Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (druhého senátu)

8. září 2016*

„Řízení o předběžné otázce — Článek 49 SFEU — Svoboda usazování — Hazardní hry — Omezení — Naléhavé důvody obecného zájmu — Proporcionalita — Veřejné zakázky — Podmínky účasti v zadávacím řízení a posouzení hospodářských a finančních předpokladů — Vyloučení uchazeče z důvodu nepředložení osvědčení o hospodářských a finančních předpokladech vystavená dvěma bankovními institucemi — Směrnice 2004/18/ES — Článek 47 — Použitelnost“

Ve věci C-225/15,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Tribunale di Reggio Calabria (soud pro region Kalábrie, Itálie) ze dne 28. února 2015, došlým Soudnímu dvoru dne 15. května 2015, v rámci trestního řízení vedeného proti

Domenicu Politanòemu,

SOUDNÍ DVŮR (druhý senát),

ve složení M. Ilešič, předseda senátu, C. Toader (zpravodajka), A. Rosas, A. Prechal a E. Jarašiūnas, soudci,

generální advokát: N. Wahl,

vedoucí soudní kanceláře: L. Carrasco Marco rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 13. dubna 2016,

s ohledem na vyjádření předložená:

— za D. Politanòa D. Agnello a D. Netem, avvocati,

— za italskou vládu G. Palmieri, jako zmocněnkyní, ve spolupráci s C. Colelli, avvocato dello Stato,

— za belgickou vládu M. Jacobs a L. Van den Broeck, jako zmocněnkyněmi, ve spolupráci s P. Vlaemminckem, R. Verbekem a B. Van Voorenem, advocaten,

— za německou vládu T. Henzem a J. Möllerem, jako zmocněnci,

— za polskou vládu B. Majczynou, jako zmocněncem,

— za Evropskou komisi E. Montaguti a H. Tserepa-Lacombe, jakož i A. Tokárem, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 16. června 2016,

* Jednací jazyk: italština.

vydává tento

Rozsudek

1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu článku 49 SFEU, zásad rovného zacházení a efektivity, jakož i článku 47 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/18/ES ze dne 31. března 2004 o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce, dodávky a služby (Úř. věst. L 134, s. 114; Zvl. vyd. 06/07, s. 132).

2 Tato žádost byla předložena v rámci trestního řízení vedeného proti D. Politanòemu za porušení italských právních předpisů upravujících přijímání sázek.

Právní rámec

Unijní právo

3 Článek 1 odst. 2 písm. a) a d) a odst. 4 směrnice 2004/18 stanovil:

„2.

a) ‚Veřejné zakázky' jsou úplatné smlouvy uzavřené písemnou formou mezi jedním nebo více hospodářskými subjekty a jedním nebo více veřejnými zadavateli, jejichž předmětem je provedení stavebních prací, dodání výrobků nebo poskytnutí služeb ve smyslu této směrnice.[...]

d) ‚Veřejné zakázky na služby' jsou veřejné zakázky jiné než veřejné zakázky na stavební práce nebo na dodávky, jejichž předmětem je poskytování služeb uvedených v příloze II.

[...]

4. ‚Koncese na služby' je smlouva stejného druhu jako veřejná zakázka na služby s tou výjimkou, že protiplnění za poskytnutí služeb spočívá buď výhradně v právu využívat služby, nebo v tomto právu společně s platbou."

4 Článek 17 této směrnice, nazvaný „Koncese na služby", stanovil:

„Aniž je dotčeno použití předpisů podle článku 3, nevztahuje se tato směrnice na koncese na služby, jak jsou vymezeny v čl. 1 odst. 4."

5 Článek 47 uvedené směrnice, nadepsaný „Hospodářské a finanční předpoklady", zněl takto:

„1. Důkaz o hospodářských a finančních předpokladech hospodářského subjektu může být poskytnut zpravidla jedním nebo více z těchto dokladů:

a) vhodnými výpisy z bank nebo případně dokladem o pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu povolání;

b) předložením rozvah nebo výpisů z rozvah, je-li zveřejnění rozvahy vyžadováno podle práva země, v níž je hospodářský subjekt usazen;

c) výkazem celkového obratu podniku a případně obratu v oblasti, která se zakázky týká, za nejvýše tři poslední účetní období, která jsou k dispozici, v závislosti na dni, kdy byl podnik zřízen nebo založen nebo kdy hospodářský subjekt zahájil podnikání, pokud je informace o těchto obratech dostupná.

2. Hospodářský subjekt může, je-li to nezbytné a pro určitou zakázku, využít schopnosti jiných subjektů, bez ohledu na právní povahu vztahů mezi ním a těmito subjekty. V tom případě musí veřejnému zadavateli prokázat, že bude disponovat nezbytnými prostředky, například tím, že předloží závazek těchto subjektů v tomto směru.

3. Za stejných podmínek může skupina hospodářských subjektů uvedená v článku 4 využít schopnosti účastníků skupiny nebo jiných subjektů.

4. Veřejný zadavatel v oznámení o zakázce nebo ve výzvě k podání nabídky upřesní, který doklad nebo doklady uvedené v odstavci 1 vybral a jaké další doklady mají být poskytnuty.

5. Jestliže z jakéhokoli oprávněného důvodu není hospodářský subjekt schopen poskytnout doklady požadované veřejným zadavatelem, může prokázat své hospodářské a finanční předpoklady jakýmkoli jiným dokladem, který veřejný zadavatel považuje za vhodný.“

6 Směrnice 2004/18 byla zrušena směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 (Úř. věst. L 94, s. 65).

Italské právo

7 Článek 10 odst. 9g a odst. 9h decreto-legge n. 16 – Disposizioni urgenti in materia di semplificazioni tributarie, di efficientamento e potenziamento delle procedure di accertamento (nařízení s mocí zákona č. 16 o naléhavých ustanoveních v oblasti daňového zjednodušení, zlepšení efektivity a posílení kontrolních postupů) ze dne 2. března 2012 (GURI č. 52 ze dne 2. března 2012, s. 1), které bylo po úpravách přeměněno na zákon zákonem č. 44 ze dne 26. dubna 2012 (běžný doplněk ke GURI č. 99 ze dne 28. dubna 2012) (dále jen „nařízení s mocí zákona z roku 2012“), stanoví.

„9g. V rámci reformy právní úpravy v oblasti veřejných her, včetně úpravy v oblasti sázek na sportovní události, zejména koňské dostihy, a nesportovní události, je cílem ustanovení tohoto odstavce podpořit uvedenou reformu tím, že u koncesí, jejichž předmětem je přijímání dotčených sázek, dojde nejprve ke sjednocení data, k němuž uplynou doby jejich platnosti, a to při dodržení požadavku, že vnitrostátní právní předpisy, jimiž se řídí výběr osob, které na účet státu přijímají sázky na sportovní události, včetně sázek na koňské dostihy, a nesportovní události, musí být přizpůsobeny zásadám formulovaným rozsudkem Soudního dvora Evropské unie vydaným dne 16. února 2012 ve spojených věcech C-72/10 a C-77/10. Vzhledem k tomu, že se blíží datum, k němuž skončí platnost části koncesí k přijímání uvedených sázek, zahájí Nezávislá správa státních monopolů neprodleně, v každém případě však nejpozději do 31. července 2012, zadávací řízení za účelem výběru osob, jež budou přijímat uvedené sázky, přičemž musí být dodržena přinejmenším následující kritéria:

a) účastnit se budou moci osoby, které již činnost spočívající v přijímání sázek vykonávají v některém státě Evropského hospodářského prostoru, v němž mají legální nebo skutečné sídlo, na základě platného a účinného oprávnění vydaného podle platných předpisů právního řádu uvedeného státu, jestliže se těší dobré pověsti, jsou spolehlivé a splňují požadavky stanovené Nezávislou správou státních monopolů kladené na hospodářské kvality a majetkové poměry ve smyslu ustanovení v dané oblasti uvedených v zákoně č. 220 ze dne 13. prosince 2010 a v nařízení s mocí zákona č. 98 ze dne 6. července 2011, které bylo s úpravami transformováno zákonem č. 111 ze dne 15. července 2011;

b) koncese budou uděleny na dobu do 30. července 2016, a to k přijímání sázek na sportovní události, zejména sázek na koňské dostihy, a nesportovní události výlučně v rámci fyzické sítě, a sice v sázkových kancelářích v maximálním počtu 2 000, jejichž výlučnou činností je prodej produktů veřejných her, a to bez stanovení minimální vzdálenosti mezi těmito kancelářemi nebo vůči jiným sběrným místům, které již vyvíjejí činnost v oblasti totožných sázek;

c) pro každou sázkovou kancelář se jako složka ceny stanoví základní tržní hodnota ve výši 11 000 eur;

d) uzavření smlouvy o koncesi musí být v souladu s jakoukoliv další zásadou formulovanou výše uvedeným rozsudkem Soudního dvora Evropské unie ze dne 16. února 2012, jakož i s příslušnými platnými vnitrostátními ustanoveními v oblasti veřejných her;

e) možnost spravovat sázkové kanceláře v jakékoliv obci nebo regionu bez množstevních omezení na územním principu a bez podmínek zvýhodňujících koncesionáře, kterým již bylo uděleno povolení k přijímání totožných sázek, jakož i takových podmínek, které by se každopádně mohly ukázat jako výhodné pro posledně uvedené;

f) poskytnutí jistot ve smyslu ustanovení článku 24 nařízení s mocí zákona č. 98 ze dne 6. července 2011, které bylo s úpravami transformováno zákonem č. 111 ze dne 15. července 2011.

9 h Koncesionáři zajišťující přijímání sázek, kteří jsou uvedeni v odstavci 9g, v jejichž případě platnost koncese uplyne dnem 30. června 2012, pokračují ve sběrných činnostech až do data uzavření smluv o koncesích, které budou uděleny v souladu s předchozím odstavcem. Článek 24 odst. 37 a 38 nařízení s mocí zákona č. 98 ze dne 6. července 2011, které bylo s úpravami transformováno zákonem č. 111 ze dne 15. července 2011, článek 1 odst. 287 písm. e) zákona č. 311 ze dne 30. prosince 2004, jakož i článek 38 odst. 4 písm. e) nařízení s mocí zákona č. 223 ze dne 4. července 2006, které bylo s úpravami transformováno zákonem č. 248 ze dne 4. srpna 2006, se zrušují.“

8 V souladu s ustanoveními nařízení s mocí zákona z roku 2012 zahájily italské orgány v průběhu roku 2012 zadávací řízení. Článek 3.2 správních pravidel pro udělování koncesí a podpis dohod, jež byla přiložena k odpovídajícímu oznámení o zakázce (dále jen „oznámení o zakázce Monti“), stanovil povinnost uchazečů založených před méně než dvěma roky, jejichž celkové příjmy spojené s činností provozovatele her byly nižší než dva miliony eur během posledních dvou období, předložit potvrzení vystavená alespoň dvěma bankovními institucemi za účelem prokázání jejich hospodářských a finančních předpokladů.

9 Směrnice 2004/18 byla provedena do italského právního řádu decreto legislativo n. 163 – Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE (legislativní nařízení č. 163 – Kodex o veřejných zakázkách na stavební práce, služby a dodávky v rámci provádění směrnic 2004/17/ES a 2004/18/ES), ze dne 12. dubna 2006 (běžný doplněk ke GURI č. 100 ze dne 2. května 2006).

10 V souladu s článkem 41 uvedeného legislativního nařízení jsou podmínky, které je třeba splnit k prokázání hospodářských a finančních předpokladů vyžadovaných pro výkon činnosti, určovány veřejným zadavatelem. Nicméně podle tohoto článku soutěžitel, který z oprávněných důvodů není schopen předložit vyžadované bankovní nebo účetní reference, může prokázat tyto předpoklady jakýmkoliv jiným dokladem považovaným zadavatelem za vhodný.

Spor v původním řízení a předběžné otázky

11 Dne 6. února 2015 při kontrole provedené službami správní policie Questura di Reggio Calabria (policejní ředitelství regionu Kalábrie, Itálie) v provozovně s názvem „Betuniq“ v obci Polistena (Itálie) spravované D. Politanòem a propojené s maltskou společností UniqGroup Ltd tyto orgány konstatovaly, že činnost spočívající v přijímání sázek v ní provozovaná je prováděna bez předem udělené koncese.

12 Z tohoto důvodu rozhodnutím ze dne 13. února 2015 Giudice per le indagini preliminari (vyšetřující soudce) u Tribunale di Palmi (soud v Palmi, Itálie) nařídil předběžné zajištění věcí používaných k výkonu uvedené činnosti.

13 Proti tomuto rozhodnutí podal D. Politanò žalobu k předkládajícímu soudu, kde se dovolával neslučitelnosti některých ustanovení oznámení o zakázce Monti s články 49 SFEU a 56 SFEU.

14 Podle žalobce v původním řízení jeho jednání nepředstavuje trestný čin, jelikož přijímání sázek na sportovní události na účet maltské společnosti UniqGroup musí být považováno za legální, jelikož vnitrostátní právní předpisy jsou v rozporu s články 49 SFEU a 56 SFEU.

15 V tomto ohledu tvrdí, že společnost UniqGroup byla vyloučena ze zadávacího řízení zahájeného v roce 2012 z toho důvodu, že nepředložila dvě osvědčení o hospodářských a finančních předpokladech vystavená dvěma bankovními institucemi, jak ukládal článek 3.2 správních pravidel přiložených k oznámení o zakázce Monti.

16 Podle předkládajícího soudu musí zadávací řízení, ve kterém si konkurují provozovatelé her usazení v různých členských státech, jako je zadávací řízení dotčené v původním řízení, nutně respektovat článek 47 směrnice 2004/18, který stanoví možnost prokázat hospodářské a finanční předpoklady hospodářských subjektů „jakýmkoli jiným dokladem, který veřejný zadavatel považuje za vhodný“.

17 Vymezení striktních podmínek účasti na zadávacím řízení ze strany italských orgánů musí být nutně vyváženo zásadou co nejširší možné účasti v zadávacím řízení, takže jakákoliv zúčastněná osoba musí mít možnost odůvodnit své hospodářské a finanční předpoklady pomocí jakéhokoliv jiného dokladu, než požaduje veřejný zadavatel, považovaného za vhodný.

18 Podle předkládacího soudu z toho vyplývá, že tyto orgány byly povinny výslovně uvést ostatní kritéria považovaná za vhodná a užitečná pro prokázání požadovaných hospodářských a finančních předpokladů, aby je každý uchazeč mohl v každém případě účinně prokázat.

19 Uvedený soud má přitom za to, že v projednávané věci neumožňovala správní pravidla přiložená k oznámení o zakázce Monti společnosti UniqGroup prokázat její hospodářské a finanční předpoklady jinak než předložením dokladů, které jsou uvedeny v tomto oznámení.

20 Za těchto okolností se Tribunale di Reggio Calabria (soud pro region Kalábrie, Itálie) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Je třeba [článek] 49 SFEU, jakož i zásadu rovného zacházení a zásadu efektivity vykládat v tom smyslu, že brání vnitrostátní právní úpravě v oblasti hazardních her, která vyžaduje vyhlášení nového zadávacího řízení (podle čl. [10 odst.] 9g [nařízení s mocí zákona z roku 2012]) na udělení koncesí, jež obsahuje ustanovení o vyloučení podniků ze zadávacího řízení pro nesplnění hospodářských a finančních předpokladů, protože neuvádí i jiná kritéria než dvě bankovní reference od dvou finančních institucí?

2) Je třeba článek 47 směrnice 2004/18 vykládat v tom smyslu, že brání vnitrostátní právní úpravě v oblasti hazardních her, která vyžaduje vyhlášení nového zadávacího řízení (podle čl. [10 odst.] 9g [nařízení s mocí zákona z roku 2012]) na udělení koncesí, [jež obsahuje ustanovení o vyloučení podniků ze zadávacího řízení] pro nesplnění hospodářských a finančních předpokladů, protože neuvádí náhradní doklady a možnosti stanovené v nadnárodních právních předpisech?“

K předběžným otázkám

K přípustnosti

21 Italská vláda a pouze v souvislosti s druhou otázkou Evropská komise se domnívají, že by žádost o rozhodnutí o předběžné otázce měla být prohlášena za nepřípustnou, jelikož předkládací rozhodnutí dostatečně jasně neuvádí skutkový rámec proto, aby Soudní dvůr mohl poskytnout užitečnou odpověď.

22 V tomto ohledu je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury se na otázky týkající se výkladu unijního práva položené vnitrostátním soudem v právním a skutkovém rámci, který tento soud vymezí v rámci své odpovědnosti a jehož správnost nepřísluší Soudnímu dvoru ověřovat, vztahuje domněnka relevance. Odmítnutí rozhodnout o žádosti podané vnitrostátním soudem ze strany Soudního dvora je možné pouze tehdy, je-li zjevné, že žádaný výklad unijního práva nemá žádný vztah k realitě nebo předmětu sporu v původním řízení, jestliže se jedná o hypotetický problém, nebo také jestliže Soudní dvůr nedisponuje skutkovými nebo právními poznatky nezbytnými pro užitečnou odpověď na otázky, které jsou mu položeny (rozsudek ze dne 22. ledna 2015, Stanley International Betting a Stanleybet Malta, C-463/13, EU:C:2015:25, bod 26, jakož i citovaná judikatura).

23 Z ustálené judikatury rovněž vyplývá, že potřeba dospět k výkladu unijního práva, který bude vnitrostátnímu soudci k užitku, vyžaduje, aby tento soudce vymezil skutkový a právní rámec, ze kterého vychází otázky, které pokládá, nebo aby alespoň vysvětlil skutkové předpoklady, na kterých jsou tyto otázky založeny. Předkládací rozhodnutí musí kromě toho uvést přesné důvody, které vedly vnitrostátní soud k tomu, aby si kladl otázky o výkladu unijního práva, a usoudil, že je nezbytné položit Soudnímu dvoru předběžné otázky (rozsudek ze dne 22. ledna 2015, Stanley International Betting a Stanleybet Malta, C-463/13, EU:C:2015:25, bod 27, jakož i citovaná judikatura).

24 Soudní dvůr mimoto již uvedl, že požadavky připomenuté v bodech 22 a 23 tohoto rozsudku lze splnit snáze, pokud je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce součástí dostatečně známého kontextu (zejména viz usnesení ze dne 17. prosince 2014, 3D I, C-107/14, nezveřejněné, EU:C:2014:2117, bod 12 a citovaná judikatura).

25 Z předkládacího rozhodnutí přitom vyplývá, že toto rozhodnutí popisuje právní a skutkový rámec věci v původním řízení s dostatečnou jasností a přesností a údaje, které obsahuje, umožňují určit rozsah položených otázek, o čemž ostatně svědčí písemná vyjádření různých vlád a Komise.

26 Za těchto podmínek je třeba konstatovat, že žádost o rozhodnutí o předběžné otázce je přípustná.

Ke druhé otázce

27 Podstatou druhé otázky, kterou je třeba se zabývat na prvním místě, je, zda musí být článek 47 směrnice 2004/18 vykládán v tom smyslu, že brání takovému vnitrostátnímu ustanovení, o jaké se jedná ve věci v původním řízení, které ukládá hospodářským subjektům, jež se chtějí zúčastnit zadávacího řízení na udělení koncesí v oblast hazardních her, povinnost prokázat své hospodářské a finanční předpoklady předložením potvrzení vystavených alespoň dvěma bankovními institucemi, aniž umožňuje tyto předpoklady prokázat jakýmkoliv jiným dokumentem.

28 Úvodem je třeba zkoumat, zda se tato směrnice použije v takové věci, o jakou se jedná v původním řízení.

29 V tomto ohledu je třeba upřesnit, že se směrnice 2004/18 týká postupů při zadávání veřejných zakázek, a nikoli postupů, jejichž předmětem jsou koncese na služby, jelikož tyto postupy vylučuje z oblasti její působnosti její článek 17. Posledně uvedené ustanovení totiž výslovně vylučuje koncese na služby, které vymezuje čl. 1 odst. 4 uvedené směrnice jako smlouvy stejného druhu jako veřejné zakázky na služby s tou výjimkou, že protiplnění za poskytnutí služeb spočívá buď výhradně v právu využívat služby, nebo v tomto právu společně s platbou.

30 Podle ustálené judikatury Soudního dvora ze srovnání definic veřejné zakázky na služby a koncese na služby uvedených v čl. 1 odst. 2 písm. a) a d) a v čl. 1 odst. 4 směrnice 2004/18 vyplývá, že rozdíl mezi veřejnou zakázkou na služby a koncesí na služby spočívá v protiplnění za poskytnutí služeb. Zakázka na služby zahrnuje protiplnění, které – přestože není jediné – platí veřejný zadavatel přímo poskytovateli služeb, kdežto v případě koncese na služby spočívá protiplnění za poskytnutí služby buď jen v právu využívat služby, nebo v tomto právu společně s platbou (viz rozsudek ze dne 10. března 2011, Privater Rettungsdienst und Krankentransport Stadler, C-274/09, EU:C:2011:130, bod 24 a citovaná judikatura).

31 Z této judikatury dále vyplývá, že ačkoliv je tedy způsob odměny jedním z určujících prvků pro kvalifikaci koncese na služby, taková kvalifikace zahrnuje to, že koncesionář přebírá riziko spojené s poskytováním dotčených služeb a neexistence převodu rizika spojeného s poskytováním služeb na poskytovatele služby znamená, že předmětná operace je veřejnou zakázkou na služby, a nikoli koncesí na služby (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 10. března 2011, Privater Rettungsdienst und Krankentransport Stadler, C-274/09, EU:C:2011:130, bod 26 a citovaná judikatura).

32 Jak přitom uvedl generální advokát v bodě 51 svého stanoviska, ve věci v původním řízení poskytovatelé služeb nepobírají od veřejného zadavatele odměnu a nesou plné riziko spojené s výkonem činnosti sběru a přijímání sázek.

33 Z toho vyplývá, že takovou koncesi na organizování sázek, o jakou se jedná ve věci v původním řízení, nelze kvalifikovat jako veřejnou zakázku na služby ve smyslu čl. 1 odst. 2 písm. a) a b) směrnice 2004/18.

34 S ohledem na výše uvedené je třeba na druhou otázku odpovědět tak, že uvedená směrnice, a zejména její článek 47, musí být vykládány v tom smyslu, že vnitrostátní právní úprava, kterou se řídí udělování takových koncesí v oblasti hazardních her, jako je koncese, o kterou se jedná ve věci v původním řízení, nespadá do jejich působnosti.

K první otázce

35 Na úvod je třeba poznamenat, že i když se předkládající soud ve znění první otázky odvolává na zásadu rovného zacházení a zásadu efektivity, předkládací rozhodnutí neobsahuje žádné podrobnosti o důvodech, které vedly tento soud k tomu, aby se zabýval otázkou výkladu těchto zásad v rámci sporu v původním řízení, ani o souvislosti mezi těmito zásadami a vnitrostátní právní úpravou dotčenou v původním řízení.

36 Vzhledem k výše uvedenému je třeba vycházet z toho, že podstatou první otázky předkládajícího soudu je, zda článek 49 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že brání takovému vnitrostátnímu ustanovení, o jaké se jedná ve věci v původním řízení, které ukládá hospodářským subjektům, jež se chtějí zúčastnit zadávacího řízení na udělení koncesí v oblast her a sázek, povinnost prokázat své hospodářské a finanční předpoklady předložením potvrzení vystavených alespoň dvěma bankovními institucemi, aniž umožňuje tyto předpoklady prokázat i jinak.

37 Především je třeba uvést, že podle ustálené judikatury musí být jakákoliv opatření, která zakazují, brání nebo činí méně atraktivním výkon svobod zaručených články 49 SFEU a 56 SFEU, považována za omezení svobody usazování anebo volného pohybu služeb (viz rozsudek ze dne 22. ledna 2015, Stanley International Betting a Stanleybet Malta, C-463/13, EU:C:2015:25, bod 45, jakož i citovaná judikatura).

38 Takové ustanovení členského státu, o jaké se jedná ve věci v původním řízení, které podmiňuje výkon hospodářské činnosti získáním koncese a uchazečům v tomto ohledu ukládá povinnost předložit osvědčení od dvou bankovních hospodářských subjektů, může odradit hospodářské subjekty od účasti na zadávacím řízení, a tudíž představovat omezení svobody usazování ve smyslu článku 49 SFEU.

39 Dále je třeba připomenout, že právní úprava hazardních her patří mezi oblasti, v nichž mezi členskými státy existují výrazné rozdíly morální, náboženské a kulturní povahy. Při neexistenci harmonizace dané oblasti na unijní úrovni mají členské státy širokou posuzovací pravomoc stran volby úrovně ochrany spotřebitelů a společenského pořádku, které považují za nejvhodnější (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 22. ledna 2015, Stanley International Betting a Stanleybet Malta, C-463/13, EU:C:2015:25, body 51 a 52, jakož i citovaná judikatura).

40 Členské státy mohou tudíž volně stanovit cíle své politiky v oblasti hazardních her a případně přesně vymezit požadovanou úroveň ochrany. Omezení, která členské státy stanoví, však musí splňovat podmínky, které vyplývají z judikatury Soudního dvora, pokud jde zejména o jejich odůvodnění naléhavými důvody obecného zájmu a jejich přiměřenost (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 8. září 2009, Liga Portuguesa de Futebol Profissional a Bwin International, C-42/07, EU:C:2009:519, bod 59, jakož i citovaná judikatura).

41 Je tedy třeba posoudit, zda takové omezení, o jaké se jedná ve věci v původním řízení, může být připuštěno z titulu odchylných opatření z důvodů veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti a veřejného zdraví výslovně stanovených v článcích 51 SFEU a 52 SFEU, které jsou použitelné rovněž v oblasti volného pohybu služeb na základě článku 62 SFEU, nebo v souladu s judikaturou Soudního dvora odůvodněno naléhavými důvody obecného zájmu (rozsudek ze dne 12. června 2014, Digibet a Albers, C-156/13, EU:C:2014:1756, bod 22, jakož i citovaná judikatura).

42 V projednávaném případě italská vláda tvrdí, že je dotčené omezující ustanovení odůvodněno v rámci cíle boje proti trestné činnosti spojené s hazardními hrami zájmem, aby byla zajištěna kontinuita legální činnosti přijímání sázek, a tím zastaven rozvoj paralelní nelegální činnosti, a zájmem chránit spotřebitele. Je tedy nezbytné, aby hospodářské a finanční předpoklady držitelů koncesí umožňovaly těmto subjektům vykonávat činnost na trhu udržitelným způsobem.

43 V tomto ohledu je třeba připomenout, že takový cíl může být naléhavým důvodem obecného zájmu, který je s to odůvodnit takové omezení základních svobod, jako je omezení, o které se jedná ve věci v původním řízení (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 28. ledna 2016, Laezza, C-375/14, EU:C:2016:60, body 34 a 35). Soudní dvůr již kromě toho konstatoval, že omezení základních svobod vyplývající z omezující právní úpravy může odůvodnit cíl spočívající v boji proti trestné činnosti spojené s hazardními hrami (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 12. září 2013, Biasci a další, C-660/11 a C-8/12, EU:C:2013:550, bod 23, jakož i ze dne 28. ledna 2016, Laezza, C-375/14, EU:C:2016:60, bod 32).

44 Je nicméně třeba ještě ověřit, zda je omezení dotčené ve věci v původním řízení způsobilé zaručit uskutečnění sledovaného cíle a nepřekračovat meze toho, co je nezbytné pro jeho dosažení, a to zejména ujištěním se, že dotčená právní úprava skutečně odpovídá snaze dosáhnout uvedeného cíle soudržným a systematickým způsobem (v tomto smyslu viz rozsudek HIT a HIT LARIX, C-176/11, EU:C:2012:454, bod 22 a citovaná judikatura).

45 Pokud jde o otázku, zda je uvedené omezení vhodné k zaručení uskutečnění sledovaného cíle, je třeba poznamenat, že taková potvrzení od dvou bankovních institucí, jaká požaduje ustanovení, o které se jedná ve věci v původním řízení, jsou způsobilá prokázat hospodářské a finanční předpoklady uchazeče pro výkon činnosti spočívající v přijímání sázek.

46 Povinnost předložit potvrzení od dvou bankovních institucí je totiž zjevně svou povahou schopna zajistit, že hospodářský subjekt disponuje určitými hospodářskými a finančními předpoklady, které mu umožní dostát povinnostem, ke kterým by se mohl zavázat ve vztahu k výhercům. Soudní dvůr v tomto ohledu již konstatoval, že požadavek na určitou výši kapitálu se může jevit užitečným pro zajištění takových hospodářských a finančních předpokladů (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 15. září 2011, Dickinger a Ömer, C-347/09, EU:C:2011:582, bod 77).

47 Dále je nutné určit, zda s ohledem na širokou posuzovací pravomoc, kterou mají v neharmonizované oblasti hazardních her vnitrostátní orgány k tomu, aby stanovily požadavky, které s sebou nese ochrana spotřebitele a společenského pořádku (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 12. června 2014, Digibet a Albers, C-156/13, EU:C:2014:1756, bod 32, jakož i citovaná judikatura), nejde povinnost předložit dvě potvrzení od dvou bankovních institucí nad rámec toho, co je k dosažení sledovaného cíle nezbytné, přičemž takové posouzení je třeba provést z hlediska cílů, které příslušné orgány dotčeného členského státu sledují, a z hlediska úrovně ochrany, kterou chtějí zajistit (viz rozsudek ze dne 15. září 2011, Dickinger a Ömer, C-347/09, EU:C:2011:582, bod 46, jakož i citovaná judikatura).

48 Jak uvedl generální advokát v bodech 80 a 81 svého stanoviska, v tomto kontextu je třeba poukázat na to, že s ohledem na zvláštní povahu hospodářských činností odvětví hazardních her, požadavek, aby uchazeči založení před méně než dvěma roky, jejichž celkové příjmy spojené s činností provozovatele her byly nižší než dva miliony eur během posledních dvou období, předložili příslušná potvrzení vystavená alespoň dvěma bankovními institucemi, nejde patrně nad rámec toho, co je nezbytné k dosažení sledovaného cíle.

49 Je nicméně na předkládajícím soudu, aby s ohledem na vodítka poskytnutá Soudním dvorem ověřil v rámci celkového posouzení okolností souvisejících s udělováním nových koncesí, zda omezení uložená dotyčným členským státem splňují podmínky pro jeho přiměřenost, které vyplývají z judikatury Soudního dvora (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 12. června 2014, Digibet Albers, C-156/13, EU:C:2014:1756, bod 40, jakož i citovaná judikatura).

50 S ohledem na všechny výše uvedené úvahy je třeba na první otázku odpovědět tak, že článek 49 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že nebrání takovému vnitrostátnímu ustanovení, o jaké se jedná ve věci v původním řízení, které ukládá hospodářským subjektům, jež se chtějí zúčastnit zadávacího řízení na udělení koncesí v oblast her a sázek, povinnost prokázat své hospodářské a finanční předpoklady předložením potvrzení vystavených alespoň dvěma bankovními institucemi, aniž umožňuje tyto předpoklady prokázat i jinak, jelikož takové ustanovení může splňovat podmínky proporcionality stanovené judikaturou Soudního dvora, což přísluší ověřit předkládajícímu soudu.

K nákladům řízení

51 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (druhý senát) rozhodl takto:

1) **Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/18/ES ze dne 31. března 2004 o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce, dodávky a služby, a zejména její článek 47, musí být vykládány v tom smyslu, že vnitrostátní právní úprava, kterou se řídí udělování takových koncesí v oblasti hazardních her, o jakou se jedná ve věci v původním řízení, nespadá do jejich působnosti.**

2) **Článek 49 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že nebrání takovému vnitrostátnímu ustanovení, o jaké se jedná ve věci v původním řízení, které ukládá hospodářským subjektům, jež se chtějí zúčastnit zadávacího řízení na udělení koncesí v oblast her a sázek, povinnost prokázat své hospodářské a finanční předpoklady předložením potvrzení vystavených alespoň dvěma bankovními institucemi, aniž umožňuje tyto předpoklady prokázat i jinak, jelikož takové ustanovení může splňovat podmínky proporcionality stanovené judikaturou Soudního dvora, což přísluší ověřit předkládajícímu soudu.**

Podpisy.