



## Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (teine koda)

19. detsember 2018\*

Eelotsusetaotlus – ELTL artiklid 49 ja 56 – Asutamisvabadus ja teenuste osutamise vabadus – Hasartmängud – Üheleainsale kontsessioonäärile antud kontsessioon automatiseeritud loterii ja muude fikseeritud võidukoefitsiendiga numbrimängude korraldamisteenuse osutamiseks – Piirang – Ülekaalukast üldisest huvist tulenevad põhjused – Proportsionaalsus

Kohtuasjas C-375/17,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Consiglio di Stato (kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu, Itaalia) 11. mai 2017. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 21. juunil 2017, menetluses

**Stanley International Betting Ltd,**

**Stanleybet Malta ltd.**

*versus*

**Ministero dell'Economia e delle Finanze,**

**Agenzia delle Dogane e dei Monopoli,**

menetluses osalesid:

**Lottomatica SpA,**

**Lottoitalia Srl,**

EUROOPA KOHUS (teine koda),

koosseisus: kolmanda koja president A. Prechal teise koja presidendi ülesannetes, kohtunikud C. Toader (ettekandja) ja A. Rosas,

kohtujurist: E. Sharpston,

kohtusekretär: ametnik R. Schiano,

arvestades kirjalikus menetluses ja 6. juuni 2018. aasta kohtuistungil esitatut,

\* Kohtumenetluse keel: itaalia.

arvestades seisukohti, mille esitasid:

- Stanley International Betting Ltd, esindajad: *avvocato* R. Jacchia, *avvocato* F. Ferraro, *avvocato* A. Terranova ja *avvocato* D. Agnello,
- Stanleybet Malta ltd., esindajad: *avvocato* D. Agnello ja *avvocato* M. Mura,
- Lottoitalia Srl, esindajad: *avvocato* F. Satta, *avvocato* R. Mastroianni, *avvocato* S. Fidanzia, *avvocato* A. Gigliola, *avvocato* R. Baratta ja *avvocato* A. Romano,
- Itaalia valitsus, esindaja: G. Palmieri, keda abistasid *avvocato dello Stato* S. Fiorentino ja *avvocato dello Stato* P. G. Marrone,
- Belgia valitsus, esindajad: M. Jacobs ja L. Van den Broeck, keda abistasid *advocaat* P. Vlaemminck, *advocaat* R. Verbeke ja *advocaat* J. Van den Bon,
- Portugali valitsus, esindajad: L. Inez Fernandes, M. Figueiredo, A. Silva Coelho ja P. de Sousa Inês,
- Euroopa Komisjon, esindajad: H. Tserepa-Lacombe, G. Gattinara ja P. Ondrůšek,

olles 27. septembri 2018. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

#### otsuse

- 1 Eelotsusetaotlus käsitleb seda, kuidas tõlgendada ELTL artikleid 49 ja 56, diskrimineerimiskeelu, läbipaistvuse ja proportsionaalsuse põhimõtteid ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. veebruari 2014. aasta direktiivi 2014/23/EL kontsessioonilepingute sõlmimise kohta (EÜT 2014, L 94, lk 1).
- 2 Taotlus on esitatud ühelt poolt Ühendkuningriigis registreeritud äriühingu Stanley International Betting Ltd ja tema Maltal asutatud tütarettevõtja Stanleybet Malta Ltd. (edaspidi koos „Stanley“) ning teiselt poolt Ministero dell’Economia e delle Finanze (majandus- ja rahandusministeerium, Itaalia) ja Agenzia delle Dogane e dei Monopoli (tolli- ja monopolide amet, Itaalia; edaspidi „ADM“) vahel toimivas kohtuvaidluses, mis käsitleb küsimust, kas Itaalias korraldatud riigihankemenetlus automatiseeritud loterii ja muude fikseeritud võidukoeffitsiendiga numbrimängude (edaspidi „loterii“) korraldamisteenuse kontsessiooni andmiseks on õiguspärane.

#### Õiguslik raamistik

##### *Liidu õigus*

- 3 Direktiivi 2014/23 põhjenduses 1 on öeldud:

„Euroopa Liidu tasandil kontsessioonilepingute sõlmimise selgete eeskirjade puudumine tekitab õiguskindlusetust, takistab teenuste vaba osutamist ja põhjustab moonutusi siseturu toimimisel. [...] Kontsessioonide andmise sobilik, tasakaalustatud ja paindlik õigusraamistik tagaks kõigile Euroopa Liidu ettevõtjatele tulemusliku ja mittediskrimineeriva juurdepääsu turule ja õiguskindluse, soodustades avaliku sektori investeringuid taristusse ja kodanike jaoks strateegilistesse teenustesse. Selline õigusraamistik tagaks ühtlasi suurema õiguskindluse ettevõtjatele ja võiks olla riigihangete rahvusvahelise turu edasise avamise aluseks ja vahendiks ning edendada rahvusvahelist kaubandust. [...]“.

- 4 Selle direktiivi artikli 51 „Ülevõtmine“ lõike 1 esimese lõigu esimeses lauses on ette nähtud:  
„Liikmesriigid jõustavad käesoleva direktiivi järgimiseks vajalikud õigus- ja haldusnormid hiljemalt 18. aprilliks 2016.“
- 5 Kõnealuse direktiivi artiklis 54 „Jõustumine“ on sätestatud:  
„Käesolev direktiiv jõustub kahekümnendal päeval pärast selle avaldamist Euroopa Liidu Teatajas.  
Käesolevat direktiivi ei kohaldata selliste kontsessioonide andmise suhtes, mille pakkumine kuulutati välja või mis anti enne 17. aprilli 2014.“

### *Itaalia õigus*

*2. augusti 1982. aasta seadus nr 528 loteriide korraldamise ja sellega seotud töötajate suhtes kohaldatavate meetmete kohta*

- 6 Vastavalt 2. augusti 1982. aasta seaduse nr 528 loteriide korraldamise ja sellega seotud töötajate suhtes kohaldatavate meetmete kohta (legge n. 528 – Ordinato del gioco del lotto e misure per il personale del lotto; *GURI* nr 222, 13.8.1982) artiklile 1 on riigil loterii korraldamise ainuõigus ja loteriiteenuse osutamist korraldab ADM.

*Seadus nr 190/2014*

- 7 23. detsembri 2014. aasta seaduse nr 190 riigi aastaeelarve ja mitmeaastase eelarve koostamise kohta (2015. aasta stabiilsusseadus) (legge n. 190 – Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015); *GURI* regulaarne lisa nr 300, 29.12.2014; edaspidi „seadus 190/2014“) artikli 1 lõige 653 näeb ette:

„Arvestades, et olemasolev kontsessioon on lõppemas, siis hasartmängu[panuste] kogumise tegevuse raames avalike huvide kaitse eesmärgil antakse automatiseeritud hasartmängu „Lotto“ ja muude fikseeritud võidukoefitsiendiga numbrimängude teenuse, millega on seotud panuste kogumine kontsessioonäärade võrgustiku vahendusel [...] või veebis, korraldamise kontsessioon [ADMi] poolt Euroopa ja riigi põhimõtteid ja õigusnorme järgides korraldatud riigihankemenetluse tulemusel nõuetele vastavale ja hasartmängu[panuste] kogumise kogemust omavale ettevõtjale, kelle registrijärgne asukoht on Euroopa Majanduspiirkonna riigis ning kes vastab nii kõlblusega seotud kui ka tehnilistele ja majanduslikele usaldusväarsuse kriteeriumidele ning kes valitakse välja avatud, konkurentsil põhinevas ja diskrimineerimisvabas kvalifitseerimismenetluses. Menetluse suhtes kehtivad järgmised põhitingimused:

- a) kontsessiooni kestus on üheksa aastat ja seda ei pikendata;
- b) kvalifitseerimine toimub majanduslikult soodsaima pakkumuse alusel ja hinnakomponendi osas on hankelepingu algmaksumus 700 miljonit eurot;
- c) esimesele järjekohale paigutatud pakkuja tasub selle summa osadena: 350 miljonit eurot makstakse lepingu sõlmimisel 2015. aastal, 250 miljonit eurot makstakse 2016. aastal, mil lepingu sõlminud pakkuja asub loteriiteenust osutama, ning ülejäänud summa 2017. aasta 30. aprilliks;

- d) kontsessioonäär, kellega leping sõlmitakse, võib kasutada sidevõrku otseselt või kaudselt muude teenuste osutamiseks peale hasartmängu „Lotto“ ja teiste fikseeritud võidukoefitsiendiga numbrimängude [hasartmängu]panuste kogumise, tingimusel, et need muud teenused sobivad [ADMi] hinnangul panuste kogumise põhitegevusega kokku;
- e) kontsessiooni vahendustasu on 6% kogutud summast;
- f) kohustus tehnoloogiliselt ajakohastada hasartmänguvõrgu ja -terminalide süsteemi vastavalt standardile, mis tagab kõrgeimal tasemel turvalisuse ja usaldusväarsuse tehnilise pakkumuse lahutamatuks osaks oleva investeringukava kohaselt;
- g) kontsessiooni kohustus maksta riigile igal aastal summa, mida ei ole punktis f nimetatud kava kohaselt investeeritud;
- h) iga konkurenti kohustus maksta kvalifitseerimismenetluses osalemise korral [ADMile] summa, mis on võrdne lõikes 654 osutatud tasuga ja mille tagasi saamise õigus on ainult neil pakkujatel, kellega kontsessioonilepingut ei sõlmita.“

### **Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused**

- 8 Euroopa Kohtu käsutuses olevast toimikust nähtub, et Itaalias korraldab loteriid riik kahte tüüpi kontsessioonide süsteemi abil, millest esimene süsteem hõlmab panuste kogumist ja on mitme kontsessiooni mudeli alusel usaldatud paljudele kontsessioonäridele, ning teine süsteem hõlmab loosis- ja kogumisevõrgu automatiseeritud haldusteenust, mida varem sõlmitud hankelepingu alusel vahetult haldas Lottomatica SpA.
- 9 Nimetatud eelneva lepingu lõpu, see tähendab 8. juuni 2016. aasta lähenedes anti ADMile ülesanne korraldada uue kontsessiooni andmiseks hankemenetlus, mille põhilised üldtingimused olid sätestatud seaduse nr 190/2014 artikli 1 lõikes 653.
- 10 Selleks avaldati hanketeade 17. detsembril 2015 Euroopa Liidu Teatajas ja 21. detsembril 2015 Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italianas. Hanketeates määrati pakkumuste esitamise tähtajaks 16. märts 2016 ja märgiti kontsessiooni maksumuseks 2014. aastal kogutud panuste summa 6 600 000 000 eurot.
- 11 Lisaks hanketeates nimetatud üldtingimustele oli hanke alusdokumendi punktis 5.3 hankemenetluses osalejate majandus- ja finantssuutlikkuse tingimusena ette nähtud, et nende mängude korraldamise või panuste kogumise kogukäive on olnud ajavahemikul 2012–2014 või 2013–2015 kokku vähemalt 100 000 000 eurot.
- 12 Tehnilise suutlikkuse osas oli hanke alusdokumendi punkti 5.4 alapunktis a nõutud, et „[osaleja] oleks igal viimasel kolmel lõppenud maksuaastal kolmeaastase ajavahemiku 2012–2014 või 2013–2015 vältel kogunud mänguterminalide abil mängitavate hasartmängude puhul panuseid vähemalt summas [350 miljonit eurot]“, ning täpsustatud oli, „[k]ui taotleja on tegutsenud selles valdkonnas vähem kui kolm aastat, kuid vähemalt 18 kuud, suhestatakse panuste kogusumma ajavahemikuga, mil neid tõepeolest kogutud on“.
- 13 Nimetatud hanke alusdokumentide punkti 11 kohaselt nõuti taotlejalt investeringukava ning organisatsiooni- ja arenguprojekti esitamist.
- 14 Hanke alusdokumendi punkti 12.4 kohaselt pidi finantspakkumus „ületama hanke algmaksumust 700 miljonit eurot vähemalt miinimumsumma võrra“, kusjuures oli täpsustatud, et pakkumus peab algmaksumust ületama vähemalt 3 miljoni euro võrra. Hanke alusdokumendi punktis 15.3 oli ette nähtud, et leping sõlmitakse majanduslikult soodsaima pakkumuse kriteeriumi alusel.

- 15 Loterii korraldamise kontsessioonilepingu projekti (edaspidi „näidisleping“) punkti 22 lõikes 1 oli sätestatud, et „kontsessiooni tähtaja möödudes annab kontsessioonäär [ADMile] viimase nõudmisel tasuta üle kogu materiaalse ja immateriaalse vara, mis moodustab füüsiliste kogumispunktide võrgustiku, ning kogu automatiseeritud süsteemi omandi, vabastades seejuures kõik ruumid ja seadmed, kaasa arvatud kõigi kogumispunktide terminalid, seadmestikud, konstruktsioonid, programmid, arhiivid ja kõik muud süsteemi enda täielikuks toimimiseks, haldamiseks ja funktsionaalsuse tagamiseks vajalikud vahendid, nii, nagu need on kajastatud viimases ADMi heakskiidu saanud inventuuriaktis“.
- 16 Näidislepingu artikli 30, mis käsitles kontsessioonilepingu ülesütlemise ja tühistamise aluseid, lõige 2 nägi ette:
- „Riigikassa ja tarbija huvide kaitsmiseks tunnistab ADM kontsessiooni [...] tühistatuks samuti:
- [...]
- h) [...] kõigil juhtudel, kui tegemist süüteoga, milles on esitatud süüdistus ja mille puhul [ADM] tegude olemust, raskusastet, toimepaneku viisi ja seost kontsessiooniga lubatud tegevuse objektiga hinnates leiab, et kontsessionääri usaldusväärsus, professionaalsus ja kõlbelisus on välistatud [...];
- [...]
- k) kui kontsessioonäär rikub õigusnorme, millega tõkestatakse ilma loata, õigusvastaseid ja varjatud hasartmänge, ning eriti juhul, kui ta turustab Itaalia territooriumil ise või mujal asuvate kontrollitavate või seotud äriühingute kaudu ilma ettenähtud loata muid hasartmänge, mis on automatiseeritud loterii ja muude fikseeritud võidukoefitsiendiga numbrimängude sarnased, või muid Itaalia õigusega keelatud hasartmänge;
- [...]“.
- 17 16. mai 2016. aasta otsusega anti kontsessioon Lottoitalia Srl-ile, kes osales kvalifitseerimismenetluses, kuuludes ettevõtjate ajutisse ühendusse, mis koosnes Lottomaticast ja kolmest muust äriühingust.
- 18 Stanley tegutseb Itaalias fikseeritud võidukvootidega kihlvedude sektoris operaatorite kaudu, mida nimetatakse „andmeedastuskeskusteks“ (edaspidi „AEK“) ja mis pakuvad spordikihlvedude teenust.
- 19 Stanley leidis, et teda takistati loterii korraldamise kontsessiooni hankemenetluses osalemast, mistõttu esitas ta Tribunale amministrativo regionale per il Laziole (Lazio piirkondlik halduskohus, Itaalia) tühistamishagi kvalifitseerimismenetluse aktide peale, vaidlustades seaduse nr 190/2014 artikli 1 lõike 653 ning teatavate hanke alusdokumendis ja näidislepingus ette nähtud hankemenetluses osalemise tingimuste kooskõla liidu õigusega.
- 20 Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Lazio piirkondlik halduskohus) jättis 21. aprilli 2016 otsusega Stanley hagi rahuldamata.
- 21 Selle kohtu sõnul erineb loterii oluliselt muudest hasartmängudest, kuna tegemist on ainsa hasartmänguga, mille puhul kannab äririski liikmesriik ja mida iseloomustab panuste kogumise etapi ja mängu korraldamise etapi eristus. Need erisused õigustavad loterii korraldamise teenuse osutamiseks üheainsa kontsessionääri valikut, sest selline lahendus tagab mitme kontsessionääri tegevuse koordineerimise kulude kokkuhoiu ja vähendab konkurentsi siseturul ning seega edendab vastutustundlikku hasartmängukorraldust.

- 22 Nimetatud kohus leidis, et hankemenetluses osalemise kriteeriumid olid kohandatud riigihanke eesmärgiga ning sellega proportsionaalsed, kuna statistikast nähtus, et viie eelneva eelarveaasta jooksul koguti fikseeritud võidukoefitsiendiga numbrimängude panuseid enam kui 6 miljardit eurot aastas, millest tulenev kontsessioonääri käive oli ligikaudu 400 miljonit eurot. Lisaks täpsustas kohus, et kõnealustele kriteeriumidele vastas vähemalt viisteist vastava sektori ettevõtjat.
- 23 Stanley esitas edasikaebuse selle kohtuotsuse muutmise nõudes Consiglio di Statole (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu).
- 24 Stanley edasikaebuse kohaselt ei ole liidu õigusega kooskõlas see, kui erinevalt teistest hasart- ja ennustumängudest ning kihlvedudest kohaldatakse loterii puhul üheainsa kontsessioonääriga mudelit. Stanley väitel on hankemenetluses osalemise tingimused – eeskätt hankelepingu algmaksumus ja juhud, mis võivad kaasa tuua kontsessiooni tühistamise – ebamõistlikud ja kujutasid endast osalemast tõrjumise vahendit. Stanley leiab, et kontsessiooni lõppedes võrgustiku tasuta tagastamine ADMile on vastuolus 28. jaanuari 2016. aasta kohtuotsusest Laezza (C-375/14, EU:C:2016:60) tuleneva kohtupraktikaga.
- 25 Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab, et kuna põhikohtuasjas on tõusetunud liidu õiguse tõlgendamise küsimus, millele olemasoleva kohtupraktika alusel ei ole võimalik vastata, siis tuleb selle kohta esitada küsimuse Euroopa Kohtule.
- 26 Neil asjaoludel otsustas Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

- „1. Kas liidu õigust – ja eelkõige asutamisõigust, teenuste osutamise vabadust ning diskrimineerimiskeelu, läbipaistvuse, vaba konkurentsi, proportsionaalsuse ja ühtsuse põhimõtteid – tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus sellised õigusnormid nagu [seaduse nr 190/2014] artikli 1 lõige 653 ja vastavate rakendusaktide sätted, millega nähakse ainuõigusliku *monoproviding* -kontsessioonääri mudel ette hasartmängu „Lotto“ teenuse, ent mitte muude hasartmängude, ennustusvõistluste ja kihlvedude teenuste puhul?
2. Kas liidu õigust – ja eelkõige asutamisõigust ja teenuste osutamise vabadust ning direktiivi [2014/23], nagu ka diskrimineerimiskeelu, läbipaistvuse, vaba konkurentsi, proportsionaalsuse ja ühtsuse põhimõtteid – tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus hanketeade, milles ette nähtud hanke algmaksumus on hasartmängu „Lotto“ kontsessiooni hanke alusdokumendi punktides 5.3, 5.4, 11, 12.4 ja 15.3 ette nähtutega sarnaste majandusliku ja finantsseisundi ning tehnilise ja kutsealase pädevuse nõuete seisukohast ülemäära kõrge ja põhjendamatu?
3. Kas liidu õigust – ja eelkõige asutamisõigust ja teenuste osutamise vabadust ning direktiivi [2014/23], nagu ka diskrimineerimiskeelu, läbipaistvuse, vaba konkurentsi, proportsionaalsuse ja ühtsuse põhimõtteid – tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus kord, millega kohustatakse tegelikult valima uue kontsessiooni saamise ja erinevate piiriüleste kihlveoteenuste osutamise vabaduse edasi kasutamise vahel, see tähendab tegema sellise valiku, nagu on ette nähtud näidislepingu artiklis 30, nii et otsus osaleda uue kontsessiooni hankemenetluses tähendaks piiriülesest tegevusest loobumist, kuigi Euroopa Kohus on viimase seaduslikkust korduvalt tunnistanud?“

## Eelotsuse küsimuste analüüs

### *Vastuvõetavus*

- 27 Lottoitalia ja Itaalia valitsus väidavad, et eelotsusetaotlus tuleb tunnistada vastuvõetamatuks, sest eelotsusetaotlus üksnes kordab Stanley välja pakutud küsimusi, esitamata põhjusi, mis ajendasid liikmesriigi kohut Euroopa Kohtu poole pöörduma, ning põhjendamata nende küsimuste vajalikkust.
- 28 Seoses sellega tuleb märkida, et vastavalt väljakujunenud kohtupraktikale eeldatakse, et liidu õiguse tõlgendamise küsimused on asjakohased. Euroopa Kohus võib liikmesriigi kohtu esitatud eelotsusetaotlusele vastamast keelduda vaid siis, kui on ilmne, et taotletav liidu õiguse tõlgendus ei ole mingil viisil seotud põhikohtuasja faktiliste asjaolude või esemega, kui probleem on oletuslik või kui Euroopa Kohtule ei ole teada vajalikke faktilisi ja õiguslikke asjaolusid, et anda kasulik vastus talle esitatud küsimustele (8. septembri 2016. aasta kohtuotsus Politanò, C-225/15, EU:C:2016:645, punkt 22 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 29 Samuti tuleneb väljakujunenud kohtupraktikast, et liikmesriigi kohtule tarviliku liidu õiguse tõlgenduseni jõudmiseks on vaja, et asjaomane kohus määraks kindlaks esitatud küsimuste faktilise ja õigusliku raamistiku või vähemalt selgitaks küsimuste aluseks olevaid faktilisi olukordi. Lisaks peavad eelotsusetaotluses olema välja toodud täpsed põhjused, miks liikmesriigi kohtul on liidu õiguse tõlgendamise küsimus tekkinud ja miks ta on pidanud vajalikuks esitada Euroopa Kohtule eelotsuse küsimused (22. jaanuari 2015. aasta kohtuotsus Stanley International Betting ja Stanleybet Malta, C-463/13, EU:C:2015:25, punkt 27 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 30 Käesolevas asjas on eelotsusetaotluses põhikohtuasja õiguslik ja faktiline raamistik esitatud piisaval määral. Lisaks võimaldab eelotsusetaotluse esitanud kohtu poolt kõnealuses kohtuvaidluses otsuse tegemiseks esitatud eelotsuse küsimuste asjakohasuse kohta antud teave hinnata nende küsimuste sisulist ulatust ja anda neile tarviliku vastuse, nagu on kinnitatud Belgia ja Portugali valitsuse esitatud kirjalikes märkustes.
- 31 Lisaks olgu öeldud, et nagu on märgitud Euroopa Kohtu dokumendi „Soovitused liikmesriikide kohtutele eelotsuse taotlemiseks“ (ELT 2018, C 257, lk 1) punktis 3, saab Euroopa Kohus oma pädevust otsustada eelotsusemenetluses liidu õiguse tõlgendamise või kehtivuse üle teostada ainult liikmesriikide kohtute algatusel, olenemata sellest, kas põhikohtuasja pooled on väljendanud soovi pöörduda Euroopa Kohtusse või mitte. Kuna langetatava kohtuotsuse eest vastutab vaidlust lahendav liikmesriigi kohus, siis on ainult tema üksi pädev iga juhtumi eripära arvesse võttes hindama nii eelotsusetaotluse vajalikkust asjas otsuse langetamiseks kui ka Euroopa Kohtule esitatavate küsimuste asjakohasust.
- 32 Neil asjaoludel on eelotsusetaotlus vastuvõetav.

### *Sisulised küsimused*

- 33 Esitatud kolme küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas ELTL artiklitega 49 ja 56, diskrimineerimiskeelu, läbipaistvuse ja proportsionaalsuse põhimõtetega ning direktiivi 2014/23 on kooskõlas põhikohtuasjas kõne all olevad liikmesriigi õigusnormid ja nende normide rakendamise aktide teatavad sätted.

*Direktiivi 2014/23 ajaline kohaldatavus*

- 34 Kõigepealt tuleb märkida, et riigihangete valdkonnas ja analoogia alusel teenuste kontsessioonide suhtes kohaldatava väljakujunenud kohtupraktika kohaselt kuulub üldjuhul kohaldamisele see direktiiv, mis kehtib hetkel, mil hankija valib selle menetluse liigi, mida ta kavatseb järgida, ning lahendab lõplikult küsimuse, kas riigihankelepingu sõlmimiseks on nõutav eelneva hankemenetluse korraldamine. Samas ei ole kohaldatavad sellise direktiivi sätted, mille ülevõtmise tähtaeg lõppes pärast seda kuupäeva (vt analoogia alusel 7. aprilli 2016. aasta kohtuotsus Partner Apelski Dariusz, C-324/14, EU:C:2016:214, punkt 83 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 35 Käesoleval juhul avaldati põhikohtuasjas kõne all olev hankemenetlus Euroopa Liidu Teatajas 17. detsembril 2015, see tähendab enne direktiivi 2014/23 ülevõtmise tähtaja möödumist 18. aprillil 2016, ilma et selline ülevõtmine liikmesriigi õigusesse oleks selleks avaldamise ajaks juba toimunud, nagu märkis kohtujurist oma ettepaneku punktis 30.
- 36 Neil asjaoludel ei ole direktiiv põhikohtuasjas *ratione temporis* kohaldatav.

*Esimene küsimus*

- 37 Esimese küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas ELTL artikleid 49 ja 56 tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus sellised liikmesriigi õigusnormid, millega on tegemist põhikohtuasjas ja mis näevad – erinevalt teistest hasart- ja ennustusmängudest ning kihlvedudest, mille puhul kohaldatakse mitme kontsessionääri mudelit – loterii korraldamisteenuse kontsessiooni suhtes ette üheainsa kontsessionääri mudeli.
- 38 Nagu Euroopa Kohus on korduvalt märkinud, kujutavad liikmesriigi sellised õigusnormid, millega on tegemist põhikohtuasjas ja mis seavad teatava majandustegevuse eelduseks kontsessiooni saamise ning näevad ette mitmesugused kontsessiooni tühistamise alused, endast ELTL artiklites 49 ja 56 tagatud vabaduste riivet (16. veebruari 2012. aasta kohtuotsus Costa ja Cifone, C-72/10 ja C-77/10, EU:C:2012:80, punkt 70, ja 22. jaanuari 2015. aasta kohtuotsus Stanley International Betting ja Stanleybet Malta, C-463/13, EU:C:2015:25, punkt 46).
- 39 Sellise olukorraga on tegemist sõltumata sellest, kas on kasutatud üheainsa või mitme kontsessionääri mudelit. Nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 43 märkis, tuleb seega nende artiklite alusel analüüsida otsuseid kohaldada asjaomase tegevuse puhul kontsessiooni saamise nõuet ning järgida riigihankemenetlust vastavalt üheainsa kontsessionääri mudelile.
- 40 Selle analüüsiga seoses tuleb märkida, et kuna hasartmängu valdkonda ei ole liidu tasandil ühtlustatud, siis võivad liikmesriigid vabalt määrata kindlaks selle valdkonna poliitika eesmärgid, omades seejuures ulatuslikku kaalutusõigust küsimuses, kui kõrget tarbijakaitse ja ühiskondliku korra kaitse taset nad kõige sobivamaks peavad, kusjuures piirangud, mille liikmesriigid kehtestavad, peavad vastama Euroopa Kohtu praktikast tulenevatele nõuetele, mis puudutavad nimelt põhjendatust üldise huvi alusel ja proportsionaalsust (vt selle kohta 8. septembri 2016. aasta kohtuotsus Politanò, C-225/15, EU:C:2016:645, punktid 39 ja 40 ning seal viidatud kohtupraktika).
- 41 Järelikult 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 (22. jaanuari 2015. aasta kohtuotsus Stanley International Betting ja Stanleybet Malta, C-463/13, EU:C:2015:25, punkt 47 ja seal viidatud kohtupraktika).



- 42 Käesoleval juhul väidab Itaalia valitsus seoses põhikohtuasjas kõne all olevate õigusnormide eesmärkidega, et üheainsa kontsessioonäri mudel vastab just nimelt vajadusele suunata hasartmäng kontrollitud keskkonda ja korraldada hasartmänge vastutustundlikult, piirates konkurentsi konkreetset turul. Ta lisab, et selline valik on põhjendatud ka tehnilistel kaalutlustel, kuna alternatiivne, nimelt mitme kontsessioonäri mudel eeldaks kahetasandilist kontrolli sellise üksuse vahendusel, kes oleks kohustatud koordineerima ja ühtlustama eri kontsessioonäride tegevust, ning selline struktuur oleks tinginud kahekordsed kulud.
- 43 Nagu Euroopa Kohus on varem hasartmängu käsitlevas kohtupraktikas märkinud, võivad tarbijate kaitse ning pettuste ja kodanike mängimisega seonduvale liigsele kulutamisele õhutamise ennetamine olla ELTL artiklitest 49 ja 56 tulenevate põhivabaduste piiranguid õigustavad ülekaalukast üldisest huvist lähtuvad põhjused (vt selle kohta 22. jaanuari 2015. aasta kohtuotsus Stanley International Betting ja Stanleybet Malta, C-463/13, EU:C:2015:25, punkt 48 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 44 Seevastu ei ole haldusalased ebamugavused ja majanduslikud põhjused – nagu samuti nähtub Euroopa Kohtu praktikast – piisavad, et õigustada liidu õigusega tagatud põhivabaduse riivet (vt selle kohta 30. juuni 2011. aasta kohtuotsus Zeturf, C-212/08, EU:C:2011:437, punktid 48 ja 52 ning seal viidatud kohtupraktika).
- 45 Siiski kuulub siseriiklike õigusnormidega tegelikult taotletavate eesmärkide tuvastamine kohtuasja raames, mille puhul on ELTL artikli 267 alusel pöördutud Euroopa Kohtu poole, eelotsusetaotluse esitanud kohtu pädevusse (30. aprilli 2014. aasta kohtuotsus Pflieger jt, C-390/12, EU:C:2014:281, punkt 47 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 46 Samuti peab eelotsusetaotluse esitanud kohus Euroopa Kohtu esitatud suuniseid arvestades kontrollima, kas asjaomase liikmesriigi kehtestatud piirangud vastavad Euroopa Kohtu praktikast tulenevatele tingimustele osas, mis puudutab nende proportsionaalsust (vt selle kohta 30. aprilli 2014. aasta kohtuotsus Pflieger jt, C-390/12, EU:C:2014:281, punkt 48 ning seal viidatud kohtupraktika).
- 47 Käesolevas asjas tuleb tõdeda, et kui põhikohtuasjas kõne all olevate õigusnormide üks eesmärk on tõepoolest konkurentsi vähendamine spetsiifilisel loterii korraldamise turul, nagu kinnitab Itaalia valitsus, võib üheainsa kontsessioonäri mudel olla sobiv selle eesmärgi saavutamiseks.
- 48 Euroopa Kohtu praktikast tuleneb, et erinevalt vaba ja moonutamata konkurentsi rakendamisest traditsioonilisel turul võib sellise konkurentsi rakendamine hasartmängude äärmiselt spetsiifilisel turul, see tähendab paljude ettevõtjate vahel, kellel on luba käitada samu hasartmänge, tuua kaasa kahjuliku mõju tulenevalt sellest, et need ettevõtjad kalduksid võistlema leidlikkuses, et muuta oma pakkumine atraktiivsemaks, kui on nende konkurentide oma, ning seeläbi suurendama tarbijate poolt mängudele tehtavaid kulutusi ja nende hasartmängusõltuvusse sattumiseohtu (30. aprilli 2014. aasta kohtuotsus Pflieger jt, C-390/12, EU:C:2014:281, punkt 46 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 49 Lisaks olgu öeldud, et kuivõrd oma kaalutusõiguse raames otsustavad liikmesriigi ametiisikud, kuidas korraldada ja kontrollida hasartmängu käitamist, siis ei saa ainult see asjaolu, et üks liikmesriik on valinud loterii korraldamise kontsessiooni andmiseks ühe kontsessioonäri süsteemi – erinevalt selles liikmesriigis muude hasartmängude turul valdavast süsteemist –, mõjutada põhikohtuasjas kõne all olevate õigusnormide proportsionaalsuse hindamist, mis peab toimuma ainult nende õigusaktide eesmärgist lähtudes.
- 50 Niisugune õiguslike kordade erinevus iseenesest ei mõjuta sellise üheainsa kontsessioonäri süsteemi sobivust selleks, et saavutada eesmärki ennetada hasartmängudega seotud liigsele kulutamisele õhutamist ja võidelda hasartmängusõltuvuse vastu, milleks see on kehtestatud (vt analoogia alusel 28. veebruari 2018. aasta kohtuotsus Sporting Odds, C-3/17, EU:C:2018:130, punkt 23 ja seal viidatud kohtupraktika).

- 51 Hasartmänguturu korraldus kaheosalise süsteemina võib aga osutada ELTL artikliga 56 vastuolus olevaks, kui on tuvastatud, et pädevad ametiasutused teostavad muude hasartmängude osas kui need, mis kuuluvad ühe kontsessioonääri süsteemi, poliitikat, mille eesmärk on pigem julgustada nendes muudes hasartmängudes osalema kui vähendada mängimisvõimalusi ja piirata tegutsemist selles valdkonnas ühtselt ja süstemaatiliselt, nii et eesmärki ennetada hasartmängudega seotud liigsele kulutamisele õhutamist ja võidelda hasartmängusõltuvuse vastu, mis oli üheainsa kontsessioonääri süsteemi kehtestamise alus, ei saa enam selle abil tõhusalt täita (vt analoogia alusel 28. veebruari 2018. aasta kohtuotsus *Sporting Odds*, C-3/17, EU:C:2018:130, punkt 24 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 52 Seevastu on selline kaheosaline süsteem ELTL artikliga 56 kooskõlas siis, kui eelotsusetaotluse esitanud kohus tuvastab, et teenuste osutamise vabadust piiravate õigusnormidega tõepoolest püütakse tõhusalt, ühtselt ja süstemaatiliselt saavutada neid eesmärke, millele asjaomane liikmesriik tugineb (vt selle kohta 28. veebruari 2018. aasta kohtuotsus *Sporting Odds*, C-3/17, EU:C:2018:130, punkt 33).
- 53 Kõiki neid kaalutlusi arvestades tuleb esimesele eelotsuse küsimusele vastata, et ELTL artikleid 49 ja 56 tuleb tõlgendada nii, et nendega ei ole vastuolus sellised siseriiklikud õigusnormid, millega on tegemist põhikohtuasjas ja mis näevad – erinevalt teistest hasart- ja ennustusmängudest ning kihlvedudest, mille puhul kohaldatakse mitme kontsessioonääri mudelit – loterii korraldamisteenuse kontsessiooni suhtes ette üheainsa kontsessioonääri mudeli, kui liikmesriigi kohus tuvastab, et teenuste osutamise vabadust piiravate õigusnormidega tõepoolest püütakse tõhusalt, ühtselt ja süstemaatiliselt saavutada neid õiguspäraseid eesmärke, millele asjaomane liikmesriik tugineb.

#### *Teine küsimus*

- 54 Oma teise küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas ELTL artikleid 49 ja 56 ning diskrimineerimiskeelu, läbipaistvuse ja proportsionaalsuse põhimõtet tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus sellised liikmesriigi õigusnormid ja nende rakendamise aktid, millega on tegemist põhikohtuasjas ja mis näevad loterii korraldamise kontsessiooni puhul ette majandus- ja finantsseisundi ning tehnilise ja kutsealase pädevuse nõuete seisukohast kõrge hanke algmaksumuse.
- 55 Selles küsimuses tuleb märkida, et nii kontsessioonilepingut puudutav nõue kui ka asjaomases hankemenetluses osalemise tingimused, sealhulgas hanke algmaksumus, võivad muuta ELTL artiklites 49 ja 56 tagatud vabaduste teostamise vähem atraktiivseks, mistõttu peavad need olema põhjendatud ja vastama proportsionaalsuse põhimõttest tulenevatele nõuetele.
- 56 Lisaks tuleneb väljakujunenud kohtupraktikast, et sedalaadi kontsessiooni andmisel, millega on tegemist põhikohtuasjas, peab kontsessiooni andev asutus järgima läbipaistvuse kohustust, mis seisneb eeskätt selles, et kõigile potentsiaalsetele pakkujatele tagatakse piisav avalikustatuse tase, mis võimaldab kontsessiooni avamist konkurentsile ning samuti hankemenetluse erapooletuse kontrolli (16. veebruari 2012. aasta kohtuotsus *Costa ja Cifone*, C-72/10 ja C-77/10, EU:C:2012:80, punkt 72 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 57 Läbipaistvuse põhimõtte, mis tuleneb võrdsuse põhimõttest, peamine eesmärk antud kontekstis on tagada, et iga huvitatud ettevõtja saaks hankemenetluses pakkumuse esitamise otsuse teha kogu olulise teabe põhjal ja et puuduks oht, et hankija eelistab soosikuid või tegutseb omavoliliselt. See tähendab, et kõik hankemenetluse tingimused ja eeskirjad peavad olema sõnastatud selgelt, täpselt ja ühemõtteliselt, nii et ühelt poolt võimaldaks see kõigil piisavalt informeeritud ja mõistlikult tähelepanelikel pakkujatel mõista nende täpset ulatust ja neist ühtemoodi aru saada ning teiselt poolt oleks võimalik piirata kontsessioonilepingu sõlmiva asutuse kaalutusõigust ning anda talle võimalus kontrollida, kas pakkujate esitatud pakkumused vastavad tegelikult kõnealuse menetluse tingimustele (16. veebruari 2012. aasta kohtuotsus *Costa ja Cifone*, C-72/10 ja C-77/10, EU:C:2012:80, punkt 73 ja seal viidatud kohtupraktika).

- 58 Nagu kohtujurist on oma ettepaneku punktis 59 sisuliselt märkinud, on hanke maksumus selline oluline teave, mille hanketeade vähemalt hinnangulises suuruses peab esitama, ning hanke hinnanguline maksumus peab lisaks põhinema objektiivsetel kriteeriumitel.
- 59 Kuigi käesolevas asjas on tõsi, nagu märgib Stanley, et vastavalt seaduse nr 190/2014 artikli 1 lõikele 653 ulatub põhikohtuasjas kõne all oleva hanke algmaksumus 700 miljoni euroni, see tähendab on ligikaudu kaks korda nii suur kui hankedokumendi punktis 5.3 ette nähtud majandus- ja finantsseisundi nõue, tuleb märkida, et viimati mainitud nõue, milles viidatakse ainult ettevõtja poolt varem kogutud panustele, ei ole selline, et saaks mõjutada seda, kas hanke hinnanguline maksumus on objektiivne.
- 60 Nagu kohtujurist oma ettepaneku punktides 61 ja 62 märkis, tuleb seda maksumust hinnata samuti seoses kontsessiooni väga kõrge maksumusega, mis on 6600 miljonit eurot aastas, ja kontsessioonääri tasuga, mis on 6% kogutud summast ehk ligikaudu 400 miljonit eurot, ning seoses võimalikele taotlejate võimalusega osaleda menetluses konsortsiumina. Eelöeldu kohta tuleb veel märkida, et Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Lazio maakonna halduskohus) 21. aprilli 2016. aasta otsusest nähtub, et hankemenetluses osalemise sellele kriteeriumile vastasid vähemalt viisteist asjaomase sektori ettevõtjat.
- 61 Lisaks tuleb märkida, et seaduse nr 190/2014 artikli 1 lõike 653 punkt c nägi ette esimesele järjekohale paigutatud pakkuja pakkumuses märgitud hinna tasumise ajatamise aastatel 2015–2017 tehtava kolme osamakse teel.
- 62 Eespool öeldut silmas pidades tuleb seega tõdeda, et põhikohtuasjas kõne all olev hanke algmaksumus on määratletud selgelt, täpselt ja ühemõtteliselt ning on objektiivselt põhjendatud.
- 63 Tuleb siiski lisada, et käesoleva kohtuotsuse punktis 46 viidatud kohtupraktikast nähtuvalt on põhikohtuasjas kõne all olevate liikmesriigi õigusnormide proportsionaalsuse lõplik analüüs liikmesriigi kohtu ülesanne. Sama kehtib ka hinnangu puhul, mis tuleb anda kõnealuste õigusnormide kooskõla läbipaistvuse põhimõttega.
- 64 Neid kaalutlusi arvesse võttes tuleb teisele küsimusele vastata, et ELTL artikleid 49 ja 56 ning diskrimineerimiskeelu, läbipaistvuse ja proportsionaalsuse põhimõtet tuleb tõlgendada nii, et nendega ei ole vastuolus liikmesriigi õigusnormid ja nende rakendamise aktid, millega on tegemist põhikohtuasjas ja mis näevad ette loterii korraldamise kontsessiooni puhul ette majandus- ja finantsseisundi ning tehnilise ja kutsealase pädevuse nõuete seisukohast kõrge hanke algmaksumuse, tingimusel, et see maksumus on määratletud selgelt, täpselt ja ühemõtteliselt ning on objektiivselt põhjendatud, mida peab kontrollima eelotsusetaotluse esitanud kohus.

### *Kolmas küsimus*

- 65 Kolmas eelotsusetaotluse esitanud kohtu küsimus paistab lähtuvat eeldusest, et Euroopa Kohus on oma kohtupraktikas tunnistanud õiguspäraseks hasartmängudega seotud tegevuse korraldamise teenuste osutamise vabaduse alusel AEKde vahendusel.
- 66 Seoses sellega tuleb märkida, et Euroopa Kohus on heaks kiitnud kontsessioonisüsteemi kasutamise hasartmängude valdkonnas, leides, et see võib kujutada endast tõhusat vahendit, mis võimaldab kontrollida hasartmängusektoris tegutsevaid ettevõtjaid, et välistada sellise tegevuse ärakasutamine kuritegelikul või petturlikul ajendil (vt selle kohta 12. septembri 2013. aasta kohtuotsus Biasci jt, C-660/11 ja C-8/12, EU:C:2013:550, punkt 24 ja seal viidatud kohtupraktika).

- 67 Kuigi Euroopa Kohus on tuvastanud teatavate hasartmängudega seotud teenuste kontsessioonilepingute sõlmimiseks korraldatud hankemenetluste tingimuste vastuolu liidu õigusega, ei ole ta hasartmängudega seotud tegevuse teenuste osutamise vabaduse alusel AEKde vahendusel korraldamise suhtes seisukohta võtnud.
- 68 Seda täpsustust silmas pidades on asjakohane kolmas küsimus ümber sõnastada nii, et selle küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas ELTL artikleid 49 ja 56 ning diskrimineerimiskeelu, läbipaistvuse ja proportsionaalsuse põhimõtet tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus põhikohtuasjas kõne all olev säte, mis sisaldub hanketeatele lisatud kontsessiooni näidislepingus ja näeb ette loterii korraldamise kontsessiooni tühistamise:
- kõigil juhtudel, kui tegemist on süüteoaga, milles on esitatud süüdistus ja mille puhul hankija leiab kontsessioonäri tegude olemust, raskusastet, toimepaneku viisi ja seost kontsessiooniga lubatud tegevuse objektiga hinnates, et kontsessioonäri usaldusväärsus, professionaalsus ja kõlbelisus on välistatud,
  - või kui kontsessioonär rikub norme, mis reguleerivad ilma loata, õigusvastaste ja varjatud hasartmängude tõkestamist, ja eelkõige siis, kui ta turustab ise või kontrollitavate või seotud kus tahes asuvate äriühingute kaudu ilma ettenähtud loata muid loteriiga sarnaseid hasartmänge.
- 69 Nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktides 38–40, kujutavad liikmesriigi õigusnormid, mis seavad majandustegevuse tingimuseks tegevusloa omamise ja näevad ette erinevad juhud tegevusloa tühistamiseks, endast ELTL artiklitega 49 ja 56 tagatud vabaduste riivet. Seega peavad tühistamist käsitlevad lepingutingimused viidatud artiklitega kooskõla eesmärgil olema põhjendatud ülekaaluka üldise huviga ja vastama proportsionaalsuse kriteeriumile. Lisaks sellele peavad kõnealused lepingutingimused vastama läbipaistvuse põhimõttele, mida on käsitletud käesoleva kohtuotsuse punktides 56 ja 57.
- 70 Kolmandale eelotsuse küsimusele tuleb vastata eeltoodud kaalutlusi arvestades.
- 71 Mis esiteks puutub näidislepingu artikli 30 lõike 2 punktis h ette nähtud lepingutingimusse, mis käsitleb kontsessioonilepingu tühistamist süüdistuse esitamise tõttu, siis nähtub Euroopa Kohtu praktikast, et eeskätt hasartmängude valdkonnas võib teatava ettevõtja kontsessiooni esemega seoses toimepandud süüteo tõttu kõrvale jätmise üldjuhul lugeda kuritegevusega võitlemise eesmärgiga põhjendatud meetmeks (vt selle kohta 16. veebruari 2012. aasta kohtuotsus Costa ja Cifone, C-72/10 ja C-77/10, EU:C:2012:80, punkt 76 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 72 Kuna aga kontsessiooni tühistamine on kontsessioonäri jaoks eriti tõsine tagajärg, peab tal olema võimalik täpselt hinnata talle sellise sanktsiooni määramise tõenäosust. Selleks on vaja, et asjaolud, mille korral võib kohaldada sanktsiooni, oleks sõnastatud selgelt, täpselt ja ühemõtteliselt (vt selle kohta 16. veebruari 2012. aasta kohtuotsus Costa ja Cifone, C-72/10 ja C-77/10, EU:C:2012:80, punktid 77 ja 78).
- 73 Käesoleval juhul vastab näidislepingu artikli 30 lõike 2 punktis h olev lepingutingimus sellele nõudele, kui liikmesriigi kohus kontrolli tulemusena teisiti ei otsusta.
- 74 Nimelt tuleb märkida, et ühelt poolt kirjeldab see lepingutingimus lühidalt, kuid selgelt tingimusi, mis peavad olema täidetud enne, kui ADM võib otsustada tühistamisotsuse, mistõttu piisavalt informeeritud ja mõistlikult tähelepanelikul pakkujal ei saa olla raske mõista selle lepingutingimuse kohaldamisala ja ulatust, nagu märkis kohtujurist oma ettepaneku punktis 73.
- 75 Teiselt poolt on kõigil ettevõtjatel võimalik tutvuda süüdistuste esitamise tingimustega ja neid ette näha, sest need tingimused on Itaalia õiguses reguleeritud kriminaalmenetluse seadustikus.

- 76 Mis puutub küsimusse, kas see lepingutingimus vastab ka proportsionaalsuse põhimõttest tulenevatele tingimustele, siis väljakujunenud kohtupraktikast tuleneb, et liikmesriigi õigusnormidega kehtestatud piirangud ei tohi minna kaugemale sellest, mis on kavandatud eesmärgi saavutamiseks vajalik (vt selle kohta 6. novembri 2003. aasta kohtuotsus Gambelli jt, C-243/01, EU:C:2003:597, punkt 72). Seega kuigi hankijatel peab põhimõtteliselt olema õigus kontsessioonileping tühistada juhul, kui kontsessioonääri usaldusväärsus on seatud kahtluse alla eelkõige kontsessiooni esemeks oleva tegevusega seoses süüteo toimepanemise tõttu, peab see võimalus olema rangelt piiritletud, nii et see oleks proportsionaalne kuritegevusega võitlemise eesmärgiga.
- 77 Käesoleval juhul on ADMi kaalutusõigusele kontsessioonilepingu tühistamisel näidislepingu artikli 30 lõike 2 punkti h alusel seatud kaks tingimust. Nimelt esiteks eeldab tühistamine hankijast sõltumatu kohtu eelnevat sekkumist, kes prokuröri taotluse alusel väljastab süüdistusakti kriminaaluurimise käigus kogutud tõendite kogumi alusel. Teiseks eeldab tühistamine, et süütegu on toime pandud seoses kontsessiooniga hõlmatud tegevuse esemega.
- 78 Eespool öeldut silmas pidades ei lähe selline lepingutingimus, nagu on ette nähtud näidislepingu artikli 30 lõike 2 punktis h, kaugemale sellest, mis on vajalik taotletava eesmärgi saavutamiseks, nimelt kuritegevusvastaseks võitluseks, mida eelotsusetaotluse esitanud kohtul tuleb siiski üle kontrollida.
- 79 Seda järeldust ei lükka ümber vaidlustatud 16. veebruari 2012. aasta kohtuotsuse Costa ja Cifone (C-72/10 ja C-77/10, EU:C:2012:80) punktis 81 öeldu, mille kohaselt kontsessiooni tühistamise teel turult kõrvaldamist tuleb üldjuhul pidada kuritegevusega võitlemise eesmärgiga proportsionaalseks üksnes juhul, kui see põhineb jõustunud kohtuotsusel, mis on tehtud piisavalt tõsise süüteo kohta.
- 80 Kuigi üldjuhul toimub tühistamine automaatselt, kui jõustunud kohtuotsus on tehtud sellise süüteo tõttu, mis on seatud kontsessiooni esemeks oleva tegevuse esemega, ei välista see asjaolu võimalust, et hankijale on seaduses täpselt piiritletud tingimustel antud tühistamise võimalus ka jõustunud kohtuotsuse puudumise korral.
- 81 Mis puudutab teiseks tühistamist reguleerivat lepingutingimust, mis on ette nähtud näidislepingu artikli 30 lõike 2 punktis k, siis keeld turustada ilma vastava loata Itaalia territooriumil loteriiga sarnaseid hasartmänge või muid selles artiklis mainitud ja Itaalia õiguse alusel keelatud hasartmänge kujutab endast samuti meedet, mille eesmärk on võidelda ebaseaduslike hasartmängude vastu, mis on kindlasti õiguspärane eesmärk.
- 82 Kui eelotsusetaotluse esitanud kohtu läbiviidavast kontrollist ei nähtu muud, on see lepingutingimus sõnastatud piisavalt selgesti. Samuti on see lepingutingimus käesoleval juhul kavandatud eesmärgi saavutamiseks sobiv ega lähe kaugemale sellest, mis on selle saavutamiseks vajalik.
- 83 Siiski tuleb lisada, et asjaomaste lepingutingimuste analüüsimisel peab eelotsusetaotluse esitanud kohus samuti arvesse võtma asjaolu, et ettevõtjaga sõlmitud kontsessioonilepingu tühistamine ei saa olla proportsionaalne juhul, kui liikmesriigi õigus ei näe ette tõhusat õiguskaitsevahendit ega tekitatud kahju hüvitamist juhul, kui tühistamine osutub põhjendamatuks (vt analoogia alusel 16. veebruari 2012. aasta kohtuotsus Costa ja Cifone, C-72/10 ja C-77/10, EU:C:2012:80, punkt 81).
- 84 Seega tuleb vaidlusalused lepingutingimused lugeda proportsionaalsuse põhimõttega kooskõlas olevaiks tingimused, et ettevõtjal, kes tegelikult pakkumuse esitas ja nende lepingutingimuste alusel turult kõrvaldatakse, või pakkuja, kelle osas tehakse nendesamade tingimuste alusel tühistamise otsus, saab selle kõrvaldamise või tühistamise vastu kasutada tõhusat õiguskaitsevahendit ning kui asjasse puutuval isikul on võimalik saada tekkinud kahju eest hüvitist juhul, kui hiljem osutuvad need asjaolud põhjendamatuks muu hulgas liidu õiguse rikkumise tõttu.

85 Neid kaalutlusi silmas pidades tuleb kolmandale küsimusele vastata, et ELTL artikleid 49 ja 56 ning diskrimineerimiskeelu, läbipaistvuse ja proportsionaalsuse põhimõtet tuleb tõlgendada nii, et nendega ei ole vastuolus põhikohtuasjas kõne all olev säte, mis sisaldub hanketeatele lisatud näidislepingus ja näeb ette loterii korraldamise kontsessiooni tühistamise:

- kõigil juhtudel, kui tegemist on süüteoga, milles on esitatud süüdistus ja mille puhul hankija leiab kontsessioonäri tegude olemust, raskusastet, toimepaneku viisi ja seost kontsessiooniga lubatud tegevuse objektiga hinnates, et kontsessioonäri usaldusväärsus, professionaalsus ja kõlbelisus on välistatud,
- või kui kontsessioonär rikub norme, mis reguleerivad ilma loata, õigusvastaste ja varjatud hasartmängude tõkestamist, ja eelkõige siis, kui ta turustab ise või kontrollitavate või seotud kus tahes asuvate äriühingute kaudu ilma ettenähtud loata muid loteriiga sarnaseid hasartmänge,

tingimusel, et need lepingutingimused on põhjendatud ja on proportsionaalsed kavandatud eesmärgiga ning vastavuses läbipaistvuse põhimõttega, mida liikmesriigi kohus peab kontrollima, pidades silmas käesolevas kohtuotsuses esitatud juhiseid.

## Kohtukulud

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

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (teine koda) otsustab:

1. ELTL artikleid 49 ja 56 tuleb tõlgendada nii, et nendega ei ole vastuolus sellised siseriiklikud õigusnormid, millega on tegemist põhikohtuasjas ja mis näevad – erinevalt teistest hasart- ja ennustusmängudest ning kihlvedudest, mille puhul kohaldatakse mitme kontsessioonäri mudelit – loterii korraldamisteenuse kontsessiooni suhtes ette üheainsa kontsessioonäri mudeli, kui liikmesriigi kohus tuvastab, et teenuste osutamise vabadust piiravate õigusnormidega tõepoolest püütakse tõhusalt, ühtselt ja süstemaatiliselt saavutada neid õiguspäraseid eesmärgi, millele asjaomane liikmesriik tugineb.
2. ELTL artikleid 49 ja 56 ning diskrimineerimiskeelu, läbipaistvuse ja proportsionaalsuse põhimõtet tuleb tõlgendada nii, et nendega ei ole vastuolus liikmesriigi õigusnormid ja nende rakendamise aktid, millega on tegemist põhikohtuasjas ja mis näevad ette loterii korraldamise kontsessiooni puhul ette majandus- ja finantsseisundi ning tehnilise ja kutsealase pädevuse nõuete seisukohast kõrge hanke algmaksumuse, tingimusel, et see maksumus on määratletud selgelt, täpselt ja ühemõtteliselt ning on objektiivselt põhjendatud, mida peab kontrollima eelotsusetaotluse esitanud kohus.
3. ELTL artikleid 49 ja 56 ning diskrimineerimiskeelu, läbipaistvuse ja proportsionaalsuse põhimõtet tuleb tõlgendada nii, et nendega ei ole vastuolus põhikohtuasjas kõne all olev säte, mis sisaldub hanketeatele lisatud näidislepingus ja näeb ette lotomängu korraldamise kontsessiooni tühistamise:
  - kõigil juhtudel, kui tegemist on süüteoga, milles on esitatud süüdistus ja mille puhul hankija leiab kontsessioonäri tegude olemust, raskusastet, toimepaneku viisi ja seost kontsessiooniga lubatud tegevuse objektiga hinnates, et kontsessioonäri usaldusväärsus, professionaalsus ja kõlbelisus on välistatud

- **või kui kontsessioonäär rikub norme, mis reguleerivad ilma loata, õigusvastaste ja varjatud hasartmängude tõkestamist, ja eelkõige siis, kui ta turustab ise või kontrollitavate või seotud kus tahes asuvate äriühingute kaudu ilma ettenähtud loata muid loteriiga sarnaseid hasartmänge,**

**tingimusel, et need lepingutingimused on põhjendatud ja on proportsionaalsed kavandatud eesmärgiga ning vastavuses läbipaistvuse põhimõttega, mida liikmesriigi kohus peab kontrollima, pidades silmas käesolevas kohtuotsuses esitatud juhiseid.**

Allkirjad