

EUROOPA KOHTU OTSUS (suurkoda)

8. september 2010*

Liidetud kohtuasjades C-316/07, C-358/07–C-360/07, C-409/07 ja C-410/07,

mille ese on EÜ artikli 234 alusel Verwaltungsgericht Gießeni (Saksamaa) (C-316/07, C-409/07 ja C-410/07) ja Verwaltungsgericht Stuttgarti (Saksamaa) (C-358/07–C-360/07) 7. mai 2007. aasta (C-316/07), 24. juuli 2007. aasta (C-358/07–C-360/07) ja 28. augusti 2007. aasta (C-409/07 ja C-410/07) otsustega esitatud eelotsusetaotlused, mis saabusid Euroopa Kohtusse vastavalt 9. juulil, 2. augustil ja 3. septembril 2007, menetlustes

Markus Stoß (C-316/07),

Avalon Service-Online-Dienste GmbH (C-409/07),

Olaf Amadeus Wilhelm Happel (C-410/07)

* Kohtumenetluse keel: saksa.

versus

Wetteraukreis,

ja

Kulpa AutomatenService Asperg GmbH (C-358/07),

SOBO Sport & Entertainment GmbH (C-359/07),

Andreas Kunert (C-360/07)

versus

Land Baden-Württemberg,

I - 8100

EUROOPA KOHUS (suurkoda),

koosseisus: president V. Skouris, kodade esimehed A. Tizzano, J.N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot ja P. Lindh, kohtunikud K. Schiemann (ettekandja), A. Borg Barthet, M. Ilešič, J. Malenovský, U. Lohmus, A. Ó Caoimh ja L. Bay Larsen,

kohtujurist: P. Mengozzi,
kohtusekretär: ametnik B. Fülöp,

arvestades kirjalikus menetluses ja 8. detsembri 2009. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades kirjalikke märkusi, mille esitasid:

- M. Stoß, A. Kunert ning Avalon Service-Online-Dienste GmbH, esindajad: *Rechtsanwalt* R. Reichert ja *Rechtsanwalt* M. Winkelmüller,
- O. Happel, esindaja: *Rechtsanwalt* R. Reichert,
- Kulpa AutomatenService Asperg GmbH, esindajad: *Rechtsanwalt* M. Maul ja *avvocato* R. Jacchia,

- SOBO Sport & Entertainment GmbH, esindajad: *Rechtsanwalt* J. Kartal ja *Rechtsanwalt* M. Winkelmüller,
- Wetteraukreis, esindajad: E. Meiß ja J. Dietlein,
- Land Baden-Württemberg, esindaja: *Rechtsanwalt* M. Ruttig,
- Saksamaa valitsus, esindajad: M. Lumma, B. Klein ja J. Möller,
- Belgia valitsus, esindajad: L. Van den Broeck ja A. Hubert, keda abistas *advocaat* P. Vlaemminck,
- Taani valitsus, esindaja: J. Bering Liisberg,
- Hispaania valitsus, esindaja: F. Díez Moreno,

- Prantsusmaa valitsus, esindaja: G. de Bergues,
- Itaalia valitsus, esindajad: I. M. Braguglia, I. Bruni ja G. Palmieri, keda abistasid *avvocato dello Stato* P. Gentili ja *avvocato dello Stato* F. Arena,
- Leedu valitsus, esindaja: D. Kriauciūnas,
- Madalmaade valitsus, esindajad: C. Wissels ja M. de Grave,
- Austria valitsus, esindaja: C. Pesendorfer,
- Portugali valitsus, esindaja: L. Inez Fernandes, keda abistas *advogada* A. Barros,
- Sloveenia valitsus, esindaja: N. Pintar Gosenca,
- Soome valitsus, esindaja: J. Heliskoski,

- Norra valitsus, esindajad: P. Wennerås ja K. B. Moen,

- Euroopa Komisjon, esindajad: E. Traversa, P. Dejmek ja H. Krämer,

olles 4. märtsi 2010. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

- 1 Eelotsusetaotlused puudutavad EÜ artiklite 43 ja 49 tõlgendamist.

- 2 Need eelotsusetaotlused on esitatud esiteks M. Stoßi, Avalon Service-Online-Dienste GmbH (edaspidi „Avalon”) ja O. Happeli ning Wetteraukreis vahelises menetluses ja teiseks Kulpa Automaten-Service Asperg GmbH (edaspidi „Kulpa”), SOBO Sport & Entertainment GmbH (edaspidi „SOBO”) ja A. Kunerti ning Land Baden-Württembergi vahelises menetluses seoses nende kahe ametivõimu otsustega, millega asjaomastel isikutel keelati trahvi ähvardusel jätkata mis tahes tegevusi, mille eesmärk

on võimaldada või lihtsustada selliste spordikihlvedude sõlmimist, mida korraldavad muudes liikmesriikides kui Saksamaa Liitvabariik asuvad pakkujad.

Õiguslik raamistik

Liitvabariigi õigus

- 3 Strafrechtsgesetzbuch'i (Saksa karistusseadustik, edaspidi „StGb”) § 284 sätestab:

„(1) Isikut, kes ilma haldusloata korraldab või pakub avalikult hasartmänge või võimaldab selleks vajalikele seadmetele juurdepääsu, karistatakse kuni kaheaastase vangistuse või rahatrahviga.

[...]

(3) Isikut, kes tegutseb lõikes 1 nimetatud juhtudel

1. kutsetegevuse raames [...],

[...]

karistatakse kolmekuulise kuni viieaastase vangistusega.

[...]”

- 4 Välja arvatud kihlvedude osas, mis puudutavad ametlikke ratsavõistlusi, mida reguleerib eelkõige Rennwett- und Lotteriegesetz (seadus võistlusi puudutavate kihlvedude ja loteriide kohta, edaspidi „RWLG”), ja võiduvõimalusega mänguautomaatide paigaldamise ning käitamise osas muudes kohtades peale kasiino (mängusaalid, kohvikud, restoranid, majutusasutused), mida reguleerivad eelkõige Gewerbeordnung (kaubandus- ja tööstusseadustik) ja Verordnung über Spielgeräte und andere Spiele mit Gewinnmöglichkeit (määrus mänguautomaatide ja muude võiduvõimalusega mängude kohta), määratakse StGB § 284 lõike 1 tähenduses hasartmängulubade väljastamise tingimused kindlaks erinevate liidumaade tasandil.

- 5 RWGL § 1 lõige 1 sätestab:

„Ühing, kes soovib käitada vastastikuste kihlvedude ettevõtet avalikel hobuste võiduajamistel või muudel avalikel hobustega seotud võistlustel, peab pädevatelt ametivõimudelt olema saanud loa vastavalt liidumaa õigusele.”

6 RWGL § 2 lõige 1 sätestab:

„Isik, kes ärieesmärgil soovib sõlmida kihlvedusid avalikel hobustega seotud võistlustel või olla selliste kihlvedude vahendaja (*bookmaker*), peab pädevatelt ametivõimudelt olema saanud loa vastavalt liidumaa õigusele.”

LottStV

7 Staatsvertrag zum Lotteriewesen in Deutschland'iga (Saksamaal loteriide korraldamist käsitlev liidumaade kokkulepe, edaspidi „LottStV”), mis jõustus 1. juulil 2004, kehtestasid liidumaad hasartmängude korraldamist, läbiviimist ja ärieesmärgil vahendamist (välja arvatud kasiinode osas) reguleeriva ühtse raamistiku.

8 LottStV § 1 sätestab:

„Liidumaade kokkuleppe eesmärk on:

1. suunata reguleeritult ning järelevalvet teostades rahvastiku loomulikkudest kalduvust mängida hasartmänge ja iseäranis vältida üleminekut ebaseaduslikele hasartmängudele,
2. takistada liigset mängima õhutamist,

3. välistada hasartmängude mängimise kalduvuse ärakasutamist isiklikel või ärilistel eesmärkidel,
4. tagada, et hasartmängud toimuvad nõuetekohaselt ning et nende loogika on arusaadav ning
5. tagada, et olulist osa hasartmängudest saadavatest sissetulekutest kasutatakse avalike või maksuseaduse tähenduses maksusoodustust omavate eesmärkide edendamiseks.”

9 LottStV § 5 lõiked 1 ja 2 sätestavad:

„1. Liidumaadel on § 1 sätestatud eesmärkide raames õiguslik kohustus tagada hasartmängude piisav[a] pakkumi[s]e [olemasolu].

2. Seaduse alusel võivad liidumaad selle ülesande täita ise või avalik-õiguslike juriidiliste isikute või sellise eraõigusliku äriühingu vahendusel, milles avalik-õiguslikel juriidilistel isikutel on otsene või kaudne enamusosalus.”

Hesseni liidumaa õigusnormid

- ¹⁰ 3. novembri 1998. aasta Gesetz über staatliche Sportwetten, Zahlenlotterien und Zusatzlotterien in Hessen'i (riiklike spordikihlvedude, õnnelooside ja täiendavate loteriide seadus Hessenis) (*GVBl* 1998 I, lk 406), mida on viimati muudetud 13. detsembril 2002 (*GVBl* 2002 I, lk 797, edaspidi „GSZZ H”), § 1 sätestab:

„(1) Üksnes Hesseni liidumaal on õigus oma territooriumil korraldada spordikihlvedusid. [...]

(2) Hesseni liidumaa korraldab õnneloose.

[...]

(4) Hesseni liidumaa poolt korraldatavate kihlvedude ja loteriide läbiviimise võib teha ülesandeks eraõiguslikule juriidilisele isikule.

[...]”

- ¹¹ GSZZ H § 1 lõigete 1 ja 4 kohaselt korraldab ja käitab Hesseni liidumaa nimel spordikihlvedusid Hessische Lotterieverwaltung (Hesseni liidumaa loteriiamet), samas kui tehniliselt viib neid ellu Lotterie-Treuhandgesellschaft mbH Hessen.

- ¹² GSZZ

„Isik, kes Hesseni liidumaal ilma liidumaa nõusolekuta

1. reklaamib spordikihlvedusid või õnneloosi,
2. kutsub sõlmima spordikihlvedu või õnneloosi puudutavat mängimislepingut või selles kokku leppima,
3. võtab vastu spordikihlvedu või õnneloosi puudutava mängimislepingu sõlmimise või selles osas kokku leppimise pakkumisi,

karistatakse kuni kaheaastase vangistusega või rahatrahviga, kui vastav tegu ei kuulu karistusseadustiku § 287 kohaldamisalasse.”

Baden-Württembergi liidumaa õigusnormid

- ¹³ 14. detsembri 2004. aasta Gesetz über staatliche Lotterien, Wetten und Ausspielungen'i (riiklike loteriide, kihlvedude ja õnnelooside seadus Baden-Württembergis) (*GBL* 2004, lk 894, edaspidi „StLG BW“) § 2 sätestab:

„(1) Liidumaa korraldab järgmisi hasartmänge:

1. Loto

2. Spordiloto

3. Kraapimiskaardid.

[...]

(4) Rahandusministeerium kehtestab riigi hasartmängude korraldamise eeskirjad. Rahandusministeeriumi otsuse uute hasartmängude korraldamise kohta kiidab heaks liidumaa parlament. Rahandusministeerium võib liidumaa korraldatavate hasartmängude läbiviimise üle anda eraõiguslikule juriidilisele isikule, milles liidumaal on otsene või kaudne enamusosalus.

[...]”

Põhikohtuasjad ja eelotsuse küsimused

Kohtuasjad C-316/07, C-409/07 ja C-410/07

- ¹⁴ M. Stoßil, Avalonil ja O. Happelil on Saksamaal Wetteraukreisis (Hesseni liidumaa) äriruumid, kus nad tegelevad äritegevusega, mis seisneb spordikihlvedude sõlmimises (kihlvedude vastuvõtmine, panuste kogumine ja võitude maksmine). Kaks esimest põhikohtuasja kaebuse esitajat tegutsevad äriühingu Happybet Sportwetten GmbH (edaspidi „Austria Happybet”) nimel, mille registrijärgne asukoht on Klagenfurtis (Austria), ja kolmas kaebuse esitaja äriühingu Happy Bet Ltd (edaspidi „UK Happy Bet”) nimel, mille registrijärgne asukoht on Londonis (Ühendkuningriik).
- ¹⁵ Austria Happybetil on Kärnteni liidumaa kohaliku omavalitsuse väljastatud luba sõlmida spordikihlvedusid Klagenfurti piirkonnas. Ka UK Happy Betil on luba, mille on väljastanud Ühendkuningriigi pädevad ametivõimud.
- ¹⁶ Vastavalt 11. veebruari 2005. aasta ja 18. ning 21. augusti 2006. aasta määrustega keelas Wetteraukreisi halduspolitsei amet O. Happelil, M. Stoßil ja Avalonil oma äriruumides spordikihlvedude edendamise ja sõlmimise muude korraldajate kui Hessische Lotterieverwaltungi nimel või selliste kihlvedude edendamiseks või sõlmimiseks vajalikele seadmetele juurdepääsu võimaldamise. Need määrused põhinesid asjaolul, et ei asjaomastel isikutel ega kihlvedude korraldajatel, kelle nimel nad tegutsevad, ei ole selliseks tegevuseks Hesseni liidumaa luba. Lisaks ei ole nad sellist luba taotlenud ega üritanud olukorda kohtu kaudu õiguslikult selgitada. Nimetatud määruste kohaselt

tuli vastav keelatud tegevus lõpetada seitsme päeva jooksul, mille järgimata jätmise eest oli ette nähtud rahatrnhv 10000 eurot.

- ¹⁷ O. Happeli vaie 11. veebruari 2005. aasta määruse peale jäeti 20. veebruaril 2007 rahuldumata. M. Stoßi ja Avaloni vaided vastavalt 18. ja 21. augusti 2006. aasta määruste peale jäeti rahuldumata 8. detsembril 2006.
- ¹⁸ M. Stoß, O. Happel ja Avalon esitasid Verwaltungsgericht Gießenile (Gießeni halduskohus) nende määruste tühistamiseks kaebused, tuginedes asjaolule, et määrused rikuvad asutamisvabadust ja teenuste osutamise vabadust tagavaid ühenduse õigusnorme. Nad on seisukohal, et spordikihlvedude monopol, millel põhikohtuasjas kõne all olevad otsused põhinevad, on vastuolus EÜ artiklitega 43 ja 49. Austria Happybetil ja UK Happy Betil on spordikihlvedude korraldamiseks oma liikmesriigis nõutav luba olemas ja Saksamaa ametivõimud peavad selliseid lube tunnustama.
- ¹⁹ Verwaltungsgericht Gießen märgib, et ei M. Stoßil, O. Happelil ja Avalonil ega ka Austria Happybetil ning UK Happy Betil ei ole StGB § 284 ja GSZZ H § 5 lõikes 1 nõutavat luba kõnealuse tegevusega tegeleda. Lisaks täpsustab ta, et võttes arvesse monopol, mis Hessenil liidumaale spordikihlvedude korraldamiseks vastavalt GSZZ H § 1 lõikele 1 on antud, ja asjaolu, et ei ole olemas eeskirju, mis näeksid ette tingimused, mille kohaselt võiks vajaduse korral loa anda eraõiguslikule ettevõtjale, jääks asjaomaste isikute vastav loataotlus rahuldumata.

- 20 Nimetatud kohus kahtleb, kas antud olukorrast tulenevaid asutamisvabaduse ja teenuste osutamise vabaduse piiranguid saab õigustada üldise huvi eesmärkidega, nagu hasartmängudega seotud liigse kulutamise ennetamine või võitlus mängusõltuvuse vastu, kuna põhikohtuasjas kõne all olev monopol ei täida proportsionaalsuse põhimõtte nõudeid. Nagu nähtub eelkõige 6. novembri 2003. aasta otsusest kohtuasjas C-243/01: Gambelli jt (EKL 2003, lk I-13031) ja 6. märtsi 2007. aasta otsusest liidetud kohtuasjades C-338/04, C-359/04 ja C-360/04: Placanica jt (EKL 2007, lk I-1891), on sellise õigustuse puudumisel EÜ artiklitega 43 ja 49 vastuolus nii StGB § 284 ja GSZZ H § 5 lõikes 1 ette nähtud karistuste kohaldamine kui ka vaidlustatud politseimeetmed.
- 21 Nimetatud kohtul on seoses põhikohtuasjas kõne all oleva monopoli kooskõlaga kolme liiki kahtlusi.
- 22 Viidates 13. novembri 2003. aasta otsusele kohtuasjas C-42/02: Lindman (EKL 2003, lk I-13519), kahtleb Verwaltungsgericht Gießen esiteks, kas liikmesriik võib piirava meetme õigustamiseks tugineda avaldatud eesmärgile ennetada hasartmängudega seotud liigsele kulutamisele õhutamist ja võidelda mängusõltuvuse vastu, kui see liikmesriik ei suuda tõendada, et on olemas uuring, mis viidi läbi enne nimetatud meetme võtmist ja mis puudutas selle meetme proportsionaalsust. Sellist uuringut, mis seisneks hasartmänguturu, hasartmängudega seotud ohtude ja nende ennetamise võimaluste ning kavandatud piirangute mõju analüüsis, käesoleval juhul enne LottStV sõlmimist ja GSZZ H vastuvõtmist läbi ei viidud.
- 23 Teiseks on kaheldav, kas põhikohtuasjas kõne all olevad õigusnormid piirduvad rangelt vajalikuga, sest kavandatud eesmärgi saab saavutada ka järelevalve teostamisega, mille eesmärk oleks tagada, et eraõiguslikud kihlveokorraldajad järgiksid eeskirju,

mis puudutavad lubatud pakkumiste liiki ja meetodeid ning reklaami, riivates EÜ asutamislepinguga kehtestatud vabadusi seeläbi vähem.

- 24 Kolmandaks, selleks et tagada, et ametivõimude poliitika, mille eesmärk on ennetada hasartmängudega seotud liigsele kulutamisele õhutamist ja võidelda mängusõltuvuse vastu, oleks ühtne ja süstemaatiline, nagu nõuab Euroopa Kohtu praktika ja eelkõige eespool viidatud kohtuotsus Gambelli jt, võib olla vajalik kontrollida ammendavalt tingimusi, mille kohaselt kõiki mängude vorme lubatakse, piiramata seda kontrollimist üksnes mängusektoriga, kus valitseb põhikohtuasjas kõne all olev monopol.
- 25 Hesseni liidumaal ei ole ühtset ja süstemaatilist hasartmänge piiravat poliitikat, eelkõige seetõttu, et spordikihlvedusid puudutav avalik-õiguslik monopol õhutab osalema muudes hasartmängudes, et kasiinomängude osas pakub nimetatud liidumaa uusi mänguvõimalusi, eelkõige internetis, ja et liitvabariigi õigusnormid lubavad muid hasartmänge käitada eraõiguslikel ettevõtjatel.
- 26 Lisaks, võttes arvesse asjaolu, et Austria Happybetil ja UK Happy Betil on luba, mis annab neile õiguse pakkuda spordikihlvedusid, kasutades selleks tänapäevaseid tehnilisi vahendeid, ja et tõenäoliselt kohaldatakse nende asukohaliikmesriigis nende suhtes järelevalve- ja sanktsioonikorda, kahtleb eelotsusetaotluse esitanud kohus, kas EÜ artiklid 43 ja 49 mitte ei kohusta Saksamaa ametivõime neid lube tunnustama.

- 27 Neil asjaoludel otsustas Verwaltungsgericht Gießen kõigi kolme kohtuasja raames, mis tal lahendada tuleb, menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

- „1. Kas EÜ artikleid 43 ja 49 tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus teatud hasartmängude nagu spordikihlvedude siseriiklik monopol juhul, kui asjaomases liikmesriigis puudub ühtne ja süstemaatiline hasartmängude piiramise poliitika, eelkõige seetõttu, et selliste siseriiklike hasartmängude korraldamise loa saanud ettevõtjad õhutavad osa võtma teistest hasartmängudest – nagu riiklikud loteriid ja kasiinomängud – ja kuna lisaks võivad eraõiguslikud teenuseosutajad korraldada teisi hasartmänge, millega kaasneb samasugune või suurem sõltuvuse tekkimise oht, nagu kihlveod teatud sporditulemuste peale (nagu hobuste võiduajamised) ja mänguautomaadid?

2. Kas EÜ artikleid 43 ja 49 tuleb tõlgendada nii, et liikmesriikide pädevate ametiasutuste antud spordikihlvedude korraldamise load, mis ei ole piiritletud ainult selle riigi territooriumiga, annavad loa saanutele ja ka nende poolt volitatud kolmandatele isikutele õiguse pakkuda ja korraldada spordikihlvedusid teiste liikmesriikide territooriumidel, ilma täiendavalt nendes riikides luba taotlemata?”

Kohtuasjad C-358/07–C-360/07

- 28 SOBO-I, A. Kunertil ja Allegro GmbH-l („Allegro”) on äriruumid Stuttgartis (Saksamaa). Ruumid, mida kasutab Allegro, on üüritud Kulpalt.

- 29 SOBO, A. Kunerti ja Allegro äritegevus seisneb spordikihlvedude sõlmimises (kihlvedude vastuvõtmine ja nende elektrooniline edastamine korraldajale). Esimene neist tegutseb äriühingu Web.coin GmbH (edaspidi „Web.coin”) nimel, mille registrijärgne asukoht on Viinis (Austria), teine äriühingu Tipico Co, Ltd (edaspidi „Tipico”) nimel, mille registrijärgne asukoht on Maltal, ja kolmas äriühingu Digibet Ltd (edaspidi „Digibet”) nimel, mille registrijärgne asukoht on Gibraltaril.
- 30 Digibetil, Tipicol ja Web.coinil on igaühel nende asukohariigi ametivõimude poolt väljastatud litsents, mis lubab neil spordikihlvedusid korraldada.
- 31 Vastavalt 24. augusti 2006. aasta, 23. novembri 2006. aasta ja 11. mai 2007. aasta määrustega keelas Karlsruhe Regierungspräsidium SOBO-l, Kulpal ja A. Kunertil Baden-Württembergi liidumaal spordikihlvedude korraldamise, sõlmimise ja edendamise või selliste tegevuste toetamise. Nimetatud määruste kohaselt tuli vastav keelatud tegevus lõpetada kahe nädala jooksul, mille järgimata jätmise eest oli ette nähtud rahaträhv 10 000 eurot.
- 32 SOBO, Kulpa ja A. Kunert esitasid Verwaltungsgericht Stuttgartile nende määruste peale kaebused põhjendusega, et spordikihlvedude monopol, millele need määrused tuginevad, on vastuolus EÜ artiklitega 43 ja 49. Nad on seisukohal, et Saksamaa ametivõimud peavad Digibeti, Web.coini ja Tipico lube tunnustama.
- 33 Mõõndes, et vastavalt Euroopa Kohtu praktikale võib kihlvedusid puudutava tegevuse monopoliseerimine sobival juhul olla EÜ artiklitega 43 ja 49 kooskõlas ja et liikmesriikidel on selles osas teatav kaalutlusruum, kahtleb Verwaltungsgericht Stuttgart, kas

see on nii Baden-Württembergi liidumaal spordikihlvedude vallas kehtiva monopoli puhul, nagu see tuleneb LottStV § 5 lõikest 2 ja StLG BW § 2 lõike 1 punktist 2.

- ³⁴ Nimetatud kohtu kahtlused kattuvad suurel määral Verwaltungsgericht Gießeni omadega.
- ³⁵ Esiteks, ei enne LottStV sõlmimist ega StLG BW vastuvõtmist ei uuritud mängu-sõltuvuse ohte ega erinevaid olemasolevaid ennetusviise.
- ³⁶ Teiseks, spordikihlvedusid puudutavale tegevusele niimoodi seatud piirangud ei vasta mängimisvastase võitluse ühtsuse ja süstemaatilisuse nõudele, mis tuleneb Euroopa Kohtu praktikast. Üldise meetmena ei ole arvesse võetud kõiki hasartmängusektoreid ning võrdlevalt riski ja sõltuvuse – mis on omavahel seotud – võimalikkust.
- ³⁷ Isegi kui kasiinode suhtes kohaldatakse üksikasjalikku loaandmiskorda ja söögikohtades lubatud mündiautomaatidele kehtivad kaitsvad eeskirjad vastavalt kaubandus- ja tööstusseadustikule, võivad neid hasartmänge pakkuda siiski eraõiguslikud ettevõtjad, olgugi et mündiautomaadid kujutavad endast suuremat võimaliku sõltuvuse ohtu kui spordikihlveod.

- 38 Lisaks sellele muudeti hiljuti mänguautomaatide ja muude võiduvõimalusega mängude kohta antud määrust, et suurendada restoranis või mängusaalis lubatud automaatide arvu, vähendada minimaalset kestust mängu kohta ja tõsta lubatud kaotuste piirmäära.
- 39 Ühtse ja süstemaatilise piirava poliitika puudumist võib täheldada ka avalik-õigusliku monopoli jõulisest edendamistegevusest. Loteriitoodete suuremahulised reklaamikampaaniad peamiselt internetis ja reklaamplakatil, mida levitatakse selleks, et õhutada mängimises osalema, kinnitavad lisaks tulude kasutamist sotsiaalsete, kultuuriliste ja sportlike tegevuste jaoks ning vajadust neid tegevusi rahastada. Kasumi maksimeerimine, mille ülempiiri määrab kindlaks riigivõim ning mille eesmärk on selliste tegevuste rahastamine ja ülejäänud osas riigieelarve täitmine, saab seega hasartmängupoliitika peamiseks eesmärgiks ning see ei ole lihtsalt sellega kaasnev tulu.
- 40 Kolmandaks kahtleb Verwaltungsgericht Stuttgart, kas selles suhtes, mis puudutab põhikohtuasjas kõne all oleva monopoli sobivat laadi seoses väidetavate eesmärkide saavutamise, ei peaks arvesse võtma asjaolu, et teistes liikmesriikides asuvad kihlveokorraldajad tegutsevad üldiselt internetis, tänu millele saavad Saksamaa residentidest kihlavedajad sooritada otse elektroonilisi tehinguid, ning seda, et siseriiklikud ametivõimud on sellise piiriülese nähtuse ees üsna kaitsetud ja rangelt siseriiklikud meetmed on ebatõhusad.
- 41 Lisaks sellele tekib küsimus, kas liikmesriigid ei peaks vastastikku tunnustama lube, mis Diginetil, Web.coinil ja Tipicol on nende asukohaliikmesriigis väljastatud, et pakuda spordikihlvedusid internetis, vabastades seega loaomaniku kohustusest hankida luba Saksamaal.

42 Neil asjaoludel otsustas Verwaltungsgericht Stuttgart kõigi kolme kohtuasja raames, mis tal lahendada tuleb, menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused, mis on sõnastatud väga sarnaselt neile, mille esitas Verwaltungsgericht Gießen:

- „1. Kas EÜ artikleid 43 ja 49 tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus teatud hasartmängude nagu spordikihlvedude ja loteriide siseriiklik monopol juhul, kui asjaomases liikmesriigis puudub ühtne ja süstemaatiline hasartmängude piiramise poliitika, seetõttu, et selliste siseriiklike hasartmängude korraldamise loa saanud ettevõtjad ohutavad ja soodustavad teistest hasartmängudest osa võtma – nagu riiklikud spordikihlveod ja loteriid – ja kuna lisaks võivad eraõiguslikud teenu-seosutajad korraldada teisi hasartmänge, millega kaasneb samasugune või suurem sõltuvuse tekkimise oht, nagu kihlveod teatud sporditulemuste peale (nagu hobuste võiduajamised), mänguautomaadid ja hasartmängud?

2. Kas EÜ artikleid 43 ja 49 tuleb tõlgendada nii, et liikmesriikide pädevate ametiasutuste antud spordikihlvedude korraldamise load, mis ei ole piiritletud ainult selle riigi territooriumiga, annavad loa saanutele ja ka nende poolt volitatud kolmandatele isikutele õiguse pakkuda ja korraldada spordikihlvedusid teiste liikmesriikide territooriumidel, ilma täiendavalt nendes riikides luba taotlemata?”

43 Euroopa Kohtu presidendi 15. oktoobri 2007. aasta määrusega liideti kohtuasjad C-316/07, C-358/07–C-360/07, C-409/07 ja C-410/07 kirjaliku ja suulise menetluse ning kohtuotsuse huvides.

Suulise menetluse uuendamise taotlus

- ⁴⁴ M. Stoß, O. Happel, A. Kunert ja Avalon taotlesid 21. juuni 2010. aasta kirjas suulise menetluse uuendamist, väites sisuliselt, et Saksamaa ajakirjanduses toodi hiljuti välja, et 2009. aastal koostatud uuringut, mille tellisid Saksamaa liidumaad ja mis käsitles spordikihlvedudega seotud sõltuvuse riske ning selliste riskide vastu võitlemiseks sobivaid meetmeid, oli teatud määral mõjutatud. Hagejate väitel, kes tuginevad selles osas eelotsusetaotluse esitanud kohtu kahtlustele seoses eespool viidatud kohtuotsusest Lindman tuleneda võivate tagajärgedega, ei saa liidumaad neil asjaoludel lähtuda nimetatud uuringust, et toetada põhikohtuasjas kõne all olevate piiravate meetmete proportsionaalsust.
- ⁴⁵ Siinkohal tuleb meenutada, et Euroopa Kohus võib omal algatusel või kohtujuristi ettepanekul või poolte taotlusel kodukorra artikli 61 kohaselt määrusega suulise menetluse uuendada, kui ta leiab, et tal ei ole piisavalt informatsiooni või kui asja lahendamisel tuleks tugineda argumendile, mille üle pooled ei ole vaieldud (vt eelkõige 8. septembri 2009. aasta otsus kohtuasjas C-42/07: Liga Portuguesa de Futebol Profissional ja Bwin International, EKL 2009, lk I-7633, punkt 31 ja seal viidatud kohtupraktika).
- ⁴⁶ Peale selle on EÜ artikli 234 järgses menetluses, mis põhineb siseriiklike kohtute ja Euroopa Kohtu ülesannete selgel eristamisel, kohtuasja faktiliste asjaolude hindamine vaid siseriikliku kohtu pädevuses. Euroopa Kohus on pädev otsustama üksnes ühenduse õigusnormide tõlgenduse või kehtivuse üle, lähtudes talle siseriikliku kohtu poolt esitatud asjaoludest. Liikmesriigi kohtu ülesanne on aga selle raames kindlaks teha vaidluse aluseks olevad asjaolud ning teha sellest järeldused oma otsuse jaoks

(vt eelkõige 8. mai 2008. aasta otsus kohtuasjas C-491/06: Danske Svineproducenter, EKL 2008, lk I-3339, punkt 23 ja seal viidatud kohtupraktika).

- 47 Antud juhul piisab, kui märkida, et uuringut, millele M. Stoß, O. Happel, A. Kunert ja Avalon oma taotluses viitavad, ei ole eelotsusetaotluse esitanud kohtud maininud ja et nad ei olekski saanud seda teha, kuna pärinedes aastast 2009, on see uuring palju hilisem kui Euroopa Kohtule esitatud eelotsusetaotlused.
- 48 Arvestades eeltoodut ja olles ära kuulanud kohtujuristi, leiab Euroopa Kohus, et tal on olemas kogu vajalik teave eelotsuse küsimuste lahendamiseks ning et nende küsimuste läbivaatamisel ei ole vaja tugineda argumendile, mille üle pooled ei ole vaieldud.
- 49 Seega tuleb suulise menetluse uuendamise taotlus rahuldamata jätta.

Eelotsuse küsimused

Vastuvõetavus

- 50 Itaalia valitsus on seisukohal, et mõlemas põhikohtuasjas esitatud esimene eelotsuse küsimus tuleb tunnistada vastuvõetamatuks. Ainult eelotsusetaotluse esitanud kohtud on pädevad kontrollima, kas põhikohtuasjas kõne all olevad monopolid vastavad

ühtsuse nõudele hasartmängusõltuvuse vastases võitluses, ja eelotsusetaotlused ei sisalda piisavalt õiguslikke ja faktilisi asjaolusid, mis võimaldaksid mõista, miks nimetatud kohtud kahtlevad asjaomaste siseriiklike kordade kooskõlas liidu õigusega.

- 51 Sellega seoses tuleb meenutada, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on ELTL artiklis 267 sätestatud menetluses üksnes asja menetleval ja selle lahendamise eest vastutaval siseriiklikul kohtul kohtuasja eripära arvesse võttes õigus hinnata eelotsuse vajalikkust asjas otsuse langetamiseks ning Euroopa Kohtule esitatavate küsimuste asjakohasust. Kui esitatud küsimused puudutavad liidu õiguse tõlgendamist, on Euroopa Kohus järelikult reeglina kohustatud otsuse langetama (vt eelkõige 13. märtsi 2001. aasta otsus kohtuasjas C-379/98: PreussenElektra, EKL 2001, lk I-2099, punkt 38, ja 10. märtsi 2009. aasta otsus kohtuasjas C-169/07: Hartlauer, EKL 2009, lk I-1721, punkt 24).
- 52 Siseriikliku kohtu esitatud eelotsusetaotlusele saab Euroopa Kohus vastamata jätta vaid siis, kui on ilmne, et taotletud liidu õiguse tõlgendamine ei ole mingil viisil seotud põhikohtuasja faktiliste asjaolude või esemega või juhul, kui probleem on hüpoteetiline või kui Euroopa Kohtule ei ole teada vajalikke faktilisi või õiguslikke asjaolusid, et anda tarvilik vastus talle esitatud küsimustele (eespool viidatud kohtuotsused PreussenElektra, punkt 39, ja Hartlauer, punkt 25).
- 53 Käesolevate menetluste puhul olukord selline ei ole. Eelotsusetaotlustes esitatud faktilised ja õiguslikud asjaolud ning kahtlused, mida eelotsusetaotluse esitanud kohtud nende osas väljendavad seoses liidu õiguse tõlgendamisega, pidades silmas põhikohtuasjade lahendamist, näitavad ilmset seost nende kohtuasjade esemega ja võimaldavad Euroopa Kohtul oma pädevust teostada.

54 Neil asjaoludel tuleb eelotsusetaotlused vastuvõetavaks tunnistada.

Tõlgendamist vajavate liidu õigusnormide tuvastamine

55 Madalmaade valitsus ja komisjon kahtlesid, kas eelotsuse küsimustes sisalduv viide EÜ artiklile 43 on asjakohane, väites, et sellistes olukordades, nagu on kõne all põhi-kohtuasjades, kuulub kohaldamisele üksnes EÜ artikkel 49.

56 Selles osas tuleb meenutada, et – nagu tuleneb väljakujunenud kohtupraktikast – tegevus, mis võimaldab kasutajatel tasu eest osaleda hasartmängus, kujutab endast teenust EÜ artikli 49 tähenduses (vt eelkõige 24. märtsi 1994. aasta otsus kohtuasjas C-275/92: Schindler, EKL 1994, lk I-1039, punkt 25, ja 21. oktoobri 1999. aasta otsus kohtuasjas C-67/98: Zenatti, EKL 1999, lk I-7289, punkt 24). Sama kehtib ka hasartmängude edendamise ja pakkumise kohta, kuna selline tegevus on vaid konkreetne vahend nende mängude korraldamiseks ja toimimiseks, millega selline tegevus on seotud (vt eelkõige eespool viidatud kohtuotsus Schindler, punktid 22 ja 23).

57 Sellised teenused, nagu on kõne all põhikohtuasjades, võivad seega kuuluda EÜ artikli 49 kohaldamisalasse, kui – nagu põhikohtuasjades – vähemalt üks teenusepakkuja asub muus liikmesriigis kui see, kus teenust pakutakse (vt eelkõige eespool viidatud kohtuotsus Zenatti, punkt 24), välja arvatud juhul, kui kohaldamisele kuulub EÜ artikkel 43.

- 58 EÜ artikli 43 osas tuleb meenutada, et see säte keelab piirangud liikmesriigi kodaniku asutamisvabadusele teise liikmesriigi territooriumil, sealhulgas esinduste, filiaalide või tütarettevõtjate rajamisele seatud piirangud (vt eespool viidatud kohtuotsus Gambelli jt, punkt 45).
- 59 Selles osas tuleneb Euroopa Kohtu praktikast, et asutamise mõiste on väga lai mõiste, mis hõlmab ühenduse kodaniku võimalust stabiilselt ja pidevalt osaleda sellise liikmesriigi majanduselusel, mis ei ole tema päritoluriik, ning sellest kasu saada, aidates nii kaasa majanduslikule ja sotsiaalsele läbipõimumisele Euroopa Ühenduses füüsilisest isikust ettevõtjana tegutsemise vallas (vt eelkõige 30. novembri 1995. aasta otsus kohtuasjas C-55/94: Gebhard, EKL 1995, lk I-4165, punkt 25). Liikmesriigis püsiva esindatuse hoidmine teises liikmesriigis asuva ettevõtja poolt võib seega kuuluda asutamislepingu asutamisevabadust käsitlevate sätete kohaldamisalasse, isegi kui see esindatus ei väljendu filiaali või esinduse vormis, vaid seisneb ainult büroos, mida haldab iseseisev isik, kellel on volitus selle ettevõtja heaks püsivalt tegutseda, nagu toimuks see esinduse puhul (vt 4. detsembri 1986. aasta otsus kohtuasjas 205/84: komisjon vs. Saksamaa, EKL 1986, lk 3755, punkt 21).
- 60 Hasartmängude ja kihlvedude valdkonnas täpsustas Euroopa Kohus eespool viidatud kohtuotsuses Gambelli jt, et EÜ artiklit 43 saab kohaldada olukorras, kus ühes liikmesriigis asuval ettevõtjal on teises liikmesriigis esindatus, mis toimib ettevõtjatega või vahendajatega sõlmitud lepingute kaudu, mis käsitlevad selliste andmeedastuskeskuste loomist, mis teevad kasutajatele kättesaadavaks elektroonilised sidevahendid, koguvad ja registreerivad kihlveosoovid ja edastavad need asjaomasele ettevõtjale. Kui äriühing tegeleb teises liikmesriigis asuvate esinduste vahendusel kihlvedude kogumisega, kujutavad nende esinduste tegevusele kehtestatud piirangud asutamisevabaduse takistamist (vt eespool viidatud kohtuotsused Gambelli jt, punktid 14 ja 46, ning Placanica jt, punkt 43).

- 61 Eelotsusetaotlustes sisalduvad viited seostele, mis esinevad teistes liikmesriikides asuvate ja spordikihlvedude korraldamisega tegelevate ettevõtjate ning põhikohtuasjade poolte vahel, kes turustavad neid kihlvedusid kahel asjaomasel liidumaal, ei võimalda ei kinnitada ega välistada, et viimati mainitud ettevõtjaid tuleb käsitleda nende poolt loodud tütarettevõtjate, filiaalide või esindustena EÜ artikli 43 tähenduses.
- 62 Neil asjaoludel tuleb meenutada, et ELTL artikli 234 järgses menetluses, mis põhineb siseriiklike kohtute ja Euroopa Kohtu ülesannete selgel eristamisel, on kohtuasja faktiliste asjaolude hindamine vaid siseriikliku kohtu pädevuses (vt eelkõige 25. veebruaril 2003. aasta otsus kohtuasjas C-326/00: IKA, EKL 2003, lk I-1703, punkt 27 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 63 Lisaks, nagu on meenutatud käesoleva kohtuotsuse punktis 51, on üksnes siseriiklikul kohtul õigus hinnata nii eelotsuse vajalikkust asjas otsuse langetamiseks kui ka Euroopa Kohtule esitatavate küsimuste asjakohasust.
- 64 Seega peavad siseriiklikud kohtud iga kohtuasja asjaolusid arvestades kindlaks tege-
ma, kas põhikohtuasjades kõne all olevad olukorrad kuuluvad EÜ artikli 43 või EÜ artikli 49 kohaldamisalasse.
- 65 Eeltoodut arvesse võttes tuleb eelotsuse küsimusi uurida korraga nii seoses EÜ artikliga 43 kui EÜ artikliga 49.

Kummagi kohtuasja esimene eelotsuse küsimus

⁶⁶ Võttes arvesse eelotsusetaotlustes sisalduvat teavet, mis on esitatud käesoleva kohtuotsuse punktides 14–25 ja 28–40, tuleb märkida, et esimese küsimusega soovivad eelotsusetaotluse esitanud kohtud sisuliselt teada, kas EÜ artikleid 43 ja 49 tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus spordikihlvedude valdkonna piirkondlikud monopolid – nagu need, mis on kõne all põhikohtuasjades –, mille eesmärk on ennetada hasartmängudega seotud liigsele kulutamisele ohutamist ja võidelda mängusõltuvuse vastu, niivõrd kui:

- i) liikmesriigi ametivõimud ei suuda tõendada, et on olemas uuring, mis käsitles nimetatud monopolide proportsionaalsust ja mis viidi läbi enne nende kehtestamist;
- ii) sellise eesmärgi saab saavutada ka järelevalve teostamisega, mille eesmärk oleks tagada, et õiguspäraselt luba omavad eraõiguslikud ettevõtjad järgiksid eeskirju, mis puudutavad kihlvedude liiki, turustamise meetodeid ning reklaami, riivates asutamislepinguga kehtestatud vabadusi seeläbi vähem;
- iii) nimetatud monopolid ei pruugi olla selle eesmärgi saavutamiseks sobivad, kuna liikmesriigi ametivõimudel võib tekkida raskusi nende tegeliku järgimise kehtestamisel internetis loodud riigiüleises keskkonnas;

iv) antud juhul on kaheldav, et väidetav eesmärk saavutatakse ühtsel ja süstemaatilisel viisil, võttes arvesse:

- esiteks asjaolu, et muud liiki hasartmänge, nagu kihlveod ratsavõistlustel, mänguautomaadid või hasartmängud, on lubatud korraldada eraõiguslikel ettevõtjatel;
- teiseks asjaolu, et osalemist samade riiklike monopolide alla kuuluvates muud liiki hasartmängudes, st loteriides, ohutavad nende monopolide omanikud jõuliste reklaamikampaaniate kaudu, mille eesmärk on maksimeerida hasartmängudest saadav tulu, ja
- kolmandaks asjaolu, et muud liiki hasartmängudega seonduvate pakku-
miste suhtes, nagu mängusaalidesse, kohvikutesse, restoranidesse ja ma-
jutusasutustesse paigutatud kasiinomängud või mänguautomaadid, kehtib
laiendamispoliitika.

⁶⁷ Neid erinevaid küsimusi uuritakse alljärgnevalt järgemööda.

⁶⁸ Kõigepealt tuleb meenutada, et on selge, et sellised liikmesriigi õigusnormid, nagu on kõne all põhikohtuasjas, kujutavad endast EÜ artikliga 49 tagatud teenuste osutamise vabaduse või – teise võimalusena – EÜ artikliga 43 tagatud asutamisevabaduse piirangut (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Liga Portuguesa de Futebol Profissional ja Bwin International, punkt 52).

- 69 Võttes arvesse eelotsusetaotluse esitanud kohtute kahtlusi, tuleb antud asjas siiski hinnata, kas selline piirang võib olla põhjendatud Euroopa Kohtu praktika kohaselt ülekaaluka üldise huvi tõttu (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Liga Portuguesa de Futebol Profissional ja Bwin International, punkt 55).

Puudub uuring, mis käsitleb selliste avalik-õiguslike monopolide proportsionaalsust, nagu on kõne all põhikohtuasjas, ja mis oleks läbi viidud enne nende monopolide kehtestamist

- 70 Tuginedes eespool viidatud kohtuotsusele Lindman, soovivad eelotsusetaotluse esitanud kohtud teada, kas selleks, et oleks võimalik selliseid piiravaid meetmeid, nagu on põhikohtuasjades kõne all olevad monopolid, õigustada eesmärgiga ennetada hasartmängudega seotud liigsele kulutamisele ohutamist ja võidelda mängusõltuvuse vastu, peavad asjaomased siseriiklikud ametivõimud esitama nimetatud meetmete proportsionaalsust toetava uuringu, mis oleks läbi viidud enne vastavate meetmete võtmist.
- 71 Nagu kohtujurist oma ettepaneku punktides 81 ja 82 on märkinud, tuleneb see küsimus mainitud kohtuotsuse valesti mõistmisest. Nagu nähtub selle kohtuotsuse punktides 25 ja 26 ning sellele viitavast hilisemast kohtupraktikast (vt eelkõige 13. märtsi 2008. aasta otsus kohtuasjas C-227/06: komisjon vs. Belgia, EKL lk I-46, punktid 62 ja 63 ning seal viidatud kohtupraktika), rõhutas Euroopa Kohus, et kui liikmesriik soovib tugineda eesmärgile, millega saab siseriiklikust piiravast meetmest tuleneva asutamisvabaduse takistuse õiguspäraseks muuta, peab see liikmesriik esitama antud küsimust lahendavale kohtule kõik andmed, mis võimaldavad tal tagada, et nimetatud meede vastab proportsionaalsuse põhimõtte nõuetele.

- 72 Sellest kohtupraktikast ei saa siiski järeldada, et liikmesriigil puudub võimalus tõendada, et siseriiklik piirav meede vastab sellistele nõuetele, üksnes seetõttu, et nimetatud liikmesriik ei suuda esitada uuringuid, millest lähtuvalt asjaomased õigusnormid vastu võeti.

Võimalik, et puudub selliste avalik-õiguslike monopolide proportsionaalsus, nagu on kõne all põhikohtuasjades, kuna eraõiguslikele ettevõtjatele lubade väljastamist kehtestav kord võib olla ühenduse vabadusi vähem piirav meede

- 73 Nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktist 23, kahtleb Verwaltungsgericht Gießen, kas selline avalik-õiguslik monopol, nagu on kõne all tal lahendada olevates kohtuasjades, saab vastata proportsionaalsuse nõudele, kuna eesmärki ennetada hasartmängudega seotud liigsele kulutamisele õhutamist ja võidelda mängusõltuvuse vastu saab saavutada ka järelevalve teostamisega, mille eesmärk oleks tagada, et õiguspäraselt luba omavad eraõiguslikud ettevõtjad järgiksid eeskirju, mis puudutavad kihlvedude liiki, turustamise meetodeid ning reklaami, riivates asutamislepinguga kehtestatud vabadusi seeläbi vähem.

- 74 Selles osas tuleb kõigepealt meenutada, et teenuste osutamise vabadust ja asutamisevabadust piiravate siseriiklike meetmete lubatud õigustuste osas on Euroopa Kohus märkinud, et hasartmängude ja kihlvedude valdkonnas vastu võetud siseriiklike õigusnormide eesmärgid nende kogumis on tihti seotud teenusesaajate kaitsega ja üldisemalt tarbijakaitsega ning üldise avaliku korra kaitsega. Kohus on samuti rõhutanud, et sellised eesmärgid kuuluvad üldisest huvist tulenevate ülekaalukate põhjuste hulka, mis võivad õigustada teenuste osutamise vabaduse riivet (vt eelkõige eespool viidatud kohtuotsus Schindler, punkt 58; 21. septembri 1999. aasta otsus kohtuasjas

C-124/97: Läära jt, EKL 1999, lk I-6067, punkt 33; eespool viidatud kohtuotsus Zenatti, punkt 31; 11. septembri 2003. aasta otsus kohtuasjas C-6/01: Anomar jt, EKL 2003, lk I-8621, punkt 73, ning eespool viidatud kohtuotsus Placanica jt, punkt 46).

⁷⁵ Euroopa Kohus möönis seega eelkõige, et hasartmängude ja kihlvedude valdkonnas, kus liialdamisel on sotsiaalselt kahjulikud tagajärjed, võivad olla õigustatud siseriiklikud õigusnormid, mille eesmärk on vältida nõudluse ergutamist, piirates seevastu inimeste mängukire ärakasutamist (eespool viidatud kohtuotsused Schindler, punktid 57 ja 58, Läära jt, punktid 32 ja 33, ning Zenatti, punktid 30 ja 31).

⁷⁶ Selles kontekstis on Euroopa Kohus korduvalt rõhutanud, et kõlblusest tulenevad, usulised ja kultuurilised eripärad ning üksikisikule ja ühiskonnale moraalselt ja rahaliselt kahjulikud tagajärjed, mis mängude ja kihlvedudega kaasnevad, võivad õigustada siseriiklike ametivõimude kaalutlusõigust, mis on piisav, et määratleda nende enda väärtuste skaalal tarbijakaitse ja avaliku korra tagamise nõuded (vt eelkõige eespool viidatud kohtuotsused Placanica jt, punkt 47 ja seal viidatud kohtupraktika, ning Liga Portuguesa de Futebol Profissional ja Bwin International, punkt 57).

⁷⁷ Kuigi liikmesriigid on vabad määrama kindlaks oma hasartmängupoliitika eesmärgid ja vajaduse korral täpselt määratlema soovitud kaitse taseme, peavad kehtestatud piirangud vastama oma proportsionaalsuselt siiski tingimustele, mis tulenevad Euroopa Kohtu praktikast (vt eespool viidatud kohtuotsus Liga Portuguesa de Futebol Profissional ja Bwin International, punkt 59 ja seal viidatud kohtupraktika).

- 78 Seega tuleb liikmesriigi kohtutel kontrollida, kas liikmesriigi kehtestatud piirang on asjaomase liikmesriigi seatud eesmärgi või eesmärkide saavutamiseks soovitud kaitsetasemel sobiv ja kas see ei lähe kaugemale, kui selle eesmärgi saavutamiseks vajalik (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Liga Portuguesa de Futebol Profissional ja Bwin International, punkt 60).
- 79 Konkreetsemalt avalik-õiguslike monopolide kehtestamise osas on Euroopa Kohus varem möönnud, et siseriiklik kord, mis näeb ette hasartmängulubade piiramise teatud asutustele eri- või ainuõiguste andmise või määramise raames ja mis annab eelise suunata mängukihk ja mängude käitamine kontrollitud raamistikku, võib kuuluda eespool mainitud tarbijakaitset ja avaliku korra kaitset puudutavate üldiste huvide hulka (vt eelkõige eespool viidatud kohtuotsused Zenatti, punkt 35, ja Anomar jt, punkt 74). Samuti on kohus täpsustanud, et küsimus, kas nende eesmärkide saavutamiseks oleks eelistatud luba omavale avalik-õiguslikule asutusele käitamise ainuõiguse andmise asemel niisuguste õigusnormide vastuvõtmine, mis kehtestavad huvitatud ettevõtjatele vajalikud eeskirjad, kuulub liikmesriikide kaalutlusõiguse alla, arvestades siiski, et tehtud valik ei oleks kavandatud eesmärgiga ebaproportsionaalne (eespool viidatud kohtuotsus Läärä jt, punkt 39).
- 80 Viimati mainituga seoses tuleb siiski rõhutada, et võttes arvesse kaalutlusõigust, mis liikmesriikidel on selleks, et määrata kindlaks tarbijakaitse ja avaliku korra kaitsetase, mida nad soovivad hasartmängusektoris tagada, ei ole seoses proportsionaalsuse kriteeriumiga tingimata nõutud, et liikmesriigi ametiasutuste kehtestatud piiravad meetmed vastaks kõigi liikmesriikide käsitlusele sellest, kuidas kõnesolevat õigustatud huvi kaitsta (vt analoogia alusel 28. aprilli 2009. aasta otsus kohtuasjas C-158/06: komisjon vs. Itaalia, EKL 2009, lk I-3491, punktid 83 ja 84).

81 Eeltoodut arvesse võttes tuleb möönda, et liikmesriigi riiklikud ametivõimud võivad oma kaalutlusruumi raames põhjendatult olla seisukohal, et ainuõiguste andmine avalik-õiguslikule asutusele, mille juhtimise üle teostab riik otsest järelevalvet, või eraõiguslikule ettevõtjale, kelle tegevus on otseselt avaliku võimu järelevalve all, võimaldab neil hasartmängusektoris valitsevaid ohte kontrolli all hoida ja hasartmängudega seotud liigsele kulutamisele ohutamise ennetamise ning mängusõltuvuse vastu võitlemise õiguspärase eesmärgi saavutada tõhusamalt kui olukorras, kus oleks lubatud selliste ettevõtjate tegevus, kes võiksid tegutseda niisuguste õigusnormide raamistikus, mis ei anna ainuõigusi (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsused Läära jt, punktid 40–42, ning Liga Portuguesa de Futebol Profissional ja Bwin International, punktid 66 ja 67, ja 3. juuni 2010. aasta otsus kohtuasjas C-203/08: Sporting Exchange, EKL 2010, lk I-4695, punkt 59).

82 Mainitud ametivõimud võivad asuda seisukohale, et asjaolu, et neil kui monopoli üle järelevalvet teostajail on lisavahendid, mis võimaldavad neil mõjutada monopoli tegevust väljaspool õigusliku reguleerimise mehhanisme ja seaduslikku järelevalvet, lubab neil hasartmängude pakkumist paremini kontrolli all hoida ja oma poliitika elluviimist tõhusamalt tagada kui olukorras, kus sellise tegevusega tegelevad konkureerivad eraõiguslikud ettevõtjad, isegi kui viimati nimetatute suhtes kohaldatakse loasüsteemi ja kontrolli ning karistuste korda.

83 Niivõrd piirava meetme kui monopol kehtestamisega, mida saab õigustada üksnes iseäranis kõrge tarbijakaitsetaseme tagamise eesmärgiga, peab siiski kaasnema selline õiguslik raamistik, mis on sobiv tagama, et mainitud monopoli omanik oleks tegelikult suuteline ühtselt ja süstemaatiliselt järgima selliselt kindlaks määratud eesmärki pakkumise kaudu, mis on koguseliselt mõõdetud ja kvalitatiivselt kavandatud selle eesmärgi järgi ning mille üle teostavad avalikud ametivõimud ranget kontrolli.

Väidetavalt puudub selliste monopolide tõhusus, nagu on kõne all põhikohtuasjades, võttes arvesse internetis loodud riigiülest keskkonda

⁸⁴ Nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktist 40, puudutavad Verwaltungsgericht Stuttgarti väljendatud kahtlused asjaolu, et sellises riigiüleses keskkonnas, nagu on loodud internetis, võivad liikmesriikide ametivõimudel, kes on kehtestanud põhikohtuasjades kõne all olevate monopolidega võrreldavad avalik-õiguslikud monopolid, tekkida teatud raskused, tagamaks, et väljaspool nimetatud liikmesriiki asuvad hasartmängu- ja kihlveokorraldajad, kes sõlmivad interneti teel ja nende monopolidega vastuollu minnes kihlvedusid nimetatud ametivõimude territooriumil asuvate isikutega, neid monopole arvestaks.

⁸⁵ Nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 79 märkis, ei ole selline asjaolu siiski piisav, et seada kahtluse alla selliste monopolide kooskõla liidu õigusega.

⁸⁶ Esiteks, kuigi on tõsi, et internetis tehtavaid õigusvastaseid tehinguid võib – kui need on riigiülesed – olla raskem kontrollida ja nende eest karistada kui muud liiki rikkuvaid tegevusi, ei ole selline olukord omane üksnes hasartmängude ja kihlvedude valdkonnale. Liikmesriigilt ei saa võtta õigust laiendada internetile ühepoolseid piiravaid meetmeid, mida ta võtab õiguspärase üldise huvi eesmärgil, ainult sel põhjusel, et asjaomane tehnoloogia on loomult riigiülene.

- 87 Teiseks on selge, et liikmesriikidelt ei ole mingil moel võetud õiguslikke vahendeid, mis võimaldavad neil tagada nii tõhusalt kui võimalik nende õigusnormide järgimise, mida nad kehtestavad ettevõtjate suhtes, kes tegutsevad internetis ja kes ühel või teisel alusel kuuluvad nende jurisdiktsiooni alla.

Hasartmängude süstemaatilise ja ühtse piiramise nõue

- 88 Kõigepealt tuleb meenutada, et olles rõhutanud, et mängudealast tegevust võib õigustada selline ülekaalukas üldine huvi nagu tarbijate kaitse ja pettuste ning kodanike mängimisega seonduvale liigsele kulutamisele õhutamise ennetamine, leidis Euroopa Kohus eespool viidatud kohtuotsuse Gambelli jt punktis 67, et see kehtib ainult juhul, kui sellistele põhjendustele ning vajadusele vältida ühiskondliku korra rikkumisi tuginevad piirangud on nende eesmärkide saavutamiseks sobivad selles tähenduses, et need piirangud peavad aitama piirata kihlveoalast tegevust ühtselt ja süstemaatiliselt.
- 89 Nagu nähtub eelkõige käesoleva kohtuotsuse punktist 66, kahtlevad eelotsusetaotluse esitanud kohtud viimase nõude ulatuses.
- 90 Mainitud kohtute seisukohalt on kaheldav, kas sellised avalik-õiguslikud monopolid, nagu on kõne all põhikohtuasjades, mis puudutavad spordivõistluste kihlvedusid ja mis on kehtestatud eesmärgiga ennetada hasartmängudega seotud liigsele kulutamisele õhutamist ja võidelda mängusõltuvuse vastu, aitavad piirata kihlveoalast tegevust ühtselt ja süstemaatiliselt, võttes arvesse seda, mil viisil teisi hasartmänge turustatakse.

- 91 Selles osas tuleb meenutada, et Euroopa Kohus on varem leidnud, et iga liikmesriigi ülesanne on hinnata, kas taotletavate õiguspäraste eesmärkide raames on vaja keelata sedalaadi tegevus täiesti või osaliselt või seda ainult piirata ja selles ette näha rohkem või vähem range kontrollikord, kusjuures sellisel võetud meetmete vajadust ja proportsionaalsust tuleb hinnata üksnes seoses kavandatud eesmärkidega ning kaitsetasemega, mida asjaomased liikmesriigi ametivõimud soovivad tagada (vt eelkõige eespool viidatud kohtuotsused Läärä jt, punktid 35 ja 36; Zenatti, punktid 33 ja 34, ning Liga Portuguesa de Futebol Profissional ja Bwin, punkt 58).
- 92 Kohus leidis samuti, et asutamislepinguga kooskõlas olevate õigusnormide raames kuulub see, milliseid vahendeid hasart- või rahamängude käitamise ja mängimise korraldamiseks ning kontrollimiseks kasutatakse, nagu riigiga haldusliku kontsessioonilepingu sõlmimine või teatud mängude käitamise ja mängimise piiramine selleks vastavalt lubatud kohtades, liikmesriikide ametivõimude kaalutluspädevuse alla (eespool viidatud kohtuotsus Anomar jt, punkt 88).
- 93 Euroopa Kohus täpsustas muu hulgas, et hasartmängude valdkonnas tuleb põhimõtteliselt iga siseriiklike õigusnormidega kehtestatud piirangut uurida eraldi ja teha kindlaks, kas see on asjaomase liikmesriigi seatud eesmärgi või eesmärkide saavutamiseks sobiv ja kas see ei lähe kaugemale kui selle eesmärgi saavutamiseks vajalik (eespool viidatud kohtuotsus Placanica jt, punkt 49).
- 94 Loteriisid keelavate liikmesriigi õigusnormide osas tehtud, eespool viidatud kohtuotsuse Schindler punktides 50–52 märkis Euroopa Kohus eelkõige, et kuigi need võivad hõlmata loteriidega võrreldavaid panuseid ja sisaldada märkimisväärset osa õnne, on muud rahamängud, nagu jalgpallivõistlustel ennustamine või mäng nimega „bingo” nii oma eseme, reeglite kui korraldusliku külje poolest erinevad teistes liikmesriikides

asuvatest suuremahulistest loteriidest. Kohus järeldas sellest, et need muud mängud ei olnud mainitud liikmesriigi õigusnormidega keelatud loteriidega võrreldavas olukorras ja neid ei saanud nendega samastada.

- ⁹⁵ Nagu kõik Euroopa Kohtule märkusi esitanud valitsused rõhutasid, on selge, et eri liiki hasartmängud võivad olla märkimisväärselt erinevad, eelkõige osas, mis puudutab nende konkreetseid korraldusviise, neid iseloomustavaid panuste ja võitude mahtusid, potentsiaalsete mängijate arvu, nende esitlust, nende sagedust, nende lühidust või nende korduvat laadi ja reaktsioone, mida nad mängijates tekitavad, või lisaks, nagu rõhutas kohtujurist oma ettepaneku punktis 75 seoses asjaoluga, kas need eeldavad mängija füüsilist kohalolekut või mitte, nagu kasiinodes pakutavate mängude ja kasiinodes või muudes kohtades asuvate mündiautomaatide puhul.
- ⁹⁶ Asjaolu, et eri liiki hasartmängudest ühed on allutatud monopolile ja teiste suhtes kehtib eraõiguslikele ettevõtjatele väljastatavate lubade kord, ei muuda iseenesest põhjendamatuks nende õiguspäraseid eemärke arvesse võttes meetmeid, mis nagu avalik-õiguslik monopol tunduvad esmapilgul kõige piiravamad ja mõjusamad. Selline õiguskordade erinevus ei mõjuta iseenesest sellise avalik-õigusliku monopoli sobivust, saavutamaks eesmärki ennetada hasartmängudega seotud liigsele kulutamisele õhutamist ja võidelda mängusõltuvuse vastu, milleks ta on kehtestatud.
- ⁹⁷ Nagu on meenutatud käesoleva kohtuotsuse punktis 88, tuleneb Euroopa Kohutu praktikast siiski samuti, et kui liikmesriik kehtestab teenuste osutamise vabadusele ja asutamisevabadusele piirangu, mida ta põhjendab sellise eesmärgiga, siis see on õigustatud üksnes juhul, kui asjaomane piirav meede on mainitud eesmärgi

saavutamise tagamiseks sobiv, aidates kaasa kihlveolase tegevuse ühtsele ja süstemaatilisele piiramisele.

- 98 Euroopa Kohus on samamoodi täpsustanud, et võttes eelkõige arvesse asjaomaste piiravate õigusnormide konkreetseid kohaldamiseeskirju, on siseriiklike kohtute ülesanne veenduda, et need õigusnormid vastaks tegelikult soovile vähendada mängimisvõimalusi ja piirata selle valdkonna tegevust ühtselt ja süstemaatiliselt (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsused Zenatti, punktid 36 ja 37, ning Placencia jt, punktid 52 ja 53).
- 99 Nagu Euroopa Kohus on juba nende erinevate aspektide osas eespool viidatud kohtuotsuses Gambelli jt (punktid 7, 8 ja 69) leidnud, ei saa olukorras, kus liikmesriigi ametiasutused õhutavad ja julgustavad tarbijaid osalema loteriides, hasartmängudes või kihlvedudes selleks, et riigikassa saaks sellest rahalist kasu, selle riigi ametivõimud tugineda ühiskonna avaliku korra kaitsele, põhjendades seda vajadusega mänguvõimalusi vähendada, et õigustada piiravaid meetmeid, isegi kui need meetmed puudutavad – nagu see oli mainitud kohtuasjas – üksnes kihlveolast tegevust.
- 100 Olles rõhutanud, et kihlvedusid ratsavõistlustel, mänguautomaate ja hasartmänge võivad käitada selleks luba omavad eraõiguslikud ettevõtjad, möönsid eelotsusetaotluse esitanud kohtud antud asjas samuti esiteks, et spordivõistlustel teostab kihlvedude valdkonnas avalik-õigusliku monopoli omanik loteriimängude osas, millele nimetatud monopol samuti laieneb, jõulisi reklaamikampaaniaid, mis rõhutavad vajadust rahastada sotsiaalseid, kultuurilisi ja sportlikke tegevusi, kuhu suunatakse saadud tulu, jättes seega mulje, et sellisteks tegevusteks määratud kasumi maksimeerimine on asjaomaste piiravate meetmete omaette eesmärk. Teiseks on eelotsusetaotluse esitanud kohtud tõdenud, et kasiinomängude ja mänguautomaatide osas, mis sisaldavad endas kõrgemat võimaliku sõltuvuse ohtu kui spordikihlveod, edendavad või lubavad pädevad ametivõimud pakkumise laiendamise poliitikat. Mainitud ametivõimud lubavad uusi võimalusi kasiinomängude pakkumiseks internetis, samas kui tingimusi,

mille kohaselt võib mänguautomaate käitada muudes kohtades kui kasiino, nagu mängusaalid, restoranid, kohvikud ja majutusasutused, on hiljuti märkimisväärselt leevendatud.

- ¹⁰¹ Selles osas tuleb siiski meenutada, et väljendades oma seisukohta seoses liikmesriigi seadusandja taotletava eesmärgiga välistada hasartmängude ärakasutamine kuritegelikel või pettuslikel ajenditel, leidis Euroopa Kohus, et mainitud tegevuste kontrollitud laienemise poliitika võib olla kooskõlas eesmärgiga suunata see tegevus kontrollitud kanalitesse ja meelitada keelatud salajastes mängudes ja kihlvedudes osalevad mängijad lubatud ja seaduslike tegevuste juurde. Selle eesmärgi saavutamiseks peavad luba omavad ettevõtjad pakkuma usaldusväärset ja samal ajal atraktiivset alternatiivi keelatud tegevusele, mis võib omakorda tähendada erinevate mängude suuremat pakkumist, mahukamat reklaami ja uusi levitusvõtteid (vt eespool viidatud kohtuotsus *Placanica jt*, punkt 55).

- ¹⁰² Nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 61 välja tõi, võivad sellised kaalutlused põhimõtteliselt kehtida ka siis, kui siseriiklike piiravate meetmete eesmärk on kaitsta tarbijaid, ennetada hasartmängudega seotud liigsele kulutamisele õhutamist ja võimalda mängusõltuvuse vastu selles tähenduses eelkõige, et piiramata käesoleva kohtuotsuse punktides 97–99 meenutatud nõudeid, võib teatav reklaamimine aidata vajaduse korral juhtida tarbijad avalik-õigusliku monopoli omaniku pakkumiste juurde, mis on kehtestatud ja välja töötatud just mainitud eesmärgi paremaks saavutamiseks.

- 103 Nagu kohtujurist samuti oma ettepaneku punktis 61 märkis, on selles osas siiski vaja, et avalik-õigusliku monopoli omaniku võimalik reklaam oleks mõõdukas ja rangelt piiratud sellega, mis on vajalik, et suunata tarbijad selle kaudu lubatud hasartmängude võrgustikesse. See reklaam ei tohi seevastu eelkõige julgustada tarbijate loomuliku kalduvust mängida, innustades neid mängudes aktiivselt osalema, muutes mängimise lihtsakoeliseks, tekitades positiivse mulje seoses asjaoluga, et kogutud tulu kasutatakse üldise huvi eesmärgil, või muutes lisaks mängud atraktiivsemaks haarava reklaami kaudu, milles heiastuvad märkimisväärsed võidud.
- 104 Seoses asjaoluga, et avalik-õigusliku monopoli omaniku reklaamikampaaniad, mis puudutavad loteriitooteid, rõhutavad fakti, et nende turustamisest saadud tulu abil rahastatakse mittetulunduslikke ja üldisest huvist lähtuvaid tegevusi, tuleb lisaks meenutada esiteks, et väljakujunenud kohtupraktikast nähtub, et kuigi see on oluline asjaolu, et rahamängud võivad aidata märkimisväärses osas rahastada selliseid tegevusi, ei saa seda põhjendust iseenesest pidada teenuste osutamise vabaduse piirangu te objektiveks õigustuseks. Viimati mainitud piirangud on lubatud vaid eelkõige tingimusel, et selliste sotsiaalsete tegevuste rahastamine on üksnes kehtestatud piirava poliitika täiendav kasulik tagajärg, mitte selle tegelik õigustus; selle kindlakstegemine on siseriikliku kohtu ülesanne (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Zenatti, punktid 36 ja 37).
- 105 Kuna Verwaltungsgericht Stuttgart on muu hulgas rõhutanud, et pärast seda, kui on tehtud mahaarvamine, mis on põhikohtuasjas kõne all olevate õigusnormidega teatud mittetulunduslike tegevuste tarbeks ette nähtud, kantakse ülejäänud tulu riigikassasse, ja kuivõrd ei ole võimalik välistada ka võimalust, et üldistes huvides tegutsevateks tunnistatud organisatsioonidele antud rahaline abi võimaldab neil arendada üldisest huvist lähtuvaid tegevusi, mis tavaolukorras võib kuuluda riigi kohustuste hulka, tuues kaasa riigi kulutuste vähenemise, tuleb teiseks samuti meenutada, et vajadus ära hoida maksutulu vähenemine ei kuulu ülekaaluka üldise huvi alla, mis võiks

õigustada asutamislepinguga kehtestatud vabaduse piirangut (vt selle kohta 27. jaanuari 2009. aasta otsus kohtuasjas C-318/07: Persche, EKL 2009, lk I-359, punktid 45 ja 46 ning seal viidatud kohtupraktika).

¹⁰⁶ Kõike eeltoodut arvesse võttes tuleb möönda, et lähtudes eelotsusetaotluse esitanud kohtute poolt väljendatud ja käesoleva kohtuotsuse punktis 100 meenutatud kaalutlustest, võivad nimetatud kohtud õiguspäraselt leida, et selle asjaolu tagajärjeks, et pädevad ametiasutused teostavad või lubavad muude hasartmängude osas kui need, mis kuuluvad põhikohtuasjades kõne all oleva monopoli alla, poliitikat, mille eesmärk on pigem julgustada nendes muudes hasartmängudes osalema kui vähendada mängimisvõimalusi ja piirata selle valdkonna tegevusi ühtselt ja süstemaatiliselt, on see, et eesmärki ennetada hasartmängudega seotud liigsele kulutamisele ohutamist ja võidelda mängusõltuvuse vastu, mis oli mainitud monopoli kehtestamise alus, ei saa enam selle monopoli kaudu tõhusalt täita, mistõttu see ei ole EÜ artikleid 43 ja 49 arvestades ka õigustatud.

¹⁰⁷ Seega tuleb kummaski kohtuasjas esitatud esimesele küsimusele vastata, et EÜ artikleid 43 ja 49 tuleb tõlgendada selliselt, et:

- i) selleks, et oleks võimalik õigustada selliste spordikihlvedude ja loteriide avalik-õiguslikku monopoli, nagu on kõne all põhikohtuasjades, eesmärgiga ennetada hasartmängudega seotud liigsele kulutamisele ohutamist ja võidelda mängusõltuvuse vastu, ei pea asjaomased siseriiklikud ametivõimud tingimata esitama nimeetatud meetme proportsionaalsust kinnitavat uuringut, mis oleks läbi viidud enne selle meetme võtmist;

- ii) asjaolu, et liikmesriik eelistab sellist monopoli korrale, milles on lubatud selliste eraettevõtjate tegevus, kes võiksid tegutseda õigusnormide raamistikus, mis ei anna ainuõigusi, saab vastata proportsionaalsuse nõudele niivõrd, kuivõrd osas, mis puudutab kõrge tarbijakaitse taseme tagamise eesmärki, kaasneb nimetatud monopoli kehtestamisega sellise õigusliku raamistiku loomine, mis tagaks, et mainitud monopoli omanik oleks tegelikult suuteline ühtselt ja süstemaatiliselt järgima sellist eesmärki pakkumise kaudu, mis on koguseliselt mõõdetud ja kvalitatiivselt kavandatud selle eesmärgi järgi ning mille üle avalikud ametivõimud teostavad ranget kontrolli;

- iii) asjaolu, et liikmesriigi pädevatel ametivõimudel võivad tekkida teatud raskused, tagamaks, et välisriigis asuvad hasartmängu- ja kihlveokorraldajad, kes sõlmivad interneti teel ja nimetatud monopoliga vastuollu minnes kihlvedusid mainitud ametivõimude territooriumil asuvate isikutega, seda monopoli arvestaks, ei mõjuta iseenesest sellise monopoli võimalikku kooskõla asutamislepingu viidatud sätetega;

- iv) olukorras, kus liikmesriigi kohus tuvastab samal ajal:
 - et sellise monopoli reklaamimeetmed, mis puudutavad muud liiki hasartmänge, mida see monopol samuti pakub, ei ole rangelt piiratud sellega, mis on vajalik, et suunata tarbijad selle monopoli pakkumise juurde, juhtides neid kõrvale muudest keelatud hasartmängudest, vaid nende eesmärk on ohutada tarbijate kalduvust mängida ja innustada neid mängudes aktiivselt osalema selleks, et sellistest tegevustest saadud tulu maksimeerida,

- et muud liiki hasartmänge võivad käitada selleks luba omavad eraõiguslikud ettevõtjad ja
- et seoses muud liiki hasartmängudega, mis ei kuulu nimetatud monopoli alla ja millega kaasneb lisaks suurem võimalik sõltuvusse sattumise oht kui monopolile kuuluvate mängudega, teostavad või lubavad pädevad ametivõimud pakkumise laienemise poliitikat, millega arendatakse või innustatakse mängudealast tegevust eelkõige sooviga maksimeerida mängimisest saadav tulu,
- võib nimetatud liikmesriigi kohus õiguspäraselt leida, et selline monopol ei ole sobiv, et tagada hasartmängudega seotud liigsele kulutamisele ohutamise ennetamise ja mängusõltuvuse vastu võitlemise eesmärgi saavutamist, milleks see monopol kehtestati, aidates vähendada mängimisvõimalusi ja piirates selle valdkonna tegevusi ühtselt ja süstemaatiliselt.

Kummagi kohtuasja teine eelotsuse küsimus

- ¹⁰⁸ Kummaski kohtuasjas esitatud teise küsimusega soovivad eelotsusetaotluse esitanud kohtud teada, kas EÜ artikleid 43 ja 49 tuleb tõlgendada nii, et kui eraõiguslikul ettevõtjal on liikmesriigis, kus ta asub, luba pakkuda hasartmänge, võimaldab see luba mainitud ettevõtjal pakkuda neid mängu teistes liikmesriikides, kuna viimati mainitud liikmesriikidel on võimalikul juhul kohustus seda luba tunnustada.

- 109 Selles osas tuleb kõigepealt tõdeda, nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 94 on rõhutanud, et kui liikmesriigis on hasartmängude valdkonnas kehtestatud avalik-õiguslik monopol ja kui ilmneb, et see meede vastab erinevatele tingimustele, mis võimaldavad seda õigustada kohtupraktikas lubatud õiguspärase üldise huvi eesmärkidega, siis mis tahes kohustus tunnustada teistes liikmesriikides asuvatele era-õiguslikele ettevõtjatele väljastatud lube on eeldatavasti välistatud pelgalt sellise monopoli olemasolu tõttu.
- 110 Teistes liikmesriikides väljastatud lubade vastastikuse tunnustamise kohustuse võimaliku olemasolu küsimus võib põhikohtuasjade lahendamisel asjakohaseks osutuda üksnes juhul, kui põhikohtuasjades kõne all olevad monopolid tunnistatakse EÜ artiklitega 43 või 49 vastuolus olevaks.
- 111 Selles osas tuleb siiski märkida, et seoses käesoleva kohtuotsuse punktis 76 meenutatud kaalutusõigusega, mis liikmesriikidel on selleks, et määrata nende enda väärtuste skaalal kindlaks kaitsetase, mida nad soovivad tagada, ja nõuded, mida see kaitse sisaldab, on Euroopa Kohus järjekindlalt rõhutanud, et liikmesriigi kehtestatud kaitse-süsteemi proportsionaalsuse hindamist ei mõjuta eelkõige asjaolu, et teine liikmesriik on valinud erineva kaitsesüsteemi (vt selle kohta eelkõige eespool viidatud kohtuotsus Liga Portuguesa de Futebol Profissional ja Bwin International, punkt 58).
- 112 Arvestades seda kaalutusruumi ja asjaolu, et antud valdkonnas ei ole ühenduse õigus ühtlustatud, ei saa erinevates liikmesriikides väljastatud lubade vastastikuse tunnustamise kohustust liidu õiguse hetkeolukorda silmas pidades eksisteerida.

- 113 Sellest järeldub eelkõige, et igal liikmesriigil on õigus nõuda kõikidelt ettevõtjatelt, kes soovivad tema territooriumil asuvatele tarbijatele hasartmänge pakkuda, oma pädevate ametivõimude poolt väljastatud loa omamist, ilma et seda takistaks asjaolu, et konkreetsel ettevõtjal on juba teises liikmesriigis luba väljastatud.
- 114 Lisaks on vaja, et selline loakord, võttes arvesse takistusi, mida see teenuste osutamise vabaduse ja asutamisvabaduse jaoks kaasa toob, vastaks selleks, et seda saaks õigustada seoses EÜ artiklitega 43 ja 49, kohtupraktikast tulenevatele nõuetele eelkõige osas, mis puudutab selle mittediskrimineerivat laadi ja proportsionaalsust (vt eespool viidatud kohtuotsus Placanica jt, punktid 48 ja 49).
- 115 Arvestades Verwaltungsgericht Gießeni poolt esitatud ja käesoleva kohtuotsuse punktis 19 välja toodud täpsustusi, tuleb samuti meenutada, et vastavalt väljakujunenud kohtupraktikale ei või liikmesriik kohaldada haldusliku formaalsuse täitmatajätmise eest kriminaalkaristust, kui asjaomane liikmesriik keeldus selle formaalsuse täitmisest või muutis selle võimatuks liidu õigust rikkudes (vt eespool viidatud kohtuotsus Placanica jt, punkt 69).
- 116 Kõike eeltoodut arvestades tuleb teisele küsimusele vastata, et EÜ artikleid 43 ja 49 tuleb tõlgendada nii, et liidu õiguse hetkeolukorras ei takista asjaolu, et ettevõtjal on tema asukohaliikmesriigis luba, mis võimaldab tal pakkuda hasartmänge, seda, et liikmesriik nõuab liidu õiguse nõudeid järgides ettevõtjalt oma territooriumil asuvatele tarbijatele selliste teenuste pakkumiseks enda ametivõimude poolt väljastatud loa omamist.

Kohtukulud

- ¹¹⁷ Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse siseriiklik kohus. Euroopa Kohtule märkuste esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (suurkoda) otsustab:

1. EÜ artikleid 43 ja 49 tuleb tõlgendada nii, et:

- a) selleks, et oleks võimalik õigustada selliste spordikihlvedude ja loteriide avalik-õiguslikku monopoli, nagu on kõne all põhikohtuasjades, eesmärgiga ennetada hasartmängudega seotud liigsele kulutamisele õhutamist ja võidelda mängusõltuvuse vastu, ei pea asjaomased siseriiklikud ametivõimud tingimata esitama nimetatud meetme proportsionaalsust kinnitavat uuringut, mis oleks läbi viidud enne selle meetme võtmist;
- b) asjaolu, et liikmesriik eelistab sellist monopoli korrale, milles on lubatud selliste eraettevõtjate tegevus, kes võiksid tegutseda õigusnormide raamistikus, mis ei anna ainuõigusi, saab vastata proportsionaalsuse nõudele niivõrd, kuivõrd osas, mis puudutab kõrge tarbijakaitse taseme tagamise eesmärki, kaasneb nimetatud monopoli kehtestamisega sellise õigusliku raamistiku loomine, mis tagaks, et mainitud monopoli omanik oleks tegelikult suuteline ühtselt ja süstemaatiliselt järgima sellist eesmärki pakkumise kaudu, mis on koguseliselt mõõdetud ja kvalitatiivselt

kavandatud selle eesmärgi järgi ning mille üle avalikud ametivõimud teostavad ranget kontrolli;

- c) asjaolu, et liikmesriigi pädevatel ametivõimudel võivad tekkida teatud raskused, tagamaks, et välisriigis asuvad hasartmängu- ja kihlveokorraldajad, kes sõlmivad interneti teel ja nimetatud monopoliga vastuollu minnes kihlvedusid mainitud ametivõimude territooriumil asuvate isikutega, seda monopoli arvestaks, ei mõjuta iseenesest sellise monopoli võimalikku kooskõla asutamislepingu viidatud sätetega;

- d) olukorras, kus liikmesriigi kohus tuvastab samal ajal:

- et sellise monopoli reklaamimeetmed, mis puudutavad muud liiki hasartmänge, mida see monopol samuti pakub, ei ole rangelt piiratud sellega, mis on vajalik, et suunata tarbijad selle monopoli pakkumise juurde, juhtides neid kõrvale muudest keelatud hasartmängudest, vaid nende eesmärk on julgustada tarbijate kalduvust mängida ja innustada neid mängudes aktiivselt osalema, selleks et sellistest tegevustest saadud tulu maksimeerida,
- et muud liiki hasartmänge võivad käitada selleks luba omavad eraõiguslikud ettevõtjad ja

- et seoses muud liiki hasartmängudega, mis ei kuulu nimetatud monopolile alla ja millega kaasneb lisaks suurem võimalik sõltuvusse satumise oht kui monopolile kuuluvate mängudega, teostavad või lubavad pädevad ametivõimud pakkumise laienemise poliitikat, millega arendatakse või innustatakse mängudealast tegevust eelkõige sooviga maksimeerida mängimisest saadav tulu,

võib nimetatud liikmesriigi kohus õiguspäraselt leida, et selline monopol ei ole sobiv, et tagada hasartmängudega seotud liigsele kulutamisele õhutamise ennetamise ja mängusõltuvuse vastu võitlemise eesmärgi saavutamine, milleks see monopol kehtestati, aidates vähendada mängimisvõimalusi ja piirates selle valdkonna tegevusi ühtselt ja süstemaatiliselt.

2. EÜ artikleid 43 ja 49 tuleb tõlgendada nii, et liidu õiguse hetkeolukorras ei takista asjaolu, et ettevõtjal on tema asukohaliikmesriigis luba, mis võimaldab tal pakkuda hasartmänge, seda, et liikmesriik nõuab liidu õiguse nõudeid järgides ettevõtjalt oma territooriumil asuvatele tarbijatele selliste teenuste pakkumiseks enda ametivõimude poolt väljastatud loa omamist.

Allkirjad