



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (esimene koda)

21. detsember 2016*

Apellatsioonkaebus — Riigiabi — Videoloteriiterminalide käitamine — Liikmesriigi poolt ainuloo andmine — Otsus, milles tuvastatakse riigiabi puudumine — ELTL artikli 108 lõige 3 — Määrus (EÜ) nr 659/1999 — Artiklid 4, 7 ja 13 — Ametliku uurimismenetluse algatamata jätmine — Mõiste „tõsised raskused“ — Hindamise kuupäev — ELTL artikkel 296 — Euroopa Liidu põhiõiguste harta — Harta artikkel 41 — Põhjendamiskohustus — Harta artikkel 47 — Õigus tõhusale kohtulikule kaitsele — ELTL artikli 107 lõige 1 — Mõiste „majanduslik eelis“ — Teatatud meetmete ühine hindamine

Kohtuasjas C-131/15 P,

mille ese on Euroopa Liidu Kohtu põhikirja artikli 56 alusel 16. märtsil 2015 esitatud apellatsioonkaebus,

Club Hotel Loutraki AE, asukoht Loutraki (Kreeka),

Vivere Entertainment AE, asukoht Ateena (Kreeka),

Theros International Gaming, Inc., asukoht Pátra (Kreeka),

Elliniko Casino Kerkyras, asukoht Ateena (Kreeka),

Casino Rodos, asukoht Rhodos (Kreeka),

Porto Carras AE, asukoht Alimos (Kreeka),

Kazino Aigaiou AE, asukoht Sýros (Kreeka),

esindajad: *dikigoros* I. Ioannidis ja advokaat S. Pappas,

apellandid,

teised menetlusosalised:

Euroopa Komisjon, esindajad: A. Bouchagiar ja P.–J. Loewenthal, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis,

kostja esimeses kohtuastmes,

Kreeka Vabariik,

* Kohtumenetluse keel: inglise.

Organismos Prognostikon Agonon Podosfairou AE (OPAP), asukoht Ateena (Kreeka), esindajad: *dikigoros* A. Tomtsis, ja advokaat M. Petite,

menetlusse astujad esimeses kohtuastmes,

EUROOPA KOHUS (esimene koda),

koosseisus: koja president R. Silva de Lapuerta, kohtunikud E. Regan, A. Arabadjiev (ettekandja), C. G. Fernlund ja S. Rodin,

kohtujurist: N. Wahl,

kohtusekretär: vanemametnik L. Hewlett,

arvestades kirjalikus menetluses ja 2. juuni 2016. aasta kohtuistungil esitatut,

olles 28. juuli 2016. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

- 1 Oma apellatsioonkaebuses paluvad Club Hotel Loutraki AE, Vivere Entertainment AE, Theros International Gaming, Inc., Elliniko Casino Kerkyras, Casino Rodos, Porto Carras AE ja Kazino Aigaiou AE tühistada Euroopa Liidu Üldkohtu 8. jaanuari 2015. aasta otsus Club Hotel Loutraki jt vs. komisjon (T-58/13, ei avaldata, edaspidi „vaidlustatud kohtuotsus“, EU:T:2015:1), millega jäeti rahuldamata nende hagi nõudega tühistada Euroopa Komisjoni 3. oktoobri 2012. aasta otsus K (2012) 6777 (lõplik) riigiabi SA 33 988 (2011/N) kohta – Kreeka – Organismos Prognostikon Agonon Podosfairou AE-le (mis tegeleb jalgpallitulemuste ennustasmängudega; edaspidi „OPAP“) antud 13 hasartmängu korraldamise ainuõiguse laiendamise üksikasjalik kord ja 35 000 videoloteriiterminali käitamise ainuloo andmine kümne aasta pikkuseks perioodiks (edaspidi „vaidlusalune otsus“).

Õiguslik raamistik

- 2 Vaidlusaluse otsuse vastuvõtmise ajal kehtinud nõukogu 22. märtsi 1999. aasta määruse (EÜ) nr 659/1999, millega kehtestatakse üksikasjalikud eeskirjad [ELTL artikli 108] kohaldamiseks (EÜT 1999, L 83, lk 1; ELT eriväljaanne 08/01, lk 339), artiklis 4 „Teatise esialgne uurimine ja komisjoni otsused“ oli sätestatud:

„1. Komisjon vaatab teatise läbi niipea, kui on selle kätte saanud. Ilma et see piiraks artikli 8 kohaldamist, teeb komisjon otsuse vastavalt lõigetele 2, 3 või 4.

2. Kui komisjon pärast esialgset uurimist leiab, et meede, millest teatati, ei kujuta endast abi, siis võtab ta selle kohta vastu otsuse.

3. Kui komisjon pärast esialgset uurimist leiab, et teatatud meetme [siseturuga] kokkusobivuse kohta ei ole ilmnenu mingeid kahtlusi, kuivõrd see jääb [ELTL artikli 107 lõike 1] reguleerimisalasse, otsustab ta, et nimetatud meede sobib [siseturuga] kokku („vastuväidete esitamata jätmise otsus“). Otsuses tuleb täpsustada, millist asutamislepingu erandit on kohaldatud.

4. Kui komisjon pärast esialgset uurimist leiab, et teatatud meetme [siseturuga] kokkusobivuse kohta ilmnes kahtlusi, otsustab ta algatada [ELTL artikli 108 lõikes 2] sätestatud menetluse (edaspidi „ametliku uurimismenetluse algatamise otsus“).

5. Lõigetes 2, 3 ja 4 osutatud otsus tehakse kahe kuu jooksul. See ajavahemik algab lõpliku teatise kättesaamisele järgnevast päevast. Teatist käsitletakse lõplikuna, kui komisjon kahe kuu jooksul alates teatise või mis tahes nõutud lisateabe kättesaamise päevast ei taotle täiendavat teavet. Seda ajavahemikku saab pikendada komisjoni ja kõnealuse liikmesriigi nõusolekul. Vajaduse korral võib komisjon määrata lühema tähtaja.

[...]“

3 Selle määruse artiklis 7 „Komisjoni otsused ametliku uurimismenetluse lõpetamiseks“ oli sätestatud:

„1. Ilma et see piiraks artikli 8 kohaldamist, lõpetatakse ametlik uurimismenetlus otsusega, nagu on ette nähtud käesoleva artikli lõigetes 2–5.

2. Kui komisjon leiab, vajaduse korral pärast kõnealuse liikmesriigi tehtud muudatusi, et meede, millest teatati, ei kujuta endast abi, siis võtab ta selle kohta vastu otsuse.

3. Kui komisjon leiab, vajaduse korral pärast kõnealuse liikmesriigi tehtud muudatusi, et teatatud meetme [siseturuga] kokkusobivuse kohta ilmnenu kahtlused on kõrvaldatud, otsustab ta, et nimetatud meede sobib [siseturuga] kokku („positiivne otsus“). Otsuses tuleb täpsustada, millist asutamislepingu erandit on kohaldatud.

4. Komisjon võib positiivsele otsusele lisada tingimused, mille täitmisel võib abi lugeda [siseturuga] kokkusobivaks, ja sätestada kohustused, mis võimaldavad jälgida otsuse täitmist (edaspidi „tingimuslik otsus“).

5. Kui komisjon leiab, et abi, millest teatati, ei sobi [siseturuga] kokku, otsustab ta, et abi ei tohi kehtestada („negatiivne otsus“).

6. Niipea kui artikli 4 lõikes 4 osutatud kahtlused on kõrvaldatud, võetakse otsused vastu vastavalt lõigetele 2, 3, 4 ja 5. Komisjon püüab oma võimaluste piires otsuse vastu võtta 18 kuu jooksul pärast menetluse algust. Seda tähtaega võib pikendada komisjoni ja kõnealuse liikmesriigi ühisel kokkuleppel.

[...]“

4 Selle määruse artikli 13 „Komisjoni otsused“ lõikes 1 oli sätestatud:

„Võimaliku ebaseadusliku abi kontrollimise põhjal tuleb teha otsus vastavalt artikli 4 lõigetele 2, 3 või 4. Kui otsustatakse algatada ametlik uurimismenetlus, lõpetatakse menetlus artiklis 7 ette nähtud otsusega. Kui liikmesriik ei järgi teabe esitamisega seotud korraldust, tehakse see otsus kättesaadava teabe põhjal.“

Vaidluse taust

5 Seitse Kreekas tegevusluba omavat kasiinot korraldavad selles liikmesriigis hasartmänge ja käitavad muu hulgas mänguautomaate.

6 Kreeka ametiasutused teatasid 1. detsembril 2011 Euroopa Komisjonile kahest OPAPi kasuks võetud meetmest. Esimese meetme puhul oli tegemist OPAPile 35 000 videoloteriiterminali (edaspidi „VLT“) käitamise ainuloo andmisega 10aastaseks ajavahemikuks, mis lõppeb 2022. aastal, 560 miljoni euro

suuruse tasu eest (edaspidi „VLT leping“). Teine meede seisnes Kreeka riigi ja OPAPi vahel 2000. aastal sõlmitud kokkuleppe lisa alusel (edaspidi „lepingu lisa“) OPAPile juba 10 aastaks antud mis tahes vahendite abil korraldatavate hasartmängude käitamise ainuloo pikendamises 10 aastaks, see tähendab aastateks 2020–2030.

- 7 Apellandid, välja arvatud Kazino Aigaiou, esitasid 4. aprillil 2012 komisjonile kaebuse, milles nad väitsid, et VLT lepinguga anti OPAPile siseturuga kokkusobimatut riigiabi. Nende väitel oleks Kreeka riik võinud juhul, kui ta andnuks välja mitu luba ja korraldanud rahvusvahelise hankemenetluse, saada kõrgema hinna kui kõnealuse lepinguga ette nähtud 560 miljonit eurot. Lisaks oleks OPAPi kasum olnud palju väiksem, kui ta oleks tegutsenud vaba konkurentsi tingimustes.
- 8 Komisjon leidis vaidlusaluses otsuses, et VLT lepingut ja selle lisa ei saa käsitada eelisena ELTL artikli 107 lõike 1 tähenduses. Kuigi komisjon hindas neid meetmeid eraldi, viis ta läbi nende ühise hindamise osas, milles neist oli teatatud koos ja milles need puudutasid ühel ja samal ajal samale ettevõtjale sarnaste tegevuste jaoks ainulubade andmist pidades silmas OPAPi peatset väljakuulutatud erastamist.
- 9 Komisjon järeldas niisiis, et kuigi 560 miljonit eurot, mida pidi maksma OPAP, oli märkimisväärselt madalam VLT lepingu nüüdispuhasväärtusest, siis OPAPi poolt lepingu lisa eest makstav tasu, sealhulgas Kreeka riigi määratud tasuna kogutav 5% asjassepuutuvate hasartmängude brutotulust 13. oktoobrist 2020 kuni 12. oktoobrini 2030 kestval ajavahemikul, oli seevastu suurem kui kõnealuse lepingu lisa nüüdispuhasväärtus.
- 10 Nimetatud institutsioon märkis veel, et OPAPi poolt lepingu lisa raames makstud lisatasu ei olnud siiski piisav, et tagada, et 560 miljoni euro suurune summa oleks keskmiselt suurem või võrdne VLT lepingu nüüdispuhasväärtusega. Seetõttu lepitati komisjoni ja Kreeka ametivõimude vahelises kirjavahetuses kokku, et viimati nimetatud kohustuvad videoloteriiterminalide käitamise eest kehtestama lisatasu OPAPi korraldatavate hasartmängude brutotulult, mis lisandub esialgselt 560 miljoni euro suurusele summale.
- 11 Neil asjaoludel asus komisjon seisukohale, et teatatud lepingud ei anna OPAPile eelist ja need ei kujuta seega endast riigiabi ELTL artikli 107 lõike 1 tähenduses.

Menetlus Üldkohtus ja vaidlustatud kohtuotsus

- 12 Apellandid esitasid hagiavalduse, mis saabus Üldkohtu kantseleisse 29. jaanuaril 2013, nõudega vaidlusalune otsus tühistada.
- 13 Selle hagi põhjendamiseks esitasid nad neli väidet. Esimese väite kohaselt rikkus komisjon ELTL artikli 108 lõiget 2 ja kuritarvitas võimu, kuna ei algatanud ametlikku uurimismenetlust, kuigi tal tekkisid tõsised raskused teatatud meetmete hindamisel. Teises ja kolmandas väites viitasid apellandid ELTL artikli 296 ja Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta“) artiklite 41 ja 47 ning Roomas 4. novembril 1950 alla kirjutatud Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artikli 6 rikkumisele, sest komisjon rikkus põhjendamiskohustust, kui ta jättis vaidlusaluse otsuse mittekonfidentsiaalses versioonis avaldamata olulised majandusandmed. Samuti rikkus ta väidetavalt apellantide õigusi heale haldusele ja tõhusale kohtulikule kaitsele. Neljanda väite kohaselt oli rikutud ELTL artikli 107 lõiget 1, kuna komisjon hindas õigusvastaselt kahte teatatud meetet üheskoos.
- 14 Vaidlustatud kohtuotsusega jättis Üldkohus apellantide hagi tervikuna rahuldamata ja mõistis neilt välja kohtukulud.

Poolte nõuded

- 15 Apellandid paluvad Euroopa Kohtul:
- tühistada vaidlustatud kohtuotsus;
 - tühistada vaidlusalune otsus, ja
 - mõista kohtukulud välja komisjonilt ja OPAPilt.
- 16 Komisjon ja OPAP paluvad Euroopa Kohtul:
- jätta apellatsioonkaebus rahuldamata ja
 - mõista kohtukulud välja apellantidelt.

Apellatsioonkaebus

Esimene väide, mis käsitleb ELTL artikli 108 lõike 3 ning määruse nr 659/1999 artiklite 4, 7, ja 13 rikkumist

Poolte argumendid

- 17 Esimene väide on jagatud kahte ossa. Apellandid kritiseerivad oma esimese väite esimeses osas Üldkohtu seisukohta, et komisjonil ei olnud kohustust algatada ametlikku uurimismenetlust, nagu on ette nähtud ELTL artikli 108 lõikes 2, jättes tähelepanuta komisjoni seisukohad, millele ta oli asunud enne Kreeka ametivõimude poolt 7. augustit 2012 võetud kohustust kehtestada lisatasu OPAPi korraldatavate hasartmängude brutotulult, mis lisandub VLT lepingus ette nähtud 560 miljoni euro suurusele summale. Selles osas toovad nad kõigepealt esile, et komisjoni kaalutusõigus ametliku uurimismenetluse algatamise otsuse tegemiseks on piiratud ja et esialgne hindamine ei tohiks seda menetlust mõjutada.
- 18 Apellandid väidavad teiseks, et ELTL artikli 108 lõigetest 2 ja 3 ning määruse nr 659/1999 artiklitest 4, 7 ja 13 tuleneb, et esialgne uurimine kujutab endast selliste teatatud meetmete *prima facie* hindamist, mis selle uurimise tulemusena ilmselgelt ei kujuta endast abi ega kokkusobivat riigiabi. ELTL artikli 108 lõikes 2 ette nähtud ametliku uurimismenetluse eesmärk on seevastu hinnata meetmeid, mis ei ole *prima facie* siseturuga kokkusobivad.
- 19 Apellandid väidavad, et kuna esialgse hindamise käigus ja enne lisatasu määramist asus komisjon seisukohale, et VLT leping annab OPAPile eelise, siis oleks ta pidanud vastavalt määruse nr 659/1999 artikli 4 lõikele 4 alustama ELTL artikli 108 lõikes 2 ette nähtud ametlikku uurimismenetlust. Seega rikkus Üldkohus õigusnormi, otsustades, et komisjonil kõnealusel juhul sellist kohustust ei olnud.
- 20 Apellandid heidavad esimese väite teises osas Üldkohtule ette, et ta ei hinnanud üheskoos kõigepealt komisjoni ja Kreeka ametivõimude kirjavahetuse sagedust ja seejärel nende sisu ning lõpuks esialgse uurimise kestust. Samas oleks nende tegurite ühine hindamine võimaldanud tõendada, et komisjonil esinesid teatatud meetmete hindamisel tõsised raskused.

- 21 Apellandid märgivad esiteks, et asjakohaseks kriteeriumiks ei saa pidada teatatud meetmete hindamisel tõstatatud küsimuste tehnilist laadi, millele Üldkohus viitas vaidlustatud kohtuotsuse punktis 50 põhjendamaks, et komisjoni ja Kreeka ametivõimude kirjavahetust ei saa pidada eriti tihedaks või intensiivseks, kuna hindamine on igal juhul tehniline, arvestades turumajanduse tingimustes tegutseva aruka erainvestori kriteeriumi olemust.
- 22 Teiseks olid esialgse uurimise käigus läbiviidud keerukad arvutused ebaselged, kuna need sisaldasid mitut korduvat arvutusjada ja töid kaasa lisatasu kehtestamise, mis muutis esialgu teatatud meetmeid. Komisjoni ja Kreeka ametivõimude kirjavahetus ei olnud seega puhtalt teavitav või selgitav.
- 23 Kolmandaks tõendab esialgse uurimise kümnekuune kestus iseenesest tõsiste raskuste esinemist.
- 24 Komisjon ja OPAP vaidlevad apellantide argumentidele vastu. Täpsemalt märgib komisjon, et esimene väide on tervikuna vastuvõetamatu, kuna apellandid on piirdunud üksnes esimeses kohtuastmes esitatud argumentide kordamisega. OPAP omakorda leiab, et esimese väite teine osa on vastuvõetamatu osas, milles apellandid paluvad Euroopa Kohtul hinnata faktilisi asjaolusid.

Euroopa Kohtu hinnang

- 25 Esimese väite tervikuna vastuvõetamatuse osas piisab märkimisest, et vastupidi komisjoni väidetele ei piirdunud apellandid esimeses kohtuastmes esitatud argumentide kordamisega, vaid nad vaidlustavad liidu õiguse kohaldamise Üldkohtu poolt vaidlustatud kohtuotsuse punktides 47–62.
- 26 Nimelt võivad Euroopa Kohtu järjepideva praktika kohaselt esimeses astmes käsitletud õiguslikud küsimused apellatsioonimenetluses uuesti arutusele tulla, sest kui üks pool ei saaks oma apellatsioonkaebust juba Üldkohtus kasutatud väidete ja argumentidega sel viisil põhjendada, kaotaks apellatsioonimenetlus osaliselt oma mõtte (kohtuotsus, 4.9.2014, Hispaania vs. komisjon, C-192/13 P, EU:C:2014:2156, punkt 45).
- 27 Seoses esimese väite teise osa vastuvõetavusega olgu märgitud, et nagu OPAP õigesti märgib, paluvad apellandid käesoleva kohtuotsuse punktides 21–23 kokku võetud argumentidega Euroopa Kohtul uuesti hinnata faktilisi asjaolusid. Selline hindamine ei ole aga Euroopa Kohtu pädevuses, mistõttu tuleb see nõue vastuvõetamatuse tõttu tagasi lükata.
- 28 Lisaks olgu märgitud, et kuigi kõnealuse väite teise osa põhjendamiseks käesoleva kohtuotsuse punktis 20 esitatud argumendid, mille kohaselt Üldkohus ei hinnanud apellantide kritiseeritud erinevaid elemente üheskoos, on vastuvõetavad, tuginevad need siiski vaidlustatud kohtuotsuse väärale tõlgendamisele. Nimelt viis Üldkohus läbi erinevate elementide ühise hindamise, nagu ilmneb vaidlustatud kohtuotsuse punktides 60–62.
- 29 Järelikult tuleb käsitletava väite teine osa osaliselt vastuvõetamatuse ja osaliselt põhjendamatusse tõttu tagasi lükata.
- 30 Esimese väite esimeses osas esitatud argumentide põhjendatusega seoses tuleb meenutada, et järjepideva kohtupraktika kohaselt on ELTL artikli 108 lõikes 2 ette nähtud menetlus möödapääsmatu, kui komisjonil on tõsiseid raskusi selle hindamisel, kas abi on siseturuga kokkusobiv. Seega võib komisjon piirduda riigiabi suhtes positiivse otsuse tegemisel EÜ artikli 108 lõikes 3 sätestatud uurimise esialgse staadiumiga üksnes siis, kui ta on esmase uurimise lõpus veendunud, et see abi on siseturuga kokkusobiv. Kui aga esmane uurimine veenis komisjoni vastupidises või ei võimaldanud ületada kõiki raskusi, mis tekkisid selle abi siseturuga kokkusobivuse hindamisel, on komisjonil kohustus küsida kõiki vajalikke selgitusi ja algtada selles osas ELTL artikli 108 lõikes 2 ette nähtud menetlus (kohtuotsus, 27.10.2011, Austria vs. Scheucher-Fleisch jt, C-47/10 P, EU:C:2011:698, punkt 70 ja seal viidatud kohtupraktika).

- 31 Kuna tõsiste raskuste mõiste on objektiivset laadi, tuleb selliste raskuste esinemine tuvastada mitte ainult esialgse uurimise alusel komisjoni võetud otsuse vastuvõtmise asjaolude, vaid ka hinnangute põhjal, millele komisjon tugines (kohtuotsus, 27.10.2011, Austria vs. Scheucher-Fleisch jt, C-47/10 P, EU:C:2011:698, punkt 71 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 32 Sellest järeldub, et määruse nr 659/1999 artikli 4 lõikel 3 põhineva vastuväidete esitamata jätmise otsuse õiguspärasus oleneb sellest, kas teatatud meetme esialgse uurimise etapis komisjoni kasutuses olnud teabe ja asjaolude hindamine oleks pidanud tekitama kahtlusi abi siseturuga kokkusobivuses, arvestades, et selliste kahtluste korral tuleb alгатada ametlik uurimismenetlus, milles võivad osaleda nimetatud määruse artikli 1 punktis h osutatud huvitatud pooled (kohtuotsus, 27.10.2011, Austria vs. Scheucher-Fleisch jt, C-47/10 P, EU:C:2011:698, punkt 72 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 33 Samad põhimõtted kehtivad ka juhul, kui komisjonil on kahtlusi uuritava meetme liigitamisel abimeetmeks ELTL artikli 107 lõike 1 tähenduses (kohtuotsus, 10.5.2005, Itaalia vs. komisjon, C-400/99, EU:C:2005:275, punkt 47).
- 34 Arvestades ELTL artikli 108 lõikes 2 ette nähtud menetluse alustamise õiguslikku mõju uue abina käsitletavate meetmete puhul, peab komisjon siis, kui asjaomane liikmesriik väidab, et need meetmed ei kujuta endast abi ELTL artikli 107 lõike 1 tähenduses, läbi viima küsimuse piisava uurimise, tuginedes teabele, mille talle on nimetatud liikmesriik selles staadiumis esitanud, isegi juhul, kui see uurimine ei vii lõpliku hinnanguni. ELL artikli 4 lõikest 3 tuleneva liikmesriikide ja institutsioonide vahelise lojaalse koostöö põhimõtte raames ja selleks, et menetlust mitte venitada, lasub omakorda liikmesriigil, kes leiab, et kõnealused meetmed ei kujuta endast abi, kohustus esitada komisjonile viivitamatult pärast seda, kui komisjoni on neist meetmetest teavitatud, sellist seisukohta toetavad tõendid. Kui need tõendid võimaldavad hajutada kahtlusi uuritavates meetmetes abi tunnuse olemasolu suhtes, ei või komisjon ELTL artikli 108 lõikes 2 ette nähtud menetlust alustada (kohtuotsus, 10.5.2005, Itaalia vs. komisjon, C-400/99, EU:C:2005:275, punkt 48).
- 35 Selles osas olgu märgitud, et vastavalt ELTL artikli 108 lõike 3 eesmärgile ja komisjoni hea halduse kohustusele võib ta eelkõige abist teatanud riigi või kolmandate isikutega dialoogi astuda, et esialgse uurimise käigus ületada võimalikud raskused. Samas eeldab see õigus, et komisjon saaks muuta oma seisukohta tulenevalt dialoogi tulemustest, ilma et sellist muutmist tuleks *a priori* lugeda tõsiste raskuste olemasoluks (kohtuotsus, 13.6.2013, Ryanair vs. komisjon, C-287/12 P, ei avaldata, EU:C:2013:395, punkt 71).
- 36 Seega on komisjonil õigus võtta määruse nr 659/1999 artikli 4 lõike 2 alusel vastu otsus, milles tuvastatakse, et riigiabi ei ole antud, võttes teadmiseks asjaomase liikmesriigi võetud kohustused (vt selle kohta kohtuotsus, 13.6.2013, Ryanair vs. komisjon, C-287/12 P, ei avaldata, EU:C:2013:395, punkt 72).
- 37 Eespool toodust ilmneb, et vastupidi apellantide seisukohale, ei pane asjaolu, et esialgse hindamise käigus ja enne lisatasu määramist järeldas komisjon, et VLT leping annab OPAPile eelise, mitte mingil juhul komisjonile määruse nr 659/1999 artikli 4 lõikes 4 sätestatud kohustust alustada ELTL artikli 108 lõikes 2 ette nähtud ametlikku uurimismenetlust, kuna abimeetmetest teatanud riigiga dialoogi asudes võib esinenud raskusi veel ületada, nagu näiteks käesoleval juhul Kreeka riigi võetud kohustuste abil.
- 38 Neil asjaoludel tuleb tõdeda, et Üldkohus ei rikkunud õigusnormi, nagu väidavad apellandid, kui ta otsustas, et komisjonil oli õigus võtta vastu vaidlusalune otsus määruse nr 659/1999 artikli 4 lõike 2 alusel pärast seda, kui ta oli teada saanud Kreeka ametivõimude võetud kohustusest ja kui ta üksikasjaliku uurimise tulemusena asus seisukohale, et komisjonil ei olnud tõsiseid raskusi teatatud meetmete hindamisel.
- 39 Järelikult tuleb esimene väide osaliselt vastuvõetamatuse ja osaliselt põhjendamatusse tõttu tagasi lükata.

Teine väide, mille kohaselt on komisjon rikkunud ELTL artiklit 296 ja harta artikleid 41 ja 47

Poolte argumendid

- 40 Teises väites toovad apellandid esile, et Üldkohus rikkus õigusnormi, leides, et vaidlusaluses otsuses teatud andmete puudumine ei anna põhjust järeldada, et komisjon jättis oma otsuse põhjendamata ELTL artikli 296 tähenduses või rikkus õigust tõhusale kohtulikule kaitsesele. Nad väidavad, et komisjon jättis vaidlusalusest otsusest välja peaaegu kõik vaidlust puudutavad majandusandmed, mis olid olnud tehtud arvutuste ja lisatasu aluseks. Seetõttu oli neil keeruline põhjendada, et komisjon tegi ilmse hindamisvea ja Üldkohtul ei olnud võimalik kontrollida majandusandmete vastavust ning komisjoni tehtud arvutuste õigsust.
- 41 Täpsemalt toovad nad esile, et neil ei olnud võimalik kontrollida, kas teatatud meetmete eest OPAPi makstav summa vastab kõrgemale hinnale, mida tavapärastel turutingimustel tegutsev erainvestor oleks olnud valmis maksma.
- 42 Apellandid väidavad lisaks, et kohtulikku kontrolli ei saa teostada komisjoni kinnituste üle, mis puudutavad asjaolu, et OPAP maksis lepingu lisa eest sellist „lisatasu“, mille määr välistab igasuguse eelise, mis tulenes VLT lepingu eest madalama hinna maksmisest.
- 43 Komisjon ja OPAP vaidlustavad need apellantide argumendid ja leiavad muu hulgas, et teine väide on vastuvõetamatu, kuna apellandid on piirdunud selles osas esimeses kohtuastmes esitatud argumentide kordamisega.

Euroopa Kohtu hinnang

- 44 Teise väite vastuvõetamatuse osas piisab tõdemisest, et apellandid ei ole piirdunud esimeses kohtuastmes esitatud argumentide kordamisega, vaid on vaidlustanud liidu õiguse tõlgendamise või kohaldamise Üldkohtu poolt vaidlustatud kohtuotsuse punktides 73–76.
- 45 Kõnealuse väite sisulise hindamisega seoses tuleb meenutada, et juhul kui hageja palub tühistada vastuväidete esitamata jätmise otsuse, vaidlustab ta peamiselt asjaolu, et komisjoni poolt asjaomase abi suhtes tehtud otsus võeti vastu ilma, et see institutsioon oleks algatanud ametlikku uurimismenetlust, rikkudes sellega tema menetluslikke õigusi. Selleks et apellandi tühistamisnõue oleks tulemuslik, võib ta esitada kõik väited, mis tõendavad, et teatatud meetme esialgse uurimise etapis komisjoni kasutuses oleva teabe ja asjaolude hindamise alusel oleks pidanud abi siseturuga kokkusobivuse kohta tekkima kahtlused. Selliste argumentide kasutamise tõttu ei saa aga muutuda apellatsioonkaebuse ese või vastuvõetavuse tingimused. Vastupidi, kahtluste olemasolu kõnealuse kokkusobivuse kohta on just täpselt see tõend, mille peab esitama, et tõendada, et komisjon oleks pidanud alkatama ELTL artikli 108 lõikes 2 ja määruse nr 659/1999 artikli 6 lõikes 1 ette nähtud ametliku uurimismenetluse (kohtuotsus 27.10.2011, Austria *vs.* Scheucher-Fleisch jt, C-47/10 P, EU:C:2011:698, punkt 50).
- 46 Seejärel olgu meenutatud, et ELTL artiklis 296 ja harta artikli 41 lõike 2 punktis c nõutav põhjendus peab vastama asjassepuutuva õigusakti olemusele ning sellest peab selgelt ja üheselt nähtuma akti autoriks oleva institutsiooni arutluskäik, mis võimaldab huvitatud isikutel mõista võetud meetme põhjuseid ja pädeval kohtul teostada kontrolli (kohtuotsus, 29.9.2011, Elf Aquitaine *vs.* komisjon, C-521/09 P, EU:C:2011:620, punkt 147 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 47 Põhjendamise nõuet hinnates tuleb arvestada juhtumi asjaolusid. Ei ole nõutud, et põhjendus täpsustaks kõiki olulisi faktilisi ja õiguslikke asjaolusid, kuivõrd küsimust, kas õigusakti põhjendus vastab ELTL artikli 296 nõuetele, tuleb hinnata mitte üksnes lähtuvalt selle sõnastusest, vaid ka selle

kontekstist ning puudutatud valdkonda reguleerivate õigusaktide kogumist lähtudes (kohtuotsus, 29.9.2011, *Elf Aquitaine vs. komisjon*, C-521/09 P, EU:C:2011:620, punkt 150 ja seal viidatud kohtupraktika).

- 48 Siiski ei saa põhjenduste puudumist õigustada ELTL artiklis 339 ette nähtud kohustusega hoida ametisaladust. Kohtupraktika kohaselt ei saa ärisaladuse hoidmise kohustust tõlgendada nii laialt, et põhjendamiskohustus kaotab oma põhisisu (vt selle kohta kohtuotsus, 13.3.1985, *Madalmaal ja Leeuwarder Papierwarenfabriek vs. komisjon*, 296/82 ja 318/82, EU:C:1985:113, punkt 27).
- 49 Lõpuks tuleb meenutada, et harta artikli 47 esimene lõik nõuab, et igaühel, kelle liidu õigusega tagatud õigusi või vabadusi rikutakse, on selles artiklis kehtestatud tingimuste kohaselt õigus tõhusale õiguskaitsevahendile kohtus. Nimelt kujutab harta artikkel 47 endast tõhusa kohtuliku kaitse õiguse põhimõtte kinnitust ja juba tõhusa kohtuliku kontrolli olemasolu, mille eesmärk on tagada liidu õigusnormide järgimine, on iseenesest õigusriigi olemuslik tunnus (kohtuotsused, 18.12.2014, *Abdida*, C-562/13, EU:C:2014:2453, punkt 45, ja 6.10.2015, *Schrems*, C-362/14, EU:C:2015:650, punkt 95).
- 50 Käesoleval juhul märkis Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 73, et „vaidlusaluse otsuse mittekonfidentsiaalsest versioonist oli välja jäetud hulk majandusandmeid ja nende andmetega tutvumise võimatus ei võimaldanud hagejatel kontrollida komisjoni arvutuste õigsust“.
- 51 Sellegipoolest leidis Üldkohus selle kohtuotsuse punktides 74 ja 75, et „vaidlusaluse otsuse mittekonfidentsiaalsest versioonist ilmnes selgelt komisjoni põhjenduskäik, millega hagejad said tutvuda“ kuna selles versioonis on „selgelt näidatud komisjoni poolt käsitletaval juhul kasutatud meetodika“.
- 52 Üldkohus märkis nimetatud kohtuotsuse punktis 74, et kõnealuses versioonis komisjon:
- esitas kriteeriumi, mida ta kavatses kohaldada eelise olemasolu väljaselgitamisel,
 - selgitas mil viisil ta oli välja arvutanud VLT lepingu ja selle lisa nüüdispuhasväärtuse,
 - täpsustas, et see väärtus sõltub kasutatavast diskontomäärast,
 - esitas põhjendused, millest lähtudes ta leiab, et ta võib läbi viia mõlema meetme ühise hindamise,
 - näitas, et lepingu lisa ette nähtud tasu ületas sellega antud ainulubade nüüdispuhasväärtuse,
 - märkis, et VLT lepingus ette nähtud tasu oli madalam ainulubade nüüdispuhasväärtusest ja, et isegi kui lisada OPAPi poolt lepingu lisa raames makstav lisatasu, jääb see ebapiisavaks,
 - selgitas, et VLT lepingus ette nähtud tasu suurendamine, mis oli võetud Kreeka ametivõimude poolt 7. augustil 2012 esitatud kohustuses, tagab, et tasu määrast piisab igasuguse eelise välistamiseks ja
 - selgitas selle tasu arvutamise meetodit.
- 53 Üldkohus märkis vaidlustatud kohtuotsuse punktis 76, et „hagejad ei ole täpsustanud väljajäetud andmete tähtsust käsitletava hagi puhul. Nad ei ole selgitanud, miks on need andmed vajalikud komisjoni põhjenduskäigu mõistmiseks või ametliku uurimismenetluse algatamise kohustuse kohta väidete esitamiseks (esimene väide) ja VLT lepingu ja selle lisa ühise hindamise puhul (neljas väide). Hagejad on ka jätnud täpsustamata, milliseid muid väiteid nad oleksid soovinud käesoleva hagi põhjendamiseks esitada, kui neil oleks olnud võimalik tutvuda väljajäetud andmetega“.

- 54 Üldkohus otsustas seetõttu selle kohtuotsuse punktis 77, et neil asjaoludel „vaidlusaluse otsuse mittekonfidentsiaalsest versioonist majandusandmete väljajätmine ei takistanud hagejatel komisjoni põhjenduskäigu mõistmist ega nende võimalust asjaomane otsus Üldkohtus vaidlustada ning Üldkohtul käesoleval juhul kohtulikku kontrolli läbi viimast“.
- 55 Seega ilmneb Üldkohtu järeldustest ja hinnangutest, et vaidlusaluse otsuse mittekonfidentsiaalsest versioonist ilmneb selgelt ja üheselt komisjoni arutluskäik ning tema poolt kasutatud meetoodika, mis võimaldab huvitatud isikutel, sealhulgas apellantidel mõista selle põhjuseid ja Üldkohtul neid kontrollida.
- 56 Seoses küsimusega, kas käsitletava juhtumi asjaolud nõuavad, et põhjendused täpsustaksid kõnealusest versioonist väljajäetud andmeid, on käesoleva kohtuotsuse punktides 33 ja 45 meenutatud, et kuigi apellandid võivad esitada kõiki väiteid, mis tõendavad, et teatatud meetme esialgse uurimise etapis komisjoni kasutuses oleva teabe ja asjaolude hindamise alusel oleks pidanud käesoleval juhul tekkima kahtlused vaidlusaluste meetmete kvalifitseerimisel abiks ELTL artikli 107 lõike 1 tähenduses. Seega peavad Üldkohtule esitatud hagejate argumendid seisnema mitte vaidlusaluse otsuse põhjendatuse vaidlustamises, vaid konkreetselt tõendama selliste kahtluste olemasolu ja seega VLT lepingu ja selle lisa riigiabiks kvalifitseerimise käigus komisjonil esinenud tõsiste raskuste olemasolu.
- 57 Nagu ka Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 76 märkis, ei täpsustanud apellandid esimeses kohtuastmes ega ka Euroopa Kohtus, miks olid väljajäetud andmed olulised tõendamaks, et komisjonil esines tõsiseid raskusi vaidlusaluste meetmete ELTL artikli 107 lõike 1 tähenduses abiks kvalifitseerimise käigus. Tegelikult piirduvad apellantide argumendid vaidlusaluse otsuse põhjendatuse vaidlustamisega.
- 58 Neil kaalutlustel tuleb asuda seisukohale, et ei ole tõendatud, et komisjon rikkus talle pandud põhjendamiskohustust, kui ta jättis vaidlusaluse otsuse mittekonfidentsiaalsest versioonist välja majandusandmed ja tõendatud ei ole, et selline väljajätmine rikub apellantide õigust tõhusale õiguskaitsevahendile.
- 59 Järelikult tuleb teine väide põhjendamatusena tõttu tagasi lükata.

Kolmas väide, mis puudutab ELTL artikli 107 lõike 1 rikkumist

Poolte argumendid

- 60 Oma kolmandas väites toovad apellandid esiteks esile, et ELTL artikli 107 lõike 1 kohaldamine nõuab, et erinevate meetmete ühise hindamise korral määrab komisjon kindlaks, kas need meetmed mõjutavad sama turgu või mitte. Nad viitavad selles osas ohule, et ühine hindamine varjab konkurentsimoontuse vähemalt ühel turul, mis ilmneks, kui seda eraldi vaadelda.
- 61 Teiseks märgivad nad, et selline maksete tasaarvestamine, nagu toimub ühise hindamise käigus, võib tuua kaasa samasuguse konkurentsi välistava mõju nagu ülimadalad hinnad.
- 62 Apellandid kritiseerivad kolmandaks seda, et Üldkohus tugines vaidlustatud kohtuotsuse punktis 87 teatatud meetmete ühise hindamise õiguspärasuse kinnitamisel ebamäärasele käsitlusele, et lepingu lisaga ja VLT lepinguga hõlmatud tegevused on „sarnased“. Kõigepealt väidavad nad, et nende tegevuste ainus ühine tegur seisneb nendes sisalduvas juhuslikkuse elemendis. Seejärel märgivad nad, et nende tegevuste erinevus on esile toodud kohtujurist Bot’ ettepanekus kohtuasjas, milles tehti 8. septembri 2009. aasta kohtuotsus Liga Portuguesa de Futebol Profissional ja Bwin International (C-42/07, EU:C:2009:519). Lõpuks toovad nad esile, et „sarnasuse“ käsitlus ei ole samaväärne „asendatavusega“.

- 63 Neljandaks, vaieldes vastu järeldusele, millele Üldkohus jõudis vaidlustatud kohtuotsuse punktides 91 ja 92 ning mille kohaselt teatatud meetmete ühine hindamine on õiguspärane lihtsalt seetõttu, et need meetmed kuuluvad samasse majanduslikku konteksti, väidavad apellandid, et nimetatud käsitus tuleb määratleda objektiivselt ja mitte viisil, mis võimaldab abimeetmetest teatanud liikmesriigil seda muuta omal äranägemisel.
- 64 Viiendaks märgivad apellandid, et kuigi tasu maksti samal ajal mõlema meetme eest, ei saa nende ühine hindamine siiski käsitleda meetmeid, mis puudutavad erinevaid ajavahemikke.
- 65 Kuuendaks ja viimaseks leiavad apellandid, et ristsubsideerimistavad ei loo seost videoloteriituru ja mänguautomaatide ning lepingu lisaga hõlmatud kolmeteistkümne hasartmängu turu vahel, kuna vahendite ülekandmine toimub üksnes logistiliselt ega tähenda seda, et see ühendataks nõude ülekandmisega.
- 66 OPAP ja komisjon vaidlevad apellantide argumentidele vastu. Täpsemalt märgib komisjon, et kolmas väide on tervikuna vastuvõetamatu, kuna apellantidel ei ole vaidlusaluse otsuse põhjendatuse vaidlustamise õigust.

Euroopa Kohtu hinnang

- 67 Kõigepealt tuleb märkida, et Euroopa Kohtu ülesanne on hinnata, kas hea õigusemõistmise kaalutlustel tuleb käesoleval juhul apellatsioonkaebuse kolmas väide sisuliselt rahuldamata jätta ilma, et lahendataks komisjoni esitatud vastuvõetamatuse vastuväide (vt selle kohta kohtuotsus, 24.6.2015, *Fresh Del Monte Produce vs. komisjon* ja komisjon *vs. Fresh Del Monte Produce*, C-293/13 P ja C-294/13 P, EU:C:2015:416, punkt 193 ning seal viidatud kohtupraktika).
- 68 Tuleb tõdeda, et asi on nii. Kuna Üldkohus ise otsustas menetlusökonomiat silmas pidades vaidlustatud kohtuotsuse punktides 85 ja 86 kohaldada 26. veebruari 2002. aasta kohtuotsusest nõukogu *vs. Boehringer* (C-23/00 P, EU:C:2002:118, punkt 52) tulenevaid põhimõtteid, siis on menetlusökonomia seisukohast nimelt põhjendatud ka see, et Euroopa Kohus hindab kolmandat väidet sisuliselt, ilma hagi vastuvõetavuse küsimust eelnevalt lahendamata.
- 69 Seoses sellega tuleb meenutada, et komisjon piirdus vaidlusaluses otsuses hindamisega, kas VLT leping ja selle lisa annavad OPAPile eelise ELTL artikli 107 lõike 1 tähenduses. Kuna komisjon leidis, et see ei ole nii, siis ei hinnanud ta muid selles sättes nimetatud kriteeriume.
- 70 Euroopa Kohtu järjepideva kohtupraktika kohaselt vastavad majandusliku eelise andmise tingimusele sekkumised, mis võivad oma vormist olenemata otseselt või kaudselt soodustada ettevõtjaid või mida tuleb pidada majanduslikuks eeliseks, mida kasusaajast ettevõtja tavalistes turutingimustes ei saaks (kohtuotsus, 8.5.2013, *Libert jt*, C-197/11 ja C-203/11, EU:C:2013:288, punkt 83).
- 71 Sama loogika kohaselt ei ole täidetud tingimused, millele peab vastama meede, et kuuluda ELTL artikli 107 tähenduses mõiste „abi” alla, kui abi saanud ettevõtja võiks tavapärastele turutingimustele vastavatel asjaoludel saada sama eelise nagu see, mille ta sai riigi vahenditest (kohtuotsus, 24.1.2013, *Frucona Košice vs. komisjon*, C-73/11 P, EU:C:2013:32, punkt 70).
- 72 Sellegipoolest tuleb järjepideva kohtupraktika kohaselt tõlgendada väljendit „tavapärased turutingimused” nii, et selle all mõistetakse liikmesriigi majandust siis reguleerivaid tingimusi, kui liikmesriik ei sekku, et soodustada teatud ettevõtjaid (vt selle kohta kohtumäärus, 5.2.2015, *Kreeka vs. komisjon*, C-296/14 P, ei avaldata, EU:C:2015:72, punkt 34).

- 73 Seega ei saa viidatud kohtupraktikast tuletada, et komisjonil on üldine kohustus määratleda riigi sekkumisest mõjutatud turg või turud enne seda, kui ta hindab ELTL artikli 107 alusel, kas ühele või mitmele ettevõtjale on antud majanduslik eelis.
- 74 Nimelt on ELTL artikli 107 lõike 1 eesmärk välistada, et riigi vahendite abil on abi saanud ettevõtja rahaliselt soodsamas olukorras kui tema konkurendid (kohtuotsus, 5.6.2012, komisjon *vs.* EDF, C-124/10 P, EU:C:2012:318, punkt 90) ja komisjon võib vajaduse korral otseselt hinnata, kas asjaomane riiklik meede võib asetada ettevõtjad, kelle suhtes seda rakendatakse, nende konkurentidega võrreldes soodsamasse rahalisse olukorda.
- 75 Lisaks olgu märgitud, et kui komisjon uurib riigi sekkumise kvalifitseerimisel riigiabiaks selle sätte tähenduses seda, kas selline sekkumine soodustab selle saajat ja seega asetab tolle tema konkurentidega võrreldes soodsamasse rahalisse olukorda, siis ei takista juhul, kui mitu riigi sekkumist mõjutavad ühe ja sama ettevõtja finantsseisu, põhimõtteliselt miski komisjoni õigust hinnata sobival juhul neid meetmeid ühiselt.
- 76 Käesoleval juhul tuvastas Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktides 92 ja 93, et VLT leping ja selle lisa kiideti heaks samal ajal, pidades silmas üht ja sama OPAPi erastamistehingut ja et neist teavitati komisjoni ühises teatises ning et OPAP pidi samast ajast alates tasuma ettemaksena tasu kaht liiki ainulubade eest.
- 77 Neil asjaoludel tuleb asuda seisukohale, et Üldkohus otsustas õigesti, et hageja ei olnud suutnud tõendada, et komisjon rikkus õigusnormi, hinnates VLT lepingut ja selle lisa ühiselt. Eelkõige tuleb välja tuua, et apellantide argumentidest ei ilmne põhjused, miks OPAPi rahaline olukord oleks teistsugune, kui ta oleks samal ajal ja mõlema ainuõiguse tasu kohta teinud makse täpselt samas summas, mis jaguneb erinevateks protsentideks VLT lepingu ja selle lisa eest.
- 78 Järelikult tuleb kolmas väide põhjendamatusse tõttu tagasi lükata.
- 79 Kõiki eespool toodud kaalutlusi arvesse võttes tuleb apellatsioonkaebus jätta rahuldamata.

Kohtukulud

- 80 Euroopa Kohtu kodukorra artikli 184 lõikes 2 on ette nähtud, et kui apellatsioonkaebus on põhjendamatu, siis otsustab Euroopa Kohus kohtukulude jaotuse.
- 81 Vastavalt kodukorra artikli 138 lõikele 1, mida kodukorra artikli 184 lõike 1 alusel kohaldatakse apellatsioonkaebuste suhtes, on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud.
- 82 Kuna apellandid on kohtuvaidluse kaotanud ning OPAP ja komisjon on kohtukulude hüvitamist nõudnud, tuleb kohtukulud välja mõista apellantidelt.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (esimene koda) otsustab:

1. Jätta apellatsioonkaebus rahuldamata.

2. Mõista kohtukulud välja Club Hotel Loutraki AE-lt, Vivere Entertainment AE-lt, Theros International Gaming, Inc.'lt, Elliniko Casino Kerkyraselt, Casino Rodoselt, Porto Carras AE-lt ja Kazino Aigaiou AE-lt.

Allkirjad