



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (kolmas koda)

22. jaanuar 2015*

Eelotsusetaotlus — ELTL artiklid 49 ja 56 — Asutamisvabadus — Teenuste osutamise vabadus — Hasartmängud — Liikmesriigi õigusnormid — Tegevuslubade süsteemi ümberkorraldamine lubade kehtivuse lõpptähtaegade ühtlustamise teel — Uue hanke väljakuulutamise — Varem väljastatud tegevuslubadest lühema kehtivusajaga tegevusload — Piirang — Üldistest huvidest lähtuvad ülekaalukad põhjused — Proportsionaalsus

Kohtuasjas C-463/13,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Consiglio di Stato (Itaalia) 2. juuli 2013. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 23. augustil 2013, menetluses

Stanley International Betting Ltd,

Stanleybet Malta Ltd,

versus

Ministero dell'Economia e delle Finanze,

Agenzia delle Dogane e dei Monopoli di Stato,

menetluses osalesid:

Intralot Italia SpA,

SNAI SpA,

Galassia Game Srl,

Eurobet Italia Srl unipersonale,

Lottomatica Scommesse Srl,

Sisal Match Point SpA,

Cogetech Gaming Srl,

EUROOPA KOHUS (kolmas koda),

koosseisus: koja president M. Ilešič, kohtunikud A. Ó Caoimh, C. Toader (ettekandja), E. Jarašiūnas ja C. G. Fernlund,

* Kohtumenetluse keel: itaalia.

kohtujurist: N. Wahl,

kohtusekretär: ametnik L. Carrasco Marco,

arvestades kirjalikus menetluses ja 22. oktoobri 2014. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

- Stanley International Betting Ltd, esindajad: *avvocato* D. Agnello ja *avvocato* M. Mura,
- Stanleybet Malta Ltd, esindajad: *avvocato* F. Ferraro, *avvocato* R. A. Jacchia, *avvocato* A. Terranova ja *avvocato* D. Agnello,
- SNAI SpA, esindajad: *avvocato* A. Fratini ja *avvocato* F. Filpo,
- Lottomatica Scommesse Srl, esindajad: *avvocato* A. Vergerio di Cesana, *avvocato* C. Benelli ja *avvocato* G. Fraccastoro,
- Sisal Match Point Spa, esindajad: *avvocato* L. Medugno, *avvocato* A. Auteri, *avvocato* G. Fraccastoro ja *avvocato* F. Vetrò,
- Itaalia valitsus, esindaja: G. Palmieri, keda abistas *avvocato dello Stato* S. Fiorentino, ja *esperto* I. Volpe,
- Belgia valitsus, esindajad: J.-C. Halleux ja L. Van den Broeck, keda abistas *advocaat* P. Vlaemminck,
- Portugali valitsus, esindaja: L. Inez Fernandes,
- Euroopa Komisjon, esindajad: E. Montaguti ja H. Tserepa-Lacombe,

arvestades pärast kohtujuristi ärakuulamist tehtud otsust lahendada kohtuasi ilma kohtujuristi ettepanekuta,

on teinud järgmise

otsuse

- 1 Eelotsusetaotlus käsitleb ELTL artiklite 49 ja 56 ning võrdse kohtlemise ja tõhususe põhimõtete tõlgendamist.
- 2 Taotlus on esitatud ühelt poolt Stanley International Betting Ltd (edaspidi „Stanley International Betting”) ja Stanleybet Malta Ltd (edaspidi „Stanleybet Malta”) ning teiselt poolt Ministero dell’Economia e delle Finanze ja l’Agenzia delle Dogane e dei Monopoli di Stato vahelises kohtuvaidluses uue hanke korraldamise üle, millega kavandatakse anda varem väljastatud tegevuslubadest lühema kehtivusajaga tegevusloa.

Õiguslik raamistik

- 3 Itaalia õigusnormid näevad sisuliselt ette, et hasartmängude korraldamises osalemiseks, sealhulgas kihlveopanuste kogumiseks, peab hankima tegevusloa ja politsei loa.

- 4 Kuni kohaldatavate õigusnormide muutmiseni 2002. aastal ei saanud kapitaliühinguna asutatud ettevõtjatele, kelle aktsiad on noteeritud reguleeritud turgudel, hasartmängudeks tegevusluba anda. Seetõttu jäid need ettevõtjad 1999. aasta jooksul tegevuslubade andmiseks korraldatud hankemenetlusest välja. Sellise väljajätmise vastuolu EÜ artiklitega 43 ja 49 tuvastati kohtuotsuses Placanica jt (C-338/04, C-359/04 ja C-360/04, EU:C:2007:133).
- 5 Itaalia hasartmängusektoris viidi 4. juuli 2006. aasta dekreetseadusega nr 223, mis puudutab kiireloomulisi sätteid majandusliku ja sotsiaalse elavdamise, riiklike kulude piiramise ja ratsionaliseerimise, tulude valdkonnas sekkumise ja maksupettustega võitlemise kohta, mis on seadusena vastu võetud 4. augusti 2006. aasta seadusega nr 248 (*GURI* nr. 18, 11.8.2006), lõpule reform, mille eesmärk oli viia see sektor kooskõlla liidu õigusest tulenevate nõuetega.
- 6 Pärast kohtuotsust Costa ja Cifone (C-72/10 ja C-77/10, EU:C:2012:80) reformiti hasartmängusektorit 2. märtsi 2012. aasta dekreetseadusega nr 16, mis puudutab kiireloomulisi sätteid maksustamise lihtsustamise, tõhususe suurendamise ja kontrollimenetluste tugevdamise kohta (*GURI* nr 52, 2.3.2012, lk 1), seadusena kinnitatud koos muudatustega 26. aprilli 2012. aasta seadusega nr 44 (*GURI* nr 99, 28.4.2012, regulaarne lisa nr 85, lk 1 jj, konsolideeritud redaktsioon, lk 23 jj, edaspidi „dekreetseadus nr 16“).
- 7 Dekreetseaduse nr 16 artikli 10 lõigetes *9octies* ja *9novies* on ette nähtud:

„9 *octies* Käesoleva lõike eesmärk on hasartmänge, sealhulgas spordisündmuste ja samuti hobuste võiduajamiste ning spordiga mitteseotud sündmuste kihlveopanuste kogumist käsitlevate sätete ümberkorraldamise raames soodustada seda ümberkorraldamist kõnealuste kihlveopanuste kogumise tegevuslubade kehtivuse lõpptähtaegade esialgse ühtlustamise teel, arvestades seejuures nõuet kohandada vastavalt kohtuotsuses [Costa ja Cifone, EU:C:2012:80] väljatoodud põhimõtetele siseriiklikke eeskirju, mille alusel valitakse isikuid, kes riigi nimel koguvad spordisündmuste ja samuti hobuste võiduajamiste ning spordiga mitteseotud sündmuste kihlveopanuseid. Selleks kuulutab sõltumatu riigimonopolide amet nimetatud kihlveopanuste kogumise teatava hulga tegevuslubade kehtivuse eelseisvat lõppemist arvestades viivitamatult ja igal juhul hiljemalt 31. juulil 2012 välja hanke kihlveopanuseid koguvate isikute valimiseks vähemalt järgmisi kriteeriume arvestades:

- a) osaleda on võimalik isikutel, kes juba tegelevad kihlveopanuste kogumisega Euroopa Majanduspiirkonna riikides oma registrijärgse asukoha riigi õiguskorras kehtivate sätete alusel saadud kehtiva ja tegeliku loa alusel, on hea mainega ja usaldusväärsed ning kelle puhul on täidetud sõltumatu riigimonopolide ameti nõutavad majanduslikud ja varalised tingimused [...];
- b) 30. juunil 2016 lõppevad tegevusload väljastatakse spordisündmuste ja samuti hobuste võiduajamiste ning spordiga mitteseotud sündmuste kihlveopanuste kogumiseks üksnes füüsilises võrgus kuni 2000-le agentuurile, kelle ainus tegevusala on hasartmängutoodete turustamine, nägemata ette piiranguid minimaalsete vahemaade kohta nende agentuuride vahel või nende ja samasuguseid kihlveopanuseid koguvate muude juba tegutsevate kogumispunktide vahel;
- c) hinna koostisosana on ette nähtud minimaalne lepingutasu 11 000 eurot agentuuri kohta;
- d) antava tegevusloa sisu puhul arvestatakse kõiki teisi kohtuotsuses [Costa ja Cifone, EU:C:2012:80] väljatoodud põhimõtteid ning kõiki nendega kooskõlas olevaid siseriiklikke sätteid hasartmängude valdkonnas;
- e) agentuure on võimalik juhtida mis tahes kommuunist või provintsist ilma territooriumist lähtuvate digitaalsete piiranguteta ja tingimusteta, mis soodustavad samasuguste kihlveopanuste kogumise luba juba omavaid isikuid või mis igal juhul võivad viimastele kasulikuks osutada;
- f) esitatakse tagatised [...].

9novies Lõikes 9octies nimetatud tegevusloa omanikud, kelle tegevusluba lõpeb 30. juunil 2012, jätkavad panuste kogumist kuni uute tegevuslubade andmiseni vastavalt eelmisele lõikele. [...]”

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

- 8 Stanley International Betting ja Stanleybet Malta esitasid Consiglio di Statole (Itaalia kõrgeim halduskohus) apellatsioonkaebuse Tribunale amministrativo regionale del Lazio (Lazio maakonna halduskohus) otsuse nr 1884/2013 muutmiseks.
- 9 Selles kohtuotsuses käsitleti hankemenetlust, mis puudutas 2000 tegevusloa väljastamist hasartmängude ühiseks korraldamiseks füüsiliste müügikohtade võrgu loomise ja selle juhtimise teel vastavalt dekreetseaduse nr 16 artikli 10 lõigetele 9octies ja 9novies (edaspidi „hankemenetlus”).
- 10 Ühendkuningriigis asuv äriühing Stanley International Betting ning tema Malta tütaretevõtja Stanleybet Malta tegutsevad Itaalias „andmeedastuskeskusteks” nimetatavate üksuste kaudu, mis asuvad üldsusele avatud kohtades ja mille käitajad annavad mängijate käsutusse arvutiühenduse ja edastavad andmed üksikute mängude lõikes põhikohtuasja apellantidele.
- 11 Seda tegevust on Itaalias umbes 15 aastat teostatud andmeedastuskeskuste käitajate vahendusel käsunduslepinguna käsitatava lepingu alusel ilma tegevus- ja politseiluba omamata.
- 12 Kuna põhikohtuasja apellandid leiavad, et nad jäeti eelmistest, 1999. ja 2006. aasta hangetest kõrvale, taotlevad nad uue hanke tühistamist, tuginedes selle diskrimineerivusele ja vastuolule kohtuotsustega Placanica jt (EU:C:2007:133) ning Costa ja Cifone (EU:C:2012:80), ning nõuavad uue hanke korraldamist.
- 13 Põhikohtuasja apellandid kritiseerivad täpsemalt diskrimineerimist seoses uute tegevuslubade 40-kuulise kehtivusajaga, mis on tunduvalt lühem varasematest 9–12-aastase kehtivusajaga tegevuslubadest, ning hasartmängutoodete turustamise ainuõiguslikkust ja tegevuslubade üleandmise keeldu.
- 14 Muu hulgas rõhutavad nad, et need piiravad tingimused ei võimalda neil hankemenetluses tulemuslikult osaleda, arvestades eelkõige karistusi, mis on seotud tegevusloa kehtetuks tunnistamise, peatamise või tühistamisega, näiteks tagatisest ilmajäämine tegevusloa tühistamise korral ning mängupanuste juhtimis- ja kogumisvõrgu moodustava omandi hulka kuuluva materiaalse ja immateriaalse vara kasutusõiguse tasuta üleminek tegevusloa kehtivuse lõpptähtaja saabudes.
- 15 Nad rõhutasid, et valitseb tõsine oht, et tegevusload, mis nad võivad saada, tunnistatakse kehtetuks või tühistatakse vaidluste tõttu andmeedastuskeskuste üle, mille kaudu nad Itaalias tegutsevad. Seetõttu leidsid põhikohtuasja apellandid, et nad on pandud olukorda, kus nad peavad valima, kas loobuda Itaalias tegutsemisest ja võtta võimalike tegevuslubade tühistamise ja makstud tagatiste kaotamise risk.
- 16 Tribunale amministrativo regionale del Lazio jättis kaebuse, mille ta tunnistas vastuvõetavaks, rahuldumata põhjusel, et põhikohtuasja apellandid ei olnud osalenud hankemenetluses, mille tühistamist nad nõuavad. Selle kohtuotsuse järel pöördusid põhikohtuasja apellandid Consiglio di Statosse.
- 17 Viimati nimetatud kohus leiab, et kuigi on tõsi, et uusi tegevuslube puudutavad vaidlusalused sätted on varasematest rangemad ja üksikasjalikumad, on need siiski selged, suunatud kõikidele osalistele, sealhulgas varasematele tegevusloa omanikele, ja kohaldatavad ka olemasolevatele õigussuhetele, mistõttu on raske mõista, milles seisneb väidetav varasemate tegevusloa omanike „soodustamise” seadustamine.

- 18 Pealegi ei ole vaidlusaluse hankemenetluse ülejäänud umbes 120 osalejat, sealhulgas olulised välismaised kontsernid, kes ei ole seotud olemasolevate ettevõtjatega ja kellel on põhikohtuasja apellantidega sarnane organisatsiooniline struktuur, seda hanget mingil moel kritiseerinud.
- 19 Lisaks leiab see kohus, et kuigi uued tegevusload on varem väljastatud tegevuslubadest lühema kehtivusajaga, on need loataotlejate jaoks ka odavamad ja majanduslikult vähem koormavad.
- 20 Seetõttu peab eelotsusetaotluse esitanud kohus olenemata oma arvamusest, et vaidlusalused siseriiklikud sätted ei ole ELTL artiklitega 49 ja 56 vastuolus, vajalikuks pöörduda selles küsimuses Euroopa Kohtu poole.
- 21 Neil asjaoludel otsustas Consiglio di Stato menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:
- „1. Kas ELTL [artikleid 49 jj] ning ELTL [artikleid 56 jj] ja samuti põhimõtteid, mida on tunnustatud [...] [kohtuotsusega Costa ja Cifone (EU:C:2012:80)], tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus hanke korraldamine varem väljastatud tegevuslubadest lühema kehtivusajaga tegevuslubadele, kui nimetatud hange on välja kuulutatud teatud hulga ettevõtjate hankemenetlustest ebaseadusliku kõrvaldamise tagajärgede heastamiseks?
2. Kas ELTL [artikleid 49 jj] ning ELTL [artikleid 56 jj] ja samuti põhimõtteid, mida on tunnustatud Euroopa [...] Kohtu [kohtuotsusega Costa ja Cifone (EU:C:2012:80)], tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus see, et vajadust süsteem tegevuslubade kehtivuse lõpptähtaegade ühtlustamise teel ümber korraldada peetakse piisavaks põhjenduseks, miks hanketeates osutatud tegevuslubade kehtivusaeg on lühem võrreldes varem väljastatud tegevuslubade kehtivusajaga?”

Eelotsuse küsimuste analüüs

Euroopa Kohtu pädevus

- 22 Lottomatica Scommesse Srl vaidlustab sisuliselt Euroopa Kohtu pädevuse. Ta väidab, et liikmesriikide kaalutusõigust arvestades ei ole Euroopa Kohtus pädev lahendama küsimust, kas hasartmängu tegevuslubade kehtivusaja rohkemal või vähemal määral lühendamise on kooskõlas ELTL artiklitega 49 ja 56. Küsimus sellest kooskõlast ei kuulu Euroopa Kohtu pädevusse, vaid liikmesriigi kohtu pädevusse.
- 23 Sellega seoses tuleb tõdeda, et nimetatud äriühing ei vaidle vastu sellele, et asjassepuutuvad Itaalia õigusaktid peavad olema kooskõlas ELTL artiklitega 49 ja 56. ELTL artiklite 49 ja 56 kohaldamisala hindamine on aga Euroopa Kohtu ülesanne ja eelotsusetaotluse esitanud kohus just palubki neid artikleid tõlgendada, et teha kindlaks, kas kõnealuste tegevuslubade kehtivusaeg on nendega kooskõlas.
- 24 Seetõttu tuleb asuda seisukohale, et Euroopa Kohus on pädev esitatud küsimustele vastama.

Vastuvõetavus

- 25 Itaalia valitsus leiab, et eelotsusetaotlus tuleb tunnistada vastuvõetamatuks, sest eelotsusetaotluses ei ole kirjeldatud faktilist raamistikku piisavalt täpselt selleks, et Euroopa Kohtul oleks võimalik anda küsimustele tarvilik vastus.
- 26 Sellega seoses tuleb meelde tuletada, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt eeldatakse, et liidu õiguse tõlgendamist puudutavad küsimused, mis siseriiklik kohus on esitanud õiguslikus ja faktilises raamistikus, mille ta on määratlenud omal vastutusel ja mille täpsuse kontrollimine ei ole Euroopa

Kohtu ülesanne, on asjakohased. Siseriikliku kohtu esitatud eelotsusetaotluse saab Euroopa Kohus jätta läbi vaatamata vaid siis, kui on ilmne, et liidu õigusnormi tõlgendamine, mida siseriiklik kohus palub, ei ole mingil viisil seotud põhikohtuasja faktiliste asjaolude või esemega, või ka juhul, kui probleem on hüpoteetiline või kui Euroopa Kohtule ei ole teada vajalikke faktilisi või õiguslikke asjaolusid, et anda tarvilik vastus talle esitatud küsimustele (kohtuotsus Melki ja Abdeli, C-188/10 ja C-189/10, EU:C:2010:363, punkt 27 ja seal viidatud kohtupraktika).

- 27 Väljakujunenud kohtupraktikast tuleneb veel, et vajadus anda liidu õiguse tõlgendus, mis oleks küsimuse esitanud siseriiklikule kohtule tarvilik, eeldab, et siseriiklik kohus määratleb faktilise ja õigusliku raamistiku, millega seoses eelotsusetaotluse küsimused on esitatud, või vähemalt selgitab faktilisi hüpoteese, millel need küsimused põhinevad. Lisaks peavad eelotsusetaotluses olema välja toodud täpsed põhjused, miks siseriiklikul kohtul on liidu õiguse tõlgendamise küsimus tekkinud ja miks ta on pidanud vajalikuks esitada Euroopa Kohtule eelotsuse küsimused (kohtuotsus Mulders, C-548/11, EU:C:2013:249, punkt 28 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 28 Eelotsusetaotluses on aga põhikohtuasja faktilisi ja õiguslikke asjaolusid piisavalt kirjeldatud ning eelotsust taotleva kohtu esitatud andmed võimaldavad määrata kindlaks esitatud küsimuse ulatuse.
- 29 Neil asjaoludel tuleb eelotsusetaotlus lugeda vastuvõetavaks.

Põhiküsimus

- 30 Esimese ja teise küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt välja selgitada, kas ELTL artikleid 49 ja 56 ning võrdse kohtlemise ja tõhususe põhimõtteid tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus hasartmängude valdkonda käsitlevad liikmesriigi õigusaktid, mis näevad süsteemi tegevuslubade kehtivuse lõpptähtaegade ühtlustamise teel ümberkorraldamise tõttu ette uue hanke korraldamise varem väljastatud tegevuslubadest lühema kehtivusajaga tegevuslubade väljastamiseks.
- 31 Ühest küljest tuleb analüüsida, kas põhikohtuasjas vaidluse all olevad õigusnormid, mis näevad ette varem väljastatud tegevuslubadest lühema kehtivusajaga tegevusload, on kooskõlas võrdse kohtlemise ja tõhususe põhimõtetega.
- 32 Sellega seoses tuleb täpsustada, et kuigi Euroopa Kohus analüüsis kohtuotsuses Costa ja Cifone (EU:C:2012:80) Itaalia õigusnormide kooskõla ka läbipaistvuse kohustuse ja õiguskindluse põhimõttega, ei ole sellise analüüsi tegemine käesolevas asjas enam vajalik, kuna eelotsusetaotluse esitanud kohtu hinnangul on põhikohtuasjas vaidluse all olevad sätted piisavalt selged ja neile ei saa enam ette heita selgelt, täpselt ja üheselt mõistetavalt sõnastamata jätmist.
- 33 Teisest küljest tuleb hinnata, kas põhjendus, mille liikmesriigi ametiasutused esitasid uute tegevuslubade lühema kehtivusaja õigustamiseks, ehk süsteemi ümberkorraldamine tegevuslubade kehtivuse lõpptähtaegade ühtlustamise teel võib õigustada aluslepingutega tagatud vabaduste piiramist.

Võrdse kohtlemise ja tõhususe põhimõtted

- 34 Põhikohtuasjas taotlevad apellandid kehtivate tegevuslubade kehtetuks tunnistamist, viimase hankemenetluse tühistamist ja nõuavad uue hanke korraldamist mittediskrimineerivatel alustel. Nad väidavad, et Itaalia ametiasutustel ei olnud õigust teha valikut varasemate tegevuslubade kehtetuks tunnistamise ja uuesti väljaandmise ning piisava hulga uute tegevuslubade enampakkumisele panemise vahel, ja et tehtud valik eirab igal juhul võrdse kohtlemise ja tõhususe põhimõtteid.

- 35 Euroopa Kohus on siiski juba asunud seisukohale et nii vanade tegevuslubade kehtetuks tunnistamine ja uuesti väljaandmine kui ka piisava hulga uute tegevuslubade panemine enampakkumisele võib olla kohane lahendus. Need mõlemad kaks lahendust võivad põhimõtteliselt vähemalt tulevikuks parandada teatud ettevõtjate ebaseaduslikku väljajätmist, lubades neil turul tegutseda samadel tingimustel olemasolevate ettevõtjatega (kohtuotsus Costa ja Cifone, EU:C:2012:80, punkt 52).
- 36 Sellest järeldub, et liikmesriigi ametiasutustel on õigus teha valik nende lahenduste hulgast, kuna liikmesriikidel on ühtlustamata valdkonnas, näiteks seoses hasartmängudega, kaalutlusruum, mida siiski piiravad võrdväärsuse ja tõhususe põhimõtted.
- 37 Vastavalt Euroopa Kohtu väljakujunenud kohtupraktikale tuleb liikmesriigi õiguskorras sätestada menetluslikud eeskirjad, mis tagavad ettevõtjatele liidu õigusest tulenevate õiguste vahetu mõju tingimisel, et need ei ole vähem soodsad eeskirjadest, mis reguleerivad sarnaseid siseriiklikke olukordi (võrdväärsuse põhimõte), ja et need ei muuda liidu õiguskorraga antud õiguste kasutamist tegelikkuses võimatuks või ülemäära raskeks (tõhususe põhimõte) (kohtuotsused Placanica jt, EU:C:2007:133, punkt 63, ning Costa ja Cifone, EU:C:2012:80, punkt 51).
- 38 Lisaks peab selleks, et hasartmängu loa andmise kord vastaks võrdse kohtlemise põhimõttele ja läbipaistvuskohustusele, see põhinema objektiivsetel, mittediskrimineerivatel ja varem teada olevatel kriteeriumidel nii, et ametiasutuste kaalutusõiguse teostamine oleks piiritletud ja seda ei saaks meelevaldselt kasutada (kohtuotsus Garkalns, C-470/11, EU:C:2012:505, punkt 42).
- 39 Euroopa Kohus on aga juba otsustanud, et asjaolu, et olemasolevad ettevõtjad said oma tegevust alustada mõni aasta varem, kui ebaseaduslikult välja jäetud ettevõtjad, ning neil oli seega võimalus turul ennast teatava maine ja püsiklientuuriga sisse seada, annab iseenesest neile põhjendamatu konkurentsieelise. Uute tegevusloa omanikega võrreldes „täiendavate” konkurentsieeliste andmine olemasolevatele ettevõtjatele säilitab ja tugevdab viimastest hankemenetlusest ebaseadusliku väljajätmise mõju ning see kujutab endast võrdse kohtlemise põhimõtte rikkumist. Lisaks muudab selline meede viimasest hankemenetlusest ebaseaduslikult välja jäetud ettevõtjatele liidu õigusega antud õiguste teostamise ülemäära raskeks ja seega ei vasta see tõhususe põhimõttele (vt kohtuotsus Costa ja Cifone, EU:C:2012:80, punkt 53).
- 40 Sellest järeldub, et võrdse kohtlemise ja tõhususe põhimõtetega kooskõlas olemiseks ei tohi liikmesriigi õigusnormid anda olemasolevatele ettevõtjatele uute tegevusloa omanikega võrreldes „täiendavaid” konkurentsieeliseid.
- 41 Seoses võrdse kohtlemise põhimõttega tuleb märkida, et eelotsusetaotluse esitanud kohtu hinnangul ei ole põhikohtuasjas vaidluse all olevad sätted enam ebaselged, need hõlmavad kõiki osalejaid, sealhulgas varasemaid tegevusloa omanikke ja laienevad ka juba olemasolevatele tegevuslubadele, andmata olemasolevatele ettevõtjatele „täiendavaid” konkurentsieeliseid. Kuigi on tõsi, et põhikohtuasja apellandid ei jaga seda arvamust, tuleb sellega seoses meelde tuletada, et Euroopa Kohus ei tõlgenda eelotsusemenetluses liikmesriigi õigusnorme ega otsusta eelotsusetaotluse esitanud kohtu antud tõlgenduse õigsuse üle (vt eelkõige kohtuotsus Angelidaki jt, C-378/07–C-380/07, EU:C:2009:250, punkt 48 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 42 Teisalt tuleb silmas pidada asjaolu, et nähtuvalt eelotsusetaotlusest on põhikohtuasja apellandid umbes 15 aastat tegutsenud Itaalias andmeedastuskeskuste kaudu, ilma et neil oleks tegevusluba ega politseiluba, nii et neid ei saa õigupoolest käsitada „uute turule sisenejatena”.
- 43 Seoses tõhususe põhimõttega tuleb endiselt, tuginedes eelotsusetaotluse esitanud kohtu hinnangule, märkida, et kuigi uued tegevusload on varem väljastatud tegevuslubadest lühema kehtivusajaga, on need loataotlejate jaoks samas ka odavamad ja majanduslikult vähem koormavad.

- 44 Niisiis ilmneb, et põhikohtuasjas vaidluse all olevas asjas on tagatud võrdse kohtlemise ja tõhususe põhimõtete järgimine.

ELTL artiklitega 49 ja 56 tagatud vabaduste piiramise õigustus

- 45 Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt piiravad asutamisvabadust ja/või teenuste osutamise vabadust kõik meetmed, mis keelavad või takistavad ELTL artiklitega 49 ja 56 tagatud vabaduste teostamist või muudavad need vähem atraktiivseks (vt eelkõige kohtuotsus *Duomo Gpa jt*, C-357/10–C-359/10, EU:C:2012:283, punktid 35 ja 36 ning seal viidatud kohtupraktika).
- 46 Seetõttu kujutavad sellised liikmesriigi õigusnormid, nagu on kõne all põhikohtuasjas ja mis seavad majandustegevuse teostamise tingimuseks tegevusloa omamise ja näevad ette erinevad alused tegevusloa tühistamiseks, endast ELTL artiklitega 49 ja 56 tagatud vabaduste piiramist (vt kohtuotsus *Costa ja Cifone*, EU:C:2012:80, punkt 70).
- 47 Siiski tuleb hinnata, kas selline piirang võib olla lubatud ELTL artiklites 51 ja 52 avaliku korra, julgeoleku või tervishoiu huvides sõnaselgelt sätestatud erandite alusel, mida kohaldatakse ka teenuste osutamise vabaduse valdkonnas vastavalt ELTL artiklile 62, või põhjendatud Euroopa Kohtu praktika kohaselt ülekaaluka üldise huvi tõttu (kohtuotsus *Digibet ja Albers*, C-156/13, EU:C:2014:1756, punkt 22 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 48 Nii võivad väljakujunenud kohtupraktika kohaselt hasartmängusektori piirangud olla õigustatud ülekaalukast üldisest huvist lähtuvatel põhjustel nagu tarbijate kaitse ning pettuste ja kodanike mängimisega seonduvale liigsele kulutamisele ohutamise ennetamine (kohtuotsus *Digibet ja Albers*, EU:C:2014:1756, punkt 23 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 49 Pealegi on Euroopa Kohus seoses Itaalia hasartmängualaste õigusnormidega juba sedastanud, et eesmärk võidelda hasartmängudega seotud kuritegevuse vastu võib õigustada sellistest õigusnormidest tulenevat põhivabaduste piiramist (vt kohtuotsus *Biasci jt*, C-660/11 ja C-8/12, EU:C:2013:550, punkt 23).
- 50 Käesoleval juhul tuleb seoses liikmeriigi ametiasutuste poolt uute tegevuslubade kehtivusaja lühendamise õigustuse ehk „tegevuslubade süsteemi ümberkorraldamine lubade kehtivuse lõpptähtaegade ühtlustamise teel” käsitlemisega ülekaalukast üldisest huvist lähtuva põhjusena märkida, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt peab tõesti paika, et puhtalt halduslikud kaalutlused ei õigusta liikmesriigi poolt liidu õigusnormidest kõrvalekaldumist. Seda põhimõtet kohaldatakse eriti rangelt kõrvalekallete suhtes, mis takistavad või piiravad liidu õigusest tulenevate põhivabaduste teostamist (vt kohtuotsus *Arblade jt*, C-369/96 ja C-376/96, EU:C:1999:575, punkt 37 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 51 Sellega seoses tuleb siiski meelde tuletada hasartmängualaste õigusnormide eripära, kuivõrd need kuuluvad valdkondadesse, kus liikmesriikide vahel esinevad märkimisväärsed kõlblusest tulenevad, usulised ja kultuurilised erinevused. Kuna antud valdkonda ei ole liidu tasandil ühtlustatud, siis on iga liikmesriigi ülesanne määratleda selles valdkonnas vastavalt oma väärtuste skaalale nõuded, mis tagavad asjaomaste huvide kaitse, kusjuures liikmesriigi õigusnormidega tegelikult taotletavate eesmärkide tuvastamine ELTL artikli 267 alusel Euroopa Kohtu lahendada oleva kohtuasja raames kuulub eelotsusetaotluse esitanud kohtu pädevusse (kohtuotsus *Digibet ja Albers*, EU:C:2014:1756, punkt 24 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 52 Seetõttu on liikmesriigi ametiasutustel selles konkreetses valdkonnas lai kaalutusõigus tarbijate ja avaliku korra kaitsest tulenevate nõuete määratlemisel, ning kui Euroopa Kohtu praktikast tulenevad tingimused on samuti täidetud, on iga liikmesriigi pädevuses hinnata, kas taotletavate õiguspäraste

eesmärkide raames on vajalik keelata mängude ja kihlvedudega seotud tegevus täiesti või osaliselt või seda ainult piirata ja selles osas ette näha rohkem või vähem range kontrollikord (vt kohtuotsus Digibet ja Albers, EU:C:2014:1756, punkt 32 ja seal viidatud kohtupraktika).

- 53 Sellest järeldub, et selles konkreetnes valdkonnas võib tegevuslubade süsteemi ümberkorraldamine lubade kehtivuse lõpptähtaegade ühtlustamise teel, nähes uute tegevuslubade puhul ette varem väljastatud lühema kehtivusaja, aidata kaasa kuritegevuse vastu võitlemise ja mängimisvõimaluste vähendamise õiguspäraste eesmärkide saavutamisele ning ühtlasi olla kooskõlas proportsionaalsuse nõudest tulenevate tingimustega.
- 54 Kui liikmesriigi ametiasutused peaksid tulevikus soovima vähendada väljastatud tegevuslubade arvu või teostada rangemat kontrolli tegevuse üle hasartmängu valdkonnas, siis hõlbustab nende meetmete võtmist see, et kõik tegevusload on antud samaks kehtivusajaks ja lõpevad samal ajal.
- 55 Kõiki eelnevaid kaalutlusi arvestades tuleb esitatud küsimustele vastata, et ELTL artikleid 49 ja 56 ning võrdse kohtlemise ja tõhususe põhimõtteid tuleb tõlgendada nii, et nendega ei ole vastuolus hasartmängude valdkonda käsitlevad sellised liikmesriigi õigusaktid, nagu on vaidluse all põhikohtuasjas ja mis näevad süsteemi tegevuslubade kehtivuse lõpptähtaegade ühtlustamise teel ümberkorraldamise tõttu ette uue hanke korraldamise varem väljastatud tegevuslubadest lühema kehtivusajaga tegevuslubade väljastamiseks.

Kohtukulud

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

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (kolmas koda) otsustab:

ELTL artikleid 49 ja 56 ning võrdse kohtlemise ja tõhususe põhimõtteid tuleb tõlgendada nii, et nendega ei ole vastuolus hasartmängude valdkonda käsitlevad sellised liikmesriigi õigusaktid, nagu on vaidluse all põhikohtuasjas ja mis näevad süsteemi tegevuslubade kehtivuse lõpptähtaegade ühtlustamise teel ümberkorraldamise tõttu ette uue hanke korraldamise varem väljastatud tegevuslubadest lühema kehtivusajaga tegevuslubade väljastamiseks.

Allkirjad