zcela odlišné podle toho, zda by byl tentýž občanský a obchodní spor předložen soudům dotčeného členského státu nebo soudům jiného členského státu.

2) Obecné zásady mezinárodního práva soukromého Unie

45. Pokud jde o unijní mezinárodní právo soukromé, připomínám, že podle zásad upravujících *spory o příslušnost* v občanských a obchodních věcech podle nařízení Brusel Ia platí, že jsou-li soudy členského státu na základě uvedeného nařízení příslušné k projednání a rozhodnutí určitého sporu (jako předkládající soud v projednávané věci), jsou uvedené soudy rovněž příslušné k rozhodnutí o jakékoli předběžné otázce (ve smyslu mezinárodního práva soukromého)³⁶, která by mohla v rámci takového sporu vyvstat³⁷. Dále platí, že uvedenou příslušnost jsou povinny vykonat. Rozhodnutí o sporu ani o některých jeho relevantních aspektech nemohou odmítnout³⁸. Cílem obou zásad je zajistit řádný výkon spravedlnosti a právní jistotu pro účastníky řízení.

46. Ve světle uvedených zásad nevidím důvod pro odlišné zacházení s předběžnou otázkou (ve smyslu mezinárodního práva soukromého) týkající se slučitelnosti norem jiného členského státu s unijním právem. Soudy členského státu, které jsou podle nařízení Brusel Ia nadány příslušností k projednání a rozhodnutí ve sporu, v němž byla taková otázka vznesena, jsou na základě uvedeného nástroje rovněž příslušné k rozhodnutí o takové předběžné otázce, přičemž pokud je rozhodnutí pro výsledek sporu nezbytné, učinit tak musí.

47. Z hlediska *kolize právních řádů* je výsledek stejný. Má-li totiž soud členského státu na základě pravidel nařízení Řím I „použít“ na určitý spor právo jiného členského státu, pak několik mechanismů zakotvených v uvedeném nařízení rovněž umožňuje, a dokonce ukládá zmíněnému soudu povinnost v relevantních případech posoudit slučitelnost vnitrostátního práva s unijním právem a v případě rozporu vnitrostátní právo nepoužít.

³⁴ – Na rozdíl od toho, jak Soudní dvůr implicitně rozhodl v rozsudku Foglia II (bod 28), soudy členského státu, které rozhodují o takovém sporu v občanských a obchodních věcech, mohou zajistit účastníkům řízení účinnou ochranu ve vztahu k právu jiného členského státu, pokud dojde k rozporu s unijním právem [přestože – a to měl pravděpodobně Soudní dvůr na mysli – uvedené soudy nemohou dotčené vnitrostátní právo zrušit (viz bod 54 níže)].

³⁵ – Je zřejmé, že v určitých situacích by soudy členských států mohly řízení přerušit, vyčkat, až účastníci řízení podají žalobu u soudů členského státu, jehož právní úprava je dotčena, a uvedené soudy konstatují slučitelnost či neslučitelnost, a následně náležitě rozhodnout. Nicméně se může stát, že nebude vždy možné, aby tak účastníci řízení učinili, přičemž též platí, že ne vždy by bylo možno takovým způsobem řízení přerušit, aniž by to vyvolalo průtahy v řízení, které by mohly dosáhnout až intenzity odeprání spravedlnosti účastníkům řízení.

³⁶ – Kromě případů, kdy se použije čl. 24 odst. 4 nařízení Brusel Ia.

³⁷ – To platí i v případech, kdy se uvedená otázka sama o sobě netýká „občanské a obchodní věci“ (například veřejnoprávní záležitost, jako je zákaz hazardních her provozovaných bez licence). Viz mé první stanovisko ve věci BSH Hausgeräte (C-339/22, EU:C:2024:159, body 42 a 43 a citovaná judikatura).

³⁸ – Viz rozsudek ze dne 1. března 2005, Owusu (C-281/02, EU:C:2005:120, bod 37).

48. Zaprvé taková pravomoc (a povinnost) soudu, jemuž byla věc předložena, by mohla být považována za neoddělitelnou součást povinnosti „použít“ právo určené na daný spor. Pokud totiž pravidla zmíněného nařízení označují dané cizí právo za „použitelné“, odkazují na cizí právní řád *jako celek*. Soud, jemuž byla věc předložena, musí ve světle různých norem, které tvoří uvedený právní řád, a *jejich hierarchie* dospět k takovému rozhodnutí ve sporu, které co možná nejvíce odráží výsledek, k němuž by dospěl soudce dotčeného státu³⁹. To má zásadní význam pro dosažení cílů právní jistoty a mezinárodního souladu rozhodování, o jejichž zajištění nařízení Řím I usiluje⁴⁰.

49. Pokud je právo jednoho členského státu určeno nařízením Řím I jako právo použitelné na spor, je unijní právo jednoznačně nedílnou součástí dotčeného právního řádu a nachází se vysoko v jeho hierarchii. Soudce uvedeného státu, pokud by měl o tomtéž sporu rozhodnout, by byl povinen (jak je vysvětleno v bodě 41 výše) posoudit normy vnitrostátních právních předpisů a nepoužít takové z nich, které jsou s unijním právem v rozporu. Soud, jemuž byla věc předložena, tak musí učinit totéž⁴¹.

50. Zadruhé soud, jemuž byla věc předložena, může posoudit slučitelnost právních norem jiného členského státu s unijním právem a v případě neslučitelnosti je nepoužít na základě ustanovení o veřejném pořádku podle článku 21 nařízení Řím I.

51. Uvedené ustanovení totiž umožňuje dotčenému soudu nepoužít normu určeného práva, pokud by použití uvedeného práva bylo „zjevně neslučitelné s veřejným pořádkem místa soudu“. Je zřejmé, že stejně jako je unijní právo součástí právního řádu členského státu, jehož právo je určeno jako právo rozhodné pro danou věc (v projednávané věci Spolková republika Německo), je rovněž nedílnou součástí právního řádu soudu, jemuž byla věc předložena (v projednávané věci maltský právní řád). „Zjevná neslučitelnost“ s unijním právem (nebo přinejmenším s některými ustanoveními, která jsou považována za zásadní v unijním právním řádu) tak odůvodňuje nepoužití neslučitelné vnitrostátní normy na základě uvedeného ustanovení⁴².

52. Konečně, pokud jsou normy jednoho členského státu uplatněny před soudem jiného členského státu jakožto „imperativní ustanovení“ ve smyslu čl. 9 odst. 3 nařízení Řím I, má uvedený soud na základě zmíněného ustanovení neomezený prostor pro uvážení, pokud jde o posouzení slučitelnosti uvedených norem s unijním právem a v případě jejich neslučitelnosti odmítnutí takové normy „použít“.

3) Mezinárodní obyčejové právo veřejné

53. Na rozdíl od toho, co bylo někdy tvrzeno v odborné literatuře, jsem toho názoru, že příslušnost (a povinnost) soudů jednoho členského státu posuzovat slučitelnost práva jiného členského státu s unijním právem, jakmile takový problém vyvstane jako předběžná otázka (ve

³⁹ – Viz Cerqueira, G., „La hiérarchie étrangère des normes devant le juge français“, in Société de législation comparée (ed.), *L'application du droit étranger*, Collection „Colloques“, č. 36, 2018, s. 95 až 129, s. 101 až 105, 110, 112 a 113; a Bergé, J.-S., „Lieux et formes d'application du droit étranger soumis à un contrôle de constitutionnalité et de conventionnalité“, in Société de législation comparée (ed.), *Contrôle de constitutionnalité et de conventionnalité du droit étranger*, Collection „Colloques“, č. 34, 2017, s. 17 až 35, s. 20 a 32.

⁴⁰ – V tomto smyslu viz bod 6 odůvodnění nařízení Řím I.

⁴¹ – V tomto smyslu viz Neumayer, K. H., „Fremdes Recht und Normenkontrolle“, *RabelsZ*, 1958, sv. 23, s. 585 a násl.; „Kahn-Freund, O., *General Problems of Private International Law*, Sijthoff & Noordhoff, 2. vyd., 1980, s. 306; a Michaels, R. a Jansen, N., „Die Auslegung und Fortbildung ausländischen Rechts“, *Zeitschrift für Zivilprozess*, 2003, sv. 116, č. 1, s. 3 až 55, s. 33.

⁴² – Obdobně viz rozsudky ze dne 1. června 1999, *Eco Swiss (C-126/97, EU:C:1999:269, body 35 až 39)*, a ze dne 28. března 2000, *Krombach (C-7/98, EU:C:2000:164, bod 37)*.

smyslu mezinárodního práva soukromého) v občanském a obchodním sporu, neporušuje mezinárodní obyčejové právo veřejné. Zejména podotýkám, že nedochází k neoprávněnému vměšování se do pravomoci soudů druhého členského státu⁴³.

54. Samozřejmě, že soudy členského státu nemohou v souladu se zásadou nevměšování vydat rozhodnutí, jehož cílem je *zrušení* práva jiného členského státu z důvodu jeho neslučitelnosti s unijním právem, ani v tomto ohledu vydat prohlášení *erga omnes*. Důvod je zřejmý: soudy jednoho státu nemohou zneplatnit akty, které mají svůj původ v činnosti orgánu jiného státu (v tomto případě zákonodárce). Soudy státu tohoto orgánu mají v tomto ohledu výlučnou věcnou příslušnost na základě mezinárodního práva veřejného⁴⁴. V projednávané věci tedy maltské soudy nemohly platně vydat rozhodnutí, kterým by německou právní úpravu hazardních her prohlásily za neslučitelnou s unijním právem s účinkem *erga omnes*. To by mohly učinit pouze německé soudy.

55. Pokud však soudy členského státu přezkoumávají slučitelnost práva jiného členského státu s unijním právem jako předběžnou otázku (ve smyslu mezinárodního práva soukromého) v rámci občanského a obchodního sporu, pak pouze provedou takové posouzení a v případě neslučitelnosti nepoužijí neslučitelné normy v *dotčeném sporu*, pouze za účelem vydání rozhodnutí o *meritu* dotčeného *nároku*. Takové rozhodnutí zakládá soukromá práva účastníků řízení, a má tedy pouze účinky *inter partes*. Cílem není ovlivnit platnost práva druhého členského státu. Výlučná pravomoc soudů uvedeného státu je respektována⁴⁵.

56. Pro úplnost připomínám, že když členské státy přistupovaly k Evropské unii a rozhodly se účastnit PSBP, souhlasily s tím, že budou dodržovat unijní právo. Souhlasily rovněž s tím, že o občanských a obchodních sporech, které se řídí jejich „vlastními“ normami (podle nařízení Řím I), budou rozhodovat soudy jiných členských států (podle nařízení Brusel Ia). Ve světle vysvětlení uvedených ve dvou předchozích částech to znamená, že členské státy rovněž implicitně souhlasily s tím, že tyto jiné soudy budou posuzovat slučitelnost „jejich“ norem jakožto předběžnou otázku (ve smyslu mezinárodního práva soukromého) v takovém sporu.

4) Práva dotčeného členského státu na obranu

57. Ve svém rozsudku Foglia II vyjádřil Soudní dvůr podle všeho určité obavy ohledně skutečnosti, že pokud by soudy jednoho členského státu měly posuzovat slučitelnost práva jiného členského státu s unijním právem v rámci sporu mezi soukromými subjekty, nemohla by být dostatečně zaručena práva na obranu onoho druhého členského státu, neboť druhý členský stát by nebyl u soudů prvního členského státu zastoupen⁴⁶. Na uvedeném aspektu trvalo několik vlád, které předložily Soudnímu dvoru vyjádření v projednávané věci. Zejména uvedly, že podle judikatury Soudního dvora platí, že pokud jednotlivec tvrdí, že norma vnitrostátního práva omezuje volný pohyb služeb podle článku 56 SFEU, je na dotyčném členském státě, aby prokázal, že je toto vnitrostátní právo objektivně odůvodněné a přiměřené⁴⁷. V situaci, jaká vznikla v projednávané věci, by však byla možnost tak učinit uvedenému státu upřena.

⁴³ – Podle zásady nevměšování nemůže stát zasahovat do věcí, v nichž má v zásadě příslušnost jiný stát.

⁴⁴ – Obdobně viz rozsudek ze dne 25. února 2025, BSH Hausgeräte (C-339/22, EU:C:2025:108, bod 73), a mé druhé stanovisko ve věci BSH Hausgeräte (C-339/22, EU:C:2024:687, body 15 a 16).

⁴⁵ – Obdobně viz rozsudek ze dne 25. února 2025, BSH Hausgeräte (C-339/22, EU:C:2025:108, body 74 a 75), jakož i mé druhé stanovisko ve věci BSH Hausgeräte (C-339/22, EU:C:2024:687, body 17 a 18).

⁴⁶ – Rozsudek Foglia II (bod 29).

⁴⁷ – Viz, mimo jiné, rozsudek ze dne 10. července 2025, INTERZERO Trajnostne rešitve za svet brez odpadkov a další (C-254/23, EU:C:2025:569, bod 101 a citovaná judikatura).

58. Úvodem bych rád zdůraznil, že uvedená judikatura Soudního dvora se týká důkazního břemene v řízeních zahájených *proti členskému státu* pro porušení unijního práva na volný pohyb (ať už se jedná o řízení o nesplnění povinnosti nebo o žaloby před vnitrostátními soudy). Naproti tomu, pokud je taková otázka vznesena jako předběžná v řízení *mezi jednotlivci*, je důkazní břemeno procesní otázkou, která se řídí *legi fori*⁴⁸.

59. Po tomto objasnění uvádím, že podle mého názoru ve skutečnosti nevzniká problém s právy dotčeného členského státu na obranu⁴⁹.

60. Zaprvé je poměrně běžné, že stát není ve sporech mezi jednotlivci, v nichž vyvstane otázka platnosti vnitrostátního práva jako předběžná otázka, zastoupen. Je zřejmé, že v projednávané věci by německá vláda zjevně nebyla zastoupena, ani kdyby řízení probíhalo před jedním z jejich vnitrostátních soudů. To je odůvodněno skutečností, že, jak připomínám, rozhodnutí, které má být vydáno, má pouze účinky *inter partes*, a tudíž nebude pro orgány uvedeného členského státu závazné.

61. Zadržím kromě skutečnosti, že možnost zásahu dotčeného členského státu před soudy, kterým byla věc předložena, může existovat na základě procesního práva uplatněného uvedenými soudy⁵⁰, poskytuje přiměřenou a dostatečnou záruku ochrany zájmů dotčeného státu řízení o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU.

62. V tomto ohledu mám za to, že pokud je soudům členského státu předložen občanský nebo obchodní spor, který má být vyřešen ve světle práva jiného členského státu, a některý z účastníků řízení zpochybní slučitelnost použitelného vnitrostátního práva s unijním právem, měly by uvedené soudy postupovat tak, že podají žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podle článku 267 SFEU. Je-li taková žádost podána, má dotčený členský stát právo předkládat písemná a ústní vyjádření, i když není účastníkem původního řízení. Skutečnost, že uvedený členský stát nemá v rámci uvedeného řízení širší možnosti obrany, které jsou mu k dispozici v rámci kontradiktorního řízení podle článku 258 SFEU, je podle mého názoru irelevantní. Jak totiž Soudní dvůr opakovaně uznal, tato dvě řízení jsou ze své podstaty odlišná⁵¹.

5) Praktická proveditelnost výkonu takové příslušnosti

63. Zúčastnění, kteří byli zastoupeni na jednání, se na žádost soudního kolegia rovněž zabývali otázkou, zda jsou soudy jednoho členského státu z praktického hlediska vybaveny k tomu, aby posuzovaly slučitelnost norem jiného členského státu s unijním právem. Nad rámec jazykových rozdílů může být pro uvedené soudy obtížné určit s jistotou obsah těchto norem. Mohlo by dojít k tomu, že uvedené soudy přijmou závěr o neslučitelnosti s unijním právem na základě nesprávné znalosti uvedených norem.

⁴⁸ – Popřípadě *lex causae* v záležitostech týkajících se smluvních závazkových vztahů podle článku 18 nařízení Řím I.

⁴⁹ – Podotýkám, že po vydání rozsudku Foglia II se ani Soudní dvůr uvedeným problémem nijak zvlášť neznepokojoval (v tomto ohledu viz judikatura citovaná v poznámce pod čarou 28 výše).

⁵⁰ – Viz rozsudek Foglia II (bod 24).

⁵¹ – Viz rozsudek ze dne 3. dubna 1968, Molkerei Zentrale Westfalen-Lippe (28/67, EU:C:1968:17). Viz rovněž stanovisko generálního advokáta Sira G. Slyna ve věci Foglia (244/80, EU:C:1981:175, s. 3074); Barav, A., „Preliminary censorship? The Judgment of the European Court in Foglia v. Novello“, *European Law Review*, sv. 5, 1980, s. 443 až 468, s. 465 až 467; Hatzopoulos, V., poznámka pod čarou 32, *op. cit.*, s. 208; a Bebr, G., poznámka pod čarou 32, *op. cit.*, s. 433 a 434.

64. Lze snadno chápat, z čeho tyto pochybnosti pramení. Cizí právo je v procesních normách soudů členských států tradičně považováno za odlišné od jejich „vlastního“ práva. V tomto ohledu se rčení „*Iura novit curia*“ neuplatní. Neplatí domněnka, že uvedené soudy znají právo jiných států. Obvykle by tak soudy vyžadovaly, aby *účastníci řízení*, kteří se dovolávají cizího práva, fakticky *prokázali* obsah uvedeného práva. Účastníci řízení tak ovšem často neučiní objektivně, či dokonce přesvědčivě. Místo toho mají tendenci prezentovat cizí právo zaujatě, využívajíce přísežných prohlášení vyhotovených znalci, které si najali a zaplatili⁵². Do určité míry se tyto obtíže vyskytují i ve věci v původním řízení⁵³.

65. Zmíněné obavy lze nicméně zmírnit.

66. Mám za to, že otázka zjištění obsahu rozhodného práva spadá ze své podstaty do působnosti procesních norem každého členského státu. Takové procesní normy však nemohou zbavit užitečného účinku kolizní normy stanovené v nařízení Řím I. Aby bylo cizí právo věrně „použito“, jak vyžaduje nařízení Řím I, a aby bylo zajištěno dosažení cílů právní jistoty a mezinárodního souladu rozhodování, které uvedené normy sledují, mělo by být cizí právo zjištěno řádně. To podle mého názoru implikuje do určité míry povinnost řádné péče ze strany soudu, jemuž byla věc předložena, zejména pokud je zpochybňována slučitelnost onoho cizího práva s unijním právem.

67. V tomto ohledu bych podotkl, že přístup soudů členského státu k právní úpravě jiných členských států je v PSBP stále snazší a snazší. Stále více zákonů a rozhodnutí je snadno přístupných on-line [zejména díky portálu e-justice a systému identifikátoru evropské judikatury (ECLI)]. Různé mechanismy spolupráce navíc umožňují uvedeným soudům získat od orgánů členského státu, jehož právo je na spor použitelné, objasnění obsahu uvedeného práva; zejména se jedná o i) Evropskou úmluvu o poskytování informací o cizím právu uzavřenou v Londýně dne 7. června 1968 a ii) Evropskou soudní síť pro občanské a obchodní věci⁵⁴. Jsem totiž toho názoru, že podle zásady loajální spolupráce *musí* uvedené soudy v případech pochybností o obsahu dotčeného práva těchto mechanismů využít (a orgány dotčeného členského státu jim v tomto ohledu musí být řádně nápomocny).

b) Soudy členských států musí při výkonu dotčené příslušnosti projevit zdrženlivost

68. I když mají soudy členských států pravomoc posuzovat jakožto předběžnou otázku (ve smyslu mezinárodního práva soukromého) slučitelnost práva ostatních členských států s unijním právem, hlediska legitimacy (1) a vzájemné důvěry (2) odůvodňují, aby uvedené soudy projevíly v tomto ohledu určitou zdrženlivost.

⁵² – Viz Mélin, F., „La coopération internationale dans la recherche du droit étranger: les méthodes classiques“, in Société de législation comparée (ed.), *L'application du droit étranger*, poznámka pod čarou 39, *op. cit.*, s. 39 až 49, s. 42.

⁵³ – Ve vztahu k normám upravujícím „sekundární loterie“ podle německé právní úpravy hazardních her panuje určitá nejistota. Žalované společnosti tvrdí, že na uvedené „sekundární loterie“ se vztahují stejné předpisy jako na loterie podle § 4 odst. 5 uvedené právní úpravy. Zpochybňují tak přiměřenost požadavku na získání licence zakotveného v uvedeném ustanovení, zejména skutečnost, že takovou licenci mohou podle § 10 uvedené právní úpravy získat pouze provozovatelé, kteří jsou kontrolováni státem (viz otázky 4 až 6 předkládajícího soudu). Německá vláda však tvrdí, že „sekundární loterie“ jsou ve skutečnosti formou on-line sázek, které § 4 odst. 4 uvedené právní úpravy zakazuje. Režim použitelný na loterie v Německu by tak byl pro výsledek sporu v původním řízení irelevantní.

⁵⁴ – Viz čl. 3 odst. 2 písm. b) a čl. 5 odst. 2 písm. c) rozhodnutí Rady 2001/470/ES ze dne 28. května 2001 o vytvoření Evropské soudní sítě pro občanské a obchodní věci (Úř. věst. 2001, L 174, s. 25), ve znění rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 568/2009/ES ze dne 18. června 2009 (Úř. věst. 2009, L 168, s. 35).

1) Obavy týkající se neexistence legitimacy

69. Jak poznamenává Komise, posuzování slučitelnosti práva jiného členského státu s unijním právem neprobíhá vždy stejně. Unijní právo danou oblast v některých případech harmonizovalo či unifikovalo, aniž ponechalo jakýkoli prostor pro uvážení členskými státy. Neslučitelnost může být v takovém případě prokázána již tím, že daná norma vnitrostátního práva spadá do působnosti dotčeného nástroje unijního práva a uvedený nástroj takovou normu neobsahuje nebo ji nepovoluje⁵⁵. V některých případech unijní právo ponechává vnitrostátním orgánům určitý prostor pro uvážení při legislativní činnosti, avšak meze tohoto prostoru zcela závisí na společných normách zakotvených v unijním právu (například zda určitá procesní lhůta ponechává účastníku řízení dostatečný prostor k účinné obraně v souladu s článkem 47 Listiny)⁵⁶.

70. Naproti tomu v jiných případech unijní právo přiznává vnitrostátním orgánům značný prostor pro uvážení. Tak je tomu obvykle v případě, kdy unijní právo provádí pouze *negativní harmonizaci*. V projednávané věci je například nesporné, že německá právní úprava hazardních her omezuje volný pohyb služeb podle článku 56 SFEU. Taková vnitrostátní právní úprava je však zjevně přípustná, pokud je i) odůvodněna naléhavým důvodem obecného zájmu (což v projednávané věci zjevně taktéž platí, neboť cílem uvedené právní úpravy je bránit podvodům, závislosti na hazardních hrách atd.) a je ii) přiměřená sledovanému cíli (což je skutečné jádro otázky slučitelnosti).

71. Kromě toho, jak zdůraznily česká, belgická a italská vláda, Soudní dvůr vždy uznával, že „právní úprava hazardních her patří mezi oblasti, v nichž mezi členskými státy existují výrazné rozdíly morální, náboženské a kulturní povahy“. Každý členský stát má tak v zásadě *široký prostor pro uvážení*, v jehož rámci může tuto oblast upravit mimo jiné v souladu s vlastními historickými, kulturními, hospodářskými, sociopolitickými charakteristikami. Přiměřenost přijatých opatření by měla být posuzována ve světle uvedených charakteristik⁵⁷.

72. V tomto ohledu považuji za pádný argument předložený italskou vládou, podle kterého jsou k provedení takového posouzení nejlépe vybaveny soudy dotčeného členského státu. Uvedené soudy jsou nedílnou součástí vnitrostátního právního řádu a mají nejrozsáhlejší znalost situace v tomto členském státě, díky čemuž mohou nejlépe chápat poměření proti sobě stojících zájmů provedené zákonodárcem⁵⁸. Naproti tomu soudy jiného členského státu k tomu nepovolanejší nejsou. Bylo by vskutku možné snadno říci, že postrádají legitimitu k tomu, aby posuzovaly taková svrchovaná rozhodnutí jiného státu⁵⁹.

73. V projednávané věci vystupuje námitka legitimacy do popředí o to více, zohlední-li se očividný rozdíl v přístupu (a zájmech) mezi oběma dotčenými členskými státy: na jedné straně Republika Malta jakožto stát, v němž jsou poskytovatelé služeb on-line hazardních her usazeni a který přijal právní předpisy příznivě nakloněné uvedenému odvětví; na druhé straně Spolková republika Německo jakožto nechtěný příjemce těchto on-line služeb. Kromě toho nelze opomíjet ani

⁵⁵ – Pokud jde o takový případ, viz rozsudek ze dne 23. listopadu 1989, Eau de Cologne & Parfümerie-Fabrik 4711 (C-150/88, EU:C:1989:594).

⁵⁶ – Pokud jde o uvedený případ, viz rozsudek ze dne 7. července 2022, LKW WALTER (C-7/21, EU:C:2022:527).

⁵⁷ – Viz, mimo jiné, rozsudky ze dne 8. září 2009, Liga Portuguesa de Futebol Profissional a Bwin International (C-42/07, EU:C:2009:519, bod 57), a ze dne 2. března 2023, Recreatieprojecten Zeeland a další (C-695/21, EU:C:2023:144, bod 15).

⁵⁸ – Viz například rozsudek ze dne 2. června 2016, Bogendorff von Wolffersdorff (C-438/14, EU:C:2016:401, bod 78).

⁵⁹ – Viz Battifoll, H., Lagarde, P., *Droit international privé*, sv. I, Librairie générale de droit et de jurisprudence 6. vyd., č. 331, 1974. Tato vnímaná neexistence legitimacy vysvětluje, proč například ve Spojeném království soudy odmítají přezkoumávat svrchovaná rozhodnutí vyjádřená v právních předpisech jiného státu (na základě právní nauky „Act of State“) (v tomto ohledu viz Dickinson, A., „Acts of state and the frontiers of private (international) law“, *Journal of Private International Law*, sv. 14, 2018, s. 1 až 37).

specifický kontext projednávané věci, připomenutý v bodech 16 až 18 výše. Ve světle uvedených faktorů by myšlenka, že by maltský soud posuzoval přiměřenost německé právní úpravy hazardních her, připadala mnoha osobám nepatřičná.

74. Domnívám se nicméně, že uvedené obavy lze zmírnit, pokud soudy členského státu v postavení předkládajícího soudu projeví při provádění takového posuzování určitou zdrženlivost. Měly by náležitě zohlednit prostor pro uvážení cizího zákonodárce a vzhledem ke svému omezenému chápání kontextu a omezené legitimacy nepoužít právo jiného členského státu pouze v případě *zjevné neslučitelnosti* s unijním právem (například pokud je judikatura Soudního dvora ustálená, úplná a jasná, pokud jde o to, co členský stát může a nemůže v určitých oblastech činit). Samozřejmě že čím zjevnější bude nepřiměřenost dotčených norem, tím méně může být cizí soud obviňován z nelegitimního aktivismu⁶⁰. Za tímto účelem a jak je vysvětleno výše, je namístě, aby se uvedené soudy obrátily na Soudní dvůr na základě článku 267 SFEU, aby nedospěly k tak drastickému závěru samy a aby dotčený členský stát mohl být řádně vyslechnut.

2) *Vzájemná důvěra*

75. Uvedený přístup nachází podle mého názoru oporu i v úvahách týkajících se vzájemné důvěry. V tomto ohledu připomínám, že zásada vzájemné důvěry, která má v unijním právu zásadní význam, ukládá zejména v souvislosti s PSBP každému z členských států, aby až na výjimečné okolnosti vycházel z toho, že všechny ostatní členské státy dodržují unijní právo⁶¹.

76. Pokud tedy soudy členského státu mají na základě nařízení Řím I použít právo jiného členského státu v občanském a obchodním sporu, jsou povinny *předpokládat*, že uvedené právo je slučitelné s unijním právem. Ačkoli tato domněnka není nevyvratitelná⁶², měla by být silná, jelikož jinak by vzájemná důvěra byla zpochybněna. Právo jiného členského státu by tedy mělo být předmětem posouzení pouze v případě jasných důkazů o neslučitelnosti s unijním právem⁶³ a nemělo by být použito pouze v případě, že posouzení odhalí zjevný rozpor s unijním právem.

77. Rád bych uvedl ještě jednu poznámku k dané záležitosti. Jak uvádí belgická vláda, pokud soudy členského státu, který přijal napadená vnitrostátní pravidla, již vydaly rozhodnutí o jejich slučitelnosti s unijním právem⁶⁴, zásada vzájemné důvěry ukládá soudům jiného členského státu, kterým byla tato otázka předložena jako předběžná, aby řádně zohlednily důvody, z nichž taková rozhodnutí vycházejí, v rámci svého vlastního posouzení dané záležitosti⁶⁵. V projednávané věci tedy předkládající soud nemůže opomíjet skutečnost, že německé soudy již (podle všeho) rozhodly, že německá právní úprava hazardních her je slučitelná s článkem 56 SFEU. Předkládající soud by mohl rozhodnout jinak jedině na základě pečlivého posouzení odůvodnění podaného německými soudy.

⁶⁰ – Obdobně viz de Vareilles-Sommières, P., „Le conflit hiérarchique étranger de normes devant le juge judiciaire français – Application à la constitutionnalité et à la conventionnalité de la loi étrangère“, in Société de législation comparée (ed.), poznámka pod čarou 39, *op. cit.*, s. 49 až 62, zejména s. 59 a 60.

⁶¹ – Viz posudek 2/13 Přistoupení Unie k EÚLP ze dne 18. prosince 2014 (EU:C:2014:2454, body 191 a 192).

⁶² – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 21. prosince 2011, N. S. a další (C-411/10 a C-493/10, EU:C:2011:865, body 99, 100 a 105).

⁶³ – Obdobně viz rozsudek ze dne 29. července 2024, Breian (C-318/24 PPU, EU:C:2024:658, bod 78 a citovaná judikatura).

⁶⁴ – Zdůrazňuji, že se na uvedená rozhodnutí pravděpodobně nepoužije mechanismus uznávání a výkonu zakotvený v nařízení Brusel Ia. Zahraniční rozsudky, jejichž předmětem je platnost veřejného práva, totiž nespádají mezi občanské a obchodní věci.

⁶⁵ – Obdobně viz rozsudek ze dne 19. června 2025, KN (C-219/25 PPU, EU:C:2025:456, body 45 až 52 a citovaná judikatura).

3. K údajné „účelové“ povaze sporu

78. Poslední námitka, kterou je třeba posoudit, se týká údajné „účelové“ povahy sporu v původním řízení. Podle italské vlády by uvedený spor mohl být „účelovým procesním postupem použitým účastníky řízení“, aby zpochybnil slučitelnost německé právní úpravy hazardních her s unijním právem.

79. Je namístě upozornit v tomto ohledu Soudní dvůr na pár skutečností.

80. Chápu jistou neochotu Soudního dvora v rozsudcích Foglia I a Foglia II pomáhat italskému soudu při posuzování slučitelnosti francouzského daňového práva s unijním právem. Kromě námitek analyzovaných v předchozích částech je v této souvislosti nutno zdůraznit jeden důležitý aspekt. Opakovaně jsem uvedl, že ve sporu mezi jednotlivci mají rozhodnutí vydaná soudy členského státu účinky pouze *inter partes*, což přispívá k tomu, aby bylo takové posuzování práva jiného členského státu přípustné. Naproti tomu rozhodnutí o předběžné otázce, která vydává Soudní dvůr, mají účinky *erga omnes*, neboť v nich Soudní dvůr provádí závazný výklad relevantních ustanovení unijního práva, jaký měl být ve vztahu k uvedeným ustanovením uplatňován vždy. Takové rozhodnutí o předběžné otázce sice nemůže prohlásit určitou normu vnitrostátního práva za neslučitelnou s unijním právem, avšak prvky výkladu unijního práva podaného Soudním dvorem mohou být natolik specifické, že by výsledek mohl být ve skutečnosti stejný. Takové rozhodnutí o předběžné otázce by v konečném důsledku mohlo mít podstatně větší dopad na posuzované vnitrostátní právo.

81. S ohledem na uvedenou okolnost by měl být Soudní dvůr na jedné straně skutečně obzvláště „obezřetný“, pokud jde o to, zda je jeho odpověď „nezbytná“ k tomu, aby mohl předkládající soud rozhodnout ve sporu, který mu byl předložen, ve smyslu článku 267 SFEU. S ohledem na citlivost tohoto problému by měl vnitrostátní soud posuzovat slučitelnost práva jiného členského státu s unijním právem nejen pouze pro úplnost, ale je-li to nezbytné pro vyřešení věci. Soudní dvůr by neměl zmíněnému soudu pomáhat a poskytovat výklad unijního práva *erga omnes*, pokud tomu tak zjevně není⁶⁶.

82. Pokud je zřejmé, že vnitrostátní soud musí nevyhnutelně takové posouzení provést, aby mohl vyřešit spor, který mu byl předložen (což je podle všeho případ projednávané věci), a že související předběžné otázky položené uvedeným soudem jsou tedy v tomto ohledu „nezbytné“, *měl by* na ně Soudní dvůr *odpovědět*. Jak je uvedeno v předchozí části, v uvedeném specifickém kontextu by vnitrostátní soud skutečně měl žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podat. Soudní dvůr musí plnit svou funkci. Nemůže ponechat výklad unijního práva zcela na tomto soudu. Takový je podle mého názoru správný přístup v projednávané věci.

83. Soudní dvůr by měl nicméně *ve způsobu, jakým odpoví*, zohlednit citlivou povahu situace a meze příslušnosti předkládajícího soudu, jak jsou vysvětleny v bodech 70 až 74 výše. Namísto komplexního posuzování všech podrobností dotčeného vnitrostátního práva by se měl podle mého názoru omezit pouze na to, aby vnitrostátnímu soudu poskytl určité prvky výkladu dostatečné k tomu, aby vnitrostátní soud posoudil, zda je posuzovaná vnitrostátní právní úprava zjevně neslučitelná s unijním právem. Ve věci v původním řízení by to typicky znamenalo vysvětlit, zda jsou podle všeho a ve světle relevantní judikatury takové normy, jako jsou normy stanovené v německé právní úpravě hazardních her, obecně přijatelné, nebo zda jsou naopak *zjevně nepřiměřené*.

⁶⁶ – Viz rozsudky ze dne 10. prosince 2002, *der Weduwe* (C-153/00, EU:C:2002:735), a ze dne 21. ledna 2003, *Bacardi-Martini a Cellier des Dauphins* (C-318/00, EU:C:2003:41).

84. Na druhé straně se nedomnívám, že by měl Soudní dvůr posuzovat, zda je spor, z něhož řízení vychází, „skutečný“. Připomínám, že rozsudky Foglia I a Foglia II byly v tomto ohledu hodnoceny obzvláště kriticky⁶⁷. Ostatně takový přístup Soudní dvůr v jiných věcech týkajících se sporů mezi jednotlivci, kdy bylo nepřímě zpochybněno vnitrostátní právo, již nikdy neuplatnil, a to ani v případě, kdy byla „účelová“ povaha sporu poměrně zjevná⁶⁸.

85. Nebudu opakovat všechny argumenty vznášené proti takovému posuzování v komentářové literatuře. Pouze připomenu, že otázka, zda je spor v původním řízení „skutečný“, nebo zda se jedná o „pilotní věc“ předloženou maltským průmyslem hazardních her, by patrně neměla mít vliv na příslušnost Soudního dvora. Rozhodující by mělo být, zda má vnitrostátní soud tuto věc rozhodnout a zda by pro něj byla odpověď na předběžné otázky užitečná. Naproti tomu Soudnímu dvoru nepřísluší, aby na základě článku 267 SFEU posuzoval skutečné úmysly účastníků řízení při podávání žaloby. I kdyby tak učinit mohl, bylo by mimořádně obtížné (ne-li nemožné) prokázat, že podaná žaloba není „skutečná“.

86. Ačkoli například okolnosti projednávané věci mohou v tomto ohledu vyvolávat určité podezření, žádná z informací obsažených ve spise není dostatečná k tomu, aby s jistotou prokázala, že je spor „účelový“.

87. Zaprvé by bylo možno spekulovat o postoupení nároku hráče. FB je německý advokát, avšak žalované společnosti na jednání poukázaly na skutečnost, že je zapsán u maltské advokátní komory. FB tvrdí, že vymáhání takového spotřebitelského nároku je součástí jeho „podnikatelského plánu“ a že odkoupil nároky „mnoha hráčů“, nicméně když byl soudním kolegiem vyzván, aby potvrdil, kolik jich bylo, uvedl, že „méně než 10“ (což by mohlo znamenat i to, že se jedná pouze o onen jediný nárok, který je předmětem sporu v projednávané věci). FB měl rovněž potíže s vysvětlením, z jakého důvodu koupil nárok, o kterém věděl, že je obtížně vymahatelný, neboť maltské společnosti takové nároky odmítají a Republika Malta přijala návrh zákona č. 55. Zjistit s jistotou motiv jeho rozhodnutí by však bylo nemožné.

88. Zadruhé by bylo možno si společně s italskou vládou klást otázku, z jakého důvodu bylo řízení, s ohledem na rozdílné zájmy uvedeného členského státu a Spolkové republiky Německa v dotčené situaci, zahájeno na Maltě. Jak ovšem uvádí Komise, samo o sobě na tom nic špatného není. Jak jsem uvedl, maltské soudy mají obecnou příslušnost k projednání sporu podle článku 4 nařízení Brusel Ia. Kromě toho, hráči sice mohou zahájit řízení proti maltským společnostem provozujícím hazardní hry ve svých „domovských“ členských státech (v projednávané věci se jedná o Spolkovou republiku Německo) na základě pravidel na ochranu spotřebitele stanovených v uvedeném nařízení, zejména v jeho čl. 18 odst. 1⁶⁹, nicméně FB by se uvedených pravidel dovolávat nemohl, protože není spotřebitelem⁷⁰.

⁶⁷ – Mezi jinými viz Barav, A., poznámka pod čarou 51, *op. cit.*; Bebr, G., poznámka pod čarou 32, *op. cit.*; Hatzopoulos, V., poznámka pod čarou 32, *op. cit.*; a Albers-Llorens, A., „Judicial protection before the Court of Justice of the European Union“, in Peers, S. a Barnard, C. (eds), *European Union Law*, Oxford University Press, Oxford, 2017, s. 299.

⁶⁸ – Viz například rozsudky ze dne 9. února 1995, Leclerc-Siplec (C-412/93, EU:C:1995:26); ze dne 13. března 2001, PreussenElektra (C-379/98, EU:C:2001:160); a ze dne 22. listopadu 2005, Mangold (C-144/04, EU:C:2005:709).

⁶⁹ – Článek 18 odst. 1 nařízení Brusel Ia stanoví, že spotřebitel může podat žalobu proti obchodníkovi mimo jiné „u soudu místa, kde má bydliště spotřebitel“ (*forum actoris*).

⁷⁰ – Viz rozsudek ze dne 19. ledna 1993, Shearson Lehman Hutton (C-89/91, EU:C:1993:15, body 23 až 25).

89. Konečně i skutečnost, že se obě strany shodly na tom, že je třeba, aby předkládající soud podal projednávanou žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, jak uvádí italská vláda, je jen stěží nezvratným důkazem tajného ujednání. Kromě toho podotýkám (a tímto netvrdím, že by opak byl sám o sobě směrodatným údajem), že se zúčastnění neshodují na odpovědi, kterou by měl Soudní dvůr poskytnout.

B. Představují žaloby hráčů na vrácení zneužití unijního práva? (otázka 7)

90. Sedmá otázka předkládajícího soudu se týká druhého důvodu vzneseného žalovanými společnostmi na svou obranu. Podstatou uvedené otázky předkládajícího soudu je, zda v případě, kdy se spotřebitel z členského státu svého obvyklého bydliště účastnil on-line hazardních her, které nabízel v uvedeném státě bez licence vydané orgány uvedeného státu provozovatel hazardních her usazený v jiném členském státě, brání zásada zákazu zneužití unijního práva tomu, aby podal dotčený spotřebitel občanskoprávní žalobu proti dotčenému provozovateli hazardních her na vrácení vkladů, které vsadil, z důvodu neplatnosti příslušné smlouvy o hazardních hrách podle rozhodného smluvního práva⁷¹.

91. Odpověď na uvedenou otázku je podle mého názoru jednoznačná.

92. Na jedné straně platí, že pokud by z odpovědi Soudního dvora na otázky 1 až 6 vyplynulo, že německá právní úprava hazardních her je (zjevně) *neslučitelná* s článkem 56 SFEU, musí být žaloba na vrácení takového hráče zamítnuta jako neopodstatněná. Je totiž nutno nepoužít uvedenou právní úpravu, a smlouva o hazardních hrách uzavřená mezi hráčem a společností provozující hazardní hry tedy nemůže být podle použitelného smluvního práva (v projednávaném případě, konkrétně, německého práva) považována za protiprávní, a tudíž absolutně neplatnou.

93. Na druhé straně pokud by byla německá právní úprava hazardních her shledána za *slučitelnou* s článkem 56 SFEU, nezasahovalo by unijní právo do případných důsledků stanovených vnitrostátním právem v případě nabízení hazardních her, které jsou zakázány na základě uvedených norem (či v případě účasti na takových hrách). Příslušná smlouva o hazardních hrách by tedy mohla být považována za protiprávní, a tedy absolutně neplatnou podle použitelného smluvního práva. Zdůrazňuji, že na rozdíl od toho, co tvrdí žalované společnosti, by uvedená (takříkajíc) „sankce“ nebyla samostatným omezením volného pohybu služeb, které vyžaduje samostatné posouzení legality takového omezení, ale nezbytným a logickým důsledkem vyplývajícím z protiprávnosti smlouvy. Otázka, zda a v jakém rozsahu je se zrušením smlouvy spojeno právo na vrácení vzájemných plnění, by se rovněž řídila výlučně právem rozhodným pro dotčené smlouvy o hazardních hrách⁷².

⁷¹ – Německá vláda tvrdí, že tato otázka je rovněž nepřijatelná z důvodu, že předkládací usnesení neobsahuje dostatečné vysvětlení důvodů, které předkládající soud k položení této otázky vedly. S tímto tvrzením nesouhlasím. Předkládací usnesení uvádí, že žalované společnosti tvrdí, že nárok FB musí být zamítnut (mimo jiné) z důvodu, že představuje zneužití unijního práva. Uvedené usnesení rovněž popisuje, v čem údajně zneužití ze strany hráče spočívá (dobrovolné hraní on-line hazardních her a následně požadování vrácení sázek z důvodu protiprávnosti uvedených her). Soudní dvůr tak disponuje poznatky dostatečnými k tomu, aby i) pochopil relevanci uvedené otázky a ii) poskytl užitečnou odpověď.

⁷² – Viz čl. 12 odst. 1 písm. e) nařízení Řím I.

94. Naproti tomu obecná zásada zákazu zneužití unijního práva není v uvedeném kontextu relevantní. Připomínám, že tato zásada brání tomu, aby se jednotlivci dovolávali *unijního práva* zneužívajícím způsobem⁷³. Nároky hráčů na vrácení však nevycházejí z ustanovení unijního práva, ale v plném rozsahu z *práva vnitrostátního* (v projednávané věci konkrétně z německé právní úpravy hazardních her a německého občanského zákoníku)⁷⁴.

95. Poměrně kreativní argumentace žalovaných společností a maltské vlády, jejímž cílem je přesvědčit Soudní dvůr o opaku, neobstojí. Jak totiž zmínění zúčastnění uvedli, situace v projednávané věci zjevně spadá do působnosti článku 56 SFEU z důvodu své přeshraniční povahy. Nicméně na rozdíl od toho, co tito zúčastnění tvrdí, hráči podávající takové žaloby na vrácení, nezneužívají práva přijímat služby z Malty, které z uvedeného ustanovení vyplývá, a to z toho z důvodu, že jim v první řadě uvedená svoboda umožnila dotčené smlouvy o hazardních hrách uzavřít. Zaprvé hráči nebyli na uvedené svobodě závislí v tom smyslu, že by bez ní nemohli dotčené smlouvy uzavřít. Samotná existence internetu jim to umožnila. Zadruhé ani tím, že se domáhají zrušení uvedených smluv, se hráči nedovolávají uvedené svobody, ale vnitrostátních norem, které ji omezují. Naproti tomu *první důvod* uváděný žalovanými společnostmi *na jejich obranu* je založen na článku 56 SFEU. Svobody zakotvené v uvedeném ustanovení se dovolávají právě ony.

96. Otázka, zda má hráč nárok na vrácení vkladů, které vsadil, nebo zda musí být takové vrácení omezeno nebo odmítnuto z důvodu, jak tvrdí žalované společnosti a maltská vláda, že nárok není uplatňován v dobré víře, resp. že se hráč sám dopustil protiprávního jednání tím, že se nabízených hazardních her účastnil (na základě takové zásady, jako je latinská zásada „*Nemo auditur propriam turpitudinem allegans*“ či zásada „*estoppel*“ v *common law*), je tedy, jak je uvedeno výše, otázkou, která musí být rozhodnuta výlučně na základě vnitrostátního práva upravujícího dotčenou smlouvu o hazardních hrách (tedy německého práva).

97. Jak totiž vysvětlila německá vláda na jednání, v německém právu podle všeho existuje ustanovení, které uvedenou otázku řeší, a sice § 817 německého občanského zákoníku. Německá vláda rovněž vysvětlila, že německé soudy posuzovaly uvedené ustanovení, když rozhodovaly o žalobách hráčů na vrácení. Většina soudů podle všeho odmítla uvedené ustanovení použít z důvodu, že i účast na nezákonných hazardních hrách je sice podle německého práva zakázána⁷⁵, nicméně hráči nespáchali žádný trestný čin, neboť v okamžiku účasti na dotčených hazardních hrách nevěděli, že jsou tyto hry v Německu nezákonné (na základě mylného přesvědčení, že opak je pravdou, které vyvolal poskytovatel)⁷⁶. U Soudního dvora žalované společnosti popřely, že se dopustily uvedení hráčů v omyl, a v každém případě vyjádřily pochybnost o tom, zda by vědomost protiprávnosti skutečně měla být podmínkou pro uplatnění § 817 německého občanského zákoníku. Vyřešení takových skutkových otázek a výklad německého práva samozřejmě nepřísluší Soudnímu dvoru, ale předkládajícímu soudu.

98. S ohledem na výše uvedené je třeba na sedmou otázku odpovědět tak, že v případě, kdy se spotřebitel z členského státu svého obvyklého bydliště účastnil on-line hazardních her, které v uvedeném státě nabízel bez licence vydané orgány uvedeného státu provozovatel hazardních her usazený v jiném členském státě, nebrání zásada zákazu zneužití unijního práva tomu, aby

⁷³ – Viz, mimo jiné, rozsudek ze dne 13. března 2014, SICES a další (C-155/13, EU:C:2014:145, bod 29 a citovaná judikatura).

⁷⁴ – Skutečnost, že se hráči, jak tvrdí žalované společnosti, obvykle dovolávají čl. 18 odst. 1 nařízení Brusel Ia za účelem uplatnění svých nároků u „domovských“ soudů, je v tomto ohledu irelevantní. To se týká příslušnosti, nikoli hmotných práv, kterých se uvedení hráči dovolávají na podporu svého nároku.

⁷⁵ – Viz § 285 Strafgesetzbuch (německý trestní zákoník).

⁷⁶ – V některých případech zmíněných německou a belgickou vládou německé soudy podle všeho odmítly vrácení sázek na základě § 817 německého občanského zákoníku.

podal dotčený spotřebitel občanskoprávní žalobu proti dotčenému provozovateli hazardních her na vrácení vkladů, které vsadil, z důvodu neplatnosti příslušné smlouvy o hazardních hrách na základě rozhodného smluvního práva.

V. Závěry

99. S ohledem na výše uvedené navrhuji, aby Soudní dvůr:

– konstatoval, že předběžné otázky položené Prim’Awla tal-Qorti Ċivili (první senát soudu pro občanskoprávní věci, Malta) jsou přípustné;

– odpověděl na sedmou otázku následovně:

„V případě, kdy se spotřebitel z členského státu svého obvyklého bydliště účastnil on-line hazardních her, které v uvedeném státě bez licence vydané orgány uvedeného státu nabízel provozovatel hazardních her usazený v jiném členském státě, nebrání zásada zákazu zneužití unijního práva tomu, aby podal dotčený spotřebitel občanskoprávní žalobu proti dotčenému provozovateli hazardních her na vrácení vkladů, které vsadil, z důvodu neplatnosti příslušné smlouvy o hazardních hrách na základě rozhodného smluvního práva.“