



Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
JÁN MAZÁK
prednesené 20. septembra 2012¹

Spojené veci C-186/11 a C-209/11

**Stanleybet International Ltd (C-186/11),
William Hill Organization Ltd,
William Hill Plc**

a

Sportingbet Plc (C-209/11)

proti

**Ypourgos Oikonomias kai Oikonomikon,
Ypourgos Politismou,**

vedľajší účastník konania: Organismos prognostikon agonon podosfairou AE (OPAP)

[návrhy na začatie prejudiciálneho konania podané Symvoulio tis Epikrateias (Štátna rada) (Grécko)]

„Články 49 ZFEÚ a 56 ZFEÚ — Priznanie výhradného práva na vykonávanie, riadenie, organizáciu a prevádzkovanie hazardných hier jedinému podniku, ktorý má právnu formu akciovej spoločnosti a je kótovaný na burze — Rozšírenie ponuky — Odôvodnenie — Ciele obmedzenia príležitostí na stávky a hry a boja proti trestnej činnosti prostredníctvom podrobenia subjektov pôsobiacich v odvetví kontroly a nasmerovania stávok a hier do takto kontrolovaných systémov — Zásada proporcionality — Požiadavka, aby sa vymedzené ciele sledovali koherentne a systematicky — Prípustnosť a prípadné podmienky prechodného obdobia, počas ktorého možno zachovať účinky predmetnej vnútroštátnej právnej úpravy v prípade konštatovania jej nezlučiteľnosti s právom Únie“

I – Úvod

1. Dvoma samostatnými rozhodnutiami z 21. januára 2011 Symvoulio tis Epikrateias (Štátna rada, Grécko) položila Súdnemu dvoru podľa článku 267 ZFEÚ prejudiciálne otázky týkajúce sa výkladu článkov 49 ZFEÚ a 56 ZFEÚ vo vzťahu k vnútroštátnej právnej úprave, ktorá priznáva výhradné právo na vykonávanie, riadenie, organizáciu a prevádzkovanie hazardných hier jedinému podniku, ktorý má právnu formu akciovej spoločnosti a je kótovaný na burze.

2. Návrhy na začatie prejudiciálneho konania boli podané v konaní po prvé, pokiaľ ide o vec C-186/11, medzi spoločnosťou Stanleybet International Ltd (ďalej len „Stanleybet“), spoločnosťou William Hill Organisation Ltd a spoločnosťou William Hill plc (ďalej spoločne označované len ako „William Hill“) a po druhé, pokiaľ ide o vec C-209/11, spoločnosťou Sportingbet plc (ďalej len „Sportingbet“) na jednej strane a Ypourgos Politismou (minister kultúry), Ypourgos Oikonomias kai Oikonomikon (minister hospodárstva a financií) a Organismos Prognostikon Agonon Podosfairou A.E. (ďalej len „O.P.A.P.“) na druhej strane, ktoré sa týka konkludentného zamietnutia žiadostí o udelenie licencií na vykonávanie, organizáciu a prevádzkovanie hazardných hier v Grécku podaných vyššie uvedenými spoločnosťami, ktoré sú žalobkýňami v konaní vo veci samej, zo strany gréckych orgánov.

¹ — Jazyk prednesu: angličtina.

II – Vnútroštátna právna úprava

A – Zákon č. 2433/1996 (A' 180)

3. Z dôvodovej správy k zákonu č. 2433/1996, ktorý stanovil štátny monopol v odvetví, ktoré je predmetom konania vo veci samej, vyplýva, že hlavným cieľom tohto právneho predpisu je potlačiť nezákonné stávkovanie, ktoré „v našej krajine v ostatných rokoch nadobudlo podobu epidémie“, zatiaľ čo sekundárnym cieľom je zvýšiť príjem pre šport. V dôvodovej správe sa navyše uvádza, že „sa považuje za potrebné stanoviť určitú formu žrebu pre každý druh stávky... s cieľom zvýšiť účinnosť potláčania nezákonných stávok v našej krajine, ktoré okrem iného priamo spôsobujú vývoz meny, lebo spoločnosti, ktoré v súčasnosti organizujú v Grécku nezákonné hazardné hry, spolupracujú so zahraničnými spoločnosťami a tiež prijímajú také stávky v ich mene“.

4. § 2 a 3 tohto zákona znejú:

„§ 2

1. Prezidentským dekrétom... sa povolí vydanie žrebu „s pevnou alebo pohyblivou výhrou“ na individuálne alebo kolektívne športové súťaže všetkých druhov a na podujatia, ktoré môžu viesť k stávkovaniu... [O.P.A.P.] je určená za správcu predmetného žrebu...

2. Ten, kto organizuje stávky bez povolenia..., sa potrestá odňatím slobody...

§ 3

1. Ročné náklady na reklamu hier..., ktoré O.P.A.P. organizuje alebo má organizovať v budúcnosti, sa rozdeľia pomerne medzi spoločnosť O.P.A.P. a ostatné subjekty, ktoré sa podieľajú na právach vyplývajúcich z každej hry spoločnosti O.P.A.P. ...

5. O.P.A.P. je oprávnená použiť až 10 % reklamného priestoru v štátnych, obecných a miestnych štadiónoch a telocvičniach ako reklamné plochy pre svoje produkty bez toho, aby sa od nej vyžadovala akákoľvek platba...“.

B – Prezidentský dekrét č. 228/1999

5. Prezidentský dekrét č. 228/1999 bol prijatý v súlade s § 2 ods. 1 zákona č. 2414/1996. V § 1 a § 2 sa stanovuje, že sa zriaďuje akciová spoločnosť s názvom Organismos Prognostikon Agnon Podosfairou A.E. (ďalej len „O.P.A.P. A.E.“), že táto spoločnosť má pôsobiť vo verejnom záujme na základe pravidiel súkromného hospodárenia a že predmetom jej činnosti má byť organizácia, prevádzkovanie a vykonávanie – samostatne alebo v spolupráci s tretími osobami – stávkových hier na futbalové zápasy (PRO-PO) a iných hazardných hier, ktoré v budúcnosti zavedie predstavenstvo v celej krajine alebo v zahraničí v mene Grécka. Riadenie týchto hier a iných hier, ktoré sa budú vykonávať v budúcnosti, patrí do výlučnej pôsobnosti spoločnosti O.P.A.P. A.E. konajúcej v mene Grécka.

6. Na dosiahnutie svojich cieľov má O.P.A.P. A.E. v celej krajine založiť stávkové kancelárie, ktoré majú vo všeobecnosti výhradne predávať hry tejto spoločnosti, a má udeľovať licencie na prevádzkovanie stávkových kancelárií fyzickým alebo právnickým osobám na jednu alebo viaceré svoje hry za podmienok, ktoré v každom prípade stanoví predstavenstvo spoločnosti.

C – Zákon č. 2843/2000 v znení zmenenom a doplnenom zákonom č. 2912/2001 a stanov spoločnosti O.P.A.P.

7. § 27 zákona č. 2843/2000 v znení zmenenom a doplnenom § 41 ods. 2 zákona č. 2912/2001 stanovuje:

„1. Prostredníctvom burzy cenných papierov v Aténach môže štát ponúknuť investorom maximálne štyridsaťdeväť percent (49 %) podielu na základnom imaní akciovej spoločnosti s názvom Organismos Prognostikon Agnonon Podosfairou A.E (O.P.A.P.).

2.

- a) Zmluvou uzatvorenou medzi Gréckom, zastúpeným ministrom financií a ministrom kultúry, ktorý je zodpovedný za oblasť športu,... a spoločnosťou O.P.A.P. sa spoločnosť O.P.A.P. prizná výhradné právo na obdobie dvadsať (20) rokov na vykonávanie, riadenie, organizáciu a prevádzkovanie hier, ktoré táto spoločnosť v súlade s platnými ustanoveniami vykonáva, a tiež hier BINGO LOTTO, KINO...
- b) Rozhodnutím predstavenstva spoločnosti O.P.A.P., ktoré schváli minister financií a minister kultúry, ktorý je zodpovedný za oblasť športu,... sa vydá predpis pre každú hru spoločnosti O.P.A.P., ktorým sa upravia aspekty týkajúce sa predmetu hier, ich všeobecnej organizácie a prevádzkovania, ekonomických podmienok ich uskutočňovania a najmä podielov, ktoré sa budú vyplácať ako výhry pre hráčov, podielov výhier pre každú kategóriu výhercov, ceny za stĺpec a výšky provízie pre stávkové kancelárie.
- c) V zmluve uvedenej v odseku 2 písm. a) sa stanovujú podmienky vykonávania práva spoločnosti O.P.A.P. upraveného v uvedenom odseku a jeho možného predĺženia, odplata za poskytnutie tohto práva, spôsob jej platenia, konkrétnejšie povinnosti spoločnosti O.P.A.P. a najmä záležitosti týkajúce sa zásad transparentnosti postupov vykonávania hier a ochrany verejného poriadku a hráčov...

5.

- a) ...
- b) Rozhodnutím ministra financií a ministra športu... sa zriadi komisia pre kontrolu, vyhlasovanie výhercov a posudzovanie sťažností.... Členovia komisie budú vymenovaní z radov vládnych úradníkov a štátnych zamestnancov....

9.

- a) V prípade, že zákon povolí vykonávanie inej novej hry okrem tých, ktoré sú uvedené v odseku 2 písm. a), zriadi sa... osobitná komisia, ktorej úlohou bude stanoviť lehoty a podmienky a určiť odplatu za priznanie práva na vykonávanie hry spoločnosti O.P.A.P. ... Ak O.P.A.P. odmietne prevziať vykonávanie hry,... môže ho prevziať samotný štát. V prípade, že sa povolí priznanie vykonávania predmetnej hry tretiemu subjektu, odplata nemôže byť nižšia ako tá, ktorá bola navrhnutá spoločnosti O.P.A.P. Každú budúcu hru, ktorá sa bude týkať športových podujatí, môže vykonávať len O.P.A.P....“

8. Podľa tohto paragrafu bola 15. decembra 2000 podpísaná zmluva medzi Gréckom a spoločnosťou O.P.A.P., ktorou sa tejto spoločnosti za odplatu priznáva výhradné právo na vykonávanie, riadenie, organizáciu a prevádzkovanie hier na obdobie 20 rokov.

9. Stanovy spoločnosti O.P.A.P. uvádzajú, že spoločnosť pôsobí vo verejnom záujme v súlade s pravidlami súkromného hospodárenia, že pôsobí pod dohľadom ministra kultúry zodpovedného za oblasť športu a že predmetom činnosti spoločnosti je okrem iného organizácia, prevádzkovanie a vykonávanie rôznych hier, propagácia týchto hier a ich vykonávanie aj v zahraničí a zriaďovanie stávkových kancelárií. Okrem toho boli na základe príslušných splnomocňujúcich ustanovení prijaté „všeobecné predpisy spoločnosti O.P.A.P. A.E. upravujúce prevádzkovanie stávkových hier s pevnou výhrou“ a individuálne predpisy na vykonávanie hier, ktorých prevádzkovanie patrí do pôsobnosti všeobecných predpisov.

D – Zákon č. 3336/2005

10. § 14 ods. 1 zákona č. 3336/2005 bolo znenie § 27 ods. 1 zákona č. 2843/2000 nahradené týmto znením:

„Prostredníctvom burzy cenných papierov v Aténach môže štát ponúknuť investorom maximálne šesťdesiatšesť percent (66 %) podielu na príslušnom základnom imaní akciovej spoločnosti s názvom Organismos Prognostikon Agnon Podosfairou A.E (O.P.A.P.). Podiel štátu na základnom imaní akciovej spoločnosti O.P.A.P. nemôže byť nižší ako tridsaťštyri percent (34 %).“

11. § 14 zákona č. 3336/2005 ďalej stanovuje, že štát má vymenovať polovicu a jedného člena predstavenstva spoločnosti O.P.A.P. v období, na ktoré Grécko priznalo výhradné právo na vykonávanie, riadenie, organizáciu a prevádzkovanie hier upravených v zmluve o exkluzivite z 15. decembra 2000, alebo v možných predĺženiach tohto obdobia a že toto vymenovanie sa má uskutočniť spoločným rozhodnutím ministra hospodárstva a financií a ministra kultúry zodpovedného za oblasť športu.

E – Zákon č. 3429/2005 (A' 314)

12. Ako vyplýva z § 20 zákona č. 3429/2005 (A' 314), ktorý bol prijatý neskôr, právo štátu vymenovať väčšinu členov predstavenstva bolo zrušené, keďže bolo v rozpore s druhým pododsekom § 34 ods. 1 kodifikovaného zákona č. 2190/1920 o akciových spoločnostiach (A' 37), ktorý stanovuje, že členov predstavenstva akciovej spoločnosti má voliť výlučne valné zhromaždenie.

III – Skutkové okolnosti, konanie pred vnútroštátnym súdom a prejudiciálne otázky

13. Spoločnosti Stanleybet, William Hill a Sportingbet majú sídlo v Spojenom kráľovstve, kde im podľa príslušných anglických predpisov boli udelené licencie na vykonávanie a organizáciu hazardných hier.

14. S cieľom rozšíriť svoje podnikateľské aktivity do Grécka Stanleybet žiadosťou z 30. júna 2004, William Hill žiadosťou z 12. apríla 2007 a Sportingbet žiadosťou zo 4. októbra 2006 požiadali príslušné grécke orgány, aby im v súlade s ustanoveniami Zmluvy upravujúcimi slobodu usadiť sa a slobodné poskytovanie služieb udelili povolenie alebo licenciu na poskytovanie služieb týkajúcich sa hazardných hier v Grécku, ako sú služby vykonávania, riadenia, organizácie a prevádzkovania stávk s pevnou alebo pohyblivou výhrou na športové alebo nešportové podujatia prostredníctvom siete stávkových kancelárií a internetu.

15. Po tom, čo grécke orgány konkludentne zamietli tieto žiadosti, keďže v každom z prípadov uplynula trojmesačná lehota bez odpovede, Stanleybet, William Hill a Sportingbet podali na vnútroštátny súd návrhy na zrušenie týchto konkludentných zamietavých rozhodnutí.

16. Podľa návrhu na začatie prejudiciálneho konania tieto žiadosti predložené gréckym orgánom boli zamietnuté z dôvodu, že podľa zákonov č. 2433/1996 a č. 2843/2000, ako aj podľa vyššie uvedenej zmluvy z 15. decembra 2000 medzi Gréckom a spoločnosťou O.P.A.P. bolo spoločnosti O.P.A.P. priznané výhradné právo vykonávať, organizovať a prevádzkovať hazardné hry v Grécku do roku 2020.
17. O.P.A.P., ktorá je vedľajším účastníkom konania vo veci samej, začala podnikáť v roku 1999 ako akciová spoločnosť, ktorej jediným akcionárom bol štát. Následne bola v súlade s § 27 zákona č. 2843/2000 zaregistrovaná na burze cenných papierov v Aténach, pričom štát si ponechal absolútnu väčšinu (51 %) jej akcií.
18. V dôsledku nadobudnutia účinnosti zákona č. 3336/2005 v roku 2005 sa štát stal menšinovým akcionárom (34 %), ale stále vymenovával väčšinu členov predstavenstva spoločnosti O.P.A.P. Toto právo vymenovávať väčšinu členov predstavenstva bolo zrušené § 20 zákona č. 3429/2005.
19. Štát však naďalej vykonáva dohľad nad spoločnosťou O.P.A.P., najmä prostredníctvom prijímania predpisov týkajúcich sa jej činnosti a monitorovania uplatňovaných postupov vykonávania hier.
20. Vnútroštátny súd poukazuje na to, že O.P.A.P. rozšírila svoju činnosť do zahraničia. Ako sa totiž uvádza v odôvodnenom stanovisku z 28. februára 2008, ktoré zaslala Komisia Európskych spoločenstiev Helénskej republike, O.P.A.P. v súlade s dohodou medzi Gréckom a Cyprom založila k 31. marcu 2005 na Cypre už 206 stávkových kancelárií. O.P.A.P. založila v roku 2003 spoločnosť s názvom O.P.A.P. Kiprou Ltd a v roku 2004 spoločnosť s názvom O.P.A.P. International Ltd, od roku 2003 vlastní 90 % akcií spoločnosti O.P.A.P. Glory Ltd a 20 % spoločnosti Glory Technology Ltd a v roku 2004 založila v Grécku spoločnosť s názvom O.P.A.P. Parokhis Ipiresion A.E.
21. Pokiaľ ide o prvú otázku, vnútroštátny súd zastáva názor, že podľa judikatúry Súdneho dvora existujú dva politické ciele, ktoré môžu odôvodniť vnútroštátne opatrenia obmedzujúce slobodu usadiť sa a slobodné poskytovanie služieb v odvetví hazardných hier, a to a) zníženie ponuky hazardných hier alebo b) boj proti súvisiacej trestnej činnosti prostredníctvom kontrolovania spoločností pôsobiacich v tomto odvetví s cieľom zabezpečiť, aby sa predmetné činnosti vykonávali len v kontrolovaných systémoch.
22. Pokiaľ ide o prvý cieľ, vnútroštátny súd konštatuje, že priznanie výhradného práva organizovať hazardné hry akciovej spoločnosti, akou je O.P.A.P., nemožno považovať za vhodné opatrenie na koherentné a systematické zníženie ponuky hazardných hier.
23. Hoci O.P.A.P. je verejnou spoločnosťou a jej príjmy po odpočítaní jej prevádzkových nákladov a rozdeliteľného zisku prechádzajú na štát, táto spoločnosť pôsobí na základe pravidiel súkromného hospodárenia, vzťahujú sa na ňu oslobodenia týkajúce sa televíznej reklamy na jej hry, môže bezplatne využívať 10 % reklamného priestoru v štátnych a obecných štadiónoch a je kótovaná na burze cenných papierov v Aténach, pričom je stanovené, že 66 % základného imania spoločnosti sa môže ponúknuť investorom. Účasť hráčov je navyše slobodná, keďže existuje len obmedzenie na žreb a nie na hráča.
24. Z tohto hľadiska väčšina členov vnútroštátneho súdu dospela k záveru, že cieľ skutočného zníženia ponuky a obmedzenia príslušných činností sa nesleduje koherentne a systematicky, a preto vnútroštátnu právnu úpravu nemožno považovať za vhodnú na dosiahnutie tohto cieľa.
25. Podľa vnútroštátneho súdu menšina jeho členov tvrdila (hoci to nemá vplyv na väčšinový názor), že obmedzenie príslušných činností nie je cieľom sledovaným spornou právnou úpravou. Jej zákonnosť podľa práva Únie sa má namiesto toho posudzovať vzhľadom na jej jediný cieľ, ktorým je kontrola trestnej činnosti na základe politiky kontrolovaného rozvoja služieb súvisiacich s hazardnými hrami.

26. Pokiaľ ide o cieľ boja proti trestnej činnosti súvisiacej s hazardnými hrami a druhú prejudiciálnu otázku, vnútroštátny súd sa domnieva, že ak priznané výhradné právo nemá za následok zníženie ponuky hazardných hier, ale naopak jej zvýšenie, toto zvýšenie nesmie prekročiť mieru, ktorá je nevyhnutná na dosiahnutie uvedeného cieľa. Vnútroštátny súd poznamenáva, že väčšina jeho členov konštatovala, že priznanie takéhoto výhradného práva organizácii, ktorá má rovnaké vlastnosti a spôsob fungovania ako O.P.A.P., nemožno považovať za kontrolovaný rozvoj, zatiaľ čo podľa menšinového názoru je činnosť spoločnosti O.P.A.P. kontrolovaná osobitne na základe predpisov týkajúcich sa hazardných hier s cieľom eliminovať nezákonné stávky.

27. Vnútroštátny súd sa však jednomyselne domnieva, že ak by sa v rozpore s väčšinovým názorom konštatovalo, že priznanie predmetného výhradného práva spoločnosti O.P.A.P. sa má považovať za kontrolovaný rozvoj, malo by sa tiež konštatovať, že toto priznanie neprekračuje rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie cieľa, ktorým je boj proti trestnej činnosti.

28. Tretia prejudiciálna otázka je zameraná na problém právneho vákua, ktoré by vyplynulo z konštatovania, že sporná grécka právna úprava je v rozpore s právom Únie.

29. Za týchto okolností Symvoulio tis Epikrateias, ktorá mala odôvodnené pochybnosti o zlučiteľnosti spornej gréckej právnej úpravy s požiadavkami práva EÚ, rozhodla o prerušení konania a položila Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky, ktoré sú v oboch veciach zhodné:

- „1. Je vnútroštátna právna úprava, ktorá s cieľom obmedziť ponuku hazardných hier priznáva výhradné právo na vykonávanie, riadenie, organizáciu a prevádzkovanie hazardných hier jedinému podniku, ktorý má právnu formu akciovej spoločnosti a je kótovaný na burze, pričom tento podnik navyše propaguje hazardné hry, ktoré organizuje, a rozširuje svoje aktivity do zahraničia, hráči sa na jeho aktivitách zúčastňujú slobodne a maximálna výška stávky a výhry je určená na žreb a nie na hráča, v súlade s ustanoveniami článkov 43 a 49 Zmluvy o ES [teraz články 49 ZFEÚ a 56 ZFEÚ]?
2. V prípade zápornej odpovede na prvú otázku, je v súlade s článkami 43 a 49 Zmluvy o ES vnútroštátna právna úprava, ktorá výlučne v rámci boja proti trestnej činnosti prostredníctvom kontroly podnikov pôsobiacich v predmetnej oblasti s cieľom zabezpečiť, že tieto činnosti sa budú vykonávať iba v rámci kontrolovaných systémov, priznáva výhradné právo na vykonávanie, riadenie, organizáciu a prevádzkovanie hazardných hier jedinému podniku, aj keď priznanie tohto práva zároveň spôsobuje neobmedzený rozvoj príslušnej ponuky? Alebo je v každom prípade potrebné, aby bolo možné toto obmedzenie považovať za vhodné na dosiahnutie cieľa boja proti trestnej činnosti, aby sa rozvoj ponuky v každom prípade kontroloval, čiže aby sa udržiaval v rozsahu nevyhnutnom na dosiahnutie tohto cieľa a neprekračoval ho? V prípade, že tento rozvoj je potrebné kontrolovať, možno ho z tohto pohľadu považovať za kontrolovaný, keď sa v predmetnom odvetví prizná výhradné právo subjektu s vlastnosťami uvedenými v prvej prejudiciálnej otázke? A napokon v prípade, ak sa konštatuje, že priznanie takéhoto výhradného práva má za následok kontrolovaný rozvoj ponuky hazardných hier, presahuje priznanie tohto práva jedinému podniku rámec toho, čo je nevyhnutné, v tom zmysle, že ten istý cieľ sa môže účinne dosiahnuť aj priznaním tohto práva viacerým podnikom?
3. V prípade, že by sa so zreteľom na vyššie uvedené prejudiciálne otázky konštatovalo, že priznanie výhradného práva na vykonávanie, riadenie, organizáciu a prevádzkovanie hazardných hier podľa predmetných vnútroštátnych ustanovení nie je v súlade s článkami 43 a 49 Zmluvy o ES: a) pripúšťajú uvedené ustanovenia Zmluvy o ES, aby sa vnútroštátne orgány počas prechodného obdobia potrebného na prijatie predpisov zlučiteľných so Zmluvou o ES zdržali skúmania žiadostí týkajúcich sa začatia vykonávania týchto činností, ktoré predložili subjekty so sídlom v iných členských štátoch; b) v prípade kladnej odpovede, na základe akých kritérií sa určuje dĺžka takéhoto prechodného obdobia; c) ak sa prechodné obdobie nepripúšťa, na základe akých kritérií majú vnútroštátne orgány posudzovať príslušné žiadosti?“

IV – Spojenie vecí

30. Vzhľadom na to, že veci C-186/11 a C-209/11 spolu úzko súvisia, boli tieto veci spojené uznesením predsedu Súdneho dvora z 22. júna 2011 na účely písomnej časti konania, ústnej časti konania a vyhlásenia rozsudku.

V – Právna analýza

A – O prvej a druhej prejudiciálnej otázke týkajúcich sa súladu monopolu priznaného spoločnosti O.P.A.P. s článkami 49 ZFEÚ a 56 ZFEÚ

31. Svojou prvou a druhou otázkou, ktoré je vhodné skúmať spoločne, sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa články 49 ZFEÚ a 56 ZFEÚ majú vykladať tak, že bránia vnútroštátnej právnej úprave, ktorá priznáva výhradné právo na vykonávanie, riadenie, organizáciu a prevádzkovanie hazardných hier jedinému podniku, akým je O.P.A.P., ktorý má právnu formu akciovej spoločnosti, je kótovaný na burze a propaguje a rozširuje hazardné hry, ktoré organizuje. Vnútroštátny súd chce konkrétne vedieť, do akej miery obmedzenia slobodného poskytovania služieb a slobody usadiť sa uložené týmto monopolom môžu byť odôvodnené cieľom obmedzenia ponuky hazardných hier (v zmysle prvej prejudiciálnej otázky) alebo cieľom boja proti trestnej činnosti súvisiacej s hazardnými hrami (v zmysle druhej prejudiciálnej otázky).

1. Hlavné tvrdenia účastníkov konania

32. V súvislosti s prejednávateľnými návrhmi na začatie prejudiciálneho konania predložili písomné pripomienky O.P.A.P., Stanleybet, William Hill, grécka, belgická a poľská vláda a Komisia. Popri týchto účastníkoch konania boli na pojednávaní 13. júna 2012 zastúpené Sportingbet a portugalská vláda.

33. Stanleybet, William Hill, Sportingbet a Komisia v podstate zastávajú názor, že taký monopol, aký je spoločnosti O.P.A.P. priznaný v Grécku, s vlastnosťami opísanými vnútroštátnym súdom je v rozpore s článkami 49 ZFEÚ a 56 ZFEÚ.

34. Podľa spoločnosti O.P.A.P. a belgickej, gréckej a portugalskej vlády naopak možno takú právnu úpravu, o akú ide v konaní vo veci samej, považovať za zlučiteľnú s týmito článkami. Podľa ich názoru obmedzenia slobodného poskytovania služieb a slobody usadiť sa, ktoré môžu vyplývať z priznania výhradných práv spoločnosti O.P.A.P. v odvetví hazardných hier, sú odôvodnené z hľadiska judikatúry Súdneho dvora týkajúcej sa hazardných hier.

2. Analýza

35. Na úvod je potrebné pripomenúť, že v súlade s jasnou delbou právomocí medzi vnútroštátnymi súdmi a Súdny dvorom prináleží v rámci prejudiciálneho konania upraveného v článku 267 ZFEÚ výlučne vnútroštátnemu súdu, aby posúdil skutkové okolnosti veci a v konečnom dôsledku uplatnil pravidlá práva Únie tak, ako ich vyložil Súdny dvor, na konkrétnu vec.² Preto v rozsahu, v akom vnútroštátny súd zrejme má pochybnosti o tom, ktoré ciele sporná vnútroštátna právna úprava

2 — Pozri v tomto zmysle napríklad rozsudky z 8. septembra 2010, Winner Wetten (C-409/06, Zb. s. I-8015, bod 49); z 25. februára 2003, IKA (C-326/00, Zb. s. I-1703, bod 27); z 15. novembra 2007, International Mail Spain (C-162/06, Zb. s. I-9911, bod 24), a zo 7. júna 2007, van der Weerd a i. (C-222/05 až C-225/05, Zb. s. I-4233, body 22 a 23).

skutočne sleduje, alebo o miere kontroly vykonávanej štátom vo vzťahu k činnosti spoločnosti O.P.A.P. a jej rozširovaní, Súdny dvor napriek existencii odlišných názorov členov vnútroštátneho súdu na tieto otázky nemôže v tejto súvislosti nahradiť posúdenie vnútroštátneho súdu svojím posúdením.³

36. V súčasnosti však existuje bohatá judikatúra Súdneho dvora týkajúca sa hazardných hier, ktorá poskytuje kritériá, z hľadiska ktorých sa musia skúmať otázky položené v prejednávanych veciach.

37. Po prvé v tejto súvislosti poukazujem na to, že v prejednávanych veciach je nesporné, že priznanie výhradného práva na vykonávanie, riadenie a prevádzkovanie hazardných hier spoločnosti O.P.A.P. podľa spornej vnútroštátnej právnej úpravy ukladá obmedzenia tak vo vzťahu k slobodnému poskytovaniu služieb, ako aj vo vzťahu k slobode usadiť sa, ktoré sú zaručené článkami 49 ZFEÚ a 56 ZFEÚ, keďže zakazuje takým poskytovateľom usadeným v inom členskom štáte, akými sú Stanleybet, William Hill a Sportingbet, ponúkať hazardné hry na území Grécka a zakladať na tento účel obchodné zastúpenia, organizačné zložky alebo dcérske spoločnosti.

38. Preto je potrebné posúdiť, či také obmedzenia môžu byť odôvodnené v súlade s judikatúrou Súdneho dvora na základe výnimiek výslovne upravených v ZFEÚ alebo naliehavými dôvodmi všeobecného záujmu.⁴

39. Pokiaľ ide o odôvodnenia, ktoré prichádzajú do úvahy, Súdny dvor poznamenal, že ciele sledované vnútroštátnymi právnymi predpismi prijatými v oblasti hazardných hier a stávok posudzované ako celok sa najčastejšie viažu na ochranu príjemcov dotknutých služieb a všeobecne spotrebiteľov, ako aj na ochranu verejného poriadku. Tiež konštatoval, že takéto ciele patria medzi naliehavé dôvody verejného záujmu, ktoré môžu odôvodňovať zásahy do slobodného poskytovania služieb.⁵

40. Súdny dvor navyše opakovane zdôraznil, že morálne, náboženské alebo kultúrne osobitosti, ako aj morálne a finančne škodlivé dôsledky pre jednotlivca a spoločnosť, ktoré sa spájajú s hrami a so stávkami, môžu odôvodňovať existenciu voľnej úvahy vnútroštátnych orgánov na určenie požiadaviek, ktoré zahŕňa ochrana spotrebiteľa a verejného poriadku, a to podľa vlastných hodnotových rebríčkov.⁶

41. V dôsledku toho môžu členské štáty v zásade určiť ciele svojej politiky v oblasti hazardných hier a stávok a v prípade potreby presne definovať úroveň požadovanej ochrany.⁷

42. V tejto súvislosti Súdny dvor vo svojej judikatúre uznal, že členský štát sa môže oprávnené domnievať, že iba vytvorením monopolu môže účinne sledovať cieľ ochrany pred rizikami spojenými s odvetvím hazardných hier, ktorý takto vymedzil.⁸

3 — Pozri v tomto zmysle napríklad rozsudky z 15. septembra 2011, Dickinger a Ömer (C-347/09, Zb. s. I-8185, body 50 a 51), a z 3. júna 2010, Sporting Exchange (C-203/08, Zb. s. I-4695, bod 29).

4 — Pozri okrem iného rozsudok z 8. septembra 2009, Liga Portuguesa de Futebol Profissional a Bwin International (C-42/07, Zb. s. I-7633, bod 55).

5 — Rozsudok z 8. septembra 2010, Stoß a i. (C-316/07, C-358/07 až C-360/07, C-409/07 a C-410/07, Zb. s. I-8069, bod 74 a citovaná judikatúra).

6 — Pozri okrem iného rozsudky Dickinger a Ömer (už citovaný v poznámke pod čiarou 3) a Stoß a i. (už citovaný v poznámke pod čiarou 5, bod 76).

7 — Pozri v tomto zmysle rozsudok Liga Portuguesa de Futebol Profissional a Bwin International (už citovaný v poznámke pod čiarou 4, bod 59).

8 — Pozri v tomto zmysle rozsudky z 30. júna 2011, Zeturf (C-212/08, Zb. s. I-5633, bod 41), a Stoß a i. (už citovaný v poznámke pod čiarou 5, body 81 a 83).

43. Pokiaľ ide o ciele, ktoré môžu podľa vnútroštátneho súdu odôvodňovať obmedzenia, ktoré sú predmetom prejednávanej veci – konkrétne priznanie monopolu, pokiaľ ide o poskytovanie služieb spojených s hazardnými hrami, spoločnosti O.P.A.P. –, a to po prvé zníženie príležitostí na stávky a hry a po druhé boj proti trestnej činnosti prostredníctvom kontroly subjektov pôsobiacich v tomto odvetví a prostredníctvom nasmerovania stávok a hier do takto kontrolovaných systémov, je pravda, že tieto ciele patria medzi ciele uznané judikatúrou ako ciele, ktoré môžu odôvodniť obmedzenia základných slobôd v odvetví stávok a hier.⁹

44. Vzhľadom na skutočnosť, že návrh na začatie prejudiciálneho konania je v tomto smere nejednoznačný, treba poznamenať, že o otázke, ktoré z týchto cieľov sporná grécka právna úprava skutočne sleduje, musí rozhodnúť vnútroštátny súd.¹⁰

45. V každom prípade napriek spomenutej voľnej úvahe priznanej členským štátom v odvetví hazardných hier obmedzujúce opatrenia, ktoré členské štáty uložia, musia spĺňať podmienky, ktoré vyplývajú z judikatúry Súdného dvora, pokiaľ ide o ich primeranosť, čo je tiež otázka, o ktorej musí v konečnom dôsledku rozhodnúť vnútroštátny súd.¹¹

46. Vnútroštátny súd teda musí preskúmať, či je predmetné obmedzenie vhodné na dosiahnutie jedného alebo viacerých cieľov sledovaných predmetnou právnou úpravou na úrovni ochrany, ktorú sleduje, a či nejde nad rámec toho, čo je nevyhnutné na ich dosiahnutie.¹²

47. V tejto súvislosti je potrebné najmä pripomenúť, že vnútroštátnu právnú úpravu možno považovať za vhodnú na zabezpečenie dosiahnutia uvádzaného cieľa len vtedy, ak skutočne zodpovedá úsiliu dosahovať ho koherentne a systematicky.¹³

48. Vo vzťahu k cieľu zníženia príležitostí na stávky a hry teda vnútroštátny súd musí po prvé – okrem iného s prihliadnutím na skutočné pravidlá uplatňovania dotknutej obmedzujúcej právnej úpravy – overiť, či táto právna úprava skutočne zodpovedá úsiliu znížiť príležitosti na hazardné hry a koherentne a systematicky obmedzovať činnosti v tejto oblasti.¹⁴

49. Vnútroštátny súd však uviedol, že väčšina jeho členov zastáva názor, že nemožno vychádzať z toho, že monopol vytvorený v Grécku v prospech spoločnosti O.P.A.P. a spôsob jeho uplatňovania v praxi vyjadrujú toto úsilie.

50. Ako vyplýva najmä z druhej prejudiciálnej otázky a z pripomienok predložených Súdnemu dvoru, O.P.A.P. namiesto toho zrejme sleduje expanzívnu obchodnú politiku a výhradné právo, ktoré jej bolo priznané, má za následok zvýšenie ponuky hazardných hier.

51. Tieto okolnosti, ktoré musí overiť vnútroštátny súd, sú podľa môjho názoru v zjavnom rozpore s údajným cieľom zníženia príležitostí na stávky a hry v Grécku.

9 — Pozri rozsudky zo 16. februára 2012, Costa (C-72/10 a C-77/10, bod 61), a zo 6. marca 2007, Placanica a i. (C-338/04, C-359/04 a C-360/04, Zb. s. I-1891, body 46 a 52).

10 — Pozri v tomto zmysle rozsudky Dickinger a Ömer (už citovaný v poznámke pod čiarou 3, bod 51) a Sporting Exchange (už citovaný v poznámke pod čiarou 3, bod 29).

11 — Pozri rozsudky Zeturf (už citovaný v poznámke pod čiarou 8, bod 43) a Liga Portuguesa de Futebol Profissional a Bwin International (už citovaný v poznámke pod čiarou 4, body 59 a 60).

12 — Pozri v tomto zmysle napríklad rozsudok Liga Portuguesa de Futebol Profissional a Bwin International (už citovaný v poznámke pod čiarou 4, bod 60).

13 — Pozri v tomto zmysle najmä rozsudky Costa (už citovaný v poznámke pod čiarou 9, bod 63), a Placanica a i. (už citovaný v poznámke pod čiarou 9, body 48 a 53).

14 — Pozri najmä rozsudky Dickinger a Ömer (už citovaný v poznámke pod čiarou 3, bod 56) a Stoß a i. (už citovaný v poznámke pod čiarou 5, bod 98).

52. V tejto súvislosti, pokiaľ ide o rôzne okolnosti uvedené vnútroštátnym súdom, ktorými sa vyznačuje regulačný rámec spoločnosti O.P.A.P. a spôsob jej praktického fungovania – čiže skutočnosť, že má právnu formu akciovej spoločnosti a je kótovaná na burze, že požíva určité práva a výsady, pokiaľ ide o propagáciu svojich hazardných hier, že rozširuje svoju činnosť do zahraničia a že maximálna výška stávky a výhry je určená na žreb a nie na hráča –, hoci možno tvrdiť, že ani jedna z týchto okolností sama osebe nemôže automaticky vylúčiť konštatovanie, že predmetná vnútroštátna právna úprava má za cieľ prostredníctvom stanovenia monopolu znížiť príležitosti na hazardné hry a obmedziť činnosti v tejto oblasti, tieto okolnosti treba vnímať a posudzovať spoločne na účely určenia, či je táto obmedzujúca právna úprava skutočne v súlade s vyššie uvedeným cieľom.

53. Podľa môjho názoru vzhľadom na tieto okolnosti vnútroštátny súd môže oprávnene dospieť k záveru, že sporná grécka právna úprava skutočne nevyjadruje úsilie koherentne a systematicky dosiahnuť zníženie príležitostí na hazardné hry alebo obmedziť činnosti v tomto odvetví.

54. Po druhé, pokiaľ ide o cieľ zabrániť využívaniu činností v oblasti stávok a hier na účely trestnej činnosti alebo na podvodné účely prostredníctvom ich nasmerovania do kontrolovaného systému, Súdny dvor vo viacerých rozsudkoch konštatoval, že z tohto hľadiska politika kontrolovaného rozširovania činností hazardných hier môže byť v súlade s cieľom ich nasmerovania do kontrolovaných systémov pritiahnutím hráčov vykonávajúcich činnosti zakázaných nezákonných hier a stávok k povoleným a regulovaným činnostiam.¹⁵

55. Na účely dosiahnutia tohto cieľa nasmerovania činností do kontrolovaných systémov oprávnené subjekty alebo prípadne držiteľ verejného monopolu musia predstavovať spoľahlivú, ale zároveň atraktívnu alternatívu neregulovaných činností, čo samo osebe môže zahŕňať širokú ponuku hier, reklamu určitého rozsahu a využitie nových techník distribúcie.¹⁶

56. V tejto súvislosti podľa ustálenej judikatúry tiež prináleží vnútroštátnemu súdu, aby vzhľadom na okolnosti prejednávaneho sporu posúdil, či dynamickú alebo expanzívnu politiku držiteľa monopolu možno – najmä s prihliadnutím na rozsah uskutočňovanej reklamy a so zreteľom na tvorbu nových hier – považovať za súčasť politiky kontrolovaného rozvoja v odvetví hazardných hier, ktorá skutočne vedie k nasmerovaniu hráčskej vášne do kontrolovanej oblasti.¹⁷

57. V súvislosti s pochybnosťami, ktoré v tejto súvislosti vyjadril vnútroštátny súd, je potrebné po prvé poznamenať, že politiku rozvoja hazardných hier možno považovať za zlučiteľnú iba v rozsahu, v akom skutočne existuje problém kriminálnych a podvodných aktivít značného rozsahu súvisiacich s hazardnými hrami v Grécku, ktoré by rozvoj povolených a regulovaných činností mohol vyriešiť.¹⁸

58. Po druhé je potrebné pripomenúť, že Súdny dvor viackrát rozhodol, že zavedenie takého reštriktívneho opatrenia, akým je monopol, ktorý bol priznaný spoločnosti O.P.A.P., musí sprevádzať vytvorenie právneho rámca, ktorý zabezpečí, že držiteľ uvedeného monopolu bude skutočne schopný koherentne a systematicky sledovať takto stanovený cieľ prostredníctvom ponuky, ktorá bude kvantitatívne vyvážená a kvalitatívne nastavená v závislosti od uvedeného cieľa a bude podliehať prísnej kontrole zo strany orgánov verejnej moci.¹⁹

15 — Pozri rozsudky Dickinger a Ömer (už citovaný v poznámke pod čiarou 3, bod 63), Stoß a i. (už citovaný v poznámke pod čiarou 5, body 101 a 102) a Placanica a i. (už citovaný v poznámke pod čiarou 9, bod 55).

16 — Pozri rozsudky Dickinger a Ömer (už citovaný v poznámke pod čiarou 3, bod 64) a Placanica a i. (už citovaný v poznámke pod čiarou 9, bod 55).

17 — Pozri napríklad rozsudky Zeturf (už citovaný v poznámke pod čiarou 8, bod 69) a z 3. júna 2010, Ladbrokes Betting & Gaming a Ladbrokes International (C-258/08, Zb. s. I-4757, bod 37).

18 — Pozri v tomto zmysle rozsudky Dickinger a Ömer (už citovaný v poznámke pod čiarou 3, body 66 a 67) a Ladbrokes Betting & Gaming a Ladbrokes International (už citovaný v poznámke pod čiarou 17, body 29 a 30).

19 — Pozri rozsudky Zeturf (už citovaný v poznámke pod čiarou 8, bod 58) a Stoß a i. (už citovaný v poznámke pod čiarou 5, bod 83).

59. Z prísnych požiadaviek súvisiacich s proporcionalitou predmetného monopolu vyplýva, že expanzívna politika, ktorú sleduje držiteľ monopolu a ktorá sa vyznačuje okrem iného rozširovaním ponuky hazardných hier a propagovaním týchto hier, musí byť po prvé primeraná a prísne obmedzená na to, čo je nevyhnutné na nasmerovanie spotrebiteľov do kontrolovaných sietí hazardných hier, a po druhé že ponuka hier musí podliehať prísnej kontrole.

60. Podľa môjho názoru z informácií poskytnutých vnútroštátnym súdom a z pripomienok účastníkov konania vyplýva, že napriek konečnému posúdeniu vnútroštátnym súdom v tejto súvislosti činnosť spoločnosti O.P.A.P. nepodlieha prísnej kontrole verejných orgánov, ani nie je účinne obmedzená legislatívnym rámcom, ktorý sa na túto spoločnosť vzťahuje.

61. Konkrétne v rozsahu, v akom priznanie výhradných práv v odvetví hazardných hier spoločnosti O.P.A.P. spôsobuje zvýšenie ponuky hazardných hier nad rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie cieľa boja proti trestnej činnosti prostredníctvom nasmerovania dopytu alebo dokonca vedie k neobmedzenému rozširovaniu tejto ponuky, vnútroštátny súd môže – ako to urobil vo väčšinovom stanovisku vyjadrenom v návrhu na začatie prejudiciálneho konania – oprávnené dospieť k záveru, že nemožno vychádzať z toho, že sporný monopol sleduje cieľ kontrolovaného rozvoja v zmysle vyššie opísanej judikatúry Súdneho dvora.

62. Vzhľadom na vyššie uvedené navrhujem odpovedať na prvú a druhú prejudiciálnu otázku tak, že články 49 ZFEÚ a 56 ZFEÚ sa majú vykladať v tom zmysle, že vnútroštátna právna úprava, ktorá priznáva výhradné právo na vykonávanie, riadenie, organizáciu a prevádzkovanie hazardných hier jedinému podniku, ktorý má právnu formu akciovej spoločnosti a je kótovaný na burze, môže byť odôvodnená v rozsahu, v akom táto právna úprava skutočne sleduje cieľ obmedzenia ponuky hazardných hier alebo cieľ boja proti trestnej činnosti súvisiacej s hazardnými hrami prostredníctvom nasmerovania hráčov do kontrolovaných systémov a skutočne vyjadruje úsilie koherentne a systematicky dosahovať tieto ciele. Prináleží vnútroštátnemu súdu, aby určil, ktorý z týchto cieľov sporná vnútroštátna právna úprava skutočne sleduje a či táto právna úprava skutočne zodpovedá úsiliu koherentne a systematicky dosahovať tento cieľ. Konkrétne, pokiaľ vnútroštátny súd konštatuje, že relevantným cieľom spornej vnútroštátnej právnej úpravy je cieľ obmedzenia ponuky hazardných hier v Grécku, uvedený súd nemôže dospieť k záveru, že táto právna úprava skutočne vyjadruje úsilie koherentne a systematicky dosahovať tento cieľ, ak zistí, že držiteľ monopolu v skutočnosti sleduje expanzívnu politiku a že výhradné právo, ktoré mu bolo priznané, má za následok zvýšenie ponuky hazardných hier namiesto jej zníženia. Naopak, pokiaľ vnútroštátny súd konštatuje, že boj proti trestnej činnosti súvisiacej s hazardnými hrami prostredníctvom nasmerovania hráčov do povolených a regulovaných systémov je jediným cieľom sledovaným spornou vnútroštátnou právnou úpravou, expanzívnu politiku držiteľa monopolu, ktorá sa vyznačuje okrem iného rozširovaním ponuky hazardných hier a propagovaním týchto hier, možno považovať za zlučiteľnú iba v rozsahu, v akom skutočne existuje problém kriminálnych a podvodných aktivít značného rozsahu súvisiacich s hazardnými hrami v Grécku, ktoré by rozvoj povolených a regulovaných činností mohol vyriešiť. Okrem toho rozvoj ponuky hazardných hier a propagácia týchto hier musia byť po prvé primerané a prísne obmedzené na to, čo je nevyhnutné na nasmerovanie spotrebiteľov do kontrolovaných sietí hazardných hier, a po druhé ponuka hazardných hier držiteľa monopolu musí podliehať prísnej kontrole orgánov verejnej moci.

B – O tretej prejudiciálnej otázke týkajúcej sa dôsledkov, ktoré majú vnútroštátne orgány vyvodit' z konštatovania, že sporné vnútroštátne predpisy sú nezlučiteľné s článkami 49 ZFEÚ a 56 ZFEÚ

63. Svojou treťou prejudiciálnou otázkou vnútroštátny súd v podstate žiada o usmernenie v súvislosti s dôsledkami, ktoré sa majú vyvodit' z konštatovania, že sporná grécka vnútroštátna právna úprava je nezlučiteľná s ustanoveniami Zmluvy o slobodnom poskytovaní služieb a slobode usadiť sa. V tejto súvislosti chce vnútroštátny súd najmä vedieť, či sa počas prechodného obdobia vnútroštátne orgány môžu zdržať rozhodovania o žiadostiach o udelenie licencií v odvetví hazardných hier.

1. Hlavné tvrdenia účastníkov konania

64. Hoci sa ich názory v podrobnostiach odlišujú, O.P.A.P., grécka, poľská a belgická vláda sa vo svojich odpovediach na tretiu prejudiciálnu otázku v podstate zhodujú v tom, že ak je sporná grécka právna úprava nezlučiteľná s právom EÚ, malo by sa poskytnúť prechodné obdobie na prijatie novej právnej úpravy, ktorá bude v súlade s požiadavkami slobodného poskytovania služieb a slobody usadiť sa. Podľa týchto účastníkov konania v prípade neprijatia vhodnej novej právnej úpravy neexistuje nijaký alebo nijaký dostatočný právny základ v práve EÚ alebo vo vnútroštátnom práve na rozhodovanie o sporných žiadostiach.

65. Stanleybet, William Hill, Sportingbet a Komisia naopak tvrdia, že vzhľadom na priamy účinok a prednosť ustanovení o základných slobodách a najmä vzhľadom na rozsudok Súdneho dvora vo veci Winner Wetten²⁰ neexistuje nijaký priestor na priznanie prechodného obdobia v zmysle tretej prejudiciálnej otázky, počas ktorého by sa predmetná vnútroštátna právna úprava naďalej uplatňovala. Títo účastníci konania v podstate tvrdia, že vnútroštátne orgány by mali posudzovať žiadosti o povolenie začatia činnosti v oblasti hazardných hier individuálne a/alebo vzhľadom na požiadavky, ktoré priamo vyplývajú z práva EÚ alebo analogicky z ostatných vnútroštátnych právnych predpisov.

2. Analýza

66. Je potrebné pripomenúť, že vo svojom rozhodnutí vo veci Winner Wetten²¹ veľká komora Súdneho dvora na základe analýzy judikatúry Súdneho dvora týkajúcej sa prednosti a priamej uplatniteľnosti práva EÚ²² (najmä rozsudkov Simmenthal²³ a Factortame a i.²⁴) už rozhodla, že vnútroštátna právna úprava týkajúca sa verejného monopolu na stávky na športové podujatia, ktorá podľa konštatovaní vnútroštátneho súdu obsahuje neprípustné obmedzenia slobody usadiť sa a slobodného poskytovania služieb, ktoré jednotným a systematickým spôsobom neprispievajú k obmedzeniu stávkovej činnosti, sa nemôže ďalej uplatňovať počas prechodného obdobia.²⁵

67. V tejto súvislosti Súdny dvor uviedol, že možno analogicky uplatniť jeho judikatúru týkajúcu sa zachovania účinkov aktu EÚ, ktorý bol zrušený alebo vyhlásený za neplatný, ktorého cieľom je zabrániť vzniku právneho vákua, a že táto judikatúra môže výnimočne viesť k dočasnému pozastaveniu účinku neuplatnenia, ktorý spôsobuje priamo uplatniteľné právne pravidlo EÚ voči vnútroštátnemu právu, ktoré mu odporuje. V prejednávanej veci však vylúčil možnosť takého pozastavenia z dôvodu neexistencie naliehavých dôvodov právnej istoty, ktoré by ho mohli odôvodniť v zmysle tejto judikatúry.²⁶

68. V tejto súvislosti podľa vnútroštátneho súdu v uvedenej veci obmedzujúca právna úprava posudzovaná v tejto veci neprispievala účinne k tomu, aby bola jednotným a systematickým spôsobom obmedzená stávková činnosť, takže zo skoršej judikatúry Súdneho dvora vyplývalo, že takáto právna úprava porušuje články 43 ES a 49 ES (teraz články 49 ZFEÚ a 56 ZFEÚ).

20 — Rozsudok už citovaný v poznámke pod čiarou 2.

21 — Tamže.

22 — Tamže, najmä body 53 až 61.

23 — Rozsudok z 9. marca 1978 (106/77, Zb. s. 629).

24 — Rozsudok z 19. júna 1990 (C-213/89, Zb. s. I-2433).

25 — Pozri rozsudok Winner Wetten (už citovaný v poznámke pod čiarou 2, bod 69 a výrok rozsudku).

26 — Pozri rozsudok Winner Wetten (už citovaný v poznámke pod čiarou 2, body 66 a 67).

69. Keďže sa nezdá, že by okolnosti prejednávanej veci boli podstatne odlišné od okolností veci *Winner Wetten*, nemožno dospieť k záveru, že pokiaľ vnútroštátny súd konštatuje, že sporná obmedzujúca právna úprava je v rozpore s článkami 49 ZFEÚ a 56 ZFEÚ, podľa kritérií vyplývajúcich z judikatúry Súdneho dvora týkajúcej sa systematickej a koherentnej povahy obmedzujúceho opatrenia sa sporná vnútroštátna právna úprava naďalej uplatňuje počas prechodného obdobia.

70. Tento záver nespochybňuje novší rozsudok Súdneho dvora vo veci *Inter-Environnement Wallonie a Terre wallonne*²⁷. V uvedenej veci, ktorá sa týkala nariadenia prijatého v rozpore s povinnosťou vykonať environmentálne posudzovanie v zmysle smernice 2001/42/ES Európskeho parlamentu a Rady z 27. júna 2001 o posudzovaní účinkov určitých plánov a programov na životné prostredie²⁸, Súdny dvor konštatoval, že pokiaľ sú splnené viaceré podmienky, vnútroštátnemu súdu môže byť vzhľadom na existenciu naliehavého záujmu na ochrane životného prostredia výnimočne povolené, aby uplatnil vnútroštátne ustanovenie, ktoré ho oprávňuje zachovať určité účinky zrušeného vnútroštátneho aktu.²⁹

71. Z argumentácie Súdneho dvora v uvedenom rozsudku je však zrejmé, že oprávnenie zachovať účinky aktu, ktorý odporuje právu EÚ, má byť prísne výnimočné a má podliehať veľmi konkrétnym podmienkam stanoveným v uvedenom rozsudku, ktoré sa zjavne nevzťahujú na okolnosti prejednávanej veci.³⁰

72. Rozhodnutie Súdneho dvora vo veci *Inter-Environnement Wallonie a Terre wallonne* je predovšetkým založené na existencii naliehavého dôvodu týkajúceho sa ochrany životného prostredia.³¹ Zdá sa, že v prejednávanej veci neexistuje nijaký naliehavý dôvod podobný tomuto dôvodu, ktorý by mohol odôvodniť pozastavenie účinku neuplatnenia.

73. Vzhľadom na vyššie uvedené je potrebné odpovedať na tretiu prejudiciálnu otázku tak, že v rozsahu, v akom je sporná vnútroštátna právna úprava, ktorá priznáva výhradné právo na vykonávanie, riadenie, organizáciu a prevádzkovanie hazardných hier, podľa konštatovaní vnútroštátneho súdu nezlučiteľná s článkami 49 ZFEÚ a 56 ZFEÚ, lebo systematicky a koherentne neprispieva k obmedzeniu stávkových činností alebo k nasmerovaniu hráčov do kontrolovaných systémov, táto právna úprava sa nemôže naďalej uplatňovať počas prechodného obdobia.

VI – Návrh

74. Z vyššie uvedených dôvodov navrhujem, aby sa na otázky, ktoré položila Symvoulío tis Epikrateias (Grécko), odpovedalo takto:

- články 49 ZFEÚ a 56 ZFEÚ sa majú vykladať v tom zmysle, že vnútroštátna právna úprava, ktorá priznáva výhradné právo na vykonávanie, riadenie, organizáciu a prevádzkovanie hazardných hier jedinému podniku, ktorý má právnu formu akciovej spoločnosti a je kótovaný na burze, môže byť odôvodnená v rozsahu, v akom táto právna úprava skutočne sleduje cieľ obmedzenia ponuky hazardných hier alebo cieľ boja proti trestnej činnosti súvisiacej s hazardnými hrami prostredníctvom nasmerovania hráčov do kontrolovaných systémov a skutočne vyjadruje úsilie koherentne a systematicky dosahovať tieto ciele. Prináleží vnútroštátnemu súdu, aby určil, ktorý z týchto cieľov sporná vnútroštátna právna úprava skutočne sleduje a či táto právna úprava skutočne zodpovedá úsiliu koherentne a systematicky dosahovať tento cieľ. Konkrétne, pokiaľ vnútroštátny súd konštatuje, že relevantným cieľom spornej vnútroštátnej právnej úpravy je cieľ obmedzenia ponuky hazardných hier v Grécku, uvedený súd nemôže dospieť k záveru, že táto

27 — Rozsudok z 28. februára 2012 (C-41/11).

28 — Ú. v. ES L 197, s. 30; Mim. vyd. 15/006, s. 157.

29 — Pozri rozsudok *Inter-Environnement Wallonie a Terre wallonne* (už citovaný v poznámke pod čiarou 27, body 57 až 62).

30 — Tamže, najmä bod 63.

31 — Pozri rozsudok *Inter-Environnement Wallonie a Terre wallonne* (už citovaný v poznámke pod čiarou 27, body 57 a 58).

právna úprava skutočne vyjadruje úsilie koherentne a systematicky dosahovať tento cieľ, ak zistí, že držiteľ monopolu v skutočnosti sleduje expanzívnu politiku a že výhradné právo, ktoré mu bolo priznané, má za následok zvýšenie ponuky hazardných hier namiesto jej zníženia. Naopak, pokiaľ vnútroštátny súd konštatuje, že boj proti trestnej činnosti súvisiacej s hazardnými hrami prostredníctvom nasmerovania hráčov do povolených a regulovaných systémov je jediným cieľom sledovaným spornou vnútroštátnou právnou úpravou, expanzívnu politiku držiteľa monopolu, ktorá sa vyznačuje okrem iného rozširovaním ponuky hazardných hier a propagovaním týchto hier, možno považovať za zlučiteľnú iba v rozsahu, v akom skutočne existuje problém kriminálnych a podvodných aktivít značného rozsahu súvisiacich s hazardnými hrami v Grécku, ktoré by rozvoj povolených a regulovaných činností mohol vyriešiť. Okrem toho rozvoj ponuky hazardných hier a propagácia týchto hier musia byť po prvé primerané a prísne obmedzené na to, čo je nevyhnutné na nasmerovanie spotrebiteľov do kontrolovaných sietí hazardných hier, a po druhé ponuka hazardných hier držiteľa monopolu musí podliehať prísnej kontrole orgánov verejnej moci,

- v rozsahu, v akom je sporná vnútroštátna právna úprava, ktorá priznáva výhradné právo na vykonávanie, riadenie, organizáciu a prevádzkovanie hazardných hier, podľa konštatovaní vnútroštátneho súdu nezlučiteľná s článkami 49 ZFEÚ a 56 ZFEÚ, lebo systematicky a koherentne neprispieva k obmedzeniu stávkových činností alebo k nasmerovaniu hráčov do kontrolovaných systémov, táto právna úprava sa nemôže naďalej uplatňovať počas prechodného obdobia.