

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (osmého senátu)

30. června 2011 *

Ve věci C-212/08,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 234 ES, podaná rozhodnutím Conseil d'État (Francie) ze dne 9. května 2008, došlým Soudnímu dvoru dne 21. května 2008, v řízení

Zeturf Ltd

proti

Premier ministre,

SODNÍ DVŮR (osmý senát),

ve složení K. Schiemann (zpravodaj), předseda senátu, C. Toader a A. Prechal, soudkyně,

* Jednací jazyk: francouzština.

generální advokát: N. Jääskinen,
vedoucí soudní kanceláře: R. Şereş, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 8. prosince 2010,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za Zeturf Ltd O. Delgrangem a M. Riedelem, avocats,
- za Groupement d'intérêt économique Pari Mutuel Urbain P. de Montalembertem, P. Pagèssem a C.-L. Saumonem, avocats,
- za francouzskou vládu E. Belliard a N. Rouam, jakož i G. de Berguesem a B. Messmerem, jako zmocněnci,
- za belgickou vládu C. Pochet a L. Van den Broeck, jako zmocněnkyně, ve spolupráci s P. Vlæmminckem, advocaat,
- za německou vládu M. Lummou a B. Kleinem, jako zmocněnci,
- za řeckou vládu E.-M. Mamouna, M. Tassopoulou a G. Papadaki, jako zmocněnkyněmi,

- za maltskou vládu A. Buhagiar, jakož i S. Camillerim a J. Borgem, jako zmocněnci,

- za portugalskou vládu L. Inez Fernandesem a P. Mateus Caladem, jako zmocněnci,

- za Evropskou komisi C. Vrignon a E. Traversou, jako zmocněnci,

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

vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu článků 49 ES a 50 ES.

- 2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi maltskou společností Zeturf Ltd (dále jen „Zeturf“) a francouzským premiérem ohledně implicitního rozhodnutí posledně uvedeného, jímž odmítl zrušit vnitrostátní opatření svěřující monopol na provozování dostihových sázek mimo závodistiště hospodářskému zájmovému sdružení Pari Mutuel Urbain (dále jen „PMU“).

Právní rámec

Právní úprava Unie

- 3 Cílem směrnice Rady 90/428/EHS ze dne 26. června 1990 o obchodu s koňovitými určenými pro soutěže a o podmínkách jejich účasti v soutěžích (Úř. věst. L224, s. 60; Zvl. vyd. 03/10, s. 170) je podle druhého bodu jejího odůvodnění na úrovni Společenství stanovit pravidla pro obchod uvnitř Společenství s koňovitými určenými pro soutěže.
- 4 Pátý bod odůvodnění uvedené směrnice zní následovně:

„vzhledem k tomu, že obchod s koňovitými určenými pro soutěže i jejich účast na soutěžích mohou být poškozeny vlivem rozdílů existujících v pravidlech pro přidělování procenta z celkové výše zisků a příjmů na zachování, rozvoj a zkvalitňování chovu v členských státech; že zavedení volného přístupu do soutěží předpokládá harmonizaci těchto pravidel; [...]“
- 5 Podle článku 1 téže směrnice tato „stanoví podmínky obchodu s koňovitými určenými pro soutěže a podmínky jejich účasti v soutěžích“.
- 6 Podle článku 2 druhého pododstavce směrnice 90/428 „se ‚soutěží‘ rozumí jakákoliv soutěž koní“.

7 Článek 3 uvedené směrnice zakazuje jakoukoli diskriminaci mezi koňovitými zaevidovanými v členském státě, ve kterém je soutěž pořádána, a koňovitými zaevidovanými v jiném členském státě.

8 Článek 4 téže směrnice stanoví:

„1. Povinnosti uvedené v článku 3 platí zejména pro:

[...]

c) peněžní výhry nebo zisky, které mohou ze soutěže plynout.

2. Platí však, že:

[...]

– členské státy mohou u každé soutěže nebo u každého typu soutěže prostřednictvím organizací pro tyto účely úředně schválených nebo uznaných věnovat určitý procentní podíl z peněžní výhry nebo ze zisku stanoveného v odst. 1 písm. c) na zachování, rozvoj nebo zkvalitnění chovu.

[...]“

Vnitrostátní právní úprava

Pořádání koňských dostihů

- 9 Článek 1 zákona ze dne 2. června 1891 o povolení a pořádání koňských dostihů (*Bulletin des lois* 1891, č. 23737) ve znění použitelném na spor v původním řízení (dále jen „zákon z roku 1891“) stanoví:

„Žádné závodiště nemůže být otevřeno bez předchozího povolení ministra zemědělství.“

- 10 Článek 2 zákona z roku 1891 stanoví:

„Povoleny jsou pouze koňské dostihy, jejichž výlučným cílem je zkvalitňování koňského plemene a které jsou pořádány obchodními společnostmi, jejichž stanovy byly schváleny ministrem zemědělství na základě stanoviska conseil supérieur des haras.“

- 11 Článek 1 nařízení č. 97-456 ze dne 5. května 1997 o společnostech provozujících koňské dostihy a o systému totalizátorového sázení (*pari mutuel*) (JORF ze dne 8. května 1997, s. 7012) ve znění použitelném na spor v původním řízení (dále jen „nařízení z roku 1997“), zní následovně:

„Na společnosti provozující koňské dostihy se vztahují ustanovení zákona ze dne 1. července 1901 o společenské smlouvě v rozsahu, v němž tato ustanovení neodporují ustanovením zákona [z roku 1891] a nařízením přijatých k jeho provedení.“

Předmětem činnosti společností provozujících dostihy je pořádání koňských dostihů a činností přímo souvisejících s tímto předmětem činnosti nebo činností, k jejichž výkonu jsou pověřeny zákonem.

Stanovy společností jsou schvalovány ministrem zemědělství a musí splňovat zejména podmínky stanovené v této hlavě. Stanovy společností provozujících dostihy [...] musí být v souladu se vzorovými stanovami vydanými ministrem.“

- 12 V době rozhodné z hlediska skutečností původního řízení musely společnosti provozující dostihy předložit ministru zemědělství stanovy v souladu se vzorovými stanovami uvedenými v příloze k vyhlášce ze dne 26. prosince 1997 o vzorových stanovách společností provozujících koňské dostihy (JORF ze dne 14. února 1998, s. 2344).

- 13 Článek 3 nařízení z roku 1997 stanoví:

„Povolení pořádat koňské dostihy udělí ministr zemědělství na dobu jednoho roku na základě stanoviska prefekta; toto povolení lze před uplynutím této lhůty odejmout společností, které porušily ustanovení zákona či jiných předpisů nebo nesplnily povinnosti vyplývající z jejich stanov.

Ve stanovách musí být uvedeno, že se společnost provozující dostihy, které nebylo uděleno povolení pořádat koňské dostihy po dobu tří po sobě jdoucích let, ze zákona zrušuje.“

Provozování dostihových sázek

- 14 Na dostihové sázky se vztahuje obecná zásada zákazu, která vyplývá z článku 4 zákona 1891, podle něhož každý, kdo sám či prostřednictvím jiného na jakémkoli místě či v jakékoli formě nabídne uzavřít či uzavře sázku na koňské dostihy, bude potrestán odnětím svobody a peněžitým trestem.
- 15 Stát nicméně některým společnostem provozujícím koňské dostihy umožňuje provozovat dostihové sázky. Článek 5 první pododstavec zákona z roku 1891 tak stanoví:

„[...] společnosti, které splňují podmínky předepsané článkem 2, mohou na základě zvláštního a kdykoliv odvolatelného povolení ministra zemědělství a po uhrazení pevně stanoveného poplatku ve prospěch místních dobročinných a chovných organizací, provozovat totalizátorové sázky a toto povolení zároveň nesmí být v rozporu s ustanoveními článku 4.“

- 16 Pokud jde o tuto možnost provozovat dostihové sázky nabízenou dostihovým společnostem, článek 27 nařízení z roku 1997 zavádí monopol na přijímání dostihových sázek mimo závodiště ve prospěch sdružení PMU následujícím způsobem:

„Společnosti provozující koňské dostihy s povolením provozovat totalizátorové sázky mimo závodiště pověřují za podmínek stanovených článkem 5 výše uvedeného zákona [z roku 1891] provozováním sázek na jejich účet hospodářské zájmové sdružení, které tyto společnosti založily za podmínek stanovených výše uvedenou vyhláškou ze dne 23. září 1967. Stanovy tohoto subjektu nazvaného Pari mutuel urbain (PMU) jsou schvalovány ministrem zemědělství a ministrem odpovědným za rozpočet.“

Mateřské dostihové společnosti vymezené v článku 2 mohou tomuto hospodářskému zájmovému sdružení rovněž svěřit provozování totalizátorových sázek na jejich závodistištích na jejich účet.

Pokud hospodářské zájmové sdružení dovolí soukromým osobám provozovat terminály pro přijímání sázek, je vyžadováno předchozí šetření a kladné stanovisko ministra vnitra.“

- 17 Vyhláška ze dne 13. září 1985 o úpravě totalizátorového sázení (JORF ze dne 18. září 1985, s. 10714) ve znění vyhlášky ze dne 29. srpna 2001 (JORF ze dne 28. září 2001, s. 15333, dále jen „vyhláška z roku 1985“) přidává možnost sázení prostřednictvím internetu. Internetová stránka PMU je jednou z pěti největších komerčních stránek ve Francii.

Organizace PMU a rámec jejích činností

- 18 Článek 3 stanov PMU stanoví:

„Předmětem činnosti [PMU] je zabezpečit ve prospěch jednotlivých společností pořádajících dostihy, které jsou členy PMU, veškeré technické, správní, právní, finanční a osobní zdroje potřebné k trvalému a nepřetržitému poskytování služeb totalizátorového sázení mimo závodistiště, jakož i na závodistištích mateřských dostihových společností v rámci všech či části dostihů, které pořádají.

[PMU] může převzít či zajišťovat správu všech podílů ve společnostech, sdruženích či francouzských nebo cizích právních subjektech, které se ve Francii či v zahraničí přímo či nepřímo podílí na provozování totalizátorových sázek a veškerých služeb souvisejících s touto činností.

[PMU] provádí veškerou doplňkovou činnost, která přímo slouží k realizaci jejího hlavního předmětu činnosti.

Předmět činnosti [PMU] je stejně jako u jednotlivých členských společností neziskový a nevýdělečný a má občanskoprávní povahu.“

- 19 Článek 29 nařízení z roku 1997 stanoví ohledně složení správní rady sdružení PMU následující:

„[PMU] je spravována desetičlenným představenstvem, jehož členové jsou jmenováni valnou hromadou:

předseda představenstva-generální ředitel [PMU] navržený členskými společnostmi, který nemusí být vybrán z účastníků valné hromady a jehož výběr podléhá souhlasu ministra zemědělství a ministra odpovědného za rozpočet;

zástupce generálního ředitele navržený předsedou představenstva, který musí být schválen ministrem zemědělství a ministrem odpovědným za rozpočet;

čtyři zástupci členských společností [PMU];

čtyři zástupci státu, z nichž dva navržení ministrem zemědělství a dva navržení ministrem odpovědným za rozpočet.

Mandát předsedy představenstva-generálního ředitele [PMU] je čtyřletý s možností opětovného jmenování. Mandát zástupce generálního ředitele zaniká ve stejném okamžiku jako mandát předsedy-generálního ředitele, který ho navrhl.

Při hlasování představenstva disponuje každý člen jedním hlasem, v případě rovnosti hlasů má rozhodující hlas předseda-generální ředitel. Zasedání představenstva se účastní státní kontrolor a vládní komisař bez hlasovacího práva.“

- 20 Článek 40 nařízení z roku 1997 upravuje kontrolu koňských dostihů a dostihových sázek následovně:

„Kontrolu a dohled nad koňskými dostihy a totalizátorovými sázkami zajišťují společně zástupci ředitelství pro venkov a lesy ministerstva zemědělství, příslušníci policejní služby ministerstva vnitra pověřené kontrolou koňských dostihů a odpovědní účetní státní pokladny či jejich zástupci.

Pracovníci pověřeni kontrolou a dohledem nad koňskými dostihy a totalizátorovými sázkami mohou požadovat předložení všech dokumentů a dokladů souvisejících s těmito činnostmi. Mají přístup do všech míst a prostor, kde se před, v průběhu a po ukončení dostihů uzavírají a soustřeďují sázky na závodištích i mimo ně [...]“

- 21 K formám a druhům sázek, které může PMU nabízet, článek 39 nařízení z roku 1997 stanoví:

„Totalizátorové sázení je upraveno vyhláškou ministra zemědělství a ministra odpovědného za rozpočet na návrh [PMU] a na základě stanoviska ministra vnitra. Zveřejňuje se v *Journal officiel de la République française*.“

22 Článek 1 vyhlášky z roku 1985 stanoví:

„Sázky, které jsou předmětem této vyhlášky, spočívají v odhadu skutečnosti vážící se k výsledku jednoho či více koňských dostihů pořádaných společnostmi, které jsou k tomu pověřeny ministrem zemědělství, na schválených závodištích, průběh závodů je upraven v příslušných soutěžních řádech.

Druhy sázek povolených pro jednotlivé společnosti upřesňuje vyhláška ministra zemědělství.“

23 Článek 2 první pododstavec vyhlášky z roku 1985 stanoví:

„Princip totalizátorového sázení spočívá v tom, že vklady sázejících na jeden druh dané sázky se po odečtení poplatku stanoveného platnou legislativou přerozdělí mezi výherce, kteří uzavřeli tutéž sázku.“

24 Článek 8 první pododstavec vyhlášky 1985 potvrzuje zásadu obecného zákazu dostihových sázek následovně:

„Je zakázáno uzavírat či přijímat sázky na dostihy pořádané ve Francii jinak než prostřednictvím francouzských služeb totalizátorového sázení.“

25 Z vkladů na sázky uskutečněné prostřednictvím PMU se sázejícím přerozdělí asi 74 %. Přibližně 12 % se odvede ve prospěch státu, kolem 8 % ve prospěch dostihového odvětví a asi 5 % pokrývá náklady PMU na výběr a zpracování sázek.

Spor v původním řízení a předběžné otázky

- 26 Zeturf je společnost, která poskytuje služby uzavírání dostihových sázek na internetu. Licence jí byla udělena maltskými orgány pro regulaci hazardních her a nabízí zejména sázky na francouzské koňské dostihy, a to ze své internetové stránky.
- 27 Dne 18. července 2005 podala společnost Zeturf u ministra zemědělství žádost, aby zrušil článek 27 nařízení z roku 1997, konkrétně pak první pododstavec tohoto článku, kterým se monopol na provozování dostihových sázek mimo závodiště svěruje sdružení PMU.
- 28 Jelikož uvedený ministr na tuto žádost neodpověděl, došlo tím implicitně k zamítavému rozhodnutí, které společnost Zeturf napadla před předkládajícím soudem. Tato společnost rovněž navrhovala, aby předkládající soud nařídil předsedovi vlády a ministrowi zemědělství zrušit první pododstavec uvedeného článku 27 pod sankcí ve výši 150 eur za každý den prodlení od doručení rozhodnutí, jehož vydání se domáhala.
- 29 Žaloba podaná společností Zeturf ke Conseil d'État se zejména zakládá na porušení volného pohybu služeb zaručeného článkem 49 ES.
- 30 Předkládající soud k tomuto uvedl, že čl. 27 první pododstavec nařízení z roku 1997 představuje omezení volného pohybu služeb, jelikož je s to omezit poskytovatele služeb z jiného členského státu než Francie v provozování dostihových sázek mimo závodiště ve Francii.

- 31 Uznává však, že takové omezení může být přijato z titulu odchylných opatření upravených Smlouvou ES nebo odůvodněno naléhavými důvody obecného zájmu, pokud naplňuje požadavky stanovené právem Unie v otázce jeho proporcionality.
- 32 Před předkládajícím soudem společnost Zeturf zejména tvrdí, že příslušné vnitrostátní orgány neprokázaly existenci naléhavého důvodu obecného zájmu, kterým lze uvedené omezení odůvodnit, že i kdyby bylo možné naléhavý důvod obecného zájmu prokázat, je toto omezení nepřiměřené z hlediska cílů, které sleduje, a že sdružení PMU vede expanzivní obchodní politiku podněcující ke hře a utrácení, což není v souladu s cíli příslušné vnitrostátní právní úpravy.
- 33 Uvedené orgány naproti tomu před předkládajícím soudem uvádějí, že vzhledem k účinkům hry na jednotlivce a společnost je cílem monopolu svěřeného sdružení PMU ochrana společenského řádu a veřejného pořádku za účelem boje proti provozování hazardních her ke kriminálním nebo podvodným účelům, a že takový monopol přispívá financováním odvětví koňských dostihů mimo jiné k rozvoji venkova. Expanzivní politika, kterou PMU uskutečňuje, je navíc odůvodněna cílem účinně bojovat proti hráčskému pokušení tím, že se zachová přitažlivá zákonná nabídka, aby hráči tíhli k povoleným a regulovaným činnostem.
- 34 Za těchto podmínek Conseil d'État rozhodla přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Musí být články 49 [ES] a 50 [ES] vykládány tak, že brání vnitrostátní právní úpravě, která zakotvuje výlučný režim dostihových sázek mimo závodistiště ve prospěch jediného neziskového subjektu, jeví-li se tato právní úprava jako způsobilá zaručit dosažení cíle spočívajícího v boji proti kriminalitě, a tím zajistit i ochranu veřejného pořádku způsobem, který je účinnější než méně omezujícími opatření, a je-li

tato právní úprava v zájmu snížení nebezpečí výskytu nepovolených herních sítí a směřování hráčů k zákonné nabídce doprovázena dynamickou obchodní politikou poskytovatele, který v důsledku toho zcela nenaplnuje sledovaný cíl omezit příležitosti ke hře?

- 2) Je třeba pro účely posouzení toho, zda taková vnitrostátní právní úprava, jaká je platná ve Francii, zakotvující výlučný režim dostihových sázek mimo závodíště ve prospěch jediného neziskového subjektu, odporuje článkům 49 [ES] a 50 [ES], posoudit překážku volnému pohybu služeb pouze z pohledu omezení vztahujících se na nabídku dostihových sázek přes internet, nebo je třeba zohlednit celé odvětví dostihových sázek bez ohledu na formu, jakou jsou tyto dostihové sázky hráčům nabízeny a zpřístupňovány?“

K předběžným otázkám

- ³⁵ Jak bylo uvedeno v bodě 30 tohoto rozsudku, předkládající soud konstatoval, že francouzská právní úprava v odvětví dostihových sázek dotčená v původním řízení představuje překážku volnému pohybu služeb. Položené otázky se tedy týkají pouze toho, zda lze tuto překážku odůvodnit, či nikoli.

K první otázce

- ³⁶ Pro účely odpovědi na první otázku je třeba nejprve přezkoumat podmínky, za nichž článek 49 ES umožňuje zavedení výlučného režimu provozování dostihových sázek mimo závodíště ve prospěch jediného hospodářského subjektu, jakým je subjekt

dotčený v původním řízení, a zadruhé, v jakém rozsahu může být vedení dynamické obchodní politiky tímto subjektem s takovým výlučným právem v souladu s cíli, které jsou tímto výlučným režimem sledovány.

Podmínky pro zavedení výlučného režimu provozování dostihových sázek

- 37 Nejprve je třeba připomenout, že omezení volného pohybu služeb, jako je omezení, které konstatoval předkládající soud, je přípustné z titulu odchylných opatření výslovně upravených v člancích 45 ES a 46 ES, které se ve věci použijí na základě článku 55 ES, nebo je lze v souladu s judikaturou Soudního dvora odůvodnit naléhavými důvody obecného zájmu (rozsudek ze dne 8. září 2009, Liga Portuguesa de Futebol Profissional a Bwin International, C-42/07, Sb. rozh. s. I-7633, bod 55).
- 38 Pokud jde konkrétně o odůvodnění, jež by mohlo být přijato, Soudní dvůr poznamenal, že se cíle sledované vnitrostátními právními předpisy přijatými v oblasti her a sázek, posuzované ve svém celku, nejčastěji pojí s ochrannou příjemců dotčených služeb a obecně spotřebitelů, jakož i s ochranou společenského pořádku. Soudní dvůr rovněž zdůraznil, že takové cíle patří k naléhavým důvodům obecného zájmu, jež mohou ospravedlnit zásahy do volného pohybu služeb (rozsudek ze dne 8. září 2010, Stoß a další, C-316/07, C-358/07 až C-360/07, C-409/07 a C-410/07, Sb. rozh. s. I-8069, bod 74 a citovaná judikatura).
- 39 Soudní dvůr rovněž opakovaně zdůraznil, že zvláštnosti morální, náboženské nebo kulturní povahy, jakož i morálně a finančně škodlivé důsledky pro jednotlivce a společnost, které souvisejí s hrami a sázkami, mohou odůvodnit existenci dostatečné posuzovací pravomoci vnitrostátních orgánů k tomu, aby stanovily podle vlastního

žebříčku hodnot požadavky, které zahrnuje ochrana spotřebitele a společenského pořádku (výše uvedený rozsudek Stoß a další, bod 76 a citovaná judikatura).

- 40 Členské státy mají v zásadě možnost stanovit cíle své politiky v oblasti hazardních her, a případně přesně vymezit požadovanou úroveň ochrany (viz v tomto smyslu výše uvedený rozsudek Liga Portuguesa de Futebol Profissional a Bwin International, bod 59).
- 41 Členský stát, který usiluje o zajištění zvláště vysoké úrovně ochrany, se proto může, jak připustil Soudní dvůr ve své judikatuře, důvodně domnívat, že kontrolovat rizika spojená s odvětvím hazardních her a sledovat cíl předcházení podněcování k nadměrným výdajům za hru a boje proti hráčské závislosti dostatečně účinným způsobem mu umožňuje pouze přiznání výlučných práv jedinému subjektu, který podléhá důsledné kontrole ze strany orgánů veřejné moci (viz v tomto smyslu výše uvedený rozsudek Stoß a další, body 81 a 83).
- 42 Veřejné vnitrostátní orgány totiž mohou mít za to, že skutečnost, že budou mít k dispozici dodatečné prostředky – vzhledem ke svému postavení kontrolora instituce pověřené monopolem – jež jim umožní ovlivňovat její fungování mimo regulační mechanismy a zákonem stanovený dohled, jim může zajistit lepší kontrolu nabídky hazardních her a lepší záruky účinnosti při provádění jejich politiky než v případě výkonu těchto činností soukromými hospodářskými subjekty v soutěžním prostředí, byť v něm i posledně uvedené subjekty podléhaly systému povolení a režimu kontroly a sankcí (výše uvedený rozsudek Stoß a další, bod 82).

- 43 Uložená omezení však stále musí splňovat podmínky ohledně jejich přiměřenosti, které vyplývají z judikatury Soudního dvora, ověření čehož přísluší vnitrostátním soudům (viz výše uvedené rozsudky Liga Portuguesa de Futebol Profissional a Bwin International, body 59 a 60, jakož i Stoß a další, body 77 a 78).
- 44 V kontextu věci v původním řízení a ve světle vyjádření předložených Soudnímu dvoru je ohledně této otázky třeba zahrnout podrobnosti týkající se jednak ověření cílů sledovaných vnitrostátní právní úpravou, jednak kontroly, kterou nad PMU skutečně vykonávají orgány veřejné moci.

– K cílům sledovaným vnitrostátní právní úpravou

- 45 Ze spisu, který předkládající soud předal Soudnímu dvoru, jakož i z vyjádření francouzské vlády před posledně uvedeným vyplývá, že vnitrostátní úprava sleduje tři cíle, z nichž dvěma hlavními jsou boj proti podvodům a praní špinavých peněz v odvětví dostihových sázek a ochrana společenského řádu před účinky hazardních her na jednotlivce a společnost. Třetím cílem, kterého se sdružení PMU a francouzská vláda dovolávají pouze podpůrně, je přispění k rozvoji venkova financováním odvětví koňských dostihů.
- 46 První dva z těchto cílů patří, jak bylo uvedeno v bodě 38 tohoto rozsudku, mezi cíle, které byly uznány jako možné odůvodnění překážek volnému pohybu služeb v odvětví hazardních her. Jak však bylo připomenuto v bodě 41 tohoto rozsudku, zavedení natolik omezujícího opatření, jako je monopol, může být v případě těchto cílů odůvodněno pouze zajištěním zvláště vysoké úrovně ochrany.

- 47 Předkládajícímu soudu proto přísluší ověřit, zda vnitrostátní orgány v době rozhodné z hlediska skutečností původního řízení opravdu usilovaly o zajištění zvláště vysoké úrovně ochrany a zda z hlediska této úrovně ochrany, o niž je usilováno, mohlo být zavedení monopolu skutečně považováno za nezbytné.
- 48 V této souvislosti je třeba připomenout, že pouhá skutečnost, že se povolení a kontrola určitého počtu soukromých subjektů může vnitrostátním orgánům jevit jako nákladnější než dohled nad jediným subjektem, není relevantní. Z judikatury Soudního dvora totiž vyplývá, že správní nesnáze nejsou dostatečné k tomu, aby odůvodnily překážku základní svobodě zaručené právem Unie (viz v tomto smyslu rozsudky ze dne 14. září 2006, *Centro di Musicologia Walter Stauffer*, C-386/04, Sb. rozh. s. I-8203, bod 48, a ze dne 27. ledna 2009, *Persche*, C-318/07, Sb. rozh. s. I-359, bod 55).
- 49 Pokud jde o úroveň ochrany sledovanou vnitrostátními orgány z hlediska namítaných cílů, společnost Zeturf zejména namítá, že prostřednictvím obchodu s výherními tikety PMU pravidelně dochází k praní značných částek špinavých peněz, což je možné pouze z toho důvodu, že sázení u PMU probíhá anonymně, a proto je nemožné sázkaře identifikovat. Společnost Zeturf mimoto dodává, že tento způsob praní špinavých peněz je známý a ve zprávách o činnosti ho potvrzuje francouzská jednotka pro boj proti praní špinavých peněz nazvaná „Tracfin“, která spadá pod ministerstvo hospodářství, financí a práce, jakož i rozpočtu, veřejných účtů a veřejné služby.
- 50 Předkládajícímu soudu přísluší ověřit, v jakém rozsahu jsou tato tvrzení prokázána, a zda se případné tolerování takových praktik slučuje s cílem zajistit vysokou úroveň ochrany.

- 51 Pokud jde o třetí cíl sledovaný právní úpravou dotčenou v původním řízení, kterého se francouzská vláda dovolává podpůrně, je třeba konstatovat, že rozvoj venkova tak, jak je definován touto vládou, lze v rámci věci v původním řízení přirovnat k financování neziskových činností nebo činností obecného zájmu v situaci, která vedla k vydání rozsudku ze dne 24. března 1994, Schindler (C-275/92, Recueil, s. I-1039).
- 52 Soudní dvůr v tomto ohledu několikrát upřesnil, že ačkoliv není bezvýznamné, že srážky z příjmů pocházejících z povolených hazardních her se mohou významně podílet na financování takových činností, tvoří takové odůvodnění pouze vedlejší příznivý důsledek, a nikoli vlastní odůvodnění uskutečňované omezující politiky (viz v tomto smyslu výše uvedený rozsudek Schindler, bod 60, a rozsudek ze dne 21. října 1999, Zenatti, C-67/98, Recueil, s. I-7289, bod 36). Podle ustálené judikatury totiž hospodářské důvody nepatří mezi důvody zakotvené v člancích 45 ES a 46 ES a nejsou naléhavými důvody obecného zájmu, kterými lze odůvodňovat omezení svobody usazování či volného pohybu služeb (viz v tomto smyslu rozsudky ze dne 6. listopadu 2003, Gambelli a další, C-243/01, Recueil, s. I-13031, bod 61 a citovaná judikatura, jakož i ze dne 6. října 2009, Komise v. Španělsko, C-153/08, Sb. rozh. s. I-9735, bod 43).
- 53 Z toho *a fortiori* vyplývá, že takový cíl nemůže odůvodnit zavedení natolik omezujícího opatření, jako je monopol. Podpůrným důvodem, podle něhož je cílem zavedení monopolu v oblasti dostihových sázek mimo závodíště přispět k rozvoji venkova, proto nelze odůvodnit překážku volnému pohybu služeb zavedenou vnitrostátní právní úpravou dotčenou v původním řízení.
- 54 Kromě toho je třeba konstatovat, že na rozdíl od tvrzení francouzské vlády čl. 4 odst. 2 směrnice 90/428 nepovoluje ani implicitně ani výslovně přidělení výtěžku z dostihových sázek na zachování, rozvoj nebo zkvalitnění chovu koňovitých. Cílem této směrnice není regulace hazardních her spojených s koňskými dostihy. Jejím cílem je pouze odstranit jakoukoli diskriminaci mezi koňovitými zaevidovanými v členském státě, ve

kterém je soutěž pořádána, a koňovitými zaevidovanými v jiném členském státě. Tyto soutěže jsou vymezeny v čl. 2 druhém pododstavci téže směrnice, na něž odkazují články 3 a 4 této směrnice. Možnost věnovat určitý procentní podíl z peněžní výhry nebo ze zisku plynoucího z těchto soutěží, kterou členským státům přiznává uvedený článek 4, výslovně odkazuje na povinnosti uvedené ve zmíněném článku 3. Článek 4 odst. 2 uvedené směrnice se tedy týká peněžních výher a zisků vytvořených těmito koňmi, a nikoli výtěžku z dostihových sázek provozovaných u příležitosti takových soutěží.

– Ke kontrole činností sdružení PMU

55 Jak uvedlo sdružení PMU i francouzská a portugalská vláda, informace poskytnuté předkládajícím soudem v bodech 19 až 22 tohoto rozsudku, zejména informace o složení představenstva PMU, kontrole a dohledu dvou ministerstev nad koňskými dostihy a totalizátorovými sázkami a o formách a druzích sázek nabízených PMU, se zdají naznačovat, že nedospěje-li předkládající soud k opačnému závěru, je systém kontroly sázek dotčených ve sporu v původním řízení obdobný systémům, které vedly k vydání rozsudku ze dne 21. září 1999, Läärä a další (C-124/97, Recueil, s. I-6067) a výše uvedeného rozsudku Liga Portuguesa de Futebol Profissional a Bwin International.

56 I když tomu tak je, zdá se, že nad provozováním dostihových sázek je vykonávána velmi důsledná státní kontrola. Stát totiž přímo kontroluje fungování výlučného provozovatele sázek, organizaci akcí, při kterých dochází k sázení, druhy povolených sázek a jejich distribuční kanály včetně poměru výhry k vkladům a průběhu a dohledu nad regulovanými činnostmi. Předkládající soud tedy v zásadě může dojít k závěru, že právní úprava dotčená v původním řízení je vhodná k dosažení cíle spočívajícího

v boji proti kriminálním a podvodným činnostem vážícím se k hazardním hrám, jakož i ochraně společenského řádu vzhledem k účinkům hazardních her na jednotlivce a společnost.

- 57 V tomto kontextu je však třeba připomenout, že vnitrostátní právní předpisy jsou vhodné k zaručení uskutečnění dovolávaného cíle pouze tehdy, pokud opravdu odpovídají snaze jej dosáhnout soudržným a systematickým způsobem (rozsudek ze dne 10. března 2009, Hartlauer, C-169/07, Sb. rozh. s. I-1721, bod 55).
- 58 Soudní dvůr již v tomto ohledu judikoval, že zavedení natolik omezujícího opatření, jako je monopol, musí být provázeno zavedením normativního rámce, jenž je způsobilý zaručit, že držitel uvedeného monopolu bude skutečně schopen sledovat takto stanovený cíl soudržným a systematickým způsobem prostřednictvím nabídky kvantitativně uměřené a kvalitativně regulované v závislosti na uvedeném cíli a podléhající přísné kontrole ze strany veřejných orgánů (výše uvedený rozsudek Stoß a další, bod 83).
- 59 Lze totiž dojít k závěru, že u každého subjektu včetně těch, které jsou veřejnými či neziskovými organizacemi, existuje určitý střet zájmů mezi potřebou zvýšit své příjmy a cílem snižovat herní příležitosti. Veřejný či neziskový subjekt může být stejně jako jakýkoli soukromý subjekt veden snahou maximalizovat své příjmy a rozvíjet trh hazardních her, což odporuje cíli snižovat herní příležitosti.
- 60 Tak je tomu zejména v případě, kdy jsou vygenerované příjmy určeny k uskutečnění cílů považovaných za cíle v obecném zájmu, kdy je hospodářský subjekt podněcován ke zvyšování zisků z hazardních her proto, aby takové cíle lépe naplnil. Provázání zisků s těmito cíli může naopak vést k situaci, že bude obtížné vzdát se částek získaných z hazardních her, jelikož přirozenou tendencí je zvětšovat nabídku her a přitáhnout nové hráče.

- 61 Tyto závěry platí tím spíše za okolností, kdy má jediný hospodářský subjekt, jako je tomu ve věci v původním řízení, výlučné právo pořádat koňské dostihy i sázky na tyto dostihy. Tento hospodářský subjekt se tedy nachází ve zvýhodněné pozici pro případné zvyšování sázkové činnosti tím, že zvýší počet událostí, na které lze sázet.
- 62 Je tedy na předkládajícím soudu, aby ověřil zejména ve světle vývoje trhu hazardních her ve Francii, zda státní kontroly, kterým činnosti PMU v zásadě podléhají, jsou skutečně prováděny systematickým a soudržným způsobem za účelem dosažení cílů sledovaných zavedením výlučného režimu ve prospěch PMU (viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 3. června 2010, Ladbroke Betting & Gaming a Ladbroke International, C-258/08, Sb. rozh. s. I-4757, bod 37).
- 63 K tomu je v této souvislosti třeba uvést, že aspekt konkrétně zdůrazněný ve druhé části první otázky předkládajícího soudu, který se týká obchodní politiky sledované sdružením PMU, je zajisté relevantní pro posouzení způsobu, jímž jsou uvedené cíle sledovány.

K vedení dynamické obchodní politiky

- 64 Druhá část první otázky se týká rozsahu, v němž lze vedení dynamické obchodní politiky hospodářským subjektem s výlučným právem provozovat hazardní hry, považovat za slučitelné s požadavky článku 49 ES.

- 65 Z žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce a z vyjádření předložených Soudnímu dvoru vyplývá, že dynamická obchodní politika, na kterou poukazuje předkládající soud, má několik charakteristických rysů. Zejména je nesporné, že sdružení PMU využívá soustavnou a rostoucí reklamu pro své služby včetně internetové reklamy a zvyšuje počet míst k prodeji sázek a služeb nabízených hráčům. Kromě toho používá obchodní strategii, která má přitáhnout další veřejnost k nabízeným hrám.
- 66 V této souvislosti je třeba nejprve připomenout, že pokud orgány členského státu vyzývají a nabádají spotřebitele, aby se účastnili hazardních her s cílem získat finanční výnos pro státní pokladnu, nemohou se orgány tohoto státu dovolávat veřejného pořádku v souvislosti s potřebou omezit herní příležitosti, aby tak odůvodnily překážky volnému pohybu služeb (výše uvedený rozsudek Gambelli a další, bod 69).
- 67 Soudní dvůr nicméně judikoval, že politika kontrolované expanze činností hazardních her může být soudržná s cílem směřujícím k jejich usměrňování do kontrolovaných kolejí tím, že přiláká hráče provozující zakázané činnosti ilegálních her a sázek k povoleným a regulovaným činnostem. Taková politika totiž může být i soudržná s cílem spočívajícím v prevenci provozování činností hazardních her pro kriminální či podvodné účely i s cílem předcházení podněcování k nadměrným výdajům za hru a boje proti hráčské závislosti tím, že nasměruje spotřebitele k nabídce držitele veřejného monopolu, nabídce, která by měla být chráněna před kriminálními živly a vhodnější k ochraně spotřebitelů před nadměrnými výdaji a hráčskou závislostí (výše uvedený rozsudek Stoß a další, body 101 a 102).
- 68 Je nesporné, že k dosažení tohoto cíle usměrňování [hazardních her] do kontrolovaných kolejí platí, že hospodářské subjekty s povolením musí představovat spolehlivou, ale zároveň i atraktivní alternativu k neregulovaným činnostem, což samo o sobě může znamenat rozšířenou nabídku her, reklamu v určitém rozsahu a využití nových

technik distribuce (viz rozsudek ze dne 6. března 2007, Placanica a další, C-338/04, C-359/04 a C-360/04, Sb. rozh. s. I-1891, bod 55, jakož i výše uvedený rozsudek Stoß a další, bod 101).

- 69 Je konkrétně na předkládajícím soudu, aby s ohledem na okolnosti sporu, který mu byl předložen k rozhodnutí, posoudil, zda lze obchodní politiku sdružení PMU, a to jak na úrovni rozsahu prováděné reklamy, tak i na úrovni vytváření nových her, považovat za úpravu zapadající do rámce takové kontrolované expanzivní politiky v odvětví hazardních her zaměřující se na účinné usměrňování hráčské vášně do kontrolovaných kolejí (výše uvedený rozsudek Ladbrokes Betting & Gaming a Ladbrokes International, bod 37).
- 70 V rámci tohoto posouzení přísluší předkládajícím soudu, aby ověřil zejména to, zda kriminální a podvodné činnosti spojené s hazardními hrami a hráčská závislost mohly v době rozhodné z hlediska skutečností původního řízení představovat ve Francii problém a zda by rozšíření povolených a regulovaných činností umožňovalo tomuto problému čelit (výše uvedený rozsudek Ladbrokes Betting & Gaming a Ladbrokes International, bod 29). Soudní dvůr zejména zdůraznil, že pokud se členský stát hodlá dovolávat cíle, jenž je způsobilý ospravedlnit překážku volného pohybu služeb vyplývající z vnitrostátního omezujícího opatření, je na tomto členském státu, aby poskytl soudu, který má o této otázce rozhodnout, všechny poznatky, které mu umožní ověřit, že uvedené opatření splňuje požadavky vyplývající ze zásady proporcionality (výše uvedený rozsudek Stoß a další, bod 71). Komise v tomto ohledu tvrdí, že vnitrostátní orgány neprokázaly existenci černého trhu s dostihovými sázkami na rozdíl od případu ve věcech, které vedly k vydání rozsudků Placanica a další, jakož i Liga Portuguesa de Futebol Profissional a Bwin.
- 71 Každopádně platí, že reklama prováděná popřípadě držitelem veřejného monopolu musí zůstat uměřená a přísně omezená na to, co je nezbytné pro nasměrování spotřebitelů ke kontrolovaným herním sítím. Taková reklama nesmí naproti tomu zejména

směřovat k podněcování přirozeného sklonu spotřebitelů ke hrám povzbuzováním jejich aktivní účasti na hře, zejména tím, že bude hra banalizována nebo bude o ní vytvářen pozitivní obraz související se skutečností, že dosažené příjmy jsou určeny na činnosti obecného zájmu, nebo i tím, že bude zvyšována atraktivita hry prostřednictvím lákavých reklamních sdělení navozujících představu o velkých výhrách (rozsudek Stoß a další, bod 103).

72 S ohledem na uvedené úvahy je třeba na první otázku odpovědět tak, že článek 49 ES musí být vykládán v tom smyslu, že:

a) členský stát, který usiluje o zajištění zvláště vysoké úrovně ochrany spotřebitelů v odvětví hazardních her, může mít důvodně za to, že kontrolovat rizika spojená s uvedeným odvětvím a sledovat cíl předcházení podněcování k nadměrným výdajům za hru a boje proti hráčské závislosti dostatečně účinným způsobem je možné pouze přiznáním výlučných práv jedinému hospodářskému subjektu, který podléhá důsledné kontrole ze strany orgánů veřejné moci;

b) je na předkládajícím soudu, aby ověřil:

- zda vnitrostátní orgány v době rozhodné z hlediska skutečností původního řízení opravdu usilovaly o zajištění takovéto zvlášť vysoké úrovně ochrany a zda z hlediska této sledované úrovně ochrany mohlo být zavedení monopolu skutečně považováno za nezbytné a
- zda státní kontroly, kterým činnosti hospodářského subjektu požívajícího výlučného práva v zásadě podléhají, jsou skutečně prováděny systematickým a soudržným způsobem za účelem dosažení cílů stanovených tomuto subjektu;

- c) aby odpovídala cíli bojovat proti kriminalitě a snížit hráčské příležitosti, musí vnitrostátní právní úprava v oblasti hazardních her:
- spočívat na konstatování, že kriminální a podvodné činnosti spojené s hazardními hrami a hráčská závislost představují na území dotčeného členského státu problém, kterému lze čelit rozšířením povolených a regulovaných činností,
 - umožnit pouze provádění reklamy uměřené a přísně omezené na to, co je nezbytné pro nasměrování spotřebitelů ke kontrolovaným herním sítím.

Ke druhé otázce

⁷³ Podstatou druhé otázky předkládajícího soudu je, jakým způsobem je třeba posoudit význam zásahu do volného pohybu služeb systémem, který zavádí výlučný režim pro provozování dostihových sázek mimo závodníště ve prospěch jediného hospodářského subjektu, a zejména zda lze trh s internetovými dostihovými sázkami považovat za odlišný od celého tohoto odvětví.

⁷⁴ Nejprve je nutné konstatovat, že veškerá omezení týkající se nabídky hazardních her prostřednictvím internetu znevýhodňují zejména hospodářské subjekty nacházející se mimo dotčený členský stát, kde dochází k čerpání služeb; tyto hospodářské subjekty tím ve srovnání se subjekty usazenými v tomtéž členském státě přicházejí o způsob obchodování, který je zvláště účinný pro přímý přístup na uvedený trh (viz v tomto

smyslu rozsudek ze dne 11. prosince 2003, Deutscher Apothekerverband, C-322/01, Recueil, s. I-14887, bod 74, a ze dne 2. prosince 2010, Ker-Optika, C-108/09, Sb. rozh. s. I-12213, bod 54).

- 75 Z judikatury Soudního dvora dále vyplývá, že internet představuje pouhý kanál, kterým mohou být hazardní hry nabízeny (rozsudek ze dne 8. září 2010, Carmen Media Group, C-46/08, Sb. rozh. s. I-8149, bod 100).
- 76 Vzhledem k tomu, že cílem vnitrostátní úpravy dotčené v původním řízení je zajistit zejména ochranu spotřebitelů hazardních her, a konkrétně ochranu proti podvodům spáchaným provozovateli her či proti podněcování k nadměrným výdajům za hru a hráčské závislosti, je zajisté relevantním hlediskem míra zaměnitelnosti různých kanálů obchodování z pohledu spotřebitele. Pokud by se například prokázalo, že spotřebitelé považují uzavření konkrétní dostihové sázky prostřednictvím internetu za náhradu uzavření též sázky tradičními kanály, svědčilo by to ve prospěch celkového, a nikoli odděleného posouzení jednotlivých distribučních kanálů v tomto odvětví.
- 77 Trh dostihových sázek by tedy musel být v zásadě posuzován jako celek nezávisle na otázce, zda jsou dotčené dostihové sázky nabízeny tradičními kanály – prostřednictvím fyzických poboček – anebo prostřednictvím internetu, a omezení činnosti sběru sázek bylo by třeba přezkoumat nezávisle na způsobu, kterým se uskutečňuje.
- 78 Soudní dvůr již měl nicméně příležitost zdůraznit některé zvláštnosti související s nabídkou hazardních her prostřednictvím internetu (viz výše uvedené rozsudky Liga Portuguesa de Futebol Profissional a Bwin International, bod 72, jakož i Carmen Media Group, bod 101).

- 79 Soudní dvůr tak zejména poukázal na skutečnost, že jelikož mezi spotřebitelem a hospodářským subjektem neexistuje přímý kontakt, hazardní hry přístupné prostřednictvím internetu s sebou nesou oproti tradičním trhům těchto her odlišná a zvýšená rizika, pokud jde o případné podvody, jichž se hospodářské subjekty dopustí vůči spotřebitelům (výše uvedené rozsudky Liga Portuguesa de Futebol Profissional a Bwin International, bod 70, a Carmen Media Group, bod 102).
- 80 Charakteristiky vlastní nabídky hazardních her prostřednictvím internetu se mohou stejným způsobem ukázat ve srovnání s tradičními trhy hazardních her jako zdroj odlišných a zvýšených rizik v oblasti ochrany spotřebitelů a zvláště mladistvých a osob, které mají zvláštní sklon ke hrám nebo u nichž se může takový sklon rozvinout. Vedle neexistence přímého kontaktu mezi spotřebitelem a hospodářským subjektem, jež byla uvedena výše, představují obzvláště snadný a nepřetržitý přístup k hrám nabízeným na internetu, jakož i potenciálně zvýšený objem a četnost takové nabídky mezinárodní povahy v prostředí, které se navíc vyznačuje izolovaností hráče, anonymitou a neexistencí sociální kontroly, právě ony faktory, jež mohou podporovat rozvoj hráčské závislosti a vést k nadměrným výdajům za hru, a tudíž i prohloubit s tím související negativní sociální a morální důsledky, které jsou zdůrazňovány ustálenou judikaturou (výše uvedený rozsudek Carmen Media Group, bod 103).
- 81 Pokud užívání internetu nevede ke zvýšení rizik spojených s hazardními hrami nad úroveň stávajících rizik u her obchodovaných tradičními kanály, pak bude třeba zohlednit všechny zaměnitelné obchodní kanály.
- 82 Při existenci takové vnitrostátní právní úpravy, jako je úprava, která vedla k žádosti o rozhodnutí předběžné otázky, která se uplatní tímž způsobem na nabídku sázky po internetu i na nabídku prostřednictvím tradičních kanálů a s ohledem na kterou

vnitrostátní zákonodárce nepovažoval za nutné odlišit od sebe různé druhy obchodních kanálů, je proto třeba posoudit zásah do volného pohybu služeb z pohledu omezení pro dotčené odvětví jako celek.

- 83 Na druhou otázku je proto třeba odpovědět v tom smyslu, že za účelem posouzení významu zásahu do volného pohybu služeb systémem, který zavádí výlučný režim pro provozování dostihových sázek, musí vnitrostátní soud zohlednit všechny zaměnitelné obchodní kanály pro toto sázení, ledaže užívání internetu vede ke zvýšení rizik spojených s předmětnými hazardními hrami nad úroveň stávajících rizik u her obchodovaných tradičními kanály. Při existenci vnitrostátní právní úpravy, která se uplatní tímž způsobem na nabídku sázení po internetu i na nabídku prostřednictvím tradičních kanálů, je třeba posoudit zásah do volného pohybu služeb z pohledu omezení pro dotčené odvětví jako celek.

K nákladům řízení

- 84 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 se nenahrazují.

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

1) Článek 49 ES musí být vykládán v tom smyslu, že:

a) členský stát, který usiluje o zajištění zvláště vysoké úrovně ochrany spotřebitelů v odvětví hazardních her, může mít důvodně za to, že kontrolovat rizika spojená s uvedeným odvětvím a sledovat cíl předcházení podněcování k nadměrným výdajům za hru a boje proti hráčské závislosti dostatečně účinným způsobem je možné pouze přiznáním výlučných práv jedinému hospodářskému subjektu, který podléhá důsledné kontrole ze strany orgánů veřejné moci;

b) je na předkládajícím soudu, aby ověřil:

– zda vnitrostátní orgány v době rozhodné z hlediska skutečností původního řízení opravdu usilovaly o zajištění takovéto zvlášť vysoké úrovně ochrany a zda z hlediska této sledované úrovně ochrany mohlo být zavedení monopolu skutečně považováno za nezbytné a

– zda státní kontroly, kterým činnosti hospodářského subjektu požívajícího výlučného práva v zásadě podléhají, jsou skutečně prováděny systematickým a soudržným způsobem za účelem dosažení cílů stanovených tomuto subjektu;

c) aby odpovídala cíli bojovat proti kriminalitě a snížit hráčské příležitosti, musí vnitrostátní právní úprava v oblasti hazardních her:

- spočívat na konstatování, že kriminální a podvodné činnosti spojené s hazardními hrami a hráčská závislost představují na území dotčeného členského státu problém, kterému lze čelit rozšířením povolených a regulovaných činností,

- umožnit pouze provádění reklamy uměřené a přísně omezené na to, co je nezbytné pro nasměrování spotřebitelů ke kontrolovaným herním sítím.

2) Za účelem posouzení významu zásahu do volného pohybu služeb systémem, který zavádí výlučný režim pro provozování dostihových sázek, musí vnitrostátní soud zohlednit všechny zaměnitelné obchodní kanály pro toto sázení, ledaže užívání internetu vede ke zvýšení rizik spojených s předmětnými hazardními hrami nad úroveň stávajících rizik u her obchodovaných tradičními kanály. Při existenci vnitrostátní právní úpravy, která se uplatní tímž způsobem na nabídku sázení po internetu i na nabídku prostřednictvím tradičních kanálů, je třeba posoudit zásah do volného pohybu služeb z pohledu omezení pro dotčené odvětví jako celek.

Podpisy.