EUROOPA KOHTU OTSUS (teine koda)

3. juuni 2010 *

Kohtuasjas C-258/08,

mille ese on EÜ artikli 234 alusel Hoge Raad der Nederlandeni (Madalmaad) 13. juuni 2008. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 18. juunil 2008, menetluses

Ladbrokes Betting & Gaming Ltd,

Ladbrokes International Ltd

versus

Stichting de Nationale Sporttotalisator,

* Kohtumenetluse keel: hollandi.

EUROOPA KOHUS (teine koda),

koosseisus: koja esimees J. N. Cunha Rodrigues (ettekandja), kohtunikud P. Lindh, A. Rosas, U. Lõhmus ja A. Arabadjiev,

kohtujurist: Y. Bot,
kohtusekretär: ametnik R. Şereş,

arvestades kirjalikus menetluses ja 12. novembri 2009. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades kirjalikke märkusi, mille esitasid:

– Ladbrokes Betting & Gaming Ltd ja Ladbrokes International Ltd, esindajad: advokaadid W. Hoyng ja M. Meulenbelt, keda volitasid *solicitor* S. Kon ja *solicitor* M. Evans,

– Stichting de Nationale Sporttotalisator, esindajad: advokaadid E. Pijnacker Hordijk, J. van Manen ja M. van Wissen,

– Madalmaade valitsus, esindajad: C. Wissels, M. de Grave ja Y. de Vries,

– Belgia valitsus, esindajad: A. Hubert ja L. Van den Broeck, keda abistas advokaat P. Vlaemminck,

– Taani valitsus, esindajad: J. Bering Liisberg ja V. Pasternak Jørgensen,

– Saksamaa valitsus, esindajad: M. Lumma ja B. Klein,

– Kreeka valitsus, esindajad: A. Samoni-Rantou, O. Patsopoulou ja M. Tassopoulou,

– Hispaania valitsus, esindaja: F. Díez Moreno,

– Austria valitsus, esindaja: C. Pesendorfer,

– Soome valitsus, esindaja: A. Guimaraes-Purokoski,

– Norra valitsus, esindajad: P. Wennerås ja K. Moe Winther,

– Euroopa Ühenduste Komisjon, esindajad: E. Traversa, A. Nijenhuis ja S. Noë,

olles 17. detsembri 2009. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

1 Eelotsusetaotlus käsitleb EÜ artikli 49 tõlgendamist.

2 Eelotsusetaotlus esitati Madalmaade õiguse alusel asutatud sihtasutuse Stichting de Nationale Sporttotalisator (edaspidi „De Lotto") ja Ühendkuningriigis asutatud äriühingute Ladbrokes Betting & Gaming Ltd ja Ladbrokes International Ltd (edaspidi „äriühingud Ladbrokes") vahelise kohtuvaidluse raames, mis käsitleb viimati nimetatud äriühingute võimalikku õigusvastast käitumist Madalmaade hasartmänguturul.

Õiguslik raamistik

3 Wet op de kansspelen'i (hasartmänguseadus, edaspidi „Wok") artikkel 1 sätestab:

„Käesoleva seaduse Va jaotise sätteid arvestades on keelatud:

a) pakkuda võimalust saada auhindasid ja erinevaid tasusid, kui võitja selgitatakse juhusega, mille suhtes ei ole osalejatel üldiselt ülekaalukat mõju, välja arvatud juhul, kui sellele tegevusele on antud luba käesoleva seaduse alusel;

b) tegevus, millega soodustatakse osalemist punktis a nimetatud üritusel, mis toimub ilma selle seaduse alusel antud loata, või osalemist vastaval üritusel väljaspool Madalmaade Kuningriiki mujal Euroopas või sellest tegevusest teadaandmiseks või selle kohta teabe levitamiseks vajalike dokumentide omamine; […]"

4 Wok'i artikkel 16 on sõnastatud järgmiselt:

„1. Justiitsminister ning heaolu-, tervishoiu- ja kultuuriminister võivad anda juriidilisele isikule loa eelkõige spordi ja kehakultuuri, kultuuri, sotsiaaltegevuse ja rahvatervise valdkondade üldhuviorganisatsioonide huvisid arvestades spordikihlvedude korraldamiseks ministri poolt määratud ajavahemiku jooksul.

2. Kihlveo korraldamisest saadavat kasumit […] kasutatakse neil eesmärkidel, mida juriidiline isik taotleb spordikihlvedude korraldamise ja haldamisega.

3. Vähemalt 47,5% käesoleva jaotise ja IVa jaotise alusel korraldatud hasartmängudest saadud ning kalendriaasta alusel arvutatud kogukasumist tuleb auhindadena välja jagada […]"

5 Wok'i artikkel 21 sätestab:

„1. Artiklis 16 nimetatud ministrid kehtestavad spordikihlvedude korraldamiseks väljastatava loaga seonduvad eeskirjad.

2. Need eeskirjad seonduvad eeskätt:

a) korraldatavate kihlvedude arvuga;

b) tulemuste väljaselgitamise meetodi ning auhindade mehhanismiga;

c) haldamise ja korraldamisega seotud kulutuste katmisega;

d) korraldatud kihlvedudest saadud kasumi kasutamisega;

e) juriidilise isiku põhikirja ja kodukorraga;

f) eeskirjade järgimise üle järelevalve teostamisega ametiasutuste poolt;

g) igal aastal tegevus- ja majandusaruande esitamise ning avaldamisega juriidilise isiku poolt."

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

6 Hasartmänge käsitlevad Madalmaade õigusnormid tuginevad ainuõiguslike lubade süsteemile, mille kohaselt on esiteks selleks väljastatud haldusloata keelatud korraldada või edendada hasartmänge ja teiseks väljastavad siseriiklikud ametiasutused vaid üheainsa loa iga lubatud hasartmängu jaoks.

7 Euroopa Kohtule eelotsusetaotluse esitanud kohtu saadetud põhikohtuasja toimikust tuleneb lisaks, et Madalmaades ei ole võimalik pakkuda hasartmänge interaktiivselt interneti kaudu.

8 De Lotto on mittetulunduslik eraõiguslik sihtasutus, kellel on luba korraldada spordikihlvedusid, loteriisid ja numbrimänge. De Lotto eesmärk on selle põhikirja kohaselt rahaliste vahendite kogumine hasartmängude korraldamise teel ning nende vahendite jaotamine eeskätt spordi ja kehakultuuri, üldise heaolu, rahvatervise ja kultuuri valdkondades tegutsevatele üldhuviorganisatsioonidele.

9 Äriühingud Ladbrokes korraldavad spordikihlvedusid ning neid tuntakse eeskätt nende tegevuse alusel totode (*bookmaking*) valdkonnas. Oma veebilehel pakuvad nad mitmeid, peamiselt spordiga seotud hasartmänge. Lisaks sellele võimaldavad nad osaleda oma korraldatavates kihlvedudes tasuta telefoninumbri kaudu. Nimetatud äriühingud ei tegutse füüsiliselt Madalmaade territooriumil.

10 Heites äriühingutele Ladbrokes ette Madalmaade residentidele interneti kaudu selliste hasartmängude pakkumist, mille jaoks neile ei olnud väljastatud Wok'is nõutavat luba, pöördus De Lotto Rechtbank Arnhemi (Arnhemi esimese astme kohus) ajutiste meetmete kohaldamise üle otsustava kohtuniku poole, et neid äriühinguid kohustataks nimetatud tegevust lõpetama.

11 27. jaanuari 2003. aasta otsusega rahuldas nimetatud kohtu ajutiste meetmete kohaldamise üle otsustav kohtunik selle taotluse ning kohustas äriühinguid Ladbrokes võtma vajalikud meetmed, et takistada Madalmaade residentidel pääseda ligi oma veebilehele internetis ning kaotada nende võimalus osaleda kihlvedudes telefoni teel. Neid meetmeid kinnitati Gerechtshof te Arnhemi (Arnhemi apellatsioonikohus) 2. septembri 2003. aasta ja Hoge Raad der Nederlandeni (ülemkohus) 18. veebruari 2005. aasta otsustega.

12 21. veebruaril 2003 algatas De Lotto samuti äriühingute Ladbrokes vastu Rechtbank Arnhemis menetluse sisulistes küsimustes. Oma hagis taotles De Lotto nimetatud äriühingutele ajutiste meetmete kohaldamise üle otsustava kohtuniku poolt kehtestatud sunnimeetmete kinnitamist. 31. augusti 2005. aasta otsusega rahuldas nimetatud kohus De Lotto hagi ja kohustas nimetatud äriühinguid jätma trahvi ähvardusel kehtima Madalmaade residentidele interneti kaudu või telefoni teel hasartmängudele ligipääsu takistavad meetmed. Seda otsust kinnitas Gerechtshof te Arnhem 17. oktoobri 2006. aasta otsusega, mille peale äriühingud Ladbrokes esitasid eelotsusetaotluse esitanud kohtule kassatsioonkaebuse.

13 Olles seisukohal, et liidu õiguse tõlgendus on talle tema menetluses oleva kohtuvaidluse lahendamiseks vajalik, otsustas Hoge Raad der Nederlanden kohtumenetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas mängukihu ohjamisele suunatud piirav siseriiklik hasartmängupoliitika, mis tõepoolest aitab kaasa asjaomaste siseriiklike õigusnormidega taotletavate eesmärkide saavutamisele, st mängusõltuvuse piiramisele ja pettuste ennetamisele seeläbi, et tänu hasartmängude reguleeritud pakkumisele jääb hasartmängimise ulatus (palju) piiratumaks kui siseriikliku regulatsiooni puudumisel, vastab Euroopa Ühenduste Kohtu praktikas, eelkõige 6. novembri 2003. aasta otsuses kohtuasjas C-243/01: Gambelli [jt] (EKL 2003, lk I-13031) sõnastatud tingimusele, mille kohaselt kihlvedudega seotud tegevusi tuleb piirata järjepideval ja süstemaatilisel viisil, seda ka juhul, kui loa omanikul või omanikel on õigus oma hasartmängude pakkumist atraktiivseks muuta, võttes kasutusele uusi hasartmänge, juhtides laia avalikkuse tähelepanu reklaami teel oma hasartmängude pakkumisele ning hoides (potentsiaalseid) mängijaid seeläbi ebaseaduslikest hasartmängudest eemale (vt 6. märtsi 2007. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-338/04, C-359/04 ja C-360/04: Placanica jt, EKL 2007, lk I-1891, punkti 55 lõpp)?

2. a) Kas eeldusel, et hasartmängupoliitikat reguleerivad siseriiklikud õigusnormid on EÜ artikliga 49 kooskõlas, on siseriikliku kohtu ülesanne nende sätete kohaldamisel konkreetsele juhtumile iga kord kindlaks teha, kas võetav meede – näiteks ettekirjutus muuta teatav veebileht spetsiaalse tarkvara abil asjaomase liikmesriigi residentidele kättesaamatuks, selleks et välistada nende osalemine veebilehel pakutavates hasartmängudes – vastab juhtumi konkreetsetel asjaoludel iseenesest ja sellisena tingimusele, mille kohaselt peab meede tõepoolest teenima siseriiklike õigusnormide õigustamiseks esile toodud eesmärke, ning kas nendest õigusnormidest ja nende kohaldamisest tulenev teenuste osutamise vabaduse piirang ei ole nende eesmärkide seisukohast ebaproportsionaalne?

   b) Kas küsimusele 2a vastamisel on tähtsust sellel, et võetavat meedet ei taotleta ega määrata siseriiklike ametivõimude poolt siseriiklike õigusnormide rakendamise kontekstis, vaid tsiviilkohtumenetluses, milles hasartmängude korraldaja, kes tegutseb nõutava loa alusel, palub meetme võtta tsiviilõigusliku õigusvastase teo tõttu, mis on tema suhtes toime pandud ja mis seisneb selles, et vastaspool eiras asjaomaseid siseriiklikke õigusnorme, saades sel viisil ebaõiglase eelise selle poole ees, kes tegutseb nõutava loa alusel?

3. Kas EÜ artiklit 49 tuleb tõlgendada nii, et selle sätte kohaldamise tulemusena ei saa liikmesriigi pädev ametiasutus selles liikmesriigis kehtiva hasartmänguteenuse pakkumise lubade suletud väljastamise süsteemi alusel keelata, et teenusepakkuja, kellele on juba teises liikmesriigis väljastatud luba selle teenuse pakkumiseks internetis, pakub seda teenust interneti kaudu ka esimesena nimetatud liikmesriigis?"

Eelotsuse küsimused

Esimene küsimus

14 Oma esimese küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada saada, kas selliseid siseriiklikke õigusnorme, nagu on kõne all põhikohtuasjas ja mille eesmärk on piirata mängusõltuvust ja võidelda pettuste vastu ning mis tõepoolest aitavad kaasa nende eesmärkide saavutamisele, saab käsitada kihlvedudega seotud tegevusi järjepideval ja süstemaatilisel viisil piiravatena, seda ka juhul, kui ainuõigusliku loa omanikul või omanikel on õigus oma pakkumist turul atraktiivseks muuta uusi hasartmänge kasutusele võttes ja reklaami kasutades.

15 EÜ artikkel 49 nõuab teenuste osutamise vabaduse kõigi piirangute kaotamist, isegi kui need laienevad samaväärselt nii asjaomase riigi kui ka teiste liikmesriikide teenuseosutajatele, kui need võivad keelata, takistada või muuta vähem soodsaks selle teenuseosutaja tegevuse, kelle asukoht on mõnes teises liikmesriigis, kus ta osutab seaduslikult sarnaseid teenuseid. Teenuste osutamise vabadusest on mõeldud kasu saama nii teenuste osutaja kui ka nende saaja (8. septembri 2009. aasta otsus kohtuasjas C-42/07: Liga Portuguesa de Futebol Profissional ja Bwin International, EKL 2009, lk I-7633, punkt 51 ja seal viidatud kohtupraktika).

16 On selge, et sellised liikmesriigi õigusnormid, mis kehtestavad hasartmängude korraldamise ja edendamise osas üheainsa ettevõtja ainuõigusliku korra ja mis keelavad mis tahes teistel ettevõtjatel, sealhulgas teises liikmesriigis asutatud ettevõtjal, pakkuda interneti kaudu esimese liikmesriigi territooriumil nimetatud korra kohaldamisalasse kuuluvaid teenuseid, kujutavad endast EÜ artikliga 49 tagatud teenuste osutamise vabaduse piirangut (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Liga Portuguesa de Futebol Profissional ja Bwin International, punkt 52, ning täna tehtav otsus kohtuasjas C-203/08: Sporting Exchange, EKL 2010, lk I-4695, punkt 24).

17 Tuleb siiski uurida, mil määral võib selline piirang olla lubatud EÜ artiklites 45 ja 46 otseselt sätestatud erandite alusel, mida selles valdkonnas kohaldatakse vastavalt EÜ artiklile 55, või põhjendatud Euroopa Kohtu praktika kohaselt ülekaaluka üldise huvi tõttu (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Liga Portuguesa de Futebol Profissional ja Bwin International, punkt 55).

18 EÜ artikli 46 lõige 1 lubab piiranguid, mis on õigustatud avaliku korra, avaliku julgeoleku või rahvatervise huvides. Lisaks sellele on kohtupraktikas tunnustatud mitmeid ülekaalukaid üldisi huve, näiteks eeskätt tarbijate kaitse, pettuste ja kodanike hasartmängudega seotud liigsele kulutamisele õhutamise ennetamise ning üldiselt avaliku korra säilitamise eesmärgid, mis võivad samuti neid piiranguid õigustada (vt eespool viidatud kohtuotsus Liga Portuguesa de Futebol Profissional ja Bwin International, punkt 56).

19 Selles kontekstis võivad kõlblusest tulenevad, usulised ja kultuurilised eripärad ning üksikisikule ja ühiskonnale moraalselt ja rahaliselt kahjulikud tagajärjed, mis mängude ja kihlvedudega kaasnevad, õigustada siseriiklike ametivõimude kaalutlusõigust, mis on piisav, et määratleda tarbijakaitse ja avaliku korra tagamise nõuded (eespool viidatud kohtuotsus Gambelli jt, punkt 63, ning eespool viidatud kohtuotsus Placanica jt, punkt 47).

20 Liikmesriigid on vabad määrama oma väärtusteskaala alusel kindlaks oma hasartmängupoliitika eesmärgid ja vajaduse korral täpselt määratlema soovitud kaitsetaseme. Siiski peavad kehtestatud piirangud vastama Euroopa Kohtu praktikast tulenevatele tingimustele, seda eeskätt oma proportsionaalsuselt (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Placanica jt, punkt 48, ning eespool viidatud kohtuotsus Liga Portuguesa de Futebol Profissional ja Bwin International, punkt 59).

21 Täpsemalt peavad eespool, käesoleva kohtuotsuse punktis 18 nimetatud põhjustele tuginevad piirangud olema nimetatud eesmärkide saavutamise tagamiseks sobivad, aidates kaasa kihlvedudega seotud tegevuste piiramisele järjepideval ja süstemaatilisel viisil (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Gambelli jt, punkt 67).

22 Euroopa Kohtu praktika kohaselt on siseriikliku kohtu ülesanne kindlaks teha, kas liikmesriigi õigusnormid vastavad tegelikult eesmärkidele, mis võivad neid õigustada, ning kas nendega kehtestatud piirangud on nende eesmärkidega arvestades proportsionaalsed (eespool viidatud kohtuotsus Gambelli jt, punkt 75, ning eespool viidatud kohtuotsus Placanica jt, punkt 58).

23 Käesoleval juhul tuleneb eelotsusetaotluse esitanud kohtu esimese küsimuse sõnastusest, et viimane on selgelt määratlenud Wok'iga taotletavad eesmärgid, st tarbijate kaitse mängusõltuvuse piiramise ja pettuste ennetamise abil, ning ta leiab, et põhikohtuasjas kõne all olevad siseriiklikud õigusnormid vastavad tõepoolest nendele eesmärkidele ning ei lähe kaugemale sellest, mis on vajalik nende saavutamiseks.

24 Nimetatud kohtul on siiski kahtlusi siseriiklike õigusnormide järjepidevuse ja süstemaatilisuse osas, kuivõrd nendega taotletakse eelmises punktis nimetatud eesmärke, lubades samas Madalmaades hasartmängude korraldamiseks ainuõiguslikku luba omavatel majandustegevuses osalejatel (sh De Lottol) pakkuda uusi mänge ning teha endale reklaami, et muuta oma pakkumine turul atraktiivsemaks.

25 Euroopa Kohus on juba sedastanud, et hasartmängusektori kontrollitud laienemise poliitika võib olla kooskõlas eesmärgiga suunata keelatud salajastes mängudes ja kihlvedudes osalevad mängijad lubatud ja seaduslike tegevuste juurde. Selle eesmärgi saavutamiseks peavad loaomanikest ettevõtjad pakkuma usaldusväärset ja samal ajal atraktiivset alternatiivi keelatud tegevusele, mis võib omakorda tekitada vajaduse erinevate mängude suurema pakkumise, mahukama reklaami ja uute levitusvõtete järele (eespool viidatud kohtuotsus Placanica jt, punkt 55).

26 Kuigi on õige, et eespool viidatud kohtuotsuse Placanica jt põhjendused seonduvad ainuüksi hasartmängude valdkonnas kuritegevuse ennetamise eesmärgiga, samas kui põhikohtuasjas on Madalmaade õigusnormide eesmärk ka mängusõltuvuse piiramine, tuleb neid kahte eesmärki siiski vaadelda üldises plaanis, kuivõrd need on seotud nii tarbijate kaitse kui ka avaliku korra tagamisega (vt selle kohta 24. märtsi 1994. aasta otsus kohtuasjas C-275/92: Schindler, EKL 1994, lk I-1039, punkt 58; 21. septembri 1999. aasta otsus kohtuasjas C-124/97: Läärä jt, EKL 1999, lk I-6067, punkt 33, ning 21. oktoobri 1999. aasta otsus kohtuasjas C-67/98: Zenatti, EKL 1999, lk I-7289, punkt 31).

27 Siseriikliku kohtu ülesanne on tema menetluses oleva kohtuvaidluse asjaolusid arvestades hinnata, kas põhikohtuasjas kõne all olevaid siseriiklikke õigusnorme, mis lubavad ainuõiguslike lubade omanikel pakkuda uusi mänge ning teha reklaami, võib käsitada hasartmängusektori kontrollitud laienemise poliitika raamistikku kuuluvana, mille tegelik eesmärk on mängukihu suunamine seadusliku pakkumise juurde.

28 Kui tuleb välja, et Madalmaade Kuningriik järgib hasartmängude suuremahulise laienemise poliitikat, õhutades ja julgustades tarbijaid ülemäära neis osalema, et peamiselt koguda rahalisi vahendeid, ning kui seetõttu ei kujuta sotsiaaltegevuse rahastamine lubatud hasartmängudest saadud kasumilt sissenõutava maksu abil endast mitte kõrvalist positiivset tagajärge, vaid selle liikmesriigi poolt rakendatava piirava poliitika tegelikku põhjust, siis tuleb järeldada, et selline poliitika ei piira järjepideval ja süstemaatilisel viisil hasartmänguga seotud tegevusi ning ei ole seega sobiv tagama

selle eesmärgi saavutamist, mis seisneb selles, et piiratakse tarbijate sõltuvust nendest mängudest.

29 Selle hindamise raames peab eelotsusetaotluse esitanud kohus eeskätt välja selgitama, kas ebaseaduslikud mängudega seotud tegevused võivad põhjustada Madalmaades probleeme ning kas lubatud ja reguleeritud tegevuse laienemine võiks need lahendada.

30 Nimelt, kuivõrd tarbijate mängusõltuvuse eest kaitsmise eesmärk on põhimõtteliselt raskesti ühitatav hasartmängude laienemise poliitikaga, mida iseloomustab eeskätt uute mängude loomine ja nende reklaam, saab sellist poliitikat pidada järjepidevaks üksnes siis, kui ebaseaduslik tegevus on suuremahuline ning võetud meetmete eesmärk on suunata tarbijate mängukihk seadusliku tegevuse juurde.

31 Tuleb võtta arvesse asjaolu, et nõudlus hasartmängude järele Madalmaades on juba oluliselt kasvanud, eeskätt salajase pakkumise osas – kui seda pidada tõendatuks, nagu De Lotto kohtuistungil väitis.

32 Põhikohtuasjas kõne all olevate siseriiklike õigusnormide eesmärk ei ole ainult pettuse ja kuritegevuse vastu võitlemine hasartmängude valdkonnas, vaid ka tarbijakaitse tagamine. Seega tuleb leida sobiv tasakaal lubatud hasartmängude pakkumuse avalikkusele atraktiivsemaks muutmise eesmärgil kehtestatud selliste hasartmängude kontrollitud laienemise nõude ja vajaduse vahel piirata võimalikult tõhusalt tarbijate sõltuvust nendest mängudest.

33 Selle hindamise raames võivad olla kasulikud mõningad Euroopa Kohtule esitatud toimikus sisalduvad asjaolud.

34 2004. aasta otsuse kohaselt, millega De Lottole anti ainuõiguslik luba spordikihlvedude korraldamiseks, „hoolitseb [nimetatud] sihtasutus selle eest, et klientuuri otsimine ja reklaam toimub ettevaatlikul ja tasakaalustatud moel ning ta pöörab erilist tähelepanu võitlusele ülemäärase osaluse vastu käesoleva otsuse alusel korraldatud hasartmängudes".

35 Lisaks sellele palus Madalmaade justiitsminister 23. juuni 2004. aasta kirjas lubade omanikel „piirata oluliselt reklaami mahtu ning anda sellele reklaami osas piiravale poliitikale vorm ning sisu, töötades välja hasartmänge pakkuvate ettevõtjate käitumis- ning reklaamieeskirjad, mis on nende kõigi suhtes kohaldatavad". Need eeskirjad jõustusid Madalmaades 15. veebruaril 2006.

36 Nende asjaolude taga võib olla tuvastatav siseriiklike ametiasutuste tahe piirata rangelt hasartmängude laienemist Madalmaades.

37 Eelotsusetaotluse esitanud kohus peab siiski kontrollima, kas hasartmänguturu areng Madalmaades võimaldab tuvastada, et liikmesriikide ametiasutustel on hasartmängude laienemise üle tõhus kontroll, ja seda nii ainuõiguslike lubade omanike poolt tehtava reklaami ulatust kui ka uute mängude loomist puudutavas, ning seetõttu tagada sobival moel siseriiklikes õigusnormides ette nähtud eesmärkide üheaegse saavutamise.

38 Eelnevaid kaalutlusi arvestades tuleb esimesele küsimusele vastata, et selliseid siseriiklike õigusnorme, nagu on kõne all põhikohtuasjas ja mille eesmärk on piirata mängusõltuvust ja võidelda pettuste vastu ning mis tõepoolest aitavad kaasa nende eesmärkide saavutamisele, saab käsitada kihlvedudega seotud tegevusi järjepideval ja süstemaatilisel viisil piiravatena, seda ka juhul, kui ainuõigusliku loa omanikul või omanikel on õigus oma pakkumine turul atraktiivseks muuta uusi hasartmänge kasutusele võttes ja reklaami kasutades. Siseriikliku kohtu ülesanne on välja selgitada, kas ebaseaduslikud mängudega seotud tegevused võivad põhjustada asjaomases liikmesriigis probleeme, mida võiks lahendada lubatud ja reguleeritud tegevuse laienemine, ning kas sellise laienemise ulatus võib muuta selle mängusõltuvuse piiramise eesmärgiga kokkusobimatuks.

Teine küsimus

39 Teise küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada saada, kas EÜ artikliga 49 kooskõlas olevate hasartmänge reguleerivate liikmesriigi õigusnormide kohaldamisel on siseriikliku kohtu ülesanne iga kord kindlaks teha, kas rakendusmeede, mille eesmärk on tagada nende õigusnormide järgimine, on sobiv nendega taotletava eesmärgi saavutamise tagamiseks ning on kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega. Nimetatud kohus küsib samuti, kas vastus sellele küsimusele on erinev, kui meetme võtmist ei taotle mitte avalik võim, vaid eraõiguslik isik tsiviilkohtumenetluse raames.

40 Nagu märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 22, on siseriiklike kohtute ülesanne kontrollida, kas liikmesriikide õigusnormid, millega piiratakse asutamislepingus sätestatud põhivabadust, on sobivad tagama nende üldise huvi eesmärkide saavutamist, mis võivad neid õigustada, ning kas nendega kehtestatud piirangud on nende eesmärkidega arvestades proportsionaalsed.

41 Teine küsimus on tõstatatud eeldusel, et hasartmänge reguleerivad Madalmaade õigusnormid on kooskõlas EÜ artikliga 49.

42 Põhikohtuasjas on EÜ artikliga 49 tagatud teenuste osutamise vabaduse piirangu aluseks otseselt Wok'i sätted, kuivõrd nende kohaselt kehtib hasartmängude korraldamise ja edendamise osas üheainsa ettevõtja ainuõiguslik kord ning mis tahes teistel ettevõtjatel, sealhulgas teises liikmesriigis asutatud ettevõtjal, on keelatud pakkuda interneti kaudu asjaomase liikmesriigi territooriumil nimetatud korra kohaldamisalasse kuuluvaid teenuseid.

43 Selline põhikohtuasjas kõne all olevate siseriiklike õigusnormide rakendusmeede nagu ajutiste meetmete kohaldamise üle otsustava kohtuniku ettekirjutus äriühingutele Ladbrokes takistada Madalmaade residentidel pääseda ligi nende veebilehele internetis ning kaotada nende võimalus osaleda kihlvedudes telefoni teel kujutab endast selle kaitse vältimatult vajalikku elementi, mida nimetatud liikmesriik soovib oma territooriumil hasartmänge puudutavas tagada, ning seda ei saa seega käsitada täiendava piiranguna Wok'i sätetest otseselt tuleneva piirangu kõrval.

44 Nimelt piirdub kõnealune rakendusmeede hasartmänge reguleerivate Madalmaade õigusnormide kasuliku mõju tagamisega. Sellise meetme puudumisel ei oleks Wok'is ette nähtud keeld tõhus, sest majandustegevuses osalejad, kellele siseriiklikud ametiasutused ei ole luba väljastanud, võiksid Madalmaade turul pakkuda hasartmänge.

45 Kui siseriikliku kohtu võetud rakendusmeede ei too iseenesest turul kaasa täiendavaid piiranguid, on selle liidu õigusega kooskõla uurimine tihedalt seotud uurimisega, mida siseriiklik kohus teostas Wok'i EÜ artikliga 49 kooskõla üle.

46 Neil asjaoludel ning vastupidi äriühingute Ladbrokes väidetele ei ole enam vaja uurida, kas rakendusmeede on tõepoolest õigustatud ülekaaluka üldise huviga, kas see on mängusõltuvuse piiramisele ning pettusega võitlemisele suunatud eesmärkide saavutamiseks sobiv ning kas see ei lähe kaugemale sellest, mis on vajalik nende eesmärkide saavutamiseks.

47 Muuseas ei oma eelotsusetaotluse esitanud kohtu menetluses oleva kohtuvaidluse lahendamise seisukohast mingisugust tähtsust asjaolu, kas nimetatud rakendusmeede võeti avaliku võimu sellise sekkumise tagajärjel, mille eesmärk oli tagada siseriiklike õigusnormide järgimine, või eraõigusliku isiku poolt talle nimetatud õigusnormidest tulenevate õiguste kaitseks esitatud taotluse alusel tsiviilkohtumenetluse raames.

48 Nimelt on asjaomase kohtuvaidluse ese EÜ artikli 49 kohaldamine; selle artikli sätted annavad eraõiguslikele isikutele õigused, millele nad võivad kohtus tugineda ning mida siseriiklikud kohtud peavad kaitsma (vt 3. detsembri 1974. aasta otsus kohtuasjas 33/74: van Binsbergen, EKL 1974, lk 1299, punkt 27, ja 11. jaanuari 2007. aasta otsus kohtuasjas C-208/05: ITC, EKL 2007, lk I-181, punkt 67).

49 Siseriikliku kohtu ülesanne on olenemata tema juures algatatud menetluse laadist võtta kõik vajalikud meetmed, et tagada liikmesriigis ning liidu õiguse kohaldamisalasse kuuluvates olukordades majandustegevuses osalejate teenuste osutamise vabadus.

50 Eespool toodud kaalutlustest tulenevalt tuleb teisele küsimusele vastata, et EÜ artikliga 49 kooskõlas olevate hasartmänge reguleerivate liikmesriigi õigusnormide kohaldamisel ei ole siseriikliku kohtu ülesanne iga kord kindlaks teha, kas rakendusmeede, mille eesmärk on tagada nende õigusnormide järgimine, on sobiv nendega

taotletava eesmärgi saavutamise tagamiseks ning on kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega, kui see meede kujutab endast nimetatud õigusnormide kasuliku mõju tagamiseks vajalikku elementi, mis ei too kaasa täiendavat piirangut nimetatud õigusnormidest tuleneva piirangu kõrval. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu menetluses oleva kohtuvaidluse lahendamise seisukohast ei oma mingisugust tähtsust asjaolu, kas rakendusmeede võeti avaliku võimu sellise sekkumise tagajärjel, mille eesmärk oli tagada siseriiklike õigusnormide järgimine, või eraõigusliku isiku poolt talle nimetatud õigusnormidest tulenevate õiguste kaitseks esitatud taotluse alusel tsiviilkohtumenetluse raames.

Kolmas küsimus

51 Kolmanda küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada saada, kas EÜ artiklit 49 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus sellised liikmesriigi õigusnormid, nagu on kõne all põhikohtuasjas ja mis kehtestavad hasartmängude korraldamise ja edendamise osas üheainsa ettevõtja ainuõigusliku korra ning mis keelavad mis tahes teistel ettevõtjatel, sealhulgas teises liikmesriigis asutatud ettevõtjal, pakkuda interneti kaudu esimese liikmesriigi territooriumil nimetatud korra kohaldamisalasse kuuluvaid teenuseid.

52 See küsimus asetub samasse õiguslikku raamistikku, mis eespool viidatud kohtuotsusega Sporting Exchange päädinud kohtuasjas esitatud esimene küsimus, mis on käesoleva viimase küsimusega identne.

53 Äriühingud Ladbrokes väidavad, et neile on Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigi ametiasutused väljastanud loa, mis võimaldab neil pakkuda spordikihlvedusid ning muid hasartmänge nii interneti kaudu kui ka telefoni teel ning et nende suhtes kohaldatakse selles liikmesriigis pettuste ja hasartmängusõltuvuse ennetamiseks väga rangeid õigusnorme. Nad väidavad lisaks, et kui liikmesriik kehtestab hasartmängude korraldamisele piirangud, peab ta arvestama asjaoluga, et kõnealust piirangut õigustav avalik huvi on juba kaitstud selle liikmesriigi kehtestatud eeskirjadega, kus teenuseosutajale on väljastatud selliste mängude korraldamiseks luba. Kontrolli ja tagatisi ei tohiks kohaldada kaks korda.

54 Selles osas tuleb märkida, et internetis pakutavate hasartmängude sektorit ei ole Euroopa Liidu tasandil ühtlustatud. Seega võib liikmesriik asuda seisukohale, et üksnes asjaolu, et selline ettevõtja nagu äriühingud Ladbokes pakub sellesse sektorisse kuuluvaid teenuseid interneti kaudu seaduslikult teises liikmesriigis, kus on tema asukoht ja kus ta peab põhimõtteliselt juba täitma seadusest tulenevaid nõudeid ja alluma selle riigi pädevate ametivõimude kontrollile, ei ole piisav tagatis, et kaitsta liikmesriigi tarbijaid pettuste ja kuritegevuse ohtude eest, võttes arvesse raskusi, mis võivad asukohaliikmesriigi ametivõimudel sellistel asjaoludel ettevõtjate kutsealast kvaliteeti ja ausust hinnates tekkida (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Liga Portuguesa de Futebol Profissional ja Bwin International, punkt 69).

55 Kuna tarbija ja ettevõtja vahel puudub otsene kontakt, hõlmavad internetis pakutavad hasartmängud ka erinevat laadi ja selliste mängude traditsioonilise turuga võrreldes oluliselt suuremaid ohte seoses pettustega, mida ettevõtjad tarbijate suhtes toime võivad panna (eespool viidatud kohtuotsus Liga Portuguesa de Futebol Profissional ja Bwin International, punkt 70).

56 Asjaolu, et ettevõtja, kes pakub hasartmänge interneti kaudu, ei teosta asjaomases liikmesriigis aktiivset müügipoliitikat – eeskätt seeläbi, et ta ei tee endale selles riigis reklaami –, ei saa käsitada eelmises kahes punktis esitatud järeldusi ümberlükkavana. Need järeldused tuginevad üksnes selle tagajärgedele, et hasartmängud on lihtsalt internetis kättesaadavad, mitte selle ettevõtja teenuste aktiivse või passiivse pakkumise võimalikult erinevatele tagajärgedele.

57 Nendest kaalutlustest tuleneb, et internetis hasartmängude pakkumisega seonduvaid eripärasid arvestades võib põhikohtuasjas kõne all oleva piirangu lugeda põhjendatuks eesmärgiga võidelda pettuste ja kuritegevuse vastu (eespool viidatud kohtuotsus Liga Portuguesa de Futebol Profissional ja Bwin International, punkt 72).

58 Seega tuleb kolmandale küsimusele vastata, et EÜ artiklit 49 tuleb tõlgendada nii, et sellega ei ole vastuolus sellised liikmesriigi õigusnormid, nagu on kõne all põhikohtuasjas, mis kehtestavad hasartmängude korraldamise ja edendamise osas üheainsa ettevõtja ainuõigusliku korra ja mis keelavad mis tahes teistel ettevõtjatel, sealhulgas teises liikmesriigis asutatud ettevõtjal, pakkuda interneti kaudu esimese liikmesriigi territooriumil nimetatud korra kohaldamisalasse kuuluvaid teenuseid.

Kohtukulud

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

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (teine koda) otsustab:

1. **Selliseid siseriiklike õigusnorme, nagu on kõne all põhikohtuasjas ja mille eesmärk on piirata mängusõltuvust ja võidelda pettuste vastu ning mis tõepoolest aitavad kaasa nende eesmärkide saavutamisele, saab käsitada kihlvedudega seotud tegevusi järjepideval ja süstemaatilisel viisil piiravana, seda ka juhul, kui ainuõigusliku loa omanikul või omanikel on õigus oma pakkumist turul atraktiivseks muuta uusi hasartmänge kasutusele võttes ja reklaami kasutades. Siseriikliku kohtu ülesanne on välja selgitada, kas ebaseaduslikud mängudega seotud tegevused võivad põhjustada asjaomases liikmesriigis probleeme, mida lubatud ja reguleeritud tegevuse laienemine võiks lahendada, ning kas sellise laienemise ulatus võib muuta selle mängusõltuvuse piiramise eesmärgiga kokkusobimatuks.**

2. **EÜ artikliga 49 kooskõlas olevate hasartmänge reguleerivate liikmesriigi õigusnormide kohaldamisel ei ole siseriikliku kohtu ülesanne iga kord kindlaks teha, kas rakendusmeede, mille eesmärk on tagada nende õigusnormide järgimine, on sobiv nendega taotletava eesmärgi saavutamise tagamiseks ning on kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega, kui see meede kujutab endast nimetatud õigusnormide kasuliku mõju tagamiseks vajalikku elementi, mis ei too kaasa täiendavat piirangut nimetatud õigusnormidest tuleneva piirangu kõrval. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu menetluses oleva kohtuvaidluse lahendamise seisukohast ei oma mingisugust tähtsust asjaolu, kas rakendusmeede võeti avaliku võimu sellise sekkumise tagajärjel, mille eesmärk oli tagada siseriiklike õigusnormide järgimine, või eraõigusliku isiku poolt talle nimetatud õigusnormidest tulenevate õiguste kaitseks esitatud taotluse alusel tsiviilkohtumenetluse raames.**

3. EÜ artiklit 49 tuleb tõlgendada nii, et sellega ei ole vastuolus sellised liikmesriigi õigusnormid, nagu on kõne all põhikohtuasjas, mis kehtestavad hasartmängude korraldamise ja edendamise osas üheainsa ettevõtja ainuõigusliku korra ja mis keelavad mis tahes teistel ettevõtjatel, sealhulgas teises liikmesriigis asutatud ettevõtjal, pakkuda interneti kaudu esimese liikmesriigi territooriumil nimetatud korra kohaldamisalasse kuuluvaid teenuseid.

Allkirjad