Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (siedma komora)

z 30. júna 2016*

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania — Článok 56 ZFEÚ — Slobodné poskytovanie služieb — Hazardné hry — Právna úprava členského štátu zakazujúca pod hrozbou trestných sankcií prevádzkovať výherné automaty (kleines Glücksspiel) bez povolenia vydaného príslušným orgánom — Obmedzenie — Odôvodnenie — Proporcionalita — Posúdenie proporcionality na základe tak cieľa právnej úpravy v okamihu jej prijatia, ako aj jej účinkov v čase jej vykonania — Účinky zistené empiricky s určitosťou“

Vo veci C-464/15,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Landesgericht Wiener Neustadt (prvostupňový súd Wiener Neustadt, Rakúsko) z 26. augusta 2015 a doručený Súdnemu dvoru 2. septembra 2015, ktorý súvisí s konaním:

Admiral Casinos & Entertainment AG

proti

Balmatic Handelsgesellschaft mbH,

Robertovi Schnitzerovi,

Suayip Polat KG,

Ülküovi Polatovi,

Attilovi Juhasovi,

Milazimovi Rexhaovi,

SÚDNY DVOR (siedma komora),

v zložení: predsedníčka siedmej komory C. Toader (spravodajkyňa), sudcovia A. Prechal a E. Jarašiūnas,

generálna advokátka: E. Sharpston,

tajomník: A. Calot Escobar,

so zreteľom na písomnú časť konania,

* Jazyk konania: nemčina.

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

— Admiral Casinos & Entertainment AG, v zastúpení: M. Aixberger, Rechtsanwalt,

— Balmatic Handelsgesellschaft mbH, Suayip Polat KG, R. Schnitzer, Ü. Polat, A. Juhas a M. Rexha, v zastúpení: P. Ruth, Rechtsanwalt,

— rakúska vláda, v zastúpení: C. Pesendorfer, splnomocnená zástupkyňa,

— belgická vláda, v zastúpení: L. Van den Broeck a M. Jacobs, splnomocnené zástupkyne, za právnej pomoci B. Van Vooren a P. Vlaemminck, advocaten,

— česká vláda, v zastúpení: M. Smolek, T. Müller a J. Vláčil, splnomocnení zástupcovia,

— estónska vláda, v zastúpení: K. Kraavi-Käerdi, splnomocnená zástupkyňa,

— grécka vláda, v zastúpení: E. Tsaousi a A. Dimitrakopoulou, splnomocnené zástupkyne,

— francúzska vláda, v zastúpení: D. Colas a R. Coesme, splnomocnení zástupcovia,

— portugalská vláda, v zastúpení: L. Inez Fernandes, M. Figueiredo, P. de Sousa Inês a A. Silva Coelho, splnomocnení zástupcovia,

— Európska komisia, v zastúpení: G. Braun a H. Tserepa-Lacombe, splnomocnení zástupcovia,

so zreteľom na rozhodnutie prijaté po vypočutí generálnej advokátky, že vec bude prejednaná bez jej návrhov,

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článku 56 ZFEÚ.

2 Tento návrh bol predložený v rámci sporov medzi Admiral Casinos & Entertainment AG (ďalej len „Admiral Casinos“) na jednej strane a Balmatic Handelsgesellschaft mbH, Suayip Polat KG, ako aj Robertom Schnitzerom, Ülküom Polatom, Attilom Juhasom a Milazimom Rexhaom na druhej strane v súvislosti s návrhom na skončenie nezákonného prevádzkovania výherných automatov v Rakúsku.

Právny rámec

Rakúske právo

Spolkový zákon o hazardných hrách

3 Glücksspielgesetz (spolkový zákon o hazardných hrách) z 28. novembra 1989 (BGBl. 620/1989) v znení uplatniteľnom v sporoch vo veci samej (ďalej len „GSpG“) vo svojom § 2 s názvom „Lotérie“ stanovuje:

„1. Lotérie sú hazardné hry,

(1) ktoré usporadúva, organizuje, ponúka alebo sprístupňuje podnikateľ;

(2) pri ktorých hráči alebo iné osoby poskytujú v súvislosti s účasťou na hazardnej hre peňažné plnenie (vklad) a

(3) pri ktorých podnikateľ, hráči alebo iné osoby vytvárajú očakávanie peňažného plnenia (výhry).

…

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

4. Zakázanými lotériami sú lotérie, pre ktoré nebola vydaná žiadna licencia ani povolenie na základe tohto spolkového zákona a ktoré nie sú vylúčené z monopolu spolkového štátu na hazardné hry upraveného v § 4.“

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

5 § 4 a 5 GSpG však stanovujú výnimky z uvedeného monopolu pre lotérie uskutočnené výhernými automatmi, ktorých právna úprava patrí do právomoci zákonodarcu spolkových krajín.

6 § 5 GspG najmä stanovuje, že každá z deviatich spolkových krajín môže prostredníctvom licencie preniesť právo organizovať lotérie na hracích automatoch na tretiu osobu, pokiaľ zúčastnené osoby dodržia minimálne požiadavky týkajúce sa verejného poriadku, ktoré tieto predpisy stanovujú, a pokiaľ budú dodržané osobitné sprievodné opatrenia na ochranu hráčov.

Trestný zákon

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

Spor vo veci samej a prejudiciálna otázka

8 Admiral Casinos, spoločnosť založená podľa rakúskeho práva, je v spolkovej krajine Dolné Rakúsko držiteľom povolenia na prevádzkovanie výherných automatov, teda hazardných hier vo forme lotérií.

9 Žalovaní vo veci samej sú spoločnosti a fyzické osoby prevádzkujúce kaviarne a čerpacie stanice v Dolnom Rakúsku, v ktorých sú nainštalované takéto prístroje.

10 Prevádzkovatelia uvedených prístrojov sú dve spoločnosti so sídlom v Českej republike a na Slovensku, ktorým žalovaní vo veci samej poskytli za odplatu právo nainštalovať výherné automaty vo svojich prevádzkarniach. Žalovaní nie sú v Rakúsku držiteľmi nijakého povolenia na prevádzku výherných automatov, teda hazardných hier vo forme lotérií.

11 Žaloby, ktoré Admiral Casinos podala na Landesgericht Wiener Neustadt (prvostupňový súd vo Wiener Neustadt, Rakúsko), ktorých cieľom bolo nariadiť žalovaným vo veci samej, aby prestali prevádzkovať alebo umožňovať prevádzkovanie výherných automatov, keďže nie sú držiteľmi správnych povolení na tieto účely.

12 Žalovaní predovšetkým tvrdia, že ich činnosť je zákonná, keďže GSpG a štátny monopol hazardných hier sú v rozpore s právom Únie, najmä jeho článkom 56 ZFEÚ týkajúcim sa slobodného poskytovania služieb.

13 Z rozhodnutia vnútroštátneho súdu vyplýva, že Landesgericht Wiener Neustadt (prvostupňový súd Wiener Neustadt) sa prikláňa k judikatúre troch najvyšších rakúskych súdov, podľa ktorej vzhľadom na rozsudok z 30. apríla 2014, Pfleger a i. (C-390/12, EU:C:2014:281), je GSpG v súlade s článkom 56 ZFEÚ, keďže tento zákon zodpovedá reálnej snahe zákonodarcu potlačiť hazardné hry a znížiť s tým súvisiacu kriminalitu.

14 Vnútroštátny súd však nesúhlasí s výkladom rozsudku z 30. apríla 2014, Pfleger a i. (C-390/12, EU:C:2014:281), ktorý uskutočnil Oberster Gerichtshof (Najvyšší súd, Rakúsko) a podľa ktorého sa posúdenie proporcionality vnútroštátnej právnej úpravy musí zakladať na vývoji pozorovanom v oblasti hazardných hier po prijatí tejto právnej úpravy.

15 Podľa vnútroštátneho súdu rôzne faktory, ktoré je ťažko vyhodnotiť, by mohli mať vplyv na účinky uvedenej právnej úpravy po jej prijatí, ako napríklad rast obyvateľstva, hospodársky vývoj, imigrácia, atď. Domnieva sa, že zlučiteľnosť s právom Únie, ktorú v okamihu prijatia tejto právnej úpravy konštatovali najvyššie súdy, by nemalo byť možné neskôr spochybniť prostredníctvom vyhodnotenia následného vývoja, ku ktorému došlo po uvedenom prijatí.

16 Vnútroštátny súd má najmä pochybnosti o výklade, ktorý treba poskytnúť nemeckému pojmu „*tatsächlich*“ („*genuinely*“ v anglickom znení a „véritablement“ vo francúzskom znení [„v skutočnosti“ v slovenskom znení – poznámka prekladateľa]), ktoré sú uvedené v bode 56 rozsudku z 30. apríla 2014, Pfleger a i. (C-390/12, EU:C:2014:281), podľa ktorého sa má článok 56 ZFEÚ vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnej právnej úprave, pokiaľ táto úprava v skutočnosti nezodpovedá snahe koherentne a systematicky obmedziť príležitosti na hru alebo potlačiť trestnú činnosť spojenú s týmito hrami. Kladie si otázku, či sa tento pojem má vykladať v tom zmysle, že potvrdzuje výklad, ktorý poskytol Oberster Gerichtshof (Najvyšší súd) a podľa ktorého je nevyhnutné posúdiť nielen ciele právnej úpravy dotknutej vo veci samej, ale aj účinky, ktoré sa majú zistiť empiricky s určitosťou v rámci následného posúdenia proporcionality.

17 Za týchto podmienok Landesgericht Wiener Neustadt (prvostupňový súd Wiener Neustadt) rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru túto prejudiciálnu otázku:

„Má sa článok 56 ZFEÚ vykladať v tom zmysle, že pri posudzovaní proporcionality vnútroštátnej právnej úpravy, ktorá stanovuje monopol hazardných hier, nezávisí jej zákonnosť z hľadiska práva Únie len od cieľov právnej úpravy, ale aj od jej účinkov, ktoré je možné empiricky s určitosťou zistiť?“

O prejudiciálnej otázke

O právomoci

18 Rakúska vláda spochybňuje právomoc Súdneho dvora odpovedať na položenú otázku najmä z dôvodu, že spory vo veci samej neobsahujú cezhraničný prvok.

19 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že vzhľadom na rozdelenie právomocí v rámci prejudiciálneho konania prináleží výlučne vnútroštátnemu súdu, aby vymedzil predmet otázok, ktoré zamýšľa predložiť Súdnemu dvoru, pričom za výnimočných okolností Súdnemu dvoru prináleží skúmať podmienky, za ktorých sa vnútroštátny súd naň obrátil, s cieľom preveriť svoju vlastnú právomoc (pozri rozsudok z 9. novembra 2010, Volker und Markus Schecke a Eifert, C-92/09 a C-93/09, EU:C:2010:662, bod 39).

20 Tak by to bolo najmä vtedy, ak by otázka položená Súdnemu dvoru bola čisto hypotetická alebo ak by výklad právneho predpisu Únie, o ktorý vnútroštátny súd požiadal, nemal žiadnu súvislosť s realitou alebo predmetom sporu vo veci samej. Súdny dvor tak nemá právomoc odpovedať na položenú otázku v prípade, ak by bolo zjavné, že ustanovenie práva Únie podrobené výkladu Súdneho dvora sa nemá uplatniť (pozri rozsudok z 1. októbra 2009, Woningstichting Sint Servatius, C-567/07, EU:C:2009:593, bod 43 a citovanú judikatúru).

21 Je síce pravda, že ustanovenia Zmluvy FEÚ v oblasti slobodného poskytovania služieb sa neuplatňujú na situáciu, ktorá sa vo všetkých ohľadoch obmedzuje len na jeden členský štát (pozri analogicky rozsudok zo 17. júla 2008, Komisia/Francúzsko, C-389/05, EU:C:2008:411, bod 49).

22 Treba však pripomenúť, že hoci sa na takú vnútroštátnu právnu úpravu, o akú ide vo veci samej – uplatňujúcu sa bez rozdielu na rakúske hospodárske subjekty a na hospodárske subjekty so sídlom v iných členských štátov –, ustanovenia týkajúce sa základných slobôd zaručených Zmluvou o FEÚ spravidla môžu vzťahovať len v prípade, že sa uplatňuje na situácie, ktoré súvisia s obchodom medzi členskými štátmi, v žiadnom prípade nemožno vylúčiť, že hospodárske subjekty so sídlom v iných členských štátoch ako Rakúska republika mali alebo stále majú záujem prevádzkovať výherné automaty v tomto členskom štáte (pozri v tomto zmysle rozsudky z 19. júla 2012, Garkalns, C-470/11, EU:C:2012:505, bod 21, a z 13. februára 2014, Sokoll-Seebacher, C-367/12, EU:C:2014:68, bod 10).

23 V prejednávanej veci, ako vyplýva z bodov 8 až 10 tohto rozsudku, hoci tak žalobkyňa, ako aj žalovaní vo veci samej sú podniky so sídlom alebo osoby s bydliskom na území Rakúskej republiky, platí tiež, že prevádzkovatelia výherných automatov, aj keď nie sú žalovaní vo veci samej, sú spoločnosti so sídlom v Českej republike a na Slovensku, ktorým žalovaní priznali právo nainštalovať za odplatu výherné automaty vo svojich prevádzkarniach.

24 Za týchto okolností treba konštatovať, že Súdny dvor má právomoc odpovedať na položenú otázku.

O veci samej

25 Svojou otázkou sa vnútroštátny súd pýta, či sa má článok 56 ZFEÚ vykladať v tom zmysle, že pri posudzovaní proporcionality reštriktívnej vnútroštátnej právnej úpravy v oblasti hazardných hier je namieste vychádzať nielen z cieľa sledovaného touto právnou úpravou, existujúceho v okamihu jej prijatia, ale aj z účinkov uvedenej právnej úpravy, posúdených následne po jej prijatí, ktoré musia byť zistené empiricky s určitosťou.

26 V prvom rade je nevyhnutné spresniť, že pojmy „účinky zistené empiricky s určitosťou“ uvedené v znení prejudiciálnej otázky sa zakladajú, ako to vyplýva z návrhu na začatie prejudiciálneho konania, na právnom význame pojmu „*tatsächlich*“ použitého v nemeckom znení bodu 56 rozsudku z 30. apríla 2014, Pfleger a i. (C-390/12, EU:C:2014:281).

27 V tomto ohľade je potrebné poukázať na to, že znenia uvedeného pojmu uvedené v bode 56 rozsudku z 30. apríla 2014, Pfleger a i. (C-390/12, EU:C:2014:281), sa vo veľkom počte jazykov približujú skôr k zmyslu tohto pojmu vo francúzskom znení tohto rozsudku. Pojmu „véritablement“ [„v skutočnosti“ v slovenskom jazyku – poznámka prekladateľa] nezodpovedá v nemeckom jazyku pojem „*tatsächlich*“, ale pojem „*wirklich*“, pričom toto posúdenie potvrdzujú najmä znenia dotknutého pojmu uvedeného

v bode 56 v španielskom jazyku („*verdaderamente*“), anlickom jazyku („*genuinely*“), litovskom jazyku („*tikrai*“), poľskom jazyku („*rzeczywiście*“), portugalskom jazyku („*verdadeiramente*“), rumunskom jazyku („*cu adevărat*“) a fínskom jazyku („*todellisuudessa*“).

28 Ďalej treba uviesť, že vzhľadom na kontext ustálenej judikatúry, v rámci ktorej bol použitý nemecký pojem „*tatsächlich*“, treba v prejednávanej veci tento pojem chápať v zmysle analogickom zmyslu pojmu „wirklich“, pričom oba pojmy sa v uvedenom kontexte javia ako vzájomne zameniteľné. Hoci teda Súdny dvor uplatnil pojem „tatsächlich“ v bode 98 svojho rozsudku z 8. septembra 2010, Stoß a i., (C-316/07, C-358/07 až C-360/07, C-409/07 a C-410/07, EU:C:2010:504), platí tiež, že uvedený pojem zároveň odkazuje na ustálenú a staršiu judikatúru vyplývajúcu z bodu 37 jeho rozsudku z 21. októbra 1999, Zenatti (C-67/98, EU:C:1999:514), a z bodu 53 jeho rozsudku zo 6. marca 2007, Placanica a i. (C-338/04, C-359/04 a C-360/04, EU:C:2007:133), v ktorých znení v nemeckom jazyku sa použil pojem „*wirklich*“. Preto tiež najmä znenia bodu 36 rozsudku z 24. januára 2013, Stanleybet a i. (C-186/11 a C-209/11, EU:C:2013:33), v nemeckom a francúzskom jazyku používajú v tomto istom kontexte pojmy „*wirklich*“ a „*véritablement*“.

29 Z toho vyplýva, že samotné uplatnenie pojmu „véritablement“ [„v skutočnosti“ – poznámka prekladateľa] v bode 56 rozsudku z 30. apríla 2014, Pfleger a i. (C-390/12, EU:C:2014:281), nemožno vykladať v tom zmysle, že by bolo inštrukciou vnútroštátnym súdom, aby konštatovali „empiricky s určitosťou“ existenciu určitých účinkov vnútroštátnej právnej úpravy po jej prijatí.

30 V druhom rade je potrebné preskúmať otázku, či pri posudzovaní proporcionality reštriktívnej vnútroštátnej právnej úpravy v oblasti hazardných hier musí vnútroštátny súd zohľadniť nielen cieľ tejto právnej úpravy v okamihu jej prijatia, ale aj účinky uvedenej právnej úpravy posudzované následne po jej prijatí.

31 V tomto ohľade je potrebné pripomenúť, že v bode 52 rozsudku z 30. apríla 2014, Pfleger a i. (C-390/12, EU:C:2014:281), vyhlásenom v súvislosti s rovnakou právnou úpravou ako vo veci samej, Súdny dvor rozhodol, že vnútroštátny súd musí uskutočniť celkové posúdenie okolností, za ktorých bola prijatá a uplatňovaná takáto reštriktívna právna úprava.

32 Súdny dvor teda rozhodol, že posúdenie proporcionality sa nemôže obmedziť na analýzu situácie, ktorá existovala v okamihu prijatia dotknutej právnej úpravy, ale že toto posúdenie musí zohľadniť tiež nevyhnutné následné štádium, ktoré predstavuje vykonávanie tejto právnej úpravy.

33 V bode 56 rozsudku z 30. apríla 2014, Pfleger a i. (C-390/12, EU:C:2014:281), Súdny dvor navyše rozhodol, že článok 56 ZFEÚ sa má vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnej právnej úprave, pokiaľ táto úprava v skutočnosti nezodpovedá snahe koherentne a systematicky obmedziť príležitosti na hru alebo potlačiť trestnú činnosť spojenú s hrami.

34 Zo samotného uplatnenia pojmov „koherentne a systematicky“ vyplýva, že dotknutá právna úprava musí zodpovedať snahe obmedziť príležitosti na hru alebo potlačiť trestnú činnosť spojenú s hrami nielen v okamihu jej prijatia, ale aj následne po tomto prijatí.

35 Ďalej v bodoch 65 a 66 rozsudku z 15. septembra 2011, Dickinger a Ömer (C-347/09, EU:C:2011:582), sa Súdny dvor tiež domnieval, že v rámci analýzy proporcionality prináleží vnútroštátnemu súdu, aby posúdil najmä vývoj obchodnej politiky hospodárskych subjektov majúcich príslušné povolenie a stav kriminálnych alebo podvodných činností spojených s hrami v čase skutkových okolností vo veci samej.

36 Z toho vyplýva, že je potrebné dospieť k záveru, že pri posúdení proporcionality nesmie byť prístup vnútroštátneho súdu statický, ale dynamický v tom zmysle, že vnútroštátny súd musí zohľadniť vývoj okolností nasledujúci po prijatí uvedenej právnej úpravy.

37 Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy, je potrebné na položenú otázku odpovedať tak, že článok 56 ZFEÚ sa má vykladať v tom zmysle, že pri posudzovaní proporcionality reštriktívnej vnútroštátnej právnej úpravy v oblasti hazardných hier je namieste vychádzať nielen z cieľa tejto právnej úpravy, existujúceho v okamihu jej prijatia, ale aj z účinkov uvedenej právnej úpravy, posúdených následne po jej prijatí.

O trovách

38 Vzhľadom na to, že konanie 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 (siedma komora) rozhodol takto:

Článok 56 ZFEÚ sa má vykladať v tom zmysle, že pri posudzovaní proporcionality reštriktívnej vnútroštátnej právnej úpravy v oblasti hazardných hier je namieste vychádzať nielen z cieľa tejto právnej úpravy, existujúceho v okamihu jej prijatia, ale aj z účinkov uvedenej právnej úpravy, posúdených následne po jej prijatí.

Podpisy