EUROOPA KOHTU OTSUS (teine koda)

3. juuni 2010 *

Kohtuasjas C-203/08,

mille ese on EÜ artikli 234 alusel Raad van State (Madalmaad) 14. mai 2008. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 16. mail 2008, menetluses

Sporting Exchange Ltd, kes tegutseb nimetuse „Betfair" all,

versus

Minister van Justitie,

menetluses osales:

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:

– Sporting Exchange Ltd, kes tegutseb nimetuse „Betfair" all, esindajad: advokaadid I. Scholten-Verheijen, O. Brouwer, A. Stoffer ja J. Franssen,

– Stichting de Nationale Sporttotalisator, esindajad: advokaadid W. Geursen, E. Pijnacker Hordijk 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, esindaja: M. Lumma,

– Kreeka valitsus, esindajad: M. Tassopoulou, Z. Chatzipavlou ja A. Samoni-Rantou,

– Hispaania valitsus, esindaja: F. Díez Moreno,

– Austria valitsus, esindaja: C. Pesendorfer,

– Portugali valitsus, esindajad: L. Inez Fernandes, P. Mateus Calado ja A. Barros,

– Soome valitsus, esindajad: A. Guimaraes-Purokoski ja J. Heliskoski,

– Norra valitsus, esindajad: P. Wennerås ja K. Moen,

– 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 Ühendkuningriigis asutatud äriühingu Sporting Exchange Ltd, kes tegutseb nimetuse „Betfair" all (edaspidi „Betfair"), ja Minister van Justitie (justiitsminister, edaspidi „minister") vahelise kohtuvaidluse raames, mis tekkis seetõttu, et minister jättis rahuldamata esiteks äriühingu Madalmaades hasartmängude korraldamise loa taotlused ning teiseks kahele teisele ettevõtjale väljastatud lubade peale esitatud esitatud vaided.

Siseriiklik 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 artikli 16 lõige 1 on sõnastatud järgmiselt:

„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."

5 Wok'i artikkel 23 sätestab:

„1. Loa totalisaatori korraldamiseks võib anda üksnes käesoleva jaotise sätete alusel.

2. Totalisaatori all mõistetakse igasugust võimalust vedada kihla traavi- ja galopivõistluste tulemuste peale, eeldusel et panustatud summad, välja arvatud seaduse alusel tehtavad mahaarvamised, jaotatakse nende vahel, kes panustasid võiduajamise võitjale või ühele võitjatest."

6 Wok'i artikli 24 alusel võivad põllumajandus- ja kalandusminister ning justiitsminister anda loa täieliku õigusvõimega juriidilisele isikule totalisaatori korraldamiseks ministri määratud ajavahemiku jooksul.

7 Wok'i artikkel 25 näeb ette:

„1. Artiklis 24 nimetatud ministrid seavad totalisaatorite korraldamiseks luba andes teatud tingimused.

2. Need tingimused seonduvad eeskätt:

a) traavi- ja galopivõistluste arvuga;

b) panuse maksimaalse suurusega;

c) panustelt enne võitjatele jaotamist kinnipeetava summa protsentuaalse suuruse ning selle summa kasutamisega;

d) ametivõimude teostatava kontrolliga;

e) kohustusega ennetada ise ja ametivõimude abil võimaluste piires loata kihlvedude sõlmimist ning kihlvedude vahendamist kohas, kus toimuvad traavi- ja galopivõistlused.

3. Tingimusi võib muuta ja täiendada."

8 Wok'i artikli 26 kohaselt:

„Artiklis 24 nimetatud ministrid võivad selle artikli kohaselt väljastatud loa enne selle kehtivusaja lõppemist kehtetuks tunnistada, kui rikutakse artikli 25 alusel kehtestatud tingimusi."

9 Wok'i artikli 27 kohaselt on keelatud pakkuda või osutada avalikkusele totalisaatori korraldaja kihlvedude vahendamise teenust.

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

10 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.

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

12 Stichting de Nationale Sporttotalisator (edaspidi „De Lotto") on mittetulunduslik eraõiguslik sihtasutus, kellel on alates 1961. aastast luba korraldada spordikihlvedusid, loteriisid ja numbrimänge. Hobuste võiduajamiste tulemuste peale totalisaatorite korraldamise luba anti osaühingule Scientific Games Racing BV (edaspidi „SGR"), kes on Ameerika Ühendriikides asutatud äriühingu Scientific Games Corporation Inc. tütarettevõtja.

13 Euroopa Kohtule esitatud toimikust ilmneb, et 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. De Lottot juhatab viiest liikmest koosnev kolleegium, kelle esimehe nimetab minister. Ülejäänud liikmed nimetavad Stichting Aanwending Loterijgelden Nederland (loterii tulude kasutamiseks loodud sihtasutus) ning Nederlands Olympisch Comité / Nederlandes Sport Federatie (Madalmaade Olümpiakomitee / Madalmaade Spordiliit).

14 Betfair tegutseb hasartmängude valdkonnas ning pakub oma teenuseid üksnes interneti kaudu ja telefoni teel. Ühendkuningriigist pakub ta Briti ja Malta lubade alusel teenuste saajatele nimetuse „betting exchange" all tuntud internetiplatvormi abil spordisündmuste ja hobuste võiduajamiste kihlvedusid. Betfairil ei ole Madalmaades tegevuskohta ega müügipunkti.

15 Soovides pakkuda oma teenuseid aktiivselt Madalmaade turul, taotles Betfair, et minister võtaks seisukoha küsimuses, kas selliseks tegevuseks on vajalik luba. Ta taotles ministrilt ka luba nii internetis kui ka muul moel hobuste võiduajamiste spordikihlvedude ning totalisaatorite korraldamiseks. 29. aprilli 2004. aasta otsusega jättis minister need taotlused rahuldamata.

16 Selle otsuse peale esitatud vaide jättis minister 9. augusti 2004. aasta otsusega rahuldamata. Minister oli eeskätt seisukohal, et Wok sätestab lubade andmise suletud süsteemi, mis ei näe ette võimalust anda lube interneti kaudu hasartmängust osavõtmise võimaluse andmiseks. Kuna Betfair ei saaks oma praegusele tegevusele internetis nimetatud seaduse alusel luba, on ministri arvates tal keelatud pakkuda oma teenuseid teenusesaajatele Madalmaades.

17 Betfair esitas kaks vaiet ka ministri 10. detsembri 2004. aasta ning 21. juuni 2005. aasta otsuste peale, millega pikendati vastavalt De Lotto ja SGR lubasid.

18 Ministri vastavalt 17. märtsil 2005 ja 4. novembril 2005 tehtud otsustega jäeti need vaided rahuldamata.

19 8. detsembri 2006. aasta otsusega tunnistas Rechtbank 's-Gravenhage (Haagi esimese astme kohus) Betfairi poolt nimetatud rahuldamata jätmise otsuste peale esitatud kaebused põhjendamatuks. Betfair esitas seepeale nimetatud kohtuotsuse peale Raad van Statele apellatsioonkaebuse.

20 Oma apellatsioonkaebuses väitis Betfair sisuliselt, et Madalmaade ametiasutused olid kohustatud esiteks tunnustama talle Ühendkuningriigis väljastatud luba ning teiseks järgima hasartmängude korraldamiseks loa väljastamisel läbipaistvuse põhimõtet 13. septembri 2007. aasta otsuse alusel kohtuasjas C-260/04: komisjon *vs.* Itaalia (EKL 2007, lk I-7083).

21 Olles seisukohal, et liidu õiguse tõlgendus on talle tema menetluses oleva kohtuvaidluse lahendamiseks vajalik, otsustas Raad van State kohtumenetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. 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 teenust interneti kaudu ka esimesena nimetatud liikmesriigis?

2. Kas Euroopa Kohtu poolt EÜ artiklile 49 ja eelkõige võrdsuse põhimõttele ning sellest tulenevale läbipaistvuse tagamise kohustusele antud tõlgendus kontsessioone puudutavates kohtuasjades on üle kantav hasartmängude valdkonnas teenuse pakkumiseks loa andmise menetlusele seaduses sätestatud ühe-loa-süsteemi alusel?

3. a) Kas seaduses sätestatud ühe-loa-süsteemis võib väljaantud loa omaniku loa pikendamine ilma võimalikele teistele huvitatud isikutele konkureerimise võimalust andmata olla sobiv ja proportsionaalne vahend ülekaaluka üldise huvi realiseerimiseks, mida Euroopa Kohus näeb teenuste osutamise vabaduse piirangu õigustusena hasartmängude valdkonnas? Kui vastus on jaatav, siis millistel tingimustel?

   b) Kas kolmanda küsimuse punktile a vastamisel on oluline, kas teisele küsimusele vastati jaatavalt või eitavalt?"

Eelotsuse küsimused

Esimene küsimus

22 Oma esimese küsimusega tahab 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, 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.

23 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).

24 On selge, et sellised liikmesriigi õigusnormid, nagu on kõne all põhikohtuasjas, 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-258/08: Ladbrokes Betting & Gaming ja Ladbrokes International, EKL 2010, lk I-4757, punkt 16).

25 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 eespool viidatud kohtuotsus Liga Portuguesa de Futebol Profissional ja Bwin International, punkt 55).

26 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).

27 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 (6. novembri 2003. aasta otsus kohtuasjas C-243/01: Gambelli jt, EKL 2003, lk I-13031, punkt 63, ning 6. märtsi 2007. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-338/04, C-359/04 ja C-360/04: Placanica jt, EKL 2007, lk I-1891, punkt 47).

28 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).

29 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).

30 Viidates täpsemalt eespool viidatud kohtuotsustele Gambelli jt ning Placanica jt, tuvastas eelotsusetaotluse esitanud kohus, et tarbijakaitse tagamise ning samuti kuritegevuse ja mängusõltuvusega võitlemise eesmärke, millele Wok'is ette nähtud ainuõiguslike lubade süsteem tugineb, võib käsitada ülekaaluka üldise huvina Euroopa Kohtu praktika tähenduses.

31 Siseriiklik kohus on lisaks seisukohal, et nimetatud süsteemist tulenevad piirangud on proportsionaalsed ning neid ei kohaldata diskrimineerivalt. Mis puudutab täpsemalt proportsionaalsust, siis ta rõhutab, et asjaolu, et luba antakse ainult ühele ettevõtjale, ei lihtsusta mitte ainult viimase üle kontrolli teostamist, mistõttu loaga seonduvate eeskirjade järgimise kontroll on tõhusam, vaid takistab lisaks mängusõltuvuse suurenemist tingiva tõsisema konkurentsi tekkimist mitme loaomaniku vahel. Nimetatud kohus lisab, et keeldu kõigil teistel isikutel peale loaomaniku pakkuda hasartmänge kohaldatakse vahet tegemata Madalmaades asutatud ettevõtjate ning teistes liikmesriikides asuvate ettevõtjate suhtes.

32 Eelotsusetaotluse esitanud kohtu kahtlused tulenevad sellest, et põhikohtuasjas väitis Betfair, et tal ei ole Madalmaade residentidest kihlveos osalejatele interneti kaudu oma spordikihlvedude teenuste pakkumiseks vaja olla Madalmaade ametiasutuste väljastatud loa omanik. Nimelt pidavat see liikmesriik tunnustama teiste liikmesriikide poolt sellele äriühingule väljastatud lubasid.

33 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 Betfair 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).

34 Lisaks sellele, kuna tarbija ja ettevõtja vahel puudub otsene kontakt, hõlmavad internetis pakutavad hasartmängud 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).

35 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.

36 Nendest kaalutlustest tuleneb, et internetis hasartmängude pakkumisega seonduvat eripära 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).

37 Seega tuleb esimesele 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.

Teine ja kolmas küsimus

38 Teise ja kolmanda küsimusega, mida on sobilik uurida koos, soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus esiteks teada saada, kas Euroopa Kohtu teenuste kontsessioonide valdkonnas EÜ artikli 49 tõlgendamist ning sellest tulenevat võrdse kohtlemise põhimõtet ja läbipaistvuse tagamise kohustust käsitlev kohtupraktika on kohaldatav hasartmängude valdkonnas üheleainsale ettevõtjale loa andmise menetluse suhtes. Teiseks soovib ta teada, kas selle loa pikendamine hankemenetlust korraldamata võib olla sobiv ja proportsionaalne vahend ülekaalukal üldisel huvil tuginevate eesmärkide realiseerimiseks.

39 Direktiivid, millega liidu seadusandja on reguleerinud riigihangete valdkonda, ei reguleeri – liidu õiguse hetkeseisuga – teenuste kontsessioonilepinguid. Sellegipoolest peavad niisuguseid lepinguid sõlmivad ametiasutused järgima EÜ asutamislepingu aluspõhimõtteid, eeskätt artiklit 49 ning iseäranis sellest tulenevat võrdse kohtlemise ja kodakondsuse alusel diskrimineerimise keelu põhimõtet ning läbipaistvuse tagamise kohustust (vt selle kohta 7. detsembri 2000. aasta otsus kohtuasjas C-324/98: Telaustria ja Telefonadress, EKL 2000, lk I-10745, punktid 60–62; 10. septembri 2009. aasta otsus kohtuasjas C-206/08: Eurawasser, EKL 2009, lk I-8377, punkt 44, ja 13. aprilli 2010. aasta otsus kohtuasjas C-91/08: Wall, EKL 2010, lk I-2815, punkt 33).

40 Läbipaistvuse tagamise kohustust tuleb täita juhul, kui asjassepuutuv teenuste kontsessioon võib huvi pakkuda ettevõtjale, kelle asukoht on mõnes muus liikmesriigis peale selle, kus kontsessioon antakse (vt selle kohta 21. juuli 2005. aasta otsus kohtuasjas C-231/03: Coname, EKL 2005, lk I-7287, punkt 17, ja eespool viidatud kohtuotsus Wall, punkt 34).

41 Kuigi läbipaistvuse tagamise kohustus ei eelda tingimata hankemenetluse korraldamist, tuleneb sellest kontsessiooni andva organi kohustus tagada vastav avalikustatuse tase kõigile potentsiaalsetele kontsessionääridele, mis võimaldab teenuste kontsessioonile avatud konkurentsi ning samuti lepingu sõlmimise menetluse erapooletuse kontrolli (vt selle kohta 13. novembri 2008. aasta otsus kohtuasjas C-324/07: Coditel Brabant, EKL 2008, lk I-8457, punkt 25, ja eespool viidatud kohtuotsus Wall, punkt 36).

42 Nii eelotsusetaotlusest kui ka siseriikliku kohtu teise küsimuse sõnastusest tuleneb, et kohus käsitab üheainsa loa väljastamisena Madalmaade ametiasutuste sekkumist teatud majandustegevuses osalejatele Madalmaades hasartmängude valdkonnas teenuste osutamise õiguse andmiseks.

43 Nagu märgiti käesoleva kohtuotsuse punktis 10, tugineb Wok ainuõiguslike lubade süsteemile, mille kohaselt on esiteks selleks väljastatud halduslоata keelatud korraldada või edendada hasartmänge ja teiseks väljastavad siseriiklikud ametiasutused vaid üheainsa loa iga lubatud hasartmängu jaoks.

44 Üheainsa loa väljastamine kujutab endast ametiasutuste sekkumist, mille eesmärk on reguleerida teatavat majandustegevust, käesoleval juhul hasartmängude korraldamist.

45 Luba andvas otsuses on sätestatud nimetatud ametiasutuste poolt kehtestatud tingimused, mis seonduvad eeskätt aastas maksimaalselt lubatud kihlvedude arvuga, panuste suurusega, puhaskasumi jaotamisega üldhuviorganisatsioonidele ja asjaomase ettevõtja sissetulekuga, kuivõrd viimane ei saa teenida sellelt tegevuselt tulu, vaid hüvitada üksnes kantud kulud. Selline ettevõtja võib lisaks igal aastal moodustada maksimaalselt eelmise kalendriaasta kasumist 2,5% moodustava reservkapitali, et tagada oma tegevuse jätkusuutlikkus.

46 Asjaolu, et üheainsa loa väljastamine ei ole võrdsustatav teenuste kontsessioonilepinguga, ei õigusta iseenesest EÜ artiklist 49 tulenevate nõuete, eeskätt võrdse kohtlemise põhimõtte ja läbipaistvuse tagamise kohustuse eiramist sellise haldusloa väljastamisel, nagu on kõne all põhikohtuasjas.

47 Nagu kohtujurist märkis oma ettepaneku punktides 154 ja 155, on läbipaistvuse tagamise kohustus kohustuslik eeltingimus liikmesriigi õigusele anda teatud ettevõtjale ainuõigus tegeleda teatud majandustegevusega, olenemata sellest, milline on selle ettevõtja väljavalimise viis. Kõnealune kohustus on kohaldatav üheleainsale ettevõtjale antava loa süsteemi raames, mille korral liikmesriigi ametivõimud annavad loa oma haldusvõimu teostades, kuna sellise loa tagajärjed teistes liikmesriikides asuvatele ettevõtjatele, kes võivad olla sellest tegevusest huvitatud, on samasugused nagu teenuste kontsessioonilepingu tagajärjed.

48 Loomulikult – nagu tuleneb vastusest esimesele küsimusele – on liikmesriikidel piisav kaalutlusõigus, et määratleda hasartmängude valdkonnas soovitud kaitsetase ja sellest tulenevalt võivad nad põhikohtuasjale sarnaselt otsustada üheleainsale ettevõtjale väljastatava loa korra kasuks.

49 Selline kord ei saa siiski muuta õiguspäraseks siseriiklike võimude diskretsioonilist käitumist, mis jätab liidu õigusnormid ja eeskätt sellise põhivabadusega nagu teenuste osutamise vabadus seonduvad sätted ilma nende kasulikust mõjust.

50 Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikast tuleneb, et selleks, et eelneva haldusloa kord oleks õigustatud isegi juhul, kui see näeb ette erandi põhivabadusest, peab see põhinema objektiivsetel, mittediskrimineerivatel ja varem teada olevatel kriteeriumidel, nii et ametiasutuste kaalutlusõiguse teostamine oleks piiritletud ja seda ei saaks meelevaldselt kasutada (17. juuli 2008. aasta otsus kohtuasjas C-389/05: komisjon *vs.* Prantsusmaa, EKL 2008, lk I-5397, punkt 94, ja 10. märtsi 2009. aasta otsus kohtuasjas C-169/07: Hartlauer, EKL 2009, lk I-1721, punkt 64). Lisaks sellele peab iga niisuguse isiku käsutuses, kelle suhtes sellisel erandil tuginevat piiravat meedet kohaldatakse, olema kohtulik õiguskaitsevahend (vt selle kohta 20. veebruari 2001. aasta otsus kohtuasjas C-205/99: Analir jt, EKL 2001, lk I-1271, punkt 38).

51 Sellest tuleneva võrdse kohtlemise põhimõtte ja läbipaistvuse tagamise kohustuse järgimiseks on vältimatult vajalik, et liikmesriikide pädevate ametiasutuste kaalutlusõiguse teostamise piiritlemist võimaldavad objektiivsed kriteeriumid sobival moel avalikustatakse.

52 Mis puudutab Wok'i alusel väljastatud ainuõiguslike lubade pikendamist, siis on Madalmaade valitsus oma kirjalikes märkustes täpsustanud, et load väljastatakse alati piiratud tähtajaks, enamasti viieks aastaks. Sel moel taotletakse järjepidavuse eesmärgi saavutamist; kindlaksmääratud kuupäevad võimaldavad otsustada, kas loa tingimuste kohandamine on õigustatud.

53 On tuvastatud, et 10. detsembri 2004. aasta ja 21. juuni 2005. aasta otsustega pikendas minister vastavalt De Lottole viieks aastaks ja SGR-ile kolmeks aastaks väljastatud lubasid hankemenetlust korraldamata.

54 Selles osas ei ole põhjust teha vahet selle alusel, kas üheainsa loa piirav mõju tuleneb selle väljastamisest käesoleva kohtuotsuse punktis 50 sätestatud nõudeid eirates või sellise loa pikendamisest samadel tingimustel.

55 Selline lubade pikendamise menetlus, nagu on kõne all põhikohtuasjas, mis ei vasta nimetatud tingimustele, takistab teistel ettevõtjatel põhimõtteliselt ilmutada huvi asjaomase tegevuse vastu ning seetõttu takistatakse neil ettevõtjatel kasutada oma õigusi, mis tulenevad liidu õigusest ja eeskätt EÜ artiklis 49 sätestatud teenuste osutamise vabadusest.

56 Madalmaade valitsus rõhutab, et eelotsusetaotluse esitanud kohus on tuvastanud, et üheleainsale ettevõtjale antava loa süsteemist tulenevad piirangud on õigustatud ülekaaluka üldise huviga ning need on sobivad ja proportsionaalsed.

57 Tuleb siiski täpsustada, et eelotsusetaotluse esitanud kohtu hinnang, millele Madalmaade valitsus viitab, käsitleb üldiselt sellist ainuõigusliku loa süsteemi, nagu on ette nähtud Wok'is, mitte konkreetselt sellisele ettevõtjale väljastatud loa pikendamise menetlust, kellel on hasartmängude korraldamise ja edendamise ainuõigus.

58 Nagu märkis kohtujurist oma ettepaneku punktis 161, on oluline teha vahet hasartmänguturul konkurentsi avamise tagajärgede – mille kahjustav laad võib õigustada majandustegevuses osalejate tegevuse piiramist – ja asjaomase turuga seoses riigihankelepingu sõlmimiseks konkurentsi avamise tagajärgede vahel. Asjaolu, et turul – see tähendab paljude ettevõtjate vahel, kellel oleks luba korraldada sama hasartmängu – konkurentsi tekitamine on kahjulik, tuleneb sellest, et need ettevõtjad peaksid võistlema leidlikkuses, et muuta oma pakkumine atraktiivsemaks ning seeläbi suurendada mängudele tehtavaid kulutusi ja sõltuvuse ohtu. Seevastu ei ole niisuguseid tagajärgi vaja karta loa andmise staadiumis.

59 Igal juhul võib selliseid EÜ artiklis 49 sätestatud põhivabaduse piiranguid, mis tulenevad konkreetselt üheleainsale ettevõtjale loa andmise või selle pikendamise menetlustest, käsitada õigustatuna siis, kui asjaomane liikmesriik otsustab anda loa avalik-õiguslikule isikule, kelle halduse üle teostab otsest kontrolli riik, või eraõiguslikule isikule, kelle tegevuse üle on avalikul võimul võimalik teostada tõhusat järelevalvet, või sellist luba pikendada (vt 21. septembri 1999. aasta otsus kohtuasjas C-124/97: Läärä jt, EKL 1999, lk I-6067, punktid 40 ja 42, ning eespool viidatud kohtuotsus Liga Portuguesa de Futebol Profissional ja Bwin International, punktid 66 ja 67).

60 Sellises olukorras ei ole hankemenetlust korraldamata hasartmängude korraldamise ainuõiguse andmine sellisele ettevõtjale või ainuõiguse pikendamine Wok'iga taotletavate eesmärkide suhtes ebaproportsionaalne.

61 Eelotsusetaotluse esitanud kohus peab välja selgitama, kas hasartmängude korraldamise loa omanikud Madalmaades täidavad käesoleva kohtuotsuse punktis 59 nimetatud tingimused.

62 Eelnevaid kaalutlusi arvestades tuleb teisele ja kolmandale küsimusele vastata, et EÜ artiklit 49 tuleb tõlgendada nii, et sellest tulenev võrdse kohtlemise põhimõte ja läbipaistvuse tagamise kohustus on kohaldatavad selliste menetluste suhtes, millega antakse üheleainsale ettevõtjale hasartmängude valdkonnas luba või pikendatakse seda luba, kui tegemist ei ole avalik-õigusliku isikuga, kelle halduse üle teostab otsest kontrolli riik, või eraõigusliku isikuga, kelle tegevuse üle on avalikul võimul võimalik teostada tõhusat järelevalvet.

Kohtukulud

63 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. **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.**

2. **EÜ artiklit 49 tuleb tõlgendada nii, et sellest tulenev võrdse kohtlemise põhimõte ja läbipaistvuse tagamise kohustus on kohaldatavad selliste menetluste suhtes, millega antakse üheleainsale ettevõtjale hasartmängude valdkonnas luba või pikendatakse seda luba, kui tegemist ei ole avalik-õigusliku isikuga, kelle halduse üle teostab otsest kontrolli riik, või eraõigusliku isikuga, kelle tegevuse üle on avalikul võimul võimalik teostada tõhusat järelevalvet.**

Allkirjad