



## Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (tretia komora)

z 30. apríla 2014\*

„Článok 56 ZFEÚ — Slobodné poskytovanie služieb — Charta základných práv Európskej únie —  
Články 15 až 17, 47 a 50 — Slobodná voľba povolania a právo na prácu, sloboda podnikania, právo  
vlastniť majetok, právo na účinný prostriedok nápravy a na spravodlivý proces, zásada ne bis in idem —  
Článok 51 — Pôsobnosť — Vykonanie práva Únie — Hazardné hry — Obmedzujúca právna úprava  
členského štátu — Správne a trestné sankcie — Naliehavé dôvody všeobecného záujmu —  
Proporcionalita“

Vo veci C-390/12,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný  
rozhodnutím Unabhängiger Verwaltungssenat des Landes Oberösterreich (teraz  
Landesverwaltungsgericht Oberösterreich, Rakúsko) z 10. augusta 2012 a doručený Súdnemu dvoru  
20. augusta 2012, ktorý súvisí s konaniami začatými na návrh

**Robert Pflieger,**

**Autoart as,**

**Mladen Vucicevic,**

**Maroxx Software GmbH,**

**Hans-Jörg Zehetner,**

SÚDNY DVOR (tretia komora),

v zložení: predseda tretej komory M. Ilešič, sudcovia C.G. Fernlund, A. Ó Caoimh, C. Toader  
(spravodajkyňa) a E. Jarašiūnas,

generálna advokátka: E. Sharpston,

tajomník: K. Malacek, referent,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní zo 17. júna 2013,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

— M. Vucicevic, v zastúpení: A. Rabl a A. Auer, Rechtsanwälte,

— Maroxx Software GmbH, v zastúpení: F. Wennig a F. Maschke, Rechtsanwälte,

\* Jazyk konania: nemčina.

- H.-J. Zehetner, v zastúpení: P. Ruth, Rechtsanwalt,
- rakúska vláda, v zastúpení: C. Pesendorfer, splnomocnená zástupkyňa,
- belgická vláda, v zastúpení: M. Jacobs a L. Van den Broeck, splnomocnené zástupkyne, za právnej pomoci P. Vlaemminck, advocaat,
- holandská vláda, v zastúpení: K. Bulterman a C. Wissels, splnomocnené zástupkyne,
- poľská vláda, v zastúpení: B. Majczyna a M. Szpunar, splnomocnení zástupcovia,
- portugalská vláda, v zastúpení: L. Inez Fernandes, A. Silva Coelho a P. de Sousa Inês, splnomocnení zástupcovia,
- Európska komisia, v zastúpení: B.-R. Killmann a I. Rogalski, splnomocnení zástupcovia,

po vypočutí návrhov generálnej advokátky na pojednávaní 14. novembra 2013,

vyhlásil tento

### **Rozsudok**

- 1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článku 56 ZFEÚ, ako aj článkov 15 až 17, 47 a 50 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“).
- 2 Tento návrh bol podaný v rámci sporov začatých na návrh pána Pfliegera, spoločnosti Autoart as (ďalej len „Autoart“), pána Vucicevica, spoločnosti Maroxx Software GmbH (ďalej len „Maroxx“) a pána Zehetnera vo veci správnych sankcií, ktoré boli voči nim prijaté z dôvodu, že prevádzkovali hracie automaty bez povolenia.

### **Rakúsky právny rámec**

#### *Spolkový zákon o hazardných hrách*

- 3 Spolkový zákon z 28. novembra 1989 o hazardných hrách (Glücksspielgesetz, BGBl. 620/1989) v znení uplatniteľnom vo veci samej (ďalej len „GSpG“) vo svojom § 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 vkladajú peňažnú sumu (stávkou) v rámci svojej účasti na hre a
- (3) pri ktorých podnikateľ, hráči alebo iné osoby vytvárajú očakávanie peňažného plnenia (výhry).

2. Podnikateľom je osoba, ktorá nezávisle vykonáva sústavnú činnosť na účely vytvárania zisku pochádzajúceho z organizácie hazardných hier, hoci táto činnosť nie je určená na získanie výhry. Pokiaľ viacero osôb na základe dohody medzi sebou ponúka na určitom mieste čiastočné plnenia na organizovanie hazardných hier s peňažnými plneniami v zmysle vyššie uvedeného odseku 1 bodov 2 a 3, všetky osoby, ktoré sa priamo zúčastňujú na organizácii hazardnej hry, sa považujú za podnikateľov, vrátane tých, ktoré nemajú za cieľ vytváranie zisku, a tých, ktoré sa zúčastňujú len na usporadúvaní, organizovaní alebo ponúkaní hazardnej hry.

3. O lotériu na hracom automate ide vtedy, ak k rozhodnutiu o výhre nedochádza centrálnne, ale prostredníctvom mechanického alebo elektronického zariadenia, ktoré sa nachádza v samotnom hracom automate. ...

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 článku 4.“

4 Podľa § 3 GSpG s názvom „Monopol na hazardné hry“ je právo prevádzkovať hazardné hry vyhradené spolkovému štátu.

5 Podľa § 5 GSpG sa však lotérie na hracích automatoch spravujú právnymi predpismi spolkových krajín. Okrem toho tento paragraf stanovuje, že každá z deviatich spolkových krajín môže prostredníctvom licencie preniesť právo organizovať lotérie na hracích automatoch na tretiu osobu, pokiaľ zúčastnené osoby dodržia minimálne požiadavky týkajúce sa verejného poriadku, ktoré tieto predpisy stanovujú, a pokiaľ budú dodržané osobitné sprievodné opatrenia na ochranu hráčov. Tieto lotérie nazvané „malé hazardné hry“ možno organizovať buď v herniach s najmenej desiatimi a najviac 50 hracími automatmi, pričom maximálna výška stávky môže byť 10 eur za hru a maximálna výhra 10 000 eur za hru, alebo prostredníctvom oddeleného prístupného maximálneho počtu troch hracích automatov s možnosťou stávky maximálne 1 euro a maximálnou výškou výhry 1 000 eur za hru, pričom každá spolková krajina môže udeliť maximálne tri povolenia na prevádzkovanie hracích automatov na maximálne obdobie pätnásť rokov.

6 § 52 GSpG s názvom „Ustanovenia o správnych sankciách“ uvádza:

„1. Správneho priestupku, za ktorý mu správny orgán uloží pokutu, ktorá môže dosiahnuť až 22 000 eur, sa dopustí:

(1) každý, kto na účely účasti z vnútroštátneho územia usporadúva, organizuje alebo ako podnikateľ sprístupňuje zakázané lotérie v zmysle § 2 ods. 4 alebo sa ich zúčastňuje ako podnikateľ v zmysle § 2 ods. 2;

...

2. Ak v súvislosti s účasťou na lotériách platia hráči alebo iné osoby sumy, ktoré presahujú 10 eur za hru, nejde v týchto prípadoch o minimálne sumy a v dôsledku toho prípadná zodpovednosť, ktorá plynie z tohto spolkového zákona, je preto subsidiárna vo vzťahu k zodpovednosti plynúcej z § 168 trestného zákona [(Strafgesetzbuch)].

3. Ak k správny priestupkom v zmysle odseku 1 vyššie nedošlo na vnútroštátnom území, predpokladá sa, že k nim došlo v mieste, odkiaľ dochádza k účasti na hre na vnútroštátnom území.

4. Účasť na elektronických lotériách, pre ktoré nebolo udelené povolenie spolkového ministra financií, podlieha sankcii v prípade, že potrebné stávky boli zaplatené z vnútroštátneho územia. Za porušenie tohto zákazu sa v prípade, že k nemu došlo úmyselne, uloží pokuta až do výšky 7 500 eur a v ostatných prípadoch pokuta až do výšky 1 500 eur.

...“

7 V súlade s ustanoveniami článkov 53, 54 a 56a GSpG je táto právomoc správy ukladať sankcie spojená so širokými právomocami prijímať bezpečnostné opatrenia určené na predchádzanie iným porušovaniu monopolu na hazardné hry v zmysle § 3 GSpG. Tieto právomoci spočívajú v dočasnom

alebo konečnom zaistení hracích automatov a iných predmetov, ktorými došlo k porušeniu, v ich zabavení a následnom zničení a v zatvorení zariadenia, v ktorom boli tieto automaty sprístupnené verejnosti, ako stanovujú § 53 ods. 1 a 2, § 54 ods. 1 a 3 a § 56a GSpG.

### *Trestný zákon*

- 8 Organizovanie hazardných hier v Rakúsku na účely dosiahnutia zisku osobou, ktorá na to nemá povolenie, sa okrem správnych sankcií, ktoré možno uložiť na základe GSpG, postihuje aj trestne. Podľa § 168 ods. 1 trestného zákona sa potrestá „každý, kto organizuje úradne zakázanú hru alebo hru, ktorej priaznivý či nepriaznivý výsledok závisí výlučne alebo hlavne od náhody, alebo kto napomáha stretnutiu na účely organizovania takej hry s cieľom získať majetkový prospech z tohto organizovania alebo takéhoto stretnutia alebo získať takýto prospech pre tretiu osobu“. Sankcie za toto konanie sú trest odňatia slobody až na šesť mesiacov alebo peňažný trest predstavujúci sadzbu až 360-násobku dennej pokuty. Podľa § 168 ods. 2 tohto zákona sa rovnaké sankcie vzťahujú na „každého, kto sa na takej hre zúčastní ako podnikateľ“.

### **Spory vo veciach samých a prejudiciálne otázky**

- 9 Z rozhodnutia vnútroštátneho súdu, ako aj zo spisu na Súdnom dvore vyplýva, že tento návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka štyroch sporov, o ktorých rozhoduje vnútroštátny súd, ktoré majú spoločnú skutočnosť, že v dôsledku kontrol vykonaných na rôznych miestach v spolkovej krajine horné Rakúsko boli predbežne zaistené hracie automaty prevádzkované bez povolenia, ktoré slúžili na organizovanie hazardných hier zakázaných na základe GSpG.
- 10 V rámci prvého konania vo veci samej príslušníci finančnej polície uskutočnili 29. marca 2012 kontrolu v zariadení „Cash-Point“ nachádzajúcom sa v Pergu (Rakúsko) a v dôsledku tejto kontroly bolo dočasne zaistených šesť hracích automatov prevádzkovaných bez správneho povolenia. Dňa 12. júna 2012 prijal Bezirkshauptmannschaft (správny orgán kantónu) v Pergu rozhodnutia, ktorými potvrdil dočasné zaistenie namierené proti pánovi Pfliegerovi ako organizátorovi protiprávnych hazardných hier a proti spoločnosti Autoart so sídlom v Českej republike ako údajnému vlastníkovi zaistených automatov.
- 11 V rámci druhého konania vo veci samej príslušníci finančnej polície uskutočnili 8. marca 2012 kontrolu v zariadení „SJ-Bet Sportbar“ nachádzajúcom sa vo Welse (Rakúsko) a v dôsledku tejto kontroly bolo dočasne zaistených osem hracích automatov prevádzkovaných bez správneho povolenia. Dňa 4. júla 2012 Bundespolizeidirektion (riaditeľstvo spolkovej polície) vo Welse prijalo voči pánovi Vucicevicovi, srbskému štátnemu príslušníkovi a údajnému vlastníkovi dvoch z ôsmich zhabaných automatov, rozhodnutie potvrdzujúce dočasné zaistenie.
- 12 V rámci tretieho konania vo veci samej príslušníci finančnej polície uskutočnili 30. novembra 2010 kontrolu na čerpacej stanici v Regau (Rakúsko) a v dôsledku tejto kontroly boli dočasne zaistené dva hracie automaty prevádzkované bez správneho povolenia, ktoré patrili spoločnosti Maroxx založenej podľa rakúskeho práva. Dňa 16. decembra 2010 Bezirkshauptmannschaft vo Vöcklabrucku prijal voči pani Baumeisterovej, nemeckej štátnej príslušníčke, ktorá prevádzkovala uvedenú čerpaciu stanicu a bola podnikateľom v zmysle GSpG, rozhodnutie potvrdzujúce dočasné zaistenie. Vnútroštátny súd zamietol odvolanie pani Baumeisterovej podané proti tomuto rozhodnutiu z dôvodu, že bolo podané po uplynutí lehoty. Rozhodnutím z 31. mája 2012 Bezirkshauptmannschaft vo Vöcklabrucku nariadil takisto zabavenie oboch zaistených prístrojov.
- 13 V rámci štvrtého konania vo veci samej príslušníci finančnej polície uskutočnili 13. novembra 2010 kontrolu na čerpacej stanici v Ennse (Rakúsko) a v dôsledku tejto kontroly boli dočasne zaistené tri hracie automaty prevádzkované bez správneho povolenia. Bezirkshauptmannschaft vo Vöcklabrucku prijal rozhodnutie potvrdzujúce zaistenie voči vlastníkovi prístrojov, ktorým je spoločnosť Maroxx.

- 14 Rozhodnutím z 3. júla 2012 uvedený orgán uložil prevádzkovateľovi čerpacej stanice pánovi Zehetnerovi, ktorý je rakúskym štátnym príslušníkom, pokutu vo výške 1 000 eur, ktorú bolo možné v prípade nezaplatenia premeniť na trest odňatia slobody v trvaní 15 hodín, a tým istým rozhodnutím uložil vlastníčkovi a prenajímateľovi týchto hracích prístrojov, spoločnosti Maroxx, pokutu vo výške 10 000 eur, ktorú bolo možné v prípade nezaplatenia nahradiť trestom odňatia slobody v trvaní 152 hodín.
- 15 Všetky tieto rozhodnutia boli predmetom odvolania na vnútroštátnom súde.
- 16 Podľa tohto súdu rakúske orgány nepreukázali, v zmysle rozsudku Dickinger a Ömer (C-347/09, EU:C:2011:582), že kriminalita a/alebo hráčska závislosť v dotknutom období skutočne predstavovali závažný problém. Tieto orgány takisto nepreukázali, že skutočným cieľom režimu monopolu hazardných hier nebolo maximálne zvýšenie príjmov štátu, ale boj proti kriminalite a ochrana hráčov. Uvedený súd tiež zastáva názor, že v rámci „agresívnej“ kampane sa vynakladajú „kolosálne reklamné výdavky“, takže obchodná politika držiteľov tohto monopolu nie je obmedzená na kontrolované rozširovanie doplnené umiernenou reklamou.
- 17 Vnútroštátny súd teda dospel k záveru, že právny režim skúmaný vo veci samej, vnímaný ako celok neumožňuje zaručiť koherenciu požadovanú judikatúrou Súdneho dvora (pozri najmä rozsudok Carmen Media Group, C-46/08, EU:C:2010:505, body 69 a 71), a preto nie je v súlade so slobodným poskytovaním služieb zaručeným článkom 56 ZFEÚ.
- 18 V prípade, že by sa Súdny dvor napriek tomu domnieval, že článok 56 ZFEÚ a články 15 až 17 Charty takej vnútroštátnej právnej úprave z vyššie uvedených dôvodov nebránia, vnútroštátny súd si kladie otázku, či článok 56 ZFEÚ a články 15 až 17, 47 a 50 Charty v každom prípade nebránia vnútroštátnej právnej úprave, podľa ktorej je pojem podnikateľ ako osoba potenciálne postihnuteľná v prípade prevádzkovania hracích automatov bez povolenia definovaný veľmi široko a z dôvodu neexistencie jasných právnych pravidiel je preň charakteristická nepredvídateľnosť uplatnenia správnych a trestných sankcií.
- 19 Za týchto podmienok Unabhängiger Verwaltungssenat des Landes Oberösterreich rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru nasledujúce prejudiciálne otázky:
- „1. Bráni zásada proporcionality vyjadrená v článku 56 ZFEÚ a článkoch 15 až 17 Charty takej vnútroštátnej právnej úprave, akou sú ustanovenia § 3 až 5, ako aj § 14 a 21 GSpG, relevantné v konaní vo veci samej, ktorá prevádzkovanie hazardných hier na hracích automatoch umožňuje len pod podmienkou – sankcionovanou tak trestným postihom, ako aj priamym zásahom do vlastníckeho práva – vydania predchádzajúceho povolenia, ktoré je však dostupné len v obmedzenom počte, hoci sa doposiaľ – pokiaľ je známe – zo strany štátu v nijakom súdnom ani správnom konaní nepreukázalo, že kriminalita a/alebo hráčska závislosť, ktoré sú s tým spojené, predstavujú skutočne závažný problém, ktorý sa nedá odstrániť kontrolovaným rozširovaním povolených činností v oblasti hazardných hier veľkému počtu samostatných prevádzkovateľov, ale len kontrolovaným rozširovaním monopolu (resp. veľmi malého počtu oligopolov) spojeným s len umiernenou reklamou?
  2. V prípade zápornej odpovede na prvú otázku: bráni zásada proporcionality vyjadrená v článku 56 ZFEÚ a článkoch 15 až 17 Charty takej vnútroštátnej právnej úprave, akou sú § 52 až 54 a § 56a GSpG, ako aj § 168 trestného zákona, v dôsledku ktorej vzniká na základe neurčitých zákonných pojmov takmer úplná trestná zodpovednosť rôznych kategórií osôb (prípadne so sídlom alebo bydliskom v iných členských štátoch), ktorých účasť je len veľmi nepriama (napríklad bežní predajcovia alebo prenajímatelia hracích automatov)?



3. V prípade zápornej odpovede aj na druhú otázku: bránia požiadavky demokracie a právneho štátu, ktoré sú zjavne základom článku 16 Charty, požiadavka účinného prostriedku nápravy a spravodlivého procesu podľa článku 47 Charty, požiadavka transparentnosti podľa článku 56 ZFEÚ, alebo právo nebyť stíhaný alebo potrestaný v trestnom konaní dvakrát za ten istý trestný čin podľa článku 50 Charty takej vnútroštátnej úprave, ako sú § 52 až 54, § 56a GSpG a § 168 trestného zákona, ktorej vzájomné vymedzenie môže občan z dôvodu absencie jednoznačnej zákonnej úpravy *ex-ante* ťažko predvídať a odhadnúť, ale v konkrétnom prípade ho vždy treba vysvetliť náročným formálnym konaním, s ktorým sú spojené veľké rozdiely v oblasti právomocí (správny orgán alebo súd), intervenčných možností, stigmatizovania, ktoré je s ňou v každom prípade spojené, a procesného postavenia (napríklad obrátenie dôkazného bremena)?
4. Pre prípad, že by odpoveď na niektorú z prvých troch otázok bola kladná: bráni článok 56 ZFEÚ, články 15 až 17 alebo článok 50 Charty potrestaniu osôb, ktoré sú v úzkom vzťahu s hráčmi automatmi (uvedenému v § 2 ods. 1 bode 1 a § 2 ods. 2 GSpG), zaisteniu, resp. zhabaniu týchto prístrojov, a/alebo zatvoreniu celého podniku takých osôb?“

### O prejudiciálnych otázkach

#### *O právomoci Súdneho dvora*

- 20 Rakúska vláda sa odvoláva na nedostatočnú právomoc Súdneho dvora, keďže podľa nej sa položené otázky týkajú výlučne vnútroštátnej situácie a nevykazujú žiadny vzťah s právom Únie vzhľadom na to, že v prejednávanej veci neexistuje cezhraničný prvok.
- 21 V tejto súvislosti, pokiaľ ide o výklad článku 56 ZFEÚ, platí, že ak sú všetky prvky sporu sústredené v jedinom členskom štáte, treba overiť, či má Súdny dvor právomoc vyjadriť sa k tomuto ustanoveniu (pozri v tomto zmysle rozsudok *Duomo Gpa a i.*, C-357/10 až C-359/10, EU:C:2012:283, bod 25, ako aj citovanú judikatúru).
- 22 Ako však vyplýva z rozhodnutia vnútroštátneho súdu, správny orgán kantónu v Pergu prijal 12. júna 2012 rozhodnutia, ktorými potvrdil dočasné zaistenie aj voči spoločnosti Autoart, ako údajnej majiteľke zaistených automatov.
- 23 Existencia spoločnosti Autoart, ktorá má sídlo v Českej republike, v rámci sporov vo veci samej preukazuje, že tieto spory sa v každom prípade netýkajú výlučne vnútroštátnej situácie.
- 24 V dôsledku toho je potrebné usudzovať, že Súdny dvor má právomoc odpovedať na položené prejudiciálne otázky.

#### *O prípustnosti*

- 25 Rakúska vláda sa takisto domnieva, že tento návrh na začatie prejudiciálneho konania treba zamietnuť ako neprípustný, pretože rozhodnutie vnútroštátneho súdu dostatočným spôsobom neopisuje skutkový stav, ktorý by Súdnemu dvoru umožnil poskytnúť užitočnú odpoveď.
- 26 V tomto ohľade stačí pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry pri otázkach týkajúcich sa výkladu práva Únie položených vnútroštátnym súdom v rámci právnej úpravy a skutkových okolností, ktoré tento súd vymedzí na svoju vlastnú zodpovednosť a ktorých správnosť Súdnemu dvoru neprináleží preverovať, platí prezumpcia relevantnosti. Súdny dvor môže odmietnuť rozhodnúť o návrhu vnútroštátneho súdu len vtedy, ak je zjavné, že požadovaný výklad práva Únie nemá žiadnu súvislosť s realitou alebo predmetom sporu vo veci samej, pokiaľ ide o hypotetický problém alebo ak Súdny

dvor nedisponuje skutkovými a právnymi podkladmi potrebnými na užitočné zodpovedanie otázok, ktoré sa mu položili (rozsudok Melki a Abdeli, C-188/10 a C-189/10, EU:C:2010:363, bod 27, ako aj citovaná judikatúra).

- 27 Z ustálenej judikatúry zároveň vyplýva, že nevyhnutnosť dopracovať sa k výkladu práva Únie, ktorý bude pre vnútroštátny súd užitočný, vyžaduje, aby tento súd vymedzil skutkový a právny rámec ním položených otázok alebo aby prinajmenšom objasnil skutkové predpoklady, na ktorých sú tieto otázky založené. Návrh na začatie prejudiciálneho konania navyše musí uvádzať presné dôvody, pre ktoré vnútroštátny súd považuje výklad práva Únie za sporný a polozenie prejudiciálnej otázky Súdnu dvoru za potrebné (rozsudok Mulders, C-548/11, EU:C:2013:249, bod 28 a citovaná judikatúra).
- 28 Rozhodnutie vnútroštátneho súdu v prejednávanej veci však dostatočne vymedzuje právny a skutkový rámec sporov vo veci samej a informácie poskytnuté týmto súdom umožňujú určiť rozsah položených otázok.
- 29 Za týchto okolností je potrebné považovať návrh na začatie prejudiciálneho konania za prípustný.

### *O uplatniteľnosti Charty*

- 30 Rakúska, belgická, holandská a poľská vláda sa domnievajú, že v rámci sporov vo veci samej sa Charta neuplatní, keďže v oblasti hazardných hier, ktorá nie je harmonizovaná, nepredstavujú vnútroštátne právne predpisy upravujúce túto oblasť uplatnenie práva Únie v zmysle článku 51 ods. 1 Charty.
- 31 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že rozsah pôsobnosti Charty je vzhľadom na konanie členských štátov vymedzený v jej článku 51 ods. 1, podľa ktorého sú ustanovenia Charty určené členským štátom výlučne vtedy, ak vykonávajú právo Únie (rozsudok Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, bod 17).
- 32 Tento článok Charty tak potvrdzuje judikatúru Súdneho dvora týkajúcu sa miery, v akej musí konanie členských štátov spĺňať požiadavky vyplývajúce zo základných práv zaručených v právnom poriadku Únie (rozsudok Åkerberg Fransson, EU:C:2013:105, bod 18).
- 33 Z ustálenej judikatúry Súdneho dvora totiž v podstate vyplýva, že základné práva zaručené v právnom poriadku Únie sa uplatnia vo všetkých situáciách, ktoré upravuje právo Únie, avšak nie mimo týchto situácií. V rámci toho už Súdny dvor pripomenul, že z hľadiska Charty nemôže posúdiť vnútroštátnu právnu úpravu, ktorá nespadá do rámca práva Únie. Naopak, ak takáto právna úprava patrí do pôsobnosti práva Únie, Súdny dvor, ktorý rozhoduje o návrhu na začatie prejudiciálneho konania, musí poskytnúť všetky výkladové prostriedky, ktoré vnútroštátny súd potrebuje na to, aby mohol posúdiť súlad tejto úpravy so základnými právami, ktorých dodržiavanie Súdny dvor zabezpečuje (rozsudok Åkerberg Fransson, EU:C:2013:105, bod 19).
- 34 Vzhľadom na to, že v prípade, ak vnútroštátna právna úprava patrí do pôsobnosti práva Únie, musia byť dodržané základné práva zaručené Chartou, nemôže nastať prípad, ktorý by spadal pod právo Únie a neuplatnili by sa uvedené základné práva. Z uplatniteľnosti práva Únie vyplýva uplatniteľnosť základných práv zaručených Chartou (rozsudok Åkerberg Fransson, EU:C:2013:105, bod 21).
- 35 V tomto ohľade Súdny dvor už rozhodol, 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 (pozri v tomto zmysle rozsudok ERT, C-260/89, EU:C:1991:254, bod 43).

- 36 Ako vyplýva z tejto judikatúry, pokiaľ je zjavné, že určitá vnútroštátna právna úprava môže narušiť výkon jednej alebo niekoľkých základných slobôd zaručených Zmluvou, výnimky stanovené právom Únie na účely odôvodnenia tohto narušenia sa na ňu môžu vzťahovať len vtedy, ak je v súlade so základnými právami, ktorých dodržiavanie zabezpečuje Súdny dvor. Táto povinnosť súladu so základnými právami nepochybne spadá do pôsobnosti práva Únie, a teda aj do pôsobnosti Charty. Uplatnenie výnimiek, ktoré právo Únie stanovuje na účely odôvodnenia zásahu do základnej slobody zaručenej Zmluvou, zo strany členského štátu preto treba považovať, ako uviedla generálna advokátka v bode 46 svojich návrhov, za „výkon práva Únie“ v zmysle článku 51 ods. 1 Charty.
- 37 Na položené otázky je potrebné odpovedať v duchu týchto zásad.

*O veci samej*

O prvej otázke

- 38 Prvou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa majú článok 56 ZFEÚ a články 15 až 17 Charty vykladať v tom zmysle, že im odporuje vnútroštátna právna úprava, ako je úprava sporná vo veci samej.

– Preskúmanie z hľadiska článku 56 ZFEÚ

- 39 Právna úprava členského štátu, ako je právna úprava dotknutá vo veci samej, ktorá zakazuje prevádzkovanie hracích automatov bez predchádzajúceho povolenia správnych orgánov, predstavuje obmedzenie slobodného poskytovania služieb, ktoré je zaručené článkom 56 ZFEÚ (pozri v tomto zmysle najmä rozsudok Placanica a i., C-338/04, C-359/04 a C-360/04, EU:C:2007:133, bod 42).
- 40 V každom prípade treba posúdiť, či také obmedzenie môže byť prípustné vzhľadom na odchýlky z dôvodov verejného poriadku, verejnej bezpečnosti a verejného zdravia, výslovne uvedené v článkoch 51 ZFEÚ a 52 ZFEÚ, ktoré sa vzťahujú aj na oblasť slobodného poskytovania služieb na základe článku 62 ZFEÚ, alebo odôvodnené v súlade s judikatúrou Súdneho dvora naliehavými dôvodmi všeobecného záujmu (rozsudok Garkalns, C-470/11, EU:C:2012:505, bod 35 a citovaná judikatúra).
- 41 Podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora obmedzenia činností týkajúcich sa hazardných hier možno odôvodniť naliehavými dôvodmi všeobecného záujmu, ako sú ochrana spotrebiteľa a prevencia pred podvodmi a nabádaním občanov na neprimerané výdavky spojené s hrou (pozri v tomto zmysle rozsudok Carmen Media Group, EU:C:2010:505, bod 55 a citovanú judikatúru).
- 42 V prejednávanej veci, pokiaľ ide o ciele deklarované ako ciele sledované rakúskou právnou úpravou, o ktorú ide v konaní vo veci samej, teda obmedzenie ponuky hazardných hier a boj proti trestnej činnosti súvisiacej s týmito hrami prostredníctvom ich regulácie v rámci kontrolovanej expanzie, treba pripomenúť, že patria medzi ciele uznané judikatúrou ako ciele, ktoré môžu odôvodniť obmedzenia základných slobôd v oblasti hazardných hier (pozri v tomto zmysle rozsudok Costa a Cifone, C-72/10 a C-77/10, EU:C:2012:80, bod 61, ako aj citovanú judikatúru).
- 43 Okrem toho je potrebné pripomenúť, že obmedzenia ukladané členskými štátmi musia spĺňať príslušné podmienky proporcionality a zákazu diskriminácie, ktoré vyplývajú z judikatúry Súdneho dvora. Vnútroštátna právna úprava je tak spôsobilá zaručiť dosiahnutie uvedeného cieľa len vtedy, ak skutočne zodpovedá úsiliu dosiahnuť ho koherentne a systematicky (pozri v tomto zmysle rozsudok Liga Portuguesa de Futebol Profissional a Bwin International, C-42/07, EU:C:2009:519, body 59 až 61, ako aj citovanú judikatúru).



- 44 Samotná okolnosť, že členský štát si zvolil iný systém ochrany ako ten, ktorý prijal iný členský štát, nemôže mať vplyv na posúdenie proporcionality ustanovení prijatých v predmetnej oblasti. Tie sa musia posúdiť iba vzhľadom na ciele sledované príslušnými orgánmi dotknutého členského štátu a na úroveň ochrany, ktorú zamýšľajú zabezpečiť (rozsudok HIT a HIT LARIX, C-176/11, EU:C:2012:454, bod 25, ako aj citovaná judikatúra).
- 45 V osobitnom odvetví organizácie hazardných hier majú totiž vnútroštátne orgány dostatočnú voľnú úvahu na určenie požiadaviek, ktoré prináša ochrana spotrebiteľa a verejného poriadku, a pokiaľ sú okrem toho dodržané podmienky stanovené v judikatúre Súdneho dvora, každému členskému štátu prináleží, aby posúdil, či je v kontexte legitímnych cieľov, ktoré sleduje, nevyhnutné úplne alebo čiastočne zakázať činnosti týkajúce sa hier a stávk, alebo ich stačí len obmedziť a stanoviť na tento účel prísnejšie či menej prísne spôsoby kontroly (pozri v tomto zmysle rozsudky 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 76, ako aj Carmen Media Group, EU:C:2010:505, bod 46).
- 46 Takisto je nesporné, že na rozdiel od zavedenia slobodnej a nenarušenej hospodárskej súťaže na tradičnom trhu môže viesť uplatnenie takejto hospodárskej súťaže na veľmi špecifickom trhu hazardných hier, to znamená medzi viacerými prevádzkovateľmi, ktorí majú licenciu na šírenie tých istých hazardných hier, k vzniku škodlivého účinku spojeného s tým, že títo prevádzkovatelia sú nútení súperiť vo vynaliezavosti, aby ich ponuka bola atraktívnejšia než ponuka ich konkurentov, a tak zvyšovať výdavky spotrebiteľov spojené s hrami, ako aj riziko ich závislosti (rozsudok Stanleybet International a i., C-186/11 a C-209/11, EU:C:2013:33, bod 45).
- 47 V každom prípade identifikácia cieľov, ktoré naozaj sleduje vnútroštátna právna úprava, patrí v rámci veci predloženej Súdnemu dvoru na základe článku 267 ZFEÚ do právomoci vnútroštátneho súdu (pozri v tomto zmysle rozsudok Dickinger a Ömer, EU:C:2011:582, bod 51).
- 48 Navyše je tiež úlohou vnútroštátneho súdu, aby pri súčasnom zohľadnení pokynov poskytnutých Súdnym dvorom overil, či obmedzenia uložené dotknutým členským štátom, pokiaľ ide o ich proporcionality, spĺňajú podmienky vyplývajúce z judikatúry Súdneho dvora (pozri rozsudok Dickinger a Ömer, EU:C:2011:582, bod 50).
- 49 Vnútroštátnemu súdu predovšetkým prináleží, aby sa ubezpečil, najmä pokiaľ ide o konkrétne spôsoby uplatnenia dotknutej obmedzujúcej právnej úpravy, že táto právna úprava skutočne zodpovedá snahe koherentne a systematicky znížiť príležitosti na hru, obmedziť činnosti v tejto oblasti a potlačiť trestnú činnosť spojenú s týmito hrami (pozri rozsudok Dickinger a Ömer, EU:C:2011:582, body 50 a 56).
- 50 Súdny dvor v tomto ohľade už rozhodol, že členský štát, ktorý sa chce dovolávať cieľa spôsobilého odôvodniť prekážku slobodného poskytovania služieb, musí poskytnúť súdu, ktorý má rozhodnúť o tejto otázke, všetky informácie, ktoré mu umožnia uistiť sa, že uvedené opatrenie vyhovuje požiadavkám vyplývajúcim zo zásady proporcionality (pozri rozsudok Dickinger a Ömer, EU:C:2011:582, bod 54, ako aj citovanú judikatúru).
- 51 Z tejto judikatúry však nemožno vyvodiť, že členskému štátu sa odoberá 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 (pozri v tomto zmysle rozsudok Stoß a i., EU:C:2010:504, bod 72).
- 52 Z toho vyplýva, že vnútroštátny súd musí uskutočniť celkové posúdenie okolností, za ktorých bola prijatá a uplatňovaná taká obmedzujúca právna úprava, o akú ide vo veci samej.
- 53 V prejednávanej veci vnútroštátny súd zastáva názor, že vnútroštátne orgány nepreukázali, že kriminalita a/alebo hráčska závislosť v dotknutom období skutočne predstavovali závažný problém.

- 54 Tento súd sa okrem toho zjavne domnieva, že skutočným cieľom dotknutého obmedzujúceho režimu nie je boj proti trestnej činnosti a ochrana hráčov, ale len maximalizácia štátnych príjmov, hoci, ako Súdny dvor už rozhodol, samotný cieľ maximalizácie príjmov štátneho rozpočtu nemôže umožniť takéto obmedzenie slobodného poskytovania služieb (pozri rozsudok Dickinger a Ömer, EU:C:2011:582, bod 55). Tento režim sa v každom prípade zdá neprimeraný, keďže nemôže zabezpečiť koherenciu požadovanú judikatúrou Súdneho dvora a prekračuje medze toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie cieľov, ktoré údajne sleduje.
- 55 Pokiaľ vnútroštátny súd s konečnou platnosťou prijme toto posúdenie, bude musieť dospieť k záveru, že režim dotknutý vo veci samej je nezlučiteľný s právom Únie.
- 56 Vzhľadom na všetky tieto úvahy treba na prvú otázku odpovedať tak, že článok 56 ZFEÚ sa má vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnej právnej úprave, ako je úprava dotknutá vo veci samej, pokiaľ skutočným cieľom tejto úpravy nie je ochrana hráčov ani boj proti trestnej činnosti a táto úprava v skutočnosti nezodpovedá snahe koherentne a systematicky obmedziť príležitosti na hru alebo potlačiť trestnú činnosť spojenú s týmito hrami.

#### – Preskúmanie z hľadiska článkov 15 až 17 Charty

- 57 Vnútroštátna právna úprava, ktorá je obmedzujúca podľa článku 56 ZFEÚ, ako je právna úprava dotknutá vo veci samej, je takisto spôsobilá obmedziť právo slobodnej voľby povolania, slobodu podnikania a právo vlastníť majetok, ktoré sú zakotvené v článkoch 15 až 17 Charty.
- 58 Podľa článku 52 ods. 1 Charty sa na to, aby mohlo byť takéto obmedzenie prípustné, vyžaduje, aby bolo stanovené zákonom a rešpektovalo základnú podstatu uvedených práv a slobôd. Okrem toho za predpokladu dodržania zásady proporcionality možno takéto obmedzenie zaviesť len vtedy, ak je nevyhnutné a skutočne zodpovedá cieľom všeobecného záujmu, ktoré sú uznané Úniou, alebo ak je potrebné na ochranu práv a slobôd iných osôb.
- 59 Ako však uviedla generálna advokátka v bodoch 63 až 70 svojich návrhov, za okolností, o aké ide vo veci samej, neodôvodnené alebo neprimerané obmedzenie slobodného poskytovania služieb zaručeného v článku 56 ZFEÚ nie je vo vzťahu k článkom 15 až 17 Charty prípustné ani na základe uvedeného článku 52 ods. 1.
- 60 Z toho vyplýva, že preskúmanie obmedzenia, ktoré predstavuje vnútroštátna právna úprava dotknutá vo veci samej, z hľadiska článku 56 ZFEÚ zahŕňa v prejednávanej veci takisto prípadné obmedzenia výkonu práv a slobôd upravených v článkoch 15 až 17 Charty, a preto osobitné preskúmanie z tohto hľadiska nie je nevyhnutné.

#### O druhej a tretej otázke

- 61 Druhá a tretia otázka boli Súdnemu dvoru položené len pre prípad, že odpoveď na prvú otázku bude záporná.
- 62 Vzhľadom na odpoveď poskytnutú na prvú otázku netreba odpovedať na druhú a tretiu položenú otázku.

#### O štvrtej otázke

- 63 Svojou štvrtou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa článok 56 ZFEÚ a články 15 až 17 a 50 Charty majú vykladať v tom zmysle, že im odporujú sankcie, aké stanovuje vnútroštátna právna úprava dotknutá vo veci samej, ktoré zahŕňajú zabavenie a zničenie hracích automatov, ako aj zatvorenie zariadenia, v ktorom boli tieto automaty sprístupnené verejnosti.
- 64 V kontexte konaní vo veciach samých treba zdôrazniť, že pokiaľ bol v oblasti hazardných hier zriadený obmedzujúci režim a tento režim je nezlučiteľný s článkom 56 ZFEÚ, jeho porušenie hospodárskym subjektom nemôže byť predmetom sankcií (pozri v tomto zmysle rozsudky Placanica a i., EU:C:2007:133, body 63 a 69, ako aj Dickinger a Ömer, EU:C:2011:582, bod 43).

#### O trovách

- 65 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 (tretia komora) rozhodol takto:

**Článok 56 ZFEÚ sa má vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnej právnej úprave, ako je úprava dotknutá vo veci samej, pokiaľ skutočným cieľom tejto úpravy nie je ochrana hráčov ani boj proti trestnej činnosti a táto úprava v skutočnosti nezodpovedá snahe koherentne a systematicky obmedziť príležitosti na hru alebo potlačiť trestnú činnosť spojenú s týmito hrami.**

Podpisy