ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τρίτο τμήμα)

της 19ης Ιουλίου 2012*

«Εσωτερική αγορά — Οδηγία 98/34/ΕΚ — Τεχνικά πρότυπα και κανόνες — Διαδικασία πληροφορήσεως στον τομέα των τεχνικών προτύπων και κανονισμών — Μηχανήματα παιγνίου για μικρά κέρδη — Απαγόρευση τροποποιήσεως, ανανεώσεως και εκδόσεως αδειών εκμεταλλεύσεως — Έννοια του "τεχνικού κανόνα"»

Στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-213/11, C-214/11 και C-217/11,

με αντικείμενο αιτήσεις για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, τις οποίες υπέβαλε το Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku (Πολωνία) με αποφάσεις της 16ης Νοεμβρίου 2010, που περιήλθαν στο Δικαστήριο στις 9 και στις 11 Μαΐου 2011, στο πλαίσιο των διαδικασιών

Fortuna sp. z o.o. (C-213/11),

Grand sp. z o.o. (C-214/11),

Forta sp. z o.o. (C-217/11)

κατά

Dyrektor Izby Celnej w Gdyni,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τρίτο τμήμα),

συγκείμενο από τους K. Lenaerts, πρόεδρο τμήματος, J. Malenovský, R. Silva de Lapuerta, Γ. Αρέστη (εισηγητή) και D. Šváby, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: N. ääskinen

γραμματέας: K. Sztranc-Sławiczek, υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 22ας Μαρτίου 2012,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

— οι Fortuna sp. z o.o., Grand sp. z o.o. και Forta sp. z o.o., εκπροσωπούμενες από τον K. Budnik, adwokat,

— η Πολωνική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τους M. Szpunar και B. Majczyna, καθώς και από την D. Lutostańska,

* Γλώσσα διαδικασίας: η πολωνική.

— η Βελγική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τις L. Van den Broeck και M. Jacobs, επικουρούμενες από τους P. Vlaemminck και R. Verbeke, advocaten,

— η Πορτογαλική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον L. Inez Fernandes και την A. P. Barros,

— η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τον Γ. Ζαββό και την K. Herrmann,

κατόπιν της αποφάσεως που έλαβε, αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα, να εκδικάσει την υπόθεση χωρίς ανάπτυξη προτάσεων,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Οι αιτήσεις για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως αφορούν την ερμηνεία του άρθρου 1, σημείο 11, της οδηγίας 98/34/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 22ας Ιουνίου 1998, για την καθιέρωση μιας διαδικασίας πληροφόρησης στον τομέα των τεχνικών προτύπων και προδιαγραφών και των κανόνων σχετικά με τις υπηρεσίες της κοινωνίας των πληροφοριών (ΕΕ L 204, σ. 37), όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2006/96/ΕΚ του Συμβουλίου, της 20ής Νοεμβρίου 2006 (ΕΕ L 363, σ. 81, στο εξής: οδηγία 98/34).

2 Οι αιτήσεις αυτές υποβλήθηκαν στο πλαίσιο διαφορών μεταξύ, αφενός, της Fortuna sp. z o.o. (στο εξής: Fortuna), της Grand sp. z o.o. (στο εξής: Grand) και της Forta sp. z o.o. (στο εξής: Forta) και, αφετέρου, του Dyrektor Izby Celnej w Gdyni (διευθυντή του τελωνείου του Gdynia, στο εξής: DICG) σχετικά με την άρνηση του τελευταίου, αναλόγως της περιπτώσεως, να τροποποιήσει, να ανανεώσει ή να εκδώσει άδειες οργανώσεως και εκμεταλλεύσεως δραστηριότητας αυτόματων μηχανικών παιγνίων για μικρά κέρδη.

Το νομικό πλαίσιο

Το δίκαιο της Ένωσης

3 Το άρθρο 1, σημεία 1 έως 5 και 11, της οδηγίας 98/34 ορίζει τα εξής:

«Κατά την έννοια της παρούσας οδηγίας, νοούνται ως:

1) “Προϊόν”: κάθε προϊόν βιομηχανικής κατασκευής και κάθε γεωργικό προϊόν, συμπεριλαμβανομένων και των αλιευτικών προϊόντων.

2) “Υπηρεσία”: οποιαδήποτε υπηρεσία της κοινωνίας των πληροφοριών, ήτοι κάθε υπηρεσία που συνήθως παρέχεται έναντι αμοιβής, με ηλεκτρονικά μέσα εξ αποστάσεως και κατόπιν προσωπικής επιλογής ενός αποδέκτη υπηρεσιών.

3) “Τεχνική προδιαγραφή”: η προδιαγραφή που περιέχεται σε έγγραφο στο οποίο ορίζονται τα απαιτούμενα χαρακτηριστικά ενός προϊόντος, όπως τα επίπεδα ποιότητας ή ιδιότητες χρήσης, η ασφάλεια, οι διαστάσεις, συμπεριλαμβανομένων των διατάξεων που ισχύουν για το προϊόν όσον αφορά την ονομασία πώλησης, την ορολογία, τα σύμβολα, τις δοκιμές και τις μεθόδους δοκιμής, τη συσκευασία, τη σήμανση και το ετικετάρισμα, καθώς και τις διαδικασίες αξιολόγησης της πιστότητας.

[…]

4) "Άλλη απαίτηση": απαίτηση, εκτός των τεχνικών προδιαγραφών, επιβαλλόμενη σε ένα προϊόν, ιδίως για λόγους προστασίας των καταναλωτών ή του περιβάλλοντος, η οποία αφορά τον κύκλο ζωής του προϊόντος μετά τη διάθεσή του στην αγορά, όπως οι συνθήκες χρησιμοποίησης, ανακύκλωσης, επαναχρησιμοποίησης ή εξάλειψής του, εφόσον οι συνθήκες αυτές μπορούν να επηρεάσουν σημαντικά τη σύνθεση ή τη φύση του προϊόντος, ή την εμπορία του.

5) "Κανόνας σχετικά με τις υπηρεσίες": απαίτηση γενικής φύσεως σχετικά με την πρόσβαση στις δραστηριότητες των υπηρεσιών που περιγράφονται στο σημείο 2 και στην άσκησή τους, ειδικότερα διατάξεις για τους παρέχοντες υπηρεσίες, τις υπηρεσίες και τον αποδέκτη των υπηρεσιών, εξαιρουμένων των κανόνων που δεν αναφέρονται ειδικά στις υπηρεσίες που ορίζονται στο ίδιο σημείο.

[…]

11) "Τεχνικός κανόνας": τεχνική προδιαγραφή ή άλλη απαίτηση ή κανόνας σχετικά με τις υπηρεσίες, συμπεριλαμβανομένων των οικείων διοικητικών διατάξεων των οποίων η τήρηση είναι υποχρεωτική de jure ή de facto, για την εμπορία, την παροχή υπηρεσιών, την εγκατάσταση ενός φορέα παροχής υπηρεσιών ή τη χρήση σε κράτος μέλος ή σε σημαντικό τμήμα του κράτους αυτού, όπως επίσης, με την επιφύλαξη των οριζομένων στο άρθρο 10, οι νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις των κρατών μελών που απαγορεύουν την κατασκευή, εισαγωγή, εμπορία ή χρήση ενός προϊόντος και την παροχή ή χρήση μιας υπηρεσίας ή την εγκατάσταση για την παροχή των υπηρεσιών αυτών.

[…]»

4 Το άρθρο 8, παράγραφος 1, πρώτο και τρίτο εδάφιο, της οδηγίας αυτής προβλέπει τα ακόλουθα:

«Με την επιφύλαξη του άρθρου 10, τα κράτη μέλη γνωστοποιούν πάραυτα στην Επιτροπή κάθε σχέδιο τεχνικού κανόνα, εκτός εάν πρόκειται απλώς για αυτούσια μεταφορά ενός διεθνούς ή ευρωπαϊκού προτύπου, οπότε αρκεί μια απλή πληροφόρηση ως προς το συγκεκριμένο πρότυπο· επίσης απευθύνουν στην Επιτροπή κοινοποίηση σχετικά με τους λόγους για τους οποίους είναι αναγκαία η θέσπιση ενός τέτοιου τεχνικού κανόνα, εκτός εάν οι λόγοι αυτοί συνάγονται ήδη από το ίδιο το σχέδιο.

[…]

Τα κράτη μέλη προβαίνουν σε νέα γνωστοποίηση υπό τους ανωτέρω όρους εφόσον επιφέρουν σημαντικές τροποποιήσεις στο σχέδιο αυτό με αποτέλεσμα να τροποποιείται το πεδίο εφαρμογής του, να συντομεύεται το αρχικό χρονοδιάγραμμα εφαρμογής, να προστίθενται προδιαγραφές ή απαιτήσεις ή να καθίστανται πιο αυστηρές οι εν λόγω προδιαγραφές ή απαιτήσεις.»

Το εθνικό δίκαιο

5 Έως τις 31 Δεκεμβρίου 2009, η οργάνωση και η άσκηση δραστηριοτήτων στον τομέα των αυτόματων μηχανικών παιγνίων για μικρά κέρδη διέπονταν από τον νόμο περί παιγνίων και αμοιβαίων στοιχημάτων (ustawa o grach i zakładach wzajemnych) της 29ης Ιουλίου 1992 (*DZ. U.* του 2004, αριθ. 4, θέση 27), όπως είχε τροποποιηθεί (στο εξής: νόμος περί παιγνίων και αμοιβαίων στοιχημάτων).

6 Το άρθρο 2, παράγραφος 2b, του νόμου αυτού όριζε τα εξής:

«Αυτόματα μηχανικά παίγνια για μικρά κέρδη είναι τα παίγνια με μηχανικά, ηλεκτρομηχανικά ή ηλεκτρονικά μηχανήματα, με χρηματικά κέρδη ή έπαθλα των οποίων η αξία δεν μπορεί να υπερβαίνει το αντίστοιχο ποσό των 15 [ευρώ] και στα οποία η ανώτατη συμμετοχή ανά παίγνιο δεν μπορεί να υπερβαίνει το 0,07 [ευρώ].»

7 Κατά τις διατάξεις του εν λόγω νόμου, οι ιδιοκτήτες τέτοιων μηχανημάτων όφειλαν, για να μπορούν να εκμεταλλεύονται αυτά τα αυτόματα μηχανικά παίγνια, να ζητούν άδειες από την κατά τόπον αρμόδια φορολογική αρχή. Οι άδειες αυτές χορηγούνταν στους ιδιοκτήτες των μηχανημάτων αυτών για περίοδο έξι ετών και μπορούσαν, κατόπιν αιτήσεως του κατόχου, να ανανεωθούν για μία ακόμα εξαετία.

8 Το άρθρο 7, παράγραφος 1a, του ίδιου νόμου προέβλεπε τα ακόλουθα:

«Η οργάνωση αυτόματων μηχανικών παιγνίων για μικρά κέρδη επιτρέπεται μόνο στους ειδικούς χώρους αυτόματων μηχανικών παιγνίων για μικρά κέρδη.»

9 Το άρθρο 30 του νόμου περί παιγνίων και αμοιβαίων στοιχημάτων όριζε τα ακόλουθα:

«Οι χώροι αυτόματων μηχανικών παιγνίων για μικρά κέρδη μπορούν να βρίσκονται σε χώρους εστιάσεως, εμπορικούς χώρους ή σε χώρους παροχής υπηρεσιών που απέχουν τουλάχιστον 100 μέτρα από σχολεία, εκπαιδευτικά και σχολικά ιδρύματα, νοσηλευτικά ιδρύματα και χώρους θρησκευτικής λατρείας.»

10 Ο νόμος περί τυχερών παιγνίων (ustawa o grach hazardowich) της 19ης Νοεμβρίου 2009 (*Dz. U.* αριθ. 201, θέση 1540, στο εξής: νόμος περί τυχερών παιγνίων), ο οποίος αντικαθιστά τον νόμο περί παιγνίων και αμοιβαίων στοιχημάτων, τέθηκε σε ισχύ την 1η Ιανουαρίου 2010.

11 Το άρθρο 14, παράγραφος 1, του νόμου περί τυχερών παιγνίων ορίζει τα εξής:

«Η διοργάνωση παιγνίων με ρουλέτα, χαρτιά τράπουλας, ζάρια καθώς και η οργάνωση αυτόματων μηχανικών παιγνίων επιτρέπεται μόνο στα καζίνα.»

12 Το άρθρο 129 του νόμου αυτού προβλέπει τα ακόλουθα:

«1. Κάθε δραστηριότητα στον τομέα των αυτόματων μηχανικών παιγνίων για μικρά κέρδη ή των αυτόματων μηχανικών παιγνίων σε αίθουσες αυτόματων μηχανικών παιγνίων βάσει αδειών οι οποίες χορηγήθηκαν πριν από την ημερομηνία ενάρξεως του παρόντος νόμου ασκείται, μέχρι λήξεως της ισχύος των αδειών, από τα πρόσωπα στα οποία έχουν χορηγηθεί βάσει των μέχρι τούδε ισχυουσών διατάξεων, εφόσον ο παρών νόμος δεν ορίζει άλλο τι.

2. Παύουν οι διαδικασίες για τη χορήγηση αδειών για την άσκηση δραστηριότητας στον τομέα των αυτόματων μηχανικών παιγνίων για μικρά κέρδη ή των αυτόματων μηχανικών παιγνίων σε αίθουσες μηχανικών παιγνίων οι οποίες κινήθηκαν και δεν ολοκληρώθηκαν πριν από την ημερομηνία ενάρξεως της ισχύος του παρόντος νόμου.

3. Ως αυτόματα μηχανικά παίγνια για μικρά κέρδη νοούνται τα παίγνια σε μηχανικά, ηλεκτρομηχανικά ή ηλεκτρονικά μηχανήματα με χρηματικά κέρδη ή αλλά έπαθλα, στα οποία η αξία του εκάστοτε επάθλου δεν μπορεί να υπερβαίνει τα 60 πολωνικά ζλότυ (PLN), η δε αξία της μέγιστης πρώτης καταθέσεως για τη συμμετοχή σε παίγνιο δεν μπορεί να είναι μεγαλύτερη από 0,50 PLN.»

13 Το άρθρο 135 του νόμου περί τυχερών παιγνίων ορίζει τα ακόλουθα:

«1. Οι άδειες βάσει του άρθρου 129, παράγραφος 1, μπορούν, υπό την επιφύλαξη των παραγράφων 2 και 3, κατ' εφαρμογήν των τιθεμένων με παρόντα νόμο αρχών για την τροποποίηση παραχωρήσεων και αδειών οι οποίες χορηγήθηκαν σε πρόσωπα ασκούντα δραστηριότητα σε κάποιους από τους τομείς που μνημονεύει το άρθρο 6, παράγραφοι 1 έως 3, να τροποποιηθούν από τις αρχές που ήταν αρμόδιες για τη χορήγηση των αδειών κατά τον προ της ενάρξεως της ισχύος του παρόντος νόμου χρόνο. Οι διατάξεις των άρθρων 56 και 57 ισχύουν κατ' αναλογίαν.

2. Η τροποποίηση αδείας δεν πρέπει να συνεπάγεται τη μεταβολή των τόπων οργανώσεως των παιγνίων, εκτός και αν πρόκειται για μείωση του αριθμού των χώρων λειτουργίας αυτόματων μηχανικών παιγνίων για μικρά κέρδη.

[…]»

14 Κατά το άρθρο 138, παράγραφος 1, του νόμου αυτού, οι άδειες στις οποίες αναφέρεται το άρθρο 129, παράγραφος 1, του εν λόγω νόμου δεν μπορούν να ανανεωθούν.

Η διαφορά της κύριας δίκης και τα προδικαστικά ερωτήματα

15 Οι προσφεύγουσες των κύριων δικών είναι εταιρίες με οικονομική δραστηριότητα συνιστάμενη, μεταξύ άλλων, στην οργάνωση και εκμετάλλευση αυτόματων μηχανικών παιγνίων. Προς τον σκοπό αυτόν, οι Fortuna, Grand και Forta αγοράζουν συσκευές αυτόματων μηχανικών παιγνίων από την αγορά της Ένωσης.

16 Η Fortuna διαθέτει την απαιτούμενη για την άσκηση τέτοιας δραστηριότητας νόμιμη άδεια, η οποία της χορηγήθηκε την 1η Νοεμβρίου 2003 για περίοδο έξι ετών και κατόπιν ανανεώθηκε με απόφαση της 14ης Σεπτεμβρίου 2009. Η άδεια αυτή αφορά μεγάλο αριθμό χώρων παιγνίου. Η Fortuna υπέβαλε αίτηση τροποποιήσεως της άδειάς της όσον αφορά τον καθορισμό ενός από τους τόπους εκμεταλλεύσεως των παιγνίων. Με απόφαση της 3ης Φεβρουαρίου 2010, η οποία επιβεβαιώθηκε με μεταγενέστερη απόφαση της 14ης Απριλίου 2010, ο DICG δεν έκανε δεκτή την αίτηση αυτή, επικαλούμενος το άρθρο 135, παράγραφος 2, του νόμου περί τυχερών παιγνίων, το οποίο απαγορεύει οποιαδήποτε τροποποίηση των τόπων διοργανώσεως των παιγνίων μέσω τροποποιήσεως της αποφάσεως περί χορηγήσεως άδειας, εκτός εάν πρόκειται για μείωση του αριθμού των χώρων λειτουργίας αυτόματων μηχανικών παιγνίων για μικρά κέρδη.

17 Η Grand διέθετε την απαιτούμενη για την οργάνωση και εκμετάλλευση αυτόματων μηχανικών παιγνίων άδεια, που είχε χορηγηθεί στις 6 Αυγούστου 2004 για περίοδο έξι ετών. Και η άδεια αυτή αφορούσε μεγάλο αριθμό χώρων λειτουργίας αυτόματων μηχανικών παιγνίων. Η Grand υπέβαλε αίτηση ανανεώσεως της άδειάς της για μία ακόμα εξαετία. Με απόφαση της 24ης Φεβρουαρίου 2010, η οποία επιβεβαιώθηκε με μεταγενέστερη απόφαση της 18ης Μαΐου 2010, ο DICG δεν έκανε δεκτή την αίτηση αυτή, επικαλούμενος το άρθρο 138, παράγραφος 1, του νόμου περί τυχερών παιγνίων, που απαγορεύει την ανανέωση των αδειών ασκήσεως δραστηριότητας αυτόματων μηχανικών παιγνίων για μικρά κέρδη.

18 Στις 10 Δεκεμβρίου 2008, η Forta υπέβαλε αίτηση άδειας για την οργάνωση και εκμετάλλευση αυτόματων μηχανικών παιγνίων για μικρά κέρδη στο έδαφος της βοεβοδίας της Πομερανίας. Η αίτηση αυτή, η οποία αφορούσε αρχικά 112 χώρους λειτουργίας αυτόματων μηχανικών παιγνίων για μικρά κέρδη, αφορά τελικά 80 χώρους. Με απόφαση της 12ης Φεβρουαρίου 2010, η οποία επιβεβαιώθηκε με μεταγενέστερη απόφαση της 19ης Απριλίου 2010, ο DICG, εφαρμόζοντας το άρθρο 129, παράγραφος 2, του νόμου περί τυχερών παιγνίων, διαπίστωσε ότι η εν λόγω διαδικασία δεν μπορούσε να συνεχιστεί. Συγκεκριμένα, η διάταξη αυτή επιβάλλει την παύση των διαδικασιών που είχαν μεν κινηθεί αλλά δεν είχαν ακόμα ολοκληρωθεί πριν από την έναρξη της ισχύος του νέου αυτού νόμου

και οι οποίες αφορούν αιτήσεις άδειας για την άσκηση δραστηριότητας αυτόματων μηχανικών παιγνίων για μικρά κέρδη ή αυτόματων μηχανικών παιγνίων σε αίθουσες αυτόματων μηχανικών παιγνίων και είχαν κατατεθεί υπό το κράτος του νόμου περί παιγνίων και αμοιβαίων στοιχημάτων.

19 Καθεμία από τις προσφεύγουσες των κύριων δικών προσέφυγε ενώπιον του Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku (διοικητικού δικαστηρίου της βοεβοδίας του Gdańsku) κατά των αποφάσεων που τις αφορούσαν, υποστηρίζοντας ότι η διοίκηση δεν μπορούσε να επικαλεστεί τις διατάξεις του νόμου περί τυχερών παιγνίων ως έρεισμα των αποφάσεων αυτών, καθόσον ο νόμος αυτός δεν κοινοποιήθηκε στην Επιτροπή μολονότι περιελάμβανε «τεχνικούς κανόνες» υπό την έννοια της οδηγίας 98/34. Οι προσφεύγουσες των κύριων δικών υποστήριξαν επίσης ότι οι περιορισμοί όσον αφορά την εκμετάλλευση των αυτόματων μηχανικών παιγνίων για μικρά κέρδη οι οποίοι προκύπτουν από τον νόμο αυτόν συνεπάγονται μείζονα περιορισμό του εμπορίου των σχετικών μηχανημάτων στο εσωτερικό της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Συγκεκριμένα, η απαγόρευση της τροποποιήσεως ή της ανανεώσεως προγενεστέρων αδειών, όπως και η απαγόρευση χορηγήσεως νέων αδειών εκμεταλλεύσεως τέτοιων μηχανημάτων, στερεί, στην πράξη, κάθε χρησιμότητα από τα μηχανήματα αυτά.

20 Το αιτούν δικαστήριο διευκρινίζει ότι η σχετική με την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων και των υπηρεσιών νομολογία του Δικαστηρίου όσον αφορά τα τυχερά παίγνια του επιτρέπει να εκτιμήσει αυτοτελώς το κατά πόσο συμβιβάζεται το καθεστώς που προκύπτει από τον νόμο περί τυχερών παιγνίων με τις ελευθερίες αυτές. Αντιθέτως, το δικαστήριο αυτό διερωτάται κατά πόσον οι διατάξεις του νόμου αυτού είναι αντιτάξιμες έναντι ιδιωτών, δεδομένου ότι δεν γνωστοποιήθηκαν στην Επιτροπή σύμφωνα με τη διαδικασία την οποία προβλέπει η οδηγία 98/34.

21 Υπό τις συνθήκες αυτές, το Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

Στην υπόθεση C-213/11:

«Έχει το άρθρο 1, σημείο 11, της οδηγίας [98/34] την έννοια ότι οι “τεχνικοί κανόνες”, των οποίων τα σχέδια πρέπει δυνάμει του άρθρου 8, παράγραφος 1, της οδηγίας να ανακοινώνονται στην Επιτροπή, περιλαμβάνουν και νομοθετική διάταξη η οποία απαγορεύει την τροποποίηση αδειών για την άσκηση δραστηριότητας στον τομέα των αυτόματων μηχανικών παιγνίων για μικρά κέρδη όταν πρόκειται για μεταβολή του τόπου διοργανώσεως του παιγνίου;»

Στην υπόθεση C-214/11:

«Έχει το άρθρο 1, σημείο 11, της οδηγίας [98/34] την έννοια ότι οι “τεχνικοί κανόνες”, των οποίων τα σχέδια πρέπει δυνάμει του άρθρου 8, παράγραφος 1, της οδηγίας να ανακοινώνονται στην Επιτροπή, περιλαμβάνουν και νομοθετική διάταξη η οποία απαγορεύει την ανανέωση των αδειών για δραστηριότητες στον τομέα των αυτόματων μηχανικών παιγνίων για μικρά κέρδη;»

Στην υπόθεση C-217/11;

«Έχει το άρθρο 1, σημείο 11, της οδηγίας [98/34] την έννοια ότι οι “τεχνικοί κανόνες”, των οποίων τα σχέδια πρέπει δυνάμει του άρθρου 8, παράγραφος 1, της οδηγίας να ανακοινώνονται στην Επιτροπή, περιλαμβάνουν και νομοθετική διάταξη η οποία απαγορεύει την έκδοση αδειών για την άσκηση δραστηριότητας στον τομέα των αυτόματων μηχανικών παιγνίων για μικρά κέρδη;»

22 Με διάταξη του Προέδρου του Δικαστηρίου της 9ης Ιουνίου 2011, οι υποθέσεις C-213/11, C-214/11 και C-217/11 ενώθηκαν προς διευκόλυνση της έγγραφης και της προφορικής διαδικασίας και προς έκδοση κοινής αποφάσεως.

Επί των προδικαστικών ερωτημάτων

23 Με τα ερωτήματα αυτά, το αιτούν δικαστήριο ερωτά, κατ' ουσίαν, αν το άρθρο 1, σημείο 11, της οδηγίας 98/34 έχει την έννοια ότι εθνικές διατάξεις, όπως οι διατάξεις του νόμου περί τυχερών παιγνίων, οι οποίες θα μπορούσαν να έχουν ως αποτέλεσμα να περιορίζουν, ή ακόμα να καθιστούν σταδιακά αδύνατη, την εκμετάλλευση αυτόματων μηχανικών παιγνίων για μικρά κέρδη σε χώρους εκτός των καζίνων και των αιθουσών παιγνίων, συνιστούν «τεχνικούς κανόνες» υπό την έννοια της διατάξεως αυτής, τα σχέδια των οποίων πρέπει να αποτελούν αντικείμενο της γνωστοποιήσεως την οποία προβλέπει το άρθρο 8, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας αυτής.

24 Πρέπει, προκαταρκτικώς, να υπομνησθεί ότι το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι μέτρα που απαγορεύουν τη χρησιμοποίηση όλων των ηλεκτρικών, ηλεκτρομηχανικών και ηλεκτρονικών παιγνίων σε κάθε δημόσιο και ιδιωτικό χώρο, εξαιρουμένων των καζίνων, πρέπει να χαρακτηρίζονται ως τεχνικοί κανόνες υπό την έννοια του άρθρου 1, σημείο 11, της οδηγίας 98/34 (απόφαση της 26ης Οκτωβρίου 2006, C-65/05, Επιτροπή κατά Ελλάδας, Συλλογή 2006, σ. I-10341, σκέψη 61).

25 Υπό τις συνθήκες αυτές, ένα μέτρο όπως το άρθρο 14, παράγραφος 1, του νόμου περί τυχερών παιγνίων, που επιτρέπει την οργάνωση αυτόματων μηχανικών παιγνίων μόνο στα καζίνα, πρέπει να χαρακτηριστεί ως «τεχνικός κανόνας» υπό την έννοια του άρθρου 1, σημείο 11, της οδηγίας 98/34.

26 Κατόπιν της προκαταρκτικής αυτής διευκρινίσεως, πρέπει να υπομνησθεί ότι, κατά πάγια νομολογία, η οδηγία 98/34 αποσκοπεί στη μέσω προληπτικού ελέγχου προστασία της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων, η οποία αποτελεί ένα από τα θεμέλια της Ένωσης, ο δε έλεγχος αυτός είναι σκόπιμος, καθόσον οι τεχνικοί κανόνες που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας μπορούν να αποτελούν εμπόδιο στο μεταξύ κρατών μελών εμπόριο. Αυτό το εμπόδιο μπορεί να γίνει ανεκτό μόνον εφόσον είναι αναγκαίο για την ικανοποίηση επιτακτικών αναγκών προς εξυπηρέτηση ενός σκοπού γενικού συμφέροντος (βλ. αποφάσεις της 30ής Απριλίου 1996, C-194/94, CIA Security International, Συλλογή 1996, σ. I-2201, σκέψεις 40 και 48· της 8ης Σεπτεμβρίου 2005, C-303/04, Lidl Italia, Συλλογή 2005, σ. I-7865, σκέψη 22, καθώς και της 9ης Ιουνίου 2011, C-361/10, Intercommunale Intermosane και Fédération de l'industrie et du gaz, Συλλογή 2011, σ. I-5079, σκέψη 10).

27 Στο πλαίσιο αυτό, υπενθυμίζεται ότι, κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, από το άρθρο 1, σημείο 11, της οδηγίας 98/34 προκύπτει ότι η έννοια του «τεχνικού κανόνα» καλύπτει —πέραν της κατηγορίας των κανόνων σχετικά με τις υπηρεσίες της κοινωνίας των πληροφοριών, υπό την έννοια του εν λόγω άρθρου 1, σημεία 2 και 5, την οποία δεν αφορούν ωστόσο οι υποθέσεις των κύριων δικών δεδομένου ότι οι επίδικες στις κύριες δίκες εθνικές διατάξεις αφορούν τα αυτόματα μηχανικά παίγνια για μικρά κέρδη ως «προϊόντα», υπό την έννοια του εν λόγω άρθρου 1, σημείο 1— τρεις κατηγορίες, ήτοι, πρώτον, την «τεχνική προδιαγραφή» υπό την έννοια του άρθρου 1, σημείο 3, της οδηγίας αυτής, δεύτερον, την «άλλη απαίτηση», όπως αυτή ορίζεται στο άρθρο 1, σημείο 4, της εν λόγω οδηγίας και, τρίτον, την απαγόρευση κατασκευής, εισαγωγής, εμπορίας ή χρήσεως ενός προϊόντος, στην οποία αναφέρεται το άρθρο 1, σημείο 11, της ίδιας οδηγίας (βλ. απόφαση της 21ης Απριλίου 2005, C-267/03, Lindberg, Συλλογή 2005, σ. I-3247, σκέψη 54· της 8ης Νοεμβρίου 2007, C-20/05, Schwibbert, Συλλογή 2007, σ. I-9447, σκέψη 34, καθώς και προμνησθείσα απόφαση Intercommunale Intermosane και Fédération de l'industrie et du gaz, σκέψη 11).

28 Πρέπει, καταρχάς, να διευκρινιστεί ότι, για να εμπίπτει ένα εθνικό μέτρο στην πρώτη κατηγορία τεχνικών κανόνων που προβλέπεται στο άρθρο 1, σημείο 11, της οδηγίας 98/34, ήτοι στην έννοια της «τεχνικής προδιαγραφής», πρέπει το μέτρο αυτό να αναφέρεται αναγκαστικά σ' αυτό καθαυτό το προϊόν ή τη συσκευασία του και να καθορίζει, ως εκ τούτου, ένα από τα απαιτούμενα χαρακτηριστικά γνωρίσματα του προϊόντος (βλ. προμνησθείσα απόφαση Intercommunale Intermosane και Fédération de l'industrie et du gaz, σκέψη 15).

29 Όμως, αρκεί η διαπίστωση ότι οι μεταβατικές διατάξεις του νόμου περί τυχερών παιγνίων αφορούν τις άδειες ασκήσεως της δραστηριότητας των αυτόματων μηχανικών παιγνίων για μικρά κέρδη. Δεν αναφέρονται σε αυτά καθαυτά τα αυτόματα μηχανικά παίγνια για μικρά κέρδη ή τη συσκευασία τους και, συνεπώς, δεν καθορίζουν τα χαρακτηριστικά γνωρίσματά τους.

30 Κατά συνέπεια, οι επίδικες στις κύριες δίκες εθνικές διατάξεις δεν περιλαμβάνουν τεχνικές προδιαγραφές υπό την έννοια της οδηγίας 98/34.

31 Περαιτέρω, από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι η τρίτη κατηγορία τεχνικών κανόνων που προβλέπεται στο άρθρο 1, σημείο 11, της οδηγίας 98/34, και η οποία αφορά την απαγόρευση ιδίως της χρήσεως, προϋποθέτει ότι οι επίδικες εθνικές διατάξεις έχουν περιεχόμενο το οποίο βαίνει σαφώς πέραν του περιορισμού ορισμένων πιθανών χρήσεων του επίδικου προϊόντος και δεν περιορίζονται στον απλό περιορισμό της χρήσεως του εν λόγω προϊόντος (βλ. προμνησθείσα απόφαση Lindberg, σκέψη 76).

32 Πράγματι, αυτή η τρίτη κατηγορία αφορά ειδικότερα τα εθνικά μέτρα που δεν αφήνουν περιθώριο για καμία άλλη χρήση πλην της αμιγώς περιθωριακής χρήσεως η οποία ευλόγως αναμένεται για το οικείο προϊόν (προμνησθείσα απόφαση Lindberg, σκέψη 77).

33 Συναφώς, μολονότι οι επίδικες στις κύριες δίκες μεταβατικές διατάξεις του νόμου περί τυχερών παιγνίων περιλαμβάνουν ασφαλώς απαγορεύσεις όσον αφορά την έκδοση, την ανανέωση και την τροποποίηση των αδειών ασκήσεως δραστηριότητας αυτόματων μηχανικών παιγνίων για μικρά κέρδη, εντούτοις πρέπει να παρατηρηθεί ότι, σύμφωνα με το άρθρο 129, παράγραφος 1, του νόμου αυτού, οι δραστηριότητες αυτόματων μηχανικών παιγνίων για μικρά κέρδη που ασκούνται βάσει αδειών που έχουν εκδοθεί πριν από την έναρξη της ισχύος του εν λόγω νόμου συνεχίζονται, από τα πρόσωπα στα οποία έχουν χορηγηθεί οι άδειες αυτές, σύμφωνα με τις προηγουμένως ισχύσασες διατάξεις έως τη λήξη της ισχύος αυτών των αδειών.

34 Συνεπώς, μια τέτοια διάταξη επιτρέπει τη συνέχιση της ασκήσεως της δραστηριότητας αυτόματων μηχανικών παιγνίων για μικρά κέρδη και, συνεπώς, τη χρήση των μηχανημάτων αυτών και μετά την έναρξη της ισχύος του νόμου περί τυχερών παιγνίων. Επιβάλλεται η διαπίστωση ότι, στο πλαίσιο αυτό, οι μεταβατικές διατάξεις του νόμου αυτού δεν μπορούν να θεωρηθούν ως εθνικά μέτρα τα οποία δεν αφήνουν περιθώριο για καμία άλλη χρήση πλην μιας καθαρώς περιθωριακής χρήσεως των μηχανημάτων αυτόματων μηχανικών παιγνίων για μικρά κέρδη.

35 Τέλος, το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι, για να μπορούν να χαρακτηριστούν ως «άλλη απαίτηση» υπό την έννοια του άρθρου 1, σημείο 4, της οδηγίας 98/34, τα επίμαχα εθνικά μέτρα πρέπει να αποτελούν «όρους» δυνάμενους να επηρεάσουν σημαντικά τη σύνθεση, τη φύση ή την εμπορία του οικείου προϊόντος (βλ., υπ' αυτή την έννοια, προμνησθείσες αποφάσεις Lindberg, σκέψη 72, καθώς και Intercommunale Intermosane και Fédération de l'industrie et du gaz, σκέψη 20).

36 Συναφώς, πρέπει να παρατηρηθεί ότι οι μεταβατικές διατάξεις του νόμου περί τυχερών παιγνίων επιβάλλουν όρους δυνάμενους να επηρεάσουν την εμπορία των μηχανημάτων αυτόματων μηχανικών παιγνίων για μικρά κέρδη. Πράγματι, η απαγόρευση εκδόσεως, ανανεώσεως ή τροποποιήσεως των αδειών για την άσκηση δραστηριοτήτων αυτόματων μηχανικών παιγνίων για μικρά κέρδη εκτός των καζίνων είναι ικανή να επηρεάσει ευθέως το εμπόριο των αυτόματων μηχανικών παιγνίων για μικρά κέρδη.

37 Στο πλαίσιο αυτό, στο αιτούν δικαστήριο εναπόκειται να εξακριβώσει αν αυτές οι απαγορεύσεις, η τήρηση των οποίων είναι υποχρεωτική de jure για τη χρήση των μηχανημάτων αυτόματων μηχανικών παιγνίων για μικρά κέρδη, μπορούν να επηρεάσουν σημαντικά τη φύση ή την εμπορία των μηχανημάτων αυτών (βλ., υπό το πνεύμα αυτό, προμνησθείσα απόφαση Lindberg, σκέψη 78).

38 Κατά τις εξακριβώσεις στις οποίες οφείλει να προβεί, το αιτούν δικαστήριο θα πρέπει να λάβει υπόψη του, ιδίως, το ότι η μείωση των επιτρεπόμενων χώρων λειτουργίας αυτόματων μηχανικών παιγνίων για μικρά κέρδη συνοδεύεται από περιορισμό του μέγιστου αριθμού των καζίνων καθώς και των μηχανημάτων παιγνίων που μπορούν να χρησιμοποιούνται εντός των καζίνων.

39 Ομοίως, το αιτούν δικαστήριο πρέπει να εξακριβώσει κατά πόσον τα μηχανήματα αυτόματων μηχανικών παιγνίων μπορούν να προγραμματιστούν ή να αναπρογραμματιστούν για να χρησιμοποιηθούν σε καζίνα ως μηχανήματα τυχερών παιγνίων που θα επέτρεπαν μεγαλύτερα κέρδη και θα ενείχαν, συνεπώς, μεγαλύτερο κίνδυνο εξαρτήσεως από το παιγνίδι για τον χρήστη (βλ., υπό το πνεύμα αυτό, προμνησθείσα απόφαση Lindberg, σκέψη 79), πράγμα το οποίο θα μπορούσε να επηρεάσει σημαντικά τη φύση τους.

40 Βάσει όλων των προεκτεθέντων, στα υποβληθέντα ερωτήματα προσήκει η απάντηση ότι το άρθρο 1, σημείο 11, της οδηγίας 98/34 έχει την έννοια ότι εθνικές διατάξεις όπως αυτές του νόμου περί τυχερών παιγνίων, οι οποίες θα μπορούσαν να έχουν ως αποτέλεσμα να περιορίζουν, ή ακόμα να καθιστούν σταδιακά αδύνατη, την εκμετάλλευση αυτόματα μηχανικών παιγνίων για μικρά κέρδη σε χώρους εκτός των καζίνων και των αιθουσών παιγνίων, μπορούν να συνιστούν «τεχνικούς κανόνες» υπό την έννοια της διατάξεως αυτής, τα σχέδια των οποίων πρέπει να αποτελούν αντικείμενο της γνωστοποιήσεως την οποία προβλέπει το άρθρο 8, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας αυτής, εφόσον αποδεικνύεται ότι οι εν λόγω διατάξεις συνιστούν όρους δυνάμενους να επηρεάσουν σημαντικά τη φύση ή την εμπορία του οικείου προϊόντος, πράγμα που εναπόκειται στο αιτούν δικαστήριο να εξακριβώσει.

Επί των δικαστικών εξόδων

41 Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων. Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν όσοι υπέβαλαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, πλην των ως άνω διαδίκων, δεν αποδίδονται.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (τρίτο τμήμα) αποφαίνεται:

Το άρθρο 1, σημείο 11, της οδηγίας 98/34/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 22ας Ιουνίου 1998, για την καθιέρωση μιας διαδικασίας πληροφόρησης στον τομέα των τεχνικών προτύπων και προδιαγραφών και των κανόνων σχετικά με τις υπηρεσίες της κοινωνίας των πληροφοριών, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2006/96/ΕΚ του Συμβουλίου, της 20ής Νοεμβρίου 2006, έχει την έννοια ότι εθνικές διατάξεις όπως αυτές του νόμου περί τυχερών παιγνίων (ustawa o grach hazardowich) της 19ης Νοεμβρίου 2009, οι οποίες θα μπορούσαν να έχουν ως αποτέλεσμα να περιορίζουν, ή ακόμα να καθιστούν σταδιακά αδύνατη, την εκμετάλλευση αυτόματων μηχανικών παιγνίων για μικρά κέρδη σε χώρους εκτός των καζίνων και των αιθουσών παιγνίων, μπορούν να συνιστούν «τεχνικούς κανόνες» υπό την έννοια της διατάξεως αυτής, τα σχέδια των οποίων πρέπει να αποτελούν αντικείμενο της γνωστοποιήσεως την οποία προβλέπει το άρθρο 8, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας αυτής, εφόσον αποδεικνύεται ότι οι εν λόγω διατάξεις συνιστούν όρους δυνάμενους να επηρεάσουν σημαντικά τη φύση ή την εμπορία του οικείου προϊόντος, πράγμα που εναπόκειται στο αιτούν δικαστήριο να εξακριβώσει.

(υπογραφές)