

See lehekülg on tõlgitud masintõlkega [\[Linki\]](#). Masintõlkes võib olla vigu, mis võivad vähendada selgust ja õigsust; ombudsman ei vastuta mis tahes erisuste korral. Kõige usaldusväärsem ja õiguskindlam teave on algversioonis eespoolisel lingil (inglise keel). Lisateave on meie [keele- ja tõlkepoliitikas](#) [\[Linki\]](#).

Euroopa Ombudsmani otsus juhtumi 425/2017/ANA kohta (Euroopa Komisjoni poolt teatud liikmesriikides internetipõhiste hasartmänguteenuste kontekstis liidu õiguse jõustamata jätmine)

Otsus

Juhtum 425/2017/ANA - **Alguskuupäev:** {0} 10/04/2017 - **Otsuse kuupäev:** {0} 02/03/2018
- **Asjassepuutuvad institutsioonid** Euroopa Komisjon (Haldusomavoli ei tuvastatud) |

Euroopa Liidus veebipõhiste hasartmängude ja kihlvedude korraldajaid esindav Euroopa hasartmänguliit EGBA esitas Euroopa Komisjonile mitu rikkumissüüdistust, väites, et teatud liikmesriikides ei ole veebipõhiste hasartmängude regulatiivraamistik liidu õigusega kooskõlas.

EGBA ei olnud rahul, et komisjon ei võtnud nimetatud kaebuste järelmeetmeid ega alustanud sidusrühmadega avatud dialoogi, ja pöördus seepärast Euroopa Ombudsmani poole.

Ombudsman uuris asja. Uurimise käigus otsustas komisjon kõigi rikkumissüüdistuste menetlemise lõpetada. Ombudsman märkis, et komisjonil on laialdane kaalutusõigus, kas ja kuidas rikkumissüüdistusi käsitleda, ning et tehtud otsus jäi kaalutusõiguse piiresse. Ombudsman uuris komisjoni materjale mitme liikmesriigi kohta, et hinnata asjakohaste eeskirjade ja põhimõtete kontekstis, kuidas komisjon menetles rikkumissüüdistusi. Uurimise tulemusel leidis ta, et komisjoni tegevuses puudus haldusomavoli. Seepärast lõpetas ombudsman juhtumi.

Kaebuse taust

1. Kaebuse esitas European Gaming and Betting Association (EGBA), [1] mis esindab mitut Euroopa Liidus litsentsi saanud online-hasartmängude ja kihlvedude korraldajat [2] .
2. EGBA oli seisukohal, et Euroopa Komisjon ei ole taganud, et teatavate liikmesriikide interneti hasartmänguteenuste õigusraamistik oleks kooskõlas ELi õigusega, eelkõige teenuste



osutamise vabadusega (ELi toimimise lepingu artikkel 56), asutamisvabadusega (ELi toimimise lepingu artikkel 49) ja direktiivist 2015/1535 [3] (edaspidi „TBT direktiiv“) tulenevate kohustustega.

3. Sellega seoses kirjutas EGBA koos seitsme online-hasartmänguliiduga 14. detsembril 2016 Euroopa Komisjonile, et esitada kaebus komisjoni järgmise kohta:

- 2013. aastal algatatud ametliku rikkumismenetluse puudumine Belgia, Küprose, Tšehhi Vabariigi, Leedu, Poola ja Rumeenia hasartmänguseaduste vastu;
- suutmatus kaevata Rootsi 2014. aastal Euroopa Liidu Kohtusse vaatamata sellele, et Rootsi ei teinud muudatusi oma hasartmänguseadustes;
- meetmete võtmata jätmine seoses teiste liikmesriikidega, kes on oma siseriiklikes õigusaktides kehtestanud või säilitanud ELi õiguse rikkumise;
- meetmete võtmata jätmine pärast kohtuotsuseid, [4] milles leiti, et Saksamaa hasartmängude rahvusvaheline leping on ELi õigusega vastuolus;
- läbipaistvuse puudumine parlamendiliikmete küsimustele, dokumentidele juurdepääsule ja kohtumistele sidusrühmadega.

4. Kaebuse esitaja palus komisjonil:

- algatama rikkumismenetluse nende liikmesriikide vastu, kelle siseriiklikud hasartmängusektori õigusnormid on vastuolus ELi aluslepingutes sätestatud põhivabadustega;
- uurida nende liikmesriikide õigusakte, kes ei ole järginud kohustust teatada tehniliste kaubandustöketate direktiivi kohaselt tehnilisi eeskirju kehtestavatest õigusaktide eelnõudest, ning võtta meetmeid sellise tava vältimiseks;
- kaevata Rootsi Euroopa Liidu Kohtusse, nagu teatati 2014. aastal, kuna Rootsi ei ole järginud ELi õigust;
- pidada avatud dialoogi sidusrühmadega, nagu Euroopa Parlamendi liikmed ja tööstusharu.

5. Komisjon vastas kaebuse esitajale 20. jaanuaril 2017 ja väitis, et ta on teinud koostööd liikmesriikidega ja püüdnud saavutada ELi õiguse järgimist interneti hasartmängude sektoris, jälgides rikkumismenetlusi ja säilitades avatud dialoogi sidusrühmadega.

6. Kuna kaebuse esitaja ei olnud rahul komisjoni vastusega, pöördus ta 10. märtsil 2017 Euroopa Ombudsmani poole.

Uurimine



7. Ombudsman algatas uurimise komisjoni väidetava suutmatuse kohta käsitleda nõuetekohaselt mitmeid interneti hasartmängusektoriga seotud rikkumiskaebusi.

8. **Uurimise** käigus viis ombudsmani uurimisrühm 26. septembril 2017 Euroopa Komisjonis läbi kontrolli. Kontrolli eesmärk oli selgitada interneti hasartmängudega seotud rikkumisjuhtumite staatust, kontrollides konkreetseid rikkumistoimikuid, nimelt: a) kõik 2013. aasta rikkumiste paketi toimikud, samuti Rootsit käsitlev toimik; ja b) vähemalt kolm toimikut veel pooleli olnud teiste rikkumisjuhtumite kohta, eelkõige seoses liikmesriikide poolt tehniliste kaubandustõkete direktiivist tulenevate kohustuste täitmata jätmisega (st standstill-tingimuse rikkumine, teatamata jätmine jne).

9. 26. oktoobril 2017 teatas kaebuse esitaja ombudsmanile, et ta on saanud kõigi esitatud kaebuste kohta sulgemiseelsed kirjad ja tal paluti esitada kõik uued materjalid nelja nädala jooksul.

10. 10. novembril 2017 saatis kaebuse esitaja märkused ombudsmani kontrolli aruande ja täiendava teabe kohta.

11. 7. detsembril 2017 avaldas komisjon pressiteate, [5] milles ta teatas, et ta on otsustanud lõpetada kõik rikkumismenetlused ja kaebused hasartmängusektoris.

12. Kaebuse esitaja väljendas oma vastuseisu sellele otsusele edasises kirjavahetuses ombudsmaniga ning EGBA pressiteates [6] .

13. Ombudsmani otsuses võetakse arvesse kogu teavet ja argumente, mis ta uurimise käigus sai.

Ombudsmanile esitatud argumendid

14. Kaebuse esitaja väitis, et komisjon otsustas kaebused lõpetada üksnes poliitilistel põhjustel.

15. Lisaks väitis kaebuse esitaja, et komisjon ei olnud võtnud rikkumiskaebuste suhtes järelmeetmeid ja viivitas põhjendamatult nende käsitlemisega. Täpsemalt väitis kaebuse esitaja, et ajavahemik, mis möödus komisjoni rikkumiskaebuste kättesaamisest ja otsustas kaevata Rootsi Euroopa Liidu Kohtusse, oli ebamõistlik [7] . Kaebuse esitaja sõnul ei olnud komisjon seda viivitust sidusrühmadele põhjendanud. Kaebuse esitaja väitis veel, et ombudsman oli 2006. aastal otsustanud, et poliitilised kaalutlused ei ole mõjuvad põhjused kaebuse menetlemise edasilükkamiseks [8] .

16. Kaebuse esitaja väitis ka, et komisjoni menetlused ei olnud läbipaistvad.

17. Oma vastuses väitis komisjon, et ta on pühendunud ELi õiguse järgimisele interneti hasartmängusektoris, ning viitas oma 2012. aasta teatisele „*Interneti hasartmängude tervikliku*



Euroopa raamistiku suunas“, [9] mis sisaldab interneti hasartmängudega seotud algatusi ja meetmeid. Komisjon teatas, et ta on võtnud järelmeetmeid kõigi 2013. aastal algatatud rikkumismenetluste suhtes, analüüsides kõiki asjakohaseid muudatusi riiklikes õigusaktides, mis tehti pärast rikkumispaketi käivitamist.

18. Komisjon juhtis tähelepanu sellele, et ta algatas pärast 2013. aastat uusi uurimisi, sealhulgas liikmesriikide suhtes, kelle suhtes esitati 2013. aastal esialgne rikkumismenetlus. Rootsi puhul väitis komisjon, et Rootsi on teinud märkimisväärsed jõupingutusi, et reformida interneti hasartmänguteenuste osutamise riiklikku raamistikku.

19. Läbipaistvuse osas märkis komisjon, et ta peab eksperdirühmade kaudu avatud dialoogi hasartmängusektori sidusrühmadega; samuti tegi ta koostööd liikmesriikide reguleerivate asutustega, et tugevdada ja tagada piisavat tarbijakaitset, ennetada hasartmängudega seotud kuritegevust, rahapesu ja võistluste tulemuste kokkuleppimist spordiüritustel.

20. Ombudsmani kontrolli käigus andis komisjon põhjalikumaid selgitusi asjaomaste rikkumiskaebuste käsitlemise seisukohast toimunud arengute kohta.

21. Selle kohta, miks ta ei olnud Rootsit veel ELi õigusest tulenevate kohustuste rikkumise tõttu Euroopa Liidu Kohtusse pöördunud, esitas komisjon tõendid selle kohta, et lisaks asjaomaste Rootsi õigusaktide muudatustele toimus komisjonis sisemine teabevahetus ja lahkarmused küsimuses, kas Rootsi õiguslik olukord kujutab endast piisavalt selget juhtumit, mille puhul on tegemist liidu õiguse rikkumisega, et õigustada kohtumenetluse algatamist. Seega otsustas komisjon jätkata dialoogi Rootsi ametiasutustega, selle asemel et anda asi Euroopa Liidu Kohtusse.

22. Teiste rikkumiskaebuste kohta esitas komisjon teavet, et näidata, milliseid meetmeid ta rikkumiste paketi käsitlemisel võttis. Nagu kontroll näitas, oli need juhtumid komisjonisiseses heakskiitmisahelas pooleli, kuid alles pärast ombudsmani uurimise algust otsustas komisjon lõpetada kõik interneti hasartmängudega seotud rikkumismenetlused.

23. 7. detsembri 2017. aasta pressiteates kaitses komisjon oma otsust lõpetada kõik rikkumismenetlused, viidates oma kohustusele tagada ELi õiguse strateegilisem jõustamine, keskendudes poliitilistele prioriteetidele, nagu on kirjeldatud komisjoni teatistes „*ELi õigus: Parema kohaldamisega paremad tulemused*“ (edaspidi „*2017. aasta teatis*“). [10] Lisaks märkis nõukogu, et Euroopa Liidu Kohus on korduvalt tunnustanud liikmesriikide õigust piirata hasartmänguteenuseid ning tunnustanud liikmesriikide jätkuvaid jõupingutusi interneti hasartmängude õigusraamistiku ajakohastamisel.

24. EGBA esitas oma märkustes tugevaid vastuväiteid komisjoni otsusele. Ta väitis, et komisjoni otsus põhines eranditult poliitilistel põhjustel [11] ja kujutas endast võimu kuritarvitamist. Lisaks märkis ta, et jättes kogu interneti hasartmängude sektori komisjoni jõustamisprioriteetidest välja, rikkus ta oma aluslepingute täitmise järelevalvaja kohustust. EGBA arvates diskrimineerib komisjoni otsus interneti hasartmängusektorit ja takistab üht komisjoni praegustest prioriteetidest, milleks on digitaalse ühtse turu arendamine.



Ombudsmani hinnang

25. Komisjonil on ulatuslik kaalutusõigus otsustada, kas ja kuidas rikkumismenetlust algatada. [12] Otsus lõpetada rikkumiskaebused põhjusel, et need ei ole komisjoni jaoks konkreetsel ajal prioriteet, kuulub selle ulatusliku kaalutusõiguse alla. Ombudsmani roll puudutab rikkumisjuhtumite halduslikku ja menetluslikku menetlemist komisjoni poolt. Ombudsman ei saa sekkuda komisjoni kaalutusõiguse kasutamisse, kui komisjon tegutseb oma õigusliku võimu piires. Ombudsman võib siiski hea halduse huvides püüda tagada, et komisjon selgitaks nõuetekohaselt, kuidas ja miks ta on oma kaalutusõigust kasutanud.

26. Käesoleval juhul märgib ombudsman, et komisjon põhjendas selgelt oma otsust lõpetada kõnealused rikkumismenetlused. Ta märkis selgelt, et kuna Euroopa Liidu Kohus on juba teinud mitu kohtuotsust liikmesriikide poolt interneti hasartmänguteenuste osutamisele kehtestatud piirangute seaduslikkuse kohta, võib sellised kaebused lahendada liikmesriikide kohtutes, kes vajaduse korral kasutavad Euroopa Liidu toimimise lepingu (ELTL) artiklis 267 sätestatud eelotsusetaotluse esitamise mehhanismi. Käesolevas asjas ei viita miski sellele, et komisjoni jõustamisprioriteetide nihutamist interneti hasartmänguteenuste osas liikmesriikide kohtutesse võiks pidada komisjoni kaalutusõiguse piiride ületamiseks. Seega leiab ombudsman, et komisjoni **rikkumismenetluse lõpetamise otsuse edasine uurimine ei** ole põhjendatud.

27. Seoses rikkumiskaebuste menetlusliku käsitlemisega komisjoni poolt ja täpsemalt **rikkumiskaebuste menetlemise hilinemisega märgib ombudsman**, et komisjon võttis endale kohustuse uurida kaebusi [13], et jõuda järeldusele, kas juhtum tuleks lõpetada või viia rikkumismenetluse ametlikku etappi ühe aasta jooksul alates kaebuse registreerimise kuupäevast. Teatise [14] sõnastusest („*reegel*“) nähtub, et see ei välista võimalust, et uurimine võib kesta kauem kui üks aasta, eriti kui kaebus tõstatab keerulisi või keerulisi küsimusi või kui – nagu käesoleval juhul – komisjon on kohustatud kasutama terviklikku, sidusat ja järjepidevat lähenemisviisi teatavate määruste ja tavade suhtes, mis hõlmavad paljusid liikmesriike.

28. Ombudsman on nõustunud, et teatistes ei ole sätestatud absoluutset nõuet, mille kohaselt peab komisjon tegema otsuse ühe aasta jooksul alates registreerimise päevast. Ombudsman on siiski järjekindlalt olnud seisukohal, et üheaastase tähtaja ületamisel nõuab hea haldustava, et komisjon esitaks konkreetsed ja mõjuvad põhjused juhtumi käsitlemiseks vajaliku aja kohta. [15] Üldiselt leiab ombudsman selles kontekstis haldusomavoli ainult juhul, kui komisjoni poolt rikkumiskaebuste menetlemiseks kulunud aega on komisjoni hooletuse või põhjendamatu edasilükkamise tõttu tarbetult pikendatud [16].

29. Olles komisjoni toimikutes olevaid asjakohaseid dokumente hoolikalt läbi vaadanud, leiab ombudsman, et komisjon jälgis kõnealuseid rikkumismenetlusi aastate jooksul tähelepanelikult ja hoolikalt ning tegi järjepidevat koostööd liikmesriikide ja sidusrühmadega, et viia riiklikud õigusraamistikud vastavusse ELi õigusega. Seega näib, et kaebuste käsitlemiseks kulunud aeg on tingitud rikkumispaketi keerukusest, hõlmates paljusid liikmesriike, pooleliolevatest kohtuasjadest nii liikmesriikide kohtutes kui ka Euroopa Liidu Kohtus ning riigisisest



teabevahetusest ja konsultatsioonidest.

30. Mis puutub läbipaistvuse küsimusse, siis näib, et komisjon on ombudsmanile esitatud faktide põhjal andnud piisava võimaluse dialoogiks sidusrühmadega mitmel korral ja erinevates kontekstides. Ombudsman märgib ka, et komisjon hoidis sel ajavahemikul kaebuse esitajat korrapäraselt kursis oma rikkumiskaebustega.

31. Uurimise käigus väitis kaebuse esitaja, et komisjon viivitas poliitilistel põhjustel rikkumiskaebuste üle otsustamisega; ja kui komisjon lõpuks rikkumiskaebuste kohta otsuse tegi, põhinesid tema otsused üksnes poliitilistel kaalutlustel. Nende väidete toetuseks viitas kaebuse esitaja Euroopa Ombudsmani 2006. aasta otsusele [17]. Ombudsman märgib, et 2006. aasta otsuses käsitleti olukorda, kus komisjon 1) ei teinud ühtegi otsust kõnealuse rikkumiskaebuse kohta ja 2) märkis sõnaselgelt, et ta ei teinud otsust seetõttu, et kaebus oli „“. Ombudsman märgib, et käesoleval juhul on komisjon nüüd teinud otsuseid kõnealuste rikkumiskaebuste kohta. Ombudsman märgib samuti, et tema arvates oli põhjendatud viivitus nende kaebuste kohta otsuste tegemisel. Seetõttu ei nõustu ombudsman sellega, et nende juhtumite viivitus ega võimalikud otsused kajastasid puhtalt poliitilisi kaalutlusi.

32. Kokkuvõttes leiab ombudsman, et interneti hasartmängudega seotud rikkumiskaebuste käsitlemine komisjoni poolt ei kujuta endast haldusomavoli. Seetõttu lõpetab ombudsman juhtumi.

Järeldus

Uurimise põhjal lõpetab ombudsman selle juhtumi järgmise järeldusega:

Kaebuse esitaja tõstatatud küsimuste tõttu ei ole Euroopa Komisjonil haldusomavoli.

Sellest otsusest teavitatakse kaebuse esitajat ja Euroopa Komisjoni.

Emily O'Reilly

Euroopa Ombudsman

Strasbourg, 2. märts 2018

[1] <http://www.egba.eu/about-us/> [Linki].

[2] Branschföreningen för Onlinespel (BOS), Taani Online Hasartmängude Assotsiatsioon (DOGA), Deutscher Sportwettenverband e.V. (DSWV), Gibraltari kihlvedude ja hasartmängude



ühendus (GBGA), Malta kaughasartmängude nõukogu (MRGC), Österreichische Vereinigung für Wetten und Glücksspiel (OVWG), kaughasartmängude ühendus (RGA).

[3] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 9. septembri 2015. aasta direktiiv (EL) 2015/1535, millega nähakse ette tehnilistest eeskirjadest ning infoühiskonna teenuste eeskirjadest teatamise kord (ELT L 241, 17.9.2015, lk 1).

[4] Euroopa Kohtu 8. septembri 2010. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-316/07, C-409/07, C-410/07, C-358/07, C- 359/07 ja C-360/07: *Markus Stoß*; Kohtuasi C-46/08: *Carmen Media Group Ltd*, Euroopa Kohtu 8. septembri 2010. aasta otsus; Kohtuasi C-409/06: *Winner Wetten GmbH*, Euroopa Kohtu 8. septembri 2010. aasta otsus; Kohtuasi C-336/14: *kriminaalmenetlus Sebat Ince'i vastu*, Euroopa Kohtu 4. veebruari 2016. aasta otsus.

[5] Euroopa Komisjoni 7. detsembri 2017. aasta pressiteade „Komisjon lõpetab rikkumismenetlused ja kaebused hasartmängusektoris“. Kättesaadav aadressil: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-5109_en.htm [Linki].

[6] <http://www.egba.eu/junckers-political-commission-leaves-gambling-reforms-courts/> [Linki].

[7] Tuginedes Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklile 41, Euroopa hea haldustava eeskirja artiklile 17 ning Euroopa Komisjoni teatisele nõukogule ja Euroopa Parlamendile „*Liidu õiguse kohaldamisel kaebuse esitajaga suhtlemise ajakohastamine*“, COM(2012) 154 final, 2.4.2012.

[8] Kohtuasi 289/2005/(WP)GG.

[9] Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „*Interneti hasartmängude tervikliku Euroopa raamistiku suunas*“, COM(2012) 596 final, Strasbourg, 23.10.2012.

[10] Komisjoni teatis „*ELi õigus: Parema kohaldamisega paremad tulemused*“, C/2016/8600,

ELT C 18, 19.1.2017, lk 10, kättesaadav aadressil

http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2017.018.01.0010.01.ENG&toc=OJ:C:2017:018:T [Linki].

[11] Vastavalt ombudsmani otsusele kohtuasjas 289/2005/(WP)GG.

[12] C-247/87, *Star Fruit vs. komisjon*, ECLI:EU:C:1989:58, punkt 11; Kohtuotsus *Sonito jt vs. komisjon*, C-87/89, ECLI:EU:C:1990:213, punkt 6.

[13] Euroopa Komisjoni teatis nõukogule ja Euroopa Parlamendile „*Liidu õiguse kohaldamisel kaebuse esitajaga suhtlemise ajakohastamine*“, COM(2012) 154 final, 2.4.2012.

[14] Ibidem.



[15] Vt näiteks ombudsmani otsused kaebuste 731/2012/JN kohta, punkt 33; 2944/2004/(GK)(OV)ID, punktid 1.6–1.7; 706/2007/(WP)BEH, punktid 32–34; ja 230/2011/(TS)EIS, punktid 27–28; samuti ombudsmani omaalgatuslik uurimine OI/5/2016/AB, 14. september 2017.

[16] Vt näiteks juhtumid: 706/2007/BEH, 230/2011/EIS, 731/2012/JN.

[17] Ombudsmani otsus juhtumi 289/2005/(WP)GG kohta