# NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
# YVES BOT
prednesené 17. decembra 2009 [1]

1. Rozsah, v akom slobody voľného pohybu obmedzujú právomoci členských štátov v oblasti hazardných hier, bol už predmetom pomerne veľkého počtu rozhodnutí a naďalej vyvoláva mnoho otázok. [2]

2. Tieto dve prejudiciálne veci majú umožniť posúdenie súladu holandskej právnej úpravy v uvedenej oblasti s pravidlami Zmluvy ES týkajúcimi sa slobodného poskytovania služieb. Keďže tieto veci sa týkajú rovnakej vnútroštátnej právnej úpravy a keďže otázky položené oboma vnútroštátnymi súdmi sa prelínajú, budem sa nimi zaoberať spoločne.

3. Cieľom holandskej právnej úpravy je ochrana spotrebiteľov pred hráčskou závislosťou a boj proti kriminalite. Táto právna úprava jednak zakazuje organizovať alebo podporovať hazardné hry bez získania licencie na tento účel a jednak stanovuje, že túto licenciu môže získať iba jeden poskytovateľ v danej kategórii hazardnej hry.

4. Licencia na organizovanie športových stávok, lota a číselných hier bola udelená nadácii Stichting de Nationale Sporttotalisator [3]. Platnosť tejto licencie bola v decembri 2004 predĺžená na dobu piatich rokov. Platnosť licencie na organizovanie stávok na konské dostihy, ktorá bola udelená spoločnosti s ručením obmedzeným Scientific Games Racing BV [4], bola predĺžená v júni 2005.

5. Vec C-203/08 sa týka sporu medzi spoločnosťou The Sporting Exchange Ltd, obchodujúcou pod názvom Betfair [5], so sídlom v Spojenom kráľovstve, a Minister van Justitie (holandský minister spravodlivosti), ktorého predmetom je zamietnutie žiadostí uvedenej spoločnosti o udelenie licencie na organizovanie hazardných hier v Holandsku, ako aj odvolania, ktoré táto spoločnosť podala proti rozhodnutiam o predĺžení platnosti licencií nadácie De Lotto a spoločnosti SGR.

1 — Jazyk prednesu: francúzština.

2 — Pozri začaté konania na Súdnom dvore Winner Wetten, C-409/06; Markus Stoß a i., C-316/07, C-358/07 až C-360/07, C-409/07 a C-410/07; Carmen Media Group. C-46/08; Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, C-55/08; Žeturf, C-212/08, ako aj Sjöberg a Gerdin, C-447/08 a C-448/08.

3 — Nadácia pre športové prognostické hry (ďalej len „De Lotto“).

4 — Ďalej len „SGR“. SGR je dcérskou spoločnosťou spoločnosti Scientific Games Corporation Inc., so sídlom v New Yorku (Spojené štáty).

5 — Ďalej len „Betfair“.

6. Vec C-258/08 sa týka obrany spoločností Ladbrokes Betting & Gaming Ltd a Ladbrokes International Ltd [6], so sídlom v Spojenom kráľovstve, v konaní o žalobe, ktorú proti týmto spoločnostiam podala nadácia De Lotto a ktorou sa táto nadácia domáha uloženia zákazu uvedeným spoločnostiam ponúkať na ich internetovej stránke hazardné hry, na ktoré im nebola udelená licencia, osobám s bydliskom v Holandsku.

7. Predmetom týchto dvoch prejudiciálnych vecí sú tieto štyri otázky.

8. Po prvé, možno právnu úpravu členského štátu, ktorá obmedzuje poskytovanie hazardných hier s cieľom potláčať hráčsku závislosť a bojovať proti podvodom a skutočne dosahuje tieto ciele, považovať za právnu úpravu, ktorá tieto ciele sleduje koherentne a systematicky, hoci držiteľ alebo držitelia výhradného práva sú oprávnení zatraktívniť svoju ponuku zavedením nových hier a využitím reklamy? (Prvá otázka vo veci C-258/08.)

9. Po druhé, ak vnútroštátny súd dospeje k záveru, že právne predpisy týkajúce sa hazardných hier platné v jeho členskom štáte sú v súlade s právom Spoločenstva, je povinný skúmať, či vykonávacie opatrenie, ktorého cieľom je zabezpečiť dodržiavanie týchto právnych predpisov, je v súlade so zásadou proporcionality? [Druhá otázka písm. a) a b) vo veci C-258/08.]

10. Po tretie, bráni skutočnosť, že hospodársky subjekt je oprávnený prevádzkovať hry prostredníctvom internetu na území členského štátu, v ktorom má sídlo, tomu, aby iný členský štát, v ktorom hazardné hry podliehajú systému výhradných práv, zakázal tomuto subjektu poskytovať tieto hry osobám, ktoré majú bydlisko na jeho území? (Prvá otázka vo veci C-203/08 a tretia otázka vo veci C-258/08.)

11. Po štvrté, uplatňuje sa na základe článku 49 ES zásada rovnosti zaobchádzania a z nej vyplývajúca povinnosť transparentnosti v oblasti hazardných hier v rámci systému licencie udelenej jedinému prevádzkovateľovi? Ak áno, ako možno predĺžiť platnosť licencie jediného prevádzkovateľa bez vyhlásenia verejnej súťaže? [Druhá otázka a tretia otázka písm. a) a b) vo veci C-203/08.]

12. Tieto otázky vychádzajú z predpokladu, že udelenie výhradného práva prevádzkovať hazardnú hru jedinému hospodárskemu subjektu zo strany členského štátu môže byť zlučiteľné s právom Spoločenstva. V týchto návrhoch navrhnem Súdnemu dvoru, aby tento predpoklad potvrdil.

13. Ďalej navrhnem, aby Súdny dvor na prvú otázku odpovedal tak, že ak podľa posúdenia vnútroštátneho súdu právna úprava členského štátu, ktorá obmedzuje poskytovanie

6 — Ďalej len „Ladbrokes“.

hazardných hier s cieľom potláčať hráčsku závislosť a bojovať proti podvodom, skutočne dosahuje tieto dva ciele, treba ju považovať za právnu úpravu, ktorá tieto ciele sleduje koherentne a systematicky, hoci držiteľ alebo držitelia výhradného práva poskytovať tieto hry sú oprávnení zatraktívniť svoju ponuku zavedením nových hier a využitím reklamy.

14. V súvislosti s druhou otázkou uvediem, že ak vnútroštátny súd dospeje k záveru, že obmedzenia stanovené právnymi predpismi jeho členského štátu sú v súlade so zásadou proporcionality vyplývajúcim z práva Spoločenstva, nie je povinný v každom konkrétnom prípade ich uplatňovania skúmať a preukazovať, či jednoduché opatrenie prijaté na vykonanie týchto predpisov je tiež v súlade s touto zásadou, ak je toto opatrenie obmedzené výlučne na zabezpečenie uplatňovania týchto predpisov a nevytvára dodatočné obmedzenie. Tiež uvediem, že na odpoveď na túto otázku nemá vplyv skutočnosť, že o vydanie tohto opatrenia žiada hospodársky subjekt v rámci sporu medzi súkromnými osobami, a nie orgán verejnej moci.

15. Odpoveď na tretiu otázku sčasti vyplýva jednak z rozsudku z 8. septembra 2009, Liga Portuguesa de Futebol Profissional a Baw International [7], podľa ktorého sa zásada vzájomného uznávania nevzťahuje na povolenie na poskytovanie hier prostredníctvom internetu, a jednak z judikatúry, podľa ktorej systém výhradných práv môže byť v súlade s právom Spoločenstva.

16. Napokon, pokiaľ ide o pôsobnosť zásady rovnosti zaobchádzania a povinnosti transparentnosti, navrhnem Súdnemu dvoru, aby rozhodol, že táto zásada a táto povinnosť sa vzťahujú na systém licencie obmedzenej na jediný hospodársky subjekt v oblasti hazardných hier. Tiež uvediem, že zásada rovnosti zaobchádzania a povinnosť transparentnosti bránia predĺženiu platnosti licencie bez vyhlásenia verejnej súťaže, pokiaľ nevyhlásenie verejnej súťaže nie je riadne odôvodnené dôvodom, ktorý je uvedený v Zmluve alebo ktorý pripúšťa judikatúra, pričom existenciu takého dôvodu musí zistiť vnútroštátny súd.

## I — Holandské právo

17. Podľa článku 1 zákona o hazardných hrách (Wet op de kansspelen) [8], s výhradou

7 — C-42/07, Zb. s. I-7633.

8 — Ďalej len „holandský zákon“.

ustanovení hlavy Va tohto zákona, je zakázané:

„a) poskytovať príležitosť súťažiť o ceny, ak je určenie víťazov výlučne náhodné a súťažiaci na toto určenie vo všeobecnosti nemajú dominantný vplyv, pokiaľ na túto činnosť nebolo udelené povolenie podľa tohto zákona;

b) bez povolenia podľa tohto zákona podporovať účasť na činnosti uvedenej v písm. a) alebo na podobnej činnosti v Európe mimo Holandského kráľovstva alebo uchovávať dokumenty určené na zverejnenie alebo rozširovanie na tieto účely;

…“

18. Holandský zákon ďalej stanovuje, že povolenie možno udeliť na rôzne druhy hazardných hier, najmä na športové stávky a stávky na dostihy, ktoré sú upravené v hlavách III a IV tohto zákona.

19. Športové stávky sú vymedzené ako súťaže, v ktorých musia súťažiaci uhádnuť alebo predpovedať výsledky vopred ohlásených športových súťaží, s výnimkou konských dostihov.

20. Podľa článku 16 ods. 1 holandského zákona príslušné vnútroštátne orgány môžu udeliť licenciu na organizovanie športových stávok jedinej právnickej osobe, ktorá je spôsobilá na právne úkony v plnom rozsahu, na dobu určenú týmito orgánmi. Článok 16 ods. 2 tohto zákona stanovuje, že príjmy zo stávok sa po odpočítaní rozdelených výhier a nákladov použijú na účely, ktoré chce právnická osoba organizovaním športových stávok podporovať.

21. Osoby mladšie ako 18 sa nemôžu zúčastňovať na stávkach. Okrem toho podľa článku 21 holandského zákona sú k licencii pripojené podmienky, ktoré sa týkajú najmä počtu organizovaných stávok, spôsobu určenia náhradných výsledkov a zoznamu cien, správy a krytia nákladov spojených s organizáciou, použitia príjmov, stanov a vnútorných predpisov právnickej osoby, kontroly uplatňovania právnych predpisov zo strany orgánov, predkladania správy týkajúcej sa činnosti a finančných výsledkov právnickej osoby, ktorú musí právnická osoba každoročne vyhotoviť, ako aj spôsobu zverejňovania tejto správy.

22. Stávky na konské dostihy upravuje hlava IV holandského zákona. Stávkou na konské dostihy je každá príležitosť podať stávku na výsledky konských dostihov. Všetky vklady, s výhradou zrážok stanovených týmto zákonom, sa musia prerozdeliť medzi osoby, ktoré stavili na víťaza alebo na jedného z víťazov.

23. Podľa článku 24 holandského zákona príslušné vnútroštátne orgány môžu udeliť povolenie na organizovanie stávok na konské dostihy jedinej právnickej osobe, ktorá je spôsobilá na právne úkony v plnom rozsahu, na dobu určenú týmito orgánmi.

24. K licencii na organizovanie stávok na konské dostihy môžu byť pripojené podmienky týkajúce sa najmä počtu konských dostihov, maximálneho vkladu na osobu, percentuálneho podielu zrazeného pred rozdelením vkladov medzi výhercov stávok, ako aj použitia tohto podielu, kontroly uplatňovania právnych predpisov zo strany orgánov a povinnosti v čo najväčšom rozsahu zabrániť nepovoleným stávkam alebo sprostredkovaniu stávok v priestoroch konania konských dostihov.

25. Zo spisu, najmä z vysvetlení holandskej vlády, vyplýva, že licencie sa udeľujú v zásade na dobu piatich rokov.

26. Licencie obsahujú podrobné ustanovenia týkajúce sa podmienok organizovania hier, na ktoré sa vzťahujú. Ak držiteľ licencie poruší tieto podmienky, licenciu mu možno odňať pred uplynutím doby jej platnosti.

27. Licencia na organizovanie športových stávok patrí od roku 1961 nadácii De Lotto. Nadácia De Lotto je aj držiteľom licencie na organizovanie okamžitej lotérie, lota a číselných hier.

28. De Lotto je nadácia. Jej cieľom teda nie je dosahovanie zisku. Čisté výnosy sa v celom rozsahu vyplácajú príjemcom na účely športu, telesnej výchovy, spoločenského blaha, verejného zdravia a kultúry.

29. Platnosť licencie nadácie De Lotto na organizovanie športových stávok, ako aj lota a číselných hier bola rozhodnutím z 10. decembra 2004 predĺžená o päť rokov, od 12. decembra 2004 do 11. decembra 2009.

30. Držiteľom licencie na stávky na konské dostihy je od roku 1998 spoločnosť SGR. Cieľom spoločnosti SGR je, na rozdiel od nadácie De Lotto, dosahovanie zisku. [9]

9 — Komisia Európskych spoločenstiev uvádza, že podľa výročnej správy komisie pre kontrolu hazardných hier bol v prípade vzájomných stávok v roku 2007 zaznamenaný obrat vo výške 34,3 milióna eur, čo predstavuje po odpočítaní 25 miliónov eur vyplatených výhier a 6,2 milióna eur nákladov príjem z hazardných hier vo výške 3,1 milióna eur a čistý výnos vo výške 3,4 milióna eur. Z tejto sumy sú 3,2 milióna eur v súlade s holandským zákonom a udeleným povolením určené pre charitatívne inštitúcie a organizácie v oblasti jazdectva a pre jazdeckú federáciu. Zisk spoločnosti SGR dosiahol 200 000 eur.

31. Platnosť tejto licencie bola predĺžená rozhodnutím z 21. júna 2005 o tri roky.

## II — Skutkový stav a prejudiciálne otázky

A — *Vec C-258/08*

32. Spoločnosť Ladbrokes organizuje športové stávky, najmä stávky s pevným kurzom. Na svojej internetovej stránke (www.ladbrokes.com) ponúka viaceré hazardné hry, ktoré súvisia hlavne so športom. Navyše ponúka možnosť zúčastniť sa na stávkach, ktoré organizuje, prostredníctvom telefónu.

33. Spoločnosť Ladbrokes ponúkala tieto hry prostredníctvom internetu osobám s bydliskom v Holandsku.

34. Nadácia De Lotto, podľa ktorej bolo toto konanie v rozpore s holandským zákonom a spôsobovalo jej ujmu, podala proti spoločnosti Ladbrokes žalobu na Rechtbank Arnhem (Holandsko). Domáhala sa najmä toho, aby tento súd nariadil spoločnosti Ladbrokes, aby zabránila účasti holandských štátnych príslušníkov na hazardných hrách, ktoré táto spoločnosť ponúka, prostredníctvom internetu, telefonicky alebo akýmkoľvek iným spôsobom, či už priamo alebo sprostredkovane. Nadácia De Lotto sa tiež domáhala, aby súd zakázal spoločnosti Ladbrokes ponúkať hazardné hry tejto spoločnosti na internetovej stránke s holandskou adresou (www.ladbrokes.nl).

35. Rozsudkom z 31. augusta 2005 súd vyhovel žalobe nadácie De Lotto a uložil spoločnosti Ladbrokes pod hrozbou pokuty povinnosť zaviesť opatrenia na zamedzenie prístupu k hazardným hrám ponúkaným touto spoločnosťou prostredníctvom internetu a bezplatného telefónneho čísla.

36. Spoločnosť Ladbrokes podala odvolanie na Gerechtshof te Arnhem (Holandsko). Rozsudkom zo 17. októbra 2006 tento odvolací súd potvrdil prvostupňový rozsudok.

37. Odvolací súd uviedol, že spoločnosť Ladbrokes porušila ustanovenia článku 1 holandského zákona. Argumentáciu spoločnosti Ladbrokes, podľa ktorej vnútroštátny súd mal konkrétne posúdiť, či sú obmedzenia uložené tejto spoločnosti pod hrozbou pokuty potrebné a primerané z hľadiska cieľov holandského zákona, odmietol ako nedôvodnú. Tiež uviedol, že holandský zákon vzhľadom na jeho obsah a na podmienky jeho implementácie reálne prispieva k dosahovaniu jeho cieľov, ktorými je potláčanie hráčskej závislosti

a boj proti podvodom. Argument spoločnosti Ladbrokes založený na skutočnosti, že táto spoločnosť je oprávnená organizovať hazardné hry v Spojenom kráľovstve, odmietol ako irelevantný. Napokon zdôraznil, že holandský zákon nie je diskriminačný jednak preto, lebo zákaz zakotvený v článku 1 tohto zákona sa vzťahuje rovnako na všetky podniky, či už holandské alebo zahraničné, a jednak preto, lebo právnické osoby so sídlom v iných členských štátoch môžu tiež získať licenciu.

38. Spoločnosť Ladbrokes podala proti tomuto rozsudku kasačný opravný prostriedok na Hoge Raad der Nederlanden (Holandsko).

39. So zreteľom na dôvody uvedené v tomto kasačnom opravnom prostriedku Hoge Raad der Nederlanden rozhodol o prerušení konania a o položení týchto prejudiciálnych otázok Súdnemu dvoru:

„1. Spĺňa reštriktívna vnútroštátna politika hazardných hier zameraná na usmernenie sklonov k hrám, ktorá skutočne prispieva k tomu, že ciele sledované dotknutou vnútroštátnou úpravou, konkrétne znižovanie hráčskej závislosti a predchádzanie podvodom, sú dosiahnuté tým, že vďaka regulovanej ponuke hazardných hier zostáva množstvo hier (viac) obmedzené, ako by to bolo v prípade absencie vnútroštátneho regulačného systému, požiadavku uvedenú v judikatúre Súdneho dvora Európskych spoločenstiev, predovšetkým v rozsudku zo 6. novembra 2003, Gambelli [a i.] (C-243/01, Zb. s. I-13031), smerujúcu k tomu, aby stávkové činnosti boli touto politikou obmedzené koherentným a systematickým spôsobom, aj keď je držiteľovi alebo držiteľom povolenia dovolené zatraktívniť svoju ponuku hazardných hier zavedením nových hier a prostredníctvom reklamy pritiahnuť pozornosť verejnosti k ich ponuke hazardných hier, a tak odtiahnuť (potenciálnych) hráčov od ilegálnej ponuky hazardných hier (pozri rozsudok zo 6. marca 2007, Placanica [a i.], C-338/04, C-359/04 a C-360/04, Zb. s. I-1891, bod 55, *in fine*)?

2. a) Za predpokladu, že vnútroštátna právna úprava týkajúca sa politiky hazardných hier je v súlade s článkom 49 ES, má vnútroštátny súd pri jej uplatnení na konkrétny prípad najprv skúmať, či nariadené opatrenie, akým je príkaz dostupným softvérom znemožniť prístup na internetovú stránku takým spôsobom, aby sa osoby s bydliskom v dotknutom členskom štáte nemohli zúčastniť na hazardných hrách ponúkaných na tejto stránke, za konkrétnych okolností prípadu samo osebe spĺňa požiadavku skutočného napĺňania cieľov uvádzaných ako

odôvodnenie vnútroštátnej právnej úpravy, ako aj otázku, či obmedzenie slobodného poskytovania služieb vyplývajúce z tejto úpravy a jej uplatnenia nie je vzhľadom na tieto ciele neprimerané?

b) Je pre odpoveď na otázku 2 písm. a) relevantné, že nariadené opatrenie nebolo navrhnuté a vydané štátnym orgánom s cieľom uplatniť vnútroštátnu právnu úpravu, ale v rámci občianskeho konania, v ktorom organizátor hazardných hier pôsobiaci v danej oblasti s potrebným povolením navrhuje vydať opatrenie na základe občianskeho práva z dôvodu nedovoleného protiprávneho konania protistrany spočívajúceho v nedodržaní dotknutej vnútroštátnej právnej úpravy a získania neoprávnenej výhody voči účastníkovi konania, ktorý činnosť vykonáva na základe potrebného povolenia?

3. Má sa článok 49 ES vykladať v tom zmysle, že ak sa v členskom štáte na poskytovanie služieb týkajúcich sa stávkových hier uplatňuje uzavretý systém povolení, uplatnenie tohto článku bráni tomu, aby príslušný orgán tohto členského štátu zakázal poskytovateľovi služieb, ktorému už na poskytovanie týchto služieb cez internet bolo udelené povolenie v inom členskom štáte, ponúkať tieto služby cez internet takisto v prvom uvedenom členskom štáte?“

B — *Vec C-203/08*

40. Spoločnosť Betfair ponúka uzatváranie a vzájomné dojednávanie stávok na športové podujatia, najmä konské dostihy, priamo alebo nepriamo prostredníctvom internetu. Uviedla, že je držiteľkou povolení na poskytovanie týchto služieb v Spojenom kráľovstve a vo viacerých ďalších štátoch.

41. Táto spoločnosť mala záujem o poskytovanie uvedených služieb na holandskom trhu.

42. Na tento účel požiadala Minister van Justitie o udelenie povolenia na organizovanie športových stávok a stávok na výsledky konských dostihov prostredníctvom internetu alebo iným spôsobom. Minister van Justitie zamietol žiadosti spoločnosti Betfair, ako aj jej sťažnosť proti rozhodnutiu o zamietnutí týchto žiadostí. Spoločnosť Betfair podala odvolanie na Rechtbank 's-Gravenhage (Holandsko).

43. Spoločnosť Betfair tiež podala sťažnosť jednak proti rozhodnutiu z 10. decembra 2004 o predĺžení platnosti licencie nadácie De Lotto na organizovanie športových stávok, lota a číselných hier a jednak proti rozhodnutiu z 21. júna 2005 o predĺžení platnosti licencie spoločnosti SGR na vzájomné stávky na výsledky konských dostihov.

44. Minister van Justitie zamietol tieto sťažnosti ako nedôvodné. Spoločnosť Betfair tiež podala žalobu proti týmto zamietavým rozhodnutiam na Rechtbank 's-Gravenhage.

45. Rozsudkom z 8. decembra 2006 Rechtbank 's-Gravenhage zamietol žaloby podané spoločnosťou Betfair ako nedôvodné. Spoločnosť Betfair podala odvolanie na Raad van State (Holandsko).

46. So zreteľom na dôvody uvedené spoločnosťou Betfair Raad van State rozhodol o prerušení konania a o položení týchto prejudiciálnych otázok Súdnemu dvoru:

„1. Má sa článok 49 ES vykladať v tom zmysle, že v dôsledku jeho uplatňovania príslušné orgány členského štátu nemôžu na základe uzatvoreného licenčného systému, ktorý platí na jeho území pre ponuku služieb v oblasti hazardných hier, zakázať osobe, ktorá ponúka tieto služby a ktorej bola v inom členskom štáte udelená licencia na poskytovanie týchto služieb prostredníctvom internetu, poskytovať tieto služby prostredníctvom internetu aj v prvom uvedenom členskom štáte?

2. Vzťahuje sa výklad článku 49 ES a najmä zásady rovnosti a z nej vyplývajúcej povinnosti transparentnosti, ktorý Súdny dvor poskytol vo viacerých veciach týkajúcich sa koncesií, na postup udeľovania licencie na poskytovanie služieb v oblasti hazardných hier v rámci zákonom stanoveného systému jednej licencie?

3. a) Môže v rámci zákonom stanoveného systému jednej licencie predĺženie platnosti licencie súčasného držiteľa licencie bez toho, aby mali prípadní záujemcovia možnosť uchádzať sa o túto licenciu, predstavovať vhodný a primeraný prostriedok splnenia naliehavých dôvodov všeobecného záujmu, ktoré Súdny dvor uznal za odôvodnenie obmedzenia slobody poskytovať služby v oblasti hazardných hier? Ak áno, za akých podmienok?

b) Závisí odpoveď na tretiu otázku písm. a) od toho, či bude druhá otázka zodpovedaná kladne, alebo záporne?“

## III — Analýza

47. Skôr než pristúpim k skúmaniu jednotlivých otázok položených v prejednávaných veciach, je podľa môjho názoru potrebné uviesť v súvislosti s predpokladmi, z ktorých vychádzajú prejudiciálne otázky položené vnútroštátnymi súdmi, tieto poznámky.

48. Po prvé súlad holandskej právnej úpravy treba skúmať z hľadiska článku 49 ES.

49. Hazardné hry totiž predstavujú v prvom rade hospodársku činnosť v zmysle článku 2 ES [10] a považujú sa za poskytovanie služieb. Hospodárske subjekty, ktoré ich prevádzkujú, sa teda môžu dovolávať článkov 43 ES a 49 ES [11]. Právne predpisy členského štátu, ktoré obmedzujú možnosť poskytovať hazardné hry na území tohto štátu, preto môžu predstavovať obmedzenie výkonu slobody usadiť sa a slobodného poskytovania služieb, ktoré tieto ustanovenia zakazujú [12]. Okrem toho v súčasnosti hazardné hry nie sú predmetom žiadneho regulačného alebo harmonizačného opatrenia na úrovni Spoločenstva.

50. Zo skutkového rámca týchto dvoch posudzovaných vecí jasne vyplýva, že spoločnosť Betfair vo veci C-203/08, ako aj spoločnosť Ladbrokes vo veci C-258/08 chcú poskytovať hazardné hry osobám s bydliskom na holandskom území bez toho, aby sa usadili v Holandsku, ale chcú ich poskytovať zo Spojeného kráľovstva prostredníctvom internetu alebo telefonicky. Tieto spoločnosti sa teda môžu dovolávať len ustanovení Zmluvy týkajúcich sa slobodného poskytovania služieb.

51. Po druhé vnútroštátne súdy tiež môžu oprávnene vychádzať z toho, že ich vnútroštátna právna úprava, podľa ktorej právo ponúkať hazardné hry osobám s bydliskom na holandskom území patrí iba jednému hospodárskemu subjektu, ktorý je držiteľom výhradného práva, môže byť zlučiteľná s právom Spoločenstva.

10 — Rozsudok z 11. septembra 2003, Anomar a i., C-6/01, Zb. s. I-8621, body 46 a 47.

11 — Pozri v tomto zmysle rozsudok Gambelli a i., už citovaný, bod 59.

12 — Tamže.

52. V prvom rade je teda nesporné, že holandská právna úprava, ktorej cieľom a dôsledkom je zabrániť poskytovateľom, ako sú spoločnosti Betfair a Ladbrokes so sídlom v Spojenom kráľovstve, v tom, aby ponúkali hazardné hry osobám s bydliskom na holandskom území, a teda aj v tom, aby tieto osoby mali k týmto hazardným hrám prístup, predstavuje obmedzenie slobodného poskytovania služieb v zmysle článku 49 ES.

53. Z ustálenej judikatúry tiež vyplýva, že členské štáty môžu obmedziť organizovanie a prevádzkovanie hazardných hier na svojom území s cieľom chrániť spotrebiteľov pred neprimeranými výdavkami v súvislosti s hrami a chrániť verejný poriadok z dôvodu nebezpečenstva podvodov vyplývajúceho z vysokých súm, ktoré možno prostredníctvom hazardných hier získať. [13]

54. Aby však právne predpisy členského štátu prijaté na tento účel boli v súlade s právom Spoločenstva, musia sa uplatňovať nediskriminačne, musia byť vhodné na zabezpečenie dosiahnutia cieľa, ktorý sledujú, a napokon musia byť primerané, to znamená, že nesmú prekračovať rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie tohto cieľa. [14]

55. V rámci kontroly dodržiavania týchto podmienok Súdny dvor konštatoval, že členský štát je oprávnený udeliť právo prevádzkovať hazardné hry jedinému prevádzkovateľovi. [15] Podľa Súdneho dvora udelenie výhradného práva jedinému prevádzkovateľovi, ak tento prevádzkovateľ vykonáva činnosť pod dohľadom štátu a v súlade so svojimi cieľmi, prináša reálnu výhodu spočívajúcu v potlačení hráčskej vášne a v prevádzkovaní hier v kontrolovanom systéme, v zabránení rizikám takého prevádzkovania na podvodné účely a na účely páchania trestnej činnosti a vo využití ziskov vyplývajúcich z hazardných hier na verejnoprospešné účely. [16]

56. Rozhodnutie týkajúce sa využitia systému výhradného práva udeleného jedinému prevádzkovateľovi, a nie viacerým prevádzkovateľom, ktorých činnosť je úzko vymedzená, patrí do rozhodovacej právomoci členských štátov. [17] V tejto súvislosti samotná okolnosť, že členský štát si zvolil iný systém ochrany ako ten, ktorý prijal iný členský štát, nemôže mať vplyv na posúdenie nevyhnutnosti a proporcionality ustanovení prijatých v predmetnej oblasti. Tie sa musia posúdiť iba vzhľadom na ciele sledované vnútroštátnymi orgánmi dotknutého členského štátu a na úroveň ochrany, ktorú chcú zabezpečiť. [18]

13 — Rozsudok Placanica a i., už citovaný, bod 46 a citovaná judikatúra.

14 — Rozsudok z 26. októbra 2006, Komisia/Grécko, C-65/05, Zb. s. I-10341, bod 49.

15 — Rozsudok z 21. septembra 1999, Läärä a i., C-124/97, Zb. s. I-6067, bod 37. Pozri aj rozsudky z 21. októbra 1999, Zenatti, C-67/98, Zb. s. I-7289, bod 35, a Anomar a i., už citovaný, bod 74.

16 — Rozsudok Läärä a i., už citovaný, bod 37.

17 — Rozsudky Läärä a i., už citovaný, body 35 a 39; Zenatti, už citovaný, bod 33, a Anomar a i., už citovaný, bod 87.

18 — Rozsudky Läärä a i., už citovaný, bod 36, a Zenatti, už citovaný, bod 34.

57. S touto judikatúrou sa v plnej miere stotožňujem. Ako vnútroštátny súd vo veci C-203/08 správne uviedol, licencia jediného poskytovateľa jednak uľahčuje jeho kontrolu, ako aj overovanie dodržiavania pravidiel spojených s licenciou a jednak bráni vzniku hospodárskej súťaže medzi držiteľmi licencií pre tú istú kategóriu hier, čo by viedlo k nadmernej ponuke a reklame.

58. Právo členských štátov zvoliť si systém výhradného práva pre jediného prevádzkovateľa je podľa môjho názoru tiež potrebné zachovať, lebo hospodárska súťaž nie je sama osebe cieľom právneho poriadku Spoločenstva. Predstavuje nástroj, ktorý umožňuje dosiahnuť ciele sledované Európskym spoločenstvom, ktoré sú uvedené v článku 2 ES. Slobodná hospodárska súťaž podporuje harmonický rozvoj hospodárskych činností a zamestnanosti, teda zvýšenie úrovne kvality života občanov Európskej únie, pretože ak je hospodárska súťaž poctivá, zabezpečuje technický pokrok a zvyšuje kvalitu služby alebo výrobku, pričom zároveň zaručuje nižšie náklady. Prináša teda prospech spotrebiteľom, lebo môžu využívať výrobky alebo služby vyššej kvality za nižšiu cenu.

59. Tieto výhody sa však neprejavujú v oblasti hazardných hier. Tieto hry totiž môžu fungovať a byť trvalo prevádzkované iba v prípade, ak väčšina hráčov viac prehrá, než vyhrá. Samotný princíp tejto činnosti, ktorej ziskovosť je založená na lákavosti sna, vedie prostredníctvom ilúzie možného zbohatnutia k ochudobneniu tých, ktorí sa jej oddajú. S vytvorením hospodárskej súťaže medzi poskytovateľmi služieb v tej istej kategórii hry, ktoré by ich nevyhnutne viedlo k tomu, aby ponúkali spotrebiteľom čoraz lákavejšie hry s cieľom získať z nich čo najvyšší zisk, je spojené riziko, že domácnosti by utrácali viac, ako môžu vynaložiť na svoje záľuby, alebo že by sa u nich vytvorila skutočná hráčska závislosť. Možno dokonca tvrdiť, že čisto ekonomická logika by prirodzene viedla k tomuto prístupu. Takýto stav by bol teda veľmi vzdialený od cieľov uvedených v článku 2 ES.

60. Výklad pôsobnosti slobôd pohybu v oblasti hazardných hier zo strany Súdneho dvora by teda nemal viesť k povinnosti členských štátov otvoriť svoje trhy v tejto oblasti, lebo by to neviedlo k pokroku a rozvoju, ale členské štáty by si mali ponechať a vziať na seba zodpovednosť.

61. Cieľom tohto tvrdenia nie je spochybniť judikatúru, podľa ktorej organizovanie a prevádzkovanie hazardných hier predstavuje hospodársku činnosť, ani právo hospodárskych subjektov, ktoré tieto činnosti vykonávajú, dovolávať sa slobôd pohybu. Táto judikatúra je potrebná, aby výkon právomocí členských

štátov v tejto oblasti, rovnako ako v iných oblastiach ich výlučnej právomoci mohol byť predmetom kontroly súladu s ich záväzkami vyplývajúcimi z práva Spoločenstva.

62. Jednoducho si myslím, že vzhľadom na osobitnú povahu hazardných hier by iba členský štát, ktorý sa rozhodol urobiť z hry normálnu alebo bežnú hospodársku činnosť, ktorej prvoradým cieľom je dosiahnuť čo najvyšší zisk, mal byť povinný otvoriť trh s touto hrou slobodnej hospodárskej súťaži.

A — *O koherentnosti vnútroštátnych právnych predpisov, ktorých cieľom je ochrana spotrebiteľov a boj proti podvodom, v prípade, ak tieto právne predpisy pripúšťajú vytvorenie nových hier a využitie reklamy (vec C-258/08)*

63. Prejudiciálne otázky položené v prejednávaných veciach zahŕňajú štyri otázky, ktorými sa budem postupne zaoberať. Týkajú sa po prvé koherentnosti vnútroštátnych právnych predpisov, ktorých cieľom je ochrana spotrebiteľov pred hráčskou závislosťou a boj proti podvodom, ak je držiteľ výhradného práva oprávnený zaviesť nové hry a využívať reklamu (prvá otázka vo veci C-258/08), po druhé rozsahu kontroly proporcionality, ktorú musí vnútroštátny súd vykonať pri posudzovaní súladu vnútroštátneho práva svojho členského štátu s právom Spoločenstva [druhá otázka písm. a) a b) vo veci C-258/08], po tretie uplatnenia zásady vzájomného uznávania na povolenie ponúkať hry prostredníctvom internetu (prvá otázka vo veci C-203/08 a tretia otázka vo veci C-258/08) a po štvrté uplatnenia zásady rovnosti zaobchádzania a povinnosti transparentnosti v prípade licencie udelenej jedinému prevádzkovateľovi a v prípade predĺženia platnosti tejto licencie [druhá otázka a tretia otázka písm. a) a b) vo veci C-203/08].

64. Svojou prvou prejudiciálnou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či právnu úpravu členského štátu, ktorá obmedzuje poskytovanie hazardných hier s cieľom potlačiť hráčsku závislosť a bojovať proti podvodom a ktorá skutočne prispieva k dosahovaniu týchto cieľov, možno považovať za právnu úpravu, ktorá sleduje uvedené ciele koherentne a systematicky, aj keď držiteľ alebo držitelia výhradného práva sú oprávnení zatraktívniť svoju ponuku zavedením nových hier a využitím reklamy.

65. Tento súd kladie uvedenú otázku na základe stanoviska, ktoré Súdny dvor vyjadril v už citovaných rozsudkoch Gambelli a i.

a Placanica a i. V už citovanom rozsudku Gambelli a i. Súdny dvor uviedol, že právne predpisy členského štátu, ktoré obmedzujú organizovanie a prevádzkovanie športových stávok s cieľom chrániť spotrebiteľov pred neprimeranou motiváciou na hru, zatiaľ čo orgány tohto členského štátu v skutočnosti podnecujú a nabádajú spotrebiteľov, aby sa zúčastnili na týchto hrách, s cieľom získať prostriedky pre štátny rozpočet, nesledujú tento cieľ koherentne a systematicky, a preto sú v rozpore s právom Spoločenstva. [19]

66. V už citovanom rozsudku Placanica a i. Súdny dvor uviedol, že ak je cieľom právnej úpravy členského štátu v oblasti hazardných hier usmerniť túto činnosť tak, aby bola kontrolovateľná, s cieľom zabrániť jej využívaniu na účely páchania trestnej činnosti, oprávnení prevádzkovatelia musia byť spoľahlivou a zároveň atraktívnou alternatívou zakázanej činnosti, čo môže samo osebe zahŕňať ponuku rozšírenej škály hier, určitú mieru reklamy a využitie nových distribučných techník. [20]

67. Vnútroštátny súd sa pýta, ako je potrebné zosúladiť tieto dva rozsudky v súvislosti s vnútroštátnou právnou úpravou, ktorej cieľom, ako treba pripomenúť, je chrániť spotrebiteľov pred nadmernou motiváciou na hru a zároveň bojovať proti podvodom.

68. Zastávam názor, že posúdenie vnútroštátneho súdu uvedené v návrhu na začatie prejudiciálneho konania, ako aj v znení posudzovanej prejudiciálnej otázky, podľa ktorého predmetné právne predpisy skutočne prispievajú k dosahovaniu týchto dvoch cieľov, jednoznačne umožňuje odpovedať na uvedenú otázku kladne. Môj názor vychádza z týchto dôvodov.

69. Ako som už uviedol, aby bola právna úprava členského štátu, ktorá obmedzuje výkon slobody pohybu, v súlade s právom Spoločenstva, musí byť najmä vhodná na dosiahnutie cieľa, ktorý sleduje. Podľa judikatúry musí právna úprava sledovať tento cieľ koherentne a systematicky. [21]

70. Táto požiadavka je logicky odôvodnená. Opatrenie, ktoré obmedzuje slobodu pohybu a nesleduje cieľ, ktorým je odôvodnené, koherentne a systematicky, z tohto dôvodu nemôže dosiahnuť daný cieľ. Cieľ, ktorý sa uvádza ako odôvodnenie tejto právnej úpravy, teda nemôže odôvodňovať obmedzenie základnej slobody upravenej právom Spoločenstva, keďže tento cieľ vôbec nemožno dosiahnuť. Inak povedané, uvádzaný dôvod je v takom prípade iba zámienkou.

19 — Rozsudok Gambelli a i., už citovaný, bod 69.
20 — Rozsudok Placanica a i., už citovaný, bod 55.
21 — Pozri v tomto zmysle rozsudok Gambelli a i., už citovaný, bod 67.

71. Súdny dvor nedávno rozhodol, že právne predpisy členského štátu, ktoré zakazujú reklamu zdravotných a chirurgických výkonov poskytovaných v súkromných zdravotníckych zariadeniach v celoštátnych televíznych kanáloch, ale za určitých podmienok ju povoľujú v miestnych televíznych kanáloch, sú nekoherentné. [22] To platí aj v prípade právnej úpravy členského štátu, podľa ktorej sa na zriadenie zubnej ambulancie vyžaduje získanie povolenia, ktoré je podmienené potrebou takejto zdravotnej starostlivosti, zatiaľ čo na zriadenie spoločnej ambulancie poskytujúcej rovnaké služby sa táto podmienka nevyžaduje. [23]

72. Už citovaný rozsudok Gambelli a i. dokonale zapadá do tejto judikatúry, aj keď nekoherentnosť, na ktorú poukázal Súdny dvor v tomto rozsudku, nespočíva v obsahu samotných právnych predpisov, ale v ich konkrétnom uplatňovaní vnútroštátnymi orgánmi. Z tohto rozsudku totiž vyplýva, že členský štát nemôže platne zaviesť právnu úpravu, ktorá obmedzuje hazardné hry, iba s cieľom chrániť spotrebiteľov pred rizikami neprimeraných výdavkov, zatiaľ čo v skutočnosti uplatňuje politiku smerujúcu k značnému podnecovaniu týchto spotrebiteľov, aby sa zúčastnili na týchto hrách.

73. Vo všetkých týchto prípadoch teda posudzované vnútroštátne právne predpisy nemohli dosiahnuť nimi sledovaný cieľ, lebo boli buď samy osebe nesprávne konštruované, alebo ich konkrétne uplatňovanie odporovalo tomuto cieľu.

74. V prejednávaných veciach nejde o taký prípad. Na rozdiel od situácie, ktorá bola predmetom už citovaného rozsudku Gambelli a i., totiž cieľom holandského zákona je nielen ochrana spotrebiteľov pred hráčskou závislosťou, ale aj boj proti podvodom. Podľa judikatúry sa vhodnosť tejto právnej úpravy na dosiahnutie týchto dvoch cieľov musí posudzovať z hľadiska oboch týchto cieľov súčasne. [24]

75. Z toho vyplýva, že v rámci posudzovania súladu holandského zákona s právom Spoločenstva sa správanie držiteľov výhradných práv prevádzkovať hazardné hry nemôže posudzovať iba z hľadiska cieľa týkajúceho sa ochrany spotrebiteľov pred hráčskou závislosťou, ale aj s prihliadnutím na cieľ boja proti podvodom.

76. Ako už bolo uvedené, v už citovanom rozsudku Placanica a i. Súdny dvor pripustil, že na dosiahnutie posledného uvedeného cieľa môže byť potrebné, aby oprávnení prevádzkovatelia ponúkali rozšírenú škálu hier, využívali určitú mieru reklamy a zavádzali nové

22 — Rozsudok zo 17. júla 2008, Corporación Dermoestética, C-500/06, Zb. s. I-5785, bod 40.

23 — Rozsudok z 10. marca 2009, Hartlauer, C-169/07, Zb. s. I-1721, bod 63.

24 — Rozsudky Läärä a i., už citovaný, bod 33, a Zenatti, už citovaný, bod 31.

hry, aby predstavovali atraktívnu alternatívu nelegálnych a zakázaných hier. S týmto názorom sa stotožňujem. Na orientáciu hráčov na legálny systém totiž treba, aby bol tento systém dostatočne atraktívny na uspokojenie hráčskej vášne väčšiny spotrebiteľov, s cieľom zabrániť tomu, aby sa spotrebitelia orientovali na nelegálne systémy alebo podporovali ich rozvoj.

77. Preto skutočnosť, že držitelia výhradných práv na prevádzkovanie hazardných hier v Holandsku sú oprávnení zatraktívniť svoju ponuku vytvorením nových hier a využitím reklamy, sama osebe nie je nekoherentná s cieľmi sledovanými holandskou právnou úpravou, ak sa posudzujú spoločne, keďže tento prístup je dokonalým nástrojom boja proti podvodom.

78. Pokiaľ je však cieľom holandskej právnej úpravy aj ochrana spotrebiteľov pred hráčskou závislosťou, je potrebné, aby zavádzanie nových hier a využitie reklamy podliehalo prísnej kontrole členského štátu a aby bolo obmedzené tak, aby bolo zlučiteľné aj so sledovaním tohto cieľa. Na zosúladenie týchto dvoch cieľov sledovaných holandskou právnou úpravou sa teda vyžaduje, aby ponuka držiteľov výhradných práv a reklama povolených hier dostatočne motivovali spotrebiteľov, aby zostali v legálnom systéme, ale aby nepredstavovali neprimeranú motiváciu na hru, ktorá by viedla spotrebiteľov alebo prinajmenšom najnáchylnejších z nich k tomu, aby utrácali viac prostriedkov, ako je časť ich príjmov, ktorú môžu vynaložiť na svoje záľuby.

79. Je zrejmé, že dokonalé vyváženie týchto dvoch cieľov je zložité. Vyplýva z komplexného posúdenia predvídateľných rizík a dôsledkov hier ponúkaných v danom členskom štáte, ako aj z reklamy týchto hier. Preto by posúdenie, či právny predpis členského štátu, ako je holandský zákon, dodržiava túto rovnováhu, a preto ho možno považovať za právny predpis, ktorý sleduje uvedené ciele koherentne a systematicky, malo byť založené na nasledujúcich zásadách.

80. Po prvé, ako uvádza vnútroštátny súd, vzhľadom na mimoriadnu zložitosť tohto posúdenia treba priznať členským štátom širokú mieru voľnej úvahy. Priznanie širokej miery voľnej úvahy navyše zodpovedá judikatúre týkajúcej sa hazardných hier, podľa ktorej musia mať členské štáty dostatočnú mieru voľnej úvahy, aby mohli určiť požiadavky vyplývajúce z ochrany hráčov a všeobecnejšie, s prihliadnutím na spoločensko-kultúrne osobitosti každého členského štátu, z ochrany spoločenského poriadku. [25]

25 — Rozsudok Gambelli a i., už citovaný, bod 63.

81. Po druhé posúdenie vhodnosti predmetných vnútroštátnych právnych predpisov na dosiahnutie nimi sledovaných cieľov sa musí ponechať na vnútroštátne súdy, ktoré môžu najlepšie konkrétne posúdiť podmienky uplatňovania týchto právnych predpisov a ich konkrétne účinky. [26]

82. Z toho vyplýva, že predmetné vnútroštátne právne predpisy treba považovať za vhodné na dosiahnutie nimi sledovaných cieľov, ak vnútroštátny súd, ako je to v prejednávanej veci, dospeje k záveru, že tieto právne predpisy skutočne prispievajú k dosahovaniu všetkých týchto cieľov. Takéto rozhodnutie súdu totiž znamená, že súd konštatoval, že ponuka hier a reklama, ktoré sú dovolené, nepredstavujú pre spotrebiteľov motiváciu na hru, ktorá by bola neprimeraná a ktorá by napokon viedla k zadlženiu alebo k závislosti.

83. Komisia sa vo svojich písomných pripomienkach s touto analýzou nestotožnila úplne. Spochybnila najmä možnosť odôvodnenia posudzovanej holandskej právnej úpravy cieľom boja proti podvodom. Poukázala na judikatúru týkajúcu sa dôkazného bremena, ktoré spočíva na členskom štáte, ktorého právna úprava obmedzuje slobodu pohybu. [27] Uviedla, že táto judikatúra sa v celom rozsahu vzťahuje na oblasť hazardných hier, čo vyplýva z rozsudku Lindman [28].

84. Komisia uviedla, že návrh na začatie prejudiciálneho konania neobsahuje žiadne údaje, z ktorých by bolo možné vyvodiť, že ilegálne hry sú v Holandsku závažným problémom. Pripomenula, že vo veci, v ktorej bol vydaný už citovaný rozsudok Placanica a i., talianska vláda uviedla skutkové okolnosti, ktoré preukazovali, že ilegálne hry a stávky sú v Taliansku závažným problémom.

85. Nestotožňujem sa s pochybnosťami Komisie, pokiaľ ide o možnosť holandskej vlády odôvodniť holandskú právnu úpravu na základe boja proti podvodom.

86. Podľa judikatúry je nepochybne povinnosťou členského štátu, ktorého právne predpisy obmedzujú slobodu pohybu, preukázať potrebu a primeranosť tohto obmedzenia. Rozsah tejto povinnosti však treba posúdiť

26 — Rozsudky Zenatti, už citovaný, bod 37, a Gambelli a i., už citovaný, bod 66.

27 — Komisia citovala rozsudok zo 7. júla 2005, Komisia/Rakúsko (C-147/03, Zb. s. I-5969), podľa ktorého „je vecou vnútroštátnych orgánov, ktoré sa odvolávajú na výnimku zo základnej zásady voľného pohybu osôb, aby preukázali v každom jednotlivom prípade, že ich právna úprava je potrebná a primeraná vo vzťahu k sledovaným cieľom. Odôvodnenia, na ktoré sa môže odvolávať členský štát, musia byť podložené analýzou vhodnosti a primeranosti obmedzujúceho opatrenia prijatého týmto štátom, ako aj jasnými skutočnosťami podporujúcimi jeho argumentáciu“ (bod 63).

28 — Rozsudok z 13. novembra 2003, C-42/02, Zb. s. I-13519.

v závislosti od záujmu, ktorý majú predmetné právne predpisy chrániť.

87. V prípade ochrany zdravia ľudí sa teda pripúšťa, aby členský štát prijal právne predpisy obmedzujúce slobodu pohybu bez toho, aby musel počkať, kým sa jasne preukáže skutočná existencia nebezpečenstva. [29] Postačuje potenciálna existencia nebezpečenstva pre zdravie. Rovnaký výklad treba podľa môjho názoru použiť aj v prípade ochrany spoločnosti pred nebezpečenstvom vážneho narušenia verejného poriadku.

88. Pokiaľ ide o hazardné hry, členský štát môže oprávnene vychádzať z predpokladu, že medzi jeho obyvateľmi sa vyskytuje sklon k týmto hrám, ktorý, ak nebude uspokojený v legálnom systéme, bude viesť k presunu hráčov do nelegálneho systému. Okrem toho objem prostriedkov, ktoré táto činnosť umožňuje získať, môže viesť k opodstatneným obavám z vytvorenia nelegálnych sietí, ktoré by vážne narušili verejný poriadok.

89. V tejto súvislosti Súdny dvor pripustil, že lotérie organizované vo veľkom rozsahu [30], hracie automaty [31], stávky na športové súťaže [32] a hry v kasíne [33] sú spôsobilé vyvolať zvýšené nebezpečenstvo trestnej činnosti a podvodov z dôvodu značného objemu prostriedkov, ktoré umožňujú získať.

90. Členský štát môže tiež opodstatnene vychádzať z toho, že sklon časti obyvateľstva k hazardným hrám a riziká vyplývajúce z nezastrešenia tejto činnosti v kontrolovanom systéme ešte zvyšujú moderné prostriedky komunikácie, najmä internet. Tento systém komunikácie totiž umožnil každému, kto má k nemu prístup, aby sa zúčastnil na veľkom množstve hier ponúkaných prostredníctvom internetu. Súdny dvor jednoznačne uznal, že tieto hry sú potenciálne nebezpečné, v už citovanom rozsudku Liga Portuguesa de Futebol Profissional a Baw International, v ktorom uviedol, že z dôvodu chýbajúceho priameho kontaktu medzi spotrebiteľom a prevádzkovateľom sú s hazardnými hrami dostupnými prostredníctvom internetu spojené riziká odlišnej povahy a vyššej závažnosti ako v prípade tradičných trhov s týmito hrami, pokiaľ ide o prípadné podvody páchané prevádzkovateľmi vo vzťahu k spotrebiteľom. [34]

91. Okrem toho, ako už bolo uvedené, členské štáty disponujú dostatočnou mierou voľnej úvahy na určenie požiadaviek vyplývajúcich z ochrany hráčov a spoločenského poriadku v závislosti od svojich spoločensko-kultúrnych osobitostí.

29 — Rozsudky z 19. mája 2009, Komisia/Taliansko, C-531/06, zatiaľ neuverejnený v Zbierke, bod 54, a Apothekerkammer des Saarlandes a i., C-171/07 a C-172/07, Zb. s. I-4171, bod 30.

30 — Rozsudok z 24. marca 1994, Schindler, C-275/92, Zb. s. I-1039.

31 — Rozsudok Läärä a i., už citovaný.

32 — Rozsudok Zenatti, už citovaný.

33 — Rozsudok Anomar a i., už citovaný.

34 — Rozsudok Liga Portuguesa de Futebol Profissional a Baw International, už citovaný, bod 70.

92. Vzhľadom na tieto úvahy a túto judikatúru podľa môjho názoru ochrana základných slobôd pohybu neodôvodňuje povinnosť členských štátov čakať, kým sa na ich území vytvoria skutočné siete ilegálnych hier, a až potom prijať opatrenia, ktorých cieľom je upraviť výkon tejto činnosti a bojovať proti takýmto praktikám. Členský štát sa môže oprávnene dovolávať nebezpečenstva podvodov spojených s hrami ako dôvodu na prijatie právnych predpisov, ktoré obmedzujú túto činnosť, bez toho, aby musel byť schopný preukázať, že na jeho území skutočne dochádza k podvodom.

93. Inak povedané, členský štát je oprávnený preventívne prijať obmedzujúce opatrenia zamerané na boj proti podvodom v oblasti hazardných hier.

94. Vzhľadom na tieto skutočnosti navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal tak, že právne predpisy členského štátu, ktoré obmedzujú poskytovanie hazardných hier s cieľom potlačiť hráčsku závislosť a bojovať proti podvodom, podľa ktorých držiteľ alebo držitelia výhradného práva poskytovať tieto hry sú oprávnení zatraktívniť svoju ponuku zavedením nových hier a využitím reklamy, sa musia považovať za právne predpisy, ktoré sledujú tieto ciele koherentne a systematicky, ak podľa posúdenia vnútroštátneho súdu tieto právne predpisy vzhľadom na ich obsah a uplatňovanie skutočne prispievajú k dosahovaniu oboch sledovaných cieľov.

B — *O rozsahu kontroly súladu vnútroštátnych právnych predpisov (vec C-258/08)*

95. V bode 75 už citovaného rozsudku Gambelli a i. Súdny dvor uviedol, že je úlohou vnútroštátneho súdu overiť, či predmetné vnútroštátne právne predpisy z hľadiska konkrétnych podmienok ich uplatňovania skutočne zodpovedajú cieľom, ktoré ich môžu odôvodňovať, a či sa nimi uložené obmedzenia nezdajú byť neprimerané vo vzťahu k týmto cieľom. Hoge Raad der Nederlanden sa pýta na rozsah tejto povinnosti.

96. Svojou druhou otázkou písm. a) sa teda Hoge Raad der Nederlanden pýta, či vnútroštátny súd, keď konštatuje, že právne predpisy platné v jeho členskom štáte sú v súlade s článkom 49 ES, musí ešte overiť, či opatrenie určené na zabezpečenie dodržiavania týchto právnych predpisov, ako je uloženie povinnosti hospodárskemu subjektu, aby zabránil prístupu osôb s bydliskom na území členského štátu k jeho internetovej stránke s ponukou hazardných hier, je v každom konkrétnom prípade jeho uplatňovania vhodné na dosiahnutie cieľov sledovaných týmito právnymi predpismi a či je primerané.

97. Svojou druhou otázkou písm. b) sa ďalej pýta, či odpoveď na túto otázku závisí od toho, či prijatie predmetného opatrenia navrhol hospodársky subjekt, ktorý je držiteľom výhradného práva na prevádzkovanie hazardných hier, v civilnom konaní, alebo orgán verejnej moci.

98. Tieto otázky vyplývajú z argumentácie spoločnosti Ladbrokes v konaní o opravnom prostriedku na vnútroštátnom súde vo veci C-258/08, podľa ktorej podmienku uvedenú v bode 75 už citovaného rozsudku Gambelli a i. mal posudzovať v konkrétnom prípade súd, ktorý má právomoc rozhodovať vo veci samej, v súvislosti s nariadením opatrenia navrhovaného nadáciou De Lotto. Podľa spoločnosti Ladbrokes vnútroštátny súd v rámci tohto posúdenia mal tiež vziať do úvahy skutočnosť, že táto spoločnosť je oprávnená ponúkať hazardné hry prostredníctvom internetu v Spojenom kráľovstve.

99. Zastávam názor, že súd, ktorý rozhodoval o návrhu nadácie De Lotto, nebol povinný overovať a preukazovať, či je jednoduché vykonávacie opatrenie, akým je opatrenie uložené spoločnosti Ladbrokes, vhodné na dosiahnutie cieľov sledovaných holandskými právnymi predpismi ani či je primerané. Podľa môjho názoru táto odpoveď nezávisí od skutočnosti, že toto opatrenie bolo navrhnuté a vydané v rámci súkromného sporu, a nie na návrh štátnych orgánov.

100. Moje stanovisko vychádza z rozsahu kontroly dodržiavania zásady proporcionality, ktorú má vykonávať vnútroštátny súd, podľa judikatúry a najmä podľa bodu 75 už citovaného rozsudku Gambelli a i., ako aj z obsahu a účinkov opatrenia vydaného proti spoločnosti Ladbrokes.

101. Z judikatúry vyplýva, že ak členský štát v rámci výkonu svojich právomocí obmedzí výkon slobody pohybu s cieľom ochrany záujmu, ktorý je uvedený v Zmluve alebo ktorý sa podľa judikatúry považuje za oprávnený, musí byť schopný preukázať, že ním uložené obmedzenie je vhodné na zabezpečenie skutočnej ochrany tohto oprávneného záujmu a že je primerané vo vzťahu k tomuto cieľu.

102. Od splnenia podmienky vhodnosti závisí, či je členský štát oprávnený odôvodniť obmedzenie na základe uvedeného oprávneného záujmu. Cieľom podmienky proporcionality je v užšom zmysle slova zabezpečiť, aby toto obmedzenie neprekračovalo rámec toho, čo je nevyhnutné na ochranu tohto záujmu. Tieto dve podmienky musia byť splnené, pretože členské štáty musia vykonávať svoje právomoci v súlade so svojimi záväzkami vyplývajúcimi zo Zmluvy a najmä so základnými slobodami pohybu. Ak členský štát obmedzí jednu z týchto slobôd, uvedené podmienky umožňujú náležité vyváženie požiadaviek ochrany predmetného záujmu a príslušnej základnej slobody.

103. V tomto štádiu analýzy možno z uvedeného vyvodiť, že práve existencia obmedzenia slobody pohybu vedie k tomu, že konanie členského štátu v rámci jeho vlastných právomocí musí zodpovedať dvom uvedeným podmienkam, čiže zásade proporcionality

v práve Spoločenstva v širšom zmysle slova. [35] V prípade neexistencie obmedzenia sa takáto zásada nepoužije a konanie členského štátu podlieha kontrole iba z hľadiska všeobecných zásad vnútroštátneho práva tohto štátu. [36]

104. Súdny dvor vo svojej judikatúre ďalej špecifikoval rozsah kontroly proporcionality, ktorú musí vykonávať vnútroštátny súd. Na jednej strane musí samostatne posúdiť každé z obmedzení ustanovených vnútroštátnym právom svojho členského štátu. [37] V prípade talianskych právnych predpisov posudzovaných v už citovanom rozsudku Placanica a i. táto povinnosť viedla k tomu, že vnútroštátny súd musel postupne posúdiť odôvodnenosť povinnosti hospodárskych subjektov získať koncesiu, spôsobu udeľovania koncesií a najmä vylúčenia spoločností, ktorých jednotliví akcionári neboli kedykoľvek identifikovateľní, povinnosti získať administratívne povolenie a napokon trestnoprávnych sankcií určených na boj proti porušovaniu týchto právnych predpisov.

105. Na druhej strane vnútroštátny súd musí uskutočniť dvojité posúdenie. V prvom rade musí posúdiť obsah právnych predpisov z hľadiska ich znenia. Právne predpisy, ktoré obmedzujú slobodu pohybu, nemôžu byť v súlade s právom Spoločenstva, pokiaľ sú tieto predpisy vo forme prijatej vnútroštátnym zákonodarcom diskriminačné, nevhodné na dosiahnutie nimi sledovaných cieľov alebo neprimerané.

106. Takéto teoretické skúmanie však nestačí. Vnútroštátny súd musí ďalej posúdiť podmienky konkrétneho uplatňovania vnútroštátnych právnych predpisov. Jeho úlohou je teda overiť, či sa predmetné právne predpisy v rámci ich realizácie príslušnými orgánmi, prípadne hospodárskymi subjektmi uplatňujú nediskriminačne, v súlade s ich cieľmi a primerane. [38]

107. Táto kontrola uplatňovania posudzovaných právnych predpisov je prirodzene nevyhnutná, aby bolo obmedzenie slobody pohybu reálne odôvodnené ochranou oprávneného záujmu, ktorý sa uvádza ako dôvod tohto obmedzenia. Podľa bodu 69 už citovaného rozsudku Gambelli a i., ak za daných okolností orgány členského štátu podnecovali a nabádali spotrebiteľov, aby sa zúčastnili na hazardných hrách, s cieľom dosiahnuť zisk pre štátny rozpočet, tento štát nemohol odôvodniť obmedzenia ustanovené jeho vnútroštátnymi právnymi predpismi ochranou verejného spoločenského poriadku v súvislosti s obmedzením príležitostí na hazardné hry.

35 — Pozri v tomto zmysle rozsudok Placanica a i., už citovaný, bod 49.

36 — Pozri v tomto zmysle rozsudok zo 14. apríla 2005, Deponiezweckverband Eiterköpfe, C-6/03, Zb. s. I-2753, bod 63.

37 — Rozsudok Placanica a i., už citovaný, bod 49.

38 — Rozsudky Zenatti, už citov aný, bod 37, a Gambelli a i., už citov aný, bod 75.

108. V konaní vo veci samej vnútroštátny súd uviedol, že táto kontrola bola vykonaná a že na základe nej súd oprávnený rozhodovať vo veci samej dospel k záveru, že holandská právna úprava je v súlade s článkom 49 ES. Ako už bolo uvedené, toto posúdenie patrí do právomoci vnútroštátneho súdu.

109. V ďalších častiach analýzy posudzovanej otázky treba teda vychádzať z predpokladu, že toto posúdenie je odôvodnené, avšak zatiaľ bez vplyvu na dôsledky, ktoré by mali vyplynúť z odpovede Súdneho dvora na štvrtú otázku, ktorá sa týka pôsobnosti zásady rovnosti zaobchádzania a povinnosti transparentnosti vyplývajúcej z článku 49 ES, v tomto spore.

110. Treba teda skúmať, či vnútroštátny súd po overení súladu holandského zákona s článkom 49 ES v zmysle judikatúry Súdneho dvora musí tiež skúmať a preukázať, či opatrenie uložené spoločnosti Ladbrokes spočívajúce v zákaze sprístupňovania internetovej stránky tejto spoločnosti osobám s bydliskom v Holandsku je vhodné na dosiahnutie cieľov sledovaných týmto zákonom a či je vo vzťahu k nim primerané.

111. Podľa môjho názoru vnútroštátny súd nie je povinný uskutočniť takéto posúdenie, lebo toto opatrenie je obmedzené výlučne na zabezpečenie uplatňovania článku 1 písm. a) holandského zákona, ktorý zakazuje akémukoľvek subjektu, ktorý nemá príslušné povolenie, ponúkať v Holandsku hazardné hry. Toto opatrenie samo osebe nezakladá žiadne obmedzenie slobodného poskytovania služieb, ktoré by nebolo zakotvené v tomto ustanovení. Jeho cieľom a účinkom je iba zabezpečiť uplatňovanie tohto ustanovenia.

112. Preto nie je potrebné, aby vnútroštátny súd skúmal a preukazoval, či je predmetné vykonávacie opatrenie v konkrétnom spore, o ktorom rozhoduje, v súlade so zásadou proporcionality vyplývajúcou z práva Spoločenstva, a to najmä vo vzťahu k hospodárskemu subjektu, na ktorý sa toto opatrenie má vzťahovať. Rozhodnutie vnútroštátneho súdu o súlade holandského zákona s článkom 49 ES sa musí logicky vzťahovať na všetky opatrenia, ktoré sú obmedzené výlučne na zabezpečenie dodržiavania tohto zákona, bez ohľadu na dotknutý hospodársky subjekt a okolnosti sporu, ktorého predmetom je zabezpečenie jeho dodržiavania.

113. Na preukázanie zbytočnosti takéhoto posúdenia stačí uviesť, že argumentácia spoločnosti Ladbrokes, ak by došlo k jej akceptácii, by viedla k tomu, že sporné opatrenie by sa možno muselo zrušiť, v dôsledku čoho by holandské právne predpisy boli úplne pozbavené účinku vo vzťahu k tomuto hospodárskemu subjektu, hoci sa preukázalo, že obmedzenie upravené týmito právnymi predpismi je v súlade s právom Spoločenstva. Inak povedané, argumentácia spoločnosti Ladbrokes v skutočnosti spochybňuje tento súlad.

114. Z týchto úvah možno tiež vyvodiť, že táto analýza nemôže závisieť od toho, či vydanie predmetného vykonávacieho opatrenia navrhli orgány verejnej moci, alebo či ho navrhol hospodársky subjekt, ktorý je držiteľom povolenia na prevádzkovanie hazardných hier v danom členskom štáte, v rámci sporu medzi súkromnými osobami, ako je to v tomto prípade.

115. Rozhodujúce je, či sú vnútroštátne právne predpisy, ktoré obmedzujú slobodu pohybu, v súlade s právom Spoločenstva, pričom cieľom posudzovaného opatrenia je iba zabezpečiť ich uplatňovanie. Ak splnenie tejto podmienky bolo overené v súlade s judikatúrou Súdneho dvora, rozhodovanie príslušného členského štátu o opatreniach, ktoré sú obmedzené výlučne na zabezpečenie uplatňovania týchto právnych predpisov, patrí do právomoci členského štátu. Členský štát teda môže slobodne rozhodnúť o tom, či tieto opatrenia možno vydať iba na návrh orgánu verejnej moci, alebo, ako je to v tomto prípade, na návrh súkromnej osoby v rámci konania medzi súkromnými osobami.

116. Preto navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na druhú otázku písm. a) a b) položenú Hoge Raad der Nederlanden takto. Po prvé vnútroštátny súd po zistení, že právne predpisy jeho členského štátu sú v súlade s článkom 49 ES, nie je povinný v každom konkrétnom prípade ich uplatňovania overovať, či opatrenie určené na zabezpečenie dodržiavania týchto právnych predpisov, ako je opatrenie uložené hospodárskemu subjektu, ktoré spočíva v zákaze sprístupnenia jeho internetovej stránky s ponukou hazardných hier osobám s bydliskom na území členského štátu, je vhodné na dosiahnutie cieľov sledovaných týmito právnymi predpismi a či je primerané, pokiaľ je toto vykonávacie opatrenie obmedzené výlučne na zabezpečenie dodržiavania týchto právnych predpisov. Po druhé odpoveď na túto otázku nezávisí od toho, či vydanie predmetného opatrenia navrhol orgán verejnej moci, alebo súkromná osoba v rámci sporu medzi súkromnými osobami.

C — *O uplatňovaní zásady vzájomného uznávania povolenia ponúkať hry prostredníctvom internetu vydaného hospodárskemu subjektu členským štátom, v ktorom sa nachádza jeho sídlo (veci C-203/08 a C-258/08)*

117. Raad van State svojou prvou prejudiciálnou otázkou vo veci C-203/08, ako aj Hoge Raad der Nederlanden svojou treťou prejudiciálnou otázkou vo veci C-258/08 sa Súdneho dvora v podstate pýtajú, či sa článok 49 ES má vykladať v tom zmysle, že skutočnosť, že poskytovateľ hier prostredníctvom internetu je držiteľom povolenia na vykonávanie tejto činnosti vydaného členským štátom, na ktorého území sa nachádza jeho sídlo, bráni tomu, aby príslušné orgány iného členského štátu, v ktorom sa na hazardné hry vzťahuje systém licencie obmedzenej na jediného prevádzkovateľa, zakázali tomuto poskytovateľovi ponúkať hry prostredníctvom internetu osobám s bydliskom na území tohto druhého členského štátu.

118. Táto otázka bola položená Súdnemu dvoru, lebo spoločnosť Betfair uviedla, že Holandské kráľovstvo je na základe zásady vzájomného uznávania sformulovanej v rozsudku Rewe-Zentral, nazývanom „Cassis de Dijon“ [39], povinné uznať licencie, ktoré jej boli udelené inými členskými štátmi.

119. Podľa môjho názoru s týmto tvrdením nemožno súhlasiť, a to z týchto dvoch dôvodov.

120. Po prvé podľa stanoviska, ktoré Súdny dvor zaujal v už citovanom rozsudku Liga Portuguesa de Futebol Profissional a Baw International, sa zásada vzájomného uznávania nevzťahuje na povolenie na poskytovanie hazardných hier prostredníctvom internetu.

121. Súdny dvor v tomto rozsudku zdôraznil, že vzhľadom na to, že hazardné hry ponúkané cez internet nie sú predmetom harmonizácie na úrovni Spoločenstva, členský štát sa môže nazdávať, že samotná skutočnosť, že prevádzkovateľ legálne ponúka takéto služby v inom členskom štáte, kde má svoje sídlo a kde už v zásade podlieha zákonným podmienkam a kontrolám zo strany príslušných orgánov tohto iného členského štátu, nemusí byť považovaná za dostatočnú záruku ochrany spotrebiteľov tohto členského štátu voči nebezpečenstvu podvodov a trestnej činnosti vzhľadom na ťažkosti, na ktoré môžu v tejto súvislosti naraziť orgány členského štátu, v ktorom sa nachádza sídlo predmetného prevádzkovateľa, pri hodnotení profesionálnej čestnosti a odbornosti tohto prevádzkovateľa. [40]

122. Z toho vyplýva, že skutočnosť, že spoločnosti Ladbrokes a Betfair sú držiteľmi povolení vydaných Spojeným kráľovstvom Veľkej Británie a Severného Írska, na ktorého území sa nachádzajú ich sídla, ktoré ich oprávňujú ponúkať hry prostredníctvom internetu, nemôže spochybniť súlad právnej úpravy, akou je holandský zákon, ktorá upravuje právo ponúkať hazardné hry osobám s bydliskom v Holandsku v rámci systému licencie obmedzenej na jediný hospodársky subjekt, s právom Spoločenstva.

123. Po druhé samotným cieľom systému výhradných práv je zakázať akémukoľvek prevádzkovateľovi, ktorý nie je držiteľom týchto práv, vykonávať činnosť upravenú týmto systémom. Pokiaľ je tento systém riadne odôvodnený, a teda je v súlade s právom Spoločenstva, nie je podstatné, či sú prevádzkovatelia, ktorí chcú prevádzkovať hazardné hry v členskom štáte, kde existuje takýto monopol, oprávnení vykonávať túto činnosť v členskom štáte, v ktorom sa nachádza ich sídlo.

39 — Rozsudok z 20. februára 1979, 120/78, Zb. s. 649.

40 — Rozsudok Liga Portuguesa de Futebol Profissional a Baw International, už citovaný, bod 69.

124. Preto navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal tak, že článok 49 ES sa musí vykladať v tom zmysle, že skutočnosť, že poskytovateľ hier prostredníctvom internetu je držiteľom povolenia na vykonávanie tejto činnosti vydaného členským štátom, na ktorého území sa nachádza jeho sídlo, nebráni tomu, aby príslušné orgány iného členského štátu, v ktorom sa na hazardné hry vzťahuje systém licencie obmedzenej na jediný hospodársky subjekt, zakázali tomuto poskytovateľovi ponúkať hry prostredníctvom internetu osobám s bydliskom na území tohto druhého členského štátu.

D — *O uplatňovaní zásady rovnosti zaobchádzania a povinnosti transparentnosti (vec C-203/08)*

125. Raad van State chce posúdiť súlad predĺženia platnosti licencií nadácie De Lotto a spoločnosti SGR rozhodnutiami z 10. decembra 2004 a z 21. júna 2005 s právom Spoločenstva, pričom vychádza z toho, že vydaniu týchto rozhodnutí nepredchádzalo vyhlásenie verejnej súťaže.

126. Preto sa svojou druhou otázkou pýta, či zásada rovnosti zaobchádzania a z nej vyplývajúca povinnosť transparentnosti, ktorými sú podľa judikatúry členské štáty pri zadávaní koncesií na verejné služby v oblasti hazardných hier viazané, sa vzťahujú aj na systém licencie obmedzenej na jediný hospodársky subjekt.

127. Svojou treťou otázkou písm. a) sa Raad van State pýta Súdneho dvora, či v systéme obmedzenom na jediný hospodársky subjekt predĺženie platnosti licencie držiteľa povolenia bez sprístupnenia súťaže iným poskytovateľom môže predstavovať vhodný a primeraný prostriedok realizácie cieľov, ktoré sa podľa judikatúry považujú za oprávnené ciele obmedzenia slobôd pohybu v oblasti hazardných hier, prípadne za akých podmienok.

128. Svojou treťou otázkou písm. b) sa pýta, či odpoveď na druhú otázku má vplyv na odpoveď na tretiu otázku písm. a).

129. Navrhujem Súdnemu dvoru, aby k týmto trom otázkam pristupoval takto. Po prvé Raad van State kladie zásadnú otázku, či sa povinnosť transparentnosti uplatňuje v systéme licencie obmedzenej na jediný hospodársky subjekt v oblasti hazardných hier. Po druhé v prípade kladnej odpovede na túto otázku chce vedieť, či, prípadne za akých podmienok môže byť predĺženie platnosti licencie na prevádzkovanie hazardných hier bez vyhlásenia verejnej súťaže odôvodnené oprávnenými dôvodmi, ako je ochrana spotrebiteľov pred rizikom hráčskej závislosti a ochrana verejného poriadku.

130. Skôr než pristúpim k skúmaniu týchto dvoch otázok, považujem za potrebné pripomenúť významné rozhodnutia Súdneho dvora týkajúce sa povinnosti transparentnosti vydané v rámci zmlúv o verejných zákazkách alebo koncesiách.

1. Významné rozhodnutia Súdneho dvora týkajúce sa povinnosti transparentnosti

131. Orgány verejnej moci členského štátu sú povinné pri uzatváraní zmluvy o verejnej zákazke alebo koncesii dodržiavať základné pravidlá Zmluvy a najmä slobody pohybu. [41]

132. Podľa judikatúry, ak o túto zákazku alebo koncesiu môže mať záujem aj podnik so sídlom v inom členskom štáte, ako je členský štát, v ktorom sídli verejný obstarávateľ, netransparentné zadanie tejto zákazky alebo koncesie podniku so sídlom v členskom štáte, v ktorom sídli verejný obstarávateľ, predstavuje nerovné zaobchádzanie v neprospech prvého uvedeného podniku. [42]

133. V prípade netransparentného postupu totiž druhý uvedený podnik nemá nijakú reálnu možnosť preukázať svoj záujem o získanie predmetnej verejnej zákazky alebo koncesie.

134. Súdny dvor z toho vyvodil, že takéto nerovné zaobchádzanie, ktoré tým, že vylučuje všetky podniky nachádzajúce sa v inom členskom štáte, pôsobí hlavne v neprospech týchto podnikov, predstavuje nepriamu diskrimináciu na základe štátnej príslušnosti, ktorá je zakázaná podľa článkov 43 ES a 49 ES, pokiaľ nie je odôvodnená objektívnymi okolnosťami. [43]

135. Povinnosť transparentnosti je teda nevyhnutná z toho hľadiska, aby všetky podniky, ktoré sa nachádzajú v inom členskom štáte, ako je členský štát, v ktorom sídli verejný obstarávateľ, a ktoré by potenciálne mali záujem o plánovanú verejnú zákazku alebo koncesiu, mohli túto verejnú zákazku alebo koncesiu získať. Táto povinnosť je teda konkrétnym a osobitným vyjadrením zásady rovnosti zaobchádzania, ktorá má umožniť podnikom reálny výkon práv, ktoré im priznávajú články 43 ES a 49 ES.

136. Ak sú zmluvy o plánovaných verejných zákazkách alebo koncesiách upravené jednou zo smerníc v oblasti verejného obstarávania, tieto koordinačné predpisy stanovujú podmienky, za ktorých sa musí táto povinnosť

41 — Rozsudky z 13. novembra 2007, Komisia/Írsko, C-507/03, Zb. s. I-9777, bod 26, a z 10. septembra 2009, Sea, C-573/07, Zb. s. I-8127, bod 39.

42 — Rozsudky z 21. júla 2005, Coname, C-231/03, Zb. s. I-7287, bod 17, a zo 17. júla 2008, ASM Brescia, C-347/06, Zb. s. I-5641, bod 59.

43 — Rozsudok ASM Brescia, už citovaný, bod 60 a citovaná judikatúra.

transparentnosti dodržiavať, pričom stanovujú podrobné pravidlá verejného obstarávania.

137. Ak plánovaná verejná zákazka alebo koncesia nie je upravená uvedenými koordinačnými predpismi, členské štáty sú rovnako povinné dodržiavať povinnosť transparentnosti, keďže táto povinnosť vyplýva zo základných pravidiel Zmluvy, ako aj zo zásady rovnosti zaobchádzania. [44]

138. V rozsudku z 13. septembra 2007, Komisia/Taliansko [45], ktorý cituje Raad van State, Súdny dvor uviedol, že zadanie správy a výberu stávok na konské dostihy v Taliansku predstavovalo koncesiu na verejnú službu, a poukázal na to, že zmluvy o koncesii na verejné služby sú vylúčené z pôsobnosti smernice Rady 92/50/EHS [46]. Ďalej uviedol, že orgány verejnej moci, ktoré uzatvárajú tieto zmluvy, sú povinné vo všeobecnosti dodržiavať základné pravidlá Zmluvy, najmä články 43 ES a 49 ES, a osobitne zásadu zákazu diskriminácie na základe štátnej príslušnosti, ktoré sú osobitným vyjadrením zásady rovnosti zaobchádzania, pričom obe tieto zásady zahŕňajú povinnosť transparentnosti. [47]

139. Rozsah tejto povinnosti v prípade, ak uzatváraná zmluva nie je upravená jednou zo smerníc týkajúcich sa verejného obstarávania, vymedzil Súdny dvor na základe cieľov, ktoré táto povinnosť sleduje. Jej cieľom je na jednej strane umožniť každému podniku, ktorý má potenciálny záujem o uzavretie zmluvy, získať informácie a zúčastniť sa na verejnej súťaži. Na druhej strane má tiež zabezpečiť kontrolu nestrannosti postupu verejného obstarávania.

140. Z judikatúry vyplýva, že povinnosť transparentnosti nevyžaduje nevyhnutne vyhlásenie verejnej súťaže, ale vyžaduje, aby verejný obstarávateľ zabezpečil pre každý podnik, ktorý môže mať záujem, adekvátny stupeň zverejnenia, ktorý umožní sprístupnenie verejnej zákazky alebo koncesie na služby konkurencii, ako aj kontrolu nestrannosti postupov verejného obstarávania. [48]

141. Podnik, ktorý sa nachádza na území iného členského štátu, musí mať teda možnosť získať adekvátne informácie týkajúce sa predmetnej zákazky alebo koncesie ešte pred jej zadaním tak, aby tento podnik v prípade, ak by mal záujem, mohol preukázať svoj záujem o získanie tejto zákazky alebo koncesie. [49]

142. Okrem toho kritériá zadávania predmetnej zákazky alebo koncesie musia byť

44 — Pozri najmä rozsudok z 13. novembra 2008, Coditel Brabant, C-324/07, Zb. s. I-8457, bod 25 a citovanú judikatúru.

45 — C-260/04, Zb. s. I-7083.

46 — Smernica Rady 92/50/EHS z 18. júna 1992 o koordinácii postupov verejného obstarávania služieb (Ú. v. ES L 209, s. 1; Mim. vyd. 06/001, s. 322).

47 — Rozsudok z 13. septembra 2007, Komisia/Taliansko, už citovaný, body 22 až 24.

48 — Rozsudok Coditel Brabant, už citovaný, bod 25.

49 — Rozsudok Coname, už citovaný, body 21 a 28.

objektívne, nediskriminačné a vopred známe, aby ohraničovali výkon voľnej úvahy verejného obstarávateľa tak, aby ju nepoužil svojvoľne. [50]

143. Existujú však aj výnimky z povinnosti transparentnosti.

144. Po prvé táto povinnosť, ktorá vyplýva z ustanovení Zmluvy, neplatí, ak v prípade predmetnej verejnej zákazky alebo koncesie absentuje cezhraničný záujem. [51] Inak povedané, neuplatňuje sa, ak táto zákazka alebo koncesia nemôže byť zaujímavá pre podnik, ktorý sa nachádza v inom členskom štáte, [52] najmä z dôvodu veľmi malého hospodárskeho významu. [53]

145. Po druhé aj v prípade, ak je príslušná zákazka alebo koncesia upravená smernicou, povinnosť transparentnosti sa neuplatňuje, ak orgán verejnej moci, ktorý je verejným obstarávateľom, vykonáva nad subjektom, ktorému sa zákazka alebo koncesia zadáva, podobnú kontrolu, akú vykonáva nad svojimi vlastnými útvarmi, ak tento subjekt realizuje podstatnú časť svojej činnosti s orgánom alebo orgánmi verejnej moci, ktoré ho vlastnia. [54]

146. Táto druhá výnimka vyplýva zo skutočnosti, že orgán verejnej moci môže uskutočňovať svoje úlohy verejného záujmu vlastnými administratívnymi a technickými prostriedkami bez toho, aby bol povinný obrátiť sa na vonkajšie subjekty, ktoré nepatria do jeho organizačnej štruktúry. [55]

147. Treba skúmať, či je táto judikatúra uplatniteľná v oblasti hazardných hier v rámci systému výhradného práva jediného prevádzkovateľa.

2. O uplatňovaní zásady transparentnosti v oblasti hazardných hier v rámci systému výhradného práva jediného prevádzkovateľa

148. Raad van State sa svojou druhou otázkou pýta, či sa má článok 49 ES vykladať v tom zmysle, že zásada rovnosti zaobchádzania a z nej vyplývajúca povinnosť transparentnosti sa rovnako vzťahujú na systém licencií v oblasti hazardných hier, podľa ktorého sa táto licencia udeľuje iba jednému hospodárskemu subjektu.

50 — Pozri v tomto zmysle rozsudok zo 17. júla 2008, Komisia/Francúzsko, C-389/05, Zb. s. I-5397, bod 94 a citovanú judikatúru.

51 — Rozsudok Komisia/Írsko, už citovaný, bod 33.

52 — Tamže, bod 32.

53 — Rozsudok Coname, už citovaný, bod 20.

54 — Pozri v tomto zmysle rozsudky z 18. novembra 1999, Teckal, C-107/98, Zb. s. I-8121, bod 50; z 11. januára 2005, Stadt Halle a RPL Lochau, C-26/03, Zb. s. I-1, bod 49, a z 13. októbra 2005, Parking Brixen, C-458/03, Zb. s. I-8585, bod 62.

55 — Rozsudok Coditel Brabant, už citovaný, bod 48.

149. Podľa holandskej vlády sa táto zásada a táto povinnosť na tento prípad nevzťahujú. Uvedená vláda tvrdí, že sú obmedzené iba na koncesie, ktoré nie sú upravené koordinačnými predpismi Spoločenstva, pretože tieto koncesie musia podliehať pravidlám Zmluvy. Túto povinnosť však nemožno rozšíriť na systém licencie, ktorý je založený na administratívnom povolení, a nie na zmluve. Okrem toho uvádza, že zavedenie súťaže o tento trh by malo rovnaké škodlivé účinky ako súťaž na tomto trhu. Držiteľ licencie by v prípade, ak by bola jej platnosť dočasná, bol najmä náchylný snažiť sa získať čo najvyšší zisk počas doby jej platnosti.

150. Holandská vláda a nadácia De Lotto tiež tvrdia, že povinnosť transparentnosti sa na tento prípad nevzťahuje, lebo podľa holandskej právnej úpravy držitelia licencie musia použiť príjmy z prevádzkovania hazardných hier na stanovené ciele. Okrem toho zdôrazňujú, že nadácia De Lotto nemôže dosahovať zisk, a teda nijaká obchodná spoločnosť by nemohla mať záujem o prevádzkovanie hazardných hier za takých podmienok.

151. Dánska, grécka, rakúska, fínska a nórska vláda tiež zastávajú názor, že povinnosť transparentnosti sa v systéme licencie obmedzenej na jediný hospodársky subjekt neuplatňuje.

152. S týmito stanoviskami sa nestotožňujem. Judikatúra týkajúca sa povinnosti transparentnosti sa podľa môjho názoru vzťahuje na systém licencie obmedzenej na jediný hospodársky subjekt v oblasti hazardných hier, a to z nasledujúcich dôvodov.

153. Po prvé táto judikatúra vychádza z dôsledkov zmluvy o verejnej zákazke alebo koncesii pre slobody pohybu, a nie zo zmluvnej povahy týchto dôsledkov. Ako už bolo uvedené vyššie, uzatvoreniu týchto zmlúv musí predchádzať vyhlásenie verejnej súťaže, pretože ich cieľom a účinkom je zadanie výkonu činnosti jednému alebo viacerým konkrétnym hospodárskym subjektom. V prípade absencie adekvátneho zverejnenia by zásada rovnosti zaobchádzania nebola dodržaná, lebo podniky so sídlom v iných členských štátoch, ktoré by potenciálne mali záujem o výkon tejto činnosti, by nemohli dať najavo svoj záujem a tak vykonávať práva, ktoré im priznávajú články 43 ES a 49 ES.

154. Povinnosť transparentnosti sa teda javí ako nevyhnutná podmienka práva členského štátu udeliť jednému alebo viacerým súkromným hospodárskym subjektom výhradné právo vykonávať hospodársku činnosť bez ohľadu na to, akým spôsobom sa tento prevádzkovateľ alebo prevádzkovatelia vyberajú.

155. Táto povinnosť podľa môjho názoru platí aj v rámci systému licencie obmedzenej na jediný hospodársky subjekt, ktorú udeľujú orgány členského štátu v rámci výkonu svojich právomocí týkajúcich sa verejného poriadku, keďže účinky takejto licencie vo vzťahu k podnikom so sídlom v iných členských štátoch, ktoré by potenciálne mali záujem o výkon tejto činnosti, sú rovnaké ako dôsledky zmluvy o koncesii.

156. Okrem toho skutočnosť, že monopol na prevádzkovanie hazardných hier vyplýva z licencie udelenej v správnom konaní, a nie zo zmluvy o koncesii, nemá vplyv na riziko zaujatosti, ktorému má povinnosť transparentnosti okrem iného zabrániť.

157. Po druhé zastávam názor, že osobitná povaha hazardných hier neoprávňuje členský štát, aby túto povinnosť neplnil.

158. Riziká spojené s touto činnosťou a s ňou súvisiace úvahy týkajúce sa morálky musia podľa môjho názoru viesť k uznaniu práva členského štátu vykonávať túto činnosť prostredníctvom ním ovládaného subjektu. Členský štát môže totiž bezpochyby riadiť a kontrolovať činnosť takéhoto subjektu ešte jednoduchšie, ako to môže robiť vo vzťahu k súkromnému prevádzkovateľovi. Takýto systém teda môže zabezpečiť vyššiu mieru ochrany spotrebiteľov pred nebezpečenstvom hráčskej závislosti a vyššiu mieru ochrany verejného poriadku pred rizikami podvodov a ilegálnych hier. [56]

159. Osobitná povaha hazardných hier tiež odôvodňuje, ako som už uviedol vyššie, udelenie monopolu na ich prevádzkovanie súkromnému hospodárskemu subjektu zo strany členského štátu.

160. Ak sa však členský štát rozhodne zveriť prevádzkovanie určitých hazardných hier súkromnému sektoru, musí dodržiavať zásadu rovnosti zaobchádzania so všetkými hospodárskymi subjektmi, ktoré by potenciálne mali záujem o ich prevádzkovanie.

161. Nemyslím si totiž, že otvorenie súťaže o trh by malo škodlivé účinky porovnateľné s účinkami súťaže na trhu. Škodlivý charakter zavedenia súťaže na trhu, čiže medzi viacerými hospodárskymi subjektami, ktoré by boli oprávnené prevádzkovať rovnakú hazardnú hru, vyplýva z toho, že tieto hospodárske subjekty by boli nútené súperiť vo vynaliezavosti, aby ich ponuka bola atraktívnejšia, a tak zvyšovať výdavky spojené s hrami, ako aj riziko závislosti. Vo fáze udeľovania licencie sa však podľa mňa netreba obávať takých dôsledkov.

56 — Rozsudok Súdu EZVO zo 14. marca 2007, Dozorný úrad EZVO/Nórsko, E-1/06, *Report of EFTA Court*, s. 7, bod 51.

162. V rámci systému výhradného práva udeleného jedinému hospodárskemu subjektu sa ochrana spotrebiteľov pred rizikom hráčskej závislosti a boj proti podvodom zabezpečujú prostredníctvom podmienok uložených členským štátom jedinému hospodárskemu subjektu s cieľom presne vymedziť jeho činnosť. Na dosiahnutie týchto cieľov slúžia aj nástroje vytvorené týmto štátom na posudzovanie dôsledkov tejto činnosti a overovanie dodržiavania podmienok uložených prevádzkovateľovi. Nevidím dôvod, prečo by vyhlásenie verejnej súťaže vo fáze výberu tohto jediného hospodárskeho subjektu malo nevyhnutne ohroziť dodržiavanie podmienok, ktoré vymedzujú činnosť prevádzkovateľa, z jeho strany.

163. Podľa môjho názoru tiež možno pripustiť, že takáto súťaž by mohla umožniť príslušným orgánom, aby udelili licenciu hospodárskemu subjektu, ktorý podľa ich názoru bude najlepšie spĺňať všetky tieto podmienky. Vzhľadom na finančný význam hazardných hier sa navyše javí byť nanajvýš žiaduce, aby podmienky, za ktorých členský štát udelí monopol súkromnému subjektu, boli transparentné a aby bolo možné overiť ich nestrannosť.

164. Napokon, pokiaľ ide o argumentáciu holandskej vlády a nadácie De Lotto, podľa ktorej by sa povinnosť transparentnosti nemala uplatňovať vzhľadom na povinnosti vyplývajúce držiteľom monopolu z licencií v súvislosti s použitím príjmov, táto argumentácia podľa môjho názoru nespochybňuje uplatňovanie tejto povinnosti v tomto prípade.

165. Členský štát nepochybne môže stanoviť, že všetky príjmy plynúce z prevádzkovania hazardnej hry na jeho území alebo časť z nich sa musí použiť na ciele všeobecného záujmu. Tiež je pravda, že podľa judikatúry sa povinnosť transparentnosti neuplatňuje, ak s predmetnou zákazkou nie je spojený cezhraničný záujem, najmä z dôvodu veľmi malého hospodárskeho významu.

166. Pojem „veľmi malý hospodársky význam“ sa však podľa môjho názoru týka iba hospodárskej hodnoty predmetnej zákazky. [57] Týka sa napríklad realizácie menšej stavby v pomerne veľkej vzdialenosti od hraníc členského štátu. Z malého rozsahu realizovaného diela a z veľkej vzdialenosti od hraníc možno vyvodiť, že o realizáciu tejto stavby nebude mať záujem nijaký podnik so sídlom v inom členskom štáte. Pojem „veľmi malý hospodársky význam“ sa však netýka prípadu, v ktorom by malý hospodársky význam zákazky pre spoločnosť so sídlom v inom členskom

57 — Pozri v tomto zmysle rozsudok z 15. mája 2008, SECAP a Santorso, C-147/06 a C-148/06, Zb. s. I-3565, bod 31.

štáte vyplýval z uplatňovania podmienok, ktoré vymedzujú výkon predmetnej činnosti, a z kritérií výberu prevádzkovateľa.

167. Tieto podmienky a kritériá podľa môjho názoru jednoznačne patria medzi údaje, ktoré majú mať poskytovatelia služieb, ktorí by potenciálne mali záujem o danú zákazku, k dispozícii na základe povinnosti transparentnosti. Aj keď v praxi podmienky uložené členským štátom skôr odrádzajú podniky od toho, aby prejavili záujem o predmetnú činnosť, je nevyhnutné, aby podniky boli s týmito podmienkami skutočne oboznámené a mohli sa rozhodnúť.

168. V prejednávanom spore sa zdá byť nepochybné, že o zákazky, ktoré predstavuje prevádzkovanie lota, športových stávok, číselných hier, ako aj stávok na konské dostihy v Holandsku, a to navyše v monopolnom postavení, môžu mať záujem prevádzkovatelia hier so sídlom v iných členských štátoch vzhľadom na značné príjmy plynúce z týchto činností. [58]

58 — Komisia uvádza, že podľa výročnej správy komisie pre kontrolu hazardných hier v roku 2007 obrat vyplývajúci zo športových stávok dosiahol 22,3 milióna eur a celkový obrat nadácie De Lotto dosiahol 270 miliónov eur. Obrat spoločnosti SGR za uvedený rok predstavoval 34,3 milióna eur.

169. Preto sa podľa môjho názoru holandská vláda nemôže dovolávať výnimky z dôvodu absencie cezhraničného záujmu.

170. Tento reštriktívny výklad uvedenej výnimky je podľa môjho názoru odôvodnený aj z hľadiska veľkej miery voľnej úvahy, ktorou členské štáty musia disponovať v oblasti hazardných hier, tak pri určovaní cieľov svojich právnych predpisov, ako aj pri výbere nástrojov na ich dosiahnutie. Transparentnosť, ktorá zohráva čoraz významnejšiu úlohu vo verejnom živote moderných spoločností a stáva sa jedným z viditeľných znakov demokracie, sa v tomto prípade zdá byť vhodnou protiváhou obmedzení slobôd pohybu, ktoré môžu členské štáty uložiť pri výkone svojich zvrchovaných právomocí v tejto oblasti. Inak povedané, povinnosť transparentnosti je v oblasti hazardných hier o to dôležitejšia, že členské štáty majú veľkú mieru voľnej úvahy. Ak sú práva výhradné, neznamená to, že postup ich udeľovania by nemal byť transparentný.

171. Z toho vyplýva, že príslušné holandské orgány poverené udeľovaním licencie na prevádzkovanie hazardných hier v Holandsku musia primeraným spôsobom vyhlásiť verejnú súťaž, pokiaľ nie sú schopné preukázať, že vykonávajú nad subjektom, ktorému udelia licenciu, podobnú kontrolu, akú vykonávajú nad svojimi vlastnými útvarmi, a že tento subjekt realizuje podstatnú časť svojej činnosti s týmito orgánmi.

172. Je úlohou vnútroštátneho súdu, aby prípadne overil túto skutočnosť v súvislosti s nadáciou De Lotto.

173. Vzhľadom na tieto úvahy zastávam názor, že článok 49 ES sa má vykladať v tom zmysle, že zásada rovnosti zaobchádzania a z nej vyplývajúca povinnosť transparentnosti sa uplatňujú aj v oblasti hazardných hier v rámci systému licencie udelenej jedinému hospodárskemu subjektu.

3. O predĺžení platnosti licencie na prevádzkovanie hazardnej hry bez vyhlásenia verejnej súťaže

174. Podľa holandského práva sa licencie vydávajú v zásade na dobu piatich rokov. Spoločnosť Betfair tvrdí, že platnosť licencií nadácie De Lotto a spoločnosti SGR bola predĺžená v decembri 2004 a v júni 2005 bez toho, aby ona mala možnosť uchádzať sa o udelenie týchto licencií.

175. Raad van State sa v podstate pýta, či, prípadne za akých podmienok môže byť predĺženie platnosti licencie na prevádzkovanie hazardnej hry bez vyhlásenia verejnej súťaže odôvodnené jedným oprávnených dôvodov obmedzenia slobôd pohybu v oblasti hazardných hier.

176. Na úvod treba poukázať na to, že príslušné vnútroštátne orgány v konaní na súde, ktorý rozhoduje vo veci samej, uviedli, že cieľom obmedzenia platnosti licencie na dobu piatich rokov je iba poskytnúť referenčný dátum pre príslušné orgány verejnej moci na prípadnú úpravu pravidiel súvisiacich s licenciou, takže v skutočnosti majú licencie takmer trvalý charakter.

177. Vnútroštátny súd, ktorého úlohou je vyložiť príslušné vnútroštátne právne normy a posúdiť skutkové okolnosti sporu, ktorý má rozhodnúť, sa s touto analýzou nestotožnil. Položením otázky, či a do akej miery sa možno odchýliť od povinnosti transparentnosti, vnútroštátny súd nepriamo, ale nevyhnutne pripúšťa, že skutočne došlo k predĺženiu alebo obnoveniu platnosti licencií nadácie De Lotto a spoločnosti SGR.

178. V opačnom prípade by vnútroštátny súd položil Súdnemu dvoru otázku týkajúcu sa súladu systému takmer trvalých výhradných práv s právom Spoločenstva.

179. Ak by tak urobil, vyjadril by som svoje pochybnosti o zlučiteľnosti takého systému so slobodami pohybu.

180. Dôvody, ktorými možno odôvodniť obmedzenie slobôd pohybu v oblasti hazardných hier, podľa môjho názoru umožňujú odôvodnenie udelenia výhradných práv na dostatočne dlhú dobu, ktorá predstavuje niekoľko rokov. Členský štát teda môže

vychádzať z toho, že ochrana spotrebiteľov pred rizikami súvisiacimi s nepovolenými hrami, osobitne s hrami prevádzkovanými prostredníctvom internetu, si vyžaduje určitú stabilitu pri výbere držiteľa výhradného práva alebo práv.

181. Ako už bolo uvedené, v monopolnom systéme sú zisky, ktoré možno dosiahnuť, obmedzené. Ak sa členský štát rozhodne udeliť tento monopol nezávislému súkromnému subjektu, doba platnosti licencie môže byť vhodným nástrojom na kompenzáciu malého hospodárskeho významu tohto trhu s cieľom vzbudiť záujem viacerých hospodárskych subjektov a vybrať si jeden z nich.

182. Zastávam názor, že udelenie výhradných práv na neobmedzenú dobu sa zdá byť už na prvý pohľad ťažko odôvodniteľné, pretože vedie k uzatvoreniu trhu členského štátu pre všetky hospodárske subjekty, ktoré by potenciálne mali záujem pôsobiť na tomto trhu, bez časového obmedzenia. Ak sa členský štát rozhodne zveriť prevádzkovanie hazardnej hry nezávislému súkromnému subjektu, podľa môjho názoru sa ťažko dá odôvodniť, prečo by toto výhradné právo malo byť zverené tomu istému hospodárskemu subjektu bez časového obmedzenia. [59]

183. Pokiaľ ide o otázku, do akej miery možno predĺžiť alebo obnoviť platnosť licencie udelenej na obmedzenú dobu bez vyhlásenia verejnej súťaže, základ odpovede na túto otázku predstavuje judikatúra, najmä už citovaný rozsudok z 13. septembra 2007, Komisia/Taliansko.

184. Po prvé nie je vylúčené, aby obnovenie platnosti výhradného povolenia na prevádzkovanie hazardnej hry bez vyhlásenia verejnej súťaže mohlo byť odôvodnené ochranou základného záujmu uvedeného v článkoch 45 ES a 46 ES alebo naliehavým dôvodom všeobecného záujmu vyplývajúcim z judikatúry, ako je ochrana spotrebiteľov pred rizikami neprimeraných výdavkov a hráčskej závislosti, ako aj predchádzanie podvodom. [60]

185. Po druhé je úlohou členského štátu preukázať, že táto výnimka zo zásady rovnosti zaobchádzania a povinnosti transparentnosti je odôvodnená jedným z týchto dôvodov a že je v súlade so zásadou proporcionality. [61]

186. V tomto prípade holandská vláda iba odkazuje na argumentáciu, ktorú uviedla v rámci predchádzajúcej otázky. Dôvody, pre ktoré túto argumentáciu nepovažujem za presvedčivú, som už uviedol.

59 — Pozri v tomto zmysle rozsudok z 19. júna 2008, pressetext Nachrichtenagentur, C-454/06, Zb. s. I-4401, bod 73.

60 — Rozsudok z 13. septembra 2007, Komisia/Taliansko, už citovaný, body 26 až 32.

61 — Tamže, bod 33.

187. Nie je mi totiž jasné, ako by mohlo otvorenie súťaže o udelenie licencie na obdobie piatich rokov ohroziť ciele holandských právnych predpisov týkajúce sa ochrany spotrebiteľov pred hráčskou závislosťou a prevencie kriminality. Tieto ciele sa účinne dosahujú, ako som už uviedol, prostredníctvom udelenia monopolu na prevádzkovanie hazardných hier, ako aj prostredníctvom podmienok vymedzujúcich činnosť licencovaného prevádzkovateľa a podmienok hodnotenia a kontroly stanovených členským štátom. Holandská vláda nepreukázala, že účinnosť tohto systému by bola ohrozená vyhlásením verejnej súťaže po skončení platnosti licencie.

188. Možno tiež konštatovať, že dodržiavanie týchto podmienok by zabezpečilo skôr takéto otvorenie súťaže, pokiaľ by spôsobilosť striktne dodržiavať uvedené podmienky bola súčasťou kritérií udelenia licencie.

189. Skutočnosť, že systém jedinej licencie vytvorený členským štátom z hľadiska svojej koncepcie a realizácie umožňuje, ako v prejednávaných veciach, dosahovať sledované ciele, by teda nemala podľa môjho názoru postačovať na odôvodnenie predĺženia platnosti licencií bez vyhlásenia verejnej súťaže. Je úlohou členského štátu, aby vysvetlil, prečo ciele, ktoré sleduje jeho vnútroštátny zákon v oblasti hazardných hier, neumožňujú zmenu prevádzkovateľa po uplynutí doby platnosti licencie.

190. Nechcem teda vylúčiť možnosť, že toto odôvodnenie by bolo za určitých okolností prijateľné. Chcem len povedať, že uvedené odôvodnenie je prijateľné iba v prípade, ak sa preukáže, že vyhlásenie verejnej súťaže by mohlo skutočne ohroziť jeden zo záujmov uvedených v článkoch 45 ES a 46 ES alebo uznaných judikatúrou za naliehavé dôvody všeobecného záujmu.

191. Navrhujem, aby Súdny dvor na položenú otázku odpovedal v súlade s návrhom Komisie a prevzal bod 33 už citovaného rozsudku z 13. septembra 2007, Komisia/Taliansko, podľa ktorého článok 49 ES bráni predĺženiu platnosti licencie jediného oprávneného hospodárskeho subjektu bez vyhlásenia verejnej súťaže, pokiaľ takéto predĺženie nezodpovedá základnému záujmu podľa článkov 45 ES a 46 ES alebo naliehavým dôvodom všeobecného záujmu podľa judikatúry a nie je v súlade so zásadou proporcionality. Je úlohou vnútroštátneho súdu posúdiť, či ide o taký prípad.

**IV — Návrh**

192. Vzhľadom na uvedené úvahy navrhujem, aby Súdny dvor rozhodol takto:

„1. Právne predpisy členského štátu, ktoré obmedzujú poskytovanie hazardných hier s cieľom potlačiť hráčsku závislosť a bojovať proti podvodom, podľa ktorých držiteľ alebo držitelia výhradného práva poskytovať tieto hry sú oprávnení zatraktívniť svoju ponuku zavedením nových hier a využitím reklamy, sa musia považovať za právne predpisy, ktoré sledujú tieto ciele koherentne a systematicky, ak podľa posúdenia vnútroštátneho súdu tieto právne predpisy vzhľadom na ich obsah a uplatňovanie skutočne prispievajú k dosahovaniu oboch sledovaných cieľov.

2. Vnútroštátny súd po zistení, že právne predpisy jeho členského štátu sú v súlade s článkom 49 ES, nie je povinný v každom konkrétnom prípade ich uplatňovania overovať, či opatrenie určené na zabezpečenie dodržiavania týchto právnych predpisov, ako je opatrenie uložené hospodárskemu subjektu, ktoré spočíva v zákaze sprístupnenia jeho internetovej stránky s ponukou hazardných hier osobám s bydliskom na území členského štátu, je vhodné na dosiahnutie cieľov sledovaných týmito právnymi predpismi a či je primerané, pokiaľ je toto vykonávacie opatrenie obmedzené výlučne na zabezpečenie dodržiavania týchto právnych predpisov.

Odpoveď na túto otázku nezávisí od toho, či vydanie predmetného opatrenia navrhol orgán verejnej moci, alebo súkromná osoba v rámci sporu medzi súkromnými osobami.

3. Článok 49 ES sa musí vykladať v tom zmysle, že skutočnosť, že poskytovateľ hier prostredníctvom internetu je držiteľom povolenia na vykonávanie tejto činnosti

vydaného členským štátom, na ktorého území sa nachádza jeho sídlo, nebráni tomu, aby príslušné orgány iného členského štátu, v ktorom sa na hazardné hry vzťahuje systém licencie obmedzenej na jediný hospodársky subjekt, zakázali tomuto poskytovateľovi ponúkať hry prostredníctvom internetu osobám s bydliskom na území tohto druhého členského štátu.

4. Článok 49 ES sa má vykladať v tom zmysle, že zásada rovnosti zaobchádzania a z nej vyplývajúca povinnosť transparentnosti sa uplatňujú aj v oblasti hazardných hier v rámci systému licencie udelenej jedinému hospodárskemu subjektu.

"Článok 49 ES bráni vnútroštátnej právnej úprave, podľa ktorej sa platnosť licencie jediného oprávneného hospodárskeho subjektu predlžuje bez vyhlásenia verejnej súťaže, pokiaľ takéto predĺženie nezodpovedá základnému záujmu podľa článkov 45 ES a 46 ES alebo naliehavým dôvodom všeobecného záujmu podľa judikatúry a nie je v súlade so zásadou proporcionality. Je úlohou vnútroštátneho súdu posúdiť, či ide o taký prípad.