Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (štvrtá komora)

zo 16. februára 2012 *

„Sloboda usadiť sa — Slobodné poskytovanie služieb — Hazardné hry — Zber stávok na športové podujatia — Požiadavka koncesie — Dôsledky, ktoré treba vyvodiť z porušenia práva Únie pri udeľovaní koncesií — Udelenie 16 300 dodatočných koncesií — Zásada rovnosti zaobchádzania a povinnosť transparentnosti — Zásada právnej istoty — Ochrana držiteľov skorších koncesií — Vnútroštátna právna úprava — Povinné minimálne vzdialenosti medzi miestami zberu stávok — Prípustnosť — Cezhraničné činnosti porovnateľné s činnosťami, ktoré sú predmetom koncesie — Zákaz na základe vnútroštátnej právnej úpravy — Prípustnosť“

V spojených veciach C-72/10 a C-77/10,

ktorých predmetom sú návrhy na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podané rozhodnutiami Corte suprema di cassazione (Taliansko) z 10. novembra 2009 a doručené Súdnemu dvoru 9. februára 2010, ktoré súvisia s trestnými konaniami proti:

Marcellovi Costovi (C-72/10),

Ugovi Cifonemu (C-77/10),

SÚDNY DVOR (štvrtá komora),

v zložení: predseda štvrtej komory J.-C. Bonichot, sudcovia K. Schiemann (spravodajca), L. Bay Larsen, C. Toader a E. Jarašiūnas,

generálny advokát: P. Cruz Villalón,

tajomník: A. Impellizzeri, referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 29. júna 2011,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

— M. Costa, v zastúpení: D. Agnello, avvocatessa,

— U. Cifone, v zastúpení: D. Agnello, R. Jacchia, A. Terranova, F. Ferraro, A. Aversa, A. Piccinini, F. Donati a A. Dossena, avvocati,

— talianska vláda, v zastúpení: G. Palmieri, splnomocnená zástupkyňa, za právnej pomoci F. Arena, avvocato dello Stato,

— belgická vláda, v zastúpení: L. Van den Broeck a M. Jacobs, splnomocnené zástupkyne, za právnej pomoci P. Vlaemminck, advocaat, a A. Hubert, avocat,

* Jazyk konania: taliančina.

— španielska vláda, v zastúpení: F. Diéz Moreno, splnomocnený zástupca,

— portugalská vláda, v zastúpení: L. Inez Fernandes a P. Mateus Calado, splnomocnení zástupcovia,

— Európska komisia, v zastúpení: E. Traversa a S. La Pergola, splnomocnení zástupcovia,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 27. októbra 2011,

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Návrhy na začatie prejudiciálneho konania sa týkajú výkladu článkov 43 ES a 49 ES.

2 Tieto návrhy boli prednesené v rámci trestných konaní proti M. Costovi a U. Cifonemu, prevádzkovateľom centier na prenos údajov (ďalej len „CPÚ“), ktorí majú zmluvný vzťah so spoločnosťou Stanley International Betting Ltd. (ďalej len „Stanley“) založenou podľa anglického práva, z dôvodu nedodržania talianskej právnej úpravy v oblasti zberu stávok, najmä kráľovského dekrétu č. 773 o zjednotenom znení zákonov o verejnej bezpečnosti (Regio decreto n. 773 – Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza) z 18. júna 1931 (GURI č. 146, z 26. júna 1931), v znení článku 37 ods. 4 zákona č. 388 z 23. decembra 2000 (riadny doplnok ku GURI č. 302 z 29. decembra 2000, ďalej len „kráľovský dekrét“). Uvedené návrhy boli podané v podobnom skutkovom a právnom kontexte, ako to bolo v prípade návrhov, ktoré viedli k rozsudkom z 21. októbra 1999, Zenatti (C-67/98, Zb. s. I-7289); zo 6. novembra 2003, Gambelli a i. (C-243/01, Zb. s. I-13031); zo 6. marca 2007, Placanica a i. (C-338/04, C-359/04 a C-360/04, Zb. s. I-1891), ako aj z 13. septembra 2007, Komisia/Taliansko (C-260/04, Zb. s. I-7083).

Právny rámec

3 Talianska právna úprava v podstate stanovuje, že činnosť zberu a prevádzkovania stávok predpokladá získanie koncesie v rámci verejného obstarávania a policajného povolenia. Akékoľvek porušenie tejto právnej úpravy je predmetom trestných sankcií.

Koncesie

4 Až do zmien a doplnení právnej úpravy v roku 2002 nemohli prevádzkovatelia vo forme kapitálových spoločností, ktorých akcie sú kótované na regulovaných trhoch, získať koncesie na hazardné hry. Títo prevádzkovatelia teda boli vylúčení z verejných obstarávaní na zadanie koncesií, ktoré sa uskutočnili v roku 1999. Nezákonnosť tohto vylúčenia v súvislosti s článkami 43 ES a 49 ES bola konštatovaná najmä v už citovanom rozsudku Placanica a i.

5 Zákonným dekrétom č. 223 zo 4. júla 2006 o naliehavých opatreniach na ekonomické a sociálne oživenie, na kontrolu a racionalizáciu verejných výdavkov a o zásahoch v oblasti daňových príjmov a boja proti daňovým podvodom, ktorý sa zmenil na zákon č. 248 zo 4. augusta 2006 (GURI č. 18 z 11. augusta 2006, ďalej len „Bersaniho dekrét“), bola uskutočnená reforma sektora hier v Taliansku, ktorej cieľom bolo zabezpečiť súlad s požiadavkami vyplývajúcimi z práva Únie.

6 Článok 38 Bersaniho dekrétu, nazvaný „Opatrenia na boj proti nezákonným hrám“, vo svojom odseku 1 predpokladá pred 31. decembrom 2006 prijatie súboru opatrení „na účely boja proti rozširovaniu protiprávnych a nezákonných hier, daňovým únikom a daňovým podvodom v oblasti hier, ako aj na účely zabezpečenia ochrany hráča“.

7 Článok 38 ods. 2 a 4 Bersaniho dekrétu stanovuje nové spôsoby distribúcie hazardných hier týkajúcich sa jednak iných podujatí, ako sú konské dostihy, a jednak samotných konských dostihov. Osobitne sa v dekréte uvádza:

— predpokladá sa otvorenie aspoň 7 000 nových predajných miest pre hazardné hry týkajúce sa iných podujatí ako konské dostihy a aspoň 10 000 nových predajných miest pre hazardné hry týkajúce sa konských dostihov,

— maximálny počet predajných miest na jednu obec sa stanoví podľa počtu obyvateľov a pri zohľadnení predajných miest, v súvislosti s ktorými už po uskutočnení verejného obstarávania v roku 1999 bola zadaná koncesia,

— nové predajné miesta musia byť umiestnené tak, aby bola dodržaná minimálna vzdialenosť od predajných miest, v súvislosti s ktorými už po uskutočnení verejného obstarávania v roku 1999 bola zadaná koncesia,

— nezávislá správa štátnych monopolov (ďalej len „AAMS“) pod gesciou ministerstva hospodárstva a financií je poverená „definíciou spôsobov ochrany“ držiteľov koncesií zadaných po uskutočnení verejného obstarávania v roku 1999.

Policajné povolenia

8 Systém koncesií je viazaný na systém kontroly verejnej bezpečnosti upravený kráľovským dekrétom. Podľa jeho článku 88 policajné povolenie môže byť udelené výlučne držiteľom koncesie alebo povolenia ministerstva alebo iného subjektu, ktorému zákon vyhradzuje možnosť organizovať alebo prevádzkovať stávky.

Trestné sankcie

9 Organizovanie hier, a to aj telefonicky alebo diaľkovým prenosom údajov, bez povinnej koncesie alebo policajného povolenia je v Taliansku trestným činom, za ktorý možno v zmysle článku 4 zákona č. 401 z 13. decembra 1989 o opatreniach v oblasti hier a nezákonných stávok a o ochrane riadneho priebehu športových podujatí (GURI č. 294 z 18. decembra 1989), v znení článku 37 ods. 5 zákona č. 388 z 23. decembra 2000 (riadny doplnok ku GURI č. 302 z 29. decembra 2000, ďalej len „zákon č. 401/89“), uložiť trest odňatia slobody v trvaní až troch rokov.

Spory vo veci samej a prejudiciálna otázka

Spoločnosť Stanley a situácia v Taliansku

10 Spoločnosť Stanley je oprávnená vykonávať v Spojenom kráľovstve zber stávok na základe povolenia udeleného orgánmi v Liverpoole. Stanley prijíma stávky s pevnou sadzbou na širokú škálu športových a nešportových podujatí vnútroštátnej i medzinárodnej povahy.

11 Spoločnosť Stanley podniká v Taliansku prostredníctvom viac ako 200 pobočiek fungujúcich ako CPÚ. Tie ponúkajú svoje služby v priestoroch prístupných verejnosti, v ktorých stávkujúci môžu uzatvárať športové stávky prostredníctvom diaľkového prenosu údajov cez server spoločnosti Stanley, nachádzajúci sa v Spojenom kráľovstve alebo v inom členskom štáte, zaplatiť stávky a prípadne získať výhry. CPÚ sú prevádzkované nezávislými podnikateľmi, ktorí majú so Stanley zmluvný vzťah. Spoločnosť Stanley v Taliansku podniká výlučne prostredníctvom fyzických maloobchodných predajných miest, a nie je preto prevádzkovateľom hazardných hier na internete.

12 Je nepochybné, že pokiaľ ide o spôsob výkonu činnosti Stanley, je to v zásade práve táto spoločnosť, ktorá je povinná získať koncesiu na výkon zberu a prevádzkovania stávok v Taliansku, teda koncesiu, ktorá CPÚ umožňuje vykonávať ich činnosť.

13 Stanley patrila medzi spoločnosti, ktoré boli kótované na regulovaných trhoch, a v rozpore s právom Únie bola vylúčená z verejného obstarávania, ktoré v roku 1999 viedlo k zadaniu 1 000 koncesií na usporadúvanie stávok na iné športové podujatia, ako sú konské dostihy, na obdobie šiestich rokov s možnosťou ich obnovenia na ďalších šesť rokov.

14 Ustanovenia Bersaniho dekrétu boli uplatnené vo verejných obstarávaniach vyhlásených AAMS v priebehu roka 2006. Dňa 28. augusta 2006 boli vyhlásené dve oznámenia o vyhlásení verejného obstarávania podľa odsekov 2 a 4 článku 38 Bersaniho dekrétu, týkajúce sa koncesií na 500 predajných miest špecializovaných na konské dostihy a 9 500 predajných miest, ktoré sa nešpecializujú na konské dostihy, popri vytvorení siete konských dostihov na diaľku, ako aj na 1 900 predajných miest špecializovaných na športové hry a na 4 400 predajných miest, ktoré sa nešpecializujú na športové hry, popri vytvorení siete športových stávok na diaľku. Tieto oznámenia boli uverejnené 30. augusta 2006 v *Úradnom vestníku Európskej únie* (konania č. 2006/S-163-175655 a 2006/S-164-176680). Lehota na predloženie ponúk bola stanovená na 20. októbra 2006 pre všetky typy koncesií.

15 Dokumentácia týkajúca sa verejného obstarávania obsahovala najmä špecifikácie s ôsmimi prílohami, ako aj návrh dohody medzi AAMS a úspešným uchádzačom o koncesiu na hazardné hry týkajúce sa iných podujatí, ako sú konské dostihy (ďalej len „návrh dohody“).

16 Uvedené špecifikácie podmieňovali účasť na verejnom obstarávaní jednak zložením predbežnej bankovej záruky v zmysle článku 13 špecifikácií a jednak záväzkom v zmysle článku 14 zložiť definitívnu bankovú záruku, ktorá pokryje povinnosti vyplývajúce z koncesie.

17 Podľa článku 23 bodu 2 písm. a) návrhu dohody je AAMS povinná vyhlásiť zánik koncesie v prípade, „ak boli vo vzťahu ku koncesionárovi, jeho právnemu zástupcovi alebo konateľom spoločnosti, ktorá je koncesionárom, prijaté ochranné opatrenia alebo rozhodnutie o predložení veci súdu rozhodujúcemu vo veci samej v súvislosti s akýmkoľvek trestným činom podľa zákona č. 55 z 19. marca 1990, ako aj v súvislosti s ďalšími trestnými činmi, ktoré môžu narušiť vzťah dôvery s AAMS“.

18 Článok 23 bod 3 návrhu dohody okrem iného uvádza, že AAMS „po okamžitom pozastavení účinnosti koncesie na základe ochranného opatrenia vyhlási jej zánik, ak koncesionár sám alebo prostredníctvom spoločnosti, ktorá je s ním akýmkoľvek spôsobom spojená, usporadúva na území Talianska, alebo aj diaľkovým prenosom údajov prostredníctvom serverov nachádzajúcich sa mimo štátneho územia hry podobné verejným hrám alebo iným hrám, ktoré spravuje AAMS, alebo hrám, ktoré sú talianskym právnym poriadkom zakázané“.

19 Podľa článku 23 bodu 6 návrhu dohody má zánik koncesie za následok prepadnutie bankovej záruky zloženej koncesionárom v prospech AAMS, a to bez toho, aby tým bolo dotknuté právo AAMS na náhradu ďalšej škody.

20 Po zverejnení oznámení o vyhlásení verejného obstarávania spoločnosť Stanley prejavila opätovne záujem o získanie koncesie na zber a prevádzku stávok a od AAMS získala potrebné informácie na predloženie ponuky. Stanley následne požiadala AAMS o vysvetlenia v súvislosti s niektorými ustanoveniami, ktoré mohli predstavovať možné prekážky jej účasti na verejnom obstarávaní a ktorých výklad jej z niektorých hľadísk nebol jasný.

21 Listom z 21. septembra 2006 sa spoločnosť Stanley opýtala AAMS, či jej spôsob výkonu činnosti spočívajúci na CPÚ, ktoré s ňou spolupracujú, považuje za spôsob, ktorý porušuje zásady a ustanovenia nachádzajúce sa v dokumentácii verejného obstarávania, a najmä v článku 23 bode 3

návrhu dohody, z čoho by vyplývalo, že účasť na tomto verejnom obstarávaní a jeho prípadný pozitívny výsledok by mohli brániť vykonávaniu tejto činnosti, a či by výkon uvedenej činnosti mohol byť príčinou odobratia, zániku alebo pozastavenia prípadne zadaných koncesií.

22 V odpovedi zo 6. októbra 2006 AAMS uviedla, že účasť na verejnom obstarávaní je v Taliansku podmienená vzdaním sa výkonu cezhraničných činností, pričom osobitne tvrdila, že nový systém umožňuje záujemcom vytvoriť predajné reťazce, ktoré tiež môžu mať vnútroštátnu povahu. AAMS však poukázala na to, že tieto reťazce majú „pochopiteľne tendenciu nahradiť prípadné staré reťazce a že z tohto hľadiska ustanovenia článku 23 návrhu dohody predstavujú primeranú ochranu investícií vynaložených týmito koncesionármi“.

23 V odpovedi na tento list spoločnosť Stanley požiadala 10. októbra 2006 AAMS, aby jej situáciu znovu posúdila a „zmenila podmienky verejného obstarávania, osobitne článok 23 návrhu dohody, tak, aby sa podpísaná mohla zúčastniť výberu bez toho, aby bola nútená vzdať sa výkonu svojej základnej slobody poskytovania cezhraničných služieb“.

24 Spoločnosť Stanley tiež 12. októbra 2006 položila AAMS dodatočnú otázku:

„Za predpokladu, že by sa Stanley rozhodla vzdať sa svojich cezhraničných služieb v Taliansku a zúčastnila by sa na verejnom obstarávaní, mohli by súčasní prevádzkovatelia v rámci jej reťazca, ktorý má vnútroštátny charakter, byť osobne dotknutí stratou ich vlastných oprávnení; mali by v prípade zápornej odpovede tí istí prevádzkovatelia spĺňať dodatočné kritériá na povolenie, alebo naopak, mohli by sa jednoducho pripojiť k návrhu dohody, akým je návrh vypracovaný AAMS?“

25 Dňa 17. októbra 2006 spoločnosť Stanley upozornila, že nedostala odpoveď na svoje žiadosti o vysvetlenia z 10. a 12. októbra 2006, pričom išlo o odpoveď, ktorú naliehavo potrebovala, aby sa mohla rozhodnúť, či sa zúčastní na verejnom obstarávaní. AAMS 18. októbra 2006 definitívne zamietla žiadosti o vysvetlenia predložené Stanley, a preto sa táto spoločnosť následne rozhodla, že sa na verejnom obstarávaní nezúčastní.

26 Stanley navrhla zrušenie oznámení o vyhlásení zadávacieho konania a aktov týkajúcich sa verejného obstarávania na Tribunale amministrativo regionale del Lazio žalobou č. 10869/2006 z 27. novembra 2006, o ktorej sa v súčasnosti rozhoduje.

27 Verejné obstarávanie bolo ukončené v priebehu decembra 2006, pričom bolo zadaných približne 14 000 nových koncesií.

Konania, ktoré sa týkajú prevádzkovateľov CPÚ spolupracujúcich so Stanley

28 Napriek tomu, že spoločnosť Stanley nezískala koncesiu na zber a prevádzku stávok, M. Costa a U. Cifone požiadali na účely ich prevádzkovania CPÚ o policajné povolenie uvedené v článku 88 kráľovského dekrétu.

Vec Costa (C-72/10)

29 V čase okolností veci samej bol M. Costa prevádzkovateľom CPÚ v Ríme (Taliansko) v zmysle zmluvy z 27. mája 2008.

30 Po tom, ako M. Costa požiadal o policajné povolenie, štátna polícia mesta Rím vykonala 8. októbra 2008 kontrolu CPÚ M. Costu a konštatovala trestný čin protiprávneho výkonu stávok podľa článku 4 zákona č. 401/89, konkrétne zberu stávok na športové podujatia bez potrebnej koncesie a policajného povolenia.

31 Rozhodnutím z 27. januára 2009 giudice per le indagini preliminari (sudca pre predbežné vyšetrovanie) na Tribunale di Roma rozhodol o zastavení trestného stíhania voči M. Costovi, „pretože skutok už nie je trestným činom“. Podľa tohto súdu z rozsudku Corte suprema di cassazione (Najvyšší kasačný súd) týkajúceho sa podobnej veci vyplýva, že talianska trestná právna úprava odporuje právu Únie, a preto ju nemožno uplatniť (rozsudok z 27. mája 2008 vo veci č. 27532/08).

32 Prokurátor podal proti tomuto rozhodnutiu kasačný opravný prostriedok na Corte suprema di cassazione, v ktorom tvrdí, že vnútroštátna právna úprava týkajúca sa koncesií a policajných oprávnení je v súlade s právom Únie, a tiež uvádza, že vzhľadom na neexistenciu rozhodnutia talianskych orgánov o odmietnutí zadania koncesie, ktoré by mohlo byť napadnuté na správnom súde, sa M. Costa nemôže oprávnene dovolávať porušenia práva Únie zo strany Talianskej republiky a požadovať neuplatnenie právnej úpravy, ktorej sa dobrovoľne nepodriadil.

Vec Cifone (C-77/10)

33 V čase okolností veci samej bol U. Cifone prevádzkovateľom CPÚ v Molfette v provincii Bari (Taliansko). Dňa 26. júla 2007 predložil policajnému prefektovi v Bari žiadosť o policajné povolenie.

34 Dňa 7. novembra 2007 bola na prokuratúru pri Tribunale di Trani predložená sťažnosť, ktorú podala konkurenčná spoločnosť, držiteľka koncesie zadanej AAMS v zmysle Bersaniho dekrétu. Predmetom tejto sťažnosti bol návrh na začatie trestného konania proti viacerým sprostredkovateľom pôsobiacim v provincii Bari, ktorí boli obvinení z protiprávneho výkonu stávok podľa článku 4 zákona č. 401/89 a ku ktorým patril aj U. Cifone.

35 Dňa 20. októbra 2007 pristúpila Guardia di Finanza di Molfetta (Finančná polícia v Molfette, Taliansko) z vlastnej iniciatívy k predbežnému zaisteniu nebytových priestorov a vybavenia CPÚ U. Cifoneho.

36 Prokurátor potvrdil zákonnosť uvedeného zaistenia a požiadal giudice per le indagini preliminari na Tribunale di Trani, aby vydal príkaz na predbežné zaistenie nebytových priestorov a vybavenia všetkých osôb, proti ktorým sa viedlo vyšetrovania, vrátane U. Cifoneho. Tento súd vydal 26. mája 2008 uvedený príkaz na predbežné zaistenie najmä z dôvodu porušenia článku 4 zákona č. 401/89, pričom tento príkaz potvrdil svojimi uzneseniami z 10. a 14. júla 2008 Tribunale del riesame di Bari.

37 U. Cifone podal 9. septembra 2008 na vnútroštátny súd proti týmto uzneseniam z 10. a 14. júla 2008 kasačný opravný prostriedok. Žiadal o neuplatnenie vnútroštátnej právnej úpravy vrátane jej trestnoprávnych účinkov z dôvodu, že táto právna úprava, ktorá potvrdzuje platnosť starých koncesií a stanovuje obmedzenia týkajúce sa umiestnenia nových predajných miest s cieľom uprednostniť existujúce predajné miesta a tiež určuje dôvody zániku koncesií, ktoré sú hrubo diskriminujúce, je v rozpore s právom Únie.

Prejudiciálna otázka

38 Corte suprema di cassazione konštatoval tak vo veci Costa, ako aj vo veci Cifone, že existujú pochybnosti v súvislosti s výkladom rozsahu slobody usadiť sa a slobodného poskytovania služieb a najmä „možnosť, že tento rozsah je obmedzený vnútroštátnym právnym poriadkom vykazujúcim vlastnosti, ktoré sú alebo sa zdajú byť diskriminačné a ktoré majú alebo sa zdajú mať vylučujúci účinok“.

39 Za týchto okolností sa Corte suprema di cassazione rozhodol prerušiť obe uvedené konania a položiť Súdnemu dvoru nasledujúcu prejudiciálnu otázku:

„Ako sa majú vykladať články 43 ES a 49 ES s ohľadom na slobodu usadiť sa a slobodné poskytovanie služieb v oblasti stávok na športové podujatia, na účely rozhodnutia, či citované ustanovenia Zmluvy

umožňujú takú vnútroštátnu právnu úpravu, ktorá stanovuje monopolný režim v prospech štátu a systém koncesií a povolení, ktorý v rámci určeného počtu koncesií upravuje:

a) existenciu všeobecnej tendencie ochrany držiteľov koncesií vydaných v minulosti na základe konania, v ktorom boli protiprávne vylúčení niektorí prevádzkovatelia;

b) existenciu ustanovení, ktoré fakticky zaručujú zachovanie obchodných pozícií nadobudnutých na základe konania, v ktorom boli protiprávne vylúčení niektorí prevádzkovatelia (ako… [povinnosť] nových koncesionárov umiestniť svoje prevádzky [v istej minimálnej vzdialenosti] od už existujúcich), a

c) určenie dôvodov zániku koncesie a prepadnutia vysokých kaucií, medzi ktoré patrí prípad, keď koncesionár priamo alebo nepriamo prevádzkuje činnosť cezhraničných hier podobných hrám, ktoré sú predmetom koncesie?“

40 Uznesením predsedu Súdneho dvora zo 6. apríla 2010 boli veci C-72/10 a C-77/10 spojené na účely písomnej časti konania, ústnej časti konania a rozsudku.

O prípustnosti prejudiciálnej otázky

41 Talianska vláda spochybňuje prípustnosť prejudiciálnej otázky.

42 Po prvé tvrdí, že položená otázka má hypotetickú povahu. Podľa jej názoru prípadné vyhlásenie, že nová talianska právna úprava vyplývajúca z Bersaniho dekrétu je v rozpore s právom Únie, nebude mať dosah na trestné konania vedené proti obvineným vo veci samej, pretože spoločnosť Stanley sa dobrovoľne rozhodla, že sa nezúčastní verejných obstarávaní v roku 2006 upravených touto novou právnou úpravou. Talianska vláda tým teda naznačuje, že charakteristické znaky systému koncesií, na ktorom sa spoločnosť Stanley nezúčastnila, nemôžu zmeniť nič na právnom postavení M. Costu a U. Cifoneho.

43 V tejto súvislosti je potrebné konštatovať, že z ustálenej judikatúry vyplýva, že členský štát nemôže uplatňovať trestnú sankciu za nesplnenú administratívnu formalitu, ak splnenie tejto formality predmetný členský štát odmietol alebo znemožnil v rozpore s právom Únie (rozsudok Placanica a i., už citovaný, bod 69). Keďže cieľom prejudiciálnej otázky je práve zistenie, či podmienky zadania koncesie na základe vnútroštátnej úpravy, ktorých dôsledkom bolo vzdanie sa účasti spoločnosti Stanley vo verejnom obstarávaní, ktorého sa týka vec sama, boli v rozpore s právom Únie, nie je možné spochybniť relevantnosť tejto otázky pre vyriešenie sporov prebiehajúcich pred vnútroštátnym súdom.

44 Po druhé talianska vláda usudzuje, že prejudiciálnu otázku treba považovať za neprípustnú, pretože je príliš všeobecná.

45 V tejto súvislosti je pravda, že presnosť a užitočnosť tak pripomienok predložených vládami členských štátov a inými zúčastnenými osobami, ako aj odpovedí Súdneho dvora môže závisieť na dostatočne podrobnej povahe informácií o obsahu a cieľoch vnútroštátnej právnej úpravy, ktorá sa uplatňuje na spor vo veci samej. Vzhľadom na rozdelenie funkcií medzi vnútroštátne súdy a Súdny dvor sa však musí považovať za dostatočné, aby z návrhu na začatie prejudiciálneho konania vyplýval tak predmet sporu vo veci samej, ako aj jeho hlavné súvislosti s dosahom na právny poriadok Únie, aby mohli členské štáty predložiť pripomienky v súlade s článkom 23 Štatútu Súdneho dvora a aby sa na konaní pred Súdnym dvorom mohli užitočne zúčastniť (rozsudok z 8. septembra 2009, Liga Portuguesa de Futebol Profissional a Bwin International, C-42/07, Zb. s. I-7633, bod 41). V spore vo veci samej návrh na začatie prejudiciálneho konania tieto požiadavky spĺňa.

46 Námietky prednesené talianskou vládou v súvislosti s prípustnosťou návrhov na začatie prejudiciálneho konania je preto potrebné zamietnuť.

O prejudiciálnej otázke

47 Svojou otázkou vnútroštátny súd nastoľuje dva problémy, ktoré je potrebné preskúmať osobitne.

48 Na jednej strane má vnútroštátny súd rozhodnúť, či opatrenia prijaté normotvorcom s cieľom napraviť nezákonné vylúčenie prevádzkovateľov, ako je spoločnosť Stanley, z verejného obstarávania z roku 1999, sú v súlade s právom Únie. Aj keď na prvý pohľad sa vnútroštátnemu súdu zdá, že zadanie približne 16 000 nových koncesií podľa Bersaniho dekrétu je v súlade s požiadavkami, ktoré Súdny dvor formuloval v bode 63 už citovaného rozsudku Placanica a i., tento súd si kladie otázku súladu práva Únie a ochrany vyplývajúcej z niektorých aspektov nového režimu a vzťahujúcej sa na obchodné pozície prevádzkovateľov, ktorí získali koncesie vo verejnom obstarávaní z roku 1999, teda ochrany pred potenciálnou konkurenciou zo strany prevádzkovateľov nezákonne vylúčených z uvedeného verejného obstarávania z roku 1999, ktorí sa mohli v roku 2006 prvýkrát zúčastniť na verejnom obstarávaní na zadanie koncesií. V tejto súvislosti vnútroštátny súd uvádza najmä povinnosť stanovenú v článku 38 ods. 2 a 4 Bersaniho dekrétu, podľa ktorej musia noví koncesionári udržiavať minimálnu vzdialenosť od už existujúcich koncesionárov.

49 Na druhej strane vnútroštátny súd poukazuje na to, že aj keď dôvod vylúčenia z verejného obstarávania z roku 1999, ktorý bol predmetom kritiky už citovaného rozsudku Placanica a i., bol medzičasom odstránený zmenami a doplneniami platnej právnej úpravy v roku 2002, po prijatí Bersaniho dekrétu bola zavedená séria nových obmedzení, a to najmä prostredníctvom dôvodov zániku koncesie a prepadnutia bankových záruk podľa článku 23 návrhu dohody. Vnútroštátny súd sa pýta, či tieto nové obmedzenia sú v súlade s právom Únie.

O ochrane obchodných pozícií získaných prevádzkovateľmi, ktorí získali koncesie vo verejnom obstarávaní z roku 1999

50 Prvou časťou svojej otázky sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa články 43 ES a 49 ES majú vykladať v tom zmysle, že bránia tomu, aby členský štát, ktorý v rozpore s právom Únie vylúčil jednu kategóriu prevádzkovateľov z udeľovania koncesií na vykonávanie hospodárskej činnosti a ktorý v snahe o nápravu tohto porušenia ponúka vysoký počet nových koncesií, chránil obchodné pozície existujúcich prevádzkovateľov najmä tým, že určí minimálne vzdialenosti medzi prevádzkami nových koncesionárov a prevádzkami už existujúcich koncesionárov.

51 Na úvod je potrebné pripomenúť, ako Súdny dvor uviedol v bode 63 už citovaného rozsudku Placanica a i., že vnútroštátnemu právnemu poriadku prináleží určiť procesné podmienky zabezpečujúce zachovanie práv prevádzkovateľov, ktorí boli nezákonne vylúčení z prvého verejného obstarávania, tak, aby tieto podmienky neboli menej priaznivé než podmienky upravujúce podobné situácie vnútroštátnej povahy (zásada ekvivalencie) a aby v praxi neurobili výkon práv udelených právnym poriadkom Únie nemožným alebo mimoriadne zložitým (zásada efektivity).

52 V rovnakom bode už citovaného rozsudku Placanica a i. Súdny dvor následne usúdil, že tak odvolanie a znovurozdelenie starých koncesií, ako aj súťaž o adekvátny počet nových koncesií mohli byť v tejto súvislosti vhodnými riešeniami. Obidve riešenia v podstate môžu aspoň do budúcnosti napraviť nezákonné vylúčenie niektorých prevádzkovateľov tým, že im umožnia vykonávať na trhu ich činnosť za rovnakých podmienok ako existujúcim prevádzkovateľom.

53 O takýto prípad však nejde, ak sú obchodné pozície získané existujúcimi prevádzkovateľmi chránené vnútroštátnou právnou úpravou. Už len skutočnosť, že existujúci prevádzkovatelia mohli svoju činnosť začať o niekoľko rokov skôr ako prevádzkovatelia, ktorí boli nezákonne vylúčení, a mohli si teda na trhu vytvoriť dobré meno a vernú klientelu, im priznáva nenáležitú konkurenčnú výhodu. Priznanie dodatočných konkurenčných výhod existujúcim prevádzkovateľom v porovnaní s novými koncesionármi má za následok udržanie a posilnenie účinkov nezákonného vylúčenia týchto koncesionárov z verejného obstarávania z roku 1999 a predstavuje tak nové porušenie článkov 43 ES a 49 ES, ako aj zásady rovnosti zaobchádzania. Takéto opatrenie okrem toho spôsobuje, že výkon práv udelených právnym poriadkom Únie je pre prevádzkovateľov, ktorí boli nezákonne vylúčení z verejného obstarávania z roku 1999, mimoriadne zložitý, a preto nespĺňa zásadu efektivity.

54 V tomto kontexte je potrebné pripomenúť, že verejné orgány, ktoré udeľujú koncesie v oblasti hazardných hier, sú povinné dodržiavať základné pravidlá Zmlúv, najmä články 43 ES a 49 ES, zásadu rovnosti zaobchádzania a zásadu zákazu diskriminácie z dôvodu štátnej príslušnosti, ako aj povinnosť transparentnosti, ktorá z nich vyplýva (pozri v tomto zmysle rozsudky z 3. júna 2010, Sporting Exchange, C-203/08, Zb. s. I-4695, bod 39, ako aj z 9. septembra 2010, Engelmann, C-64/08, Zb. s. I-8219, bod 49 a citovanú judikatúru).

55 Aj keď povinnosť transparentnosti automaticky neznamená povinnosť vyhlásiť verejné obstarávanie, táto povinnosť, ktorá sa uplatňuje, keď dotknutá koncesia môže vzbudiť záujem podniku nachádzajúceho sa v inom členskom štáte ako v štáte, v ktorom je táto koncesia udeľovaná, orgánu udeľujúcemu koncesie ukladá, aby pre každého potenciálneho uchádzača zabezpečil adekvátny stupeň zverejnenia umožňujúci sprístupnenie koncesie konkurencii, ako aj kontrolu nestrannosti postupov udeľovania týchto koncesií (rozsudky Komisia/Taliansko, už citovaný, bod 24 a citovaná judikatúra; Sporting Exchange, už citovaný, body 40 a 41, a Engelmann, už citovaný, bod 50).

56 Udeľovanie takýchto koncesií preto musí byť založené na objektívnych, nediskriminačných a vopred známych kritériách, čím sa vymedzí výkon voľnej úvahy vnútroštátnych orgánov (pozri v tomto zmysle rozsudok Engelmann, už citovaný, bod 55 a citovanú judikatúru).

57 Zásada rovnosti zaobchádzania okrem iného vyžaduje, aby všetci potenciálni uchádzači mali rovnaké šance, a vyplýva z nej teda, že musia byť všetci podriadení rovnakým podmienkam. To platí ešte viac v situácii ako vo veciach samých, keď porušenie práva Únie zo strany dotknutého verejného obstarávateľa už spôsobilo nerovnosť zaobchádzania s niektorými prevádzkovateľmi.

58 Pokiaľ ide konkrétne o povinnosť nových koncesionárov udržiavať minimálne vzdialenosti od prevádzok už existujúcich koncesionárov stanovenú v článku 38 ods. 2 a 4 Bersaniho dekrétu, toto opatrenie má za účel chrániť obchodné pozície získané už usadenými prevádzkovateľmi na úkor nových koncesionárov, ktorí sú tak nútení usadiť sa v oblastiach, ktoré sú z obchodného hľadiska menej atraktívne ako oblasti, v ktorých sú už usadení existujúci koncesionári. Takéto opatrenie teda predstavuje diskrimináciu prevádzkovateľov vylúčených z verejného obstarávania z roku 1999.

59 Pokiaľ ide o prípadné odôvodnenie tejto nerovnosti zaobchádzania, z ustálenej judikatúry vyplýva, že dôvody hospodárskej povahy, akým je cieľ zabezpečiť pre prevádzkovateľov, ktorí získali koncesie vo verejnom obstarávaní z roku 1999 kontinuitu, finančnú stabilitu alebo primeranú návratnosť vynaložených investícií, nemôžu byť uznané ako naliehavé dôvody všeobecného záujmu, ktoré by mohli odôvodniť obmedzenie základnej slobody garantovanej Zmluvou (rozsudky Komisia/Taliansko, už citovaný, bod 35 a citovaná judikatúra, ako aj z 11. marca 2010, Attanasio Group, C-384/08, Zb. s. I-2055, body 53 až 56).

60 Okrem toho talianska vláda sa nemôže za okolností ako vo veciach samých účinne dovolávať uvádzaného cieľa zabezpečenia rovnomerného rozmiestnenia predajných miest hazardných hier na štátnom území, aby sa jednak vyhla nadmernej ponuke pre spotrebiteľov žijúcich v blízkosti týchto

stávkových miest a jednak zabránila riziku, že u spotrebiteľov, ktorí žijú v oblastiach znevýhodnených z hľadiska ponuky, by existovalo nebezpečenstvo, že sa rozhodnú využiť nezákonné hry.

61 Je pravda, že tieto ciele, ktoré sa vzťahujú jednak na zníženie príležitostí na hru a jednak na boj proti trestnej činnosti prostredníctvom kontroly prevádzkovateľov činných v tejto oblasti a prostredníctvom ovládania dopytu po hazardných hrách v kontrolovaných koridoroch, patria medzi ciele uznané judikatúrou ako ciele, ktoré môžu odôvodniť obmedzenia základných slobôd v oblasti hazardných hier (rozsudok Placanica a i., už citovaný, body 46 a 52).

62 Pokiaľ však ide o prvý z týchto cieľov – ako uviedol generálny advokát v bode 63 svojich návrhov a ako konštatoval Súdny dvor v bode 54 už citovaného rozsudku Placanica a i., odvetvie hazardných hier v Taliansku je dlhodobo poznačené expanzívnou politikou s cieľom zvýšiť príjmy štátu, a v tomto kontexte teda nemožno založiť nijaké odôvodnenie na cieľoch obmedzenia sklonov spotrebiteľov k hrám alebo obmedzenia ponuky hier. Keďže Bersaniho dekrét v porovnaní s obdobím skúmaným v rozsudku Placanica a i. výrazne zvýšil počet príležitostí na hru, platí uvedený záver v aktuálnej situácii v odvetví ešte viac.

63 Následne, pokiaľ ide o druhý uvedený cieľ, z ustálenej judikatúry vyplýva, že obmedzenia stanovené členskými štátmi musia byť v súlade so zásadou proporcionality a vnútroštátna právna úprava je vhodná na zabezpečenie uskutočnenia uvedeného cieľa len vtedy, ak zavedené opatrenia sú koherentné a systematické (rozsudok Placanica a i., už citovaný, body 48 a 53).

64 Ako uviedol generálny advokát v bode 67 svojich návrhov, právna úprava o minimálnych vzdialenostiach zaväzuje výlučne nových koncesionárov, a nie skôr usadených koncesionárov. Aj keď systém minimálnych vzdialeností medzi predajnými miestami by preto sám osebe mohol byť odôvodnený, nemožno pripustiť, aby takéto obmedzenia boli uplatnené za okolností ako vo veci samej, keď znevýhodňujú výlučne nových koncesionárov, ktorí práve vstúpili na trh.

65 Systém minimálnych vzdialeností medzi obchodnými miestami by v každom prípade mohol byť odôvodnený len v prípade, ak by skutočným cieľom takýchto pravidiel nebola ochrana obchodných pozícií existujúcich prevádzkovateľov, ale, ako to uviedla talianska vláda, ovládanie dopytu po hazardných hrách v kontrolovaných koridoroch, čo musí overiť vnútroštátny súd. Okrem toho podľa okolností prináleží vnútroštátnemu súdu, aby overil, či povinnosť dodržiavať minimálne vzdialenosti, ktorá bráni vo vytvorení nových predajných miest v oblastiach s vysokým výskytom verejnosti, skutočne môže dosiahnuť proklamovaný cieľ a či skutočne bude mať za následok rozhodnutie nových prevádzkovateľov usadiť sa na miestach s nižším výskytom verejnosti a zaistiť tak celoštátne pokrytie.

66 Na prvú časť položenej otázky je preto potrebné odpovedať v tom zmysle, že články 43 ES a 49 ES, ako aj zásada rovnosti zaobchádzania a zásada efektivity sa majú vykladať v tom zmysle, že bránia tomu, aby členský štát, ktorý v rozpore s právom Únie vylúčil jednu kategóriu prevádzkovateľov z udeľovania koncesií na vykonávanie hospodárskej činnosti a ktorý v snahe o nápravu tohto porušenia ponúka vysoký počet nových koncesií, chránil obchodné pozície existujúcich prevádzkovateľov najmä tým, že určí minimálne vzdialenosti medzi prevádzkami nových koncesionárov a prevádzkami už existujúcich koncesionárov.

O nových obmedzeniach zavedených po prijatí Bersaniho dekrétu

67 Druhou časťou svojej otázky sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či články 43 ES a 49 ES majú byť vykladané v tom zmysle, že bránia vnútroštátnej právnej úprave ako vo veciach samých, ktorá stanovuje zánik koncesie na zber a prevádzku stávok, ako aj prepadnutie bankových záruk zložených s cieľom získania koncesie:

— ak bolo vo vzťahu ku koncesionárovi, jeho právnemu zástupcovi alebo konateľom spoločnosti, ktorá je koncesionárom, začaté trestné konanie v súvislosti s trestnými činmi, ktoré „môžu narušiť vzťah dôvery s AAMS“, ako to vyplýva z článku 23 bodu 2 písm. a) návrhu dohody,

— ak koncesionár usporadúva na území Talianska alebo aj diaľkovým prenosom údajov prostredníctvom serverov nachádzajúcich sa mimo štátneho územia hazardné hry podobné hrám, ktoré spravuje AAMS, alebo hazardným hrám, ktoré sú vnútroštátnym právnym poriadkom zakázané, ako to vyplýva z článku 23 bodu 3 návrhu dohody.

68 V tejto súvislosti vyplýva z dokumentov predložených Súdnemu dvoru, že aj keď uvedený článok 23 návrhu dohody formálne upravuje dôvody zániku koncesie, v praxi tieto dôvody tiež predstavujú podmienky získania koncesie, pretože prevádzkovateľovi, ktorý ich v čase zadania koncesie nespĺňa, koncesia okamžite zaniká. Keďže vzhľadom na spôsob výkonu činnosti spoločnosti Stanley, je to práve táto spoločnosť, ktorá je povinná získať koncesiu umožňujúcu CPÚ, ako sú tie, ktoré prevádzkujú M. Costa a U. Cifone, vykonávať ich činnosť, akákoľvek prekážka, ktorej čelí pri získaní koncesie Stanley, automaticky obmedzuje činnosť uvedených CPÚ.

Úvodné pripomienky

69 Na úvod je potrebné pripomenúť, že články 43 ES a 49 ES vyžadujú odstránenie akýchkoľvek obmedzení slobody usadiť sa a slobodného poskytovania služieb, dokonca aj keď sa uplatňujú bez rozdielu na vnútroštátnych poskytovateľov a poskytovateľov z iných členských štátov, pokiaľ môžu zabraňovať, sťažovať alebo robiť činnosť poskytovateľa usadeného v inom členskom štáte, kde legálne poskytuje obdobné služby, menej atraktívnou (rozsudok Liga Portuguesa de Futebol Profissional a Bwin International, už citovaný, bod 51, ako aj citovaná judikatúra).

70 Je nepochybné, že vnútroštátna právna úprava ako vo veci samej, ktorá podmieňuje výkon hospodárskej činnosti získaním koncesie a stanovuje rôzne dôvody jej zániku, predstavuje prekážku vo vykonávaní slobôd zaručených v článkoch 43 ES a 49 ES.

71 Takéto obmedzenia na druhej strane možno pripustiť na základe odchylných opatrení výslovne upravených v článkoch 45 ES a 46 ES alebo odôvodnených naliehavými dôvodmi všeobecného záujmu, a to za predpokladu, že dodržiavajú požiadavky proporcionality vyplývajúce z judikatúry Súdneho dvora. V tejto súvislosti judikatúra pripustila niekoľko naliehavých dôvodov všeobecného záujmu, akými sú cieľ ochrany spotrebiteľov, cieľ predchádzania podvodom a podnecovaniu občanov k nadmerným výdavkom spojeným s hrami, ako aj cieľ predchádzania narušeniam sociálneho poriadku vo všeobecnosti (rozsudok Placanica a i., už citovaný, body 45, 46 a 48).

72 Okrem toho z ustanovení a zásad citovaných v bode 54 tohto rozsudku vyplýva, že orgán udeľujúci koncesiu je pri udeľovaní koncesií, akých sa týkajú veci samy, povinný dodržiavať povinnosť transparentnosti, ktorá spočíva najmä v zabezpečení adekvátneho stupňa zverejnenia pre každého potenciálneho uchádzača, ktoré umožní otvorenie koncesie hospodárskej súťaži, ako aj kontrolu nestrannosti postupov verejného obstarávania (rozsudky Komisia/Taliansko, už citovaný, bod 24 a citovaná judikatúra; Sporting Exchange, už citovaný, body 40 a 41, a Engelmann, už citovaný, bod 50).

73 Cieľom zásady transparentnosti, ktorá je dôsledkom zásady rovnosti, je v tomto kontexte hlavne zabezpečiť, aby sa všetci dotknutí prevádzkovatelia mohli rozhodnúť zúčastniť sa na verejnom obstarávaní na základe všetkých relevantných informácií, a tiež vylúčiť riziko uprednostňovania a svojvoľnosti zo strany verejného obstarávateľa. Táto zásada vyžaduje, aby všetky podmienky a spôsoby verejného obstarávania boli jasne, presne a jednoznačne formulované, takže po prvé všetci riadne informovaní a primerane pozorní uchádzači môžu pochopiť ich presný rozsah a rovnako ich vykladať a po druhé voľná úvaha orgánu udeľujúceho koncesie je presne vymedzená, pričom tento orgán môže účinne overiť, či ponuky uchádzačov zodpovedajú kritériám, ktoré upravujú dotknuté konanie (pozri v tomto zmysle rozsudky z 29. apríla 2004, Komisia/CAS Succhi di Frutta, C-496/99 P, Zb. s. I-3801, bod 111, ako aj z 13. decembra 2007, United Pan-Europe Communications Belgium a i., C-250/06, Zb. s. I-11135, body 45 a 46).

74 Zásada právnej istoty si vyžaduje najmä, aby boli právne pravidlá jasné, presné a predvídateľné, pokiaľ ide o ich účinky, najmä keď môžu mať nepriaznivé dôsledky pre jednotlivcov a podniky (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 7. júna 2005, VEMW a i., C-17/03, Zb. s. I-4983, bod 80 a citovanú judikatúru).

75 Práve vo svetle týchto úvah je potrebné preskúmať druhú časť prejudiciálnej otázky.

O zániku koncesie z dôvodu začatia trestného konania

76 Ako uviedol generálny advokát v bode 93 svojich návrhov, vylúčenie subjektov, ktorých spolupracujúci prevádzkovatelia boli trestne stíhaní, možno v zásade považovať za nástroj vhodný na dosiahnutie cieľa boja proti trestnej činnosti. Ako už Súdny dvor opakovane konštatoval, hazardné hry predstavujú vzhľadom na veľkosť súm, ktoré umožňujú zhromaždiť, a výhry, ktoré ponúkajú hráčom, veľké nebezpečenstvo trestnej činnosti a podvodu (rozsudok Liga Portuguesa de Futebol Profissional a Bwin International, už citovaný, bod 63).

77 Zánik koncesie však predstavuje pre koncesionára mimoriadne závažné opatrenie, a to *a fortiori* za okolností veci samej, keďže v zmysle článku 23 bodu 6 návrhu dohody automaticky zahŕňa prepadnutie vysokej bankovej záruky, ako aj prípadné povinnosti náhrady škody, ktorú utrpela AAMS.

78 S cieľom umožniť všetkým potenciálnym uchádzačom s istotou zvážiť hrozbu, že sa ich takéto sankcie budú týkať, vylúčiť riziko uprednostňovania a svojvoľnosti zo strany verejného obstarávateľa a napokon zabezpečiť dodržanie zásady právnej istoty, je preto nevyhnutné, aby boli okolnosti, za ktorých sa uvedené sankcie uplatnia, formulované jasne, presne a jednoznačne.

79 Odkaz v článku 23 bode 2 písm. a) návrhu dohody na „trestné činy podľa zákona č. 55 z 19. marca 1990“, teda najmä trestné činy spojené s činnosťou mafie, ako aj iné formy trestnej činnosti, ktoré sú pre spoločnosť obzvlášť nebezpečné, zrejme spĺňa túto požiadavku, čo musí overiť vnútroštátny súd. Zrejme to však nebude platiť v súvislosti s odkazom v rovnakom ustanovení na „ďalšie trestné činy, ktoré môžu narušiť vzťah dôvery s AAMS“, čo musí rovnako overiť vnútroštátny súd. Tento súd tiež musí preskúmať, či riadne informovaní a primerane pozorní uchádzači mohli byť schopní pochopiť presný rozsah tohto odkazu.

80 V rámci tohto preskúmania musí súd najmä zohľadniť jednak skutočnosť, že potenciálni uchádzači mali o dva mesiace kratšiu lehotu na preskúmanie dokumentov týkajúcich sa verejného obstarávania, a jednak prístup AAMS po podaní žiadostí o vysvetlenie zo strany spoločnosti Stanley.

81 Z ustálenej judikatúry v každom prípade vyplýva, že obmedzenia uložené vnútroštátnymi právnymi predpismi nesmú ísť nad rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie sledovaného cieľa (rozsudok Gambelli a i., už citovaný, bod 72). Aj keď sa teda za istých okolností zdá odôvodnené prijať preventívne opatrenia proti prevádzkovateľovi hazardných hier, ktorý je na základe presvedčivých indícií podozrivý z účasti na trestnej činnosti, vylúčenie z trhu zánikom koncesie by sa v zásade malo považovať za primerané vo vzťahu k cieľu boja proti trestnej činnosti len v prípade, že je založené na rozsudku s právnou silou rozhodnutej veci, ktorý sa týka dostatočne závažného trestného činu. Právna úprava stanovujúca – hoci dočasne – vylúčenie prevádzkovateľov z trhu by mohla byť považovaná za primeranú len pod podmienkou, že v prípade zistenia neodôvodnenosti tohto vylúčenia by stanovovala možnosť účinného opravného prostriedku, ako aj náhradu spôsobenej škody.

82 Okrem toho sa zdá – a je úlohou vnútroštátneho súdu to overiť –, že dôvod zániku uvedený v článku 23 bode 2 písm. a) návrhu dohody v praxi znemožnil v rámci verejného obstarávania z roku 2006 účasť prevádzkovateľov, ako je spoločnosť Stanley, proti ktorej zástupcom boli v tom čase vedené trestné konania začaté pred vyhlásením už citovaného rozsudku Placanica a i., pričom tieto trestné konania boli následne zastavené.

83 V tomto kontexte je potrebné pripomenúť, že z už citovaného rozsudku Placanica a i. vyplýva, že Talianska republika nemôže uplatniť trestné sankcie za výkon organizovanej činnosti zberu stávok bez koncesie alebo policajného povolenia na osoby spojené s prevádzkovateľom, ktorý bol vylúčený z príslušného verejného obstarávania v rozpore s právom Únie (bod 70 rozsudku). Tento rozsudok bol vyhlásený 6. marca 2007, teda štyri mesiace po 20. októbri 2006, keď uplynula lehota na predloženie žiadostí o účasť na verejnom obstarávaní upravenom Bersaniho dekrétom.

84 Trestné konania proti prevádzkovateľovi, akým je spoločnosť Stanley, alebo proti jeho zástupcom či konateľom, teda konania, ktoré sa najmä s ohľadom na už citovaný rozsudok Placanica a i. následne ukázali právne nedôvodné, v čase verejného obstarávania upraveného Bersaniho dekrétom stále prebiehali a prakticky tak znemožňovali účasť takého prevádzkovateľa na uvedenom verejnom obstarávaní pod hrozbou okamžitého zániku jeho koncesie z dôvodu uvedených konaní, a preto je potrebné dospieť k záveru, že nové verejné obstarávanie v skutočnosti nenapravilo vylúčenie uvedeného prevádzkovateľa zo skoršieho verejného obstarávania kritizovaného v už citovanom rozsudku Placanica a i.

85 Z rovnakých dôvodov, ako sú formulované v uvedenom rozsudku, teda sankcie za výkon organizovanej činnosti zberu stávok bez koncesie alebo policajného povolenia nemožno uplatniť na osoby, akými sú M. Costa a U. Cifone, ktorí sú spojení s prevádzkovateľom, akým je spoločnosť Stanley, ktorá bola vylúčená zo skorších verejných obstarávaní v rozpore s právom Únie, a to aj po novom verejnom obstarávaní upravenom Bersaniho dekrétom.

86 Vzhľadom na odpoveď, ktorá má byť poskytnutá na túto časť otázky a s ohľadom na vyššie uvedené úvahy, nie je potrebné preskúmať, či a prípadne v akom rozsahu je sporné ustanovenie – ako tvrdia M. Costa a U. Cifone – v rozpore s prezumpciou neviny, ktorá je súčasťou spoločných ústavných tradícií členských štátov a je formulovaná v článku 48 Charty základných práv Európskej únie.

O zániku koncesie z dôvodu usporadúvania hazardných hier prostredníctvom serverov na diaľkový prenos údajov nachádzajúcich sa mimo štátneho územia

87 Ako vyplýva jednak z korešpondencie medzi spoločnosťou Stanley a AAMS zhrnutej v bodoch 21 až 26 tohto rozsudku a jednak zo skutočnosti, že generálny advokát považoval za potrebné v bodoch 72 až 89 svojich návrhov predniesť dve rozdielne riešenia založené na absolútne odlišných predpokladoch výkladu článku 23 bodu 3 návrhu dohody, uvedené ustanovenie nie je dostatočne jasné.

88 Existuje totiž nejasnosť, pokiaľ ide o cieľ a účinok tohto ustanovenia, ktorými môže byť buď zabrániť koncesionárovi, aby na talianskom území aktívne usporadúval iné hazardné hry, ako sú tie, na ktoré má koncesiu, alebo zabrániť akejkoľvek cezhraničnej činnosti týkajúcej sa hazardných hier, osobitne činnosti vykonávanej spôsobom, aký používa spoločnosť Stanley, teda s pomocou CPÚ.

89 V tejto súvislosti je nepochybné, že výklad ustanovení vnútroštátneho práva prináleží v rámci systému spolupráce upraveného v článku 267 ZFEÚ vnútroštátnym súdom a nie Súdnemu dvoru (rozsudok Placanica a i., už citovaný, bod 36). Z judikatúry citovanej v bodoch 72 až 74 tohto rozsudku však vyplýva, že právo Únie vyžaduje, aby boli podmienky a spôsoby verejného obstarávania formulované jasne, presne a jednoznačne. To nie je prípad článku 23 bodu 3 návrhu dohody, a to ani s ohľadom na dodatočné vysvetlenia predložené AAMS na žiadosť Stanley.

90 Je nutné konštatovať, že prevádzkovateľovi, akým je spoločnosť Stanley, nemožno vytýkať, že sa vzhľadom na neexistenciu akejkoľvek právnej istoty vzdal možnosti podať žiadosť o koncesiu, kým existovala neistota v súvislosti so súladom spôsobu výkonu jeho činnosti s ustanoveniami dohody, ktorá mala byť podpísaná pri zadaní koncesie. Keďže takýto prevádzkovateľ bol vylúčený

z predchádzajúceho verejného obstarávania kritizovaného v už citovanom rozsudku Placanica a i. v rozpore s právom Únie, je potrebné dospieť k záveru, že nové verejné obstarávanie v skutočnosti nenapravilo vylúčenie uvedeného prevádzkovateľa zo skoršieho verejného obstarávania.

91 Vzhľadom na uvedené úvahy je na druhú časť položenej otázky potrebné odpovedať, že články 43 ES a 49 ES sa majú vykladať v tom zmysle, že bránia uplatneniu sankcií za výkon organizovanej činnosti zberu stávok bez koncesie alebo policajného povolenia na osoby spojené s prevádzkovateľom, ktorý bol vylúčený z verejných obstarávaní v rozpore s právom Únie, a to aj po novom verejnom obstarávaní určenom na nápravu tohto porušenia práva Únie, keďže toto verejné obstarávanie a následné zadanie nových koncesií v skutočnosti nenapravili nezákonné vylúčenie uvedeného prevádzkovateľa zo skoršieho verejného obstarávania.

92 Z článkov 43 ES a 49 ES, zo zásady rovnosti zaobchádzania, z povinnosti transparentnosti a zo zásady právnej istoty vyplýva, že podmienky a spôsoby verejného obstarávania, akým je to, ktorého sa týkajú veci samy, a najmä ustanovenia o zániku koncesií zadaných na konci takéhoto verejného obstarávania, teda ustanovenia, ako je článok 23 bod 2 písm. a) a bod 3 návrhu dohody, musia byť formulované jasne, presne a jednoznačne, čo musí overiť vnútroštátny súd.

O trovách

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

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

1. **Články 43 ES a 49 ES, ako aj zásada rovnosti zaobchádzania a zásada efektivity sa majú vykladať v tom zmysle, že bránia tomu, aby členský štát, ktorý v rozpore s právom Únie vylúčil jednu kategóriu prevádzkovateľov z udeľovania koncesií na vykonávanie hospodárskej činnosti a ktorý v snahe o nápravu tohto porušenia ponúka vysoký počet nových koncesií, chránil obchodné pozície existujúcich prevádzkovateľov najmä tým, že určí minimálne vzdialenosti medzi prevádzkami nových koncesionárov a prevádzkami už existujúcich koncesionárov.**

2. **Články 43 ES a 49 ES sa majú vykladať v tom zmysle, že bránia uplatneniu sankcií za výkon organizovanej činnosti zberu stávok bez koncesie alebo policajného povolenia na osoby spojené s prevádzkovateľom, ktorý bol vylúčený z verejných obstarávaní v rozpore s právom Únie, a to aj po novom verejnom obstarávaní určenom na nápravu tohto porušenia práva Únie, keďže toto verejné obstarávanie a následné zadanie nových koncesií v skutočnosti nenapravili nezákonné vylúčenie uvedeného prevádzkovateľa zo skoršieho verejného obstarávania.**

3. **Z článkov 43 ES a 49 ES, zo zásady rovnosti zaobchádzania, z povinnosti transparentnosti a zo zásady právnej istoty vyplýva, že podmienky a spôsoby verejného obstarávania, akým je to, ktorého sa týkajú veci samy, a najmä ustanovenia o zániku koncesií zadaných na konci takéhoto verejného obstarávania, teda ustanovenia, ako je článok 23 bod 2 písm. a) a bod 3 návrhu dohody medzi nezávislou správou štátnych monopolov a úspešným uchádzačom o koncesiu na hazardné hry týkajúce sa iných podujatí, než sú konské dostihy, musia byť formulované jasne, presne a jednoznačne, čo musí overiť vnútroštátny súd.**

Podpisy