



Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUĐOK SÚDNEHO DVORA (druhá komora)

zo 14. októbra 2021 *

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Slobodné poskytovanie služieb –
Článok 56 ZFEÚ – Hazardné hry – Sprístupňovanie zakázaných lotérií – Sankcie –
Proporcionalita – Pokuty v minimálnej výške – Kumulácia – Neexistencia maximálnej výšky –
Náhradný trest odňatia slobody – Pomerný príspevok na trovy konania – Článok 49 ods. 3
Charty základných práv Európskej únie“

Vo veci C-231/20,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Verwaltungsgerichtshof (Správny súd, Rakúsko) z 27. apríla 2020 a doručený Súdnemu dvoru 3. júna 2020, ktorý súvisí s konaním:

MT

proti

Landespolizeidirektion Steiermark,

SÚDNY DVOR (druhá komora),

v zložení: predseda prvej komory A. Arabadžiev, vykonávajúci funkciu predsedu druhej komory, sudcovia I. Ziemele (spravodajkyňa), T. von Danwitz, P. G. Xuereb a A. Kumin,

generálny advokát: M. Szpunar,

tajomník: A. Calot Escobar,

so zreteľom na písomnú časť konania,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

- MT, v zastúpení: P. Ruth a D. Pinzger, Rechtsanwälte,
- rakúska vláda, v zastúpení: A. Posch a J. Schmoll, splnomocnení zástupcovia,
- belgická vláda, v zastúpení: L. Van den Broeck a M. Jacobs, splnomocnené zástupkyne, za právnej pomoci P. Vlaeminck, advocaat, a M. Thibault, avocate,

* Jazyk konania: nemčina.

- maďarská vláda, v zastúpení: B. R. Kissné, M. Z. Fehér a G. Koós, splnomocnení zástupcovia,
- portugalská vláda, v zastúpení: P. Barros da Costa, A. Silva Coelho a L. Inez Fernandes, splnomocnení zástupcovia,
- Európska komisia, v zastúpení: G. Braun, L. Malferrari a L. Armati, splnomocnení zástupcovia,

so zreteľom na rozhodnutie prijaté po vypočutí generálneho advokáta, že vec bude prejednaná bez jeho návrhov,

vyhlásil tento

Rozsudok

- 1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článku 56 ZFEÚ a článku 49 ods. 3 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“).
- 2 Tento návrh bol podaný v rámci sporu medzi MT a Landespolizeidirektion Steiermark (Regionálne riaditeľstvo polície Štajerska, Rakúsko) vo veci sankcií, ktoré mu boli uložené za porušenia spočívajúce v poskytovaní zakázaných lotérií na obchodné účely.

Právny rámec

GSpG

- 3 Glücksspielgesetz (spolkový zákon o hazardných hrách) z 28. novembra 1989 (BGBl. 620/1989) v znení uplatniteľnom v spore vo veci samej (ďalej len „GSpG“) v § 2 s názvom „Lotérie“ stanovuje:

„1. Lotérie sú hazardné hry,

(1) ktoré usporadúva, organizuje, ponúka alebo sprístupňuje podnikateľ;

(2) pri ktorých hráči alebo iné osoby poskytujú v súvislosti s účasťou na hazardnej hre peňažné plnenie (vklad) a

(3) pri ktorých podnikateľ, hráči alebo iné osoby vytvárajú očakávanie peňažného plnenia (výhry).

...

4. Zakázanými lotériami sú lotérie, pre ktoré nebola vydaná žiadna licencia ani povolenie na základe tohto spolkového zákona a ktoré nie sú vylúčené z monopolu spolkového štátu na hazardné hry upraveného v § 4.

...“

4 § 52 GSpG s názvom „Ustanovenia o správnych sankciách“ znie:

„1. Správneho deliktu, za ktorý mu správny orgán uloží pokutu v prípadoch uvedených v bode 1 až do 60 000 eur a v prípadoch uvedených v bodoch 2 až 11 až do 22 000 eur, sa dopustí:

(1) každý, kto na účely účasti organizuje, usporadúva alebo ako podnikateľ sprístupňuje z tuzemska zakázané lotérie v zmysle § 2 ods. 4 alebo sa do uvedených činností zapája ako podnikateľ v zmysle § 2 ods. 2;

...

2. V prípade porušenia odseku 1 bodu 1 počtom maximálne troch výherných prístrojov alebo iných predmetov, ktoré sú v rozpore s právnou úpravou, sa za používanie každého výherného prístroja alebo iného predmetu, ktorý je v rozpore s právnou úpravou, uloží pokuta od 1 000 do 10 000 eur, ak ide o prvé porušenie, alebo od 3 000 do 30 000 eur v prípade opakovaného porušenia; v prípade porušenia počtom viac ako troch výherných prístrojov alebo iných predmetov, ktoré sú v rozpore s právnou úpravou, sa za používanie každého výherného prístroja alebo iného predmetu, ktorý je v rozpore s právnou úpravou, uloží pokuta od 3 000 do 30 000 eur, ak ide o prvé porušenie, alebo od 6 000 do 60 000 eur v prípade opakovaného porušenia.“

VStG

5 § 9 Verwaltungsstrafgesetz (zákon o správnych deliktoch, BGBl. 52/1991) v znení uplatniteľnom na spor vo veci samej (ďalej len „VStG“) s názvom „Osobitné prípady zodpovednosti“ stanovuje:

„1. Pokiaľ ide o dodržiavanie správnych predpisov právnickými osobami..., je potrebné, ak nie je v správnych ustanoveniach stanovené inak a ak nie sú určené zodpovední zástupcovia (odsek 2), považovať za zodpovedného toho, kto zastupuje spoločnosť voči tretím osobám.

...

7. Právnické osoby..., ako aj fyzické osoby uvedené v odseku 3 sú spoločne a nerozdielne zodpovedné za pokuty uložené osobám, ktoré majú zastupovať spoločnosť navonok, alebo uložené zodpovednému zástupcovi, za iné následky protiprávneho konania vyčíslené v peniazoch a trovy konania.“

6 § 16 VStG, nazvaný „Náhradný trest odňatia slobody“, stanovuje:

„1. Ak sa uloží pokuta, zároveň sa stanoví náhradný trest odňatia slobody pre prípad nemožnosti jej vymáhania.

2. Náhradný trest odňatia slobody nesmie presiahnuť maximálnu dĺžku trestu odňatia slobody, ktorý možno uložiť za správny delikt a v prípade, že nie je stanovený žiadny trest odňatia slobody ani to nevyplýva zo žiadneho iného ustanovenia, obdobie dvoch týždňov. Náhradný trest odňatia slobody na viac ako šesť týždňov je neprípustný. Takýto trest sa musí stanoviť podľa pravidiel na určovanie sankcií bez ohľadu na článok 12.

...“

7 § 19 VStG, nazvaný „Stanovenie sankcie“, znie:

„1. Sankcia sa určuje podľa významu chráneného právneho záujmu a závažnosti zásahu do tohto právneho záujmu vyplývajúceho z porušenia.

...“

8 § 20 VStG s názvom „Výnimočné zmiernenie sankcie“ stanovuje:

„Ak je viac poľahčujúcich okolností ako priťažujúcich okolností alebo ak je údajný páchatel porušenia maloletý, výška minimálnej sankcie sa môže znížiť na polovicu.“

9 § 64 VStG, nazvaný „Trový konania o uložení sankcie“, stanovuje:

„1. V každom rozhodnutí, ktorým sa ukladá sankcia, sa musí uložiť potrestanej osobe povinnosť zaplatiť príspevok na trovy konania o uložení sankcie.

2. Výška tohto príspevku sa stanoví, v prípade [správneho] konania na 10 % uloženého trestu, najmenej však desať eur; v prípade trestu odňatia slobody na účely výpočtu trov konania jeden deň trestu odňatia slobody zodpovedá sume 100 eur. ...

...“

Zákon o konaní vo veciach správneho súdnictva

10 § 38 Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetz (zákon o konaní vo veciach správneho súdnictva, BGBl. I, 33/2013), v znení uplatniteľnom na spor vo veci samej stanovuje uplatnenie ustanovení najmä VStG v rámci správneho súdneho konania.

Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

11 Od 30. apríla do 3. mája 2016 spoločnosť, ktorú zastupuje MT, sprístupnila verejnosti na obchodné účely v určitej konkrétnej prevádzke desať výherných prístrojov. Organizátorkou predmetných hazardných hier je spoločnosť so sídlom na Slovensku.

12 Správnym rozhodnutím bol navrhovateľ vo veci samej v súlade s § 9 VStG uznaný vinným z porušenia § 52 ods. 1 bodu 1 tretieho riadku GSpG, ktorých sa dopustila vyššie uvedená spoločnosť. Podľa § 52 ods. 2 tohto zákona mu správny represívny orgán uložil za každé porušenie správnu sankciu vo výške 10 000 eur, ako aj na základe § 16 VStG použiteľného v rámci správneho súdneho konania podľa § 38 zákona o správnom súdnom konaní v znení uplatniteľnom na spor vo veci samej, náhradný trest odňatia slobody v trvaní troch dní, teda celkovo za 10 výherných prístrojov peňažný trest 100 000 eur a náhradný trest odňatia slobody v dĺžke 30 dní. Taktiež mu bola podľa § 64 ods. 2 VStG uložená povinnosť zaplatiť sumu 10 000 eur ako príspevok na trovy konania.

13 Toto rozhodnutie bolo napadnuté žalobou podanou na Landesverwaltungsgericht Steiermark (Krajinský správny súd Štajersko, Rakúsko), ktorá bola zamietnutá.

- 14 Navrhovateľ vo veci samej podal proti tomuto rozhodnutiu prvý opravný prostriedok „Revision“ na Verwaltungsgerichtshof (Najvyšší správny súd, Rakúsko). Tento súd potvrdil daný rozsudok v časti týkajúcej sa rozhodnutia o vine, ale zrušil ho, pokiaľ ide o rozhodnutie o sankcii.
- 15 Vec bola vrátená Landesverwaltungsgericht Steiermark (Krajinský správny súd Štajersko), ktorý v časti týkajúcej sa každého z porušení znížil výšku uloženej pokuty na 4 000 eur a stanovil náhradný trest odňatia slobody na jeden deň, teda celkovo za desať výherných prístrojov peňažný trest 40 000 eur a náhradný trest odňatia slobody v dĺžke desať dní. Stanovil tiež príspevok na trovy konania vo výške 4 000 eur.
- 16 Navrhovateľ vo veci samej opäť podal opravný prostriedok „Revision“ proti určeniu tejto sankcie na vnútroštátny súd, ktorý podal návrh na začatie prejudiciálneho konania.
- 17 Vnútroštátny súd poznamenáva, že v rámci konania o opravnom prostriedku „Revision“, o ktorom rozhoduje, Landesverwaltungsgericht Steiermark (Regionálny správny súd Štajersko) pristúpil ako prvostupňový súd k preskúmaniu zásahu do slobodného poskytovania služieb predmetnou právnou úpravou monopolu, pričom vykonal celkové posúdenie vzhľadom na kritériá stanovené Súdnym dvorom, a dospel k záveru, že ustanovenia GSpG, ktoré pod trestnoprávnymi sankciami postihujú organizovanie hazardných hier na automatoch, nebolo v rozpore s právom Únie.
- 18 Vnútroštátny súd však uvádza, že jeho posúdenie zákonnosti sankcie závisí od toho, či sú ustanovenia GSpG v spojení s ustanoveniami VStG, ktoré má Landesverwaltungsgericht Steiermark (Regionálny správny súd Štajersko) uplatniť na účely určenia trestu, v súlade s článkom 56 ZFEÚ a prípadne s článkom 49 ods. 3 Charty.
- 19 Za týchto podmienok Verwaltungsgerichtshof (Najvyšší správny súd) rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:
 - „1. Má vnútroštátny súd v sankčnom konaní, ktoré sa vedie na účely ochrany právnej úpravy monopolu, preskúmať z hľadiska slobodného poskytovania služieb ustanovenie týkajúce sa sankcie, ktoré má uplatniť, ak už predtým preskúmal túto právnú úpravu monopolu v súlade s požiadavkami Súdného dvora... a z tohto skúmania vyplynulo, že táto právna úprava monopolu bola odôvodnená?
 2. V prípade kladnej odpovede na prvú otázku:
 - a) Má sa článok 56 ZFEÚ vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá stanovuje, že za sprístupňovanie zakázaných lotérií podľa [GSpG] na obchodné účely sa musí nevyhnutne uložiť pokuta za každý výherný prístroj bez absolútnej hornej hranice celkovej výšky uložených pokút?
 - b) Má sa článok 56 ZFEÚ vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá stanovuje, že za sprístupňovanie zakázaných lotérií podľa [GSpG] na obchodné účely sa musí nevyhnutne uložiť minimálna pokuta vo výške 3 000 eur za každý výherný prístroj?
 - c) Má sa článok 56 ZFEÚ vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá stanovuje, že za sprístupňovanie zakázaných lotérií podľa [GSpG] na obchodné účely sa má uložiť náhradný trest odňatia slobody za každý výherný prístroj bez absolútnej hornej hranice celkového súčtu uložených náhradných trestov odňatia slobody?
 - d) Má sa článok 56 ZFEÚ vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá stanovuje, že v prípade uloženia sankcie za sprístupňovanie zakázaných lotérií podľa [GSpG] na obchodné účely sa uloží povinnosť zaplatiť príspevok na trovy konania o uložení sankcie vo výške 10 % uložených pokút?

3. V prípade zápornej odpovede na prvú otázku:
- a) Má sa článok 49 ods. 3 [Charty] vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá stanovuje, že za sprístupňovanie zakázaných lotérií podľa [GSpG] na obchodné účely sa musí nevyhnutne uložiť pokuta za každý výherný prístroj bez absolútnej hornej hranice celkovej výšky uložených pokút?
 - b) Má sa článok 49 ods. 3 [Charty] vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá stanovuje, že za sprístupňovanie zakázaných lotérií podľa [GSpG] na obchodné účely sa musí nevyhnutne uložiť minimálna pokuta vo výške 3 000 eur za každý výherný prístroj?
 - c) Má sa článok 49 ods. 3 [Charty] vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá stanovuje, že za sprístupňovanie zakázaných lotérií podľa [GSpG] na obchodné účely sa má uložiť náhradný trest odňatia slobody za každý výherný prístroj bez absolútnej hornej hranice celkového súčtu uložených náhradných trestov odňatia slobody?
 - d) Má sa článok 49 ods. 3 [Charty] vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá stanovuje, že v prípade uloženia sankcie za sprístupňovanie zakázaných lotérií podľa [GSpG] na obchodné účely sa uloží povinnosť zaplatiť príspevok na trovy konania o uložení sankcie vo výške 10 % uložených pokút?“

O prejudiciálnych otázkach

O prvej otázke

O prípustnosti

- 20 Navrhovateľ vo veci samej tvrdí, že prvá otázka je hypotetická z dôvodu, že v rámci konania vo veci samej a na rozdiel od toho, čo naznačuje znenie tejto otázky, samotný vnútroštátny súd nepreskúmal právnu úpravu predmetného monopolu v súlade s kritériami stanovenými Súdny dvorom.
- 21 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že v rámci spolupráce medzi Súdny dvorom a vnútroštátnymi súdmi zakotvenej v článku 267 ZFEÚ prináleží výlučne vnútroštátnemu súdu, ktorému bol spor predložený a ktorý musí prevziať zodpovednosť za vydávané súdne rozhodnutie, aby s prihliadnutím na osobitosti veci posúdil tak nevyhnutnosť prejudiciálneho rozhodnutia na to, aby mohol vydať svoj rozsudok, ako aj relevantnosť otázok, ktoré kladie Súdny dvor. V dôsledku toho platí, že ak sa položené otázky týkajú výkladu právnej normy Únie, Súdny dvor je v zásade povinný rozhodnúť (rozsudky z 13. novembra 2018, Čepelnik, C-33/17, EU:C:2018:896, bod 20, a z 2. apríla 2020, Coty Germany, C-567/18, EU:C:2020:267, bod 23, ako aj citovaná judikatúra).
- 22 Z toho vyplýva, že pri otázkach týkajúcich sa práva Únie platí domnienka relevantnosti. Súdny dvor teda môže odmietnuť rozhodovať o prejudiciálnej otázke položenej vnútroštátnym súdom len vtedy, ak je zjavné, že požadovaný výklad právnej normy Únie nemá nijakú súvislosť s existenciou alebo predmetom sporu vo veci samej, pokiaľ ide o hypotetický problém alebo ak Súdny dvor nedisponuje skutkovými ani právnymi podkladmi potrebnými na užitočnú odpoveď na otázky, ktoré mu boli položené (rozsudky z 13. novembra 2018, Čepelnik, C-33/17, EU:C:2018:896, bod 21, a z 2. apríla 2020, Coty Germany, C-567/18, EU:C:2020:267, bod 24, ako aj citovaná judikatúra).

- 23 V prejednávanej veci, ako bolo uvedené v bode 17 tohto rozsudku, vnútroštátny súd uvádza, že Landesverwaltungsgericht Steiermark (Regionálny správny súd Štajersko) v prvom stupni posúdil zlučiteľnosť ustanovení GSpG, ktoré pod trestnoprávnymi sankciami zakazujú organizovanie hazardných hier na automatoch bez požadovanej koncesie, s právom Únie. Vzhľadom na toto konštatovanie, ktoré Súdnemu dvoru neprináleží spochybníť v rámci konania založeného na článku 267 ZFEÚ, sa vnútroštátny súd pýta, či mu osobitne v rámci jeho preskúmania zákonnosti sankcie uloženej navrhovateľovi vo veci samej z dôvodu uplatnenia ustanovení GSpG v spojení s ustanoveniami VStG prislúcha vykonať posúdenie tejto sankcie z hľadiska článku 56 ZFEÚ. Z tohto dôvodu nemožno spochybníť, že súlad rozhodnutia, ktoré má vydať vnútroštátny súd, s právom Únie závisí od odpovede na položenú otázku, ktorá teda nemá hypotetickú povahu.
- 24 Z toho vyplýva, že prvá otázka je prípustná.

O veci samej

- 25 Svojou prvou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa má článok 56 ZFEÚ vykladať v tom zmysle, že v rámci konania o uložení sankcií za porušenie monopolu v oblasti hazardných hier musí vnútroštátny súd pri rozhodovaní o posúdení zákonnosti sankcie uloženej za také porušenie osobitne posúdiť zlučiteľnosť sankcií stanovených uplatniteľnou právnou úpravou s článkom 56 ZFEÚ, keď zavedenie takej právnej úpravy monopolu bolo už posúdené ako zlučiteľné s týmto článkom.
- 26 Rakúska a belgická vláda, ako aj v podstate maďarská vláda tvrdia, že pokiaľ ide o článok 56 ZFEÚ, nie je potrebné samostatne preskúmať vnútroštátne pravidlá v oblasti sankcií, ktorých cieľom je zaručiť rešpektovanie monopolu, keďže tieto pravidlá už boli v zásade preskúmané v rámci celkového posúdenia okolností, za akých došlo k prijatiu a uplatňovaniu predmetnej obmedzujúcej právnej úpravy. Portugalská vláda, Európska komisia a v podstate MT naopak tvrdia, že takéto pravidlá musia byť predmetom samostatného preskúmania s ohľadom na toto ustanovenie, a najmä na zásadu proporcionality.
- 27 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že Súdny dvor už rozhodol, pokiaľ ide o právnú úpravu členského štátu, ktorá podmieňuje výkon činnosti v tomto členskom štáte v odvetví hazardných hier najmä splnením povinnosti získať koncesiu a povolenie od polície a ktorá stanovuje trestnoprávne sankcie v prípade nedodržiavania predmetnej právnej úpravy, že je potrebné preskúmať oddelene pre každé z obmedzení uložených vnútroštátnou právnou úpravou, vrátane sankcií stanovených touto právnou úpravou, najmä či je dané obmedzenie vhodné na zabezpečenie dosiahnutia cieľa alebo cieľov uvádzaných predmetným členským štátom a či nejde nad rámec toho, čo je potrebné na ich dosiahnutie (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 6. marca 2007, Placanica a i., C-338/04, C-359/04 a C-360/04, EU:C:2007:133, body 40 a 49). Táto požiadavka bola potom opakovane pripomenutá Súdnym dvorom (rozsudky z 8. septembra 2010, Stoß a i., C-316/07, C-358/07 až C-360/07, C-409/07 a C-410/07, EU:C:2010:504, bod 93; z 28. februára 2018, Sporting Odds, C-3/17, EU:C:2018:130, bod 22, ako aj uznesenie z 18. mája 2021, Fluctus a i., C-920/19, neuvverejnené, EU:C:2021:395, bod 29).
- 28 Z toho vyplýva, že vnútroštátny súd pri rozhodovaní o posúdení zákonnosti sankcie uloženej za porušenie monopolu v oblasti hazardných hier musí osobitne posúdiť zlučiteľnosť tohto obmedzenia s článkom 56 ZFEÚ (pozri v tomto zmysle rozsudok z 12. septembra 2019, Maksimovic a i., C-64/18, C-140/18, C-146/18 a C-148/18, EU:C:2019:723, bod 33), hoci ostatné obmedzenia týkajúce sa vytvorenia tohto monopolu už boli posúdené ako zlučiteľné s uvedeným ustanovením.

- 29 Je pravda, že z judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že v rámci overenia zlučiteľnosti reštriktívnej právnej úpravy s článkom 56 ZFEÚ je vnútroštátny súd už povinný vykonať celkové posúdenie okolností, za ktorých bola nielen prijatá táto právna úprava, ale aj za akých sa uplatňuje (pozri v tomto zmysle rozsudky z 30. júna 2016, Admiral Casinos & Entertainment, C-464/15, EU:C:2016:500, bod 31, a zo 14. júna 2017, Online Games a i., C-685/15, EU:C:2017:452, bod 52, ako aj citovanú judikatúru), čo nevyhnutne zahŕňa režim sankcií osobitne stanovený touto právnou úpravou, na základe ktorého bolo prijaté rozhodnutie o uložení sankcie.
- 30 Vnútroštátny súd v tejto súvislosti spresnil, že Landesverwaltungsgericht Steiermark (Regionálny správny súd Štajersko) v rámci konania vo veci samej usúdil, že vzhľadom na kritériá stanovené Súdny dvorom ustanovenia GSpG, ktoré pod trestnoprávnymi sankciami postihujú organizovanie hazardných hier na automatoch bez požadovanej koncesie, neboli v rozpore s právom Únie.
- 31 Rakúska vláda zdôraznila, že záver, ku ktorému dospel Landesverwaltungsgericht Steiermark (Regionálny správny súd Štajersko), je v súlade s ustálenou judikatúrou rakúskych najvyšších súdov, ktoré v rámci takéhoto preskúmania systematicky zohľadňujú ustanovenia týkajúce sa sankcií stanovených v § 52 GSpG, ktorých cieľom je účinne bojovať proti nezákonným hazardným hrám.
- 32 Na jednej strane však vnútroštátny súd neuviedol, či sa toto posúdenie týkalo osobitne tohto paragrafu. Na druhej strane zo spisu, ktorý má Súdny dvor k dispozícii, v každom prípade vyplýva, že sankcie uložené navrhovateľovi vo veci samej boli určené nielen na základe § 52 GSpG, ale aj na základe § 16 a § 64 VStG uplatňujúcich sa na správne súdne konania, ktoré zároveň s každým rozhodnutím o uložení sankcie stanovujú uloženie náhradného trestu odňatia slobody a príspevku na trovy správneho sankčného konania.
- 33 Pokiaľ však ide o okolnosť, že tieto sankcie nie sú stanovené na základe GSpG, ale na základe všeobecných ustanovení obsiahnutých vo VStG, treba pripomenúť, že takéto sankcie musia byť v každom jednotlivom prípade so zreteľom na konkrétne spôsoby ich určenia v súlade s právom Únie a musia rešpektovať základné slobody zaručené týmto právom [pozri v tomto zmysle rozsudky zo 6. marca 2007, Placanica a i., C-338/04, C-359/04 a C-360/04, EU:C:2007:133, bod 68; z 20. decembra 2017, Global Starnet, C-322/16, EU:C:2017:985, bod 61, a z 11. februára 2021, K. M. (Sankcie uložené kapitánovi lode), C-77/20, EU:C:2021:112, bod 36, ako aj citovanú judikatúru].
- 34 Preto je potrebné pristúpiť k osobitnému preskúmaniu režimu sankcií, o ktorý ide vo veci samej, z hľadiska článku 56 ZFEÚ.
- 35 Vzhľadom na predchádzajúce úvahy treba na prvú otázku odpovedať tak, že článok 56 ZFEÚ sa má vykladať v tom zmysle, že v rámci konania o uložení sankcií za porušenie monopolu v oblasti hazardných hier musí vnútroštátny súd pri rozhodovaní o posúdení zákonnosti sankcie uloženej za také porušenie osobitne posúdiť zlučiteľnosť sankcií stanovených uplatniteľnou právnou úpravou s článkom 56 ZFEÚ so zreteľom na konkrétne spôsoby ich určenia.

O druhej otázke

- 36 Vnútroštátny súd sa svojou druhou otázkou v podstate pýta, či sa má článok 56 ZFEÚ vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá stanovuje, že za sprístupňovanie zakázaných lotérií na obchodné účely sa musí:
- uložiť minimálna pokuta za každý výherný prístroj, ktorý nie je povolený, bez hornej hranice celkovej výšky uložených pokút,
 - uložiť náhradný trest odňatia slobody za každý výherný prístroj, ktorý nie je povolený, bez hornej hranice celkovej dĺžky uložených náhradných trestov odňatia slobody a
 - požadovať príspevok na trovy konania vo výške 10 % uložených pokút.
- 37 Na úvod treba pripomenúť, že hoci právna úprava týkajúca sa sankcií v oblasti hazardných hier patrí do právomoci členských štátov, z ustálenej judikatúry vyplýva, že právo Únie ukladá obmedzenia tejto právomoci tým, že takáto legislatíva nesmie obmedzovať základné slobody zaručené týmto právom (pozri v tomto zmysle rozsudky z 8. júla 2010, Sjöberg a Gerdin, C-447/08 a C-448/08, EU:C:2010:415, bod 49, a z 19. novembra 2020, ZW, C-454/19, EU:C:2020:947, bod 27, ako aj citovanú judikatúru).
- 38 Podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora sa majú za obmedzenia slobodného poskytovania služieb považovať všetky opatrenia, ktoré výkon tejto slobody zakazujú, prekážajú mu alebo ho robia menej príťažlivým (rozsudok z 12. septembra 2019, Maksimovic a i., C-64/18, C-140/18, C-146/18 a C-148/18, EU:C:2019:723, bod 30, ako aj citovaná judikatúra).
- 39 V tejto súvislosti vnútroštátna právna úprava stanovujúca sankcie voči dotknutému poskytovateľovi služieb v prípade nedodržania povinností, ktoré samy osebe predstavujú obmedzenia slobodného poskytovania služieb, o aké ide vo veci samej, môže urobiť výkon takejto slobody menej príťažlivým, a preto predstavuje obmedzenie slobodného poskytovania služieb (pozri v tomto zmysle rozsudok z 12. septembra 2019, Maksimovic a i., C-64/18, C-140/18, C-146/18 a C-148/18, EU:C:2019:723, body 33 a 34).
- 40 Za týchto okolností z ustálenej judikatúry tiež vyplýva, že vnútroštátne opatrenia, ktoré môžu brániť výkonu základných slobôd zaručených Zmluvou o FEÚ alebo robiť tento výkon menej príťažlivým, môžu byť prípustné pod podmienkou, že zodpovedajú naliehavým dôvodom všeobecného záujmu, sú vhodné na zabezpečenie cieľa, ktorý chcú dosiahnuť, a nejdú nad rámec toho, čo je na dosiahnutie sledovaného cieľa nevyhnutné (rozsudok z 12. septembra 2019, Maksimovic a i., C-64/18, C-140/18, C-146/18 a C-148/18, EU:C:2019:723, bod 35, ako aj citovaná judikatúra).
- 41 Súdny dvor navyše spresnil, že členské štáty môžu slobodne určiť ciele svojej politiky v oblasti hazardných hier a prípadne aj presne definovať úroveň požadovanej ochrany. Pokiaľ však ide o primeranosť obmedzení, ktoré ukladajú, musia spĺňať podmienky, ktoré vyplývajú z judikatúry Súdneho dvora (pozri v tomto zmysle rozsudok z 8. júla 2010, Sjöberg a Gerdin, C-447/08 a C-448/08, EU:C:2010:415, bod 39).
- 42 Okrem toho z judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že pokiaľ sa členský štát na účely odôvodnenia právnej úpravy, ktorá môže narušiť výkon slobodného poskytovania služieb, odvoláva na naliehavé dôvody všeobecného záujmu, toto odôvodnenie, ktoré je upravené právom Únie, sa má

vykladať v súlade so všeobecnými zásadami práva Únie a najmä základnými právami, ktoré sú teraz zaručené Chartou. Výnimky sa môžu na dotknutú vnútroštátnu právnu úpravu vzťahovať len vtedy, ak je v súlade so základnými právami, ktorých dodržiavanie zabezpečuje Súdny dvor (rozsudok z 30. apríla 2014, Pfleger a i., C-390/12, EU:C:2014:281, bod 35, ako aj citovaná judikatúra).

- 43 V tejto súvislosti treba po prvé konštatovať, že v rozsahu, v akom právo Únie umožňuje členským štátom odchýliť sa od článku 56 ZFEÚ a ukladať obmedzenia týkajúce sa poskytovania služieb hazardných hier, a pokiaľ tieto obmedzenia zodpovedajú naliehavým dôvodom všeobecného záujmu, sú vhodné na zabezpečenie cieľa, ktorý chcú dosiahnuť, a nejdú nad rámec toho, čo je na dosiahnutie sledovaného cieľa nevyhnutné, uloženie správnych alebo trestných sankcií na presadzovanie takýchto obmedzení by sa malo považovať za opatrenie, ktoré slúži rovnakým naliehavým dôvodom všeobecného záujmu ako samotné obmedzenia.
- 44 Po druhé treba konštatovať, že uloženie správnych alebo trestných sankcií za porušenie reštriktívnej právnej úpravy týkajúcej sa poskytovania služieb hazardných hier zaručuje v zásade dodržiavanie tejto právnej úpravy, a teda je vhodné na zabezpečenie dosiahnutia cieľa, ktorý sa v tejto súvislosti sleduje.
- 45 Po tretie je ešte potrebné, aby sankcie boli primerané závažnosti porušenia, ktoré postihujú, a to najmä zabezpečením skutočne odrádzajúceho účinku, pričom nesmú ísť nad rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie uvedeného cieľa (pozri v tomto zmysle rozsudok z 5. marca 2020, OPR-Finance, C-679/18, EU:C:2020:167, bod 26 a citovanú judikatúru), pričom takáto požiadavka vyplýva najmä zo zásady primeranosti trestov zakotvenej v článku 49 ods. 3 Charty (pozri v tomto zmysle rozsudok z 20. marca 2018, Menci, C-524/15, EU:C:2018:197, bod 55).
- 46 Pokiaľ ide v prvom rade o uloženie minimálnej pokuty za každý výherný prístroj, ktorý nie je povolený, nezdá sa, že by takáto sankcia bola sama osebe neprimeraná vzhľadom na závažnosť predmetných porušení, keďže nelegálne ponuky hazardných hier na výherných prístrojoch, na ktoré sa vzhľadom na ich povahu nevzťahuje kontrola správnych orgánov a pri ktorých dodržiavanie opatrení uložených zákonom na ochranu hráčov nemožno overiť, môžu mať, ako uvádza rakúska vláda, obzvlášť závažné škodlivé účinky na spoločnosť, pričom Súdny dvor už konštatoval, že lotérie motivujú k míňaniu peňazí, čo môže mať škodlivé individuálne a sociálne dôsledky (rozsudok z 24. marca 1994, Schindler, C-275/92, EU:C:1994:119, bod 60; pozri v tomto zmysle aj rozsudky zo 6. marca 2007, Placanica a i., C-338/04, C-359/04 a C-360/04, EU:C:2007:133, bod 47; z 3. júna 2010, Sporting Exchange, C-203/08, EU:C:2010:307, bod 27, ako aj z 15. septembra 2011, Dickinger a Ömer, C-347/09, EU:C:2011:582, bod 45).
- 47 Pokiaľ ide o výšku tejto minimálnej pokuty, vnútroštátnemu súdu prináleží, aby na účely posúdenia jej proporcionality zohľadnil pomer medzi výškou pokuty, ktorú je možné uložiť, a ekonomickým prospechom vyplývajúcim zo spáchaného porušenia predpisov, s cieľom odrádzať porušovateľov od toho, aby sa dopúšťali takéhoto porušenia predpisov [pozri v tomto zmysle rozsudok z 11. februára 2021, K. M. (Sankcie uložené kapitánovi lode), C-77/20, EU:C:2021:112, bod 49]. So zreteľom na všetky okolnosti prípadu sa však musí uistiť, že takto stanovená minimálna výška nie je neprimeraná vzhľadom na tento ekonomický prospech.
- 48 Pokiaľ ide o okolnosť, že vnútroštátna právna úprava dotknutá vo veci samej nestanovuje hornú hranicu celkovej výšky uložených pokút, treba uviesť, že je pravda, že kombinácia uloženia minimálnej výšky pokuty s kumuláciou pokút bez hornej hranice, pokiaľ sa porušenie týka viacerých nedovolených výherných prístrojov, môže viesť k uloženiu vysokých peňažných sankcií.

- 49 Ako však uviedol jednak vnútroštátny súd, ktorý vychádzal z dôvodov uvedených vo vládnom návrhu zákona, ktorým bola zavedená výška predmetných sankcií do § 52 ods. 2 GSpG, a jednak to tvrdili rakúska a belgická vláda, ako aj Komisia, takéto opatrenie umožňuje najmä eliminovať ekonomický prospech, ktorý by mohli priniesť sankcionované porušenia, a tým dosiahnuť, aby bola nelegálna ponuka stále menej atraktívna, takže samo osebe nepredstavuje porušenie zásady proporcionality. Vnútroštátnemu súdu však tiež prináleží ubezpečiť sa, že celková výška uložených pokút nie je neprimeraná vzhľadom na tento prospech.
- 50 V druhom rade, pokiaľ ide o uloženie náhradného trestu odňatia slobody, treba konštatovať, že uloženie takejto sankcie sa nezdá byť samo osebe neprimerané vzhľadom na povahu a závažnosť predmetných porušení, keďže táto sankcia má za cieľ, ako uvádza rakúska vláda, zabezpečiť, aby uvedené porušenia mohli byť efektívne sankcionované v prípade nemožnosti vymôcť pokutu.
- 51 Treba však uviesť, že uloženie takejto sankcie musí byť v každom prípade odôvodnené závažnými dôvodmi verejného záujmu (pozri v tomto zmysle rozsudok ESLP, 19. januára 2021, Lacatus v. Švajčiarsko, ECLI:CE:ECHR:2021:0119JUD001406515, § 110), ktorý má osobitne prísny charakter vzhľadom na dôsledky, ktoré z toho pre dotknutú osobu vyplývajú (pozri v tomto zmysle rozsudok z 12. septembra 2019, Maksimovic a i., C-64/18, C-140/18, C-146/18 a C-148/18, EU:C:2019:723, bod 45, ako aj citovanú judikatúru).
- 52 V prejednávanej veci z rozhodnutia vnútroštátneho súdu vyplýva, že pokiaľ ide o také porušenia, o aké ide vo veci samej, náhradný trest odňatia slobody nesmie prekročiť najviac dva týždne za jedno porušenie.
- 53 V tejto súvislosti treba konštatovať, že keďže každý jeden výherný prístroj alebo predmet, ktoré sú v rozpore s právnou úpravou, môžu odôvodniť uloženie takéhoto trestu odňatia slobody a uplatniteľná právna úprava nestanovuje hornú hranicu celkovej dĺžky trvania náhradných trestov odňatia slobody, ktoré možno uložiť, kumulácia takýchto sankcií môže viesť k uloženiu náhradného trestu odňatia slobody v značnej dĺžke, ktorý by nemusel byť primeraný závažnosti konštatovaných porušení, pre ktoré uplatniteľná právna úprava stanovuje len pokuty. Vnútroštátnemu súdu teda prináleží určiť, či je to tak vzhľadom na dĺžku skutočne uložených náhradných trestov odňatia slobody.
- 54 Rakúska vláda v tejto súvislosti uviedla, že neexistuje všeobecná minimálna hranica náhradných trestov odňatia slobody, keďže takýto trest musí byť primeraný uloženej pokute.
- 55 Takáto okolnosť však nemôže byť rozhodujúca, pretože dôvodom toho, že náhradný trest odňatia slobody je v súlade so zásadou proporcionality, nemôže byť len to, že orgány členského štátu môžu na základe vlastného uváženia skrátiť jeho dĺžku (pozri analogicky rozsudok z 3. marca 2020, Google Ireland, C-482/18, EU:C:2020:141, bod 53).
- 56 Po tretie, pokiaľ ide o uloženie povinnosti zaplatiť príspevok na trovy konania vo výške 10 % uložených pokút, treba pripomenúť, že podľa judikatúry Súdneho dvora vyberanie súdnych poplatkov v zásade prispieva k riadnemu fungovaniu súdneho systému, keďže predstavuje zdroj financovania súdnej činnosti členských štátov (rozsudok z 30. júna 2016, Toma a Biroul Executors Judecătoresc Horațiu-Vasile Cruduleci, C-205/15, EU:C:2016:499, bod 49, ako aj citovaná judikatúra). Preto nemožno dospieť k záveru, že uloženie takéhoto príspevku je samo osebe v rozpore so zásadou proporcionality.

- 57 Vnútroštátnemu súdu však prináleží ubezpečiť sa, že keďže príspevok na uvedené náklady je stanovený na základe percentuálneho podielu z výšky uloženej pokuty, nie je takýto príspevok pri konkrétnom stanovení jeho výšky a so zreteľom na neexistenciu hornej hranice tejto pokuty neprimeraný vzhľadom na skutočné náklady takéhoto konania, ani neporušuje právo na prístup k súdu zakotvené v článku 47 Charty (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 6. novembra 2012, Otis a i., C-199/11, EU:C:2012:684, bod 48).
- 58 So zreteľom na predchádzajúce úvahy treba na druhú otázku odpovedať tak, že článok 56 ZFEÚ sa má vykladať v tom zmysle, že nebráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá stanovuje, že za sprístupňovanie zakázaných lotérií na obchodné účely sa musí:
- uložiť minimálna pokuta za každý výherný prístroj, ktorý nie je povolený, bez hornej hranice celkovej výšky uložených pokút, pokiaľ celková výška uložených pokút nie je neprimeraná vzhľadom na ekonomický prospech, ktorý by mohli priniesť sankcionované porušenia,
 - uložiť náhradný trest odňatia slobody za každý výherný prístroj, ktorý nie je povolený, bez hornej hranice celkovej dĺžky uložených trestov odňatia slobody, pokiaľ dĺžka skutočne uložených náhradných trestov odňatia slobody nie je neprimeraná vzhľadom na závažnosť konštatovaných porušení, a
 - požadovať príspevok na trovy konania vo výške 10 % uložených pokút, pokiaľ tento príspevok nie je neprimeraný vzhľadom na skutočné náklady takéhoto konania, ani neporušuje právo na prístup k súdu zakotvené v článku 47 Charty.

O tretej otázke

- 59 Vzhľadom na odpoveď na prvú otázku nie je potrebné odpovedať na tretiu otázku.

O trovách

- 60 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdny dvorom má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (druhá komora) rozhodol takto:

- 1. Článok 56 ZFEÚ sa má vykladať v tom zmysle, že v rámci konania o uložení sankcií za porušenie monopolu v oblasti hazardných hier musí vnútroštátny súd pri rozhodovaní o posúdení zákonnosti sankcie uloženej za také porušenie osobitne posúdiť zlučiteľnosť sankcií stanovených uplatniteľnou právnou úpravou s článkom 56 ZFEÚ so zreteľom na konkrétne spôsoby ich určenia.**
- 2. Článok 56 ZFEÚ sa má vykladať v tom zmysle, že nebráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá stanovuje, že za sprístupňovanie zakázaných lotérií na obchodné účely sa musí:**
 - **uložiť minimálna pokuta za každý výherný prístroj, ktorý nie je povolený, bez hornej hranice celkovej výšky uložených pokút, pokiaľ celková výška uložených pokút nie je**

neprimeraná vzhľadom na ekonomický prospech, ktorý by mohli priniesť sankcionované porušenia,

- **uložiť náhradný trest odňatia slobody za každý výherný prístroj, ktorý nie je povolený, bez hornej hranice celkovej dĺžky uložených trestov odňatia slobody, pokiaľ dĺžka skutočne uložených náhradných trestov odňatia slobody nie je neprimeraná vzhľadom na závažnosť konštatovaných porušení, a**
- **požadovať príspevok na trovy konania vo výške 10 % uložených pokút, pokiaľ tento príspevok nie je neprimeraný vzhľadom na skutočné náklady takéhoto konania, ani neporušuje právo na prístup k súdu zakotvené v článku 47 Charty základných práv Európskej únie.**

Podpisy