

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (prvá komora)

z 11. júna 2015 (*)

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Slobodné poskytovanie služieb – Hazardné hry – Vnútroštátne dane z prevádzkovania hracích automatov v herniach – Vnútroštátna právna úprava zakazujúca prevádzkovanie hracích automatov mimo kasín – Zásady právnej istoty a ochrany legitímnej dôvery – Smernica 98/34/ES – Povinnosť oznámiť návrhy technických predpisov Komisii – Zodpovednosť členského štátu za škody spôsobené právnou úpravou odporujúcou právu Únie“

Vo veci C-98/14,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Fővárosi Törvényszék (Maďarsko) z 13. februára 2014 a doručený Súdnemu dvoru 3. marca 2014, ktorý súvisí s konaním:

Berlington Hungary Tanácsadó és Szolgáltató kft,

Lixus Szerencsejáték Szervező kft,

Lixus Projekt Szerencsejáték Szervező kft,

Lixus Invest Szerencsejáték Szervező kft,

Megapolis Terminal Szolgáltató kft

proti

Magyar Állam,

SÚDNY DVOR (prvá komora),

v zložení: predseda prvej komory A. Tizzano, sudcovia S. Rodin (spravodajca), A. Borg Barthet, M. Berger a F. Biltgen,

generálny advokát: N. Jääskinen,

tajomník: I. Illéssy,

so zreteňom na písomnú časť konania a po pojednávaní zo 14. januára 2015,

so zreteňom na pripomienky, ktoré predložili:

- Berlington Hungary Tanácsadó és Szolgáltató kft, Lixus Szerencsejáték Szervező kft, Lixus Projekt Szerencsejáték Szervező kft, Lixus Invest Szerencsejáték Szervező kft a Megapolis Terminal Szolgáltató kft, v zastúpení: L. Kelemen, úgyvéd,
- Magyar Állam, v zastúpení: T. Bogdán a I. Janitsáry, úgyvédek,
- maďarská vláda, v zastúpení: M. Fehér a G. Koós, splnomocnení zástupcovia,

- belgická vláda, v zastúpení: L. Van den Broeck a J.-C. Halleux, splnomocnení zástupcovia, za právnej pomoci P. Vlaemminck a B. Van Vooren, advocaten,
- česká vláda, v zastúpení: M. Smolek, J. Vlášil a T. Müller, splnomocnení zástupcovia,
- portugalská vláda, v zastúpení: L. Inez Fernandes a P. de Sousa Inês, splnomocnení zástupcovia,
- Európska komisia, v zastúpení: D. Loma-Osorio Lerena a A. Tokár, splnomocnení zástupcovia,

so zreteľom na rozhodnutie prijaté po vypočutí generálneho advokáta, že vec bude prejednaná bez jeho návrhov,

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článku 6 ods. 3 ZEÚ, článkov 34 ZFEÚ, 36 ZFEÚ, 52 ods. 1 ZFEÚ, článku 56 ZFEÚ a článku 61 ZFEÚ, ako aj článkov 1, 8 a 9 smernice Európskeho parlamentu a Rady 98/34/ES z 22. júna 1998 ktorou sa stanovuje postup pri poskytovaní informácií v oblasti technických noriem a predpisov, ako aj pravidiel vzťahujúcich sa na služby informačnej spoločnosti (Ú. v. ES L 204, s. 37; Mim. vyd. 13/020, s. 337), zmenenej a doplnenej smernicou Rady 2006/96/ES z 20. novembra 2006 (Ú. v. EÚ L 363, s. 81, ďalej len „smernica 98/34“).

2 Tento návrh bol podaný v rámci sporu medzi spoločnosťami Berlington Hungary Tanácsadó és Szolgáltató kft, Lixus Szerencsejáték Szervező kft, Lixus Projekt Szerencsejáték Szervező kft, Lixus Invest Szerencsejáték Szervező kft a Megapolis Terminal Szolgáltató kft na jednej strane a Magyar Állam (Maďarsko) na strane druhej, týkajúceho sa žaloby o náhradu škody, ktorú podali tieto spoločnosti z dôvodu ujmy, ktorú údajne utrpeli z dôvodu uplatnenia vnútroštátnych zákonov o prevádzkovaní hracích automatov odporujúcej právu Únie.

Právny rámec

Právo Únie

3 Článok 1 smernice 98/34 je formulovaný takto:

„Na účely tejto smernice platia nasledujúce vymedzenia pojmov:

...

3) ‚technická špecifikácia‘ je špecifikácia obsiahnutá v dokumente upravujúcom charakteristiky, ktoré sa od výrobku vyžadujú, ako je napríklad stupeň kvality, funkčnosť, bezpečnosť a rozmery, vrátane požiadaviek vzťahujúcich sa na výrobok z hľadiska názvu, pod ktorým sa predáva, a tiež terminológie, symbolov, skúšania a skúšobných metód, balenia, označovania alebo štítkovania a postupov posudzovania zhody.

...

4) ‚iné požiadavky‘ sú požiadavky iné ako technická špecifikácia; sú kladené na výrobok s cieľom ochrany najmä spotrebiteľov alebo životného prostredia a ovplyvňujú životnosť výrobku po jeho uvedení na trh. Ide o požiadavky, ako sú podmienky používania, opätovného používania a

spotreby alebo zneškodňovania v prípadoch, v ktorých môžu mať takéto podmienky významný vplyv na zloženie alebo povahu výrobku alebo na jeho odbyt;

...

11) „technický predpis“ sú technické špecifikácie a ďalšie požiadavky alebo pravidlá o službách vrátane príslušných správnych opatrení, dodržiavanie ktorých je v prípade predaja, poskytovania služieb, zriadenia poskytovateľa alebo používania služby v členskom štáte alebo na väčšej časti jeho územia *de facto* alebo *de iure* povinné, ako aj zákony, predpisy alebo administratívne opatrenia, okrem tých, ktoré sú uvedené v článku 10, ktoré zakazujú výrobu, dovoz, predaj alebo používanie výrobku alebo zakazujúce poskytovanie alebo používanie služby alebo usadenie sa subjektu v členskom štáte ako poskytovateľa služby.

Medzi *de facto* technické predpisy patria:

— ...

— ...

— technické špecifikácie alebo iné požiadavky a predpisy o službách, súvisiace s fiškálnymi alebo finančnými opatreniami, ktoré ovplyvňujú spotrebu výrobkov alebo služieb podporovaním súladu s technickými špecifikáciami alebo inými požiadavkami alebo predpismi o službách; nepatria sem technické špecifikácie ani iné požiadavky alebo pravidlá o službách, ktoré súvisia s vnútroštátnymi systémami sociálneho zabezpečenia.

...“

4 Článok 8 ods. 1 tejto smernice uvádza:

„Členské štáty okamžite oznámia Komisii, s výhradou článku 10, všetky návrhy technických predpisov; okrem tých prípadov, keď návrh technického predpisu obsahuje iba prenos medzinárodnej alebo európskej normy a keď postačí informácia o príslušnej norme, členské štáty oznámia Komisii aj dôvody, pre ktoré je uzákonenie takéhoto technického predpisu potrebné, keď to nebude zjavné už z návrhu technického predpisu.

...“

5 Podľa článku 9 uvedenej smernice:

„1. Členské štáty oddialia prijatie návrhu technického predpisu o tri mesiace od dátumu, ako Komisia prijme oznámenie uvedené v článku 8 ods. 1.

...

7. Odseky 1 až 5 sa nevzťahujú na prípady, v ktorých:

— je členský štát z naliehavých dôvodov spôsobených vážnymi a nepredvídateľnými okolnosťami súvisiacimi s ochranou verejného zdravia alebo verejnej bezpečnosti, ochranou zvierat alebo rastlín, ako aj pre pravidlami o službách a pre verejnej politike, najmä pre ochrane mladistvých, nútený pripraviť technické predpisy vo veľmi krátkom čase tak, aby ich mohol ihneď uzákoniť a zaviesť, čo neumožňuje uskutočniť konzultácie...

...

V oznámení podľa článku 8 uvedie členský štát dôvody, ktoré oprávňujú naliehavosť

uskutočnených opatrení. Komisia poskytne svoje stanovisko k oznámeniu v čo možno najkratšom čase. V prípadoch zneužitia tohto postupu vykoná Komisia príslušné opatrenia. Komisia bude neustále informovať Európsky parlament.“

6 Článok 10 ods. 4 tej istej smernice uvádza:

„Článok 9 sa nevzťahuje na technické špecifikácie alebo iné požiadavky alebo pravidlá o službách podľa tretej zarážky druhého pododseku bodu 11 článku 1.“

Maarské právo

7 Ustanovenie § 26 ods. 3 zákona č. XXXIV z roku 1991 o organizácii hazardných hier (ďalej len „zákon o hazardných hrách“) v znení platnom do 9. októbra 2012 dovoľovalo prevádzkovanie hracích automatov buď v kasínach, alebo v herniach prevádzkovaných obchodnými spoločnosťami, ktoré boli založené na tento účel.

8 Podľa § 33 tohto zákona, v znení uplatňovanom do 31. októbra 2011, paušálna daň z hier pri prevádzkovaní hracích automatov dosahovala podľa druhu hry a mesačne 100 000 maarských forintov (HUF) pri hracích automatoch umiestnených v herniach kategórie I a II. Odchylné od tohto pravidla podliehali hracie automaty umiestnené v „elektronických kasínach“ dani vo výške 120 000 HUF, hoci elektronické kasína sa považovali za osobitný druh herní kategórie I. Daň bola splatná za každý zaťatý mesiac. Prevádzkovanie hracích automatov v herných kasínach podliehalo odlišnému daňovému režimu.

9 Ustanovenie § 33 zákona o hazardných hrách bolo zmenené prostredníctvom § 27 zákona č. CXXV z roku 2011, ktorým sa menia určité daňové zákony v súvislosti s podporou rozpočtovej stability (ďalej len „novela z roku 2011“) s účinnosťou od 1. novembra 2011 a to tak, že uvedené čiastky sa zvýšili na 700 000 HUF pre hracie automaty v elektronických kasínach a 500 000 HUF pre hracie automaty v ostatných herniach kategórie I a II. Uvedený § 27 tiež zaviedol pomernú daň z hier pri prevádzkovaní hracích automatov v herniach, pokiaľ isté príjmy pripadajúce na automat dosiahnu alebo prekroja za daný štvrťrok sumu 900 000 HUF. Pri automatoch umožňujúcich viac než jeden druh hry sa uplatňuje prahová hodnota vypočítavala vynásobením sumy 900 000 HUF počtom druhov hry. Táto daň dosahovala 20 % z časti istého štvrťročného príjmu z automatu prevyšujúceho 900 000 HUF.

10 Okrem toho novela z roku 2011 stanovila, že od 1. januára 2013 budú hracie automaty v herniach povinne spojené s centrálnym serverom, prevádzkovaným obchodnou spoločnosťou spĺňajúcou určité požiadavky, ku ktorému mala mať inšpekcia hazardných hier online prístup.

11 Ustanovenie § 26 ods. 3 zákona o hazardných hrách bolo následne s účinnosťou od 10. októbra 2012 prostredníctvom § 5 zákona č. CXLIV z roku 2012, ktorým sa mení zákon č. XXXIV z roku 1991 o organizácii hazardných hier (ďalej len „novela z roku 2012“), zmenené tak, že výhradné právo na prevádzkovanie hracích automatov bolo priznané iba kasínam.

12 Ustanovenie § 8 novely z roku 2012 vložilo do zákona o hazardných hrách § 40/A, ktorého prvý odsek stanovil, že povolenia na prevádzkovanie hracích automatov v herniach, ktoré boli vydané pred dátumom nadobudnutia účinnosti tejto novely, strácajú platnosť ku dňu nasledujúcemu po tomto dátume a organizátori hazardných hier sú do štrnástich dní po uvedenom dátume povinní tieto povolenia vrátiť daňovým orgánom.

Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

13 Žalobkyne v konaní vo veci samej sú obchodné spoločnosti, ktoré až do nadobudnutia

účinosti novely z roku 2012 prevádzkovali hracie automaty v herniach. Svoju úinnosť vykonávali najmä prostredníctvom hracích automatov pochádzajúcich z iných členských štátov. Keď ich zákazníci tvorili občania Európskej únie, ktorí dovolenkovali v Maďarsku.

14 Podľa maďarskej právnej úpravy účinnej od 16. augusta 1991 do 9. októbra 2012 sa hracie automaty mohli prevádzkovať v kasínach a v herniach, na základe správnych povolení udeľovaných úradmi poverenými inšpekciou hazardných hier. Prevádzkovatelia herní, ako sú žalobkyne v konaní vo veci samej, boli povinní uhradiť mesačnú paušálnu daň, ktorej výška dosahovala k 31. októbru 2011 sumu 100 000 HUF za každý hrací automat.

15 Novela z roku 2011 uložila povinnosť, aby hracie automaty prevádzkované v herniach boli od 1. januára 2013 pripojené k centrálnemu serveru.

16 S účinnosťou od 1. novembra 2011 tento zákon tiež späťnásobil sumu mesačnej paušálnej dane z prevádzkovania hracích automatov v herniach a zároveň zaviedol pomernú daň v podobe percentuálneho podielu z čistých štvrťročných príjmov z každého automatu. Výška dane z prevádzkovania hracích automatov v kasínach sa nezmenila.

17 Dňa 30. septembra 2011, teda deň po vyhlásení novely z roku 2011, maďarská vláda oznámila Európskej komisii znenie tohto zákona, avšak bez toho, aby uviedla, že zvýšenie daní zavedené uvedeným zákonom patrí do pôsobnosti smernice 98/34. Moratórium stanovené v článku 9 ods. 1 tejto smernice nebolo dodržané.

18 Zavedenie systému prevádzkovania hracích automatov na základe centrálného servera, ako bolo stanovené novelou z roku 2011, bolo nakoniec zrušené maďarským parlamentom, ktorý 2. októbra 2012 prijal na návrh vlády z 1. októbra 2012 novelu z roku 2012, ktorá zakázala prevádzkovanie hracích automatov mimo kasín. Na odôvodnenie tohto zákazu zákonodarca uvádzal predchádzanie trestnej úinnosti a hráčskej závislosti, ako aj dôvody ochrany verejného zdravia v súvislosti s predchádzaním hráčskej závislosti. Tento zákon nadobudol účinnosť 10. októbra 2012, teda deň po jeho vyhlásení. V nasledujúci deň, teda 11. októbra 2012, stratili povolenia na prevádzkovanie hracích automatov v herniach platnosť bez toho, aby zákonodarca stanovil akúkoľvek náhradu pre dotknutých prevádzkovateľov.

19 Dňa 1. októbra 2012 maďarská vláda oznámila Komisii návrh novely z roku 2012, ktorý označila ako finančné opatrenie v zmysle článku 1 bodu 11 smernice 98/34. Podľa článku 10 ods. 4 tejto smernice sa neuplatnilo žiadne moratórium. Dňa 15. októbra 2012 Komisia tejto vláde oznámila nesúhlas s uvedeným označením. Uvedená vláda potom poukázala na naliehavé dôvody v zmysle článku 9 ods. 7 uvedenej smernice.

20 Žalobkyne v konaní vo veci samej podali na Fővárosi Törvényszék (Mestský súd Budapešť) žalobu proti Magyar Állam, ktorou sa domáhali náhrady škody, ktorú údajne utrpeli v dôsledku uplatňovania niektorých ustanovení novely z roku 2011 a novely z roku 2012. Podľa žalobkyň údajná škoda vyplýva zo zaplatenia daní z hier, ktoré uhradili, zo znehodnotenia ich hracích automatov a z nákladov vynaložených v rámci konania vo veci samej.

21 Magyar Állam navrhol zamietnuť žalobu s tým, že spochybnil jej právny základ, ako aj sumy, ktoré požadujú žalobkyne v konaní vo veci samej.

22 Uznesením z 13. februára 2014 Fővárosi Törvényszék rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru päťnásť prejudiciálnych otázok:

„1. Je zlučiteľná s článkom 56 ZFEÚ nediskriminačná právna úprava členského štátu, ktorou sa jediným aktom a bez adaptačného obdobia späťnásobí predchádzajúca suma priamej dane,

ktorá sa musí zaplatiť za hracie automaty prevádzkované v herniach, nazývanej daň z hry, a ktorou sa navyše zavádza daň z hry s percentuálnou sadzbou, takže sa obmedzuje činnosť prevádzkovateľov hazardných hier, ktorí prevádzkujú herne?

2. Možno článok 34 ZFEÚ vykladať v tom zmysle, že do jeho pôsobnosti spadá nediskriminačná právna úprava členského štátu, ktorou sa jediným aktom a bez adaptačného obdobia späť násobí predchádzajúca suma priamej dane, ktorá sa musí zaplatiť za hracie automaty prevádzkované v herniach, nazývanej daň z hry, a ktorou sa navyše zavádza daň z hry s percentuálnou sadzbou, takže sa obmedzuje dovoz hracích automatov do Maľarska z územia Európskej únie?

3. V prípade kladnej odpovede na prvú a/alebo druhú otázku, môže sa členský štát odvolávať výlučne na nápravu rozpočtovej situácie v rámci uplatňovania článku 36 ZFEÚ, článku 52 ods. 1 ZFEÚ a článku 61 ZFEÚ alebo existencie naliehavých dôvodov?

4. V prípade kladnej odpovede na prvú a/alebo druhú otázku, treba – so zreteľom na článok 6 ods. 3 ZEÚ – vziať do úvahy všeobecné právne zásady v súvislosti s obmedzeniami stanovenými členským štátom a s poskytnutím obdobia na prispôsobenie sa danému predpisu?

5. V prípade kladnej odpovede na prvú a/alebo druhú otázku, možno vykladať rozsudok vydaný vo veci Brasserie du pêcheur a Factortame (C-46/93 a C-48/93, EU:C:1996:79) v tom zmysle, že porušenie článku 34 ZFEÚ a/alebo článku 56 ZFEÚ môže zakladať zodpovednosť členských štátov za škodu z dôvodu, že uvedené ustanovenia – vzhľadom na ich priamy účinok – priznávajú práva jednotlivcom z členských štátov?

6. Možno smernicu 98/34 vykladať v tom zmysle, že vnútroštátny daňový predpis, ktorým sa jedným aktom späť násobí suma priamej dane, a to dane z hry, ktorá sa musí platiť za hracie automaty prevádzkované v herniach, a ktorým sa navyše zavádza daň s percentuálnou sadzbou, predstavuje „de facto technický predpis“?

7. V prípade kladnej odpovede na šiestu otázku, môže jednotlivec z niektorého členského štátu voči tomuto štátu namietať, že uvedený členský štát porušil článok 8 ods. 1 a/alebo článok 9 ods. 1 smernice 98/34, lebo došlo k nesplneniu povinnosti členského štátu, ktoré zakladá zodpovednosť za škodu? Je účelom smernice 98/34 priznať individuálne práva? Na základe akých kritérií musí vnútroštátny súd posúdiť, či sa Magyar Állam dopustil dostatočne závažného porušenia, a aký druh nároku na náhradu škody môže také porušenie zakladať?

8. Je v súlade s článkom 56 ZFEÚ nediskriminačná právna úprava členského štátu, ktorá s okamžitou účinnosťou zakazuje prevádzkovanie hracích automatov v herniach bez toho, aby dotknutým prevádzkovateľom hazardných hier poskytla prechodné alebo adaptačné obdobie alebo im ponúkla primerané odškodnenie, a zároveň stanovuje monopol na prevádzkovanie hracích automatov pre kasína?

9. Možno článok 34 ZFEÚ vykladať v tom zmysle, že toto ustanovenie musí mať rozhodujúci význam a byť uplatniteľné aj v prípade, ak členský štát prijme nediskriminačnú právnu úpravu, ktorá síce priamo nezakazuje dovoz hracích automatov z územia Európskej únie, ale obmedzuje alebo zakazuje ich používanie a prevádzkovanie v rámci prevádzkovania hazardných hier bez toho, aby dotknutým prevádzkovateľom hazardných hier, ktorí vykonávajú túto činnosť, poskytla prechodné alebo adaptačné obdobie alebo odškodnenie?

10. V prípade kladnej odpovede na ôsmu a/alebo deviatu otázku, aké kritériá musí vnútroštátny súd vziať do úvahy pri rozhodovaní o tom, či obmedzenie bolo nevyhnutné, vhodné a primerané v rámci uplatňovania článku 36 ZFEÚ, článku 52 ods. 1 ZFEÚ a článku 61 ZFEÚ alebo existencie

naliehavých dôvodov?

11. V prípade kladnej odpovede na ôsmu a/alebo deviatu otázku, treba – so zreteľom na článok 6 ods. 3 ZEÚ – vziať do úvahy všeobecné právne zásady v súvislosti s obmedzeniami stanovenými členským štátom a s poskytnutím adaptačného obdobia? Majú sa zohľadniť základné práva – ako je vlastnícke právo a zákaz vyvlastnenia bez náhrady – v súvislosti s obmedzením, ku ktorému dochádza v prejednávanom prípade, a ak áno, ako?
12. V prípade kladnej odpovede na ôsmu a/alebo deviatu otázku, možno vykladať rozsudok vydaný vo veci *Brasserie du pêcheur a Factortame* (C-46/93 a C-48/93, EU:C:1996:79) v tom zmysle, že porušenie článku 34 ZFEÚ a/alebo článku 56 ZFEÚ môže zakladať zodpovednosť členských štátov za škodu z dôvodu, že uvedené ustanovenia – vzhľadom na ich priamy účinok – priznávajú práva jednotlivcom z členských štátov?
13. Možno smernicu 98/34/ES vykladať v tom zmysle, že vnútroštátny predpis, ktorý tým, že vyhradzuje prevádzkovanie hracích automatov pre kasína, zakazuje ich prevádzkovanie v herniach, predstavuje „ inú požiadavku “?
14. V prípade kladnej odpovede na trinástu otázku, môže jednotlivец z niektorého členského štátu voči tomuto štátu namietať, že uvedený členský štát porušil článok 8 ods. 1 a/alebo článok 9 ods. 1 smernice 98/34, lebo došlo k nesplneniu povinnosti členského štátu, ktoré zakladá zodpovednosť za škodu? Na základe akých kritérií musí vnútroštátny súd posúdiť, či sa žalovaný dopustil dostatočne závažného porušenia, a aký druh nároku na náhradu škody môže také porušenie zakladať?
15. Uplatňuje sa zásada práva Únie, podľa ktorej sú členské štáty povinné zaplatiť jednotlivcom náhradu škody vyplývajúcej z porušenia práva Únie pripísateľného členským štátom, aj v prípade, ak má členský štát v oblasti, ktorej sa týka prijatý predpis, suverenity? Slúžia základné práva a všeobecné právne zásady, ktoré vyplývajú z ústavných tradícií spoločných pre členské štáty, aj v tomto prípade ako usmernenie?“

O prejudiciálnych otázkach

O právomoci Súdneho dvora

- 23 Na úvod maďarská vláda v podstate spochybňuje právomoc Súdneho dvora na podanie odpovede na položené otázky z dôvodu, že konanie vo veci samej podľa jej názoru nemá pri neexistencii cezhraničného prvku žiadnu väzbu s právom Únie.
- 24 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že vnútroštátna právna úprava ako právna úprava dotknutá vo veci samej, ktorá sa uplatňuje bez rozdielu na maďarských štátnych príslušníkov a štátnych príslušníkov iných členských štátov, môže vo všeobecnosti patriť medzi ustanovenia týkajúce sa základných slobôd zaradených Zmluvou o FEÚ len vtedy, ak sa uplatňuje na situácie, ktoré súvisia s obchodom medzi členskými štátmi (pozri v tomto zmysle rozsudky *Anomar a i.*, C-6/01, EU:C:2003:446, bod 39, a *Garkalns*, C-470/11, EU:C:2012:505, bod 21).
- 25 V prejednáwanej veci z návrhu na začatie prejudiciálneho konania vyplýva, že časť zákazníkov žalobky tvorili občania Únie, ktorí dovoľenkovali v Maďarsku.
- 26 Služby, ktoré poskytované usadený v členskom štáte poskytuje bez toho, aby sa premiestnil, prijímateľovi usadenému v inom členskom štáte, predstavujú cezhraničné poskytovanie služieb v zmysle článku 56 ZFEÚ (pozri v tomto zmysle rozsudky *Alpine Investments*, C-384/93, EU:C:1995:126, body 21 a 22; *Gambelli a i.*, C-243/01, EU:C:2003:597,

bod 53, a Komisia/Španielsko, C?211/08, EU:C:2010:340, bod 48).

27 Okrem toho nemožno v žiadnom prípade vylúčiť, že prevádzkovatelia usadení v iných členských štátoch než Maarsko mali alebo že budú mať záujem otvárať herne na prevádzkovanie hazardných hier na maarskom území (pozri v tomto zmysle rozsudky Blanco Pérez a Chao Gómez, C?570/07 a C?571/07, EU:C:2010:300, bod 40, ako aj Garkalns, C?470/11, EU:C:2012:505, bod 21).

28 Za týchto okolností má Súdny dvor právomoc odpovedať na položené otázky.

O existencii obmedzení základných slobôd

O prvej a druhej otázke

29 Svojou prvou a druhou otázkou, ktoré treba skúmať spoločne, sa vnútroštátny súd pýta, či vnútroštátna právna úprava, akou je novela z roku 2011, ktorá bez stanovenia prechodného obdobia späť násobuje sumu paušálnej dane, ktorá sa platí za prevádzkovanie hracích automatov v herniach, a ktorá navyše zavádza pomernú daň z tej istej činnosti, predstavuje obmedzenie voľného pohybu tovaru a slobodného poskytovania služieb, ktoré sú zaradené článkami 34 ZFEÚ a 56 ZFEÚ.

30 Na úvod treba poznamenať, že právny predpis takej povahy má priamy vplyv na prevádzkovanie hracích automatov. Naopak, iba nepriamo a v dôsledku vplyvu na túto činnosť, môže takáto právna úprava mať vplyv na dovoz týchto automatov.

31 Bez toho, aby bolo potrebné analyzovať dovoz výherných automatov ako akcesorický k ich prevádzkovaniu, treba konštatovať, že hoci prevádzkovanie týchto zariadení je spojené s ich dovozom, na prvú z týchto činností sa vzťahujú ustanovenia Zmluvy o slobodnom poskytovaní služieb a na druhú činnosť sa vzťahujú ustanovenia týkajúce sa voľného pohybu tovarov (rozsudok Anomar a i., C?6/01, EU:C:2003:446, bod 55).

32 Aj za predpokladu, že by taký vnútroštátny právny predpis, akým je novela z roku 2011, mohol brániť dovozu hracích automatov v rozsahu, v akom obmedzuje možnosti ich prevádzkovania, Súdny dvor nie je v rámci tohto konania schopný odpovedať na otázku, či článok 34 ZFEÚ bráni uplatňovaniu takeého právneho predpisu pri neexistencii dostatočných spresnení o skutočných vplyvoch tohto právneho predpisu na dovoz hracích automatov (pozri v tomto zmysle rozsudok Lääre a i., C?124/97, EU:C:1999:435, bod 26).

33 Za týchto okolností treba právny predpis takej povahy skúmať iba z hľadiska článku 56 ZFEÚ.

34 V tejto súvislosti treba na úvod spresniť, že hoci priame dane patria do právomoci členských štátov, musia tieto členské štáty napriek tomu pri jej výkone dodržiavať právo Únie a najmä základné práva zaradené Zmluvou (pozri v tomto zmysle rozsudok Blanco a Fabretti, C?344/13 a C?367/13, EU:C:2014:2311, bod 24 a citovanú judikatúru).

35 ?lánok 56 ZFEÚ vyžaduje nielen elimináciu akejkoľvek diskriminácie voči poskytovateľovi služieb so sídlom v inom členskom štáte z dôvodu jeho štátnej príslušnosti, ale takisto odstránenie všetkých obmedzení, aj ak sa uplatňujú bez rozdielu na vnútroštátnych poskytovateľov a poskytovateľov z iných členských štátov, pokiaľ môžu zabráňovať činnosti poskytovateľa so sídlom v inom členskom štáte, kde legálne poskytuje obdobné služby, sťažovať ju alebo ju robiť menej atraktívnou (pozri v tomto zmysle rozsudky Sporting Exchange, C-203/08, EU:C:2010:307, bod 23 a citovanú judikatúru, ako aj HIT a HIT LARIX, C-176/11, EU:C:2012:454, bod 16).

36 Naopak, ?lánok 56 ZFEÚ sa neuplatní na opatrenia, ktorých jediným účinkom je spôsobenie dodatočných nákladov na predmetnú službu a ktoré rovnakým spôsobom zasahujú poskytovanie služieb medzi členskými štátmi a poskytovanie služieb v rámci jedného členského štátu (rozsudok Mobistar a Belgacom Mobile, C-544/03 a C-545/03, EU:C:2005:518, bod 31).

37 Je nesporné, že novela z roku 2011 nezakladá žiadnu priamu diskrimináciu medzi maďarskými spoločnosťami a spoločnosťami usadenými v iných členských štátoch, ktoré prevádzkujú hracie automaty v herniach na maďarskom území, keďže paušálna daň a pomerná daň zavedené týmto zákonom sa vyberajú od všetkých spoločností za rovnakých podmienok.

38 Okrem toho z návrhu na začatie prejudiciálneho konania ani z vyjadrení predložených účastníkmi konania nevyplýva, že by spoločnosti prevádzkujúce herne na maďarskom trhu boli prevažne usadené v iných členských štátoch, pričom v takom prípade by právne predpisy sporné v konaní vo veci samej mohli zakladať nepriamu diskrimináciu voči poskytovateľom služieb usadeným v iných členských štátoch (pozri v tomto zmysle rozsudky Spotti, C-272/92, EU:C:1993:848, bod 18, a Hervis Sport- és Divatkereskedelmi, C-385/12, EU:C:2014:47, body 39 a 41).

39 Žalobkyne v konaní vo veci samej však uvádzajú, že novela z roku 2011 tým, že radikálne zvýšila sumu daní z prevádzkovania hracích automatov v herniach, zabránila rentabilnému prevádzkovaniu týchto automatov zo strany prevádzkovateľov herní, a tým priznala faktické výhradné právo na prevádzkovanie tejto činnosti prevádzkovateľom kasín. Konkrétne pokiaľ herňa kategórie I dosiahla priemerný mesačný zisk dosahujúci 200 000 HUF na hrací automat, výber sumy 500 000 HUF ako mesačnej paušálnej dane sám osebe vedie k priemernej mesačnej strate 300 000 HUF na hrací automat. V každom prípade aj za predpokladu, že by niektorí prevádzkovatelia herní dosiahli vyššie príjmy, zisk zostávajúci po odpočítaní uvedených daní a nákladov rôzneho druhu by nebol žiadny, alebo nanajvýš minimálny.

40 V tejto súvislosti treba konštatovať, že v prípade, že by novela z roku 2011 skutočne mohla zabrániť, sťažiť alebo urobiť menej atraktívnym vykonávanie slobodného poskytovania služieb prevádzkovania hracích automatov v herniach v Maďarsku, čo prislúcha overiť vnútroštátnemu súdu, musela by sa považovať za prekážku slobodného poskytovania služieb zarúbeného ?lánkom 56 ZFEÚ.

41 Takým by bol prípad, ak by vnútroštátny súd konštatoval, že zvýšenie daní stanovené novelou z roku 2011 malo za účinko obmedzenie prevádzkovania hracích automatov iba na kasína, na ktoré sa toto zvýšenie nevzťahovalo. Uvedené zvýšenie by tak malo účinko porovnateľný s účinkom zákazu prevádzkovania hracích automatov mimo kasín, ktorý sa podľa ustálenej judikatúry považuje za prekážku slobodného poskytovania služieb (pozri najmä rozsudky Anomar a i., C-6/01, EU:C:2003:446, bod 75, a Komisia/Grécko, C-65/05, EU:C:2006:673, bod 53).

42 Preto treba na prvú otázku odpovedať, že vnútroštátna právna úprava, akou je právna úprava sporná v konaní vo veci samej, ktorá bez stanovenia prechodného obdobia späť násobuje

sumu paušálnej dane, ktorá sa platí za prevádzkovanie hracích automatov v herniach, a ktorá navyše zavádza pomernú daň z tej istej činnosti, predstavuje obmedzenie slobodného poskytovania služieb zaradeného článkom 56 ZFEÚ, pokiaľ môže zabrániť, sťažiť alebo urobiť menej atraktívnym vykonávanie slobodného poskytovania služieb prevádzkovania hracích automatov v herniach, čo prislúcha overiť vnútroštátnemu súdu.

43 Z dôvodov uvedených v bodoch 30 až 32 nie je potrebné odpovedať na druhú otázku.

O ôsmej a deviatej otázke

44 Svojou ôsmou a deviatou otázkou, ktoré treba skúmať spoločne, sa vnútroštátny súd pýta, či vnútroštátna právna úprava, akou je novela z roku 2012, ktorá zakazuje prevádzkovanie hracích automatov mimo kasín bez toho, aby prevádzkovateľom herní poskytla prechodné obdobie alebo odškodnenie, predstavuje obmedzenie voľného pohybu tovaru a slobodného poskytovania služieb, ktoré sú zaradené článkami 34 ZFEÚ a 56 ZFEÚ.

45 Na úvod treba poznamenať, že niektoré tvrdenia predložené Súdnemu dvoru sa týkajú problémov, na ktoré sa vyššie uvedené prejudiciálne otázky nevzťahujú, a vychádzajú zo skutkových okolností, ktoré nepatria do skutkového rámca vymedzeného návrhom na začatie prejudiciálneho konania.

46 Konkrétne žalobkyne v konaní vo veci samej vo svojich písomných pripomienkach uviedli a maďarská vláda na pojednávaní potvrdila, že prevádzkovateľ kasína na maďarskom území sú oprávnené len subjekty, ktoré sú držiteľmi koncesie udelené zo strany Magyar Állam. Koncesie na prevádzkovanie kasína sa však udeľujú iba obmedzenému počtu zariadení a za určitých podmienok sa môžu udeliť bez predchádzajúceho ponukového konania. Okrem toho podľa žalobkyň v konaní vo veci samej až doposiaľ koncesie získali len spoločnosti so sídlom v Maďarsku. Maďarské konania týkajúce sa udelenia koncesií tak v praxi znevýhodňujú subjekty usadené v iných členských štátoch.

47 Otázka súladu uvedených konaní s právom Únie sa však odlišuje od otázky súladu zákazu prevádzkovania hracích automatov mimo kasín s právom Únie, ktorá je ako jediná predmetom otázok položených vnútroštátnym súdom.

48 V tejto súvislosti je vhodné spresniť, že výlučne vnútroštátnemu súdu prislúcha vymedziť predmet otázok, ktoré má v úmysle položiť Súdnemu dvoru. Súdnym dvorom nemôže na návrh účastníka konania vo veci samej skúmať otázky, ktoré mu neboli predložené vnútroštátnym súdom. Ak tento posledný uvedený súd na základe vývoja sporu považuje za potrebné získať dodatočné podklady pre výklad práva Spoločenstva, musí sa nanovo obrátiť na Súdny dvor (pozri v tomto zmysle rozsudky CBEM, 311/84, EU:C:1985:394, bod 10; Syndesmos Melon tis Eleftheras Evangelikis Ekklesias a i., C-381/89, EU:C:1992:142, bod 19, a Slob, C-236/02, EU:C:2004:94, bod 29). Nie je teda potrebné, aby Súdny dvor skúmal tvrdenia uvedené v bode 46 tohto rozsudku.

49 Treba preto určiť, či taká vnútroštátna právna úprava, akou je novela z roku 2012, bráni voľnému pohybu tovaru a slobodnému poskytovaniu služieb, keď zakazuje prevádzkovanie hracích automatov mimo kasín, pričom táto otázka je nezávislá od otázky, či sa maďarská právna úprava týkajúca sa konaní o udeľovaní koncesií na prevádzkovanie kasína týka tiež obmedzení týchto slobôd.

50 Z dôvodov uvedených v bodoch 30 až 32 treba takúto právnu úpravu skúmať iba z hľadiska článku 56 ZFEÚ.

51 V tejto súvislosti najmä z judikatúry pripomenutej v bode 41 vyplýva, že vnútroštátna právna

úprava, ktorá prevádzkovanie a hranie určitých hazardných hier povoľuje iba v kasínach, predstavuje prekážku slobodného poskytovania služieb.

52 Za týchto okolností treba na ôsmu otázku odpovedať, že vnútroštátna právna úprava, akou je právna úprava sporná v konaní vo veci samej, ktorá zakazuje prevádzkovanie hracích automatov mimo kasín bez toho, aby prevádzkovateľom herní poskytnúť prechodné obdobie alebo odškodnenie, predstavuje obmedzenie slobodného poskytovania služieb zarúbeného článkom 56 ZFEÚ.

53 Na deviatu otázku nie je potrebné odpovedať.

O odôvodnení obmedzení slobodného poskytovania služieb

54 Svojou treťou, štvrtou, desiatou a jedenástou otázkou, ktoré treba skúmať spoločne, sa vnútroštátny súd v podstate pýta, do akej miery môžu byť obmedzenia, ktoré môžu vyplývať z vnútroštátnej právnej úpravy, akou je právna úprava sporná v konaní vo veci samej, prípustné na základe derogačných pravidiel výslovne stanovených v článkoch 51 ZFEÚ a 52 ZFEÚ, uplatňovaných v danej oblasti na základe článku 62 ZFEÚ, alebo v súlade s judikatúrou Súdneho dvora z naliehavých dôvodov všeobecného záujmu.

55 Keďže novela z roku 2011 a novela z roku 2012 obe zapadajú do rámca vnútroštátnej reformy, ktorej cieľom je obmedziť prevádzkovanie hracích automatov, a maarský zákonodarcu uviedol na odôvodnenie oboch týchto právnych predpisov rovnaké ciele, treba otázku prípadného odôvodnenia obmedzení vyplývajúcich z uvedených zákonov skúmať spoločne.

O existencii naliehavých dôvodov všeobecného záujmu

56 Na úvod treba pripomenúť, že právna úprava hazardných hier je súčasťou tých oblastí, v ktorých existujú významné rozdiely morálneho, náboženského a kultúrneho charakteru medzi členskými štátmi. Keďže v tejto oblasti neexistuje harmonizácia na úrovni Únie, členské štáty môžu v zásade slobodne určiť ciele svojej politiky v oblasti hazardných hier a prípadne aj presne definovať úroveň požadovanej ochrany (pozri v tomto zmysle rozsudky Dickinger a Ömer, C-347/09, EU:C:2011:582, bod 47, ako aj Digibet a Albers, C-156/13, EU:C:2014:1756, bod 24).

57 Identifikácia cieľov, ktoré naozaj sleduje vnútroštátna právna úprava, patrí v rámci veci predloženej Súdnemu dvoru na základe článku 267 ZFEÚ do právomoci vnútroštátneho súdu (rozsudok Pfleger a i., C-390/12, EU:C:2014:281, bod 47).

58 Treba konštatovať, že deklarované ciele sledované právnymi predpismi spornými v konaní vo veci samej, a to ochrana spotrebiteľov pred závislosťou na hrách a predchádzanie trestnej činnosti a podvodov spojených s hrami, predstavujú naliehavé dôvody všeobecného záujmu, ktoré môžu odôvodňovať obmedzenia hazardných hier (pozri v tomto zmysle rozsudky Carmen Media Group, C-46/08, EU:C:2010:505, bod 55, ako aj Stanley International Betting a Stanleybet Malta, C-463/13, EU:C:2015:25, body 48 a 49, ako aj citovaná judikatúra).

59 Žalobkyne v konaní vo veci samej však uvádzajú, že hlavným cieľom novely z roku 2011 je v skutočnosti zvýšenie daňových príjmov vyplývajúcich z prevádzkovania hracích automatov.

60 V tejto súvislosti Súdny dvor opakovane rozhodol, že samotný cieľ maximalizácie príjmov štátneho rozpočtu nemôže umožniť obmedzenie slobodného poskytovania služieb (pozri najmä rozsudky Dickinger a Ömer, C-347/09, EU:C:2011:582, bod 55, ako aj Pfleger a i., C-390/12, EU:C:2014:281, bod 54).

61 Skutočnosť, že obmedzenie hazardných hier je akcesoricky prínosom pre rozpočet

predmetného ?lenského štátu, však nebráni tomu, aby toto obmedzenie bolo odôvodnené tým, že v prvom rade skutočne sleduje ciele týkajúce sa naliehavých dôvodov všeobecného záujmu (pozri v tomto zmysle rozsudky Zenatti, C?67/98, EU:C:1999:514, bod 36, ako aj Gambelli a i., C?243/01, EU:C:2003:597, bod 62), ?o prislúcha overiť vnútroštátnemu súdu.

O proporcionality porušenia ?lánku 56 ZFEÚ

62 Na úvod treba pripomenúť, že prináleží vnútroštátnym orgánom v rámci svojej voľnej úvahy jednak vybrať spôsoby organizácie a kontroly ?inností prevádzkovania hazardných alebo peňažných hier a ich uvádzania do praxe a jednak uzavrieť koncesnú zmluvu so štátom alebo obmedziť prevádzkovanie a uvádzanie niektorých hier do praxe na miestach riadne povolených na tento účel (rozsudky Anomar a i., C?6/01, EU:C:2003:446, bod 88, ako aj Carmen Media Group, C?46/08, EU:C:2010:505, bod 59).

63 Obmedzené povolenie týchto hier v rámci osobitných alebo výlučných práv priznaných alebo udelených určitým subjektom, ktoré má najmä výhodu možnosti nasmerovať hráčsku vášeň a organizovanie hier do kontrolovanej oblasti, môže byť súčasťou opatrení na dosiahnutie uvedených cieľov všeobecného záujmu spočívajúcich v ochrane spotrebiteľa a verejného poriadku (pozri najmä rozsudky Läärä, C?124/97, EU:C:1999:435, bod 37; Zenatti, C?67/98, EU:C:1999:514, bod 35, ako aj Anomar a i., C?6/01, EU:C:2003:446, bod 74).

64 Obmedzenia uložené ?lenskými štátmi však musia spĺňať podmienky vyplývajúce z judikatúry Súdneho dvora týkajúce sa ich proporcionality, t. j. musia byť vhodné na zabezpečenie dosiahnutia cieľa a nemôžu ísť nad rámec toho, ?o je nevyhnutné na jeho dosiahnutie. V tomto kontexte treba okrem toho pripomenúť, že vnútroštátna právna úprava je spôsobilá zaručiť dosiahnutie uvedeného cieľa len vtedy, ak skutočne zodpovedá úsiliu dosiahnuť ho koherentne a systematicky (pozri rozsudok HIT a HIT LARIX, C?176/11, EU:C:2012:454, bod 22 a citovanú judikatúru).

65 ?lenský štát, ktorý sa chce dovoliť cieľa spôsobilého odôvodniť prekážku slobodného poskytovania služieb, musí poskytnúť súdu, ktorý má rozhodnúť o tejto otázke, všetky informácie, ktoré mu umožnia uistiť sa, že uvedené opatrenie vyhovuje požiadavkám vyplývajúcim zo zásady proporcionality (pozri rozsudok Dickinger a Ömer, C?347/09, EU:C:2011:582, bod 54, ako aj Pfleger a i., C?390/12, EU:C:2014:281, bod 50).

66 V prejednávanej veci žalobkyne vo veci samej uvádzajú, že právne predpisy sporné v konaní vo veci samej skutočne nezodpovedajú snahe dosiahnuť uvádzané ciele všeobecného záujmu koherentne a systematicky.

67 Na jednej strane poukazujú na to, že maarský zákonodarca od 19. júla 2013 liberalizoval v dôsledku reforiem zavedených týmito právnymi predpismi prevádzkovanie online hazardných hier kasínami, vrátane online hracích automatov. Na druhej strane tvrdia, že počas roku 2014 bolo udelených sedem nových koncesií na prevádzkovanie kasín, ?o nakoniec maarská vláda potvrdila na pojednávaní.

68 Treba konštatovať, že takéto okolnosti by s výhradou ich overenia vnútroštátnym súdom mohli zapadať do rámca politiky kontrolovaného rozširovania ?inností hazardných hier.

69 Súdny dvor rozhodol, že taká politika môže byť v súlade s cieľom spočívajúcim v predchádzaní zneužívaniu ?inností hazardných hier na kriminálne alebo podvodné účely, ako aj s cieľom prevencie podnecovania na neprimerané výdavky súvisiace s hrami a boja proti hráčskej závislosti nasmerovaním spotrebiteľov k ponuke povolených prevádzkovateľov, teda ponuke, ktorá by mala byť chránená pred kriminálnymi faktormi a vytvorená tak, aby lepšie chránila

spotrebitelia pred neprimeranými výdavkami a hráskou závislosťou (pozri v tomto zmysle rozsudky Stoß a i., C-316/07, C-358/07 až C-360/07, C-409/07 a C-410/07, EU:C:2010:504, body 101 a 102, ako aj Zeturf, C-212/08, EU:C:2011:437, bod 67).

70 Na účely dosiahnutia tohto cieľa usmernenia do kontrolovanej oblasti oprávnené subjekty musia predstavovať spoľahlivú, ale zároveň atraktívnu alternatívu nezákonných činností, čo môže zahŕňať najmä využitie nových techník distribúcie (pozri v tomto zmysle rozsudky Placanica a i., C-338/04, C-359/04 a C-360/04, EU:C:2007:133, bod 55; Ladbroke's Betting & Gaming a Ladbroke's International, C-258/08, EU:C:2010:308, bod 25, ako aj Dickinger a Ömer, C-347/09, EU:C:2011:582, bod 64).

71 Politika kontrolovaného rozširovania hazardných hier sa však môže považovať za koherentnú iba vtedy, pokiaľ kriminálne a podvodné činnosti spojené s hazardnými hrami a hráška závislosť mohli v dobe vzniku skutkových okolností konania vo veci samej predstavovať v Maďarsku problém a pokiaľ by rozšírenie povolených a regulovaných činností umožnilo napraviť tento problém (pozri v tomto zmysle rozsudky Ladbroke's Betting & Gaming a Ladbroke's International, C-258/08, EU:C:2010:308, bod 30; Zeturf, C-212/08, EU:C:2011:437, bod 70, ako aj Dickinger a Ömer, C-347/09, EU:C:2011:582, bod 67).

72 Vnútroštátnemu súdu prislúcha v rámci konania vo veci, ktorú prejednáva, overiť, či sú tieto podmienky splnené a prípadne, či predmetná politika rozširovania nemá rozsah, ktorý by ju mohol robiť nezlučiteľnou s cieľom potlačiť hrásku závislosť (pozri v tomto zmysle rozsudok Ladbroke's Betting & Gaming a Ladbroke's International, C-258/08, EU:C:2010:308, bod 38).

73 Na tento účel musí uvedený súd uskutočniť celkové posúdenie okolností, za ktorých bola prijatá a uplatňovaná taká obmedzujúca právna úprava, o akú ide vo veci samej.

O preskúmaní odôvodnení z hľadiska základných práv

74 Okrem toho treba pripomenúť, že pokiaľ sa maďarský štát na účely odôvodnenia právnej úpravy, ktorá môže narušiť výkon slobodného poskytovania služieb, odvoláva na naliehavé dôvody všeobecného záujmu, toto odôvodnenie sa má vykladať v súlade so všeobecnými zásadami práva Únie a najmä základnými právami, ktoré sú teraz zaručené Chartou základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“). Výnimky sa môžu na dotknutú vnútroštátnu právnu úpravu vzťahovať len vtedy, ak je v súlade so základnými právami, ktorých dodržiavanie zabezpečuje Súdny dvor (pozri v tomto zmysle rozsudky ERT, C-260/89, EU:C:1991:254, bod 43; Familiapress, C-368/95, EU:C:1997:325, bod 24, a Ålands Vindkraft, C-573/12, EU:C:2014:2037, bod 125).

75 V prejednávanej veci žalobkyne v konaní vo veci samej uvádzajú, že právna úprava sporná v konaní vo veci samej porušuje na jednej strane zásady právnej istoty a ochrany legitímnej dôvery a na druhej strane vlastnícke právo zakotvené v článku 17 Charty.

– O zásadách právnej istoty a ochrany legitímnej dôvery

76 Žalobkyne vo veci samej uvádzajú, že právna úprava sporná v konaní vo veci samej tým, že radikálne zvýšila sumu daní z prevádzkovania hracích automatov v herniach a zároveň stanovila prechod na systém prevádzkovania na základe centrálného serveru, a tiež zakázala prevádzkovanie týchto automatov mimo kasín bez toho, aby dotknutým prevádzkovateľom poskytla prechodné obdobie alebo odškodnenie, porušuje zásady právnej istoty a ochrany legitímnej dôvery.

77 V tejto súvislosti treba zdôrazniť, že zásada právnej istoty, ktorej dôsledkom je zásada

ochrany legitímnej dôvery, si vyžaduje, aby boli právne pravidlá jasné, presné a predvídateľné, pokiaľ ide o ich účinky, najmä keď môžu mať nepriaznivé dôsledky pre jednotlivcov a podniky (pozri v tomto zmysle rozsudky VEMW a i., C-17/03, EU:C:2005:362, bod 80 a citovaný judikatúru; ASM Brescia, C-347/06, EU:C:2008:416, bod 69, a Test Claimants in the Franked Investment Income Group Litigation, C-362/12, EU:C:2013:834, bod 44).

78 Súdny dvor už tiež rozhodol, že hospodársky subjekt sa nemôže spoliehať na to, že nedôjde k nijakým legislatívnym zmenám, ale môže len spochybniť spôsob vykonania takejto zmeny (pozri v tomto zmysle rozsudok Gemeente Leusden a Holin Groep, C-487/01 a C-7/02, EU:C:2004:263, bod 81).

79 Rovnako zásada právnej istoty nevyžaduje neexistenciu legislatívnych zmien, ale vyžaduje najmä to, aby vnútroštátny zákonodarca zohľadnil osobitnú situáciu hospodárskych subjektov a v prípade potreby prispôbil uplatňovanie nových právnych pravidiel (rozsudky VEMW a i., C-17/03, EU:C:2005:362, bod 81, a Plantanol, C-201/08, EU:C:2009:539, bod 49; pozri v tomto zmysle rozsudok Gemeente Leusden a Holin Groep, C-487/01 a C-7/02, EU:C:2004:263, bod 70).

80 Podľa ustálenej judikatúry iba vnútroštátnemu súdu prislúcha, aby preskúmal, či vnútroštátna právna úprava je v súlade so zásadami právnej istoty a ochrany legitímnej dôvery, lebo Súdny dvor, ktorý rozhoduje o návrhu na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, je príslušný iba na to, aby vnútroštátnemu súdu poskytol všetky informácie k výkladu práva Únie, ktoré danému súdu umožnia posúdiť tento súlad (pozri najmä rozsudky Plantanol, C-201/08, EU:C:2009:539, bod 45 a citovaný judikatúru, ako aj Ålands Vindkraft, C-573/12, EU:C:2014:2037, bod 126).

81 Vnútroštátny súd môže na tento účel zohľadniť všetky relevantné skutočnosti vyplývajúce zo znenia, účelu alebo štruktúry príslušnej právnej úpravy (pozri v tomto zmysle rozsudok Ålands Vindkraft, C-573/12, EU:C:2014:2037, bod 129).

82 S cieľom poskytnúť vnútroštátnemu súdu potrebnú odpoveď treba poznamenať najmä tieto údaje, ktoré vyplývajú zo spisu predloženého Súdnemu dvoru.

83 Pokiaľ ide po prvé o novelu z roku 2011, žalobkyne v konaní vo veci samej uvádzajú, že táto novela späťnásobila výšku paušálnej dane z prevádzkovania hracích automatov a zároveň zaviedla pomernú daň s úmernosťou od 1. novembra 2011, teda od prvej mesačnej splátky po vyhlásení tohto zákona, zatiaľ čo daňový režim uplatniteľný na túto úhrnosť nebol predmetom žiadnej legislatívnej zmeny počas takmer dvadsiatich rokov. Podľa názoru žalobkýň v konaní vo veci samej sa preto z dôvodu neexistencie primeraného adaptačného obdobia prevádzkovateľom, ktorí plánovali otvoriť nové hernie, znemožnilo, aby včas prijali potrebné opatrenia na oddialenie svojich plánov, alebo na to, aby sa týchto plánov vzdali. Zvýšenie sumy daní z prevádzkovania hracích automatov v herniach navyše prinútilo mnoho subjektov k ukončeniu tejto činnosti.

84 Pokiaľ ide po druhé o novelu z roku 2012, z návrhu na začatie prejudiciálneho konania vyplýva, že táto novela mala jeden deň po jej nadobudnutí účinnosti za dôsledok stratu platnosti povolení na prevádzkovanie hracích automatov v herniach bez toho, aby dotknutým prevádzkovateľom poskytla prechodné obdobie alebo odškodnenie.

85 V tejto súvislosti treba poznamenať, že pokiaľ vnútroštátny zákonodarca ruší povolenia umožňujúce ich držiteľom vykonávať podnikateľskú činnosť, musí v prospech týchto držiteľov stanoviť dostatočne dlhé prechodné obdobie, ktoré im umožní prispôbiť sa alebo systém primeranej náhrady (pozri v tomto zmysle rozsudok ES/P, Vékony v. Maarsko, T-65681/13, § 34 a 35, 13. január 2015).

86 Okrem toho žalobkyne v konaní vo veci samej tvrdia, že pred nadobudnutím účinnosti novely z roku 2012 vynaložili výdavky s cieľom prispôbiť sa zavedeniu nového systému prevádzkovania hracích automatov, stanoveného novelou z roku 2011. Tento systém prevádzkovania, ktorý mal nadobudnúť účinnosť 1. januára 2013, so sebou prinášal, že hracie automaty prevádzkované v herniach mali fungovať online a mali byť pripojené k centrálnemu serveru. Legitímna dôvera v tento stav však bola s okamžitým účinkom v dôsledku prijatia novely z roku 2012 zmarená.

87 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že hospodársky subjekt, ktorý vykonal nákladné investície s cieľom prispôbiť sa režimu, ktorý skôr prijal zákonodarca, môže byť značne dotknutý vo svojich záujmoch predčasným zrušením tohto režimu, a to o to viac, že k nemu došlo náhle a nepredvídateľne bez toho, aby mu bol ponechaný čas potrebný na prispôbenie sa novej legislatívnej situácii (pozri v tomto zmysle rozsudok Plantanol, C-201/08, EU:C:2009:539, bod 52).

88 Vnútroštátnemu súdu prislúcha, aby s prihliadnutím na všetky vyššie uvedené úvahy overil, či vnútroštátna právna úprava, akou je právna úprava sporná v konaní vo veci samej, spĺňa požiadavky vyplývajúce zo zásad právnej istoty a ochrany legitímnej dôvery.

— O vlastníckom práve

89 Žalobkyne v konaní vo veci samej tiež uvádzajú, že vnútroštátna právna úprava, akou je právna úprava sporná v konaní vo veci samej, porušuje vlastnícke právo prevádzkovateľa herní zakotvené v článku 17 ods. 1 Charty.

90 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že vnútroštátna právna úprava, ktorá je obmedzujúca podľa článku 56 ZFEÚ, je takisto spôsobilá obmedziť vlastnícke právo, ktoré je zakotvené v článku 17 Charty. Súdny dvor už rozhodol, že neodôvodnené alebo neprimerané obmedzenie slobodného poskytovania služieb zaradeného v článku 56 ZFEÚ nie je vo vzťahu k článku 17 Charty prípustné ani na základe uvedeného článku 52 ods. 1 (rozsudok Pfleger a i., C-390/12, EU:C:2014:281, body 57 a 59).

91 Z toho vyplýva, že v prejednávanom prípade preskúmanie obmedzenia, ktoré predstavuje vnútroštátna právna úprava sporná vo veci samej, z hľadiska článku 56 ZFEÚ, vykonané v bodoch 56 až 73 tohto rozsudku, zahŕňa takisto prípadné obmedzenia výkonu vlastníckeho práva zaradeného článkom 17 Charty, a preto osobitné preskúmanie z tohto hľadiska nie je nevyhnutné (pozri v tomto zmysle rozsudok Pfleger a i., C-390/12, EU:C:2014:281, bod 60).

Odpovede na tretiu, štvrtú, desiatu a jedenástu otázku

92 Vzhľadom na vyššie uvedené treba na tretiu, štvrtú, desiatu a jedenástu otázku odpovedať, že obmedzenia slobodného poskytovania služieb, ktoré môžu vyplývať z vnútroštátnej právnej úpravy, akou je právna úprava sporná v konaní vo veci samej, môžu byť odôvodnené naliehavými dôvodmi všeobecného záujmu, iba pokiaľ vnútroštátny súd na konci celkového posúdenia okolností, za ktorých bola prijatá a uplatňovaná taká právna úprava, dospeje k záveru, že právna úprava:

- skutočne sleduje ciele týkajúce sa ochrany spotrebiteľov pred závislosťou na hrách a predchádzania trestnej činnosti a podvodov spojených s hrami, pričom samotná skutočnosť, že obmedzenie hazardných hier je akcesoricky prostredníctvom zvýšenia daňových príjmov, prínosom pre rozpočet predmetného členského štátu, nebráni tomu, aby toto obmedzenie bolo odôvodnené tým, že v prvom rade skutočne sleduje takéto ciele,
- sleduje tie isté ciele koherentne a systematicky a
- spĺňa požiadavky vyplývajúce zo všeobecných zásad práva Únie, najmä zásady právnej istoty a ochrany legitímnej dôvery, ako aj z vlastníckeho práva.

O existencii porušenia smernice 98/34

93 Svojou šiestou a trinástou otázkou, ktoré treba skúmať spoločne, sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa článok 1 bod 11 smernice 98/34 má vykladať v tom zmysle, že také vnútroštátne právne predpisy, ako sú daňové predpisy stanovené v novele z roku 2011, a zákaz prevádzkovania hracích automatov mimo kasín, zavedený novelou z roku 2012, predstavujú „technické predpisy“ v zmysle tohto ustanovenia, ktorých návrhy musia byť predmetom oznámenia uvedeného v článku 8 ods. 1 prvom pododseku tejto smernice.

94 Po prvé, pokiaľ ide o také vnútroštátne ustanovenia, ako sú ustanovenia novely z roku 2011, tento súd chce konkrétnejšie vedieť, či také ustanovenia možno označiť za „de facto technické predpisy“ v zmysle článku 1 bodu 11 tretej zarážky smernice 98/34.

95 Podľa znenia uvedeného článku 1 bodu 11 tretej zarážky uvedenej smernice, „de facto technické predpisy“ v zmysle tohto ustanovenia predstavujú „technické špecifikácie alebo iné požiadavky a predpisy o službách, súvisiace s fiškálnymi alebo finančnými opatreniami, ktoré ovplyvňujú spotrebu výrobkov alebo služieb podporovaním súladu s technickými špecifikáciami alebo inými požiadavkami alebo predpismi o službách“.

96 Z tohto znenia vyplýva, že pojem „de facto technické predpisy“ neoznačuje samotné fiškálne opatrenia, ale technické špecifikácie alebo iné požiadavky, súvisiace s fiškálnymi opatreniami.

97 Preto daňovú právnu úpravu spornú v konaní vo veci samej, ktorú nesprevádza žiadna technická špecifikácia ani žiadna iná požiadavka, ktorej dodržiavanie by sa malo zabezpečiť, nemožno kvalifikovať ako „de facto technické predpisy“.

98 Po druhé, pokiaľ ide o vnútroštátne ustanovenia, ako sú ustanovenia novely z roku 2012, Súdny dvor už rozhodol, že vnútroštátne opatrenie, ktoré vyhradzuje prevádzkovanie určitých hazardných hier iba pre kasína, predstavuje „technický predpis“ v zmysle uvedeného ustanovenia článku 1 bodu 11, pokiaľ môže podstatne ovplyvniť povahu výrobkov používaných v tomto kontexte alebo ich uvádzanie na trh (pozri v tomto zmysle rozsudky Komisia/Grécko, C-65/05, EU:C:2006:673, bod 61, ako aj Fortuna a i., C-213/11, C-214/11 a C-217/11, EU:C:2012:495, body 24 a 40).

99 Zákaz prevádzkovať hracie automaty mimo kasín, ako je zákaz zavedený novelou z roku

2012, môže podstatným spôsobom ovplyvniť uvádzanie týchto automatov, ktoré sú tovarom, na ktorý sa môže vzťahovať článok 34 ZFEÚ, na trh (pozri rozsudok Lääre a i., C-124/97, EU:C:1999:435, body 20 a 24), redukováním prevádzkových kanálov.

100 Za týchto okolností treba na šiestu a trinástu otázku odpovedať, že článok 1 bod 11 smernice 98/34 sa má vykladať tak, že:

- ustanovenia vnútroštátnej právnej úpravy, ktorá späť násobuje sumu paušálnej dane, ktorá sa platí za prevádzkovanie hracích automatov v herniach a ktorá navyše zavádza pomernú daň z tej istej činnosti, nepredstavujú „technické predpisy“ v zmysle tohto ustanovenia a
- ustanovenia vnútroštátnej právnej úpravy, ktoré zakazujú prevádzkovanie hracích automatov mimo kasín, predstavujú „technické predpisy“ v zmysle uvedeného ustanovenia, ktorých návrhy musia byť predmetom oznámenia uvedeného v článku 8 ods. 1 prvom pododseku tejto smernice.

O existencii povinnosti náhrady škody na strane dotknutého členského štátu

O piatej a dvanástej otázke

101 Svojou piatou a dvanástou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či články 34 ZFEÚ a 56 ZFEÚ majú za cieľ priznať práva jednotlivcom takým spôsobom, že ich porušenie členským štátom, a to aj v dôsledku legislatívnej činnosti tohto štátu, zakladá právo jednotlivcov na získanie náhrady škody, ktorá vznikla v dôsledku tohto porušenia, od tohto členského štátu.

102 V tejto súvislosti vzhľadom na úvahy uvedené v bodoch 30 až 32 tohto rozsudku, je na tieto otázky potrebné odpovedať iba v rozsahu, v akom odkazujú na článok 56 ZFEÚ.

103 Na úvod treba pripomenúť, že zásada zodpovednosti členského štátu za škody spôsobené jednotlivcom porušeniami práva Únie, ktoré sa pripisujú tomuto štátu, platí v prípade každého porušenia práva Únie členským štátom, a to bez ohľadu na orgán členského štátu, ktorého činnosťou alebo nečinnosťou k tomuto porušeniu došlo (rozsudky Brasserie du pêcheur a Factortame, C-46/93 a C-48/93, EU:C:1996:79, bod 32, ako aj Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, bod 31 a citovaná judikatúra). Táto zásada sa teda môže uplatniť, najmä ak sa porušenie vytyka vnútroštátnemu zákonodarcovi (rozsudok Brasserie du pêcheur a Factortame, C-46/93 a C-48/93, EU:C:1996:79, bod 36).

104 Podľa ustálenej judikatúry sa právo na náhradu podľa práva Únie priznáva, keď sú splnené tri podmienky, t. j. že porušená právna norma má za cieľ priznať jednotlivcom práva, porušenie tejto normy je dostatočne závažné a medzi týmto porušením povinnosti pripísateľným štátu a škodou spôsobenou jednotlivcom existuje priama príčinná súvislosť (pozri najmä rozsudky Brasserie du pêcheur a Factortame, C-46/93 a C-48/93, EU:C:1996:79, bod 51; Danske Slagterier, C-445/06, EU:C:2009:178, bod 20, a Komisia/Taliansko, C-379/10, EU:C:2011:775, bod 40).

105 Pokiaľ ide o prvú z týchto podmienok, ktorá je predmetom otázok položených vnútroštátnym súdom, z judikatúry vyplýva, že ustanovenia Zmluvy týkajúce sa základných slobôd priznávajú jednotlivcom práva, ktoré vnútroštátne súdy musia chrániť (pozri v tomto zmysle rozsudok Brasserie du pêcheur a Factortame, C-46/93 a C-48/93, EU:C:1996:79, bod 54).

106 V dôsledku toho treba na piatu a dvanástu prejudiciálnu otázku odpovedať, že článok 56 ZFEÚ má za cieľ priznať práva jednotlivcom takým spôsobom, že ich porušenie členským štátom, a to aj v dôsledku legislatívnej činnosti tohto štátu, zakladá právo jednotlivcov na získanie náhrady škody, ktorá vznikla v dôsledku tohto porušenia, od tohto členského štátu, pokiaľ je uvedené

porušenie dostatočne závažné a medzi týmto porušením a utrpenou škodou existuje priama príčinná súvislosť, čo prislúcha overiť vnútroštátnemu súdu.

O siedmej a štrnástej otázke

107 Svojou siedmou a štrnástou otázkou, ktoré treba skúmať spoločne, sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či články 8 a 9 smernice 98/34 majú za cieľ priznať práva jednotlivcom takým spôsobom, že ich porušenie členským štátom, zakladá právo jednotlivcov na získanie od tohto členského štátu náhrady škody, ktorá vznikla v dôsledku tohto porušenia.

108 V tejto súvislosti z judikatúry vyplýva, že hoci smernica 98/34 má zaručiť voľný pohyb tovaru tým, že organizuje preventívnu kontrolu, k účinnosti ktorej je potrebné, aby v rámci sporu medzi jednotlivcami nebolo použité vnútroštátne opatrenie prijaté v rozpore s článkami 8 a 9 tejto smernice, táto smernica nijako nedefinuje vecný obsah právneho pravidla, na základe ktorého musí vnútroštátny súd rozhodnúť spor, ktorý prejednáva. Uvedená smernica teda nevytvára ani práva, ani povinnosti pre jednotlivcov (rozsudok Unilever, C-443/98, EU:C:2000:496, bod 51).

109 Za týchto okolností treba konštatovať, že prvá z podmienok uvedených v bode 104 nie je splnená, takže jednotlivci nemôžu uplatňovať nedodržanie článkov 8 a 9 uvedenej smernice na účely založenia zodpovednosti predmetného členského štátu na základe práva Únie.

110 V dôsledku toho treba na siedmu a štrnástu otázku odpovedať, že články 8 a 9 smernice 98/34 nemajú za cieľ priznať práva jednotlivcom, takže ich porušenie členským štátom nezakladá právo jednotlivcov na získanie náhrady škody, ktorá vznikla v dôsledku tohto porušenia, od tohto členského štátu na základe práva Únie.

O pätnástej otázke

111 Svojou pätnástou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, do akej miery má skutočnosť, že vnútroštátna právna úprava, akou je právna úprava sporná v konaní vo veci samej, sa týka oblasti, ktorá patrí do právomoci členských štátov, vplyv na odpovede na piatu, siedmu, dvanástu a štrnástu otázku.

112 V tejto súvislosti stačí pripomenúť, že ako bolo zdôraznené v bode 34, členské štáty sú povinné pri výkone svojej právomoci dodržiavať právo Únie a najmä základné práva zaručené Zmluvou, ktoré sa uplatňujú na situácie, ako sú situácie v konaní vo veci samej, ktoré patria do pôsobnosti práva Únie.

113 Za týchto okolností musia byť dôvody uvádzané členským štátom na podporu obmedzenia uvedených slobôd vykladané vo svetle základných práv, a to aj vtedy, ak sa toto obmedzenie týka oblasti, ktorá patrí do právomoci tohto členského štátu, pokiaľ predmetná situácia patrí do pôsobnosti práva Únie (pozri v tomto zmysle rozsudok Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, bod 21).

114 Rovnako každé porušenie práva Únie členským štátom, vrátane prípadu, keď sa toto porušenie týka oblasti, ktorá patrí do právomoci tohto členského štátu, zakladá zodpovednosť tohto členského štátu, pokiaľ sú splnené podmienky pripomenuté v bode 104 tohto rozsudku.

115 Preto treba na pätnástu otázku odpovedať, že skutočnosť, že vnútroštátna právna úprava, akou je právna úprava sporná v konaní vo veci samej, sa týka oblasti, ktorá patrí do právomoci členských štátov, nemá vplyv na odpovede na otázky položené vnútroštátnym súdom.

O trovách

116 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdnym dvorom má vo vzťahu k ústátníkom 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 ústátníkov konania, nemôžu byť nahradené.

Z týchto dôvodov Súdný dvor (prvá komora) rozhodol takto:

1. Vnútroštátna právna úprava, akou je právna úprava sporná v konaní vo veci samej, ktorá bez stanovenia prechodného obdobia späť násobuje sumu paušálnej dane, ktorá sa platí za prevádzkovanie hracích automatov v herniach, a ktorá navyše zavádza pomernú daň z tej istej činnosti, predstavuje obmedzenie slobodného poskytovania služieb zaručeného článkom 56 ZFEÚ, pokiaľ môže zabrániť, sťažiť alebo urobiť menej atraktívnym vykonávanie slobodného poskytovania služieb prevádzkovania hracích automatov v herniach, čo prislúcha overiť vnútroštátnemu súdu.
2. Vnútroštátna právna úprava, akou je právna úprava sporná v konaní vo veci samej, ktorá zakazuje prevádzkovanie hracích automatov mimo kasín bez toho, aby prevádzkovateľom herní poskytl prechodné obdobie alebo odškodnenie, predstavuje obmedzenie slobodného poskytovania služieb zaručeného článkom 56 ZFEÚ.
3. Obmedzenia slobodného poskytovania služieb, ktoré môžu vyplývať z vnútroštátnej právnej úpravy, akou je právna úprava sporná v konaní vo veci samej, môžu byť odôvodnené naliehavými dôvodmi všeobecného záujmu, iba pokiaľ vnútroštátny súd na konci celkového posúdenia okolností, za ktorých bola prijatá a uplatňovaná taká právna úprava, dospeje k záveru, že právna úprava:
 - skutočne sleduje ciele týkajúce sa ochrany spotrebiteľov pred závislosťou na hrách a predchádzania trestnej činnosti a podvodov spojených s hrami, pričom samotná skutočnosť, že obmedzenie hazardných hier je akcesoricky prostredníctvom zvýšenia daňových príjmov, prínosom pre rozpočet predmetného členského štátu, nebráni tomu, aby toto obmedzenie bolo odôvodnené tým, že v prvom rade skutočne sleduje takéto ciele;
 - sleduje tie isté ciele koherentne a systematicky a
 - spĺňa požiadavky vyplývajúce zo všeobecných zásad práva Únie, najmä zásady právnej istoty a ochrany legitímnej dôvery, ako aj z vlastníckeho práva.
4. Článok 1 bod 11 smernice Európskeho parlamentu a Rady 98/34/ES z 22. júna 1998 ktorou sa stanovuje postup pri poskytovaní informácií v oblasti technických noriem a predpisov, ako aj pravidiel vzťahujúcich sa na služby informačnej spoločnosti, zmenenej a doplnenej smernicou Rady 2006/96/ES z 20. novembra 2006, sa má vykladať tak, že:
 - ustanovenia vnútroštátnej právnej úpravy, ktorá späť násobuje sumu paušálnej dane, ktorá sa platí za prevádzkovanie hracích automatov v herniach a ktorá navyše zavádza pomernú daň z tej istej činnosti, nepredstavujú „technické predpisy“ v zmysle tohto ustanovenia a

– ustanovenia vnútroštátnej právnej úpravy, ktoré zakazujú prevádzkovanie hracích automatov mimo kasín, predstavujú „technické predpisy“ v zmysle uvedeného ustanovenia, ktorých návrhy musia byť predmetom oznámenia uvedeného v článku 8 ods. 1 prvom pododseku tejto smernice.

5. Článok 56 ZFEÚ má za cieľ priznať práva jednotlivcom takým spôsobom, že ich porušenie členským štátom, a to aj v dôsledku legislatívnej činnosti tohto štátu, zakladá právo jednotlivcov na získanie náhrady škody, ktorá vznikla v dôsledku tohto porušenia, od tohto členského štátu, pokiaľ je uvedené porušenie dostatočne závažné a medzi týmto porušením a utrpenou škodou existuje priama príčinná súvislosť, čo prislúcha overiť vnútroštátnemu súdu.

6. Články 8 a 9 smernice 98/34, zmenenej a doplnenej smernicou 2006/96, nemajú za cieľ priznať práva jednotlivcom, takže ich porušenie členským štátom nezakladá právo jednotlivcov na získanie náhrady škody, ktorá vznikla v dôsledku tohto porušenia, od tohto členského štátu na základe práva Únie.

7. Skutočnosť, že vnútroštátna právna úprava, akou je právna úprava sporná v konaní vo veci samej, sa týka oblasti, ktorá patrí do právomoci členských štátov, nemá vplyv na odpovede na otázky položené vnútroštátnym súdom.

Podpisy

* Jazyk konania: maďarčina.