NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
YVES BOT
prednesené 26. januára 2010[1]

1. Môže byť právna úprava členského štátu, ktorá na účely ochrany spotrebiteľov pred rizikami hráčskej závislosti podriaďuje športové stávky režimu výlučného práva, ktorý ale neumožňuje dosiahnuť uvedený cieľ, takže je v rozpore so slobodným poskytovaním služieb, ponechaná v platnosti počas prechodného obdobia, a prípadne za akých podmienok a ako dlho?

2. Týmito otázkami sa Verwaltungsgericht Köln (Nemecko) pýta Súdneho dvora, či, a prípadne za akých podmienok, je možné odchýliť sa od povinnosti uvedenej v rozsudku Simmenthal[2] a potvrdenej ustálenou judikatúrou, podľa ktorej vnútroštátny súd, ktorý rieši konflikt medzi ustanovením vnútroštátneho práva a priamo uplatniteľnou normou Spoločenstva, musí v súlade so zásadou prednosti zabezpečiť uplatnenie tejto normy a ponechať svoje vnútroštátne právo neuplatnené.

3. V týchto návrhoch najskôr navrhnem Súdnemu dvoru, aby vnútroštátnemu súdu poskytol niekoľko údajov, ktoré by mu mali umožniť overiť dôvodnosť svojho predpokladu, podľa ktorého je predmetná právna úprava v rozpore so slobodným poskytovaním služieb.

4. Ďalej, pre prípad, že tento predpoklad je dôvodný, uvediem prekážky, ktoré v zásade bránia tomu, aby sa uplatnilo a zachovalo v platnosti pravidlo vnútroštátneho práva, ktoré je v rozpore s priamo uplatniteľnou normou Spoločenstva, a to čo i len počas prechodného obdobia. Napokon uvediem dôvody, pre ktoré za predpokladu, že je možné odchýliť sa od povinnosti vyplývajúcej z už citovanej judikatúry Simmenthal, musí byť takáto možnosť vylúčená, pokiaľ ide o predmetnú právnu úpravu.

1 — Jazyk prednesu: francúzština.
2 — Rozsudok z 9. marca 1978, 106/77, Zb. s. 629.

I — Právny rámec

5. Článok 12 ods. 1 ústavy (Grundgesetz) stanovuje:

„Všetci Nemci majú právo slobodne si vybrať povolanie, miesto výkonu práce a miesto vzdelávania. Výkon povolania môže byť upravený zákonom alebo na základe zákona."

6. § 31 zákona o Spolkovom ústavnom súde (Bundesverfassungsgerichts-gesetz) uvádza:

„1. Rozhodnutia Bundesverfassungsgericht sú záväzné pre ústavné orgány spolkovej republiky a spolkových krajín, ako aj pre všetky súdy a orgány.

2. ... rozhodnutie Bundesverfassungsgericht má silu zákona..., ak Bundesver-fassungsgericht vyhlási, že zákon je zlučiteľný alebo nezlučiteľný s ústavou alebo neplatný..., musí byť výrok rozhodnutia zverejnený v *Bundesgesetzblatt*..."

7. § 284 ods. 1 trestného zákonníka (Strafgesetzbuch) stanovuje:

„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."

8. Štátnou zmluvou o lotériách v Nemecku (Staatsvertrag zum Lotteriewesen in Deutschland), ktorá sa stala účinnou 1. júla 2004, vytvorili spolkové krajiny jednotný rámec pre organizovanie a sprostredkovanie hazardných hier. Z článku 5 tejto zmluvy vyplýva, že spolkové krajiny sú povinné zabezpečiť dostatočnú ponuku hazardných hier, teda povinnosť, ktorú môžu splniť prostredníctvom právnickej osoby podľa verejného práva alebo spoločností podľa súkromného práva s rozhodujúcou účasťou verejnoprávneho subjektu. To isté ustanovenie uvádza, že s výnimkou dohody s inou spolkovou krajinou je činnosť každej spolkovej krajiny obmedzená na jej vlastné územie.

9. § 1 ods. 1 krajinského zákona Severného Porýnia-Vestfálska o športových stávkach (Sportwettengesetz Nordrhein-Westfalen) z 3. mája 1955 stanovuje:

„Krajinská vláda môže stávkovým spoločnostiam povoliť stávky na športové podujatia. Tieto stávkové spoločnosti musia byť povinne

právnickou osobou zriadenou podľa verejného práva alebo právnickou osobou zriadenou podľa súkromného práva, ktorej väčšinový podiel patrí právnickým osobám podľa verejného práva...“

II — Spor vo veci samej a návrh na začatie prejudiciálneho konania

10. Podľa informácií poskytnutých Európskou komisiou v jej písomných pripomienkach v dobe, keď nastali skutkové okolnosti sporu vo veci samej, len spoločnosť Westdeutsche Lotterie GmbH & Co. OHG [3] dostala povolenie usporadúvať športové stávky v spolkovej krajine Severné Porýnie-Vestfálsko [4].

11. Podľa § 14 ods. 1 zákona o poriadkových orgánoch spolkovej krajiny Severné Porýnie-Vestfálsko (Ordnungsbehördengesetz für das Land Nordrhein-Westfalen):

„Poriadkové orgány môžu prijať potrebné opatrenia na to, aby odvrátili nebezpečenstvo v jednotlivých prípadoch ohrozujúce verejnú bezpečnosť alebo verejný poriadok.“

12. Winner Wetten GmbH [5] so sídlom v Nemecku má od 1. júna 2005 obchodné priestory v Bergheime v spolkovej krajine SPV, v ktorých sprostredkúva najmä podávanie športových stávok nazývané „Oddset“ (kurzové stávky) pre spoločnosť Tipico Co. Ltd. [6]. Tipico sídli a je registrovaná na Malte a vlastní tam koncesiu na usporadúvanie športových stávok udelenú maltskými úradmi.

13. Poriadkovým výnosom z 28. júna 2005 Bürgermeisterin der Stadt Bergheim (starostka mesta Bergheim) zakázala spoločnosti WW pokračovať vo výkone činnosti športových stávok, ktorých prevádzkovateľ nie je držiteľom povolenia vydaného spolkovou krajinou SPV, a upozornila túto spoločnosť, že nedodržanie tohto zákazu môže viesť k uzatvoreniu jej prevádzkových priestorov.

14. Spoločnosť WW podala sťažnosť proti tomuto výnosu, ktorú Landrat des Rhein-Erft-Kreises (krajinský radca Rhein-Erft-Kreis) 22. septembra 2005 zamietol. Spoločnosť WW podala na Verwaltungsgericht Köln žalobu proti tomuto výnosu a rozhodnutiu o zamietnutí jej sťažnosti.

3 — Ďalej len „WestLotto“.
4 — Ďalej len „spolková krajina SPV“.
5 — Ďalej len „WW“.
6 — Ďalej len „Tipico“.

15. V rámci tejto žaloby WW tvrdí, že monopol športových stávok v spolkovej krajine SPV je v rozpore so slobodným poskytovaním služieb stanoveným v článku 49 ES, tak ako bolo vykladané v rozsudku zo 6. novembra 2003, Gambelli a i. [7]. V tomto rozsudku Súdny dvor uviedol, že prevádzkovateľ usadený na štátnom území, ktorý ponúka stávky ako sprostredkovateľ poskytovateľa stávok usadeného v inom členskom štáte, sa môže odvolávať na slobodné poskytovanie služieb. Takisto rozhodol, že štátny monopol na stávky by bol v súlade s právom Spoločenstva len vtedy, ak by jednotne a systematicky obmedzil túto činnosť. Z dôvodu reklamy uskutočňovanej vnútroštátnymi prevádzkovateľmi športových stávok to ale nie je prípad Nemecka.

16. Verwaltungsgericht Köln vo svojom rozhodnutí po prvé uvádza, že WW skutočne porušila právnu úpravu spolkovej krajiny SPV tým, že ponúkala športové stávky ako sprostredkovateľ spoločnosti Tipico, zatiaľ čo tieto dve spoločnosti nemali a ani nemohli mať povolenie na tento účel.

17. Po druhé tvrdí, že so zreteľom na požiadavky vyjadrené Súdnym dvorom v už citovanom rozsudku Gambelli a i. monopol v oblasti športových stávok v spolkovej krajine SPV porušuje ustanovenia Zmluvy ES týkajúce sa slobody usadiť sa a slobodného poskytovania služieb.

18. Verwaltungsgericht Köln v tejto súvislosti odkazuje na rozsudok z 28. marca 2006 a na uznesenie z 2. augusta 2006, ktoré vydal Bundesver-fassungsgericht, pokiaľ ide o právnu úpravu spolkovej krajiny Bavorsko a spolkovej krajiny SPV. V týchto rozhodnutiach sa Bundesverfassungsgericht domnieval, že monopoly na športové stávky v týchto dvoch spolkových krajinách neprimerane zasahujú do slobody voľby povolania zaručenej článkom 12 ods. 1 ústavy, lebo nezabezpečujú účinný boj proti hráčskej závislosti. Uviedol tiež, že ustanovenia, ako aj ciele ústavy sa stretávajú s ustanoveniami a cieľmi práva Spoločenstva, ako boli vyjadrené v už citovanom rozsudku Gambelli a i.

19. Vnútroštátny súd ďalej zdôrazňuje, že Bundesverfassungsgericht zachoval právnu situáciu existujúcu do 31. decembra 2007 pod podmienkou, že počas tohto prechodného obdobia bude právo, ktoré sa uplatňuje v oblasti športových stávok, zosúladené s ústavou. Ústavný súd tak stanovil, že prevádzkovateľ športových stávok bezodkladne nastolí nevyhnutú mieru koherencie medzi cieľom obmedzenia stávkovej náruživosti a bojom proti stávkovej závislosti na jednej strane a skutočnou existenciou jeho monopolu na druhej strane.

7 — C-243/01, Zb. s. I-13031.

20. Napriek tomu, vnútroštátny súd uvádza, že zosúladenie materiálnych podmienok existencie štátneho monopolu na športové stávky v závislosti od požiadaviek Bundesverfassungsgericht nestačí na odstránenie nesúladu s právom Spoločenstva. Odstránenie tohto porušenia vyžaduje podľa tohto súdu zmenu právnych podmienok existencie uvedeného monopolu. Okrem toho pripomína, že prednosť priamo uplatniteľného ustanovenia práva Spoločenstva núti k neuplatneniu vnútroštátneho práva, ktoré je s ním v rozpore.

21. Vnútroštátny súd však uvádza, že Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen (Vyšší správny súd spolkovej krajiny SPV) sa v uznesení z 28. júna 2006 rozhodol zachovať právnu úpravu športových stávok v tejto spolkovej krajine za rovnakých časových a materiálnych podmienok, ako sú tie, ktoré stanovuje Bundesverfassungsgericht, pokiaľ ide o bavorský zákon, aby nevytvoril „neprijateľnú medzeru v zákone“.

22. Vzhľadom na uvedené úvahy sa Verwaltungsgericht Köln uznesením z 21. septembra 2006 rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

„1. Majú sa články 43 [ES] a 49 ES vykladať v tom zmysle, že vnútroštátne právne predpisy týkajúce sa štátneho monopolu na stávky na športové podujatia, ktoré obsahujú neprípustné obmedzenia slobody usadiť sa a slobodného poskytovania služieb zaručených v článkoch 43 ES a 49 ES, pretože neprispievajú jednotným a systematickým spôsobom k obmedzeniu stávkovej činnosti podľa judikatúry Súdneho dvora [rozsudok Gambelli a i., už citovaný], sa môžu výnimočne ďalej uplatňovať počas prechodného obdobia napriek zásade prednosti priamo uplatniteľného práva Spoločenstva?

2. V prípade kladnej odpovede na prvú otázku, za akých podmienok možno pripustiť výnimku zo zásady prednosti práva Spoločenstva a ako sa má stanoviť prechodné obdobie?“

III — Korešpondencia s vnútroštátnym súdom

23. Vnútroštátny súd spontánne poslal Súdnemu dvoru list z 11. mája 2007, v ktorom uviedol, že „podľa ustálenej judikatúry... rozhodujúcim prvkom pre posúdenie žaloby, ktorá viedla k návrhu na začatie prejudiciálneho konania, je právna a skutková situácia

existujúca v okamihu rozhodnutia, ktorým sa rozhoduje o spochybnení (v prejednávanom prípade 22. septembra 2005)“. Uviedol, že „za predpokladu, že by v praxi športových stávok neskôr nastali zmeny (napríklad po rozhodnutiach Bundesverfassungsgericht z 28. marca 2006 a 2. augusta 2006), nemali by nijaký vplyv na posúdenie sporu vo veci samej“.

24. V júli 2008 Súdny dvor vnútroštátnemu súdu adresoval na základe článku 104 ods. 5 svojho rokovacieho poriadku žiadosť o objasnenie, v ktorej ho vyzval, aby uviedol, či so zreteľom na rozsudok Bundesverfassungsgericht z 22. novembra 2007 zostáva zodpovedanie prejudiciálnych otázok nevyhnutné na vyriešenie sporu.

25. Bundesverfassungsgericht v tomto rozsudku rozhodol, že prechodné opatrenia uvedené v jeho rozsudku z 28. marca 2006, umožňujúce zachovanie pod podmienkou právnej úpravy športových stávok, ktorá sa uplatňuje v spolkovej krajine Bavorsko, nemôžu odstrániť protiprávnosť zakazujúcich správnych rozhodnutí vydaných pred týmto rozsudkom, takže tieto rozhodnutia musia byť zrušené.

26. Vnútroštátny súd v liste z 8. augusta 2008 uviedol, že na vyriešenie sporu bude potrebná odpoveď na jeho prejudiciálne otázky. Objasnil, že Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen sa v uznesení z 18. apríla 2007 domnieval, že zákonnosť rozhodnutí zakazujúcich ponúkanie športových stávok musí byť posúdená k dátumu, keď má byť súdne rozhodnutie vyhlásené. Vnútroštátny súd tiež vysvetlil, že ak bola právna situácia platná od 1. januára 2008 výrazne odlišná od predchádzajúcej situácie, rozhodujúcim dátumom na posúdenie zákonnosti výnosu z 28. júna 2005 a rozhodnutia z 22. septembra 2005, ktoré sú predmetom žaloby vo veci samej, je 31. december 2007, teda okamih, počas ktorého sa mala uplatňovať skoršia právna úprava, ktorá je v rozpore s právom Spoločenstva.

IV — Posúdenie

27. Pred posúdením otázok položených vnútroštátnym súdom považujem za nevyhnutné uviesť nasledujúce pripomienky, pokiaľ ide jednak o prípustnosť týchto otázok, jednak o predpoklad, na ktorom sú založené.

A — *Prípustnosť prejudiciálnych otázok*

28. Prípustnosť prejudiciálnych otázok položených vnútroštátnym súdom môže byť so zreteľom na rozsudok Bundesverfassungsgericht, vyhlásený 22. novembra 2007, spochybnená. Spochybnila ju aj nórska vláda, ktorá tvrdí, že tieto otázky sú hypotetické, keďže nesúlad právnej úpravy spolkovej krajiny SPV s právom Spoločenstva nebol preukázaný.

29. Pokiaľ ide o prvý bod, je možné si klásť otázku, či podľa už citovaného rozsudku Bundesverfassungsgericht majú byť akty napadnuté v žalobe vo veci samej zrušené, čím sa tento návrh na začatie prejudiciálneho konania stane bezpredmetným.

30. Treba však konštatovať, že vnútroštátny súd vo svojej odpovedi z 8. augusta 2008 uviedol, že jeho prejudiciálne otázky zostávajú pre vyriešenie sporu relevantné. Vysvetlil, že na rozhodnutie o žalobe vo veci samej je rozhodujúcim dátumom 31. december 2007, teda okamih, keď podľa prechodných opatrení, o ktorých rozhodli Bundesverfassungsgericht a Oberverwaltungsgericht SPV, sa právna úprava zakazujúca WW ponúkať športové stávky pre spoločnosť Tipico naďalej uplatňovala.

31. Otázne je, ktorý dátum má byť pre Verwaltungsgericht Köln rozhodujúci na rozhodnutie o žalobe o neplatnosť, ktorá je mu predložená, ako aj na určenie dôsledkov, ktoré je potrebné vyvodiť z rozsudku Bundesverfassungsgericht z 22. novembra 2007, pokiaľ ide o akty, ktoré sú predmetom žaloby vo veci samej, a teda vzťahuje sa na ne miera voľnej úvahy vnútroštátneho súdu.

32. V rámci uplatnenia rozdelenia povinností medzi vnútroštátnym súdom a Súdnym dvorom v prejudiciálnom konaní a v duchu spolupráce, ktorá toto konanie upravuje, je vhodné vziať na vedomie skutočnosť, že Verwaltungsgericht Köln sa stále domnieva, že má rozhodovať o spore vo veci samej a že trvá na svojich otázkach.

33. Súdny dvor je podľa môjho názoru povinný rozhodovať o týchto otázkach týkajúcich sa výkladu práva Spoločenstva preto, lebo podľa ustálenej judikatúry prislúcha v rámci konania zavedeného článkom 234 ES výlučne vnútroštátnemu súdu, ktorý vo veci koná a musí prevziať zodpovednosť za rozhodnutie sporu, aby s prihliadnutím na osobitné črty konkrétneho prípadu posúdil potrebu prejudiciálneho rozhodnutia na účely vyhlásenia

rozsudku, ako aj relevantnosť otázok položených Súdnemu dvoru. [8]

34. Pokiaľ ide o druhý bod, týkajúci sa námietky nórskej vlády, je pravda, ako to zdôraznili Komisia a nemecká vláda, že otázky predložené Súdnemu dvoru vnútroštátnym súdom sú relevantné len vtedy, ak právna úprava spolkovej krajiny SPV týkajúca sa športových stávok je skutočne v rozpore s právom Spoločenstva. Zastávam rovnaký názor ako títo vedľajší účastníci konania, že vzhľadom na vysvetlenie podané vnútroštátnym súdom môže byť dôvodnosť jeho posúdenia tohto bodu spochybnená.

35. Táto okolnosť podľa môjho názoru odôvodňuje to, že v duchu spolupráce, ktorá riadi toto prejudiciálne konanie, a s cieľom poskytnúť vnútroštátnemu súdu všetky výkladové prostriedky týkajúce sa práva Spoločenstva, ktoré mu môžu pomôcť rozhodnúť v spore, poskytuje Súdny dvor tomuto vnútroštátnemu súdu údaje, ktoré mu umožňujú znovu preskúmať dôvodnosť jeho predpokladu.

36. Možnosť, že vnútroštátny súd sa so zreteľom na tieto údaje bude znovu zaoberať týmto predpokladom, nesmie viesť Súdny dvor k tomu, aby vyhlásil prejudiciálne otázky tohto vnútroštátneho súdu za neprípustné a odmietol na ne odpovedať. Podľa stavu spisu je síce tento predpoklad sporný, ale vnútroštátny súd ho môže napriek tomu potvrdiť, lebo otázka, či právna úprava spolkovej krajiny SPV bola sformulovaná a zavedená konkrétne tak, aby jednotne a systematicky dosiahla ciele ochrany, vedie v konečnom dôsledku k posúdeniu, ktoré spadá do jeho právomoci. [9]

37. Podľa ustálenej judikatúry Súdny dvor môže odmietnuť rozhodnúť o prejudiciálnej otázke týkajúcej sa výkladu práva Spoločenstva, avšak len za výnimočných okolností, ak je zjavné, že tento výklad nie je relevantný pre rozhodnutie v spore vo veci samej, ak ide o problém hypotetickej povahy, alebo tiež vtedy, ak Súdny dvor nemá k dispozícii skutkové a právne podklady nevyhnutné na to, aby vnútroštátnemu súdu poskytol odpoveď užitočnú na rozhodnutie tohto sporu. [10]

38. Tieto dôvody zamietnutia sa v tejto veci neuplatnia.

8 — V súvislosti s nedávnym uplatnením pozri rozsudok z 19. novembra 2009, Filipiak, C-314/08, Zb. s. I-11049, bod 40.

9 — Rozsudky z 21. októbra 1999, Zenatti, C-67/98, Zb. s. I-7289, bod 37, ako aj Gambelli a i., už citovaný, bod 66.

10 — Rozsudok Filipiak, už citovaný, bod 42 a citovaná judikatúra.

39. Vnútroštátny súd, ktorý sa domnieva, že právna úprava športových stávok, na základe ktorej boli prijaté akty pred ním napadnuté, je v rozpore so slobodou usadiť sa a slobodou poskytovať služby, by totiž chcel vedieť, či a prípadne za akých podmienok je možné odchýliť sa od povinnosti neuplatniť túto právnu úpravu a zrušiť tieto akty, ktorú ukladá zásada prednosti práva Spoločenstva. Súdnemu dvoru predkladá túto otázku preto, lebo Spolkový ústavný súd a neskôr odvolací súd sa domnievali, že táto právna úprava, aj keď by bola v rozpore s ústavou, musí zostať zachovaná.

40. Súdny dvor má podľa môjho názoru k dispozícii skutkové a právne podklady nevyhnutné na poskytnutie odpovede na uvedenú otázku. Okrem toho okolnosť, že predpoklad, ktorý je základom otázky, vyplýva z posúdenia vnútroštátneho súdu a môže byť týmto súdom potvrdený, preukazuje, že táto otázka nie je položená v rámci výlučne hypotetického problému, ako aj to, že zjavne nebude bezvýznamná pre riešenie sporu vo veci samej.

41. Z tohto dôvodu sa nazdávam, že prejudiciálne otázky, ktoré položil vnútroštátny súd, sú prípustné.

B — *Predpoklad vnútroštátneho súdu, podľa ktorého je právna úprava spolkovej krajiny SPV v rozpore s právom Spoločenstva*

42. Vnútroštátny súd sa domnieva, že právna úprava športových stávok v spolkovej krajine SPV je v rozpore so slobodným poskytovaním služieb, ako je táto sloboda vykladaná v už citovanom rozsudku Gambelli a i., z dôvodu, že účasť na takýchto stávkach podporujú oprávnené vnútroštátne orgány, takže táto právna úprava nezaručuje účinný boj proti hráčskej závislosti. Ďalej uviedol, že zmeny, ktoré uskutočnila spoločnosť WestLotto v rámci vykonávania svojich činností na základe inštrukcií Bundesverfassungsgericht, neodstránia tento nesúlad s právom Spoločenstva, lebo odstránenie nesúladu vyžaduje aj zmeny právnych podmienok existencie monopolu.

43. Etapy právneho odôvodnenia, podľa ktorého vnútroštátny súd dospel k nesúladu predmetnej právnej úpravy, sa nezdajú byť sporné.

44. Z už citovaného rozsudku Gambelli a i. vyplýva, že spoločnosť WW, ktorá ponúka športové stávky ako sprostredkovateľ spoločnosti usadenej na Malte, sa môže dovolávať

článku 49 ES. [11] Okrem toho súhlasím s posúdením Komisie, podľa ktorého sa WW môže dovolávať len ustanovení Zmluvy o slobodnom poskytovaní služieb a nie ustanovení týkajúcich sa slobody usadiť sa, lebo ide o spoločnosť založenú podľa nemeckého práva, ktorá vykonáva svoje činnosti v Nemecku.

45. Okrem toho je nesporné, že vnútroštátna právna úprava, akou je právna úprava spolkovej krajiny SPV, ktorá v tejto krajine zakazuje ponúkať športové stávky prevádzkované spoločnosťou usadenou v inom členskom štáte, predstavuje obmedzenie slobodného poskytovania služieb.

46. Hoci takéto obmedzenie môže byť odôvodnené ochranou verejného poriadku alebo naliehavým dôvodom všeobecného záujmu, akým je cieľ ochrany spotrebiteľov pred podnecovaním na neprimerané výdavky súvisiace s hrami, zároveň je však potrebné, aby bolo primerané tomuto cieľu, čo znamená, že tento cieľ bude sledovaný koherentne a systematicky. [12] Súdny dvor v už citovanom rozsudku Gambelli a i. rozhodol, že táto podmienka nie je splnená, ak členský štát zaviedol obmedzujúcu právnu úpravu v oblasti peňažných hier s jediným cieľom chrániť spotrebiteľov pred rizikami neprimeraných výdavkov, zatiaľ čo v skutočnosti vedie silnú politiku podnecovania tých istých spotrebiteľov k účasti na hrách. [13]

47. Napokon, ako som už pripomenul, je úlohou vnútroštátneho súdu posúdiť, či predmetná právna úprava je konkrétne uplatňovaná v súlade so sledovanými cieľmi.

48. Naopak záver, ku ktorému dospel vnútroštátny súd, môže byť spochybnený vzhľadom na nasledujúce dve úvahy.

49. Po prvé nemožno vylúčiť, ako tvrdí nórska vláda, že podmienky vyžadované v ústave budú prísnejšie ako požiadavky vyžadované právom Spoločenstva, prinajmenšom so zreteľom na spresnenia judikatúry po už citovanom rozsudku Gambelli a i.

50. V rozsudku zo 6. marca 2007, Placanica a i. [14], Súdny dvor rozhodol, že ak cieľom právnej úpravy členského štátu v oblasti peňažných hier je usmerniť tieto aktivity do kontrolovateľných kruhov, aby sa predchádzalo prevádzkovaniu týchto činností na trestné

11 — Rozsudok Gambelli a i., už citovaný, bod 58.
12 — Tamže, bod 67.
13 — Tamže, bod 69.
14 — C-338/04, C-359/04 a C-360/04, Zb. s. I-1891.

účely, musia oprávnení podnikatelia predstavovať spoľahlivú, ale zároveň atraktívnu alternatívu nezákonnej činnosti, čo samo osebe môže zahŕňať širokú ponuku hier, reklamu určitého rozsahu a využitie nových techník distribúcie. [15]

51. V súčasnosti je Súdny dvor v prejednávaných veciach Sporting Exchange (C-203/08) a Ladbrokes Betting & Gaming a Ladbrokes International (C-258/08) konfrontovaný s právnou úpravou členského štátu, ktorá podriaďuje peňažné hry režimu monopolu s cieľom chrániť spotrebiteľov proti hráčskej závislosti a súčasne bojovať proti kriminalite.

52. Súdnemu dvoru som navrhol, aby rozhodol, že skutočnosť, že podniky, ktorým boli priznané výlučné práva na prevádzkovanie peňažných hier v tomto členskom štáte, sú oprávnené zatraktívniť svoju ponuku vytvorením nových hier a využitím reklamy, nie je sama osebe nejednotná s celkovými cieľmi, ktoré tento štát sleduje. V tomto prípade je dôležité, že vytvorenie nových hier a reklamu bude prísne kontrolovať členský štát a obmedzí ich tak, aby boli zlučiteľné aj s cieľom ochrany spotrebiteľov pred hráčskou závislosťou.

53. Keďže je ťažké nájsť konkrétnu rovnováhu medzi týmito dvoma cieľmi, navrhol som tiež Súdnemu dvoru, aby členským štátom priznal širokú mieru voľnej úvahy. Ďalej otázka, či predmetná právna úprava vo svojich konkrétnych spôsoboch uplatnenia príslušnými orgánmi a podnikom alebo podnikmi, ktorým boli priznané výlučné práva na prevádzkovanie peňažných hier, sleduje takéto ciele koherentne a systematicky, musí vyplývať z analýzy konkrétnych účinkov tejto právnej úpravy vnútroštátnym súdom.

54. Inými slovami, skutočnosť, že podnik alebo podniky, ktorým boli priznané výlučné práva na prevádzkovanie peňažných hier, si robia reklamu v členskom štáte, ktorý obmedzil výkon tejto činnosti, aby chránil spotrebiteľov pred podnecovaním na neprimerané výdavky a rizikom závislosti, neznamená nevyhnutne porušenie podmienky, podľa ktorej musia byť ciele sledované jednotne a systematicky, a v dôsledku toho ani to, že táto právna úprava je v rozpore s právom Spoločenstva. Vnútroštátny súd musí vziať do úvahy všetky ciele predmetnej právnej úpravy a posúdiť konkrétne účinky tejto právnej úpravy u spotrebiteľov s prihliadnutím na mieru voľnej úvahy členských štátov v danej oblasti.

55. Ďalej vnútroštátny súd nevysvetlil dôvody, pre ktoré by právne podmienky, ktoré limitujú činnosti podniku, ktorému bolo

15 — Bod 55.

priznané právo ponúkať športové stávky, boli v rozpore s právom Spoločenstva, takže podľa tohto súdu zmeny, ktoré spoločnosť WestLotto uskutočnila vo vykonávaní svojich činností podľa inštrukcií Bundesverfassungsgericht, by nemohli odstrániť tento nesúlad.

56. Nakoniec je potrebné zdôrazniť, že Súdny dvor bude teraz rozhodovať o viacerých prejudiciálnych otázkach v spojených veciach Stoß a i. [16], ktorých cieľom je práve umožniť posúdenie súladu právnej úpravy športových stávok uplatňovanej v spolkových krajinách Bádensko–Württembersko a Hesensko, ktorá je veľmi podobná právnej úprave v spolkovej krajine SPV, s právom Spoločenstva.

57. Vnútroštátny súd môže byť teda vedený aj k preskúmaniu svojho predpokladu na základe rozsudkov, ktoré Súdny dvor vydá v týchto veciach a o ktorých rozhoduje súčasne s týmto konaním.

58. Preto zastávam názor, že pred analýzou prejudiciálnych otázok by bolo užitočné poskytnúť vnútroštátnemu súdu nasledujúce informácie, pokiaľ ide o predpoklad, na ktorom sú založené tieto otázky:

— Právna úprava členského štátu, ktorá obmedzuje ponúkanie športových stávok s cieľom chrániť záujmy uvedené v Zmluve alebo považované judikatúrou za legitímne, musí na účely súladu s právom Spoločenstva sledovať svoje ciele jednotne a systematicky.

— Vnútroštátnemu súdu prináleží overiť, či je táto podmienka splnená, pričom musí vziať do úvahy všetky ciele predmetnej právnej úpravy a posúdiť konkrétne účinky tejto právnej úpravy u spotrebiteľov s prihliadnutím na veľkú mieru voľnej úvahy členských štátov v tejto oblasti.

— Vnútroštátny súd by mohol vziať do úvahy aj informácie poskytnuté v rozsudkoch, ktoré budú vydané v už citovaných spojených veciach Stoß a i.

C — Preskúmanie vo veci samej

59. V rámci skúmania prejudiciálnych otázok položených vnútroštátnym súdom je potrebné vychádzať z predpokladu, podľa

16 — C-316/07, C-358/07 až C-360/07, C-409/07 a C-410/07.

ktorého predmetná právna úprava predstavuje neodôvodnené obmedzenie slobodného poskytovania služieb z dôvodu, že neprispieva jednotným a systematickým spôsobom k obmedzeniu stávkovej činnosti.

60. Tento súd sa správne domnieva, že z dôvodu tohto konfliktu medzi jeho vnútroštátnou právnou úpravou a priamo uplatniteľným ustanovením Spoločenstva [17] je povinný neuplatniť túto právnu úpravu.

61. V súlade so stanoviskom, ktoré prijal Súdny dvor v už citovanom rozsudku Simmenthal a následne potvrdila ustálená judikatúra, je vnútroštátny súd v prípade konfliktu medzi vnútroštátnym ustanovením a priamo uplatniteľnou normou práva Spoločenstva povinný zabezpečiť plný účinok tejto normy, pričom v prípade potreby z vlastnej iniciatívy neuplatní akékoľvek odporujúce ustanovenie vnútroštátneho práva, aj keby bolo prijaté neskôr, bez toho, aby musel požadovať alebo čakať na ich predchádzajúce zrušenie zákonodarnou cestou alebo akýmkoľvek iným ústavným postupom. [18]

62. Svojou prvou prejudiciálnou otázkou sa vnútroštátny súd pýta, či je možné vyhnúť sa tejto povinnosti.

63. V podstate sa tým pýta, či súd členského štátu môže vo výnimočných prípadoch a dočasne uplatňovať svoju vnútroštátnu právnu úpravu v oblasti športových stávok, aj keď táto právna úprava predstavuje neodôvodnené obmedzenie slobodného poskytovania služieb v tom, že neprispieva k obmedzeniu stávkovej činnosti jednotným a systematickým spôsobom.

64. Vnútroštátny súd uvádza, že túto otázku predkladá Súdnemu dvoru z dôvodu, že Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen v uznesení z 28. júna 2006 dočasne vylúčil prednosť práva Spoločenstva preto, aby nevznikla „neakceptovateľná medzera v zákone“. Podľa tohto uznesenia sa teda sporné ustanovenia zákona o športových stávkach dočasne uplatňujú napriek porušeniu článku 49 ES za rovnakých časových a materiálnych podmienok, ako sú podmienky zachované Bundesverfassungsgericht týkajúce sa bavorskej právnej úpravy, pokiaľ ide o právo slobodne si vybrať povolanie, ktoré je stanovené v článku 12 ústavy.

65. Rovnako z jeho vysvetlení vyplýva, že Bundesverfassungsgericht v uznesení z 2. augusta 2006 prijal rovnaké prechodné opatrenia vzhľadom na právnu úpravu spolkovej krajiny SPV.

17 — Priama uplatniteľnosť ustanovení Zmluvy zavádzajúcich slobodné poskytovanie služieb bola uznaná rozsudkom z 3. decembra 1974, van Binsbergen, 33/74, Zb. s. 1299.

18 — Rozsudky Simmenthal, už citovaný, bod 24, a Filipiak, už citovaný, bod 81, ako aj citovaná judikatúra.

66. Tieto údaje sa môžu chápať v tom zmysle, že vnútroštátny súd sa snaží zistiť, či je možné odchýliť sa od povinnosti uloženej už citovanou judikatúrou Simmenthal z dvoch rôznych dôvodov, a to jednak na základe rozhodnutia Bundesverfassungsgericht zachovať spornú právnu úpravu až do 31. decembra 2007, jednak na základe potreby vyhnúť sa právnemu vákuu, ktoré môže škodiť spotrebiteľom v spolkovej krajine SPV.

67. Odpoveď na preskúmavanú prejudiciálnu otázku, pokiaľ ide o účinok rozhodnutí vydaných Spolkovým ústavným súdom, môže byť vyvodená veľmi jasne z už citovaného rozsudku Filipiak.

68. Vo veci, ktorá viedla k vydaniu tohto rozsudku, bol Súdny dvor konfrontovaný so situáciou, v ktorej právna úprava členského štátu v oblasti daní z príjmu, ktorá mohla byť v rozpore so slobodou usadiť sa a slobodným poskytovaním služieb, bola ústavným súdom tohto členského štátu vyhlásená za odporujúcu ústave tohto štátu. Tento súd však odložil dátum, ku ktorému táto právna úprava stratila záväznosť.

69. Vnútroštátny súd rozhodujúci o spore medzi daňovým úradom a daňovníkom, ktorý uskutočnil jednu zo svojich slobôd pohybu, sa pýta Súdneho dvora, či mu zásada prednosti ukladá povinnosť vylúčiť uplatnenie tejto právnej úpravy napriek predĺženiu jej účinkov Ústavným súdom.

70. Súdny dvor pripomenul, ako má vnútroštátny súd rozhodnúť o konflikte medzi vnútroštátnym ustanovením a priamo uplatniteľnou normou Spoločenstva. V súlade s už citovanou judikatúrou Simmenthal vyrieši vnútroštátny súd konflikt uplatnením práva Spoločenstva – pričom sa kolidujúce vnútroštátne ustanovenie neuplatní – a nie konštatovaním neplatnosti vnútroštátneho ustanovenia, ktoré spadá do právomoci orgánov a súdov dotknutého členského štátu. [19]

71. Uviedol, že to, že Ústavný súd odložil dátum, ku ktorému sporné ustanovenia stratia svoju záväznosť, nebráni vnútroštátnemu súdu, aby v súlade so zásadou prednosti práva Spoločenstva neuplatnil tieto ustanovenia v rámci sporu, v ktorom rozhoduje. [20]

72. Inými slovami, kontrola ústavnosti a kontrola súladu s právom Spoločenstva musia vyvolať účinky bez toho, aby si navzájom odporovali. Tak ako sa úrad vnútroštátneho súdu

19 — Rozsudok Filipiak, už citovaný, bod 82.
20 — Tamže, bod 84.

podľa už citovanej judikatúry Simmenthal obmedzuje na situácie konfliktu medzi normou Spoločenstva a ustanovením vnútroštátneho práva, ani rozhodnutie Ústavného súdu odkladajúce dôsledky, ktoré je potrebné vyvodiť z nesúladu vnútroštátneho zákona s ústavou, nemôže byť v rozpore s úlohou vnútroštátneho súdu zabezpečiť prednosť práva Spoločenstva vždy, keď je konfrontovaný s takýmto sporom.

73. Z toho v prejednávanej veci vyplýva, že skutočnosť, že sporná právna úprava je tiež v rozpore s ústavou a že sa Bundesverfassungsgericht rozhodol zachovať túto právnu úpravu v platnosti počas prechodného obdobia, nemôže nijako znížiť povinnosť vnútroštátneho súdu vylúčiť jej uplatnenie v spore, ktorý rozhoduje, keďže sa domnieva, že táto právna úprava je v rozpore s článkom 49 ES.

74. V súlade s už citovanou judikatúrou Simmenthal musí vnútroštátny súd ponechať spornú právnu úpravu neuplatnenú, pokiaľ je uplatňovaná voči poskytovateľovi služieb, akým je spoločnosť WW, ktorá sa môže dovolávať článku 49 ES. Naopak táto judikatúra nebráni tomu, aby sa uvedená právna úprava uplatňovala na poskytovateľov športových stávok usadených v tretích štátoch, ktorí sa nemôžu odvolávať na uplatňovanie slobodného poskytovania služieb alebo slobodu usadiť sa.

75. Štúdium otázky skúmanej vo vzťahu k druhému dôvodu uvedenému vnútroštátnym súdom ma teraz vedie k posúdeniu, či sporná právna úprava, aj keď je v rozpore so slobodným poskytovaním služieb, môže byť ponechaná v platnosti po nevyhnutnú dobu až dovtedy, kým príslušné orgány prijmú novú právnu úpravu, ktorá bude v súlade s právom Spoločenstva.

76. Toto zachovanie v platnosti by malo mať za cieľ vylúčiť, aby počas uvedenej doby existovalo právne vákuum, ktoré by umožňovalo všetkým prevádzkovateľom športových stávok usadeným v iných členských štátoch ponúkať svoje hry spotrebiteľom usadeným v spolkovej krajine SPV bez iných regulačných opatrení, ako sú platné regulačné opatrenia v ich štáte pôvodu.

77. Zachovanie spornej právnej úpravy by teda malo za následok nielen umožnenie vnútroštátnemu súdu uplatniť ju v rámci sporu, ktorý prejednáva, ale tiež umožnenie všetkým vnútroštátnym orgánom, vrátane súdnych orgánov, pokračovať v jej uplatňovaní počas celého prechodného obdobia, ktoré bude definované.

78. Pre správne zváženie podstaty skúmanej problematiky je rovnako potrebné pripomenúť, že podľa predpokladu vnútroštátneho súdu dotknutá právna úprava neumožňuje účinne bojovať proti hráčskej závislosti. Inými slovami, podľa tohto predpokladu je dôsledkom uvedenej právnej úpravy to, že sa

poskytovateľom usadeným v iných členských štátoch zakáže ponúkať športové stávky spotrebiteľom s bydliskom v spolkovej krajine SPV, ale nemôže ich chrániť proti neprimeranému podnecovaniu na takéto stávky zo strany schválených prevádzkovateľov.

79. Viaceré členské štáty, ktoré vstúpili do tohto konania, tvrdia, že sporná právna úprava spolkovej krajiny SPV sa musí uplatňovať do prijatia právnej úpravy, ktorá bude v súlade s právom Spoločenstva. Toto stanovisko založili na viacerých tvrdeniach, ktoré môžu byť v krátkosti zhrnuté takto.

80. Na jednej strane účinky aktu Spoločenstva, ktorý bol vyhlásený za protiprávny buď v rámci návrhu na začatie prejudiciálneho konania pri preskúmaní platnosti, alebo v rámci žaloby o neplatnosť, sa môžu na základe článku 231 druhého odseku ES zachovať v platnosti s cieľom chrániť právnu istotu a vylúčiť vákuum v právnej úprave, ktoré škodí cieľom sledovaným v tomto akte.

81. Na druhej strane vylúčenie akejkoľvek možnosti prechodného obdobia by bolo v rozpore s voľnou úvahou priznanou členským štátom, pokiaľ ide o ochranu sociálneho poriadku a ich občanov pred rizikami spojenými s peňažnými hrami.

82. Nakoniec prípustnosť prechodného obdobia vyplýva tiež z ustanovení článku 228 ods. 2 ES, podľa ktorého členskému štátu, ktorý nevykonal rozsudok Súdneho dvora konštatujúci, že tento štát si nesplnil povinnosti, musí byť pred začatím nového konania o nesplnenie povinnosti oznámené odôvodnené stanovisko, v dôsledku čoho by sa tomuto štátu priznala ešte ďalšia lehota.

83. Na rozdiel od týchto členských štátov zastávam názor, že vnútroštátny súd nemôže byť oprávnený uplatňovať takúto právnu úpravu, ak konštatoval jej nesúlad s článkom 49 ES.

84. Svoje stanovisko opieram o nasledujúce tvrdenia. Na jednej strane ponechanie tejto právnej úpravy v platnosti, aj keď len prechodne, v zásade zasahuje do prednosti práva Spoločenstva a práva na účinné súdne preskúmanie. Na druhej strane za predpokladu, že za výnimočných okolností by bolo možné dovolávať sa výnimky z povinnosti uloženej už citovanou judikatúrou Simmenthal, nemohla by byť uplatnená, keďže ako v tomto prípade, jednak sporná právna úprava je nespôsobilá dosiahnuť svoje ciele a jednak dôvody, pre ktoré je v rozpore s právom Spoločenstva, vyplývajú z rozsudku v prejudiciálnom konaní vydaného viac ako 18 mesiacov pred prijatím aktov spochybňovaných v žalobe vo veci samej.

1. Zásadné prekážky

85. Najprv je potrebné uviesť, že doposiaľ sa pripúšťala možnosť upraviť účinky práva Spoločenstva na právo členských štátov v časovom období, len pokiaľ ide o minulosť.

86. Od prijatia rozsudku Defrenne [21] Súdny dvor pripúšťa, že za výnimočných okolností je možné odchýliť sa od zásady retroaktívneho účinku rozsudku v prejudiciálnom konaní o výklade, pokiaľ by tento retroaktívny účinok mal závažný ekonomický účinok na právne vzťahy, ktoré boli vytvorené v dobrej viere na základe neistoty, ktorá existovala vzhľadom na skutočný rozsah práva Spoločenstva. [22]

87. Z ustálenej judikatúry tiež vyplýva, že právo Spoločenstva podľa zásady právnej istoty neukladá členským štátom povinnosť spochybniť správne alebo súdne akty, ktoré nadobudli právoplatnosť. [23]

88. Až do súčasnosti jediná situácia, v ktorej je vnútroštátny súd oprávnený prerušiť účinky ustanovenia práva Spoločenstva v budúcnosti, je taká situácia, v ktorej je akt sekundárneho práva na tomto súde skutočne spochybňovaný a platnosť tohto aktu je predmetom preskúmania na Súdnom dvore. Okrem toho musí žalobca predložiť závažné skutočnosti na podporu svojej námietky neplatnosti a musí tomuto vnútroštátnemu súdu preukázať nevyhnutnosť prerušiť uplatnenie tohto aktu až do rozhodnutia Súdneho dvora.

89. Tento príklad však nie je relevantný pre otázku skúmanú v tejto veci, lebo sa vzťahuje na ustanovenie práva Spoločenstva, ktorého zákonnosť je počas skúmania predmetom vážnych pochybností.

90. Možnosť predĺžiť účinky právneho pravidla, aj keď je v rozpore s právom Spoločenstva, je výslovne stanovená v článku 321 druhom odseku ES, ak bol právny predpis vyhlásený za neplatný v rámci priamej žaloby.

91. Je tiež nesporné, že toto ustanovenie súd Spoločenstva rozšíril na všetky akty sekundárneho práva a že sa uplatnilo aj v rámci návrhov na začatie prejudiciálneho konania pri preskúmaní platnosti. Ak súd Spoločenstva v rámci priamej žaloby o neplatnosť alebo návrhu na začatie prejudiciálneho konania na účely preskúmania platnosti konštatuje, že akt sekundárneho práva Spoločenstva je

21 — Rozsudok z 8. apríla 1976, 43/75, Zb. s. 455.

22 — Pozri najmä rozsudok z 11. augusta 1995, Roders a i., C-367/93 až C-377/93, Zb. s. I-2229, bod 43.

23 — Rozsudky zo 16. marca 2006, Kapferer, C-234/04, Zb. s. I-2585, bod 24, ako aj z 19. septembra 2006, i-21 Germany a Arcor, C-392/04 a C-422/04, Zb. s. I-8559, bod 51.

protizákonný a musí byť zrušený, môže stanoviť, že z tohto aktu budú naďalej vyplývať určité účinky, buď do nadobudnutia účinnosti aktu, ktorý ho má nahradiť, alebo počas obdobia, ktoré tento súd určí. [24]

92. Uplatnenie tohto ustanovenia je založené na dôvodoch vychádzajúcich z ochrany právnej istoty. Ide o zabránenie spochybňovaniu právnych situácií vzniknutých pred vydaním rozsudku alebo aj o vyhnutie sa tomu, aby zrušenie dotknutého aktu spôsobilo právne vákuum, ktoré by mohlo ohroziť ciele tohto aktu.

93. Nedávno v rozsudku z 3. septembra 2008 Kadi a Al Barakaat International Foundation/Rada a Komisia [25] Súdny dvor po konštatovaní, že nariadenie [26] stanovujúce najmä zmrazenie prostriedkov žalobcu bolo prijaté pri porušení viacerých základných práv a musí byť zrušené, rozhodol zachovať jeho účinky počas obdobia troch mesiacov od vyhlásenia rozsudku, aby umožnil Rade Európskej únie napraviť tieto porušenia [27].

94. Na rozdiel od členských štátov, ktoré vstúpili do tohto konania, si myslím, že prebratie možnosti uvedenej v článku 231 druhého odseku ES na predpisy vnútroštátneho práva, ktoré sú v rozpore s priamo uplatniteľnou normou práva Spoločenstva, naráža na ťažko prekonateľné zásadné prekážky.

95. V rámci preskúmania dôvodov, na základe ktorých Súdny dvor definoval úrad vnútroštátneho súdu, ak je tento vystavený konfliktu medzi dvomi kategóriami noriem, konštatujem, že potvrdil nasledujúce body.

96. Po prvé, priamo uplatniteľná norma Spoločenstva musí rozložiť plnosť svojich účinkov jednotne vo všetkých členských štátoch od nadobudnutia účinnosti a počas celej doby platnosti preto, lebo predstavuje okamžitý zdroj práv a povinností pre všetkých, ktorých sa týka, tak členských štátov, ako aj jednotlivcov. [28]

24 — Rozsudky z 15. októbra 1980, Providence agricole de la Champagne, 4/79, Zb. s. 2823, body 45 a 46; z 5. júla 1995, Parlament/Rada, C-21/94, Zb. s. I-1827, body 29 až 32, ako aj z 3. septembra 2009, Parlament/Rada, C-166/07, Zb. s. I-7135, body 72 až 75.

25 — C-402/05 P a C-415/05 P, Zb. s. I-6351.

26 — Išlo o nariadenie Rady (ES) č. 881/2002 z 27. mája 2002, ktoré ukladá niektoré špecifické obmedzujúce opatrenia namierené proti niektorým osobám spojeným s Usámom bin Ládinom, sieťou Al-Qaida a Talibanom a ruší nariadenie Rady (ES) č. 467/2001, ktoré zakazuje vývoz určitého tovaru a služieb do Afganistanu, posilňuje zákaz letov a rozširuje zmrazenie finančných prostriedkov a ďalších finančných zdrojov vo vzťahu k Talibanu v Afganistane (Ú. v. EÚ L 139, s. 9).

27 — Bod 373 a nasl.

28 — Rozsudok Simmenthal, už citovaný, body 14 a 15.

97. Po druhé, podľa zásady prednosti je účinkom priamo uplatniteľných noriem Spoločenstva, už tým, že nadobudnú účinnosť, automatická neuplatniteľnosť všetkých ustanovení vnútroštátnej právnej úpravy, ktoré by s nimi mohli byť v rozpore. [29]

98. Po tretie, potrebný účinok článku 234 ES by bol oslabený, ak by sa vnútroštátnemu súdu bránilo okamžite uplatniť právo Spoločenstva, ktoré je v súlade s rozsudkom vydaným v prejudiciálnom konaní.

99. Súdny dvor z toho vyvodil, že s požiadavkami vyplývajúcimi zo samotnej podstaty práva Spoločenstva by bolo nezlučiteľné každé ustanovenie vnútroštátneho právneho poriadku alebo každá prax, legislatívna, správna alebo súdna, ktorých účinkom by bolo zníženie účinnosti práva Spoločenstva tým, že by príslušnému súdu v okamihu uplatnenia práva zakázali možnosť uplatniť všetko, čo je potrebné na neuplatnenie vnútroštátnych právnych ustanovení, ktoré by prípadne bránili, hoci len dočasne, plnej účinnosti noriem Spoločenstva. [30]

100. Okrem toho v rozsudku Factortame a i. [31] sa Súdny dvor domnieval, že požiadavky efektivity a jednotného uplatňovania práva Spoločenstva poskytujú vnútroštátnemu súdu právomoc prerušiť uplatňovanie ustanovenia svojho vnútroštátneho práva, o ktorom sa predpokladá, že nie je v súlade s právom Spoločenstva, na dočasné zabezpečenie práv, ktoré stanovuje Zmluva, aj keď mu to neumožňuje jeho vnútroštátna právna úprava.

101. Je zrejmé, že účinné a jednotné uplatňovanie práva Spoločenstva a tým aj samotná zásada prednosti tohto práva by boli narušené, pokiaľ by sa pripustilo, že pravidlo vnútroštátneho práva, ktoré je v rozpore s priamo uplatniteľnou normou Spoločenstva, môže byť naďalej uplatňované.

102. V tejto súvislosti je potrebné pripomenúť, že podľa rozsudku Costa [32] „vykonateľnosť práva Spoločenstva sa nemôže... meniť v jednotlivých štátoch v prospech neskorších vnútroštátnych právnych predpisov bez toho, aby bolo ohrozené uskutočňovanie cieľov Zmluvy... a aby bola vyvolaná diskriminácia zakázaná článkom [12 ES]“, ktorý v rámci pôsobnosti Zmluvy zakazuje akúkoľvek diskrimináciu na základe štátnej príslušnosti. [33]

103. Rovnako uplatnenie pravidla vnútroštátneho práva vnútroštátnym súdom, zatiaľ čo jeho súlad s právom Spoločenstva správne spochybnil žalobca, predstavuje popretie práva na účinné súdne preskúmanie a narušuje potrebný účinok článku 234 ES.

29 — Tamže, bod 17.
30 — Tamže, body 22 a 23.
31 — Rozsudok z 19. júna 1990, C-213/89, Zb. s. I-2433.
32 — Rozsudok z 15. júla 1964, 6/64, Zb. s. 1141.
33 — Tamže, s. 1159.

104. Treba pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry zásada účinnej súdnej ochrany predstavuje všeobecnú zásadu práva Spoločenstva, ktorá vyplýva z ústavných tradícií spoločných pre všetky členské štáty, je zakotvená v článkoch 6 a 13 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd podpísaného v Ríme 4. novembra 1950, pričom táto zásada bola takisto potvrdená v článku 47 Charty základných práv Európskej únie vyhlásenej 7. decembra 2000 v Nice. [34]

105. Účelom potrebného účinku článku 234 ES spojeného s okamžitým účinkom práv, ktoré priznávajú slobody pohybu, je práve umožniť jednotlivcovi spochybniť právnu úpravu členského štátu a dosiahnuť, aby sa na neho neuplatňovala, ak je v rozpore s ustanovením práva Spoločenstva, akým je základná sloboda pohybu.

106. Na základe preskúmania judikatúry týkajúcej sa časového obmedzenia retroaktívneho účinku rozsudku prijatého v prejudiciálnom konaní konštatujem, že Súdny dvor sa zameral na zosúladenie ochrany právnej istoty skorších situácií vytvorených v dobrej viere s právom na účinné súdne preskúmanie tým, že stanovil výnimku zo zákazu retroaktivity rozsudku v prospech osôb, ktoré podali žalobu na súde alebo rovnocennú sťažnosť pred vyhlásením rozsudku.

107. Súdny dvor túto judikatúru uplatnil v rozsudkoch poskytujúcich výklad [35], ako aj v rámci prejudiciálnych konaní, v ktorých vyhlásil normu Spoločenstva za neplatnú [36].

34 — Ú. v. ES C 364, s. 1. Pozri rozsudok Kadi a Al Barakaat International Foundation/Rada a Komisia, už citovaný, bod 335, ako aj citovanú judikatúru.

35 — Pozri najmä rozsudok zo 4. mája, Sürül, C-262/96, Zb. s. I-2685, v ktorom rozhodol, že priameho účinku článku 3 ods. 1 rozhodnutia asociačnej rady č. 3/80 z 19. septembra 1980 o uplatnení režimu sociálneho zabezpečenia členských štátov Európskych spoločenstiev na tureckých pracovníkov a na členov ich rodín (Ú. v. ES L 110, 1983, s. 60) sa nemožno dovolávať na podporu nárokov týkajúcich sa dávok za obdobia predchádzajúce dátumu vydania rozsudku z dôvodu neistôt, ktoré existovali, pokiaľ ide o rozsah tohto ustanovenia, a rizík rozvrátenia režimov sociálneho zabezpečenia členských štátov, pokiaľ dotknuté osoby, ktoré pred týmto dátumom nepodali žalobu na súde alebo rovnocennú sťažnosť (body 112 a 113).

36 — V bodoch 25 až 27 rozsudku z 26. apríla 1994, Roquette Frères, C-228/92, Zb. s. I-1445, Súdny dvor uviedol:
„... Súdnemu dvoru prislúcha, pokiaľ využíva možnosť retroaktívne obmedziť účinok rozsudku v prejudiciálnom konaní, ktorým bolo nariadenie Spoločenstva vyhlásené za neplatné, určiť, či výnimka z obmedzenia časového účinku priznaná jeho rozsudku môže byť stanovená v prospech účastníka konania vo veci samej, ktorý podal na vnútroštátnom súde žalobu proti vnútroštátnemu aktu vykonávajúcemu nariadenie, alebo či naopak, so zreteľom na tohto účastníka konania predstavuje rozsudok o neplatnosti nariadenia s účinkom len do budúcnosti vhodný prostriedok (pozri rozsudok [z 27. februára1985, Société des produits de maïs, 112/83, Zb. s. 719], bod 18).
V prípade účastníka konania, ktorý, ako žalobkyňa vo veci samej, napadol na vnútroštátnom súde platobný výmer [peňažné kompenzačné sumy], prijatý na základe neplatného nariadenia Spoločenstva, by takéto obmedzenie účinkov rozsudku v prejudiciálnom konaní do minulosti malo za následok zamietnutie žaloby podanej proti spornému platobnému výmeru vnútroštátnym súdom, aj keď nariadenie, na základe ktorého bol prijatý tento výmer, Súdny dvor vyhlásil za neplatné v rámci tej istej inštancie.
Hospodársky subjekt, akým je žalobkyňa vo veci samej, by bol v prípade porušenia zákonnosti Spoločenstva jeho inštitúciami zbavený práva na účinnú súdnu ochranu a potrebný účinok článku [234 ES] by bol ohrozený."

108. Uplatnenie spornej právnej úpravy vo vzťahu k spoločnosti WW, ktoré viedlo k zamietnutiu jej žaloby ako nedôvodnej v spore vo veci samej, by viedlo k zbaveniu tejto žalobkyne účinnej súdnej ochrany práv, ktoré jej priamo priznávajú ustanovenia Zmluvy o slobodnom poskytovaní služieb.

109. Základné právo na účinnú súdnu ochranu a zásada prednosti práva Spoločenstva podľa môjho názoru predstavujú ťažko prekonateľné zásadné prekážky možnosti priznať výnimku z povinnosti stanovenej už citovanou judikatúrou Simmenthal.

110. Subsidiárne, aj za predpokladu, že by pri hľadaní rovnováhy medzi záujmom chráneným pravidlom vnútroštátneho práva a právami priznanými ustanovením Spoločenstva, ktoré by bolo porovnateľné s tým, ktoré Súdny dvor uskutočnil v už citovanom rozsudku Kadi a Al Barakaat International Foundation/Rada a Komisia, medzi ochranou základných práv a bojom proti terorizmu, bolo možné priznať takúto výnimku, nemohla by byť podľa môjho názoru prijatá za okolností prejednávanej veci, a to z nasledujúcich dôvodov.

2. Dodatočné prekážky prejednávanej veci

111. Podľa môjho názoru tomu, aby vnútroštátna právna úprava, ako je sporná právna úprava, mohla byť zachovaná v platnosti, aj keď je v rozpore s právom Spoločenstva, bránia dve prekážky.

112. Prvá z nich spočíva v tom, že podľa predpokladu vnútroštátneho súdu táto právna úprava neprispieva jednotným a systematickým spôsobom k obmedzeniu stávkovej činnosti. Inými slovami, účinkom tejto právnej úpravy je zakázať prevádzkovateľom športových stávok usadeným v iných členských štátoch ponúkať svoje hry spotrebiteľom usadeným v spolkovej krajine SPV, ale nechráni týchto spotrebiteľov proti neprimeranému podnecovaniu na takéto stávky zo strany schválených prevádzkovateľov.

113. Tvrdenie, podľa ktorého je zachovanie prejednávanej právnej úpravy nevyhnutné na účely predchádzania právnemu vákuu, nemožno uznať preto, lebo táto právna úprava nie je sama osebe spôsobilá chrániť spotrebiteľov. Podľa predpokladu vnútroštátneho súdu predstavuje v skutočnosti iba diskriminačné alebo prinajmenšom protekcionistické opatrenie.

114. Druhá prekážka spočíva v tom, že podľa toho istého predpokladu je sporná právna úprava v rozpore so slobodným poskytovaním služieb so zreteľom na kritériá, ktoré

Súdny dvor uviedol v už citovanom rozsudku Gambelli a i., vydanom viac ako 18 mesiacov pred prijatím napadnutých aktov spochybňovaných v žalobe vo veci samej.

115. Keďže Súdny dvor obmedzuje retroaktívne uplatnenie svojich rozsudkov v čase, snaží sa o zosúladenie tejto výnimky z účinného uplatnenia práva Spoločenstva s požiadavkami zabezpečiť jednotný výklad tohto práva vo všetkých členských štátoch. V tejto súvislosti z ustálenej judikatúry na jednej strane vyplýva, že o tomto obmedzení môže rozhodnúť len samotný Súdny dvor. [37]

116. Na druhej strane, a tento druhý bod je v prejednávanej veci rozhodujúci, časové obmedzenie účinkov môže vyplývať len z rozsudku, ktorý vykladá normu Spoločenstva. Navyše také obmedzenie možno podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora pripustiť iba v samotnom rozsudku, ktorým sa rozhoduje o požadovanom výklade. [38]

117. Táto podmienka je nevyhnutná z nasledujúceho dôvodu. Časové účinky požadovaného výkladu, ktorý Súdny dvor dáva ustanoveniu práva Spoločenstva, totiž treba nevyhnutne určiť v jediný moment. V tomto ohľade zásada, že obmedzenie možno pripustiť iba v samotnom rozsudku, ktorým sa rozhoduje o požadovanom výklade, zabezpečuje rovnosť zaobchádzania s členskými štátmi a ďalšími subjektmi so zreteľom na toto právo, a tým spĺňa požiadavky vyplývajúce zo zásady právnej istoty. [39]

118. Preto, ak v rozsudku vydanom v prejudiciálnom konaní Súdny dvor konštatuje, že výklad práva Spoločenstva, ktorý poskytuje, sa odvodzuje z jedného z jeho predchádzajúcich rozsudkov, v ktorom neobmedzil časové účinky tohto rozsudku, uvádza tým, že ani časové účinky druhého rozsudku nemôžu byť obmedzené. [40]

119. Pripustiť, že je možné odchýliť sa od už citovanej judikatúry Simmenthal by v prejednávanej veci bolo v rozpore s uvedenou judikatúrou. Okrem toho následkom by bolo zbavenie členských štátov povinnosti, ktorá vyplýva zo zásady lojality uvedenej v článku 10 ES, neustále a bez zbytočného odkladu prispôsobovať svoju právnu úpravu v závislosti od judikatúry Spoločenstva bez toho, aby čakali, že ich právna úprava bude sama osebe spochybnená v rámci návrhu na začatie prejudiciálneho konania alebo v konaní o nesplnenie povinnosti.

37 — Rozsudok z 8. februára 1996, FMC a i., C-212/94, Zb. s. I-389, bod 56. Podľa Súdneho dvora základná požiadavka jednotného a všeobecného uplatnenia práva Spoločenstva zahrnuje, že len Súdnemu dvoru prislúcha rozhodovať o časových obmedzeniach ním podávaného výkladu (rozsudok z 27. marca 1980, Denkavit italiana, 61/79, Zb. s. 1205, bod 18).

38 — Rozsudok zo 6. marca 2007, Meilicke a i., C-292/04, Zb. s. I-1835, bod 36, ako aj citovaná judikatúra.

39 — Tamže, bod 37.

40 — Tamže, body 38 až 41.

120. Vzhľadom na uvedené skutočnosti teda navrhujem, aby Súdny dvor vnútroštátnemu súdu odpovedal, že súd členského štátu nemôže vo výnimočných prípadoch a dočasne uplatňovať svoju vnútroštátnu právnu úpravu v oblasti športových stávok, ak táto právna úprava predstavuje neodôvodnené obmedzenie slobodného poskytovania služieb tým, že neprispieva k obmedzeniu stávkovej činnosti jednotným a systematickým spôsobom.

121. So zreteľom na to, že navrhujem odpovedať záporne na otázku, či je možné odchýliť sa od povinnosti uvedenej v už citovanom rozsudku Simmenthal, nepovažujem za nevyhnutné skúmať druhú prejudiciálnu otázku týkajúcu sa podmienok pre takúto výnimku.

V — Návrh

122. Vzhľadom na predchádzajúce úvahy navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na prejudiciálne otázky Verwaltungsgericht Köln takto:

„Právna úprava členského štátu, ktorá obmedzuje ponúkanie športových stávok s cieľom chrániť záujmy uvedené v Zmluve ES alebo považované judikatúrou za legitímne, musí na účely súladu s právom Spoločenstva jednotne a systematicky sledovať svoje ciele.

Vnútroštátnemu súdu prináleží overiť, či je táto podmienka splnená, pričom musí vziať do úvahy všetky ciele predmetnej právnej úpravy a posúdiť konkrétne účinky tejto právnej úpravy na spotrebiteľov s prihliadnutím na veľkú mieru voľnej úvahy členských štátov v tejto oblasti.

Vnútroštátny súd môže zohľadniť aj pokyny uvedené v rozsudku, ktorý bude vydaný v spojených veciach Stoß a i. (C-316/07, C-358/07 až C-360/07, C-409/07 a C-410/07).

Súd členského štátu nemôže vo výnimočných prípadoch a dočasne uplatňovať svoju vnútroštátnu právnu úpravu v oblasti športových stávok, ak táto právna úprava predstavuje neodôvodnené obmedzenie slobodného poskytovania služieb, keďže neprispieva jednotným a systematickým spôsobom k obmedzeniu stávkovej činnosti."