



## Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (druhého senátu)

22. září 2022 \*

„Řízení o předběžné otázce – Svoboda usazování – Omezení – Hazardní hry – Koncese na správu her provozovaných na hracích přístrojích – Vnitrostátní právní předpisy ukládající koncesionářům povinnost odvádět poplatky – Zásada ochrany legitimního očekávání“

Ve spojených věcech C-475/20 až C-482/20,

jejichž předmětem jsou žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podané rozhodnutími Consiglio di Stato (Státní rada, Itálie) ze dne 31. srpna 2020, došlými Soudnímu dvoru dne 28. září 2020, v řízeních

**Admiral Gaming Network Srl** (C-475/20),

**Cirsa Italia SpA** (C-476/20),

**Codere Network SpA** (C-477/20),

**Gamenet SpA** (C-478/20),

**NTS Network SpA** (C-479/20),

**Sisal Entertainment SpA** (C-480/20),

**Snaitech SpA**, dříve Cogetech SpA (C-481/20),

**Snaitech SpA**, dříve Snai SpA (C-482/20),

v.

**Agenzia delle Dogane e dei Monopoli**,

**Ministero dell'Economia e delle Finanze** (C-475/20, C-477/20),

**Presidenza del Consiglio dei Ministri** (C-475/20, C-477/20, C-481/20),

**IGT Lottery SpA**, dříve Lottomatica Holding Srl (C-475/20),

**Se. Ma. di Francesco Senese** (C-481/20),

\* Jednací jazyk: italština.

za účasti:

**Lottomatica Videolot Rete SpA (C-475/20),**

**Coordinamento delle associazioni per la tutela dell'ambiente e dei diritti degli utenti e consumatori (Codacons) (C-476/20, C-478/20, C-480/20 a C-482/20) a dalších,**

SOUDNÍ DVŮR (druhý senát),

ve složení A. Prechal, předsedkyně senátu, J. Passer (zpravodaj), F. Biltgen, N. Wahl a M. L. Arastey Sahún, soudci,

generální advokát: A. Rantos,

vedoucí soudní kanceláře: C. Di Bella, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 27. ledna 2022,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za Admiral Gaming Network Srl a Codere Network SpA F. Cardarellim a F. Lattanzim, avvocati,
- za Cirsa Italia SpA a Gamenet SpA C. Barreco a F. Tedeschinim, avvocati,
- za NTS Network SpA C. Barreco, F. Tedeschinim a A. Tortorou, avvocati,
- za Sisal Entertainment SpA a Snaitech SpA A. Lauterim a L. Medugnem, avvocati,
- za IGT Lottery SpA a Lottomatica Videolot Rete SpA S. Fidanziem a A. Gigliolou, avvocati,
- za Coordinamento delle associazioni per la tutela dell'ambiente e dei diritti degli utenti e consumatori (Codacons) M. Servino, avvocatka,
- za italskou vládu G. Palmieri, jako zmocněnkyní, ve spolupráci s P.G. Marronem a G. Palatiellem, avvocati dello Stato,
- za Evropskou komisi L. Armati a L. Malferrarim, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 7. dubna 2022,

vydává tento

### **Rozsudek**

- 1 Žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce se týkají výkladu článků 49 a 56 SFEU, jakož i zásady ochrany legitimního očekávání.

- 2 Tyto žádosti byly předloženy v rámci sporů mezi společnostmi Admiral Gaming Network Srl (věc C-475/20), Cirsa Italia SpA (věc C-476/20), Codere Network SpA (věc C-477/20), Gamenet SpA (věc C-478/20), NTS Network SpA (věc C-479/20), Sisal Entertainment SpA (věc C-480/20) a Snaitech SpA, dříve Cogetech SpA, a Snai SpA (věci C-481/20 a C-482/20), působícími v oboru hazardních her, a Agenzia delle Dogane e dei Monopoli (Úřad pro cla a monopoly, Itálie) (dál jen „ADM“) a dalšími italskými orgány ve věci snížení provizí, na které mají nárok hospodářské subjekty provozující organizovanou činnost sběru sázek prostřednictvím hracích přístrojů.

## Právní rámec

- 3 Články 1 až 3 decreto legislativo n. 496 – Disciplina delle attività di giuoco (legislativní nařízení č. 496 o režimu herních činností) ze dne 14. dubna 1948 (GURI č. 118 ze dne 22. května 1948) stanovují:

„1. Pořádání a provozování dovednostních a tipovacích soutěží, v nichž se vyplácí jakákoli odměna a které předpokládají peněžní vklad za účast, jsou vyhrazeny státu.

2. Organizací a výkonem činností uvedených v předchozím článku je pověřeno Ministerstvo financí, které je může zajišťovat přímo nebo prostřednictvím fyzických či právnických osob, jež poskytnou odpovídající záruky o své způsobilosti v tomto ohledu. V tomto druhém případě jsou výše odměny náležející provozovatelům a ostatní podmínky provozování stanoveny ve zvláštních smlouvách [...].

3. Příjmy plynoucí z výkonu činností uvedených v předchozích člancích musí být odváděny na zvláštní příjmový účet ministerstva financí.“

- 4 Italská republika svěřila správu odvětví hazardních her ADM na základě článku 8 decreto-legge n. 282 – Disposizioni urgenti in materia di adempimenti comunitari e fiscali, di riscossione e di procedure di contabilità (nařízení s mocí zákona č. 282 o naléhavých opatřeních týkajících se povinností stanovených Společenstvím a daňových povinností, vymáhání a účetních postupů) ze dne 24. prosince 2002 (GURI č. 301 ze dne 24. prosince 2002).

- 5 Článek 110 odst. 6 regio decreto n. 773 – Approvazione del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza (královské nařízení č. 773, kterým se schvaluje jednotné znění zákonů o veřejné bezpečnosti) ze dne 18. června 1931 (GURI č. 146 ze dne 26. června 1931) ve znění použitelném na spory v původních řízeních (dále jen „královské nařízení č. 773 ze dne 18. června 1931“) stanoví:

„Za přípustné hrací přístroje se považují:

- a) ty, které jsou vybaveny potvrzením o shodě s platnými ustanoveními vydaným Ministerstvem hospodářství a financí [...] a jež musí být připojeny k telematické síti uvedené v čl. 14a odst. 4 nařízení prezidenta republiky č. 640 ze dne 26. října 1972 [...], jsou aktivovány vhozením kovových mincí nebo zvláštními elektronickými platebními prostředky [...], v nichž kromě náhodného prvku hrají roli také prvky dovednostní [...], přičemž cena hry nepřesahuje 1 euro a minimální doba trvání hry je čtyři sekundy, a které přímo vyplácejí peněžité výhry, jednotlivě nepřesahující 100 eur. Výhry, jež přístroj vypočítá neurčitým způsobem za celkový cyklus až 140 000 her, nesmí být nižší než 75 % úhrnu vložených částek. Tyto přístroje každopádně nemohou napodobovat hru poker nebo používat jeho základní pravidla;

b) ty, které jsou součástí telematické sítě uvedené v čl. 14a odst. 4 nařízení prezidenta republiky č. 640 ze dne 26. října 1972 [...], jež jsou aktivovány výhradně při připojení k systému síťového zpracování. Pro tyto přístroje nařízení ministra hospodářství a financí [...] definují:

- 1) náklady a platební podmínky za každou skupinu;
- 2) minimální podíl příjmů k vyplacení formou výher;
- 3) maximální výši a způsob vyplacení výher;
- 4) specifikaci ochrany proti zásahům do přístrojů a bezpečnosti, vztahující se rovněž na systém zpracování, ke kterému jsou tyto přístroje připojeny;
- 5) úpravy vedoucí k posílení zodpovědného hraní, které mají být na přístrojích provedeny;
- 6) typy a charakteristiky veřejných zařízení a jiných míst s povolením ke sběru sázek, v nichž mohou být přístroje uvedené v tomto bodě instalovány.“

6 Článek 14a odst. 4 decreto del Presidente della Repubblica, n. 640 – Imposta sugli spettacoli (nařízení prezidenta republiky č. 640 o dani z kulturní činnosti) ze dne 26. října 1972 (GURI č. 292 ze dne 11. listopadu 1972, běžný doplněk ke GURI č. 2) stanoví, že pokud jde o správu těchto přístrojů, musí být povinně připojeny k telematické správcovské síti zřízené za tímto účelem a že „30. června 2004 bude prostřednictvím veřejného zadávacího řízení a v souladu s vnitrostátními předpisy a předpisy Společenství vybrán alespoň jeden koncesionář [této sítě]“, přičemž každý z těchto koncesionářů bude za příslušnou provizi spravovat síť a k ní připojené přístroje, za něž je odpovědný.

7 V souladu s tímto ustanovením bylo prostřednictvím výzvy k podávání nabídek zahájeno výběrové řízení na tyto koncesionáře (GURI, č. 95, zvláštní řada č. 5, ze dne 12. srpna 2011, s. 40), přičemž bod II 1.5 výzvy uváděl, pokud šlo o provizi koncesionáře, toto:

„[...] Koncese na svěřené činnosti zakládá povinnost koncesionáře poskytnout státní pokladně a autonomní správě státních monopolů částky stanovené z titulu jednorázového poplatku ve prospěch státního rozpočtu, koncesního poplatku a kauce ve formě podílu z vybraných sázek. Koncesionář má nárok na provizi odpovídající rozdílu mezi úhrnem vybraných sázek a výše uvedenými částkami, jakož i vyplacenými výhrami, určenými na základě minimálních limitů stanovených platnou právní úpravou, a podílem náležející třetím osobám pověřeným sběrem sázek.“

8 Článek 14 legge n. 23 – Delega al Governo recante disposizioni per un sistema fiscale più equo, trasparente e orientato alla crescita (zákon č. 23, kterým se na vládu deleguje pravomoc přijmout opatření za účelem rovnějšího, transparentnějšího a na růst orientovaného daňového systému) ze dne 11. března 2014 (GURI č. 59 ze dne 12. března 2014) ve znění použitelném na spory v původních řízeních (dále jen „zákon č. 23 ze dne 11. března 2014“) stanoví:

„1. Vláda se zmocňuje, aby prostřednictvím legislativních nařízení uvedených v článku 1 provedla reorganizaci platných ustanovení v oblasti hazardních her tím, že ve formě kodexu ustanovení týkajících se hazardních her reorganizuje veškerá platná pravidla, aniž tím bude dotčen organizační model založený na režimu koncesí a povolování, pokud je to nezbytné pro ochranu legitimního očekávání, veřejného pořádku a veřejné bezpečnosti, pro sladění zájmů státního rozpočtu s místními zájmy, jakož i obecnými zájmy v oblasti veřejného zdraví, pro předcházení recyklaci příjmů z trestné činnosti, jakož i pro zajištění řádného odvodu daní z hazardních her.

2. Reorganizace podle odstavce 1 se provede v souladu s těmito zásadami a pokyny:

[...]

g) revize odměn a provizí náležejících koncesionářům a jiným provozovatelům v souladu s kritériem progresivity souvisejícím s objemem sázek;

[...]"

- 9 Článek 1 odst. 649 legge n. 190 – Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015) [zákon č. 190, kterým se stanoví pravidla pro sestavení ročního a víceletého státního rozpočtu (zákon o stabilizaci na rok 2015)] ze dne 23. prosince 2014 (GURI č. 300 ze dne 29. prosince 2014, běžný doplněk ke GURI č. 99) (dále jen „zákon o stabilizaci na rok 2015“) uložil roční odvod ve výši 500 milionů eur ze státních prostředků, které jsou formou provize poskytovány koncesionářům a jiným provozovatelům, kteří zajišťují správu her a sběr sázek na účet státu. Uvedené ustanovení má následující znění:

„Za účelem přispění ke konsolidaci veřejných financí a do doby, než dojde k zevrubné reorganizaci odměn a provizí náležejících koncesionářům a jiným provozovatelům v odvětví v rámci sítě pro sběr sázek na účet státu podle čl. 14 odst. 2 písm. g) zákona č. 23 ze dne 11. března 2014, se státní prostředky poskytnuté z titulu provize koncesionářům a osobám, které v rámci svých oprávnění působí při správě her a sběru sázek za pomoci přístrojů uvedených v čl. 110 odst. 6 královského nařízení č. 773 ze dne 18. června 1931, se počínaje rokem 2015 snižují o částku 500 milionů eur ročně. Od 1. ledna 2015 proto:

- a) celkovou částku sázek vybraných prostřednictvím výše uvedených přístrojů očištěnou o vyplacené výhry vyplatí koncesionářům provozovatelé v odvětví. Koncesionáři informují [ADM] o provozovatelích v odvětví, kteří tuto platbu neprovedou, zejména pro účely případné žaloby k příslušnému soudnímu orgánu;
- b) koncesionáři v rámci plnění veřejných úkolů, které jim jsou svěřeny, nad rámec částek obvykle vyplácených státu z titulu daní a jiných poplatků na základě platných právních předpisů a koncesních smluv uhradí každoročně v období mezi dubnem a říjnem rovněž částku 500 milionů eur, a to každý v poměru k počtu přístrojů, který mu byl přidělen ke dni 31. prosince 2014. Počet přístrojů uvedených v čl. 110 odst. 6 písm. a) a b) královského nařízení č. 773 ze dne 18. června 1931 přidělený každému koncesionáři a způsoby, jimiž se úhrady provádějí, se stanoví rozhodnutím ředitele [ADM] přijatým po přezkoumání údajů nejpozději dne 15. ledna 2015. Obdobným rozhodnutím dojde počínaje rokem 2016 ke změně počtu přístrojů stanovených v souladu s tím, co bylo uvedeno výše;
- c) koncesionáři v rámci plnění veřejných úkolů, které jim jsou svěřeny, rozdělí mezi ostatní provozovatele v odvětví zbývající částky, jež jsou k dispozici za účelem jejich odměn a provizí, přičemž nově sjednají odpovídající smlouvy a odměny a provize vyplatí výlučně s ohledem na tyto nové smlouvy.“
- 10 Prostřednictvím decreto n. 388, prot. n. 4076/RU, del Direttore dell’Agenzia delle dogane e dei monopoli (nařízení ředitele ADM č. 388, prot. N. 4076/RU) ze dne 15. ledna 2015 byl zvýšen počet přístrojů spojených s každým koncesionářem k 31. prosinci 2014 a příslušné částky byly vyúčtovány prostřednictvím rozdělení odvodu v poměru k počtu přístrojů spojených s každým koncesionářem. V souladu s článkem 3 uvedeného nařízení měl každý koncesionář uhradit 40 % svého podílu do 30. dubna 2015 a 60 % do 31. října 2015.

- 11 Článek 1 odst. 920 a 921 legge n. 208 – Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016) [zákon č. 208 o ročním a víceletém státním rozpočtu (zákon o stabilizaci na rok 2016)] ze dne 28. prosince 2015 (GURI č. 302 ze dne 30. prosince 2015, běžný doplněk ke GURI č. 70) (dále jen „zákon o stabilizaci na rok 2016“) zrušil čl. 1 odst. 649 zákona o stabilitě na rok 2015 a omezil působnost tohoto ustanovení, a tedy i odvodu, na rok 2015 (dále jen „odvod za rok 2015“). Prvně uvedená ustanovení jsou následujícího znění:

„920. Článek 1 odst. 649 [zákona o stabilitě na rok 2015] se zrušuje.

921. Článek 1 odst. 649 [zákona o stabilitě na rok 2015] se vykládá v tom smyslu, že každoroční snížení státních prostředků poskytovaných z titulu provize koncesionářům a osobám, které v rámci svých oprávnění působí při správě her a sběru sázek prostřednictvím přístrojů uvedených v čl. 110 odst. 6 královského nařízení č. 773 ze dne 18. června 1931, se vztahuje na každého provozovatele v odvětví v poměru k jeho podílu na rozdělení provize na základě odpovídajících smluvních ujednání při zohlednění doby jejich trvání v roce 2015.“

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

- 12 Žalobkyně v původním řízení jsou společnosti působící v odvětví her prostřednictvím legálních hracích přístrojů uvedených v čl. 110 odst. 6 královského nařízení č. 773 ze dne 18. června 1931. Tyto společnosti byly vybrány za správce sítě sběru vkladů na účet státu na základě výběrového řízení uvedeného v bodě 7 tohoto rozsudku. Každá z nich podala k Tribunale amministrativo regionale del Lazio (správní soud regionu Lazio, Itálie) žalobu znějící na zrušení nařízení č. 388 ze dne 15. ledna 2015 z důvodu, že významně snižuje jejich marže a je protiprávní, jelikož jím prováděná ustanovení porušují unijní právo nebo italskou ústavu.
- 13 Tribunale amministrativo regionale del Lazio (správní soud regionu Lazio) se obrátil s otázkou ústavnosti čl. 1 odst. 649 zákona o stabilizaci na rok 2015, který zavádí roční odvod, na Corte costituzionale (Ústavní soud, Itálie). Posledně uvedený soud rozsudkem č. 125 ze dne 8. května 2018 vrátil tuto otázku Tribunale amministrativo regionale del Lazio (správní soud regionu Lazio) z důvodu legislativní změny, která byla v průběhu řízení provedena prostřednictvím čl. 1 odst. 920 a 921 zákona o stabilitě na rok 2016.
- 14 Vzhledem k této legislativní změně Tribunale amministrativo regionale del Lazio (správní soud regionu Lazio) již neměl pochybnosti o ústavnosti dotčeného mechanismu a jeho souladu s unijním právem a žaloby žalobkyň v původním řízení meritorně zamítl.
- 15 Ty podaly odvolání ke Consiglio di Stato (Státní rada, Itálie).
- 16 Předkládající soud má pochybnosti o slučitelnosti dotčených vnitrostátních právních ustanovení s unijním právem.
- 17 Zprvce opatření uložené čl. 1 odst. 649 zákona o stabilitě na rok 2015, jak bylo zrušeno a vyloženo čl. 1 odst. 920 a 921 zákona o stabilitě na rok 2016, mělo za následek, že žalobkyním v původním řízení byl uložen finanční odvod. Jednalo se o omezení svobod zaručených články 49 a 56 SFEU. Odvod za rok 2015 byl retroaktivní v tom smyslu, že byl uložen v roce 2015 a zatěžoval příjmy z roku 2014.

- 18 Předkládající soud má pochybnosti o tom, zda lze mít za to, že odvod za rok 2015 byl odůvodněn naléhavými důvody obecného zájmu. Zdá se totiž, že jeho přijetí bylo odůvodněno výlučně ekonomickou nutností zvýšit daňové příjmy státu, jak vyplývá z čl. 1 odst. 649 zákona o stabilitě na rok 2015, který zdůrazňuje, že cílem tohoto odvodu je „příspěvní ke konsolidaci veřejných financí“.
- 19 Zadruhé se zdá, že odvod za rok 2015 byl zaveden v rozporu se zásadou ochrany legitimního očekávání. Toto opatření mělo dopad na již existující koncesionářské vztahy. Podstatně zhoršilo jejich ekonomické podmínky a bylo pro opatrného a pozorného podnikatele nepředvídatelné.
- 20 Za těchto podmínek se Consiglio di Stato (Státní rada) rozhodla přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:
- „1) Je s výkonem svobody usazování zaručené článkem 49 SFEU a s výkonem volného pohybu služeb zaručeného článkem 56 SFEU slučitelné přijetí takového ustanovení, jako je ustanovení obsažené v čl. 1 odst. 649 zákona o stabilizaci na rok 2015, které snižuje odměny a provize pouze omezené a zvláštní kategorii provozovatelů, a sice provozovatelům her na hracích přístrojích, a nikoli všem provozovatelům v herním odvětví?
- 2) Je se zásadou ochrany legitimního očekávání zakotvenou v unijním právu slučitelné přijetí takového ustanovení, jako je výše uvedené ustanovení, obsažené v čl. 1 odst. 649 zákona o stabilizaci na rok 2015, které z výlučně ekonomických důvodů snižuje během platnosti koncesní smlouvy uzavřené mezi společnostmi a správními orgány italského státu v ní stanovenou provizi?“

### **Řízení před Soudním dvorem**

- 21 Žádostí o vysvětlení ze dne 16. listopadu 2020 Soudní dvůr vyzval předkládající soud, aby upřesnil své stanovisko k určitým skutečnostem, které mohou být určující pro přípustnost jeho žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce.
- 22 Podáním ze dne 17. prosince 2020 předkládající soud na tuto výzvu odpověděl tak, že v podstatě nejprve uvedl, že žalobkyním v původních řízeních byly dotčené koncese vydány v rámci zadávacího řízení otevřeného všem unijním společnostem. Dále, i když všechny žalobkyně v původním řízení jsou sice italskými společnostmi, čtyři jsou zcela ovládány společnostmi z jiných členských států. Přinejmenším jedna společnost z jiného členského státu je správcem pověřeným sběrem herních sázek prostřednictvím stále provozovny nacházející se v Itálii. A konečně, porušení zásady ochrany legitimního očekávání způsobené odvodem za rok 2015 vedlo k obrácené diskriminaci koncesionářů, které tento odvod postihuje, oproti všem provozovatelům srovnatelných her provozovaných on-line, mezi nimiž je řada společností z jiných členských států Unie. Tento odvod se tedy nepřímou, či dokonce přímo dotýká finančních výsledků společností z jiných členských států působících na italském herním trhu.
- 23 Rozhodnutím ze dne 26. ledna 2021 spojil předseda Soudního dvora projednávané věci pro účely písemné a ústní části řízení, jakož i pro účely rozsudku.

## K předběžným otázkám

### *K přípustnosti*

- 24 Ve svém písemném vyjádření Komise vyjádřila pochybnosti ohledně užitečnosti položených otázek pro řešení sporů v původních řízeních po zrušení zákona o stabilitě na rok 2015.
- 25 V tomto ohledu je třeba připomenout, že v rámci spolupráce Soudního dvora a vnitrostátních soudů, zavedené článkem 267 SFEU, je věcí pouze vnitrostátního soudu, kterému byl spor předložen a jenž musí nést odpovědnost za soudní rozhodnutí, které bude vydáno, aby s ohledem na konkrétní okolnosti věci posoudil nezbytnost rozhodnutí o předběžné otázce pro vydání rozsudku i relevanci otázek, jež klade Soudnímu dvoru. Týká-li se tedy položená otázka výkladu unijního práva, je Soudní dvůr v zásadě povinen o ní rozhodnout. Soudní dvůr může odmítnout rozhodnout o předběžné otázce položené vnitrostátním soudem pouze tehdy, jestliže je zjevné, že žádaný výklad unijního práva nemá žádný vztah k realitě nebo předmětu sporu v původním řízení, jestliže se jedná o hypotetický problém nebo jestliže Soudní dvůr nedisponuje skutkovými nebo právními poznatky nezbytnými pro užitečnou odpověď na otázky, které jsou mu položeny [rozsudek ze dne 23. listopadu 2021, IS (Protiprávnost předkládacího rozhodnutí), C-564/19, EU:C:2021:949, body 60 a 61 a citovaná judikatura].
- 26 V projednávaném případě je přitom třeba uvést, že i když byl čl. 1 odst. 649 zákona o stabilitě na rok 2015, uvedený v předběžných otázkách, v roce 2016 zrušen a – z tohoto důvodu – použitelný pouze v roce 2015, představuje, třebaže ve znění vykládaném se zpětnou účinností čl. 1 odst. 920 a 921 zákona o stabilitě na rok 2016, základ pro odvod za rok 2015. Navíc případné určení, že toto ustanovení porušuje svobody zaručené články 49 a 56 SFEU, může vést k tomu, že předkládající soud konstatuje protiprávnost tohoto odvodu. V projednávaném případě se tudíž nejeví, že by požadovaný výklad unijního práva neměl žádný vztah k realitě nebo předmětu sporů v původních řízeních nebo by daný problém byl hypotetický.
- 27 Italská vláda zase zpochybnila přípustnost první položené otázky, když tvrdila, že předkládající soud v rozporu s článkem 94 jednacího řádu Soudního dvora neuvedl důvody, proč by snížení provizí a odměn mohlo porušovat články 49 a 56 SFEU tím, že k tomuto snížení došlo pouze ve vztahu k provozovatelům her na hracích přístrojích, a nikoli u ostatních provozovatelů v herním odvětví v Itálii, ani v tomto ohledu neposkytl srovnávací analýzu těchto jednotlivých kategorií provozovatelů, jež by umožnila posoudit rozdílné zacházení, na které poukazuje.
- 28 V tomto ohledu je třeba připomenout, že jak vyplývá z čl. 94 písm. a) a c) jednacího řádu, žádost o rozhodnutí o předběžné otázce musí obsahovat zejména „stručné vylíčení předmětu sporu, jakož i rozhodných skutečností tak, jak byly zjištěny předkládajícím soudem, nebo alespoň vylíčení skutkových okolností, na nichž jsou otázky založeny“, jakož i „uvedení důvodů, na základě kterých má předkládající soud pochybnosti o výkladu nebo platnosti určitých ustanovení práva Unie, jakož i vztah, jenž spatřuje mezi těmito ustanoveními a vnitrostátními právními předpisy použitelnými ve sporu v původním řízení“.
- 29 Vzhledem k duchu spolupráce, kterým se řídí vztahy mezi vnitrostátními soudy a Soudním dvorem v rámci řízení o předběžné otázce, však absence některých zjištění vnitrostátního soudu nemá nutně za následek nepřípustnost žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce nebo některé z otázek v ní obsažených, pokud je Soudní dvůr na základě skutečností, které vyplývají ze spisu,



toho názoru, že může předkládajícímu soudu poskytnout užitečnou odpověď (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 1. října 2020, Elme Messer Metalurgs, C-743/18, EU:C:2020:767, bod 42 a citovaná judikatura).

- 30 Ačkoli by bylo v projednávaném případě jistě žádoucí, aby předkládající soud podrobněji rozvedl důvody, jež jej vedly k závěru, že ustanovení unijního práva, kterých se týká jeho první otázka, mohla být v projednávané věci porušena, z informací obsažených v žádostech o rozhodnutí o předběžné otázce vyplývá, že odvod za rok 2015 se týká toliko držitelů koncesí na správu her na hracích přístrojích a jejich následných smluvních partnerů, a nikoli jiných subjektů v herním odvětví, například provozovatelů on-line her. Skutečnost, že předkládající soud přesně neidentifikoval a nepopsal různé další kategorie hospodářských subjektů v herním odvětví ani podrobněji nevysvětlil, do jaké míry může takové omezení působnosti uvedeného poplatku hrát roli při určení, zda musí být v projednávané věci konstatováno porušení ustanovení článků 49 a 56 SFEU, tudíž nebrání dostatečnému pochopení kontextu, do něhož žádosti předkládajícího soudu a vazby, které mohou existovat mezi uvedenými ustanoveními unijního práva a právní úpravou dotčenou ve věcech v původních řízeních spadají, ani tomu, aby Soudní dvůr uvedenému soudu poskytl určitá minimální vodítka, která by jej mohla vést při aplikaci těchto ustanovení v kontextu věcí, jež mu byly předloženy v původních řízeních, kterou bude muset případně provést.
- 31 Z toho vyplývá, že předběžné otázky položené Consiglio di Stato (Státní rada) jsou přípustné.

### *K věci samé*

#### *K první otázce*

- 32 Podstatou první otázky předkládajícího soudu je, zda články 49 a 56 SFEU musí být vykládány v tom smyslu, že brání takovým vnitrostátním právním předpisům, jako je čl. 1 odst. 649 zákona o stabilitě na rok 2015, které z důvodů výlučně souvisejících s ozdravením veřejných financí ukládají poplatek, jehož účinkem je snížení odměny omezené kategorie provozovatelů v odvětví hazardních her, a sice koncesionářů pověřených správou her na hracích přístrojích.
- 33 Je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury musí být jakákoliv opatření, která zakazují, brání nebo činí méně atraktivním výkon svobod zaručených články 49 a 56 SFEU, považována za omezení svobody usazování nebo volného pohybu služeb (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 20. prosince 2017, Global Starnet, C-322/16, EU:C:2017:985, bod 35 a citovaná judikatura).
- 34 V projednávaném případě z informací poskytnutých předkládajícím soudem vyplývá, že Italská republika prostřednictvím čl. 1 odst. 649 zákona o stabilitě na rok 2015 uložila koncesionářům v odvětví her provozovaných na hracích přístrojích v roce 2015 odvod, kterým snížila provizi, jež jim byla vyplacena na základě koncesních smluv, celkově o 500 milionů eur, rozdělených mezi tyto koncesionáře v poměru k počtu přístrojů kontrolovaných každým z nich k 31. prosinci 2014, přičemž výslednou částku si následně každý koncesionář rozdělil mezi sebe a své další smluvní partnery v závislosti na účasti každého z nich na rozdělení provize.
- 35 Kromě toho zejména z upřesnění uvedených v bodě 22 tohoto rozsudku vyplývá, že mezi koncesionáři dotčenými odvodem za rok 2015 figurují italské společnosti ovládané společnostmi usazenými v jiných členských státech.

- 36 V tomto ohledu je třeba připomenout že svoboda usazování, kterou článek 49 SFEU přiznává státním příslušníkům členských států a jež jim umožňuje přístup k samostatně výdělečným činnostem a jejich výkon, jakož i zřizování a řízení podniků za stejných podmínek, jako jsou podmínky stanovené právními předpisy členského státu usazení pro jeho vlastní státní příslušníky, zahrnuje v souladu s článkem 54 SFEU pro společnosti založené podle právních předpisů některého členského státu, jež mají sídlo, ústřední správu nebo hlavní provozovnu uvnitř Unie, právo vykonávat činnost v dotyčném členském státě prostřednictvím dceřiné společnosti, pobočky nebo zastoupení (rozsudek ze dne 21. prosince 2016, AGET Iraklis, C-201/15, EU:C:2016:972, bod 45 a citovaná judikatura).
- 37 Pod svobodu usazování tak spadá zejména situace, kdy společnost usazená v jednom členském státě založí dceřinou společnost v jiném členském státě. Stejně tak je tomu podle ustálené judikatury v případě, že taková společnost nebo státní příslušník členského státu získá podíl na kapitálu společnosti usazené v jiném členském státě umožňující jim vykonávat určitý vliv na rozhodování této společnosti a určovat její činnost (rozsudek ze dne 21. prosince 2016, AGET Iraklis, C-201/15, EU:C:2016:972, bod 46 a citovaná judikatura).
- 38 Naopak vzhledem k tomu, že informace, které má Soudní dvůr k dispozici, mu neumožňují s dostatečnou přesností určit, do jaké míry by se situace dotčené ve věcech v původních řízeních mohly týkat i článku 56 SFEU, je třeba v projednávané věci upřednostnit posouzení pochybností vyjádřených předkládajícím soudem pouze z hlediska článku 49 SFEU.
- 39 Italská vláda zpochybňuje, že by odvod za rok 2015 mohl představovat omezení svobody zaručené posledně uvedeným ustanovením, jelikož jeho výše byla příliš nízká na to, aby měla takový účinek.
- 40 Je přitom třeba připomenout, že Smlouvou o FEU je v zásadě zakázáno i omezení základní svobody malého rozsahu nebo menšího významu (rozsudek ze dne 3. prosince 2014, De Clercq a další, C-315/13, EU:C:2014:2408, bod 61 a citovaná judikatura).
- 41 Je však třeba podotknout, že odvod za rok 2015 má povahu daňového opatření, jak zdůraznila italská vláda zejména ve svém vyjádření a jak vyplývá z výrazu „daňové odvody zatěžující hry“ uvedeného v čl. 14 odst. 1 zákona č. 23 ze dne 11. března 2014.
- 42 V tomto ohledu je zajisté třeba hned v úvodu připomenout, že i když přímé daně spadají do pravomoci členských států, musí podle ustálené judikatury tyto státy nicméně při jejím výkonu dodržovat unijní právo, a zejména základní svobody zaručené Smlouvou o FEU (rozsudek ze dne 11. června 2015, Berlington Hungary a další, C-98/14, EU:C:2015:386, bod 34).
- 43 V této souvislosti však Soudní dvůr rozhodl, že při absenci harmonizace na unijní úrovni nevýhody, které mohou vyplývat ze souběžného výkonu daňové pravomoci různých členských států, neomezují volný pohyb, za předpokladu že takový výkon není diskriminační [v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 26. května 2016, NN (L) International, C-48/15, EU:C:2016:356, bod 47, a ze dne 9. září 2021, Real Vida Seguros, C-449/20, EU:C:2021:721, bod 38]. Soudní dvůr tak mj. upřesnil, že článek 56 SFEU se nevztahuje na opatření, jejichž jediným účinkem je zvýšení nákladů na dotčené služby a která se vztahují stejným způsobem na poskytování služeb mezi členskými státy i na vnitrostátní poskytování služeb v určitém členském státě (rozsudek ze dne 11. června 2015, Berlington Hungary a další, C-98/14, EU:C:2015:386, bod 36 a citovaná judikatura). Stejně tak se článek 49 SFEU nevztahuje na opatření, jejichž jediným účinkem je

zvýšení nákladů na dotčené služby a která se jich dotýkají obdobně nezávisle na tom, zda jsou čistě vnitrostátní, nebo jsou poskytovány hospodářským subjektem ovládaným společností usazenou v jiném členském státě.

- 44 Ze spisů, které má Soudní dvůr k dispozici v projednávaných věcech, přitom nevyplývá, že by – což však musí ověřit předkládající soud – odvod za rok 2015 vedl k diskriminaci mezi koncesionáři v odvětví her provozovaných na hracích přístrojích tím, že by pro vnitrostátní situace bylo vyhrazeno méně příznivé zacházení v porovnání se situacemi přeshraničními, a ostatně ani to, jak by mohl uvedený odvod vést k obrácené diskriminaci, za předpokladu, že by taková diskriminace byla vnitrostátním právem zakázána, tím, že by pro vnitrostátní situace bylo vyhrazeno méně příznivé zacházení v porovnání se situacemi přeshraničními.
- 45 Není jasné ani to – což opět musí ověřit předkládající soud – že by tento odvod mohl vést k tomu, že by bylo bráněno rentabilnímu provozování hracích přístrojů stávajícími koncesionáři, kteří by tak upřednostnili jiná herní odvětví, zejména odvětví on-line her, ani jak by v takovém případě byly přeshraniční situace diskriminovány oproti situacím vnitrostátním (v tomto ohledu viz rozsudek ze dne 11. června 2015, *Berlington Hungary* a další, C-98/14, EU:C:2015:386, body 39 až 41).
- 46 V této souvislosti vnitrostátnímu soudu přísluší, aby určil, zda Italská republika v rámci odvětví her provozovaných na hracích přístrojích nebo ve vztahu mezi tímto odvětvím a ostatními herními odvětvími na základě odvodu za rok 2015, uloženého provozovatelům her na hracích přístrojích, nezavedla diskriminační zacházení s přeshraničními situacemi oproti situacím vnitrostátním s ohledem na svobodu zaručenou článku 49 SFEU.
- 47 Otázka případného odůvodnění tohoto omezení vyvstává pouze v případě takového konstatování omezení uvedené svobody.
- 48 Pokud jde o takové odůvodnění, 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 absenci harmonizace dané oblasti na unijní úrovni mají členské státy širokou diskreční pravomoc stran volby úrovně ochrany spotřebitelů a společenského pořádku, které považují za nejvhodnější (rozsudek ze dne 20. prosince 2017, *Global Starnet*, C-322/16, EU:C:2017:985, bod 39 a citovaná judikatura).
- 49 Členské státy mohou tudíž volně stanovit cíle své politiky v oblasti hazardních her a případně přesně vymezit požadovanou úroveň ochrany. Omezení, která stanoví, však musí splňovat podmínky, jež vyplývají z judikatury Soudního dvora, pokud jde zejména o jejich odůvodnění naléhavými důvody obecného zájmu a jejich přiměřenost (rozsudek ze dne 20. prosince 2017, *Global Starnet*, C-322/16, EU:C:2017:985, bod 40 a citovaná judikatura). Pokud tak splňují posledně uvedený požadavek, mohou být omezení hazardních her odůvodněna takovými naléhavými důvody obecného zájmu, jako jsou ochrana spotřebitele a předcházení podvodům a podněcování občanů k nadměrným výdajům za hru (rozsudek ze dne 22. ledna 2015, *Stanley International Betting a Stanleybet Malta*, C-463/13, EU:C:2015:25, bod 48 a citovaná judikatura).
- 50 V daném případě čl. 14 odst. 1 zákona č. 23 ze dne 11. března 2014 italskou vládu zmocnil, aby „provedla reorganizaci platných ustanovení v oblasti hazardních her tím, že ve formě kodexu ustanovení týkajících se hazardních her reorganizuje veškerá platná pravidla, aniž tím bude dotčen organizační model založený na režimu koncesí a povolování, pokud je to nezbytné pro ochranu legitimního očekávání, veřejného pořádku a veřejné bezpečnosti, pro sladění zájmů

státního rozpočtu s místními zájmy, jakož i obecnými zájmy v oblasti veřejného zdraví, pro předcházení recyklaci příjmů z trestné činnosti, jakož i pro zajištění řádného odvodu daní z hazardních her“.

- 51 Článek 14 odst. 2 téhož zákona ukládal, aby tato reorganizace byla provedena v souladu s určitými zásadami a pokyny, které podle písm. g) tohoto ustanovení spočívaly zejména v „revizi odměn a provizí náležejících koncesionářům a jiným provozovatelům v souladu s kritériem progresivity souvisejícím s objemem sázek“.
- 52 Článek 1 odst. 649 zákona o stabilitě na rok 2015 vysvětluje, že příspěvek vyžadovaný od koncesionářů z titulu odvodu za rok 2015 je požadován „za účelem příspěvku ke konsolidaci veřejných financí a do doby, než dojde k zevrubné reorganizaci odměn a provizí náležejících koncesionářům a jiným provozovatelům v odvětví v rámci sítě pro sběr sázek na účet státu podle čl. 14 odst. 2 písm. g) zákona č. 23 ze dne 11. března 2014“.
- 53 Ze znění čl. 1 odst. 649 zákona o stabilitě na rok 2015 tedy podle všeho vyplývá, že odvod za rok 2015 byl zaveden, aniž italský zákonodárce nadále odkazoval na naléhavý důvod obecného zájmu, například ochranu spotřebitele a předcházení podvodům a závislosti na hře, jelikož toto ustanovení se týká výlučně cíle ozdravení veřejných financí.
- 54 Okolnost, že omezení hazardních her je akcesoricky přínosem pro rozpočet dotyčného členského státu, sice nebrání tomu, aby bylo toto omezení odůvodněné, pokud na prvním místě skutečně sleduje cíle související s naléhavými důvody obecného zájmu (v tom smyslu viz rozsudky ze dne 21. října 1999, Zenatti, C-67/98, EU:C:1999:514, bod 36, jakož i ze dne 6. listopadu 2003, Gambelli a další, C-243/01, EU:C:2003:597, bod 62), což přísluší ověřit vnitrostátnímu soudu, avšak samotný cíl maximalizace příjmů státního rozpočtu omezení volného pohybu služeb neumožňuje (rozsudek ze dne 11. června 2015, Berlington Hungary a další, C-98/14, EU:C:2015:386, bod 60 a citovaná judikatura).
- 55 Z toho plyne, že pokud existuje omezení svobody zaručené článkem 49 SFEU z důvodu uložení odvodu za rok 2015, nejví se toto omezení jako odůvodněné.
- 56 Italská vláda však zejména na jednání tvrdila, že odvod za rok 2015 snížením příjmů provozovatelů, které měl za následek, sledoval rovněž cíl odrazovat od pronikání kriminálních organizací do relativně zvláště lukrativního odvětví her provozovaných na hracích přístrojích. S ohledem na trvalý růst, který uvedené herní odvětví zaznamenávalo, a na jeho určité zvláštní charakteristiky měl tento odvod rovněž za cíl chránit zdraví hráčů před účinky spojenými s hazardními hrami.
- 57 Pokud by předkládající soud v rámci přezkumu, který mu přísluší, konstatoval, že odvod za rok 2015 navzdory znění čl. 1 odst. 649 zákona o stabilitě na rok 2015, připomenutému v bodě 52 tohoto rozsudku, skutečně sledoval především naléhavé cíle obecného zájmu, musel by pak určit, zda omezení plynoucí z tohoto odvodu splňovalo podmínky vyplývající z judikatury Soudního dvora, pokud jde o jeho přiměřenost, to znamená, zda bylo způsobilé zaručit uskutečnění sledovaných cílů a nepřekračovalo meze toho, co bylo k dosažení uvedených cílů nezbytné. Kromě toho je v tomto kontextu třeba připomenout, že vnitrostátní právní předpisy jsou způsobilé zaručit uskutečnění dovolávaného cíle pouze, pokud skutečně odpovídají snaze dosáhnout jej koherentním a systematickým způsobem (v tom smyslu viz rozsudek ze dne 11. června 2015, Berlington Hungary a další, C-98/14, EU:C:2015:386, bod 64 a citovaná judikatura).

58 Za těchto podmínek je třeba na první otázku odpovědět tak, že článek 49 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že je-li prokázáno, že vnitrostátní právní předpisy ukládající odvod, který má za následek snížení odměny koncesionářů pověřených správou her provozovaných na hracích přístrojích, s sebou nesou omezení svobody zaručené tímto ustanovením Smlouvy, brání uvedené ustanovení tomu, aby takové omezení mohlo být odůvodněno cíli založenými výlučně na úvahách souvisejících s ozdravením veřejných financí.

#### *Ke druhé otázce*

- 59 Podstatou druhé otázky předkládajícího soudu je, zda zásada ochrany legitimního očekávání musí být vykládána v tom smyslu, že brání takovým vnitrostátním právním předpisům, jako je čl. 1 odst. 649 zákona o stabilitě na 2015, které během platnosti koncesní smlouvy mezi obchodní společnostmi a správními orgány dotyčného členského státu snižují provizi stanovenou v uvedené smlouvě.
- 60 Úvodem je třeba ohledně uplatnitelnosti uvedené zásady připomenout, že pokud se členský stát dovolává naléhavých důvodů obecného zájmu k odůvodnění právní úpravy, která může bránit výkonu některé ze svobod zaručených Smlouvou o FEU, musí být toto odůvodnění vykládáno též ve světle obecných zásad unijního práva, a zejména obecné zásady ochrany legitimního očekávání. Výjimky se tak mohou na dotčenou vnitrostátní právní úpravu vztahovat pouze tehdy, je-li v souladu s uvedenou zásadou (v tom smyslu viz rozsudek ze dne 11. června 2015, *Berlington Hungary a další*, C-98/14, EU:C:2015:386, body 74 a 75 a citovaná judikatura).
- 61 Z toho za předpokladu, že předkládající soud dospěje k závěru, že odvod za rok 2015 s sebou nese omezení svobody usazování zaručené v článku 49 SFEU, a proto bude ověřovat jeho přiměřenost v souladu s judikaturou připomenutou v bodě 57 tohoto rozsudku, plyne, že bude muset v této souvislosti zohlednit rovněž požadavky vyplývající ze zásady ochrany legitimního očekávání.
- 62 Podle ustálené judikatury se zásady ochrany legitimního očekávání může dovolávat každý hospodářský subjekt, u něhož vnitrostátní orgán vyvolal podložené naděje. Jestliže je však opatrný a obezřetný hospodářský subjekt s to předvídat přijetí opatření, které se může nepříznivě dotknout jeho zájmů, nemůže se takové zásady dovolávat, je-li toto opatření přijato. Navíc hospodářské subjekty nejsou oprávněny legitimně očekávat, že bude zachován existující stav, který může být změněn v rámci posuzovací pravomoci vnitrostátních orgánů [rozsudek ze dne 15. dubna 2021, *Federazione nazionale delle imprese elettrotecniche ed elettroniche (Anie) a další*, C-798/18 a C-799/18, EU:C:2021:280, bod 42 a citovaná judikatura].
- 63 Na druhou stranu jsou tyto hospodářské subjekty podle uvedené zásady oprávněny případně zpochybnit způsob, jakým jsou tyto změny uplatňovány (v tom smyslu viz rozsudek ze dne 11. června 2015, *Berlington Hungary a další*, C-98/14, EU:C:2015:386, bod 78 a citovaná judikatura).
- 64 V tomto ohledu tak Soudní dvůr již například uvedl, že hospodářský subjekt, který za účelem dosažení souladu s právní úpravou dříve přijatou zákonodárcem učinil nákladné investice, mohou být jeho zájmy značně dotčeny předčasným zrušením této právní úpravy, a to tím spíše, když je toto zrušení provedeno náhlým a nepředvídatelným způsobem, aniž mu byl ponechán čas nezbytný k přizpůsobení se nové právní situaci (viz rozsudek ze dne 11. června 2015, *Berlington Hungary a další*, C-98/14, EU:C:2015:386, bod 87).

- 65 Je věcí předkládajícího soudu, aby posoudil, zda je taková vnitrostátní právní úprava v souladu se zásadou ochrany legitimního očekávání, neboť Soudní dvůr je při rozhodování na základě článku 267 SFEU příslušný pouze k tomu, aby poskytl uvedenému soudu veškeré informace k výkladu unijního práva, které mohou předkládajícímu soudu umožnit posoudit tento soulad. Předkládající soud může pro tento účel zohlednit veškeré relevantní skutečnosti vyplývající zejména ze znění, účelu nebo systematiky dotyčných právních předpisů [rozsudek ze dne 15. dubna 2021, *Federazione nazionale delle imprese elettrotecniche ed elettroniche (Anie)* a další, C-798/18 a C-799/18, EU:C:2021:280, bod 43 a citovaná judikatura].
- 66 V tomto ohledu je třeba uvést, že bod II 1.5 výzvy k předkládání nabídek uvedený v bodě 7 tohoto rozsudku stanovoval, že „koncesionář má nárok na provizi odpovídající rozdílu mezi částkou vybraných sázek a [...] částkami [stanovenými z titulu jednorázového poplatku ve prospěch státního rozpočtu, koncesního poplatku a kauce ve formě podílu z výše uvedených vybraných sázek], jakož i vyplacenými výhrami, určenými na základě minimálních limitů stanovených platnou právní úpravou, a podílem náležející třetím osobám pověřeným sběrem sázek.
- 67 Koncesionáři sice nemohou legitimně očekávat stabilitu částek různých odvodů a nákladů takto uvedených v bodě II 1.5 výzvy, které snižují částku získanou sběrem, v čase, nic to však nemění na tom, že podle spisu, jenž má Soudní dvůr k dispozici, uvedená výzva neobsahuje, což přísluší ověřit předkládajícímu soudu, žádné ustanovení týkající se možnosti uložit odvod z výlučně ekonomických a daňových důvodů.
- 68 Pokud jde o zákon č. 23 ze dne 11. března 2014, o němž italská vláda tvrdí, že odvod za rok 2015 dostatečně ohlašoval, je třeba podotknout, že tento odvod patrně nebyl stanoven v rámci reorganizace odměn koncesionářů, k níž tento zákon italskou vládu opravňoval. Jak výslovně plyne z čl. 1 odst. 649 zákona o stabilitě na rok 2015, tento odvod byl stanoven, „než dojde“ k této reorganizaci, tedy *a priori* mimo její rámec. Ze spisu ostatně vyplývá, že tato reorganizace nebyla z důvodu uplynutí doby platnosti zmocnění k ní provedena.
- 69 Absence souvislosti mezi odvodem za rok 2015 a zákonem č. 23 ze dne 11. března 2014 se, jak se zdá, dále odráží v tom, že na rozdíl od kritéria „progresivity souvisejícího s objemem sázek“, které se mělo uplatnit v rámci plánované reorganizace, čl. 1 odst. 649 zákona o stabilitě na rok 2015 zavedl sporný odvod v pevné výši, tedy bez vazby na objem přijatých sázek, a rozdělil jej mezi koncesionáře v závislosti na počtu jimi spravovaných přístrojů, tedy opět bez vazby na objem sázek přijatých každým z nich.
- 70 A konečně, pokud jde o argument žalobkyň v původních řízeních, podle kterého měl odvod za rok 2015 retroaktivní účinek, je třeba podotknout, že tento odvod, schválený dne 23. prosince 2014, se týkal snížení odměn koncesionářů „počínaje rokem 2015“ (viz čl. 1 odst. 649 zákona o stabilitě na rok 2015) a že počítal s platbami v období od dubna do října 2015. Z tohoto důvodu neměl odvod za rok 2015 retroaktivní účinek.
- 71 Je však pravda, že datum jeho přijetí, jeho výše a jeho rozdělení poměrně k počtu hracích přístrojů přidělenému jednotlivým koncesionářům k 31. prosinci 2014 zřejmě mohly mít v krátké době dopad, a podle znění předkládacích rozhodnutí významný, na finanční vyhlídky těchto koncesionářů. V tomto ohledu bude případně na vnitrostátním soudu, aby posoudil přesný rozsah dopadu, který mohl takový dočasný odvod mít na návratnost investic uskutečněných koncesionáři, a to, zda a do jaké míry se těmto koncesionářům z důvodu případné nenadálé a nepředvídatelné povahy tohoto odvodu nedostávalo času nezbytného k tomu, aby se mohli přizpůsobit této nové situaci.

72 Za těchto podmínek je třeba na druhou otázku odpovědět tak, že v rozsahu, v němž se článek 49 SFEU uplatní v případě takového vnitrostátního opatření, musí být zásada ochrany legitimního očekávání vykládána v tom smyslu, že v zásadě nebrání takovým vnitrostátním právním předpisům, které během platnosti koncesních smluv uzavřených mezi obchodními společnostmi a správními orgány dotyčného členského státu dočasně snižují odměnu koncesionářů stanovenou v uvedených smlouvách, s výjimkou případu, kdy se vzhledem k rozsahu dopadu tohoto snížení na návratnost investic uskutečněných koncesionáři a k případné nenadálé a nepředvídatelné povaze tohoto opatření jeví, že uvedeným koncesionářům nebyl ponechán čas nezbytný k tomu, aby se mohli této nové situaci přizpůsobit.

### **K nákladům řízení**

73 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 (druhý senát), rozhodl takto:

- 1) **Článek 49 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že je-li prokázáno, že vnitrostátní právní předpisy ukládající odvod, který má za následek snížení odměny koncesionářů pověřených správou her provozovaných na hracích přístrojích, s sebou přináší omezení svobody zaručené tímto ustanovením Smlouvy, brání uvedené ustanovení tomu, aby takové omezení mohlo být odůvodněno cíli založenými výlučně na úvahách souvisejících s ozdravením veřejných financí.**
- 2) **V rozsahu, v němž se uplatní článek 49 SFEU, musí být zásada ochrany legitimního očekávání vykládána v tom smyslu, že v zásadě nebrání takovým vnitrostátním právním předpisům, které během platnosti koncesních smluv uzavřených mezi obchodními společnostmi a správními orgány dotyčného členského státu dočasně snižují odměnu koncesionářů stanovenou v uvedených smlouvách, s výjimkou případu, kdy se vzhledem k rozsahu dopadu tohoto snížení na návratnost investic uskutečněných koncesionáři a k případné nenadálé a nepředvídatelné povaze tohoto opatření jeví, že uvedeným koncesionářům nebyl ponechán čas nezbytný k tomu, aby se mohli této nové situaci přizpůsobit.**

Podpisy