

Tato stránka byla přeložena pomocí strojového překladu [Odkaz]. Strojové překlady mohou obsahovat chyby, které mohou snižovat jejich srozumitelnost a přesnost. Veřejný ochránce práv nenese žádnou odpovědnost za případné nesrovnalosti. Pokud chcete mít nejspolehlivější informace a právní jistotu, podívejte se na původní znění v angličtině (odkaz viz výše). Více informací naleznete v naší [politice týkající se jazyků a překladů](#) [Odkaz].

Rozhodnutí evropské veřejné ochránkyně práv ve věci 425/2017/ANA týkající se údajného selhání Evropské komise, pokud jde o prosazování práva EU v oblasti služeb hazardních her on-line v některých členských státech

Rozhodnutí

Případ 425/2017/ANA - Otevřeno dne 10/04/2017 - Rozhodnutí ze dne 02/03/2018 -
Dotčený orgán Evropská komise (Nebyl zjištěn nesprávný úřední postup) |

Evropská asociace provozovatelů her a sázek (EGBA), které zastupuje provozovatele her a sázek on-line v Evropské unii, podala řadu stížností na porušení předpisů Evropské komisi, v nichž tvrdí, že regulační rámec pro hazardní hry on-line není v některých členských státech v souladu s právem EU.

Jelikož byla asociace EGBA znepokojena, že Komise se těmito stížnostmi nezabývá a nezapojuje se do otevřeného dialogu se zúčastněnými stranami, obrátila se na evropskou veřejnou ochránkyni práv.

Veřejná ochránkyně práv věc prošetřila. V průběhu šetření se Komise rozhodla všechny stížnosti na porušení právních předpisů uzavřít. Veřejná ochránkyně práv konstatovala, že Komise má široký prostor pro uvážení, zda a jak se bude zabývat případy porušení právních předpisů, a že přijaté rozhodnutí nijak nepřekračuje hranice tohoto prostoru pro uvážení. Veřejná ochránkyně práv nahlédla do spisů Komise týkajících se několika členských států s cílem posoudit, jak Komise vyřizovala stížnosti na porušení právních předpisů po procesní stránce s ohledem na příslušná pravidla a zásady. Na základě toho shledala, že Komise se nedopustila nesprávného úředního postupu. Veřejná ochránkyně práv tedy věc uzavřela.

Skutečnosti předcházející stížnosti



1. Stížnost podala European Gaming and Betting Association (EGBA) [1] , která zastupuje několik provozovatelů online her a sázek s licenci v Evropské unii [2] .

2. EGBA se domnívala, že Evropská komise nezajistila, aby regulační rámec pro služby on-line hazardních her v některých členských státech byl v souladu s právem EU, zejména s volným pohybem služeb (článek 56 SFEU), se svobodou usazování (článek 49 SFEU) a s povinnostmi vyplývajícími ze směrnice 2015/1535 [3] (dále jen „směrnice o TBT“).

3. V této souvislosti EGBA spolu se sedmi sdruženími on-line hazardních her zaslala Evropské komisi dne 14. prosince 2016 stížnost na:

— nečinnost v souvislosti s formálním řízením o nesplnění povinnosti, které zahájila v roce 2013 proti zákonům Belgie, Kypru, České republiky, Litvy, Polska a Rumunska o hazardních hrách;

— nepostoupení Švédska Soudnímu dvoru Evropské unie v roce 2014 navzdory tomu, že Švédsko neprovedlo změny svých zákonů o hazardních hrách;

— nečinnost vůči jiným členským státům, které zavedly nebo zachovaly porušení práva EU ve svých vnitrostátních právních předpisech;

— neexistence žaloby v návaznosti na rozsudky [4] , podle nichž je německá mezistátní smlouva o hazardních hrách neslučitelná s unijním právem;

— nedostatečná transparentnost, pokud jde o otázky poslanců EP, přístup k dokumentům a setkání se zúčastněnými stranami.

4. Stěžovatel požádal Komisi, aby:

— zahájit řízení o nesplnění povinnosti proti těm členským státům, jejichž vnitrostátní právní předpisy v odvětví hazardních her jsou v rozporu se základními svobodami zakotvenými ve Smlouvách EU;

— přezkoumat právní předpisy členských států, které nedodržely povinnost oznámit návrhy právních předpisů, kterými se stanoví technické předpisy v souladu se směrnicí o technických překážkách obchodu, a přijmout opatření k odrazování od této praxe;

— postoupit Švédsko Soudnímu dvoru Evropské unie (SDEU), jak bylo oznámeno v roce 2014, z důvodu nedodržování práva EU;

— vést otevřený dialog se zúčastněnými stranami, jako jsou poslanci Evropského parlamentu a průmysl.

5. Komise stěžovateli odpověděla dne 20. ledna 2017 a tvrdila, že spolupracuje s členskými státy a snaží se dosáhnout souladu s právem EU v odvětví on-line hazardních her tím, že bude pokračovat v řízeních o nesplnění povinnosti a udržovat otevřený dialog se zúčastněnými



stranami.

6. Stěžovatel byl nespokojen s odpovědí Komise a dne 10. března 2017 se obrátil na evropského veřejného ochránce práv.

Šetření

7. Veřejná ochránkyně práv zahájila šetření týkající se údajné neschopnosti Komise řádně vyřídit řadu stížností na porušení předpisů týkajících se odvětví on-line hazardních her

8. V průběhu šetření provedl vyšetřovací tým veřejného ochránce práv dne 26. září 2017 v Evropské komisi inspekci. Účelem kontroly bylo vyjasnit stav případů porušení předpisů týkajících se hazardních her on-line, a to nahlédnutím do konkrétních spisů o nesplnění povinnosti, a to: a) všech spisů balíčku porušení předpisů z roku 2013, jakož i spisu týkajícího se Švédska; a b) nejméně tří spisy jiných případů nesplnění povinnosti, které dosud probíhaly, zejména těch, které se týkaly nesplnění povinností ze strany členských států podle směrnice o technických překážkách obchodu (porušení doložky „standstill“, neoznámení atd.).

9. Dne 26. října 2017 informoval stěžovatel veřejného ochránce práv, že obdržel dopisy s předběžným uzavřením všech stížností, které předložil, a byl vyzván, aby do čtyř týdnů předložil jakékoli nové materiály.

10. Dne 10. listopadu 2017 zaslal stěžovatel připomínky ke zprávě o inspekci veřejného ochránce práv a některé další informace.

11. Dne 7. prosince 2017 vydala Komise tiskovou zprávu [5], v níž uvedla, že se rozhodla ukončit všechna řízení o nesplnění povinnosti a stížnosti v odvětví hazardních her.

12. Stěžovatel vyjádřil nesouhlas s tímto rozhodnutím v další korespondenci s veřejným ochráncem práv, jakož i v tiskové zprávě EGBA [6].

13. Rozhodnutí veřejné ochránkyně práv zohledňuje všechny informace a argumenty, které obdržela v průběhu šetření.

Argumenty předložené veřejnému ochránci práv

14. Stěžovatel tvrdil, že se Komise rozhodla stížnosti uzavřít pouze na základě politických důvodů.

15. Žadatel dále tvrdil, že Komise nereagovala na stížnosti týkající se protiprávního jednání a neodůvodněně odložila jejich vyřizování. Žadatel konkrétně tvrdil, že doba, která uplynula od doby, kdy Komise obdržela stížnosti o nesplnění povinnosti, a rozhodla se postoupit Švédsko Soudnímu dvoru Evropské unie, byla nepřiměřená [7]. Podle stěžovatele Komise neposkytla



zúčastněným stranám žádné odůvodnění tohoto zpoždění. Stěžovatel dále tvrdil, že veřejný ochránce práv v roce 2006 rozhodl, že politické úvahy nepředstavují dobrý důvod pro odklad vyřizování stížnosti [8] .

16. Stěžovatel rovněž tvrdil, že postupy Komise nejsou transparentní.

17. Komise ve své odpovědi uvedla, že je odhodlána dosáhnout souladu s právními předpisy EU v odvětví hazardních her on-line, a odkázala na své sdělení z roku 2012 nazvané „ *Směrem ke komplexnímu evropskému rámci pro on-line hazardní hry* “ [9] , které obsahuje iniciativy a opatření týkající se on-line hazardních her. Komise uvedla, že navázala na všechna řízení o nesplnění povinnosti zahájená v roce 2013 a analyzovala všechny relevantní změny vnitrostátních právních předpisů, které byly provedeny po zahájení balíčku opatření pro nesplnění povinnosti.

18. Komise poukázala na to, že po roce 2013 zahájila nová šetření, a to i proti členským státům, na něž se v roce 2013 vztahovala původní žaloba pro nesplnění povinnosti. V případě Švédska Komise tvrdila, že Švédsko vyvinulo značné úsilí o reformu svého vnitrostátního rámce pro poskytování služeb on-line hazardních her.

19. Pokud jde o transparentnost, Komise uvedla, že vede otevřený dialog se zúčastněnými stranami z odvětví hazardních her prostřednictvím skupin odborníků; spolupracovala rovněž s vnitrostátními regulačními orgány členských států s cílem posílit a zajistit odpovídající ochranu spotřebitelů, předcházení trestné činnosti související s hazardními hrami, praní peněz a manipulaci s výsledky zápasů při sportovních akcích.

20. Během inspekce veřejného ochránce práv Komise poskytla podrobnější vysvětlení ohledně vývoje, k němuž došlo z hlediska vyřizování dotčených stížností na porušení předpisů.

21. Pokud jde o důvody, proč dosud nepostoupila Soudnímu dvoru EU za porušení jeho povinností vyplývajících z unijního práva Švédsko, Komise předložila důkazy prokazující, že vedle změn příslušných švédských právních předpisů došlo v rámci Komise k interním výměnám a neshodám ohledně toho, zda právní situace ve Švédsku představuje dostatečně jasný případ porušení unijního práva, který by odůvodňoval zahájení soudního řízení. Komise se proto rozhodla pokračovat v dialogu se švédskými orgány, místo aby věc předložila Soudnímu dvoru EU.

22. Pokud jde o ostatní stížnosti týkající se nesplnění povinnosti, Komise předložila informace o opatřeních, která podnikla při řešení balíčku protiprávních jednání. Jak ukázala kontrola, tyto případy probíhaly v rámci interního schvalovacího procesu Komise, ale až po zahájení šetření veřejného ochránce práv se Komise rozhodla ukončit všechna řízení o nesplnění povinnosti týkající se on-line hazardních her.

23. V tiskové zprávě ze dne 7. prosince 2017 Komise obhajovala své rozhodnutí ukončit všechna řízení o nesplnění povinnosti tím, že poukázala na svůj závazek ke strategičtějšmu prosazování práva EU a zaměřila se na politické priority, jak je popsáno ve sdělení Komise



„Právo EU: Lepší výsledky díky lepšímu uplatňování“ (dále jen „sdělení z roku 2017“). [10] Dále poukázal na skutečnost, že Soudní dvůr EU opakovaně uznal právo členských států omezit služby hazardních her, a ocenil pokračující úsilí členských států o modernizaci jejich právních rámců v oblasti on-line hazardních her.

24. Ve svých připomínkách EGBA vyjádřila silné námitky proti rozhodnutí Komise. Tvrdila, že rozhodnutí Komise bylo založeno výlučně na politických důvodech [11] a představovalo zneužití pravomoci. Kromě toho uvedla, že Komise tím, že vyloučila celé odvětví hazardních her on-line z priorit Komise v oblasti prosazování práva, porušila svou povinnost strážkyně Smluv. Podle názoru EGBA rozhodnutí Komise diskriminuje odvětví hazardních her on-line a brzdí jednu ze současných priorit Komise, tj. rozvoj jednotného digitálního trhu.

Hodnocení veřejného ochránce práv

25. Komise má širokou posuzovací pravomoc při rozhodování o tom, zda a jak pokračovat v řízení o nesplnění povinnosti. [12] Rozhodnutí o ukončení stížností pro nesplnění povinnosti na základě toho, že v určitém okamžiku nepředstavují pro Komisi prioritu, spadá do této široké posuzovací pravomoci. Úloha veřejného ochránce práv se týká správního a procesního řešení případů nesplnění povinnosti ze strany Komise. Veřejný ochránce práv nemůže zasahovat do výkonu prostoru pro uvážení Komise, pokud Komise jedná v mezích své právní pravomoci. Veřejný ochránce práv však může v rámci řádné správy usilovat o to, aby Komise řádně vysvětlila, jak a proč uplatnila svou diskreční pravomoc.

26. V tomto případě veřejná ochránkyně práv konstatuje, že Komise jasně zdůvodnila své rozhodnutí ukončit dotčené případy protiprávního jednání. Soudní dvůr jasně uvedl, že vzhledem k tomu, že Soudní dvůr již vydal řadu rozsudků týkajících se zákonnosti omezení členských států týkajících se poskytování služeb on-line hazardních her, mohly by být tyto stížnosti řešeny u vnitrostátních soudů, které v případě potřeby použijí mechanismus žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podle článku 267 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU). V projednávané věci nic nenasvědčuje tomu, že by přesunutí priorit Komise v oblasti prosazování, pokud jde o služby on-line hazardních her, na vnitrostátní soudy mohlo být považováno za překročení mezí posuzovací pravomoci Komise. Veřejná ochránkyně práv se proto domnívá, že další šetření rozhodnutí Komise **uzavřít řízení o nesplnění povinnosti** není opodstatněná.

27. Pokud jde o procedurální řešení stížností na nesplnění povinnosti ze strany Komise, a konkrétně o **zpoždění při vyřizování stížností pro nesplnění povinnosti**, veřejná ochránkyně práv konstatuje, že se Komise zavázala prošetřit stížnosti s cílem dospět k závěru, zda by měl být případ uzavřen nebo zda by měl být předložen do formální fáze řízení o nesplnění povinnosti, a to do jednoho roku ode dne registrace stížnosti. Ze znění sdělení [14] (dále jen „zpravidla“) vyplývá, že to nevylučuje možnost, že šetření může trvat déle než jeden rok, zejména pokud stížnost vyvolává obtížné nebo složité otázky, nebo pokud je Komise jako v projednávané věci povinna zaujmout komplexní, soudržný a soudržný přístup k některým předpisům a postupům, které se týkají mnoha členských států.



28. Veřejná ochránkyně práv souhlasila s tím, že sdělení nestanoví absolutní požadavek, aby Komise dospěla k rozhodnutí do jednoho roku ode dne zápisu do rejstříku. Veřejný ochránce práv však soustavně zastává názor, že pokud je překročena roční lhůta, řádná správa vyžaduje, aby Komise poskytla konkrétní a platné důvody pro dobu potřebnou k řešení případu. [15] Obecně vzato veřejný ochránce práv shledá nesprávný úřední postup v této souvislosti pouze tehdy, pokud doba, po kterou Komise vyřizuje stížnosti pro nesplnění povinnosti, byla zbytečně prodloužena v důsledku nedbalosti ze strany Komise nebo neopodstatněného odkladu [16] .

29. Po pečlivém prozkoumání příslušných dokumentů obsažených ve spisech Komise se však veřejná ochránkyně práv domnívá, že Komise v průběhu let pozorně a pečlivě sledovala dotčené řízení o nesplnění povinnosti a spolupracovala v souladu s členskými státy a zúčastněnými stranami s cílem dosáhnout souladu vnitrostátních právních rámců s právem EU. Zdá se tedy, že čas potřebný k vyřízení stížností byl způsoben naprostou složitostí balíčku předpisů o nesplnění povinnosti, který zahrnoval velký počet členských států, probíhajících soudními řízeními v této věci před vnitrostátními soudy i Soudním dvorem EU a interními výměnami a konzultacemi.

30. Pokud jde o otázku transparentnosti , zdá se, že Komise na základě skutečností předložených veřejnému ochránci práv poskytla dostatečnou příležitost k dialogu se zúčastněnými stranami při několika příležitostech a v různých souvislostech. Veřejná ochránkyně práv rovněž konstatuje, že Komise během tohoto období stěžovatele pravidelně informovala o svých vlastních stížnostech o nesplnění povinnosti.

31. V průběhu tohoto šetření stěžovatel tvrdil, že Komise z politických důvodů odložila rozhodnutí o stížnostech pro nesplnění povinnosti; a když Komise konečně rozhodla o výtkách pro nesplnění povinnosti, její rozhodnutí byla založena pouze na politických úvahách. Na podporu těchto tvrzení stěžovatel odkázal na rozhodnutí evropského veřejného ochránce práv z roku 2006. [17] Veřejný ochránce práv konstatuje, že rozhodnutí z roku 2006 se zabývalo situací, kdy Komise (1) nepřijala žádné rozhodnutí o dotčené stížnosti pro nesplnění povinnosti, a 2) výslovně uvedla, že její nepřijetí rozhodnutí bylo způsobeno tím, že stížnost byla „“. Veřejná ochránkyně práv konstatuje, že v projednávané věci Komise nyní přijala rozhodnutí o předmětných stížnostech pro nesplnění povinnosti. Veřejná ochránkyně práv rovněž konstatuje, že podle jejího názoru existovaly oprávněné důvody pro zpoždění při přijímání rozhodnutí o těchto stížnostech. Veřejný ochránce práv proto nepřipouští, že by zpoždění v těchto případech nebo případná rozhodnutí odrážely čistě politické úvahy.

32. Na závěr veřejná ochránkyně práv konstatuje, že vyřizování stížností na porušení právních předpisů týkajících se hazardních her on-line Komisí nepředstavuje nesprávný úřední postup. Veřejná ochránkyně práv proto případ uzavírá.

Závěr

Na základě šetření veřejný ochránce práv uzavře tento případ s následujícím závěrem:



Na základě otázek vznesených stěžovatelem v tomto případě nedochází k žádnému nesprávnému úřednímu postupu ze strany Evropské komise.

Stěžovatel a Evropská komise budou o tomto rozhodnutí informováni .

Emily O'Reillyová

Evropský veřejný ochránce práv

Štrasburk, 2. března 2018

[1] <http://www.egba.eu/about-us/> [Odkaz].

[2] Branschföreningen för Onlinespel (BOS), Danish Online Gambling Association (DOGA), Deutscher Sportwettenverband e.V. (DSWV), Gibraltar Betting and Gaming Association (GBGA), Malta Remote Gaming Council (MRGC), Österreichische Vereinigung für Wetten und Glücksspiel (OVWG), Remote Gambling Association (RGA).

[3] Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/1535 ze dne 9. září 2015 o postupu při poskytování informací v oblasti technických předpisů a předpisů pro služby informační společnosti (Úř. věst. L 241, 17.9.2015, s. 1).

[4] Spojené věci C-316/07, C-409/07, C-410/07, C-358/07, C-359/07 a C-360/07 *Markus Stoß* , rozsudek Soudního dvora ze dne 8. září 2010; Věc C-46/08 *Carmen Media Group Ltd* , rozsudek Soudního dvora ze dne 8. září 2010; Věc C-409/06 *Winner Wetten GmbH* , rozsudek Soudního dvora ze dne 8. září 2010; Věc C-336/14 *Trestní řízení proti Sebat Ince* , rozsudek Soudního dvora ze dne 4. února 2016.

[5] Tisková zpráva Evropské komise ze dne 7. prosince 2017 „Komise uzavírá řízení o nesplnění povinnosti a stížnosti v odvětví hazardních her“. K dispozici na adrese: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-5109_en.htm [Odkaz].

[6] <http://www.egba.eu/junckers-political-commission-leaves-gambling-reforms-courts/> [Odkaz].

[7] Na základě článku 41 Listiny základních práv EU, článku 17 Evropského kodexu řádné správní praxe, jakož i sdělení Evropské komise Radě a Evropskému parlamentu „*Aktualizace vztahů se stěžovatelem v souvislosti s uplatňováním práva Unie*“, COM(2012) 154 final, 2.4.2012.

[8] Věc 289/2005/(WP)GG.



[9] Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů „*Směrem ke komplexnímu evropskému rámci pro on-line hazardní hry*“, COM(2012) 596 final ve Štrasburku, 23.10.2012.

[10] Sdělení Komise – „Právo EU: *Lepší výsledky díky lepšímu uplatňování*“, C/2016/8600,

Úř. věst. C 18, 19.1.2017, s. 10, k dispozici na adrese

http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2017.018.01.0010.01.ENG&toc=OJ:C:2017:018:T
[Odkaz].

[11] Podle rozhodnutí veřejného ochránce práv ve věci 289/2005/(WP)GG.

[12] *Star Fruit v. Komise*, C-247/87, ECLI:EU:C:1989:58, bod 11; Věc C- 87/89, *Sonito a další v. Komise*, C-87/89, ECLI:EU:C:1990:213, bod 6.

[13] Sdělení Evropské komise Radě a Evropskému parlamentu „*Aktualizace vztahů se stěžovatelem v souvislosti s uplatňováním práva Unie*“, COM(2012) 154 final, 2.4.2012

[14] Tamtéž.

[15] Viz například rozhodnutí veřejného ochránce práv ve věci stížností 731/2012/JN, bod 33; 2944/2004/(GK)(OV)ID, body 1.6–1.7; 706/2007/(WP)BEH, body 32–34; a 230/2011/(TS)EIS, body 27–28; stejně jako šetření veřejné ochránkyně práv z vlastního podnětu OI/5/2016/AB, 14. září 2017.

[16] Viz například případy: 706/2007/BEH, 230/2011/EIS, 731/2012/JN.

[17] Rozhodnutí veřejného ochránce práv ve věci 289/2005/(WP)GG