

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (veľká komora)

z 8. septembra 2010\*

V spojených veciach C-316/07, C-358/07 až C-360/07, C-409/07 a C-410/07,

ktorých predmetom sú návrhy na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 234 ES, podané rozhodnutím Verwaltungsgericht Gießen (Nemecko) (C-316/07, C-409/07 a C-410/07) a rozhodnutím Verwaltungsgericht Stuttgart (Nemecko) (C-358/07 až C-360/07) zo 7. mája (C-316/07), z 24. júla (C-358/07 až C-360/07) a 28. augusta 2007 (C-409/07 a C-410/07) a doručené Súdnemu dvoru postupne 9. júla, 2. augusta a 3. septembra 2007, ktoré súvisia s konaniami:

**Markus Stoß** (C-316/07),

**Avalon Service-Online-Dienste GmbH** (C-409/07),

**Olaf Amadeus Wilhelm Happel** (C-410/07)

\* Jazyk konania: nemčina.

proti

**Wetteraukreis,**

a

**Kulpa Automatenservice Asperg GmbH (C-358/07),**

**SOBO Sport & Entertainment GmbH (C-359/07),**

**Andreas Kunert (C-360/07)**

proti

**spolkovej krajine Bádensko-Württembersko,**

I - 8100

SÚDNY DVOR (veľká komora),

v zložení: predseda V. Skouris, predsedovia komôr A. Tizzano, J. N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot a P. Lindh, sudcovia K. Schiemann (spravodajca), A. Borg Barthet, M. Ilešič, J. Malenovský, U. Löhmus, A. Ó Caoimh a L. Bay Larsen,

generálny advokát: P. Mengozzi,  
tajomník: B. Fülöp, referent,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 8. decembra 2009,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

- M. Stoß a A. Kunert, ako aj Avalon Service-Online-Dienste GmbH, v zastúpení: R. Reichert a M. Winkelmüller, Rechtsanwälte,
  
- O. A. W. Happel, v zastúpení: R. Reichert, Rechtsanwalt,
  
- Kulpa AutomatenService Asperg GmbH, v zastúpení: M. Maul, Rechtsanwalt, a R. Jacchia, avvocato,

- SOBO Sport & Entertainment GmbH, v zastúpení: J. Kartal a M. Winkelmüller, Rechtsanwälte,
  
- Wetteraukreis, v zastúpení: E. Meiß a J. Dietlein, splnomocnení zástupcovia,
  
- spolková krajina Bádensko-Württembersko, v zastúpení: M. Ruttig, Rechtsanwalt,
  
- nemecká vláda, v zastúpení: M. Lumma, B. Klein a J. Möller, splnomocnení zástupcovia,
  
- belgická vláda, v zastúpení: L. Van den Broeck a A. Hubert, splnomocnené zástupkyne, za právnej pomoci P. Vlaemminck, advocaat,
  
- dánska vláda, v zastúpení: J. Bering Liisberg, splnomocnený zástupca,
  
- španielska vláda, v zastúpení: F. Díez Moreno, splnomocnený zástupca,

- francúzska vláda, v zastúpení: G. de Bergues, splnomocnený zástupca,
  
- talianska vláda, v zastúpení: I. M. Braguglia, I. Bruni a G. Palmieri, splnomocnení zástupcovia, za právnej pomoci P. Gentili a F. Arena, avvocati dello Stato,
  
- litovská vláda, v zastúpení: D. Kriaučiūnas, splnomocnený zástupca,
  
- holandská vláda, v zastúpení: C. Wissels a M. de Grave, splnomocnení zástupcovia,
  
- rakúska vláda, v zastúpení: C. Pesendorfer, splnomocnená zástupkyňa,
  
- portugalská vláda, v zastúpení: L. Inez Fernandes, splnomocnený zástupca, za právnej pomoci A. Barros, advogada,
  
- slovinská vláda, v zastúpení: N. Pintar Gosenca, splnomocnená zástupkyňa,
  
- fínska vláda, v zastúpení: J. Heliskoski, splnomocnený zástupca,

- nórska vláda, v zastúpení: P. Wennerås a K. B. Moen, splnomocnení zástupcovia,
- Európska komisia, v zastúpení: E. Traversa, P. Dejmek a H. Krämer, splnomocnení zástupcovia,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 4. marca 2010,

vyhlásil tento

## **Rozsudok**

- 1 Návrhy na začatie prejudiciálneho konania sa týkajú výkladu článkov 43 ES a 49 ES.
- 2 Tieto návrhy boli predložené v rámci sporu jednak medzi pánom Stoßom, Avalon Service-Online-Dienste GmbH (ďalej len „Avalon“) a pánom Happelom na jednej strane a Wetteraukreis na druhej strane, jednak medzi Kulpa Automaten-Service Asperg GmbH (ďalej len „Kulpa“), SOBO Sport & Entertainment GmbH (ďalej len „SOBO“) a pánom Kunertom proti spolkovej krajine Bádensko-Württembersko, v súvislosti s rozhodnutiami prijatými týmito orgánmi, ktoré pod hrozbou pokuty zakazujú dotknutým osobám vykonávať akúkoľvek činnosť, ktorá by umožnila alebo

uľahčila uzatváranie stávok na športové podujatia organizovaných hospodárskymi subjektmi so sídlami v iných členských štátoch než v Spolkovej republike Nemecko.

## Vnútroštátny právny rámec

### *Spolkové právo*

3 § 284 trestného zákona (Strafgesetzbuch, ďalej len „StGB“) stanovuje:

„1. Kto verejne prevádzkuje alebo organizuje hazardné hry bez úradného povolenia alebo na to poskytuje potrebné zariadenie, potrestá sa trestom odňatia slobody až na dva roky alebo pokutou.

...

3. Kto v prípadoch uvedených v odseku 1 koná

(1) v rámci profesijnej činnosti...

...

potrestá sa odňatím slobody na tri mesiace až päť rokov.

...“

4 S výnimkou stávk na oficiálne dostihové preteky, ktoré patria najmä do pôsobnosti zákona o stávkach na preteky a lotériách (Rennwett- und Lotteriegesetz, ďalej len „RWLG“), a umiestňovania a prevádzky výherných prístrojov v iných prevádzkach než v kasínach (herne, kaviarne, reštaurácie, ubytovacie zariadenia), ktoré patria najmä do pôsobnosti živnostenského zákonníka (Gewerbeordnung), a nariadenia o výherných prístrojoch a iných hrách s možnosťou výhry (Verordnung über Spielgeräte und andere Spiele mit Gewinnmöglichkeit) boli podmienky, za ktorých sa môžu udeliť povolenia v zmysle § 284 ods. 1 StGB v oblasti hazardných hier, stanovené na úrovni rôznych spolkových krajín.

5 § 1 ods. 1 RWLG uvádza:

„Združenie, ktoré chce prevádzkovať podnik športových stávkových hier pri príležitosti verejných konškých dostihov alebo iných verejných dostihových súťaží, musí získať povolenie príslušných orgánov podľa práva spolkovej krajiny.“



6 § 2 ods. 1 RWLG stanovuje:

„Ten, kto chce v rámci podnikateľskej činnosti uzatvárať stávky na verejné dostihové súťaže alebo konať ako sprostredkovateľ takýchto stávok (bookmaker), musí získať povolenie príslušných úradov podľa práva spolkovej krajiny.“

### *LottStV*

7 Štátnou zmluvou o lotériách v Nemecku (Staatsvertrag zum Lotteriewesen in Deutschland, ďalej len „LottStV“), ktorá sa stala účinnou 1. júla 2004, vytvorili spolkové krajiny jednotný rámec pre podnikateľskú činnosť pri organizovaní, prevádzkovaní a umiestňovaní hazardných hier s výnimkou kasín.

8 Článok 1 LottStV stanovuje:

„Cieľom štátnej zmluvy je

1. stanoveným spôsobom a pod dohľadom usmerňovať prirodzenú ľudskú náklonnosť k hrám a zvlášť vyhnúť sa tomu, aby sa preniesla na nepovolené hazardné hry;
2. zabrániť neprimeranému podnecovaniu na hru;

3. vylúčiť zneužitie hráčskej vášne na účely súkromných alebo podnikateľských ziskov;
  4. zaručiť, že hazardné hry sa budú odohrávať riadnym spôsobom a že ich logika bude zrozumiteľná, a
  5. zabezpečiť, že významná časť príjmov pochádzajúcich z hazardných hier bude použitá na podporu verejných cieľov alebo bude mať privilegovaný daňový štatút v zmysle daňového zákonníka.“
- 9 Článok 5 ods. 1 a 2 LottStV stanovuje:

„1. Spolkové krajiny majú v rámci cieľov uvedených v článku 1 právnu povinnosť dozerať nad [existenciou] dostatočnej ponuky hazardných hier.

2. Na základe zákona môžu spolkové krajiny samy zabezpečiť túto povinnosť alebo ju nechať zabezpečiť prostredníctvom právnických osôb zriadených podľa verejného práva alebo spoločností zriadených podľa súkromného práva, v ktorých právnické osoby zriadené podľa verejného práva držia priamo alebo nepriamo rozhodujúci podiel.“

*Právna úprava spolkovej krajiny Hesensko*

- <sup>10</sup> Podľa § 1 ods. 1 zákona o športových stávkach, číselných lotériách a doplnkových štátnych lotériách v Hesensku (Gesetz über staatliche Sportwetten, Zahlenlotterien und Zusatzlotterien in Hessen) z 3. novembra 1998 (GVBl. 1998 I, s. 406), naposledy zmeneného a doplneného 13. decembra 2002 (GVBl. 2002 I, s. 797, ďalej len „GSZZ H“):

„1. Len spolková krajina Hesensko je oprávnená organizovať športové stávky na svojom území. ...

2. Spolková krajina Hesensko organizuje žrebovacie lotérie.

...

4. Právnická osoba založená podľa súkromného práva môže byť poverená uskutočňovaním stávok na športové podujatia a lotérií organizovaných spolkovou krajinou Hesensko.

...“

<sup>11</sup> Podľa § 1 ods. 1 a 4 GSZZ H stávky na športové podujatia organizuje a prevádzkuje Hessische Lotterieverwaltung (Správa lotérií spolkovej krajiny Hesensko) v mene spolkovej krajiny Hesensko, kým ich technické uskutočňovanie bolo zverené Lotterie-Treuhandgesellschaft mbH Hessen.

<sup>12</sup> § 5 ods. 1 GSZZ H stanovuje:

„Každú osobu, ktorá v spolkovej krajine Hesensko bez povolenia spolkovej krajiny

1. uskutočňuje reklamu,
  
  
  
  
  
  
  
  
  
  
2. vyzýva alebo samu seba ponúka ako zmluvného partnera na uzavretie alebo dohodnutie zmlúv o hre,
  
  
  
  
  
  
  
  
  
  
3. prijme ponuky na uzavretie alebo dohodnutie zmlúv o hre

v súvislosti so športovou stávkou alebo žrebovacou lotériou, možno potrestať trestom odňatia slobody až na dva roky alebo pokutou, pokiaľ sa na takýto čin neuplatňuje článok 287 trestného zákonníka.“

*Právna úprava spolkovej krajiny Bádensko-Württembersko*

- <sup>13</sup> § 2 zákona o lotériách, stávkach a štátnych zlosovaniach spolkovej krajiny Bádensko-Württembersko (Gesetz über staatliche Lotterien, Wetten und Ausspielungen) zo 14. decembra 2004 (GBl. 2004, s. 894, ďalej len „StLG BW“) stanovuje:

„1. Spolková krajina organizuje tieto hazardné hry:

(1) Loto

(2) Športové loto

(3) Stieracie žreby.

...

4. Ministerstvo financií rozhodne o organizácii celoúzemných hazardných hier. Rozhodnutie ministra financií o organizácii nových hazardných hier si vyžaduje schválenie krajinského snemu. Minister financií môže zveriť uskutočňovanie hazardných hier organizovaných spolkovou krajinou právnickej osobe podľa súkromného práva, v ktorej má spolková krajina priamo alebo nepriamo rozhodujúcu účasť.

...“

## Spory vo veciach samých a prejudiciálne otázky

*Veci C-316/07, C-409/07 a C-410/07*

- 14 M. Stoß, Avalon a O. A. W. Happel majú každý obchodné priestory nachádzajúce sa vo Wetteraukreis (spolková krajina Hesensko) v Nemecku, v ktorých vykonávajú činnosť zahŕňajúcu podávanie stávk na športové podujatia (uzatváranie stávk, vyberanie vkladov a vyplácanie výhier). Prví dvaja žalobcovia vo veci samej vykonávajú činnosť na účet Happybet Sportwetten GmbH (ďalej len „Happybet Rakúsko“), spoločnosti so sídlom v Klagenfurte (Rakúsko), a tretí na účet Happy Bet Ltd (ďalej len „Happy Bet UK“), spoločnosti so sídlom v Londýne (Spojené kráľovstvo).
  
- 15 Happybet Rakúsko má povolenie na uzatváranie stávk na športové podujatia v regióne Klagenfurt vydané vládou spolkovej krajiny Korutánsko. Happy Bet UK má tiež povolenie vydané príslušnými orgánmi Spojeného kráľovstva.
  
- 16 Jednotlivými príkazmi z 11. februára 2005, 18. a 21. augusta 2006 orgán správnej polície Wetteraukreis zakázal O. A. W. Happelovi a M. Stošovi, ako aj Avalonu propagovať a uzatvárať vo svojich obchodných priestoroch stávky na športové hry na účet iných organizátorov než Hessische Lotterieverwaltung alebo poskytnúť k dispozícii zariadenia s cieľom propagácie alebo uzatvárania takýchto stávk. Tieto príkazy sa zakladajú na skutočnosti, že ani dotknuté osoby, ani organizátori stávk, na účet ktorých konajú, nemajú povolenie spolkovej krajiny Hesensko, ktoré by povoľovalo ich činnosť. Navyše ani nežiadali o takéto povolenie, ani sa nepokúsili poskytnúť právne vysvetlenie prostredníctvom súdneho konania. V zmysle uvedených

príkazov mali takto zakázané činnosti ukončiť do siedmich dní pod hrozbou pokuty vo výške 10 000 eur.

- 17 Sťažnosť, ktorú podal pán Happel proti príkazu z 11. februára 2005, bola zamietnutá 20. februára 2007. Sťažnosti pána Stoßa a Avalonu smerujúce proti príkazom z 18. a 21. augusta 2006 boli zamietnuté 8. decembra 2006.
- 18 M. Stoß, O. A. W. Happel a Avalon sa obrátili na Verwaltungsgericht Gießen (Správny súd v Gießene) so žalobou o neplatnosť smerujúcou proti takto potvrdeným príkazom z dôvodu, že porušujú predpisy Spoločenstva potvrdzujúce slobodu usadiť sa a slobodné poskytovanie služieb. Podľa nich je monopol v oblasti stávk na športové podujatia, o ktorý sa opierajú rozhodnutia dotknuté vo veci samej, v rozpore s článkami 43 ES a 49 ES. Happybet Rakúsko a Happy Bet UK navyše v členských štátoch, v ktorých majú sídlo, disponujú povoleniami požadovanými na organizáciu stávk na športové podujatia, a takéto povolenia by nemecké orgány mali uznať.
- 19 Verwaltungsgericht Gießen uvádza, že ani M. Stoß, O. A. W. Happel a Avalon, ani Happybet Rakúsko a Happy Bet UK nie sú držiteľmi povolení požadovaných na základe § 284 StGB a § 5 ods. 1 GSZZ H na účely prevádzkovania sporných činností. Okrem toho spresňuje, že vzhľadom na monopol, ktorý má spolková krajina Hesensko v oblasti organizácie stávk na športové podujatia na základe § 1 ods. 1 GSZZ H, a vzhľadom na úplnú absenciu predpisov stanovujúcich podmienky, za ktorých by sa takéto povolenie mohlo udeliť súkromnému subjektu, by všetky žiadosti dotknutých osôb o takéto povolenie boli odsúdené na neúspech.

- 20 Uvedený súd pochybuje, že by obmedzenia slobody usadiť sa a slobodného poskytovania služieb vyplývajúce z tejto situácie mohli byť odôvodnené cieľmi všeobecného záujmu, ako sú prevencia podnecovania na neprimerané výdavky súvisiace s hrou alebo boj proti závislosti od hry, keďže monopol dotknutý vo veci nespĺňa požiadavky zásady proporcionality. Vzhľadom na neexistenciu takéhoto odôvodnenia by články 43 ES a 49 ES bránili, ako to vyplýva najmä z rozsudkov zo 6. novembra 2003, Gambelli a i. (C-243/01, Zb. s. I-13031), ako aj zo 6. marca 2007, Placanica a i. (C-338/04, C-359/04 a C-360/04, Zb. s. I-1891), tak uplatneniu sankcií, ktoré upravujú § 284 StGB a § 5 ods. 1 GSZZ H, ako aj napadnutým opatreniam polície.
- 21 Pochybnosti, ktoré má uvedený súd vo vzťahu k nesúladu monopolu dotknutého vo veci samej s právom Únie, sú trojaké.
- 22 Odkazujúc na rozsudok z 13. novembra 2003, Lindman (C-42/02, Zb. s. I-13519), si Verwaltungsgericht Gießen kladie otázku, po prvé, či sa môže členský štát dovolávať deklarovaného cieľa spočívajúceho v prevencii podnecovania na neprimerané výdavky súvisiace s hrou a v boji proti závislosti od hry v snahe odôvodniť reštriktívne opatrenie, pokiaľ uvedený členský štát nemôže preukázať existenciu štúdie vypracovanej pred jeho prijatím, ktorá sa týka jeho proporcionality. Takáto štúdia, z ktorej by vyplývalo preskúmanie trhu hier, ich nebezpečenstiev a možností vyhnúť sa im, ako aj účinky zamýšľaných opatrení, v prejednávanej veci pred uzavretím LottStV a prijatím GSZZ H vypracovaná nebola.
- 23 Po druhé existujú pochybnosti o tom, že by sa právna úprava dotknutá vo veci samej obmedzovala na nevyhnutné minimum, keďže takto sledovaný cieľ by sa mohol byť dosiahnuť aj zavedením kontroly určenej na zabezpečenie toho, aby súkromní organizátori stávk dodržiavali predpisy týkajúce sa povolených druhov



a metód ponúk a reklamy, čím by sa do slobôd priznaných Zmluvou ES zasiahlo len v minimálnej miere.

- 24 Po tretie na účely zabezpečenia toho, aby sa politika orgánov smerujúca k vyhnutiu sa podnecovaniu na neprimerané výdavky súvisiace s hrou a spočívajúca v boji proti závislosti od hry viedla koherentne a systematicky, ako to vyžaduje judikatúra Súdneho dvora a najmä už citovaný rozsudok Gambelli a i., mohlo by byť nevyhnutné vyčerpávajúcim spôsobom zohľadniť podmienky, za ktorých sa povoľujú všetky formy hier, bez obmedzenia preskúmania na jediné odvetvie hier pokrývané monopolom dotknutým vo veci samej.
- 25 V spolkovej krajine Hesensko však niet koherentnej a systematickej politiky obmedzenia hazardných hier osobitne preto, že držiteľ verejného monopolu na stávky na športové podujatia podnecuje k účasti na iných hazardných hrách, že pokiaľ ide o hry v kasíne, uvedená spolková krajina otvára nové možnosti na hru, najmä na internete, a že spolková právna úprava povoľuje prevádzkovanie ďalších hazardných hier súkromnými prevádzkovateľmi.
- 26 Ďalej vzhľadom na skutočnosť, že Happybet Rakúsko a Happy Bet UK disponujú povolením, ktoré im umožňuje ponúkať stávky na športové podujatia prostredníctvom moderných technických prostriedkov, a že pravdepodobne v členskom štáte svojho sídla podliehajú kontrolnému a sankčnému režimu, vnútroštátny súd si kladie otázku, či články 43 ES a 49 ES neukladajú nemeckým orgánom povinnosť uznať tieto povolenia.

27 Za týchto podmienok sa Verwaltungsgericht Gießen rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru v rámci každej z troch vecí, v ktorých v súčasnosti koná, tieto prejudiciálne otázky:

- „1. Majú sa články 43 ES a 49 ES vykladať v tom zmysle, že bránia existencii vnútroštátneho monopolu na určité hazardné hry ako športové stávky, pokiaľ v danom členskom štáte celkovo neexistuje koherentná a systematická politika obmedzovania hazardných hier najmä preto, že usporiadatelia s vnútroštátnou koncesiou vyzývajú k účasti na ďalších hazardných hrách, ako sú štátne lotérie a hry v kasíne, a súkromní poskytovatelia služieb môžu poskytovať ďalšie hry s rovnakým alebo vyšším predpokladaným rizikom vzniku hráčskej závislosti, ako sú stávky na určité športové podujatia (ako konské dostihy) a hry na výherných prístrojoch?
  
2. Majú sa články 43 ES a 49 ES vykladať tak, že povolenia na prevádzkovanie športových stávok, ktoré nie sú obmedzené na predmetné územie štátu, vydané príslušnými štátnymi orgánmi členských štátov, oprávňujú majiteľa povolenia, ako aj ním poverené tretie osoby, aby predkladali ponuky na uzatváranie zmlúv a uskutočňovali ich aj na území iných členských štátov bez ďalších vnútroštátnych povolení?“

*Veci C-358/07 až C-360/07*

28 SOBO, A. Kunert a Allegro GmbH (ďalej len „Allegro“) majú každý obchodné priestory nachádzajúce sa v Štutgarte (Nemecko). Priestory, ktoré prevádzkuje Allegro, mu prenajala Kulpa.

- 29 SOBO, A. Kunert a Allegro vykonávajú činnosť, ktorá zahŕňa podávanie stávok na športové podujatia (uzatváranie stávok a ich elektronický prenos organizátorovi). SOBO vykonáva svoju činnosť na účet Web.coin GmbH (ďalej len „Web.coin“), spoločnosti so sídlom vo Viedni (Rakúsko), A. Kunert na účet Tipico Co. Ltd (ďalej len „Tipico“), spoločnosti so sídlom na Malte, a Allegro na účet Digibet Ltd (ďalej len „Digibet“), spoločnosti so sídlom v Gibraltáre.
- 30 Digibet, Tipico a Web.coin majú všetky licencie vydané orgánmi, do ktorých pôsobnosti patria na základe svojho sídla, ktoré im umožňujú organizovať stávky na športové podujatia.
- 31 Príkazmi z 24. augusta 2006, 23. novembra 2006 a 11. mája 2007 Regierungspräsidium Karlsruhe zakázalo SOBO, Kulpa a A. Kunertovi organizovať, dohadovať, propagovať stávky na športové podujatia alebo podporovať takéto činnosti v spolkovej krajine Bádensko-Württembersko. V zmysle uvedených príkazov mali byť takto zakázané činnosti ukončené v lehote dvoch týždňov pod hrozbou pokuty 10 000 eur.
- 32 SOBO, Kulpa a A. Kunert podali na Verwaltungsgericht Stuttgart žaloby smerujúce proti týmto príkazom z dôvodu, že monopol týkajúci sa stávok na športové podujatia, o ktorý sa opierali, je v rozpore s článkami 43 ES a 49 ES. Podľa nich povolenia, ktorými disponujú Digibet, Web.coin a Tipico, musia okrem iného uznať nemecké orgány.
- 33 Hoci by monopolizácia činnosti stávok mohla byť podľa judikatúry Súdneho dvora zlučiteľná s článkami 43 ES a 49 ES a keďže členské štáty v tomto ohľade disponujú určitou mierou voľnej úvahy, Verwaltungsgericht Stuttgart pochybuje o tom, že by išlo o tento prípad vo veci monopolu v oblasti stávok na športové podujatia existujúceho

v spolkovej krajine Bádensko-Württembersko, tak ako vyplýva z článku 5 ods. 2 Lott-StV a § 2 ods. 1 bodu 2 StLG BW.

- 34 Pochybnosti uvedeného súdu sa z veľkej časti pripájajú k pochybnostiam, ktoré vyjaril Verwaltungsgericht Gießen.
- 35 Po prvé ani uzavretiu LottStV, ani prijatiu StLG BW nepredchádzalo vyhotovenie štúdie venovanej nebezpečnostvám závislosti od hry a rôznym použiteľným možnostiam prevencie.
- 36 Po druhé takéto obmedzenia činností stávk na športové podujatia nespĺňajú požiadavku koherentnosti a systematickosti v rámci boja proti hrám, ktorá vyplýva z judikatúry Súdneho dvora. V rámci celkového prístupu sa totiž nezohľadnili všetky oblasti hazardných hier a v rámci ich porovnania potenciál nebezpečenstva a závislosti spojený s každou z nich.
- 37 Hoci kasína podliehajú režimu konkrétnych koncesíí a výherné prístroje povolené v reštauračných zariadeniach podliehajú ochranným predpisom na základe živnostenského zákonníka, pravdou tiež zostáva, že tieto hazardné hry môžu ponúkať súkromné subjekty napriek tomu, že výherné prístroje prinášajú možnosť nebezpečenstva vyššej závislosti než stávky na športové podujatia.

- 38 Navyše nariadenie o výherných prístrojoch a iných hrách s možnosťou výhry bolo nedávno zmenené na účely zvýšenia počtu výherných prístrojov povolených v jednej reštaurácii alebo v jednej herni, zníženia minimálnej dĺžky trvania hry a zvýšenia hranice prípustných prehier.
- 39 Vzhľadom na agresívnu reklamnú činnosť vykonávanú držiteľom verejného monopolu chýba aj politika koherentného a systematického obmedzovania hier. Masívne reklamné kampane vedené v súvislosti s produktmi lotérie najmä na internete a prostredníctvom plagátov s cieľom podnietiť k účasti na hre zdôrazňujú použitie ziskov na sociálne, kultúrne a športové činnosti, ako aj potrebu financovania uvedených činností. Maximalizácia ziskov, ktoré sú až do výšky stropu stanoveného verejným orgánom určené na takéto činnosti a v zostávajúcej časti do verejného rozpočtu, sa takto stala hlavným cieľom politiky v oblasti hier a nie len výlučne vedľajším prospechom z tejto činnosti.
- 40 Verwaltungsgericht Stuttgart sa po tretie pýta, či by nebolo vhodné, pokiaľ ide o posúdenie primeranosti monopolu dotknutého vo veci samej v súvislosti so sledovaním jeho údajných cieľov, zohľadniť skutočnosť, že organizátori stávk usadení v iných členských štátoch vo všeobecnosti pôsobia aj na internete, vďaka čomu stávkari bydliskom v Nemecku môžu priamo uzatvárať elektronické transakcie, a rovnako to, že voči takémuto cezhraničnému fenoménu sú vnútroštátne orgány dosť bezmocné a výlučne vnútroštátne opatrenia len málo účinné.
- 41 Ďalej vzniká otázka, či by povolenia, ktorými v členských štátoch svojich sídel disponujú Digibet, Web.coin a Tipico na účely ponúkajú stávk na športové podujatia na internete, nemali byť vzájomne uznávané medzi členskými štátmi, čím by zbavovali ich držiteľa povinnosti získať povolenie v Nemecku.

42 Za týchto podmienok sa Verwaltungsgericht Stuttgart rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru v rámci každej z troch vecí, v ktorých v súčasnosti koná, tieto prejudiciálne otázky v znení veľmi podobnom zneniu, aké použil Verwaltungsgericht Gießen:

„1. Majú sa články 43 ES a 49 ES vykladať v tom zmysle, že bránia existencii vnútroštátneho monopolu na určité hazardné hry, ako sú stávky na športové podujatia a lotérie, pokiaľ v danom členskom štáte neexistuje koherentná a systematická politika obmedzovania hazardných hier najmä preto, že usporiadatelia s vnútroštátnou koncesiou podnecujú a podporujú účasť na ďalších hazardných hrách, ako sú celoštátne stávky na športové podujatia a štátne lotérie, a súkromní poskytovatelia služieb môžu poskytovať ďalšie hry s rovnakým alebo vyšším predpokladaným rizikom vzniku hráčskej závislosti, ako sú stávky na určité športové podujatia (konské dostihy), hry na výherných prístrojoch a hry v kasíne?

2. Majú sa články 43 ES a 49 ES vykladať tak, že povolenia na prevádzkovanie stávk na športové podujatia, ktoré nie sú obmedzené na zodpovedajúce štátne územie vydané príslušnými štátnymi orgánmi členských štátov, oprávňujú majiteľa povolenia, ako aj ním poverené tretie osoby, aby predkladali ponuky na uzatváranie zmlúv a uskutočňovali ich aj na území iných členských štátov bez ďalších vnútroštátnych povolení?“

43 Uznesením predsedu Súdneho dvora z 15. októbra 2007 boli veci C-316/07, C-358/07 až C-360/07, C-409/07 a C-410/07 spojené na účely písomnej a ústnej časti konania, ako aj na účely vyhlásenia rozsudku.

**O návrhu na opätovné otvorenie ústnej časti konania**

- 44 Listom z 21. júna 2010 navrhli M. Stoß, O. A. W. Happel a A. Kunert, ako aj spoločnosť Avalon opätovné otvorenie ústnej časti konania, pričom v podstate uvádzali, že nedávno bolo v nemeckej tlači zverejnené, že štúdia z roku 2009, ktorá bola objednaná nemeckými spolkovými krajinami a týkala sa rizík vzniku závislosti od športových stávk a vhodných opatrení na boj s takýmito rizikami, bola predmetom určitých manipulácií. Podľa týchto žalobcov, ktorí sa v tomto ohľade odvolávajú na pochybnosti vyjadrené vnútroštátnymi súdmi, pokiaľ ide o dôsledky, ktoré by mohli vyplývať z už citovaného rozsudku Lindman, sa uvedené spolkové krajiny za týchto okolností o uvedení štúdiu nemohli opierať na účely odôvodnenia primeranosti obmedzujúcich opatrení dotknutých vo veci samej.
- 45 V tomto ohľade je potrebné pripomenúť, že Súdny dvor môže v súlade s článkom 61 svojho rokovacieho poriadku bez návrhu, na návrh generálneho advokáta, ako aj na návrh účastníkov konania nariadiť opätovné otvorenie ústnej časti konania, ak usúdi, že nemá dostatok informácií alebo že vec má byť rozhodnutá na základe tvrdenia, ku ktorému sa účastníci konania nevyjadrili (pozri najmä rozsudok z 8. septembra 2009, Liga Portuguesa de Futebol Profissional a Bwin International, C-42/07, Zb. s. I-7633, bod 31, ako aj citovanú judikatúru).
- 46 Navyše v rámci konania podľa článku 234 ES, ktoré je založené na jednoznačnom rozdelení úloh medzi vnútroštátnymi súdmi a Súdnym dvorom, patrí posúdenie predmetného skutkového stavu do právomoci vnútroštátneho súdu. Súdny dvor je oprávnený výlučne rozhodovať o otázkach, ktoré sa týkajú výkladu alebo platnosti predpisov Spoločenstva, a to na základe skutkového stavu, s ktorým ho oboznámil vnútroštátny súd. Práve tomuto súdu v tomto rámci prislúcha zistiť skutočnosti, ktoré boli predmetom sporu, a vyvodiť z toho dôsledky pre rozhodnutie, ktoré má

priať (pozri najmä rozsudok z 8. mája 2008, Danske Svineproducenter, C-491/06, Zb. s. I-3339, bod 23 a tam citovanú judikatúru).

- 47 V prejednávanej veci stačí uviesť, že štúdiu, na ktorú sa vo svojich žiadostiach odvolávajú M. Stoß, O. A. W. Happel a A. Kunert, ako aj spoločnosť Avalon, vnútroštátne súdy nespomenuli, a ani nemohli, pretože vzhľadom na to, že je datovaná z roku 2009, vznikla podstatne neskôr, ako sa uvedené súdy obrátili na Súdny dvor.
- 48 Vzhľadom na uvedené Súdny dvor po vypočutí generálneho advokáta dospel k záveru, že disponuje všetkými nevyhnutnými skutočnosťami na to, aby rozhodol o prejudiciálnych otázkach, pričom tieto otázky nemožno skúmať vo vzťahu k tvrdeniu, ktoré na ňom nebolo prerokované.
- 49 V dôsledku toho je potrebné zamietnuť návrh na opätovné otvorenie ústnej časti konania.

## O prejudiciálnych otázkach

### *O prípustnosti*

- 50 Talianska vláda sa domnieva, že prvá prejudiciálna otázka položená v každej z vecí samých by sa mala vyhlásiť za neprípustnú. Vnútroštátne súdy majú ako jediné právomoc overiť, či monopoly dotknuté vo veciach samých vyhovujú požiadavkám



koherentnosti v boji proti závislosti od hry, pričom návrhy na začatie prejudiciálneho konania neobsahovali minimálne právne a skutkové okolnosti umožňujúce pochopiť, prečo majú uvedené súdy pochybnosti o zlučiteľnosti dotknutých vnútroštátnych režimov s právom Únie.

- 51 V tomto ohľade treba pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry v rámci konania podľa článku 267 ZFEÚ prislúcha výlučne vnútroštátnemu súdu, ktorý vec prejednáva a ktorý musí prevziať zodpovednosť za rozhodnutie sporu, aby s prihliadnutím na osobitosti konkrétneho prípadu posúdil potrebu prejudiciálneho rozhodnutia na vydanie svojho rozhodnutia, ako aj relevantnosť otázok položených Súdnu dvoru. Preto v prípade, že sa položené otázky týkajú výkladu práva Únie, je Súdny dvor v zásade povinný rozhodnúť (pozri najmä rozsudky z 13. marca 2001, *PreussenElektra*, C-379/98, Zb. s. I-2099, bod 38, a z 10. marca 2009, *Hartlauer*, C-169/07, Zb. s. I-1721, bod 24).
- 52 Odmietnuť rozhodnúť o prejudiciálnej otázke, ktorú položil vnútroštátny súd, možno len vtedy, ak je zjavné, že požadovaný výklad práva Únie nemá nijaký vzťah k existencii alebo predmetu sporu vo veci samej, ak ide o problém hypotetickej povahy, alebo tiež vtedy, ak Súdny dvor nemá k dispozícii skutkové a právne podklady nevyhnutné na užitočné zodpovedanie otázok, ktoré sú mu položené (pozri rozsudok *PreussenElektra*, už citovaný, bod 39, a *Hartlauer*, už citovaný, bod 25).
- 53 V týchto konaniach však nejde o takýto prípad. Skutkové a právne okolnosti uvedené v návrhoch na začatie prejudiciálnych konaní a pochybnosti, ktoré v súvislosti s nimi vnútroštátne súdy vyjadrili, pokiaľ ide o výklad práva Únie v perspektíve vyriešenia sporov vo veciach samých, majú totiž zjavný vzťah s predmetom uvedených sporov a umožňujú Súdnu dvoru, aby uplatnil svoju právomoc.

- 54 Za týchto podmienok sa návrhy na začatie prejudiciálneho konania musia považovať za prípustné.

*O určení ustanovení práva Únie, ktoré si vyžadujú výklad*

- 55 Holandská vláda a Komisia vyjadrili pochybnosti v súvislosti s relevantnosťou odkazu na článok 43 ES uvedeného v prejudiciálnych otázkach, pričom tvrdia, že na také situácie, akými sú situácie vo veciach samých, možno uplatniť výlučne článok 49 ES.
- 56 V tomto ohľade je potrebné pripomenúť, že ako vyplýva z ustálenej judikatúry, činnosti spočívajúce v umožnení záujemcom za odplatu sa zúčastniť na peňažnej hre sú službami v zmysle článku 49 ES (pozri najmä rozsudky z 24. marca 1994, Schindler, C-275/92, Zb. s. I-1039, bod 25, a z 21. októbra 1999, Zenatti, C-67/98, Zb. s. I-7289, bod 24). To isté platí aj pre činnosť propagovania a uvádzania peňažných hier, keďže takáto činnosť je len konkrétnym spôsobom organizácie a fungovania hier, ku ktorým sa viaže (pozri najmä rozsudok Schindler, už citovaný, body 22 a 23).
- 57 Také poskytovanie služieb, akým je poskytovanie služieb dotknuté vo veci samej, môže teda patriť do pôsobnosti článku 49 ES, pokiaľ má aspoň jeden z poskytovateľov, tak ako vo veci samej, sídlo v inom členskom štáte než v členskom štáte, v ktorom sa služba ponúka (pozri najmä rozsudok Zenatti, už citovaný, bod 24), avšak okrem prípadu, že by sa uplatnil článok 43 ES.

- 58 Pokiaľ ide o článok 43 ES, je potrebné pripomenúť, že uvedené ustanovenie zakazuje obmedzenia slobody štátnych príslušníkov určitého členského štátu usadiť sa na území iného členského štátu, vrátane obmedzení založenia výhradných obchodných zastúpení, organizačných zložiek alebo dcérskych spoločností (pozri rozsudok Gambelli a i., už citovaný, bod 45).
- 59 V tomto ohľade z judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že pojem usadenie sa je veľmi široký a pre štátneho príslušníka Spoločenstva zahŕňa možnosť trvale a nepretržite sa zúčastňovať na hospodárskom živote v inom členskom štáte než vo svojom štáte pôvodu a mať z toho prospech, čím podporuje vzájomné hospodárske a sociálne prenikanie vnútri Európskeho spoločenstva v oblasti samostatných zárobkových činností (pozri najmä rozsudok z 30. novembra 1995, Gebhard, C-55/94, Zb. s. I-4165, bod 25). Zachovávanie trvalej prítomnosti v určitom členskom štáte podnikom so sídlom v inom členskom štáte by teda mohlo patriť do pôsobnosti ustanovení Zmluvy týkajúcich sa slobody usadiť sa, aj keď táto prítomnosť nemá formu organizačnej zložky alebo výhradného obchodného zastúpenia, ale sa vykonáva prostredníctvom kancelárie spravovanej prípadne nezávislou osobou, ktorá má však poverenie trvale konať za tento podnik, ako by to robilo výhradné obchodné zastúpenie (pozri rozsudok zo 4. decembra 1986, Komisia/Nemecko, 205/84, Zb. s. 3755, bod 21).
- 60 Pokiaľ ide o oblasť hier a stávk, Súdny dvor sa v už citovanom rozsudku Gambelli a i. domnieval, že článok 43 ES je určený na to, aby sa uplatnil na situáciu, v ktorej podnik so sídlom v členskom štáte, ktorého prítomnosť v inom členskom štáte sa konkretizuje existenciou obchodných zmlúv uzavretých s poskytovateľmi služieb alebo sprostredkovateľmi týkajúcich sa vytvorenia centier na prenos údajov, ktoré poskytujú užívateľom prostriedky diaľkového prenosu, zhromažďujú a registrujú záujem o stávky a odosielajú ich uvedenej spoločnosti. Pokiaľ podnik vykonáva činnosť spočívajúcu v uzatváraní stávk prostredníctvom siete takých obchodných zastúpení so sídlami v inom členskom štáte, potom obmedzenia stanovené vo vzťahu k činnostiam týchto obchodných zastúpení predstavujú prekážku slobody usadiť sa (pozri rozsudok Gambelli a i., už citovaný, body 14 a 46, ako aj Placanica a i., už citovaný, bod 43).

- 61 V konaniach vo veciach samých údaje, ktoré obsahujú rozhodnutia vnútroštátnych súdov, pokiaľ ide o vzťahy existujúce medzi subjektmi organizujúcimi stávky na športové podujatia so sídlami v iných členských štátoch a subjektmi, ktoré sú účastníkmi uvedených sporov a ktoré ponúkajú uvedené stávky v dotknutých dvoch spolkových krajinách, neumožňujú ani potvrdiť, ani vyvrátiť skutočnosť, že by sa tieto druhé subjekty mali považovať za dcérske spoločnosti, pobočky alebo výhradné obchodné zastúpenia založené prvými uvedenými subjektmi v zmysle článku 43 ES.
- 62 Za týchto podmienok treba pripomenúť, že v rámci konania upraveného v článku 267 ZFEÚ založeného na jasnej delbe právomocí medzi vnútroštátnymi súdmi a Súdny dvorom patrí posúdenie skutkových okolností vo veci samej výlučne do právomoci vnútroštátneho súdu (pozri najmä rozsudok z 25. februára 2003, IKA, C-326/00, Zb. s. I-1703, bod 27 a citovanú judikatúru).
- 63 Ďalej, ako sa pripomenulo v bode 51 tohto rozsudku, výlučne vnútroštátnemu súdu prináleží, aby posúdil tak nevyhnutnosť prejudiciálneho rozhodnutia, aby mohol vyhlásiť svoj rozsudok, ako aj relevantnosť otázok, ktoré v tomto ohľade kladie Súdny dvor.
- 64 Vnútroštátnym súdom teda tiež prináleží, aby vzhľadom na okolnosti vlastné každej prejednávanej veci stanovili, či situácie dotknuté vo veci samej podliehajú článku 43 ES alebo článku 49 ES.
- 65 Vzhľadom na predchádzajúce je potrebné preskúmať prejudiciálne otázky jednak vo vzťahu k článku 43 ES a jednak vo vzťahu k článku 49 ES.

*O prvej prejudiciálnej otázke v každej z vecí*

<sup>66</sup> Vzhľadom na skutočnosti, ktoré obsahujú návrhy na začatie prejudiciálneho konania, tak ako sú opísané v bodoch 14 až 25 a 28 až 40 tohto rozsudku, je potrebné uviesť, že svojou prvou otázkou sa vnútroštátne súdy v podstate pýtajú, či sa články 43 ES a 49 ES majú vykladať v tom zmysle, že bránia existencii regionálnych verejných monopolov v oblasti stávk na športové podujatia, akými sú sporné monopoly vo veciach samých, sledujúce cieľ spočívajúci v prevencii podnecovania na neprimerané výdavky súvisiace s hrou a v boji proti závislosti od hry, pokiaľ:

- i) orgány dotknutého členského štátu by neboli schopné preukázať existenciu štúdie, ktorá by sa týkala primeranosti týchto monopolov a bola by vyhotovená ešte pred ich zavedením;
  
- ii) takýto cieľ by sa mohol dosiahnuť aj kontrolou určenou na zabezpečenie toho, aby súkromní organizátori stávk s riadnymi povoleniami dodržiavali predpisy týkajúce sa jednotlivých druhov stávk, metód ich uvádzania na trh a ich reklamy, čím by sa len v minimálnej miere zasiahlo do slobôd priznaných Zmluvou;
  
- iii) uvedené monopoly by boli nevhodné na dosiahnutie uvedeného cieľa z dôvodu, že vnútroštátne orgány by mohli mať ťažkosti presadiť ich skutočné dodržiavanie v nadnárodnom prostredí vytvorenom prostredníctvom internetu;

iv) v tomto prípade by bolo sporné, že takto uvádzaný cieľ je sledovaný koherentným a systematickým spôsobom vzhľadom:

- po prvé na okolnosť, že prevádzkovanie ďalších druhov hazardných hier, ako sú stávky na konské dostihy, hry na výherných prístrojoch alebo hry v kasíne, je povolené súkromným subjektom,
  
- po druhé na skutočnosť, že účasť na ďalších druhoch hazardných hier spadajúcich pod tie isté verejné monopoly, konkrétne lotérie, je podnecovaná držiteľmi uvedených monopolov prostredníctvom intenzívnych reklamných kampaní smerujúcich k maximalizácii príjmov z hier, a
  
- po tretie na okolnosť, že sa uplatňuje politika rozširovania ponuky ďalších druhov hazardných hier, ako sú hry v kasíne alebo hry na výherných prístrojoch umiestnených v herniach, kaviarňach, reštauráciách a ubytovacích zariadeniach.

<sup>67</sup> Tieto rôzne otázky budú ďalej postupne preskúvané.

<sup>68</sup> Na úvod je potrebné pripomenúť, že je nesporné, že právna úprava členského štátu, akou je právna úprava vo veci samej, predstavuje obmedzenie slobodného poskytovania služieb zaručeného článkom 49 ES alebo alternatívne slobody usadiť sa zaručenej článkom 43 ES (pozri v tomto zmysle rozsudok Liga Portuguesa de Futebol Profissional a Bwin International, už citovaný, bod 52).

- 69 V prejednávacom prípade je však vzhľadom na pochybnosti vyjadrené vnútroštátnymi súdmi potrebné preskúmať, či takéto obmedzenie môže byť odôvodnené v súlade s judikatúrou Súdneho dvora naliehavými dôvodmi všeobecného záujmu (pozri v tomto zmysle rozsudok Liga Portuguesa de Futebol Profissional et Bwin International, už citovaný, bod 55).

O neexistencii štúdie o primeranosti verejných monopolov, ako sú monopoly vo veciach samých, ktorá by predchádzala ich zavedeniu

- 70 Opierajúc sa o už citovaný rozsudok Lindman si vnútroštátne súdy kladú otázku, či na to, aby bolo možné odôvodniť také obmedzujúce opatrenia, akými sú monopoly dotknuté vo veciach samých, cieľom spočívajúcim v prevencii podnecovania na neprimerané výdavky súvisiace s hrou a v boji proti závislosti od hry, musia byť dotknuté vnútroštátne orgány schopné predložiť štúdiu, ktorá podopiera primeranosť uvedených opatrení a predchádzala ich prijatiu.
- 71 Ako poukázal generálny advokát v bodoch 81 a 82 návrhov, táto otázka vyplýva z nesprávneho výkladu uvedeného rozsudku. Ako totiž vyplýva z jeho bodov 25 a 26 a z neskoršej súvisiacej judikatúry (pozri najmä rozsudok z 13. marca 2008, Komisia/Belgicko, C-227/06, Zb. s. I-46, body 62 a 63, ako aj citovanú judikatúru), Súdny dvor zdôraznil, že ak sa členský štát chce dovoliavať osobitného cieľa na účely legalizácie prekážky slobody poskytovania služieb vyplývajúcej z vnútroštátneho obmedzujúceho opatrenia, prináleží mu, aby poskytol súdu, ktorým má rozhodnúť o tejto otázke, všetky informácie, ktoré mu umožnia uistiť sa, že uvedené opatrenie vyhovuje požiadavkám vyplývajúcim zo zásady proporcionality.

- 72 Z tejto judikatúry však na druhej strane nemožno vyvodiť, že členskému štátu sa odberá možnosť preukázať, že obmedzujúce vnútroštátne opatrenie spĺňa takéto požiadavky, výlučne z dôvodu, že uvedený členský štát nie je schopný predložiť štúdie, ktoré slúžili ako základ na prijatie spornej právnej úpravy.

O prípadnej neproporcionalite takých verejných monopolov, ako sú monopoly dotknuté vo veciach samých, z dôvodu, že režim stanovujúci vydávanie povolení súkromným organizátorom by mohol predstavovať opatrenie menej obmedzujúce slobody Spoločenstva

- 73 Ako vyplýva z bodu 23 tohto rozsudku, Verwaltungsgericht Gießen si kladie otázku, či by verejný monopol, akým je monopol vo veciach samých, ktoré prejednáva, mohol spĺňať požiadavku proporcionality, pokiaľ by cieľ spočívajúci v prevencii podnecovania na neprimerané výdavky súvisiace s hrou a v boji proti závislosti od hry mohol byť dosiahnutý aj kontrolou určenou na zabezpečenie toho, aby súkromní organizátori stávk s riadnymi povoleniami dodržiavali predpisy týkajúce sa jednotlivých druhov stávk, metód ich uvádzania na trh a ich reklamy, čím by sa len v minimálnej miere zasiahlo do slobôd priznaných Zmluvou.

- 74 V tomto ohľade je potrebné na úvod pripomenúť, že pokiaľ ide o odôvodnenia, ktoré by mohli byť uznané pri vnútroštátnych opatreniach obmedzujúcich slobodné poskytovanie služieb alebo slobodu usadiť sa, Súdny dvor konštatoval, že ciele sledované vnútroštátnymi právnymi úpravami prijatými v oblasti hier a stávk skúmané ako celok sa najčastejšie viažu na ochranu adresátov dotknutých služieb a všeobecnejšie spotrebiteľov, ako aj na ochranu verejného poriadku. Takisto zdôraznil, že takéto ciele sú uvedené medzi naliehavými dôvodmi verejného záujmu, ktoré môžu odôvodňovať zásahy do slobodného poskytovania služieb (pozri najmä rozsudky Schindler, už citovaný, bod 58; z 21. septembra 1999, Läärä a i., C-124/97, Zb. s. I-6067, bod 33; Zenatti,



už citovaný, bod 31; z 11. septembra 2003, Anomar a i., C-6/01, Zb. s. I-8621, bod 73, ako aj Placanica a i., už citovaný, bod 46).

<sup>75</sup> Súdny dvor najmä pripustil, že v oblasti hier a stávk, ktorých nadmerné využívanie má škodlivé spoločenské dôsledky, možno odôvodniť vnútroštátne právne úpravy, ktorých cieľom je zabrániť podnecovaniu dopytu, a naopak, obmedziť využívanie ľudskej vášne pre hru (rozsudky Schindler, už citovaný, body 57 a 58; Läärä a i., už citovaný, body 32 a 33, ako aj Zenatti, už citovaný, body 30 a 31).

<sup>76</sup> V tomto kontexte Súdny dvor navyše opakovane zdôraznil, že morálne, náboženské alebo kultúrne osobitosti, ako aj morálne a finančne škodlivé dôsledky pre jednotlivca a spoločnosť, ktoré sa spájajú s hrami a so stávkami, môžu odôvodňovať existenciu voľnej úvahy vnútroštátnych orgánov na určenie požiadaviek, ktoré prináša ochrana spotrebiteľa a verejného poriadku, a to podľa vlastných hodnotových rebríčkov (pozri najmä rozsudky Placanica a i., už citovaný, bod 47 a citovanú judikatúru, ako aj Liga Portuguesa de Futebol Profissional a Bwin International, už citovaný, bod 57).

<sup>77</sup> Ak teda môžu členské štáty určiť ciele svojej politiky v oblasti hazardných hier a prípadne presne definovať úroveň požadovanej ochrany, pravdou tiež zostáva, že obmedzenia, ktoré ukladajú, musia tiež spĺňať podmienky, ktoré vyplývajú z judikatúry Súdneho dvora, pokiaľ ide o ich proporcionalitu (pozri rozsudok Liga Portuguesa de Futebol Profissional a Bwin International, už citovaný, bod 59, ako aj citovanú judikatúru).

- 78 Vnútroštátnym súdom teda prislúcha, aby overili, či je obmedzenie stanovené členským štátom vhodné na zabezpečenie dosiahnutia cieľa alebo viacerých cieľov uvádzaných predmetným členským štátom na takej úrovni ochrany, akú tento členský štát sleduje, a či nejde nad rámec toho, čo je potrebné na ich dosiahnutie (pozri v tomto zmysle rozsudok Liga Portuguesa de Futebol Profissional a Bwin International, už citovaný, bod 60).
- 79 Pokiaľ ide presnejšie o verejné monopoly, Súdny dvor už skôr pripustil, že vnútroštátny systém upravujúci obmedzené povoľovanie peňažných hier v rámci osobitných alebo výlučných práv priznaných alebo udelených určitým subjektom, ktorý má najmä výhodu možnosti nasmerovať hráčsku vášeň a organizovanie hier do kontrolovanej oblasti, mohol byť súčasťou opatrení na dosiahnutie uvedených cieľov všeobecného záujmu spočívajúcich v ochrane spotrebiteľa a verejného poriadku (pozri najmä rozsudky Zenatti, už citovaný, bod 35, ako aj Anomar a i., už citovaný, bod 74). Takisto spresnil, že otázka, či je na účely dosiahnutia týchto cieľov namiesto priznania výlučného práva organizovania hier a stávkov verejnemu subjektu, ktorému bolo udelené povolenie, vhodnejšie prijať právnu úpravu stanovujúcu potrebné predpisy pre dotknuté subjekty, prináleží do voľnej úvahy členských štátov, avšak s výhradou, aby zvolený výber nebol neprimeraný vzhľadom na sledovaný cieľ (rozsudok Läärä a i., už citovaný, bod 39).
- 80 V tomto ohľade je však potrebné zdôrazniť, že vzhľadom na voľnú úvahu, ktorou disponujú členské štáty, aby rozhodli o úrovni ochrany spotrebiteľov a verejného poriadku, ktorý chcú zabezpečiť v oblasti hazardných hier, sa najmä nevyžaduje, aby vzhľadom na kritérium proporcionality obmedzujúce opatrenie stanovené orgánmi členského štátu zodpovedalo koncepcii prijatej všetkými členskými štátmi, čo sa týka spôsobov ochrany dotknutého legitímneho záujmu (pozri analogicky rozsudok z 28. apríla 2009, Komisia/Taliansko, C-518/06, Zb. s. I-3491, body 83 a 84).

- 81 Vzhľadom na predchádzajúce je potrebné pripustiť, že verejné orgány členského štátu sa môžu v rámci miery voľnej úvahy, ktorá im v tomto ohľade prislúcha, odôvodnene domnievať, že priznanie výlučných práv verejnému subjektu, ktorého riadenie podlieha priamemu dohľadu štátu, alebo súkromnému subjektu, ktorého činnosti sú verejné orgány schopné prísne kontrolovať, by im mohlo umožniť zvládať riziká spojené s oblasťou hazardných hier a sledovať legitímny cieľ prevencie podnecovania na neprimerané výdavky súvisiace s hrou a boja proti závislosti od hry účinnnejším spôsobom, než by to bolo v prípade režimu povoľujúceho činnosť subjektov, ktorým by bolo umožnené vykonávať svoje činnosti v rámci právnej úpravy, ktorá by nemala výlučnú povahu (pozri v tomto zmysle rozsudky Läära a i., už citovaný, body 40 až 42, a Liga Portuguesa de Futebol Profissional a Bwin International, už citovaný, body 66 a 67, ako aj z 3. júna 2010, Sporting Exchange, C-203/08, Zb. s. I-4695, bod 59).
- 82 Uvedené orgány sa totiž môžu domnievať, že skutočnosť, že ako orgány kontroly nad subjektom, ktorému bol zverený monopol, disponujú dodatočnými prostriedkami, ktoré im umožnia ovplyvňovať správanie uvedeného subjektu mimo zákonných regulačných a kontrolných mechanizmov, im môže zabezpečiť lepšiu kontrolu ponuky hazardných hier a lepšie záruky účinnosti pri uskutočňovaní svojej politiky než len v prípade činností vzájomne si konkurujúcich súkromných subjektov, ktoré by podliehali systému povolení a kontrolnému a sankčnému režimu.
- 83 Pravdou však ostáva, že zavedenie takého reštriktívneho opatrenia, akým je monopol, ktorý možno odôvodniť len cieľom zaručenia osobitne vysokej ochrany spotrebiteľov, musí sprevádzať vytvorenie právneho rámca, ktorý zabezpečí, že držiteľ uvedeného monopolu bude skutočne sám koherentným a systematickým spôsobom sledovať takto stanovený cieľ prostredníctvom ponuky, ktorá bude kvantitatívne vyvážená a kvalitatívne nastavená v závislosti od uvedeného cieľa a bude podliehať prísnej kontrole zo strany verejných orgánov.

O údajnej neúčinnosti monopolov, akými sú monopoly dotknuté vo veciach samých, vzhľadom na nadnárodné prostredie vytvorené internetom

- <sup>84</sup> Ako vyplýva z bodu 40 tohto rozsudku, pochybnosti, ktoré v tomto ohľade vyjadril Verwaltungsgericht Stuttgart, vyplývajú zo skutočnosti, že v nadnárodnom prostredí, akým je prostredie vytvorené internetom, by orgány členského štátu, ktoré zaviedli verejné monopoly porovnateľné s monopolmi dotknutými vo veci samej, mohli mať určité ťažkosti zabezpečiť rešpektovanie uvedených monopolov organizátormi hier a stávk usadenými mimo uvedeného členského štátu, ktorí by prostredníctvom internetu v rozpore s týmito monopolmi uzatvárali stávky s osobami nachádzajúcimi sa v územnej pôsobnosti uvedených orgánov.
- <sup>85</sup> Ako však poukázal generálny advokát v bode 79 návrhov, takáto okolnosť nemôže stačiť na spochybnenie zlučiteľnosti monopolov s právom Únie.
- <sup>86</sup> Na jednej strane, hoci je pravda, že sa nedovolené transakcie, ktoré sa uskutočňujú na internete, môžu predovšetkým vtedy, keď sú nadnárodnej povahy, javiť ako ťažšie kontrolovateľné a postihnuteľné než iné druhy protiprávných správání, takáto situácia nie je príznačná len pre oblasť hier a stávk. Členskému štátu však nemožno odoprieť právo rozšíriť uplatnenie jednostranných obmedzujúcich opatrení, ktoré prijíma na legitímne účely všeobecného záujmu, na internet len z dôvodu, že tento technologický vektor je vo svojej podstate nadnárodnej povahy.

- 87 Na druhej strane je nesporné, že členské štáty majú k dispozícii právne prostriedky, ktoré im umožňujú zaručiť čo najúčinnejšie dodržiavanie noriem, ktoré prijímajú vo vzťahu k subjektom pôsobiacim na internete, ktoré z nejakého dôvodu patria do ich jurisdikcie.

### O požiadavke systematicky a koherentne obmedziť hazardné hry

- 88 Na úvod treba pripomenúť, že v bode 67 už citovaného rozsudku Gambelli a i. Súdny dvor po tom, ako zdôraznil, že obmedzenia činností týkajúcich sa hier možno odôvodniť naliehavými dôvodmi všeobecného záujmu, ako sú ochrana spotrebiteľa a prevencia pred podvodmi a nabádaním občanov na neprimerané výdavky súvisiace s hrou, rozhodol, že to však platí len v tom rozsahu, pokiaľ sú uvedené obmedzenia založené na takýchto dôvodoch a na nevyhnutnosti zabrániť zásahom do verejného poriadku vhodné na zaručenie dosiahnutia spomínaných cieľov v tom zmysle, že tieto obmedzenia musia prispieť ku koherentnému a systematickému obmedzeniu činností uzatvárania stávk.
- 89 Ako vyplýva najmä z bodu 66 tohto rozsudku, vnútroštátne sudy sa pýtajú na rozsah druhej uvedenej požiadavky.
- 90 Podľa uvedených súdov je totiž sporné, že také monopoly, ako sú monopoly dotknuté vo veci samej, ktoré sa týkajú stávk na športové podujatia a boli založené na účely prevencie podnecovania na neprimerané výdavky súvisiace s hrou a boja proti závislosti od hry, môžu na základe svojej povahy prispieť ku koherentnému a systematickému obmedzeniu činností týkajúcich sa uzatvárania stávk vzhľadom na spôsob, akým sú na trh uvádzané ďalšie druhy hazardných hier.

- 91 V tomto ohľade je potrebné pripomenúť, že Súdny dvor už skôr rozhodol, že každému členskému štátu prináleží, aby posúdil, či je v kontexte legitímnych cieľov, ktoré sleduje, potrebné úplne alebo čiastočne zakázať činnosti tejto povahy, alebo ich len obmedziť, a na tento účel upraviť prísnejší alebo menej prísny spôsob kontroly, pričom nevyhnutnosť a proporcionalita takto prijatých opatrení sa musí posudzovať len vo vzťahu k sledovaným cieľom a k úrovni ochrany, ktorú chcú dotknuté vnútroštátne orgány zaručiť (pozri najmä rozsudky Läära a i., už citovaný, body 35 a 36; Zenatti, už citovaný, body 33 a 34, ako aj Liga Portuguesa de Futebol Profissional a Bwin International, už citovaný, bod 58).
- 92 Súdny dvor tiež rozhodol, že v rámci právnej úpravy zlučiteľnej so Zmluvou prináleží vnútroštátnym orgánom v rámci svojej voľnej úvahy jednak vybrať spôsoby organizácie a kontroly činností prevádzkovania hazardných alebo peňažných hier a ich uvádzania do praxe a jednak uzavrieť koncesnú zmluvu so štátom alebo obmedziť prevádzkovanie a uvádzanie niektorých hier do praxe na miestach riadne povolených na tento účel (rozsudok Anomar a i., už citovaný, bod 88).
- 93 Súdny dvor navyše spresnil, že v oblasti hazardných hier je v zásade potrebné skúmať oddelene každé z obmedzení uložených vnútroštátnou legislatívou, najmä či je vhodné na zabezpečenie dosiahnutia cieľa alebo cieľov uvádzaných predmetným členským štátom a či nejde nad rámec toho, čo je potrebné na ich dosiahnutie (rozsudok Placencia a i., už citovaný, bod 49).
- 94 V bodoch 50 až 52 už citovaného rozsudku Schindler, vyhláseného v súvislosti s právnou úpravou členského štátu zakazujúcou lotérie, Súdny dvor najmä uviedol, že hoci môžu viesť k vloženiu súm porovnateľných so sumami vloženými do lotérií a hoci zahŕňajú dôležitú časť hazardných hier, ďalšie peňažné hry, ako sú stávky na futbalové zápasy alebo hra nazývaná „bingo“, ktoré sú ako také povolené v uvedenom členskom štáte, sa svojím predmetom, pravidlami, ako aj spôsobmi organizácie líšili od lotérií

veľkého rozsahu v iných členských štátoch. Následne z toho vyvodil, že tieto ďalšie hry neboli v situácii porovnateľnej so situáciou lotérií zakázaných právnou úpravou uvedeného členského štátu a nemožno ich s nimi porovnávať.

95 Ako zdôraznili všetky vlády, ktoré predložili pripomienky na Súdny dvor, je nesporné, že rôzne druhy hazardných hier by sa mohli navzájom podstatne líšiť, najmä pokiaľ ide o ich konkrétne spôsoby organizácie, objem vkladov a výhier, ktoré ich charakterizujú, počet potenciálnych hráčov, ktorí by sa im mohli oddávať, o ich prezentáciu, frekvenciu, o ich krátkosť alebo opakovanosť a o reakcie, ktoré vyvolávajú u hráčov, alebo, ako zdôraznil najmä generálny advokát v bode 75 návrhov, tiež v závislosti od okolnosti, že tak ako v prípade hier ponúkaných v kasínach a v prípade výherných prístrojov umiestnených v týchto alebo iných zariadeniach, vyžadujú alebo nevyžadujú fyzickú prítomnosť hráča.

96 Za týchto podmienok okolností, že jeden druh hazardných hier podliehal verejnemu monopolu a iný druh zase povoleniam vydávaným súkromným subjektom, nemôže vzhľadom na sledované legitímne ciele sama osebe viesť k znemožneniu odôvodnenia takých opatrení, ktoré sa, ako napríklad verejný monopol, na prvý pohľad javia najprísnejšie a najúčinnnejšie. Takáto rôznosť právnych režimov totiž sama osebe nie je spôsobilá ovplyvniť vhodnosť takéhoto verejného monopolu na dosiahnutie cieľa prevencie podnecovania na neprimerané výdavky súvisiace s hrou a boja proti závislosti od hry, na ktorého účely bol zavedený.

97 Ako sa však pripomenulo v bode 88 tohto rozsudku, z judikatúry Súdneho dvora tiež vyplýva, že zavedenie obmedzenia slobodného poskytovania služieb a slobody usadiť sa členským štátom kvôli tomuto cieľu možno odôvodniť len pod podmienkou, že

uvedené obmedzujúce opatrenie bude vhodné na zaručenie dosiahnutia uvedeného cieľa tak, že sa koherentným a systematickým spôsobom prispeje k obmedzeniu činností uzatvárania stávok.

- <sup>98</sup> Súdny dvor tiež spresnil, že vnútroštátnym súdom prislúcha, aby sa ubezpečili, najmä pokiaľ ide o konkrétne možnosti uplatnenia dotknutej obmedzujúcej právnej úpravy, že táto právna úprava skutočne zodpovedá snahe znížiť príležitosti na hru a koherentne a systematicky obmedziť činnosti v tejto oblasti (pozri v tomto zmysle najmä rozsudky Zenatti, už citovaný, body 36 a 37, ako aj Placanica a i., už citovaný, body 52 a 53).
- <sup>99</sup> Ako už Súdny dvor rozhodol v týchto rôznych súvislostiach v už citovanom rozsudku Gambelli a i. (body 7, 8 a 69), pokiaľ orgány členského štátu podnecujú a nabádajú spotrebiteľov na účasť na lotériách, hazardných hrách alebo stávkových hrách s cieľom získať prospech vo finančnej oblasti pre štátnu pokladnicu, orgány tohto štátu sa nemôžu odvolávať na spoločenský verejný poriadok v súvislosti s nevyhnutnosťou obmedziť príležitosti na hru, aby odôvodnili obmedzujúce opatrenia, aj keby sa tieto opatrenia, ako to bolo v uvedenej veci, týkali výlučne činností uzatvárania stávok.
- <sup>100</sup> V prejednávanej veci vnútroštátne sudy po tom, ako zdôraznili, že stávky na konské dostihy môžu usporadúvať a hry na výherných prístrojoch a v kasíne prevádzkovať súkromné subjekty s povolením, tiež na jednej strane konštatovali, že držiteľ verejného monopolu v oblasti stávok na športové podujatia uskutočňuje, pokiaľ ide o lotérie, na ktoré sa tiež vzťahuje uvedený monopol, intenzívne reklamné kampane kladúce dôraz na potrebu financovať sociálne, kultúrne alebo športové činnosti, na ktoré budú použité zisky, ktoré sa dosiahnu, z čoho je teda zjavné, že maximalizácia ziskov určených na takéto činnosti sa stáva samotným cieľom dotknutých obmedzujúcich opatrení. Na druhej strane uvedené sudy konštatovali, že pokiaľ ide o hry v kasínach a hry na výherných prístrojoch, ktoré majú vyšší potenciál rizika závislosti než stávky



na športové podujatia, príslušné verejné orgány rozvíjajú, respektíve tolerujú politiky rozširovania ponuky. Ponuku nových možností kasínových hier na internete uvedené orgány tolerujú, avšak podmienky, za ktorých možno prevádzkovať hry na výherných automatoch v iných zariadeniach než kasína, ako sú herne, reštaurácie, kaviarne a ubytovacie zariadenia, boli nedávno podstatne zmiernené.

<sup>101</sup> V tomto ohľade je však dôležité pripomenúť, že Súdny dvor vo svojom posúdení cieľa sledovaného vnútroštátnym zákonodarcom spočívajúceho v prevencii využívania činností hazardných hier na kriminálne alebo podvodné ciele rozhodol, že politika kontrolovaného rozširovania uvedených činností môže byť koherentná s cieľom ich nasmerovania do kontrolovateľnej oblasti pritiahnutím hráčov vykonávajúcich činnosti zakázaných nezákonných hier a stávkok k povoleným a regulovaným činnostiam. Na účely dosiahnutia tohto cieľa však musia oprávnené subjekty predstavovať spoľahlivú, ale zároveň atraktívnu alternatívu nezákonnej činnosti, čo samo osebe môže zahŕňať širokú ponuku hier, reklamu určitého rozsahu a využitie nových techník distribúcie (pozri rozsudok Placanica a i., už citovaný, bod 55).

<sup>102</sup> Ako generálny advokát poukázal v bode 61 návrhov, takéto úvahy sa môžu v zásade uplatniť v prípade, keď obmedzujúce vnútroštátne opatrenia sledujú cieľ ochrany spotrebiteľov, prevencie podnecovania na neprimerané výdavky súvisiace s hrou a boja proti závislosti od hry najmä v tom zmysle, že určitá reklama by mohla bez vplyvu na požiadavky pripomenuté v bodoch 97 až 99 tohto rozsudku prispieť k nasmerovaniu spotrebiteľov k ponuke držiteľa verejného monopolu, teda ponuke, ktoré mala byť konkrétne zavedená a vytvorená na účely lepšieho dosiahnutia uvedeného cieľa.

- 103 V každom prípade, ako generálny advokát zdôraznil v bode 61 návrhov, v tomto ohľade je dôležité, aby prípadná reklama držiteľa verejného monopolu bola primeraná a prísne obmedzená na to, čo je nevyhnutné na nasmerovanie spotrebiteľov do siete povolených hier. Takáto reklama však najmä nesmie viesť k podnecovaniu prirodzenej hráčskej vášne spotrebiteľov stimulovaním ich aktívnej účasti na hre, najmä bagatelizovaním hry a tým, že sa jej dáva pozitívny obraz súvisiaci s využitím vyzbieraných príjmov na činnosti všeobecného záujmu, alebo zvyšovaním príťažlivosti hry prostredníctvom lákavých reklamných správ, ktoré poukazujú na obrovské výhry.
- 104 Pokiaľ ide o okolnosť, že reklamné kampane, ktoré vedie majiteľ monopolu v súvislosti s produktmi lotérie, dávajú dôraz na okolnosť, že príjmy z ich uvádzania na trh sa použijú na financovanie neziskových činností alebo činností všeobecného záujmu, treba navyše pripomenúť, po prvé, že z ustálenej judikatúry vyplýva, že hoci nie je bezvýznamné, že sa peňažné hry môžu podstatným spôsobom podieľať na financovaní týchto činností, takýto dôvod sám osebe nemožno považovať za objektívne odôvodnenie obmedzení voľného pohybu. Takéto obmedzenia sú totiž prípustné predovšetkým iba pod podmienkou, že financovanie uvedených sociálnych činností je len vedľajším priaznivým dôsledkom, a nie skutočným odôvodnením zavedenej obmedzujúcej politiky, čoho overenie však prináleží vnútroštátnemu súdu (pozri v tomto zmysle rozsudok Zenatti, už citovaný, body 36 a 37).
- 105 Keďže Verwaltungsgericht Stuttgart ďalej zdôraznil, že po tom, ako došlo k uskutočneniu prevodu prostriedkov upraveného právnou úpravou dotknutou vo veci samej v prospech neziskových činností, zostávajúca časť príjmov bola zaplatená do verejných pokladníc, a v rozsahu, v akom nemožno vylúčiť, že finančná podpora poskytovaná uznaným organizáciám pôsobiacim vo všeobecnom záujme umožňuje týmto organizáciám rozvíjať činnosti všeobecného záujmu, ktoré by bežne vykonával štát, čo by to viedlo k zníženiu jeho výdavkov, je potrebné po druhé tiež pripomenúť, že ani nevyhnutnosť zabrániť zníženiu daňových príjmov nemôže patriť medzi naliehavé

dôvody všeobecného záujmu, ktoré by mohli odôvodniť obmedzenie slobody zavedenej Zmluvou (pozri v tomto zmysle rozsudok z 27. januára 2009, Persche, C-318/07, Zb. s. I-359, body 45 a 46, ako aj citovanú judikatúru).

<sup>106</sup> Vzhľadom na predchádzajúce je potrebné pripustiť, že na základe zistení uskutočnených vnútroštátnymi súdmi, ktoré boli pripomenuté v bode 100 tohto rozsudku, sa uvedené súdy môžu legitímne domnievať, že okolnosť, pokiaľ ide o iné hazardné hry, než sú hazardné hry spadajúce pod verejný monopol dotknutý vo veci samej, že príslušné orgány vedú alebo tolerujú politiky, ktoré smerujú skôr k nabádaniu na účasť na týchto iných hrách než ku koherentnému a systematickému znižovaniu možností na hru a obmedzeniu činností v tejto oblasti, má za následok to, že cieľ spočívajúci v prevencii podnecovania na neprimerané výdavky súvisiace s hrou a v boji proti závislosti od hry, ktorý bol základom na zavedenie uvedeného monopolu, nemožno účinne sledovať prostredníctvom tohto monopolu, takže prestáva byť možné jeho existenciu odôvodňovať vo vzťahu k článkom 43 ES a 49 ES.

<sup>107</sup> Preto je potrebné na prvú otázku položenú v každej z vecí odpovedať, že články 43 ES a 49 ES sa majú vykladať v tomto zmysle:

- i) na odôvodnenie takého verejného monopolu na stávky na športové podujatia a na lotérie, ako sú monopoly dotknuté vo veciach samých, cieľom spočívajúcim v prevencii podnecovania na neprimerané výdavky súvisiace s hrou a v boji proti závislosti od hry nemusia byť dotknuté vnútroštátne orgány nevyhnutne schopné predložiť štúdiu, ktorá preukazuje primeranosť uvedeného opatrenia a predchádzala jeho prijatiu;

- ii) to, že členský štát uprednostnil takýto monopol pred režimom povoľujúcim činnosť súkromných subjektov, ktorým by sa umožnilo vykonávať svoje činnosti v rámci právnej úpravy, ktorá by nemala výlučnú povahu, by mohlo spĺňať požiadavku proporcionality v tom rozsahu, pokiaľ by v prípade, že ide o cieľ zabezpečenia vysokej úrovne ochrany spotrebiteľov, zavedenie uvedeného monopolu sprevádzalo vytvorenie právneho rámca, ktorý zaručí, že jeho držiteľ bude skutočne sám koherentným a systematickým spôsobom sledovať takýto cieľ prostredníctvom ponuky, ktorá bude kvantitatívne vyvážená a kvalitatívne nastavená v závislosti od uvedeného cieľa a bude podliehať prísnej kontrole zo strany verejných orgánov;
- iii) okolnosť, že príslušné orgány členského štátu mohli mať určité ťažkosti zabezpečiť rešpektovanie takéhoto monopolu organizátormi hier a stávkov usadenými v zahraničí, ktorí by prostredníctvom internetu a v rozpore s uvedeným monopolom uzatvárali stávky s osobami nachádzajúcimi sa v územnej pôsobnosti uvedených orgánov, sama osebe nie je spôsobilá ovplyvniť prípadnú zlučiteľnosť takéhoto monopolu s ustanoveniami Zmluvy;
- iv) v situácii, v ktorej vnútroštátny súd súčasne konštatuje, že:
- reklamné činnosti držiteľa takéhoto monopolu, ktoré sa týkajú ďalších druhov hazardných hier, ktoré tiež ponúka, sa neobmedzujú na to, čo je nevyhnutné na nasmerovanie spotrebiteľov k ponuke tohto držiteľa monopolu ich odklonením od iných nedovolených kanálov hier, ale smerujú k podnecovaniu hráčskej vášne spotrebiteľov a stimulujú ich k aktívnej účasti na hre s cieľom maximalizácie ziskov z týchto činností,

- ďalšie druhy hazardných hier môžu prevádzkovať súkromné subjekty s príslušným povolením a
  
- vzhľadom na ďalšie druhy hazardných hier, ktoré nespádajú pod uvedený monopol a navyše majú vyšší potenciál rizika vzniku závislosti než hry podliehajúce monopolu, príslušné orgány vedú alebo tolerujú politiku rozširovania ponuky, ktorá rozvíja a stimuluje herné činnosti, a to najmä s cieľom maximalizácie príjmov, ktoré z nich pochádzajú,

sa môže uvedený vnútroštátny súd legitímne domnievať, že takýto monopol nie je vhodný na zaručenie dosiahnutia cieľa spočívajúceho v prevencii podnecovania na neprimerané výdavky súvisiace s hrou a v boji proti závislosti od hry, a to prispením k zníženiu možností na hru a koherentným a systematickým obmedzením činností v tejto oblasti, teda cieľa, na ktorého účely bol zavedený.

*O druhej prejudiciálnej otázke v každej z vecí*

<sup>108</sup> Druhou otázkou položenou v každej z vecí sa vnútroštátne súde pýtajú, či sa články 43 ES a 49 ES majú vykladať v tom zmysle, že pokiaľ má súkromný subjekt v členskom štáte svojho sídla povolenie ponúkať hazardné hry, takéto povolenie uvedenému subjektu umožňuje takéto hry ponúkať aj v ostatných členských štátoch na základe ich prípadnej povinnosti uznať takéto povolenie.

- 109 V tomto ohľade je potrebné najskôr konštatovať, ako to zdôraznil generálny advokát v bode 94 návrhov, že v prípade, že bol v členskom štáte zavedený monopol v oblasti hazardných hier a je zjavné, že uvedené opatrenie spĺňa rôzne podmienky umožňujúce jeho odôvodnenie vzhľadom na legitímne ciele všeobecného záujmu, ktoré uznala judikatúra, samotnú hypotézu vzniku povinnosti uznať povolenia vydané súkromným subjektom usadeným v iných členských štátoch je potrebné vylúčiť už len na základe samotnej existencie tohto monopolu.
- 110 Otázka týkajúca sa prípadnej existencie takejto povinnosti vzájomného uznávania povolení vydaných v iných členských štátoch by sa preto mohla javiť ako relevantná na účely riešenia sporov vo veciach samých len v prípade, že by monopoly dotknuté vo veci samej boli uznané za nezlučiteľné s článkami 43 ES alebo 49 ES.
- 111 V tomto ohľade je však potrebné uviesť, že vzhľadom na voľnú úvahu pripomenutú v bode 76 tohto rozsudku, ktorou disponujú členské štáty na stanovenie vlastného rebríčka hodnôt, úrovne ochrany, ktorú chcú zabezpečiť, a požiadaviek, ktoré takáto ochrana zahŕňa, Súdny dvor pravidelne zdôrazňoval, že posúdenie proporcionality systému ochrany zavedenej členským štátom predovšetkým nemožno ovplyvniť okolnosťou, že iný členský štát si vybral iný systém ochrany (pozri v tomto zmysle najmä rozsudok Liga Portuguesa de Futebol Profissional a Bwin International, už citovaný, bod 58).
- 112 Vzhľadom na túto mieru voľnej úvahy a neexistenciu akejkoľvek harmonizácie Spoločenstva v tejto oblasti nemôže za súčasného stavu práva Únie existovať žiadna povinnosť vzájomného uznávania povolení vydaných rôznymi členskými štátmi.

- 113 Z toho najmä vyplýva, že každý členský štát má právo podmieniť možnosť akéhokoľvek subjektu, ktorý by chcel ponúkať hazardné hry spotrebiteľom nachádzajúcim sa na jeho území, držbou povolenia vydaného jeho príslušnými orgánmi bez toho, aby okolnosť, že konkrétny subjekt je už držiteľom povolenia vydaného v inom členskom štáte, tomu mohla byť prekážkou.
- 114 Okrem toho je potrebné, aby takýto režim povolení, vzhľadom na prekážky, ktoré vytvára právu na slobodné poskytovanie služieb alebo slobode usadiť sa, na to, aby mohol byť odôvodnený so zreteľom na články 43 ES a 49 ES, splnil požiadavky vyplývajúce v tomto ohľade z judikatúry, najmä pokiaľ ide o jeho nediskriminačnú povahu a proporcionalitu (pozri rozsudok Placanica a i., už citovaný, body 48 a 49).
- 115 Vzhľadom na spresnenia poskytnuté Verwaltungsgericht Gießen, ktoré boli zhrnuté v bode 19 tohto rozsudku, je potrebné tiež pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry členský štát nemôže uplatňovať trestnú sankciu za nesplnenú administratívnu formalitu, ak splnenie tejto formality predmetný členský štát odmietol alebo znemožnil v rozpore s právom Únie (rozsudok Placanica a i., už citovaný, bod 69).
- 116 Vzhľadom na predchádzajúce je potrebné na druhú otázku odpovedať tak, že články 43 ES a 49 ES sa majú vykladať v tom zmysle, že za súčasného stavu práva Únie okolnosť, že hospodársky subjekt má v členskom štáte svojho sídla povolenie, ktoré mu umožňuje ponúkať hazardné hry, nebráni tomu, aby iný členský štát, rešpektujúc požiadavky práva Únie, podmienil možnosť takéhoto subjektu ponúkať uvedené služby spotrebiteľom nachádzajúcim sa na jeho území držbou povolenia vydaného jeho vlastnými orgánmi.

## O trovách

- <sup>117</sup> 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 (veľká komora) rozhodol takto:

### 1. Články 43 ES a 49 ES sa majú vykladať v tomto zmysle:

- a) na odôvodnenie takého verejného monopolu na stávky na športové podujatia a na lotérie, ako sú monopoly dotknuté vo veciach samých, cieľom spočívajúcim v prevencii podnecovania na neprimerané výdavky súvisiace s hrou a v boji proti závislosti od hry nemusia byť dotknuté vnútroštátne orgány nevyhnutne schopné predložiť štúdiu, ktorá preukazuje primeranosť uvedeného opatrenia a predchádzala jeho prijatiu;
  
- b) to, že členský štát uprednostnil takýto monopol pred režimom povoliujúcim činnosť súkromných subjektov, ktorým by sa umožnilo vykonávať svoje činnosti v rámci právnej úpravy, ktorá by nemala výlučnú povahu, by mohlo spĺňať požiadavku proporcionality v tom rozsahu, pokiaľ by v prípade, že ide o cieľ zabezpečenia vysokej úrovne ochrany spotrebiteľov, zavedenie uvedeného monopolu sprevádzalo vytvorenie právneho rámca, ktorý zaručí, že jeho držiteľ bude skutočne sám koherentným



a systematickým spôsobom sledovať takýto cieľ prostredníctvom ponuky, ktorá bude kvantitatívne vyvážená a kvalitatívne nastavená v závislosti od uvedeného cieľa a bude podliehať prísnej kontrole zo strany verejných orgánov;

c) okolnosť, že príslušné orgány členského štátu mohli mať určité ťažkosti zabezpečiť rešpektovanie takéhoto monopolu organizátormi hier a stávk usadenými v zahraničí, ktorí by prostredníctvom internetu a v rozpore s uvedeným monopolom uzatvárali stávky s osobami nachádzajúcimi sa v územnej pôsobnosti uvedených orgánov, sama osebe nie je spôsobilá ovplyvniť prípadnú zlučiteľnosť takéhoto monopolu s ustanoveniami Zmluvy;

d) v situácii, v ktorej vnútroštátny súd súčasne konštatuje, že:

— reklamné činnosti držiteľa takéhoto monopolu, ktoré sa týkajú ďalších druhov hazardných hier, ktoré tiež ponúka, sa neobmedzujú na to, čo je nevyhnutné na nasmerovanie spotrebiteľov k ponuke tohto držiteľa monopolu ich odklonením od iných nedovolených kanálov hier, ale smerujú k podnecovaniu hráčskej vášne spotrebiteľov a stimulujú ich k aktívnej účasti na hre s cieľom maximalizácie ziskov z týchto činností,

— iné druhy hazardných hier môžu prevádzkovať súkromné subjekty s príslušným povolením a

- **vzhľadom na ďalšie druhy hazardných hier, ktoré nespádajú pod uvedený monopol a navyše majú vyšší potenciál rizika vzniku závislosti než hry podliehajúce monopolu, príslušné orgány vedú alebo tolerujú politiku rozširovania ponuky, ktorá rozvíja a stimuluje herné činnosti, a to najmä s cieľom maximalizácie príjmov, ktoré z nich pochádzajú,**

sa môže uvedený vnútroštátny súd legitímne domnievať, že takýto monopol nie je vhodný na zaručenie dosiahnutia cieľa spočívajúceho v prevencii podnecovania na neprimerané výdavky súvisiace s hrou a v boji proti závislosti od hry, a to prispením k zníženiu možností na hru a koherentným a systematickým obmedzením činností v tejto oblasti, teda cieľa, na ktorého účely bol zavedený.

2. Články 43 ES a 49 ES sa majú vykladať v tom zmysle, že za súčasného stavu práva Únie okolnosť, že hospodársky subjekt má v členskom štáte svojho sídla povolenie, ktoré mu umožňuje ponúkať hazardné hry, nebráni tomu, aby iný členský štát, rešpektujúc požiadavky práva Únie, podmienil možnosť takéhoto subjektu ponúkať uvedené služby spotrebiteľom nachádzajúcim sa na jeho území držbou povolenia vydaného jeho vlastnými orgánmi.

Podpisy