DOMSTOLENS DOM (Anden Afdeling)

26. oktober 2006 *

I sag C-65/05,

angående et traktatbrudssøgsmål i henhold til artikel 226 EF, anlagt den 10. februar 2005,

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved M. Patakia, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøger,

mod

Den Hellenske Republik ved A. Samoni-Rantou og N. Dafniou, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøgt,

* Processprog: græsk.

har

DOMSTOLEN (Anden Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, C.W.A. Timmermans, og dommerne R. Schintgen, P. Kūris (refererende dommer), G. Arestis og L. Bay Larsen,

generaladvokat: F.G. Jacobs
justitssekretær: R. Grass,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

og idet Domstolen efter at have hørt generaladvokaten har besluttet, at sagen skal pådømmes uden forslag til afgørelse,

afsagt følgende

Dom

1 I stævningen har Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber nedlagt påstand om, at det fastslås, at Den Hellenske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 28 EF, 43 EF og 49 EF samt artikel 8 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 98/34/EF af 22. juni 1998 om en informationsprocedure med hensyn til tekniske standarder og forskrifter samt forskrifter for informationssamfundets tjenester (EFT L 204, s. 37), som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 98/48/EF af 20. juli 1998 (EFT L 217, s. 18, herefter »direktiv 98/34«), idet den i artikel 2, stk. 1, og artikel 3, stk. 2, samt artikel 4 og 5 i lov nr. 3037/2002 (FEK A'

174/30.7.2002) har indført et forbud mod installation og drift af alle elektriske, elektromekaniske og elektroniske spil, herunder tekniske behændighedsspil og computerspil, på alle offentlige eller private steder, bortset fra spillekasinoer.

Retsforskrifter

Fællesskabsbestemmelser

2 Artikel 1, nr. 11, i direktiv 98/34 bestemmer:

»I dette direktiv forstås ved:

[...]

11) »teknisk forskrift«: en teknisk specifikation eller et andet krav eller en forskrift vedrørende tjenester, herunder de administrative bestemmelser, der gælder herfor, som retligt eller faktisk skal overholdes ved markedsføring, levering eller anvendelse af en tjeneste, eller etablering af en operatør af tjenester i en medlemsstat eller i en væsentlig del af denne stat, samt medlemsstaternes love og administrative bestemmelser vedrørende forbud mod fremstilling, import, markedsføring eller anvendelse af et produkt eller forbud mod levering eller

anvendelse af en tjeneste eller mod, at en tjenesteyder etablerer sig, jf. dog artikel 10.

[...]«

3 Artikel 8, stk. 1, først afsnit, i direktiv 98/34 har følgende ordlyd:

»Med forbehold af artikel 10 sender medlemsstaterne straks Kommissionen ethvert udkast til teknisk forskrift, medmindre der er tale om en almindelig gengivelse af en international eller europæisk standard, i hvilket tilfælde det vil være tilstrækkeligt at oplyse herom. De meddeler ligeledes Kommissionen grundene til, at det er nødvendigt at indføre en sådan teknisk forskrift, medmindre disse grunde allerede fremgår af udkastet.«

4 I henhold til bestemmelserne i artikel 9, stk. 1-5, i direktiv 98/34 er medlemsstaterne forpligtet til at udsætte vedtagelsen af et udkast til teknisk forskrift tre måneder regnet fra datoen for Kommissionens modtagelse af den i direktivets artikel 8, stk. 1, omhandlede meddelelse, hvis Kommissionen eller en anden medlemsstat afgiver en udførlig udtalelse om, at den påtænkte foranstaltning frembyder aspekter, der eventuelt kan skabe hindringer for varernes frie bevægelighed, etableringsfriheden eller for tjenesteyderes etableringsfrihed inden for det indre marked. Udsættelsen kan være af længere varighed i visse tilfælde, der udtrykkeligt er opregnet i de omhandlede bestemmelser.

5 Artikel 9, stk. 7, i direktiv 98/34 bestemmer:

»Stk. 1-5 finder ikke anvendelse, når en medlemsstat:

— af presserende grunde, der skyldes en alvorlig, uforudsigelig situation, og som vedrører beskyttelse af menneskers og dyrs sundhed, beskyttelse af plantelivet eller befolkningens sikkerhed og — for så vidt angår forskrifter vedrørende tjenester — ligeledes den offentlige orden, især beskyttelse af mindreårige, er nødt til i løbet af meget kort tid at udarbejde tekniske forskrifter og straks vedtage dem og sætte dem i kraft, uden at der er mulighed for samråd

[...]

Ved den i artikel 8 omhandlede meddelelse orienterer medlemsstaten om, hvad der har berettiget til at træffe de pågældende foranstaltninger så hurtigt. Kommissionen udtaler sig snarest muligt om meddelelsen. Den træffer egnede foranstaltninger, hvis den finder, at proceduren er misbrugt. Kommissionen holder Europa-Parlamentet underrettet.«

De nationale bestemmelser

6 Artikel 1 i lov nr. 3037/2002, der har overskriften »Kategorier af spil«, har følgende ordlyd:

»I henhold til bestemmelserne i denne lov forstås ved:

a) »mekanisk spil«: et spil, hvis funktion tillige forudsætter, at spilleren bruger sin muskelkraft

b) »elektrisk spil«: et spil, hvis funktion forudsætter tilstedeværelsen af elektroniske komponenter

c) »elektromekanisk spil«: et spil, hvis funktion forudsætter tilstedeværelsen af elektriske komponenter og kræver, at spilleren bruger sin muskelkraft

d) »elektronisk spil«: et spil, hvis funktion foruden tilstedeværelsen af elektriske, elektroniske og andre komponenter tillige forudsætter tilstedeværelsen af anvendelse af software

e) »teknisk behændighedsspil«: et spil, hvis resultat udelukkende afhænger af spillerens fysiske og mentale evner, og som er af ren underholdningsværdi.

Kortspil, der betegnes som »tekniske spil« i henhold til bestemmelserne i det [kodificerede] kongelige dekret nr. 29/1971, er også omfattet af kategorien tekniske behændighedsspil.«

7 Lovens artikel 2, stk. 1, der har overskriften »Forbud mod benyttelse og installering af spil«, bestemmer:

»Benyttelsen af de i artikel 1, litra b), c) og d), anførte spil, herunder computere, er forbudt på alle offentlige steder, såsom hoteller, cafeer, alle former for forsamlingslokaler og på alle andre offentlige og private steder. Det er ligeledes forbudt at opstille sådanne spil.«

8 Lovens artikel 3, der har overskriften »Virksomheder, der udbyder internettjenester«, bestemmer:

»Installation og drift af computere i virksomheder, der udbyder internettjenester, er ikke omfattet af forbuddet i artikel 2. Det er imidlertid forbudt at spille computerspil på disse computere, uanset hvilken metode der anvendes.

For at kunne drive virksomhed med udbud af internettjenester kræves der en særlig tilladelse fra den kommune, hvori virksomheden befinder sig. Hvis virksomheden drives om bord på et skib, kræves der en tilladelse fra havnemyndighederne i afgangsshavnen. I forbindelse med foranstaltningens første anvendelse skal virksomheden være i besiddelse af en sådan tilladelse senest tre måneder efter denne lovs ikrafttræden.«

9 Artikel 4 i lov nr. 3037/2002, der har overskriften »Strafferetlige sanktioner«, bestemmer:

»1. Enhver, der driver eller bestyrer sådanne lokaler eller andre steder, der er anført i artikel 2, stk. 1, og hvori sådanne spil, der er forbudt i henhold til bestemmelserne i de foregående artikler, opstilles eller drives, straffes med mindst tre måneders fængsel og en bøde på mindst 5 000 EUR. Recidivister straffes med mindst et års fængsel og en bøde på 25000-75000 EUR. Retten vil ligeledes beordre spillemaskinerne konfiskeret.

2. Bestemmelserne i artikel 7, stk. 1, litra c), eller artikel 7, stk. 3 og 4, i det kodificerede kongelige dekret nr. 29/1971 finder tilsvarende anvendelse.«

10 Lovens artikel 5, der har overskriften »Administrative sanktioner«, bestemmer:

»1. Ud over de strafferetlige sanktioner, der pålægges i tilfælde af drift og installation af de spil, der er forbudt i henhold til bestemmelserne i de foregående artikler, vil der også blive pålagt en bøde på 10000 EUR pr. spil, og tilladelsen til at drive spillevirksomhed vil blive endeligt tilbagekaldt i medfør af artikel 7.

2. Bøden vil blive pålagt ved beslutning af den i artikel 6, stk. 1, nævnte ansvarshavende hos den kompetente myndighed, der konstaterer overtrædelsen. Beslutningen skal indeholde en beskrivelse af overtrædelsen, oplysninger om bøden samt henvisning til de anvendte bestemmelser. Beslutningen og en kopi af kontrolrapporten skal samtidig meddeles den berørte part.«

11 Endelig bestemmes det i artikel 9, stk. 1, i lov nr. 3037/2002, at »[b]estemmelserne i nærværende lov berører hverken bestemmelserne i lov nr. 2206/1994 eller andre bestemmelser om kasinoer«.

Den administrative procedure

12 På baggrund af klager indgivet vedrørende det græske forbud mod installation og drift af alle elektriske, elektromekaniske og elektroniske spil, herunder tekniske behændighedsspil og alle computerspil på alle offentlige eller private steder, bortset fra kasinoer, har Kommissionen gennemgået lov nr. 3037/2002, der trådte i kraft den 30. juli 2002. Kommissionen nåede til den konklusion, at loven var uforenelig med fællesskabsrettens krav.

13 Efter at have opfordret Den Hellenske Republik til at fremsætte sine bemærkninger ved skrivelser af 18. oktober 2002 og 11. juli 2003 fremsatte Kommissionen den 30. marts 2004 en begrundet udtalelse.

14 Kommissionen fandt, at den græske regerings svar på den begrundede udtalelse var utilfredsstillende, og at overtrædelsen fortsat bestod. Den besluttede derfor at anlægge nærværende sag.

Om søgsmålet

15 Kommissionen har fremført tre klagepunkter til støtte for sit søgsmål. For det første har den gjort gældende, at det generelle forbud mod elektriske, elektromekaniske og elektroniske spil, der blev indført ved lov nr. 3037/2002, er i strid med bestemmelserne i artikel 28 EF og 30 EF. For det andet har den anført, at loven er uforenelig med de forpligtelser, som påhviler Den Hellenske Republik i medfør af artikel 43 EF og 49 EF. For det tredje har Kommissionen gjort gældende, at medlemsstaten ikke har iagttaget den informationsprocedure, der er foreskrevet i artikel 8, stk. 1, første afsnit, i direktiv 98/34.

Om det første klagepunkt vedrørende tilsidesættelse af artikel 28 EF og 30 EF

Parternes argumenter

16 Kommissionen har gjort gældende, at forbuddet i artikel 2, stk. 1, i lov nr. 3037/2002 mod installation af alle elektriske, elektromekaniske og elektroniske spil, herunder tekniske behændighedsspil og alle computerspil, på alle offentlige eller private steder, bortset fra kasinoer, er i strid med artikel 28 EF. Det er Kommissionens

opfattelse, at loven udgør en foranstaltning, der er uberettiget henset til bestemmelserne i artikel 30 EF såvel som de tvingende almene hensyn, der er anerkendt af Domstolen, og at den ligeledes er uforholdsmæssig for så vidt angår beskyttelsen af almene interesser.

17 Kommissionen har gjort gældende, at de græske myndigheder ikke klart har angivet, hvordan forbuddet og det problem, de forsøger at løse hermed, er forbundet. De har nemlig udelukkende koncentreret deres analyse om de negative konsekvenser af en ukontrolleret anvendelse af spilleautomater. Kommissionen har i denne sammenhæng anført, at det er muligt at gennemføre andre former for kontrol, såsom indførelse af særlige beskyttelsesordninger i apparaterne til tekniske forlystelses- eller behændighedsspil, således at det bliver umuligt at ændre disse til hasardspil.

18 Den Hellenske Republik har medgivet, at lov nr. 3037/2002 kan medføre hindringer for markedsføringen inden for Fællesskabet af elektriske, elektromekaniske og elektroniske spil og dermed tilsidesætte princippet om frie varebevægelser i artikel 28 EF.

19 Den har imidlertid allerede under den administrative procedure gjort gældende, at et sådant generelt forbud, der finder anvendelse uden forskel på såvel græske som udenlandske erhvervsdrivende, på tidspunktet for vedtagelsen og udstedelsen af lov nr. 3037/2002 er blevet anset for nødvendigt og berettiget dels af hensyn til beskyttelsen af den offentlige sædelighed og den offentlige orden, jf. artikel 30 EF, dels af hensyn til forbrugerbeskyttelsen og samfundsordenen, som udgør tvingende almene hensyn, der er anerkendt i Domstolens retspraksis.

20 Den Hellenske Republik har navnlig gjort gældende, at det på grund af den teknologiske udvikling er let at ændre de i lov nr. 3037/2002 omhandlede spil til hasardspil, som stadig er forbudt i Grækenland uden for kasinoer. Situationen er blevet ukontrollerbar, hvilket har medført alvorlige sociale problemer, herunder bl.a.

ludomani, spild af store økonomiske ressourcer, let og ulovlig berigelse af de personer, der er involveret i driften, installationen og handelen med elektroniske spil, spillernes tab af store pengebeløb samt tab af betydelige skatteindtægter.

21 Den Hellenske Republik har i duplikken gjort gældende, at de mindre indgribende konkrete foranstaltninger, der blev gennemført i perioden mellem 1996 og 2000 — dvs. før der ved lov nr. 3037/2002 blev indført et totalt forbud mod elektriske, elektromekaniske og elektroniske spil — blev anset for utilstrækkelige til effektivt at imødegå de problemer, der opstod på grund af spil, og som skyldtes den menneskelige lidenskab for hasardspil.

Domstolens bemærkninger

22 Indledningsvis bemærkes, at det fremgår af artikel 1, sammenholdt med artikel 2, stk. 1, i lov nr. 3037/2002, at det forbud, som blev indført ved denne lov, ikke omfatter de tekniske behændighedsspil, som nævnes i artikel 1, litra e). Disse spil behandles derfor ikke i den foreliggende sag.

23 Hvad angår Kommissionens første klagepunkt skal det bemærkes, at der ved »varer« skal forstås produkter, hvis værdi kan måles i penge, og som i sig selv kan være genstand for omsætning (dom af 10.12.1968, sag 7/68, Kommissionen mod Italien, Sml. 1965-1968, s. 541, org.ref.: Rec. s. 617, på s. 626, og af 21.10.1999, sag C-97/98, Jägerskiöld, Sml. I, s. 7319, præmis 30).

24 Elektriske, elektromekaniske og elektroniske spil, herunder computerspil, opfylder disse kriterier, og udgør varer i EF-traktatens forstand, for så vidt som de har en handelsværdi og kan være genstand for omsætning, kan importeres eller eksporteres og stilles til rådighed for forbrugeren mod betaling.

25 Det bemærkes ligeledes, at de frie varebevægelser er et af traktatens grundlæggende principper (dom af 9.12.1997, sag C-265/95, Kommissionen mod Frankrig, Sml. I, s. 6959, præmis 24, og af 12.6.2003, sag C-112/00, Schmidberger, Sml. I, s. 5659, præmis 51), som finder udtryk i forbuddet i artikel 28 EF mod kvantitative indførselsrestriktioner mellem medlemsstaterne og alle foranstaltninger med tilsvarende virkning.

26 Da der ikke er sket en harmonisering på fællesskabsplan på området for spil, er de frie varebevægelser med hensyn til spil garanteret ved artikel 28 EF og 30 EF.

27 I overensstemmelse med Domstolens retspraksis må enhver af medlemsstaternes bestemmelser for handelen, som direkte eller indirekte, aktuelt eller potentielt, kan hindre samhandelen inden for Fællesskabet, betragtes som en foranstaltning med tilsvarende virkning som kvantitative restriktioner (jf. dom af 2.12.2004, sag C-41/02, Kommissionen mod Nederlandene, Sml. I, s. 11375, præmis 39 og den deri nævnte retspraksis).

28 I det foreliggende tilfælde skal det bemærkes, at en national lovgivning som lov nr. 3037/2002 er en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ restriktion som omhandlet i artikel 28 EF, uanset at loven ikke forbyder import eller markedsføring af de omhandlede produkter.

29 For det første kan forbuddet i lovens artikel 2, stk. 1, mod installation af alle elektriske, elektromekaniske og elektroniske spil, herunder alle computerspil, på alle offentlige eller private steder, bortset fra kasinoer, der i henhold til lovens artikel 4 og 5 er sanktioneret med strafferetlige eller administrative sanktioner, fra den 30. juli 2002, der er datoen for lovens ikrafttrædelse, medføre en nedgang i omfanget af importen af sådanne spil hidrørende fra andre medlemsstater.

30 For det andet fremgår det af sagen, at importen af de spilleautomater, der er nævnt i foregående præmis, og som er bestemt til skulle installeres på et offentligt eller privat sted i Grækenland, bortset fra kasinoer, er ophørt efter indførelsen af forbuddet, selv om automaterne lovligt fremstilles og stilles til forbrugernes rådighed i andre medlemsstater.

31 Domstolen har imidlertid gentagne gange fastslået, at nationale bestemmelser, der hindrer varernes frie bevægelighed, ikke nødvendigvis strider mod fællesskabsretten, hvis de kan begrundes med et af de almene hensyn, som er opregnet i artikel 30 EF, eller med et af de tvingende hensyn, som er anerkendt i Domstolens praksis (jf. dom af 24.11.2005, sag C-366/04, Schwarz, Sml. I, s. 10139, præmis 30 og den deri nævnte retspraksis).

32 I denne forbindelse skal det bemærkes, at Den Hellenske Republik med henvisning til forarbejderne til lov nr. 3037/2002 har gjort gældende, at det af de deri nævnte grunde var nødvendigt at indføre et generelt forbud mod installation af alle elektriske, elektromekaniske og elektroniske spil, herunder alle computerspil, med henblik på beskyttelse af den offentlige moral, orden og sikkerhed. Den har særligt gjort gældende, at det på grund af den teknologiske udvikling er let at ændre disse spil til hasardspil, og har understreget, at situationen var blevet ukontrollerbar, hvilket har medført alvorlige sociale problemer såsom dem, der er nævnt i denne doms præmis 20.

33 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at det følger af Domstolens praksis, at sådanne hensyn, som skal bedømmes samlet, vedrører beskyttelsen af modtagerne af tjenesteydelsen, mere generelt af forbrugerne, samt beskyttelsen af den offentlige orden, hvilket er formål, som Domstolen allerede har henregnet til dem, der kan betragtes som tvingende almene hensyn (jf. i denne retning dom af 24.3.1994, sag C-275/92, Schindler, Sml. I, s. 1039, præmis 58 og den deri nævnte retspraksis, og af 21.9.1999, sag C-124/97, Läärä m.fl., Sml. I, s. 6067, præmis 33).

34 Domstolen har ligeledes fastslået, at disse hensyn med henblik på artikel 28 EF, og henset til de socialt og kulturelt betingede særegenheder, kan berettige, at der gennemføres så vidtgående begrænsninger som forbud mod lotterier og pengespil på en medlemsstats område (jf. i denne retning Schindler-dommen, præmis 59).

35 Domstolen har ganske vist i Schindler-dommen og dommen i sagen Läärä m.fl. understreget, at de moralske, religiøse og kulturelle betænkeligheder, der knytter sig til såvel lotterier som andre spil om penge i alle medlemsstater, kan tillade de nationale lovgivninger at begrænse eller endog forbyde spil om penge og således forhindre, at de er en kilde til personlig indtjening. Domstolen har endvidere udtalt, at i betragtning af de betydelige summer, som lotterier giver mulighed for at indsamle, og de store gevinster, de kan give deltagerne, særlig når de arrangeres i større målestok, indebærer de en stor risiko for forbrydelser og svig. Derudover udgør de en fristelse til at give penge ud på en måde, der kan få socialt skadelige konsekvenser for den enkelte (jf. Schindler-dommen, præmis 60, og dommen i sagen Läärä m.fl., præmis 13).

36 Nærværende sag adskiller sig imidlertid fra Schindler-dommen og dommen i sagen Läärä m.fl., eftersom det i det foreliggende tilfælde er ubestridt, at der er tale om elektriske, elektromekaniske og elektroniske spil, hvis egenskaber ikke kan sammenlignes med de spil, som nævnte sager drejede sig om. På grund af deres egenskaber er de spil, der er forbudt i medfør af artikel 2, stk. 1, i lov nr. 3037/2002,

nemlig ikke hasardspil, idet de ikke giver en udsigt til at vinde et pengebeløb (jf. modsætningsvis dommen i sagen Läärä m.fl., præmis 17).

37 Det følger heraf, at eftersom elektriske, elektromekaniske og elektroniske spil ikke kan anses for at udgøre hasardspil, må det — i modsætning til, hvad Den Hellenske Republik har gjort gældende — afvises at overføre de synspunkter vedrørende hasardspil, som Domstolen lagde til grund i Schindler-dommen og i dommen i sagen Läärä m.fl., til elektriske, elektromekaniske og elektroniske spil.

38 Selv om den nævnte retspraksis ikke kan overføres på den foreliggende sag, kan de tvingende almene hensyn, som er påberåbt af Den Hellenske Republik, berettige en hindring af de frie varebevægelser. De omtvistede nationale foranstaltninger skal imidlertid være forholdsmæssige i forhold til de forfulgte mål.

39 I denne forbindelse har Den Hellenske Republik ikke godtgjort, at den har iværksat samtlige tekniske og organisatoriske foranstaltninger med henblik på at opnå det af denne medlemsstat forfulgte formål gennem anvendelse af foranstaltninger, som i mindre grad begrænser samhandelen inden for Fællesskabet.

40 De græske myndigheder har ikke blot kunnet anvende andre foranstaltninger, der var mere egnede og mindre restriktive for de frie varebevægelser — således som Kommissionen havde foreslået under den administrative procedure — men også kunnet sikre deres anvendelse og/eller korrekte og effektive gennemførelse med henblik på at nå det forfulgte formål.

41 Heraf følger, at forbuddet i artikel 2, stk. 1, i lov nr. 3037/2002 mod i Grækenland at installere alle elektriske, elektromekaniske og elektroniske spil, herunder alle computerspil, på alle offentlige eller private steder, bortset fra kasinoer, udgør en foranstaltning, der ikke står i rimeligt forhold til de forfulgte formål.

42 Lov nr. 3037/2002 er dermed ikke forenelig med artikel 28 EF.

43 Herefter må Kommissionens første klagepunkt til støtte for søgsmålet anses for begrundet.

Om det andet klagepunkt vedrørende tilsidesættelse af artikel 43 EF og 49 EF

Parternes argumenter

44 Kommissionen har gjort gældende, at artikel 2, stk. 1, og artikel 3 i lov nr. 3037/2002 forbyder erhvervsdrivende, der har hjemsted i andre medlemsstater, at levere deres tjenesteydelser, som består i at stille spillemaskiner til rådighed på det græske marked, uanset om de har til hensigt at etablere sig i Grækenland eller blot ønsker at levere deres tjenesteydelser fra den medlemsstat, hvori de er etableret. Eftersom de nationale bestemmelser ikke er tilstrækkeligt begrundede for så vidt angår deres nødvendighed og forholdsmæssighed, er de i strid med artikel 43 EF og 49 EF.

45 I denne sammenhæng har Kommissionen gjort gældende, at de græske myndigheder skulle have prioriteret konkrete, mere målrettede foranstaltninger for at begrænse eller forhindre, at behændighedsspil bliver ændret til hasardspil. Ifølge Kommissionen havde sådanne foranstaltninger kunnet bestå i mere målrettede forbud, strengere og mere præcis kontrol og/eller strengere og mere effektive sanktioner. Den har tilføjet, at disse foranstaltninger ikke nødvendigvis ville bestå i et generelt forbud, som påvirker andre økonomiske aktiviteter, der ikke er forbundet med hasardspil.

46 Den Hellenske Republik har anført, at de foreslåede foranstaltninger er utilstrækkelige, og den har gjort gældende, at de mere effektive foranstaltninger, der blev anvendt, tilgodeser de tvingende almene hensyn, der er nødvendige for at opnå det formål, der forfølges, og at disse foranstaltninger var det eneste effektive middel til at imødegå de sociale problemer, der var opstået. For at tilbagevise Kommissionens andet klagepunkt, har Den Hellenske Republik i det væsentlige påberåbt sig de samme argumenter som dem, den påberåbte for så vidt angår Kommissionens klagepunkt vedrørende begrænsningen af de frie varebevægelser.

Domstolens bemærkninger

47 Indledningsvis bemærkes, at eftersom der ikke er sket en harmonisering på fællesskabsplan på området for spil, har medlemsstaterne i princippet fortsat kompetence til at fastsætte betingelserne for udøvelsen af virksomhed i denne branche. De er dog forpligtet til at udøve deres kompetence på dette område under iagttagelse af de grundlæggende friheder, der er garanteret ved traktaten (jf. i denne retning dom af 3.10.2000, sag C-58/98, Corsten, Sml. I, s. 7919, præmis 31, og af 26.1.2006, sag C-514/03, Kommissionen mod Spanien, Sml. I, s. 963, præmis 23).

48 Ifølge Domstolens praksis stiller artikel 43 EF og 49 EF krav om ophævelse af restriktioner for etableringsfriheden og den frie udveksling af tjenesteydelser, og alle

foranstaltninger, som forbyder, medfører ulemper for eller gør udøvelsen af disse friheder mindre attraktiv, skal betragtes som sådanne restriktioner (jf. dom af 15.1.2002, sag C-439/99, Kommissionen mod Italien, Sml. I, s. 305, præmis 22, og af 30.3.2006, sag C-451/03, Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti, Sml. I, s. 2941, præmis 31).

49 Domstolen har ligeledes fastslået, at nationale foranstaltninger, der kan begrænse de ved traktaten sikrede grundlæggende friheder, kun kan være berettigede, hvis de opfylder fire betingelser: De skal anvendes uden forskelsbehandling, de skal være begrundet i tvingende almene hensyn, de skal være egnede til at sikre virkeliggørelsen af det formål, de forfølger, og de må ikke gå ud over, hvad der er nødvendigt for at opnå formålet (dom af 4.7.2000, sag C-424/97, Haim, Sml. I, s. 5123, præmis 57 og den deri nævnte retspraksis).

50 Det fremgår herved af artikel 2, stk. 1, i lov nr. 3037/2002, at drift af elektriske, elektromekaniske og elektroniske spil på alle offentlige eller private steder, bortset fra kasinoer, er forbudt i Grækenland under trussel om de strafferetlige eller administrative sanktioner, der er foreskrevet i samme lovs artikel 4 og 5. Bestemmelserne i artikel 2, stk. 1, i lov nr. 3037/2002 finder ikke anvendelse på computere på internet-cafeer. I henhold til lovens artikel 3 er benyttelsen af spil på disse computere forbudt.

51 Hvad angår etableringsfriheden kan en sådan lovgivning vanskeliggøre og endda fuldstændigt forhindre, at erhvervsdrivende fra andre medlemsstater kan udøve deres ret til at etablere sig i Grækenland med henblik på at levere de pågældende tjenesteydelser.

52 Det må herefter fastslås, at et sådant forbud udgør en hindring for etableringsfriheden.

53 Hvad angår fri udveksling af tjenesteydelser følger det af fast retspraksis, dels at virksomhed med drift af spilleautomater — uanset om denne virksomhed kan adskilles fra virksomhed vedrørende fremstilling, import og distribution af disse automater — skal anses for virksomhed vedrørende tjenesteydelser i traktatens forstand, dels at en national lovgivning, som begrænser retten til at drive og anvende spil til kasinoer, udgør en hindring for den frie udveksling af tjenesteydelser (jf. i denne retning dom af 11.9.2003, sag C-6/01, Anomar m.fl., Sml. I, s. 8621, præmis 56 og 75).

54 Hvad navnlig angår informationssamfundets tjenester har Domstolen ligeledes fastslået, at artikel 49 EF omfatter tjenesteydelser, som en tjenesteyder, der er etableret i én medlemsstat, tilbyder via internettet — og således uden nogen flytning — til modtagere, der er etableret i en anden medlemsstat, således at alle restriktioner for denne virksomhed udgør en hindring for den frie udveksling af tjenesteydelser (dom af 6.11.2003, sag C-243/01, Gambelli m.fl., Sml. I, s. 13031, præmis 54).

55 De argumenter, som Den Hellenske Republik har påberåbt sig som begrundelse for hindringen af etableringsfriheden og den frie udveksling af tjenesteydelser, er af samme grunde som dem, der er anført i denne doms præmis 36-41, ikke berettigede.

56 Heraf følger, at lov nr. 3037/2002 ligeledes er i strid med artikel 43 EF og 49 EF.

57 Herefter må Kommissionens andet klagepunkt til støtte for søgsmålet anses for begrundet.

Om det tredje klagepunkt vedrørende tilsidesættelse af direktiv 98/34

Parternes argumenter

58 Kommissionen har gjort gældende, at Den Hellenske Republik under udarbejdelsen af lov nr. 3037/2002 — som i artikel 2, stk. 1, og artikel 3 indeholder tekniske forskrifter vedrørende produkter i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 1, nr. 11, i direktiv 98/34 — ikke sendte den et udkast heraf, hvilket er i strid med direktivets artikel 8, stk. 1, første afsnit, som foreskriver en informationsprocedure med hensyn til tekniske standarder og forskrifter samt forskrifter for informationssamfundets tjenester.

59 Den Hellenske Republik har i svarskriftet anerkendt, at de græske myndigheder ikke syntes at have iagttaget informationsproceduren under forberedelsen af udkastet til lov nr. 3037/2002. Den har anført, at denne undladelse beroede på en fejl, og at informationsproceduren ikke bevidst var blevet tilsidesat. Ifølge Den Hellenske Republik skyldes denne overtrædelse det presserende behov for hurtigt og øjeblikkeligt at afhjælpe de sociale problemer og beskytte den offentlige orden.

Domstolens bemærkninger

60 Det bemærkes, at Domstolen allerede har fastslået, at bestemmelser såsom artikel 8, stk. 1, i direktiv 98/34 pålægger medlemsstaterne at meddele Kommissionen ethvert udkast til teknisk forskrift (dom af 8.9.2005, sag C-500/03, Kommissionen mod Portugal, ikke trykt i Samling af Afgørelser, præmis 39, og for så vidt angår bestemmelser, der er analoge med bestemmelserne i dette direktiv, dom af 2.8.1993, sag C-139/92, Kommissionen mod Italien, Sml. I, s. 4707, præmis 3, og af 11.1.1996, sag C-273/94, Kommissionen mod Nederlandene, Sml. I, s. 31, præmis 15).

61 Foranstaltninger som dem, der er foreskrevet i artikel 2, stk. 1, og artikel 3 i lov nr. 3037/2002, skal imidlertid anses for at udgøre tekniske forskrifter i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 1, nr. 11, i direktiv 98/34, for så vidt som de forbyder anvendelsen af alle elektriske, elektromekaniske og elektroniske spil, herunder alle computerspil på alle offentlige og private steder, bortset fra kasinoer, samt anvendelsen af spil på computere, der er opstillede i virksomheder, der udbyder internettjenester, medmindre der er opnået en særlig tilladelse (jf. i denne retning dom af 21.4.2005, sag C-267/03, Lindberg, Sml. I, s. 3247).

62 Den Hellenske Republik var under disse omstændigheder forpligtet til at meddele Kommissionen udkastet til sådanne tekniske forskrifter i henhold til artikel 8, stk. 1, første afsnit, i direktiv 98/34 (jf. bl.a. dommen i sagen Kommissionen mod Portugal, præmis 40).

63 Det er imidlertid ubestridt, Kommissionen ikke fik meddelelse om noget udkast i den foreliggende sag.

64 Denne forpligtelse påvirkes ikke af den omstændighed, at det var nødvendigt at vedtage lov nr. 3037/2002 efter en hasteprocedure for hurtigt og øjeblikkeligt at afhjælpe de sociale problemer, der var opstået på grund af driften af elektriske, elektromekaniske og elektroniske spil og for således at beskytte den offentlige orden.

65 Den Hellenske Republik kan ikke påberåbe sig undtagelsen i artikel 9, stk. 7, første led, i direktiv 98/34, idet det er ubestridt, at forhold som omhandlet i denne bestemmelse ikke forekom i Grækenland på tidspunktet for lovens vedtagelse.

66 Det må derfor fastslås, at Den Hellenske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 8, stk. 1, første afsnit, i direktiv 98/34, idet den vedtog lov nr. 3037/2002 uden at meddele Kommissionen noget udkast hertil.

67 Herefter må Kommissionens tredje klagepunkt til støtte for søgsmålet ligeledes anses for begrundet.

68 Det fremgår af samtlige de anførte betragtninger, at Den Hellenske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 28 EF, 43 EF og 49 EF samt artikel 8 i direktiv 98/34, idet den i artikel 2, stk. 1, og artikel 3 i lov nr. 3037/2002 har indført et forbud mod installation og drift af alle elektriske, elektromekaniske og elektroniske spil, herunder alle computerspil, på alle offentlige eller private steder, bortset fra spillekasinoer, under trussel om de strafferetlige eller administrative sanktioner, der er foreskrevet i samme lovs artikel 4 og 5.

Sagens omkostninger

69 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Kommissionen har nedlagt påstand om, at Den Hellenske Republik tilpligtes at betale sagens omkostninger, og Den Hellenske Republik har tabt sagen, bør det pålægges den at betale sagens omkostninger

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer Domstolen (Anden Afdeling):

1) **Den Hellenske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 28 EF, 43 EF og 49 EF samt artikel 8 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 98/34/EF af 22. juni 1998 om en informationsprocedure med hensyn til tekniske standarder og forskrifter samt forskrifter for informationssamfundets tjenester, som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 98/48/EF af 20. juli 1998, idet den i artikel 2, stk. 1, og artikel 3 i lov nr. 3037/2002 har indført et forbud mod installation og drift af alle elektriske, elektromekaniske og elektroniske spil, herunder alle computerspil, på alle offentlige eller private steder, bortset fra spillekasinoer, under trussel om de strafferetlige eller administrative sanktioner, der er foreskrevet i samme lovs artikel 4 og 5.**

2) **Den Hellenske Republik betaler sagens omkostninger.**

Underskrifter