



## Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (šestého senátu)

28. února 2018\*

„Řízení o předběžné otázce – Volný pohyb služeb – Článek 56 SFEU – Článek 4 odst. 3 SEU – Listina základních práv Evropské unie – Omezení – Hazardní hry – Vnitrostátní právní úprava – Provozování některých forem hazardních her státem – Výhradní právo – Systém koncesí pro jiné druhy hazardních her – Požadavek povolení – Správní sankce“

Ve věci C-3/17,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (správní a pracovní soud v Budapešti, Maďarsko) ze dne 4. října 2016, došlým Soudnímu dvoru dne 3. ledna 2017, v řízení

**Sporting Odds Ltd**

proti

**Nemzeti Adó- és Vámhivatal Központi Irányítása,**

SOUDNÍ DVŮR (šestý senát),

ve složení C. G. Fernlund, předseda senátu, J.-C. Bonichot a S. Rodin (zpravodaj), soudci,

generální advokát: M. Szpunar,

vedoucí soudní kanceláře: A. Calot Escobar,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za Sporting Odds Ltd A. Nemescsóiem a Gy. V. Radicssem, úggyvédek,
- za maďarskou vládu M. Z. Fehérem a G. Koósem, jako zmocněnci,
- za belgickou vládu L. Van den Broeck a M. Jacobs, jako zmocněnkyněmi, ve spolupráci s P. Vlaemminckem, R. Verbekem a J. Auwerxem, avocats,
- za estonskou vládu N. Grünberg, jako zmocněnkyní,
- za maltskou vládu A. Buhagiar, jako zmocněnkyní,

\* Jednací jazyk: maďarština.

- za portugalskou vládu L. Inez Fernandesem, M. Figueiredem, A. Silva Coelho a P. de Sousa Inês, jako zmocněnci,
- za Evropskou komisi H. Tserepa-Lacombe a L. Havasem, 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 čl. 4 odst. 3 SEU, článku 56 SFEU a článků 41, 47 a 48 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“).
- 2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi společností Sporting Odds Ltd a Nemzeti Adó- és Vámhivatal Központi Irányítása (ústřední ředitelství státní správy daní a cel, Maďarsko) (dále jen „daňová správa“) ve věci rozhodnutí, kterým posledně uvedená uložila společnosti Sporting Odds pokutu ve výši 3 500 000 maďarských forintů (HUF) (přibližně 11 306 eur) (dále jen „sporné rozhodnutí“) za organizování on-line hazardních her bez koncese nebo povolení požadovaných pro tyto účely.

### **Právní rámec**

#### ***Zákon o hazardních hrách***

- 3 Ustanovení § 2 odst. 2 szerencsejáték szervezéséről szóló 1991. évi XXXIV. törvény (zákon č. XXXIV z roku 1991, o provozování hazardních her), ve znění účinném v době rozhodné z hlediska skutečností ve věci v původním řízení (dále jen „zákon o hazardních hrách“), zní takto:

„Výkon činnosti spočívající v provozování hazardních her vyžaduje – kromě výjimky stanovené tímto zákonem – povolení vnitrostátních daňových orgánů. [...]“

- 4 Ustanovení § 3 odst. 1, 1(a), 1(b) a 3 tohoto zákona zní následovně:

„(1) S výjimkou provozování hazardních her na dálku a provozování on-line kasinových her, činnost spočívající v provozování hazardních her, které nejsou liberalizovány

a) může být zajišťována hospodářským subjektem, který byl zřízen za účelem pravidelného provozování hazardních her, jehož 100% vlastníkem je maďarský stát (dále jen „státní provozovatel hazardních her“), nebo obchodní společností, jejímž výhradním vlastníkem je státní provozovatel hazardních her, nebo hospodářským subjektem, jehož většinovým vlastníkem je stát,

b) je stát oprávněn dočasně převést právo na výkon této činnosti na třetí osobu.

(1a) Provozování hazardních her na dálku, může být zajištěno pouze

a) společností Szerencsejáték Zrt., která je 100% vlastněna maďarským státem, s výjimkou dostihových sázek,

b) v případě dostihových sázek společností Magyar Lóversenyfogadást-szervező Kft., která je 100% vlastněna maďarským státem.

(1b) Právo provozovat on-line kasinové hry je určeno výhradně osobám, které jsou držiteli koncese k provozování herny umístěné na území Maďarska, které mohou provozovat on-line kasinové hry prostřednictvím koncesionářské společnosti založené za účelem provozování kasinových her.

[...]

(3) Provozování loterií a sázek – s výjimkou dostihových sázek, on-line hazardních her a sázek v rámci činnosti sázkových kanceláří – spadá do výlučné pravomoci státního provozovatele hazardních her.“

5 Ustanovení § 4 odst. 1 a 6 uvedeného zákona stanoví:

„(1) Za účelem uzavření koncesních smluv vyhláší ministr veřejné výběrové řízení podle § 5 odst. 1 [koncesszióról szóló 1991. évi XVI. törvény (zákon č. XVI z roku 1991 o koncesích)]. Vyhlášení výběrového řízení k udělení koncese vyžaduje – kromě případů, kdy jde o vnitrostátní výběrové řízení – schválení zastupitelským orgánem územně správního celku, na jehož území se nachází provozovna (v Budapešti, zastupitelstvo městské samosprávy). Je-li koncese udělena prostřednictvím vnitrostátního výběrového řízení, státní daňová správa vydá povolení pro umístění provozoven, které se nacházejí na územích samosprávných celků, jejichž zastupitelské orgány – v Budapešti, zastupitelstvo městské samosprávy – souhlasily s výkonem takové činnosti na jejich území.

[...]

(6) Podle ustanovení § 10/C odst. 2 [zákonu č. XVI z roku 1991] je ministr oprávněn bez vyhlášení veřejného výběrového řízení uzavřít koncesní smlouvu s důvěryhodným hospodářským subjektem provozujícím hazardní hry ve smyslu tohoto zákona.“

6 Ustanovení § 5 odst. 1 zákona o hazardních hrách zní následovně:

„V případě vyhlášení veřejného výběrového řízení podle § 5 odst. 1 [zákonu č. XVI z roku 1991] je ministr oprávněn uzavřít koncesní smlouvu s úspěšným uchazečem.“

7 Ustanovení § 37 bodu 30 zákona o hazardních hrách uvádí:

„Důvěryhodným hospodářským subjektem provozujícím hazardní hry‘ se rozumí hospodářský subjekt provozující hazardní hry, který je považován za transparentní organizaci ve smyslu § 3 odst. 1 bodu 1 nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvény [(zákon č. CXCVI z roku 2011 o státním majetku)], a:

- a) který splnil v daňové a parařiskální oblasti všechny oznamovací a platební povinnosti, jež překračují částku 500 000 HUF a jsou evidovány státní daňovou správou, přičemž s plněním těchto povinností nebyl nikdy v prodlení delším než 90 dnů;
- b) na jehož bankovní účet daňová správa nikdy nevydala příkaz na přikázání pohledávky na částku vyšší než 500 000 forintů a vůči němuž nebylo nikdy v rámci výkonu činnosti vedeno exekuční řízení na částku vyšší než 500 000 forintů,
- c) který se při výkonu činnosti a v souvislosti s ní nikdy nedopustil protiprávního jednání, za něž by mu byla uložena pokuta překračující částku 5 milionů forintů, [...]
- d) který vykonával v Maďarsku činnost provozování hazardních her po dobu nejméně deseti let, a
- e) který plně dodržoval právní předpisy upravující určení totožnosti hráčů a nakládání s údaji, jež se jich týkají, pokud má takovou povinnost.“

### **Zákon č. XVI z roku 1991 o koncesích**

- 8 Ustanovení § 10/C odst. 1 a 2 zákona č. XVI z roku 1991 o koncesích, ve znění účinném v době rozhodné z hlediska skutečností v původním řízení, zní takto:

„(1) V souladu s ustanoveními tohoto paragrafu lze koncesní smlouvu uzavřít také s důvěryhodným hospodářským subjektem provozujícím hazardní hry ve smyslu odvětvového zákona.

(2) V případě, že lze koncesní smlouvu uzavřít i s důvěryhodným hospodářským subjektem provozujícím hazardní hry, je ministr příslušný pro danou oblast oprávněn rozhodnout o tom, že veřejné výběrové řízení na udělení koncese nebude vyhlášeno.“

### **Spor v původním řízení a předběžné otázky**

- 9 Sporting Odds je britská společnost, která je držitelem povolení pro provozování on-line hazardních her ve Spojeném království. Tato společnost nabízí služby on-line herny v Maďarsku, ač není držitelem koncese nebo povolení pro provozování takových hazardních her v tomto členském státě.
- 10 V návaznosti na kontrolu internetových stránek „hu.sportingbeteuro.com“, která byla provedena od 6. do 12. ledna 2016, daňová správa konstatovala, že Sporting Odds prováděla provozování sportovních sázek, ač nebyla držitelem koncese či povolení požadovaných pro tyto účely maďarským právem. Vzhledem k tomu, že podle vnitrostátního práva nemusela být společnost Sporting Odds předem informována o kontrole ani o řízení, daňová správa dospěla k závěru, že došlo k protiprávnímu jednání pouze na základě zjištění provedených při kontrole internetových stránek Sporting Odds. Následkem toho uložila daňová správa ve sporném rozhodnutí společnosti Sporting Odds pokutu ve výši 3 500 000 HUF.
- 11 Jelikož byla Sporting Odds toho názoru, že maďarská právní úprava týkající se hazardních her je v rozporu s unijním právem, rozhodla se podat proti spornému rozhodnutí žalobu k Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (správní a pracovní soud v Budapešti, Maďarsko).
- 12 Předkládající soud má pochybnosti o tom, zda bylo řízení o udělení koncesí na provozování hazardních her organizováno tak, aby umožnilo společnosti Sporting Odds podat žádost v tomto smyslu, a zda byl zajištěn účinný soudní přezkum řízení o udělení těchto koncesí. V tomto ohledu Sporting Odds konstatuje, že ministr hospodářství nezorganizoval žádné výběrové řízení a Sporting Odds nebyla schopna podat nabídku za účelem získání koncese pro provozování hazardních her, která je vyhrazena pro hospodářské subjekty, které provozují hazardní hry a jsou považovány za „důvěryhodné“, z toho důvodu, že posledně uvedená kategorie zahrnovala pouze hospodářské subjekty, které provozovaly hazardní hry v Maďarsku po dobu deseti let.
- 13 Kromě toho předkládající soud zdůrazňuje, že vnitrostátní právní úprava neuvádí, zda je ministr hospodářství povinen přijmout podanou nabídku, a konstatuje, že rozhodnutí tohoto ministra nemůže být přezkoumáno vnitrostátními soudy, jelikož není správním aktem v rámci výkonu veřejné moci.
- 14 Kromě toho se předkládající soud přiklání k srovnávacím kritériím, která je třeba vzít v úvahu v rámci přezkumu soudržnosti a systematickosti omezení článku 56 SFEU, a to jak pokud jde o režim státního monopolu pro některé druhy hazardních her, tak co se týká režimu koncesí. V tomto ohledu předkládající soud poznamenává, že pokud jde o kasinové hry a on-line kasinové hry, došlo v rozporu s cíli ochrany spotřebitelů a veřejného zdraví uvedených v příslušných právních předpisech k motivování zákazníků přejít na tento druh hazardních her.

- 15 Kromě toho podle tohoto soudu z rejstříku Szerencsejáték Zrt. (společnost odpovědná za pořádání hazardních her, která je 100% vlastněna maďarským státem) a z rejstříků společností vyplývá, že pouze společnosti, které jsou registrované a mají sídlo v Maďarsku, jsou držiteli koncese pro provozování herny. V tomto ohledu se předkládající soud táže, zda pravidlo, podle něhož mohou provozovat on-line hazardní hry pouze společnosti, které mají koncesi pro provozování herny nacházející se v Maďarsku, je neodůvodněnou překážkou.
- 16 Předkládající soud se rovněž táže, na základě jakých pravidel je třeba zkoumat soudržnost a systematickosti opatření omezujících volný pohyb služeb. V tomto ohledu si předkládající soud klade otázku, zda v rámci přezkumu přiměřenosti musí posoudit důkazy z vlastní iniciativy, nebo zda musí rozložit důkazní břemeno mezi účastníky řízení, ba i mezi jiné osoby.
- 17 Kromě toho si předkládající soud klade otázku, zda vnitrostátní právní předpis, podle kterého účastník nemůže předložit otázku slučitelnosti vnitrostátního práva s unijním právem až do fáze soudního řízení, porušuje právo na řádnou správu zaručené Listinou, a sice právo být slyšen a povinnost uvést odůvodnění.
- 18 Za těchto podmínek se Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (správní a pracovní soud v Budapešti, Maďarsko) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:
- „1) Musí se článek 56 SFEU, zákaz diskriminace a požadavek, podle něhož má být omezování hazardních her ze strany státu soudržné a systematické – který je legitimním cílem, jehož plnění členské státy zpravidla odůvodňují odkazem na boj proti hráčské závislosti a na ochranu spotřebitele – vykládat v tom smyslu, že vnitrostátní monopol státu v oblasti sportovních a dostihových sázek, ať již pořádaných on-line nebo mimo internet, je s výše uvedenými předpisy v rozporu, pokud reorganizace trhu, kterou uskutečňuje členský stát, vede v tomto státě mimo jiné k tomu, že soukromí poskytovatelé služeb mohou v kamenných hernách umístěných v Maďarsku provozovaných na základě koncese poskytovat jiné hazardní hry (kasino hry, karetní hry, výherní hrací přístroje, on-line kasino hry, on-line karetní hry), ať již on-line nebo mimo internet, u nichž existuje značné riziko vzniku závislosti?
- 2) Musí se článek 56 SFEU, zákaz diskriminace a požadavek, podle něhož má být omezování hazardních her členskými státy soudržné a systematické, vykládat v tom smyslu, že dochází k porušení tohoto článku a k nesplnění tohoto požadavku, je-li konstatováno, že přímým následkem nebo projevem reorganizace trhu, která je ospravedlněna bojem proti hráčské závislosti a zákonem stanoveným cílem ochrany spotřebitele, je skutečnost, že poté, co členský stát provedl tuto reorganizaci trhu, soustavně narůstá počet heren, roční daň z hazardních her v hernách a objem státních prostředků plynoucích z poplatků za koncese udělované hernám, z žetonů zakoupených hráči a z finančních prostředků nezbytných k získání práva hrát na výherních hracích přístrojích?
- 3) Musí se článek 56 SFEU, zákaz diskriminace a požadavek, podle něhož má být omezování hazardních her členskými státy soudržné a systematické, vykládat v tom smyslu, že dochází k porušení tohoto článku a k nesplnění tohoto požadavku, je-li konstatováno, že zavedení vnitrostátního monopolu členského státu a oprávnění soukromých poskytovatelů služeb k pořádání hazardních her, jež se v zásadě odůvodňují bojem proti hráčské závislosti a zákonem stanoveným cílem ochrany spotřebitele, sledují i hospodářskopolitický cíl, jež spočívá v získání vyšších čistých příjmů z her a v dosažení mimořádně vysoké hladiny příjmů plynoucích z trhu heren, a to v co nejkratším časovém období a s cílem financovat jiné rozpočtové výdaje a veřejné služby poskytované státem?

- 4) Musí se článek 56 SFEU, zákaz diskriminace a požadavek, podle něhož má být omezování hazardních her členskými státy soudržné a systematické, vykládat v tom smyslu, že dochází k porušení tohoto článku a k nesplnění tohoto požadavku, jakož i k neodůvodněnému rozdílnému zacházení s poskytovateli služeb, je-li konstatováno, že členský stát, který se přitom dovolává téhož důvodu veřejného pořádku, vyhradí vnitrostátnímu monopolu státu některé služby on-line hazardních her, zatímco přístup k jiným službám on-line hazardních her umožňuje udělováním stále se zvyšujícího počtu koncesí?
- 5) Musí se článek 56 SFEU a zákaz diskriminace vykládat v tom smyslu, že brání tomu, aby povolení k provozování on-line kasino her mohli získat pouze poskytovatelé služeb, kteří mají na maďarském území k dispozici kamenné herny (provozované na základě koncese), takže poskytovatelé služeb, kteří nemají na maďarském území k dispozici kamennou hernu (včetně poskytovatelů služeb, kteří mají k dispozici kamennou hernu v jiném členském státě), nemohou získat povolení k provozování on-line herny?
- 6) Musí se článek 56 SFEU a zákaz diskriminace vykládat v tom smyslu, že brání tomu, aby členský stát prostřednictvím případného vyhlášení řízení o udělení koncese pro kamenné herny, jakož i tím, že umožní prověřeným poskytovatelům hazardních her, aby předložili spontánní nabídku za účelem získání koncese na provozování kamenné herny, zaručil teoretickou možnost, že kterýkoli hospodářský subjekt splňující zákonem stanovené požadavky – včetně hospodářských subjektů usazených v jiném členském státě – získá koncesi na provozování kamenné herny a jakožto držitel této koncese posleze i povolení k provozování on-line herny, avšak ve skutečnosti tento členský stát nevyhlásil žádné veřejné a transparentní výběrové řízení o udělení koncese a poskytovatel služby v praxi neměl ani žádnou možnost podat spontánní nabídku, a navzdory výše uvedenému orgány členského státu prohlásily, že poskytovatel služby porušil právní předpisy, neboť poskytoval danou službu bez povolení, a udělily mu správní sankci?
- 7) Musí se článek 56 SFEU, zákaz diskriminace a požadavek na transparentní, objektivní a veřejné povolovací řízení vykládat v tom smyslu, že brání tomu, aby členský stát zavedl systém výběrového řízení o udělení koncesí pro některé hazardní hry a aby současně orgán rozhodující o těchto koncesích mohl namísto vyhlášení výběrového řízení o udělení koncesí uzavřít koncesní smlouvy s určitými osobami označenými za důvěryhodné hospodářské subjekty provozující hazardní hry, zatímco vyhlášením jediného výběrového řízení by poskytl všem poskytovatelům služeb možnost zúčastnit se za stejných podmínek tohoto výběrového řízení?
- 8) Pokud bude odpověď na sedmou otázku záporná a pokud může být v dotčeném členském státě zavedeno více různých řízení pro získání této koncese, musí členský stát na základě článku 56 SFEU a s ohledem na požadavek na transparentní, objektivní a veřejné povolovací řízení, jakož i na požadavek na rovné zacházení, zaručit, s cílem zajistit užitečný účinek unijních právních předpisů upravujících základní svobody, rovnocennost všech těchto řízení?
- 9) Má na způsob, jakým bude zodpovězena šestá až osmá otázka, dopad okolnost, že v žádném z výše uvedených případů není zaručen soudní přezkum ani žádný jiný účinný opravný prostředek, který by mohl být podán proti rozhodnutí o udělení koncese?
- 10) Musí se článek 56 SFEU, ustanovení o loajální spolupráci obsažené v čl. 4 odst. 3 Smlouvy o Evropské unii (dále jen „SEU“) a institucionální a procesní autonomie členských států ve spojení s články 47 a 48 Listiny základních práv (dále jen „Listina“), jakož i ve spojení s právem na účinné prostředky nápravy a s právem na účinnou procesní obranu, které je zakotveno ve výše uvedených ustanoveních, vykládat v tom smyslu, že v okamžiku, kdy vnitrostátní soud rozhodující o sporu provádí přezkum požadavků unijního práva vyplývajících z judikatury Soudního dvora, zejména když přezkoumává nezbytnost a přiměřenost omezení zavedeného dotyčným členským státem, může nařídít a i bez návrhu provést přezkum a dokazování i v případě, že toto oprávnění není stanoveno ve vnitrostátních procesněprávních předpisech daného členského státu?

- 11) Musí se článek 56 SFEU ve spojení s články 47 a 48 Listiny, jakož i ve spojení s právem na účinné prostředky nápravy a s právem na účinnou procesní obranu, které je zakotveno ve výše uvedených ustanoveních, vykládat v tom smyslu, že v okamžiku, kdy vnitrostátní soud rozhodující o sporu provádí přezkum požadavků unijního práva vyplývajících z judikatury Soudního dvora, zejména když přezkoumává nezbytnost a přiměřenost omezení zavedeného dotyčným členským státem, nemůže přenést důkazní břemeno na poskytovatele služeb, jež jsou dotčeni daným omezením, nýbrž že je věcí členského státu – konkrétně státního orgánu, který vydal rozhodnutí napadené v daném sporu –, aby odůvodnil a prokázal slučitelnost vnitrostátních právních předpisů s unijním právem, jakož i jejich nezbytnost a přiměřenost, a pokud tak neučiní, tato skutečnost vede sama o sobě k tomu, že jsou dané vnitrostátní právní předpisy v rozporu s unijním právem?
- 12) Musí se článek 56 SFEU ve spojení též s právem na spravedlivý proces stanoveným v čl. 41 odst. 1 Listiny, právem být vyslechnut stanoveným v čl. 41 odst. 2 písm. a) Listiny a povinností uvést odůvodnění stanovenou v čl. 41 odst. 2 písm. c) Listiny, jakož i s ustanovením o loajální spolupráci obsaženým v čl. 4 odst. 3 SEU a institucionální a procesní autonomií členských států, vykládat v tom smyslu, že tyto požadavky nejsou splněny, pokud příslušný orgán členského státu neoznámí hospodářskému subjektu provozujícímu hazardní hry zahájení sankčního správního řízení podle vnitrostátních právních předpisů ani jej následně ve správním řízení nepožádá o vyjádření stanoviska ke slučitelnosti právních předpisů členského státu s unijním právem a – aniž v odůvodnění svého rozhodnutí podrobně vysvětlí tuto slučitelnost a podloží ji důkazy – uloží v řízení vedeném v jediném stupni sankci, která má podle vnitrostátních právních předpisů správní povahu?
- 13) Je s ohledem na ustanovení obsažená v článku 56 SFEU a v čl. 41 odst. 1 a odst. 2 písm. a) a c) a člancích 47 a 48 Listiny, jakož i s ohledem na právo na účinné prostředky nápravy a na právo na účinnou procesní obranu, která jsou zakotvena ve výše uvedených ustanoveních, třeba považovat požadavky stanovené ve výše uvedených člancích za splněné, pokud je zpochybnění slučitelnosti vnitrostátních právních předpisů s unijním právem umožněno hospodářskému subjektu provozujícímu hazardní hry poprvé a jedině u vnitrostátního soudu?
- 14) Lze článek 56 SFEU a povinnost členských států odůvodnit omezení volného pohybu služeb vykládat v tom smyslu, že členský stát tuto povinnost nesplnil, pokud v okamžiku zavedení daného omezení ani v okamžiku přezkumu nebylo a není dostupné příslušné hodnocení dopadu, jímž by mohly být potvrzeny cíle veřejného pořádku, které má dané omezení sledovat?
- 15) Lze s ohledem na právní rámec, jímž je upraveno určení výše správní sankce, kterou lze uložit, jakož i s ohledem na povahu činnosti, která je postihována uložením sankce, a zvláště pak na to, do jaké míry narušuje tato činnost veřejný pořádek a veřejnou bezpečnost, a na represivní cíl, který sankce sleduje, mít ve světle článků 47 a 48 Listiny za to, že má dotyčná správní sankce „trestní povahu“? Má tato skutečnost dopad na způsob, jakým bude zodpovězena jedenáctá až čtrnáctá předběžná otázka?
- 16) Musí se článek 56 SFEU vykládat v tom smyslu, že pokud na základě odpovědí na předcházející otázky musí soud rozhodující o sporu v okamžiku, kdy prohlásí právní předpisy a jejich používání za protiprávní, prohlásit rovněž, že sankce uložená na základě vnitrostátního právního předpisu, který není v souladu s článkem 56 SFEU, je v rozporu s unijním právem?“

## K předběžným otázkám

### K první až čtvrté otázce

- 19 Podstatou první až čtvrté otázky předkládajícího soudu je, zda článek 56 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že brání duálnímu systému organizace trhu hazardních her, v jehož rámci některé druhy hazardních her spadají do systému státního monopolu, zatímco jiné spadají do systému koncesí a povolení pro provozování hazardních her.
- 20 Nejprve je třeba připomenout, že právní úprava hazardních her patří mezi oblasti, v nichž mezi členskými státy existují výrazné rozdíly morální, náboženské a kulturní povahy. Při neexistenci unijní harmonizace v dané oblasti je na každém členském státu, aby v těchto oblastech podle vlastního žebříčku hodnot posoudil, jaké nároky s sebou nese ochrana dotčených zájmů (rozsudek ze dne 8. září 2009, Liga Portuguesa de Futebol Profissional a Bwin International, C-42/07, EU:C:2009:519, bod 57 a citovaná judikatura).
- 21 Dále je nesporné, že v rámci právních předpisů slučitelných se Smlouvou o FEU přísluší vnitrostátním orgánům v rámci jejich posuzovací pravomoci volba způsobů organizace a kontroly činností provozování a praxe hazardních nebo sázkových her (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 8. září 2010, Carmen Media Group, C-46/08, EU:C:2010:505, bod 59).
- 22 Soudní dvůr konečně uvedl, že v oblasti hazardních her je třeba v zásadě odděleně u každého omezení stanoveného vnitrostátními předpisy zejména zkoumat, zda je toto omezení způsobilé zaručit uskutečnění cíle nebo cílů, jichž se dotčený členský stát dovolává, a zda nepřekračuje meze toho, co je nezbytné pro jejich dosažení (rozsudek ze dne 8. září 2010, Carmen Media Group, C-46/08, EU:C:2010:505, bod 60).
- 23 Z ustálené judikatury tedy vyplývá, že okolnost, že různé druhy hazardních her podléhají buď veřejnému monopolu, nebo režimu povolení vydaných soukromým hospodářským subjektům, nemůže sama o sobě vést k tomu, že opatření, která se podobně jako veřejný monopol jeví *prima facie* jako nejrestriktivnější a nejúčinnější, pozbydou s ohledem na legitimní cíle, které sledují, své odůvodnění. Taková rozdílnost právních režimů totiž nemůže sama o sobě ovlivnit způsobilost takového veřejného monopolu k dosažení cíle předcházení podněcování občanů k nadměrným výdajům za hru a boje proti hráčské závislosti, pro jehož účely byl zaveden (rozsudek ze dne 8. září 2010, Carmen Media Group, C-46/08, EU:C:2010:505, bod 63).
- 24 Duální systém organizace trhu hazardních her však může být v rozporu s článkem 56 SFEU, pokud se zjistí, že příslušné orgány vedou politiku směřující k nabádání k účasti na jiných hazardních hrách než na příslušných hrách státního monopolu, spíše než k omezení herních příležitostí a omezení činností v této oblasti soudržným a systematickým způsobem, takže cíl předcházení podněcování k nadměrným výdajům za hru a boje proti hráčské závislosti, který byl základem zavedení uvedeného monopolu, nemůže být nadále účinně sledován prostřednictvím tohoto monopolu (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 8. září 2010, Carmen Media Group, C-46/08, EU:C:2010:505, bod 68).
- 25 V projednávané věci se maďarská vláda dovolává jak důvodů veřejného pořádku, veřejného zdraví a veřejné bezpečnosti, tak naléhavých důvodů ochrany spotřebitele, předcházení hráčské závislosti a předcházení podvodům, aby odůvodnila duální systém právní úpravy hazardních her.
- 26 Je třeba konstatovat, že takové důvody mohou odůvodnit omezení hazardních her, a to jak pokud jde o režim státního monopolu pro určité druhy takových her, tak co se týká režimu koncesí a povolení pro provozování hazardních her.



- 27 Za účelem prokázání nesoudržnosti maďarského systému organizování hazardních her však společnost Sporting Odds tvrdí, že hlavním cílem vnitrostátní právní úpravy je ve skutečnosti zvýšit rozpočtové příjmy z daní z heren, zvýšením odhadovaných příjmů pocházejících z poplatků z koncesí a z heren, a z hodnoty žetonů zakoupených hráči. Sporting Odds dodává, že v rozporu s cíli ochrany spotřebitelů a předcházení hráčské závislosti vytvořila liberalizační opatření některých druhů hazardních her podmínky pro rozšíření kasino her.
- 28 V tomto ohledu je třeba uvést, že je sice nesporné, že samotný cíl maximalizace příjmů státního rozpočtu neumožňuje omezení volného pohybu služeb, skutečnost, že omezení hazardních her je akcesoricky přínosem pro rozpočet dotyčného členského státu, však nebrání tomu, aby toto omezení bylo odůvodněno tím, že předně sleduje skutečně cíle související s naléhavými důvody obecného zájmu, což přísluší ověřit vnitrostátnímu soudu (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 11. června 2015, *Berlington Hungary a další*, C-98/14, EU:C:2015:386, body 60 a 61).
- 29 Kromě toho, pokud jde o politiku liberalizace některých druhů hazardních her, která by mohla zapadat do rámce politiky kontrolovaného rozšíření hazardních her, Soudní dvůr rozhodl, že taková politika může být koherentní s cílem spočívajícím v předcházení provozování 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 autorizovaných hospodářských subjektů, tedy nabídce, která by měla být chráněna před kriminálními živly a měla by být vhodnější k ochraně spotřebitelů před nadměrnými výdaji a hráčskou závislostí (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 11. června 2015, *Berlington Hungary a další*, C-98/14, EU:C:2015:386, body 69 a citovaná judikatura).
- 30 K dosažení tohoto cíle usměrňování do kontrolovaných okruhů musí autorizované hospodářské subjekty představovat důvěryhodnou, ale zároveň i atraktivní alternativu k zakázané činnosti, což může mimo jiné znamenat využití nových technik distribuce (rozsudek ze dne 11. června 2015, *Berlington Hungary a další*, C-98/14, EU:C:2015:386, bod 70 a citovaná judikatura).
- 31 Politika kontrolovaného rozšíření hazardních her však může být považována za koherentní, pouze pokud trestné a podvodné činnosti spojené s hazardními hrami a hráčská závislost mohly v době rozhodné z hlediska skutečností původního řízení představovat v Maďarsku problém a pokud by rozšíření povolených a regulovaných činností umožňovalo tomuto problému čelit (rozsudek ze dne 11. června 2015, *Berlington Hungary a další*, C-98/14, EU:C:2015:386, bod 71 a citovaná judikatura).
- 32 Je na předkládajícím soudu, aby ověřil, zda jsou ve věci, která mu byla předložena, tyto podmínky splněny, a zda případně dotčená politika rozšíření není takového rozsahu, který by ji mohl učinit neslučitelnou s cíli uvedenými maďarskou vládou (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 11. června 2015, *Berlington Hungary a další*, C-98/14, EU:C:2015:386, bod 72 a citovaná judikatura).
- 33 S ohledem na výše uvedené skutečnosti je třeba na první až čtvrtou otázku odpovědět tak, že článek 56 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že v zásadě nebrání duálnímu systému organizace trhu hazardních her, na němž některé druhy těchto her spadají do systému státního monopolu, zatímco jiné spadají do systému koncesí a povolení pro provozování hazardních her, pokud předkládající soud shledá, že právní úprava omezující volný pohyb služeb skutečně sleduje soudržným a systematickým způsobem cíle dovolávané dotčeným členským státem.

### ***K páté otázce***

- 34 Podstatou páté otázky předkládajícího soudu je, zda článek 56 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že brání takové vnitrostátní právní normě, jako je norma dotčená ve věci v původním řízení, podle které je udělení povolení pro provozování on-line hazardních her určeno výhradně pro hospodářské subjekty provozující hazardní hry, které na základě koncese provozují hernu, která se nachází na vnitrostátním území.

- 35 Pro účely odpovědi na tuto otázku je třeba připomenout, že volný pohyb služeb předpokládá odstranění jakékoli diskriminace vůči poskytovateli z důvodu jeho státní příslušnosti nebo okolnosti, že je usazen v jiném členském státě než ve státě, ve kterém je služba poskytována. Podmínka, podle které musí podnik založit provozovnu nebo dceřinou společnost ve členském státě, kde je služba poskytována, přímo odporuje volnému pohybu služeb, jelikož znemožňuje soukromým subjektům usazeným v jiných členských státech poskytovat předmětné služby v tomto členském státě (rozsudek ze dne 21. ledna 2010, Komise v. Německo, C-546/07, EU:C:2010:25, bod 39 a citovaná judikatura).
- 36 I když Soudní dvůr rozhodl, že článek 56 SFEU nebrání takové vnitrostátní právní úpravě, která hospodářským subjektům usazeným v jiných členských státech, v nichž legálně poskytují obdobné služby, zakazuje nabízet hazardní hry prostřednictvím internetu na území dotčeného členského státu (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 8. září 2009, Liga Portuguesa de Futebol Profissional a Bwin International, C-42/07, EU:C:2009:519, bod 73), je třeba připomenout, že vnitrostátní právní úprava, která byla předmětem přezkumu v rámci věci, v níž byl vydán tento rozsudek, zavedla monopol na hazardní hry, který zajistil výlučná práva na provozování těchto her organizaci, která podléhala účinnému státnímu dozoru.
- 37 Ve věci v původním řízení omezuje dotčená právní úprava provozování hazardních her na internetu na hospodářské subjekty, které provozují hernu, která se nachází na vnitrostátním území, a jsou za tímto účelem držiteli koncese a povolení.
- 38 V tomto ohledu z ustálené judikatury vyplývá, že režim koncesí a povolení k provozování hazardních her musí být založen na kritériích, která jsou objektivní, nediskriminační a předem známá tak, aby pro výkon posuzovací pravomoci vnitrostátních orgánů byly stanoveny určité meze zabraňující jejímu svévolnému použití (rozsudek ze dne 22. června 2017, Unibet International, C-49/16, EU:C:2017:491, bod 41 a citovaná judikatura).
- 39 Takové omezení, jako je omezení konstatované ve věci v původním řízení, je tedy diskriminační. Je slučitelné s unijním právem pouze tehdy, když spadá pod ustanovení, které výslovně upravuje výjimku, jako je článek 52 SFEU, tj. veřejný pořádek, veřejná bezpečnost a veřejné zdraví (rozsudek ze dne 9. září 2010, Engelmann, C-64/08, EU:C:2010:506, bod 34 a citovaná judikatura).
- 40 Maďarská vláda uvádí důvody veřejného pořádku a veřejného zdraví, přičemž tvrdí, že státní kontrola her provozovaných on-line je omezena a vnitrostátní norma zajišťuje, že on-line hazardní hry, které zahrnují vyšší rizika než tradiční hazardní hry, jsou vyhrazeny pro důvěryhodné hospodářské subjekty, které provozují hernu umístěnou na vnitrostátním území a které splňují požadavky na ochranu spotřebitele a veřejného pořádku.
- 41 I když je nesporné, že z důvodu neexistence přímého kontaktu mezi spotřebitelem a hospodářským subjektem s sebou hazardní hry přístupné prostřednictvím internetu nesou oproti tradičním trhům těchto her odlišná a zvýšená rizika, pokud jde o případné podvody, jichž se hospodářské subjekty dopouští vůči spotřebitelům (rozsudek ze dne 8. září 2009, Liga Portuguesa de Futebol Profissional a Bwin International, C-42/07, EU:C:2009:519, bod 70), dotčená právní norma však musí splňovat podmínky, které vyplývají z judikatury Soudního dvora, pokud jde o jejich přiměřenost (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 6. března 2007, Placanica a další, C-338/04, C-359/04 a C-360/04, EU:C:2007:133, bod 48).
- 42 Konkrétně k přijetí takového omezení, jako je omezení dotčené ve věci v původním řízení, podle kterého musí hospodářský subjekt provozující on-line hazardní hry obdržet koncesi pro hernu nacházející se na maďarském území, aby byl oprávněn nabízet on-line hazardní hry, musí být prokázáno, že toto omezení je nezbytným předpokladem pro dosažení sledovaného cíle (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 9. července 1997, Parodi, C-222/95, EU:C:1997:345, bod 31 a citovaná judikatura).

- 43 Je přitom zjevné, že takové omezení, které vyhrazuje přístup na trh on-line hazardních her hospodářským subjektům provozujícím hernu, která se nachází na vnitrostátním území, přesahuje to, co lze považovat za přiměřené, jelikož existují méně omezující opatření, která umožňují dosažení cílů uváděných maďarskou vládou.
- 44 S ohledem na všechny výše uvedené úvahy je třeba na pátou otázku odpovědět tak, že článek 56 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že brání takové vnitrostátní právní normě, jako je norma dotčená ve věci v původním řízení, podle níž udělení povolení pro provozování on-line hazardních her je vyhrazeno výhradně pro hospodářské subjekty provozující hazardní hry, které mají koncesi na hernu nacházející se na vnitrostátním území, vzhledem k tomu, že tato norma nepředstavuje nezbytný předpoklad pro dosažení sledovaných cílů a že existují méně omezující opatření k dosažení takových cílů.

### *K šesté až osmé otázce*

- 45 Podstatou šesté až osmé otázky předkládajícího soudu je, zda musí být článek 56 SFEU vykládán v tom smyslu, že brání takovým právním předpisům, jako jsou předpisy dotčené ve věci v původním řízení, které zavádějí režim koncesí a povolení k provozování on-line hazardních her, v rámci kterého mohou hospodářské subjekty uzavřít koncesní smlouvu na hernu a na jejím základě získat povolení k provozování on-line hazardních her buď na základě toho, že se zúčastní výběrového řízení na uzavření koncesní smlouvy, které vyhlásil ministr hospodářství, nebo tím, že podají spontánní nabídku tomuto ministrovi na uzavření koncesní smlouvy, přičemž posledně uvedenou možnost mají pouze hospodářské subjekty provozující hazardní hry, které jsou „důvěryhodné“ ve smyslu vnitrostátních právních předpisů.
- 46 Úvodem je třeba připomenout, že Soudní dvůr již odpověděl na otázky ohledně podmínek pro udělování koncesí a povolení pro provozování hazardních her v Maďarsku v rozsudku ze dne 22. června 2017, Unibet International (C-49/16, EU:C:2017:491). Jediný rozdíl mezi šestou předběžnou otázkou a otázkami, na které Soudní dvůr již odpověděl, se týká druhu koncese, kterou musí hospodářský subjekt získat, aby mu mohlo být uděleno povolení k provozování on-line hazardních her.
- 47 Z předkládacího rozhodnutí vyplývá, že postupy pro udělování koncesí, a sice výběrové řízení za účelem uzavření smlouvy o koncesi vyhlášené ministrem hospodářství a možnost předložit spontánní nabídku tomuto ministrovi na uzavření koncesní smlouvy, která je vyhrazena pro hospodářské subjekty provozující hazardní hry, které byly kvalifikovány jako „důvěryhodné“, se nezměnily. Kromě toho z předkládacího rozhodnutí rovněž vyplývá, že výběrové řízení spadající do pravomoci ministra hospodářství nebylo dosud vyhlášeno a že podmínka, podle které hospodářský subjekt v oblasti hazardních her, který je považován „důvěryhodný“, musí vykonávat činnost spočívající v provozování hazardních her v Maďarsku po dobu deset let, je nadále součástí vnitrostátních právních předpisů ve znění použitelném na skutečnosti sporu v původním řízení.
- 48 Proto, aniž by bylo nutné přistoupit k přezkumu režimu dotčeného ve věci v původním řízení, z bodu 48 rozsudku ze dne 22. června 2017, Unibet International (C-49/16, EU:C:2017:491) vyplývá, že tento režim je v rozporu s článkem 56 SFEU.
- 49 S ohledem na všechny výše uvedené úvahy je třeba na šestou až osmou otázku odpovědět tak, že článek 56 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že brání takovým právním předpisům, jako jsou předpisy dotčené ve věci v původním řízení, které zavádějí režim koncesí a povolení k provozování on-line hazardních her, pokud obsahují diskriminační pravidla vůči hospodářským subjektům usazeným v jiných členských státech nebo v případě, že stanoví nediskriminační pravidla, která se však uplatňují netransparentně nebo jsou prováděna způsobem, který brání nebo ztěžuje podání nabídky některým zájemcům usazeným v jiných členských státech.

### *K deváté otázce*

- 50 Je třeba konstatovat, že vzhledem k tomu, že z žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce vyplývá, že Sporting Odds nežádala ani nezískala koncesi, odpověď na tuto otázku, která se týká opravných prostředků, které jsou dostupné proti rozhodnutím o přidělení koncese, je hypotetická.
- 51 Je proto třeba konstatovat, že devátá otázka je nepřípustná.

### *K desáté otázce*

- 52 Podstatou této otázky předkládajícího soudu je, zda článek 56 SFEU a čl. 4 odst. 3 SEU ve spojení s články 47 a 48 Listiny brání takovým vnitrostátním právním předpisům, jako jsou předpisy dotčené ve věci v původním řízení, které nestanoví, aby byla z moci úřední přezkoumána přiměřenost opatření omezujících volný pohyb služeb ve smyslu článku 56 SFEU, a kladou důkazní břemeno na účastníky řízení.
- 53 V tomto ohledu je nesporné, že je na vnitrostátních soudech, aby provedly celkové posouzení okolností přijetí a provádění omezující právní úpravy na základě důkazů předložených příslušnými orgány členského státu, které směřují k prokázání cílů, jež umožňují ospravedlnit překážku některé ze základních svobod zaručených Smlouvou o FEU a její přiměřenost (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 14. června 2017, On-line Games a další, C-685/15, EU:C:2017:452, bod 65).
- 54 Třebaže tyto soudy mohou být podle vnitrostátních procesních pravidel povinny přijmout opatření nezbytná k usnadnění předkládání takových důkazů, nemohou být naopak povinny nahradit uvedené orgány v otázce odůvodnění, které jsou tyto orgány povinny poskytnout. Není-li toto odůvodnění z důvodu neúčasti nebo nečinnosti uvedených orgánů poskytnuto, musí mít vnitrostátní soudy možnost z toho vyvodit veškeré související důsledky (rozsudek ze dne 14. června 2017, On-line Games a další, C-685/15, EU:C:2017:452, bod 66).
- 55 Kromě toho Soudní dvůr rozhodl, že unijní právo nebrání vnitrostátnímu systému, jehož soud, který má rozhodovat o souladu právní úpravy omezující výkon jedné ze základních svobod Evropské unie s unijním právem, je povinen přezkoumat z moci úřední skutkové okolnosti věci, která mu byla předložena, pokud nemá takový systém za důsledek, že uvedený soud je povinen nahradit příslušné orgány dotčeného členského státu, kterým přísluší předložit důkazy nezbytné k tomu, aby uvedený soud mohl ověřit, zda je dané omezení odůvodněné (rozsudek ze dne 14. června 2017, On-line Games a další, C-685/15, EU:C:2017:452, bod 67).
- 56 Z toho vyplývá, že unijní právo nevyžaduje, aby členské státy stanovily, že opatření omezující základní svobody musí být přezkoumána z moci úřední, a tudíž nebrání vnitrostátní právní úpravě, která klade důkazní břemeno na účastníky řízení.
- 57 S ohledem na všechny výše uvedené úvahy je třeba na desátou otázku odpovědět tak, že článek 56 SFEU a čl. 4 odst. 3 SEU ve spojení s články 47 a 48 Listiny musí být vykládány v tom smyslu, že nebrání takovým vnitrostátním právním předpisům, jako jsou předpisy dotčené ve věci v původním řízení, které nestanoví, aby byla z moci úřední přezkoumána přiměřenost opatření omezujících volný pohyb služeb ve smyslu článku 56 SFEU, a kladou důkazní břemeno na účastníky řízení.

### ***K jedenácté otázce***

- 58 Podstatou jedenácté otázky předkládajícího soudu je, zda článek 56 SFEU ve spojení s články 47 a 48 Listiny musí být vykládán v tom smyslu, že je na členském státu, který zavedl omezující právní úpravu, aby poskytl důkazy, které směřují k prokázání cílů, jež umožňují ospravedlnit překážku některé ze základních svobod zaručených Smlouvou o FEU a její přiměřenosti, nebo zda je přípustné, aby takovou povinnost kladly na jinou stranu řízení.
- 59 Jak vyplývá z bodů 52 a 53 tohoto rozsudku, je na příslušných orgánech členského státu, který zavedl takovou právní úpravu, aby poskytly důkazy, které směřují k prokázání cílů, jež umožňují ospravedlnit překážku některé ze základních svobod zaručených Smlouvou o FEU a její přiměřenosti. Není-li toto odůvodnění z důvodu neúčasti nebo nečinnosti uvedených orgánů poskytnuto, musí mít vnitrostátní soudy možnost z toho vyvodit veškeré související důsledky.
- 60 S ohledem na předcházející úvahy musí být článek 56 SFEU ve spojení s články 47 a 48 Listiny vykládán v tom smyslu, že je na členském státu, který zavedl omezující právní úpravu, aby poskytl důkazy, které směřují k prokázání cílů, jež umožňují ospravedlnit překážku některé ze základních svobod zaručených Smlouvou o FEU a její přiměřenosti, jinak musí mít vnitrostátní soud možnost vyvodit všechny důsledky, které z takového neposkytnutí důkazů vyplývají.

### ***Ke čtrnácté otázce***

- 61 Podstatou čtrnácté otázky předkládajícího soudu, kterou je třeba zkoumat následně po jedenácté otázce, je, zda článek 56 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že členský stát nesplnil svou povinnost odůvodnit omezující opatření vzhledem k tomu, že nepředložil analýzu účinků uvedeného opatření ke dni zavedení tohoto opatření do vnitrostátních právních předpisů, nebo ke dni přezkumu takového opatření vnitrostátním soudem.
- 62 V tomto ohledu je třeba připomenout, že členský stát, který se hodlá dovolávat cíle, jež je způsobilý ospravedlnit překážku volného pohybu služeb, musí poskytnout vnitrostátnímu soudu všechny informace, které mu umožní ověřit, že uvedené opatření splňuje požadavky vyplývající ze zásady přiměřenosti (rozsudek ze dne 30. dubna 2014, Pfleger a další, C-390/12, EU:C:2014:281, bod 50 a citovaná judikatura).
- 63 Z této judikatury však nelze vyvodit, že možnosti prokázat, že vnitrostátní omezující opatření splňuje takové požadavky, je členský stát zbaven pouze z důvodu, že není schopen předložit studie, které by sloužily jako základ pro přijetí dotčené právní úpravy (rozsudek ze dne 30. dubna 2014, Pfleger a další, C-390/12, EU:C:2014:281, bod 51 a citovaná judikatura).
- 64 Je totiž na vnitrostátním soudu, aby provedl celkové posouzení okolností, za kterých byla přijata a uplatňována omezující právní úprava (rozsudek ze dne 30. dubna 2014, Pfleger a další, C-390/12, EU:C:2014:281, bod 52), a nikoliv aby pouze konstatoval, že předběžná studie dopadu právní úpravy nebyla provedena.
- 65 S ohledem na všechny výše uvedené úvahy je třeba na čtrnáctou otázku odpovědět tak, že článek 56 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že nelze konstatovat, že členský stát nesplnil svou povinnost odůvodnit omezující opatření z důvodu, že nepředložil analýzu účinků uvedeného opatření ke dni zavedení tohoto opatření do vnitrostátních právních předpisů, nebo ke dni přezkumu takového opatření vnitrostátním soudem.

### ***K šestnácté otázce***

- 66 Podstatou šestnácté otázky předkládajícího soudu, kterou je třeba zkoumat před dvanáctou, třináctou a patnáctou otázkou, je, zda článek 56 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že brání takové sankci, jako je sankce dotčená ve věci v původním řízení, která byla uložena za porušování vnitrostátní právní úpravy, jež zavádí režim koncesí a povolení k provozování hazardních her, v případě, že se taková vnitrostátní právní úprava ukáže být v rozporu s tímto článkem.
- 67 V tomto ohledu postačí připomenout, že pokud byl v oblasti hazardních her zaveden omezující režim a tento režim je neslučitelný s článkem 56 SFEU, nemůže být porušení uvedeného režimu ze strany hospodářského subjektu postihováno sankcemi (rozsudek ze dne 22. června 2017, Unibet International, C-49/16, EU:C:2017:491, bod 50 a citovaná judikatura).
- 68 S ohledem na předcházející úvahy je třeba na šestnáctou otázku odpovědět tak, že článek 56 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že brání takové sankci, jako je sankce dotčená ve věci v původním řízení, která byla uložena za porušování vnitrostátní právní úpravy, která zavádí režim koncesí a povolení k provozování hazardních her, v případě, že se taková vnitrostátní právní úprava ukáže být v rozporu s tímto článkem.
- 69 S ohledem na odpověď podanou na tuto otázku není třeba odpovídat na dvanáctou, třináctou a patnáctou otázku.

### **K nákladům řízení**

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

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

- 1) **Článek 56 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že v zásadě nebrání duálnímu systému organizace trhu hazardních her, na němž některé druhy těchto her spadají do systému státního monopolu, zatímco jiné spadají do systému koncesí a povolení pro provozování hazardních her, pokud předkládající soud shledá, že právní úprava omezující volný pohyb služeb skutečně sleduje soudržným a systematickým způsobem cíle dovolávané dotčeným členským státem.**
- 2) **Článek 56 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že brání takové vnitrostátní právní normě, jako je norma dotčená ve věci v původním řízení, podle níž je udělení povolení pro provozování on-line hazardních her vyhrazeno výhradně hospodářským subjektům provozujícím hazardní hry, které mají koncesi na hernu nacházející se na vnitrostátním území, vzhledem k tomu, že tato právní norma nepředstavuje nezbytný předpoklad pro dosažení sledovaných cílů a že existují méně omezující opatření k dosažení takových cílů.**
- 3) **Článek 56 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že brání takovým vnitrostátním právním předpisům, jako jsou předpisy dotčené ve věci v původním řízení, které zavádějí režim koncesí a povolení k provozování on-line hazardních her, pokud obsahují diskriminační pravidla vůči hospodářským subjektům usazeným v jiných členských státech nebo v případě, že stanoví nediskriminační pravidla, která se však uplatňují netransparentně nebo jsou prováděna způsobem, který brání nebo ztěžuje podání nabídky některým zájemcům usazeným v jiných členských státech.**

- 4) Článek 56 SFEU a čl. 4 odst. 3 SEU ve spojení s články 47 a 48 Listiny základních práv Evropské unie musí být vykládány v tom smyslu, že nebrání takovým vnitrostátním právním předpisům, jako jsou předpisy dotčené ve věci v původním řízení, které nestanoví, aby byla z moci úřední přezkoumána přiměřenost opatření omezujících volný pohyb služeb ve smyslu článku 56 SFEU, a kladou důkazní břemeno na účastníky řízení.
- 5) Článek 56 SFEU ve spojení s články 47 a 48 Listiny základních práv Evropské unie musí vykládán v tom smyslu, že je na členském státu, který zavedl omezující právní úpravu, aby poskytl důkazy, které směřují k prokázání cílů, jež umožňují ospravedlnit překážku některé ze základních svobod zaručených Smlouvou o FEU a její přiměřenosti, jinak musí mít vnitrostátní soud možnost vyvodit všechny důsledky, které z takového neposkytnutí důkazů vyplývají.
- 6) Článek 56 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že nelze konstatovat, že členský stát nesplnil povinnost odůvodnit omezující opatření z důvodu, že nepředložil analýzu účinků uvedeného opatření ke dni zavedení tohoto opatření do vnitrostátních právních předpisů, nebo ke dni přezkumu takového opatření vnitrostátním soudem.
- 7) Článek 56 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že brání takové sankci, jako je sankce dotčená ve věci v původním řízení, která byla uložena za porušování vnitrostátní právní úpravy, která zavádí režim koncesí a povolení k provozování hazardních her, v případě, že se taková vnitrostátní právní úprava ukáže být v rozporu s tímto článkem.

Podpisy.