YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)

14 päivänä lokakuuta 2004 *

Asiassa C-36/02,

jossa on kyse EY 234 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä,

jonka Bundesverwaltungsgericht (Saksa) on esittänyt 24.10.2001 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 12.2.2002, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Omega Spielhallen- und Automatenaufstellungs-GmbH

vastaan

Oberbürgermeisterin der Bundesstadt Bonn,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja P. Jann sekä tuomarit A. Rosas (esittelevä tuomari), R. Silva de Lapuerta, K. Lenaerts ja S. von Bahr,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

julkisasiamies: C. Stix-Hackl,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies M.-F. Contet,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 4.2.2004 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Omega Spielhallen- und Automatenaufstellungs-GmbH, edustajanaan Rechtsanwalt P. Tuxhorn,

— Oberbürgermeisterin der Bundesstadt Bonn, edustajanaan Rechtsanwalt F. Montag,

— Saksan hallitus, asiamiehenään W.-D. Plessing,

— Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään M. Patakia ja C. Schmidt,

kuultuaan julkisasiamiehen 18.3.2004 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee palvelujen tarjoamisen vapautta koskevien EY 49–EY 55 artiklan sekä tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevien EY 28–EY 30 artiklan tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty Omega Spielhallen- und Automatenaufstellungs-GmbH -nimisen yhtiön (jäljempänä Omega) Bundesverwaltungsgerichtiin tekemän Revision-valituksen yhteydessä tässä valituksessa, jossa viimeksi mainittu on riitauttanut Oberbürgermeisterin der Bundesstadt Bonnin (jäljempänä Bonnin järjestyksenvalvonnasta vastaava viranomainen) 14.9.1994 antaman sitä koskevan kieltomääräyksen yhteisön oikeuden mukaisuuden.

Tosiseikat, pääasian oikeudenkäynti ja ennakkoratkaisukysymys

3 Omega on Saksan oikeuden mukaan perustettu yhtiö, joka on 1.8.1994 lähtien harjoittanut toimintaansa Bonnissa (Saksa) eräässä liiketilassa nimellä "Laserdrome", jota käytetään yleensä "lasersportin" harjoittamiseen. Tämän tilan käyttöä jatkettiin 14.9.1994 jälkeen, kun Omega oli saanut Verwaltungsgericht Kölnin (Saksa) 18.11.1994 tekemällä päätöksellä väliaikaisen luvan jatkaa toimintaa. Omegan tiloissaan käyttämät välineet, jotka käsittivät muun muassa konepistooleja muistuttavia laseraseita sekä ampumaradalle että pelaajien liiveihin asennettuja

sensoreita, oli alun perin kehitelty vapaasti kaupoista saatavissa olevan lasten leikkikalun pohjalta. Koska nämä välineet osoittautuivat teknisesti riittämättömiksi, Omega turvautui tarkemmin määrittelemättömästä ajankohdasta lukien mutta 2.12.1994 jälkeen brittiläisen yhtiön Pulsar International Ltd:n (josta on tullut Pulsar Advanced Games Systems Ltd; jäljempänä Pulsar) toimittamaan välineistöön. Franchising-sopimus Pulsarin kanssa tehtiin kuitenkin vasta 29.5.1997.

4 Jo ennen Laserdromen avaamista yleisölle joukko kansalaisia vastusti tätä hanketta. Vuoden 1994 alussa Bonnin järjestyksenvalvonnasta vastaava viranomainen kehotti Omegaa toimittamaan sille täsmällisen kuvauksen sen pelin kulusta, jota Laserdromessa oli tarkoitus pelata, ja ilmoitti Omegalle 22.2.1994 päivätyllä kirjeellä aikomuksestaan antaa kieltomääräys siinä tapauksessa, että siellä olisi mahdollista pelata "tappamispelejä". Omega vastasi 18.3.1994, että kysymys oli vain ampumaradalle asetettuihin kiinteisiin sensoreihin osumisesta.

5 Koska Bonnin poliisiviranomainen totesi, että Laserdromessa pelattavan pelin tarkoituksena oli myös osua pelaajien liiveihin kiinnitettyihin sensoreihin, se antoi 14.9.1994 Omegalle määräyksen, jossa se kielsi sitä "mahdollistamasta tai sallimasta — — tiloissaan pelejä, joiden tarkoituksena on ampua maalitauluina olevia ihmisiä lasersäteellä tai muilla teknisillä välineillä (esimerkiksi infrapunasäteellä), ja koska osumat rekisteröidään, leikkiä ihmisten tappamista", sellaisen sakon uhalla, jonka suuruus oli 10 000 Saksan markkaa (DEM) kutakin tämän määräyksen vastaisesti pelattua peliä kohden.

6 Tämä määräys annettiin Ordnungsbehördengesetz Nordrhein-Westfahlen -nimisen lain (järjestyksenvalvontaviranomaisiin Nordrhein-Westfahlenissa sovellettava laki; jäljempänä OBG NW) 14 §:n 1 momentissa annetun valtuutuksen nojalla. Säännöksen sanamuoto on seuraava:

"Järjestyksenvalvontaviranomaiset voivat toteuttaa tarpeelliset toimenpiteet yleiselle turvallisuudelle tai järjestykselle aiheutuvan vaaran torjumiseksi yksittäistapauksessa."

7 Edellä mainitun 14.9.1994 annetun kieltomääräyksen mukaan Omegan käyttämissä tiloissa pelattavat pelit aiheuttivat vaaraa yleiselle järjestykselle, koska simuloidut tappamiset ja pelien sisältämän väkivallan arkipäiväistäminen ovat vastoin yleisen mielipiteen mukaisia perusarvoja.

8 Omega teki tästä määräyksestä oikaisuvaatimuksen, jonka Kölnin Bezirksregierung (Kölnin aluehallintoviranomainen) hylkäsi 6.11.1995. Verwaltungsgericht Köln hylkäsi valituksen 3.9.1998 antamallaan tuomiolla. Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (Saksa) hylkäsi niin ikään Omegan tekemän valituksen 27.9.2000.

9 Omega teki sitten Revision-valituksen Bundesverwaltungsgerichtiin. Valituksensa tueksi se esitti muiden perusteiden joukossa, että riidanalainen määräys loukkasi yhteisön oikeutta, erityisesti EY 49 artiklassa taattua palvelujen tarjoamisen vapautta, kun otetaan huomioon, että sen Laserdromessa oli tarkoitus käyttää brittiläisen yhtiön Pulsarin toimittamia laitteita ja tekniikkaa.

10 Bundesverwaltungsgericht katsoo, että Omegan Revision-valitus pitäisi kansallisen lainsäädännön nojalla hylätä. Se pohtii kuitenkin, onko tämä ratkaisu sopusoinnussa yhteisön oikeuden, erityisesti palvelujen tarjoamisen vapautta koskevien EY 49–EY 55 artiklan sekä tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevien EY 28–EY 30 artiklan kanssa.

11 Kansallisen tuomioistuimen mukaan Oberverwaltungsgericht on oikein perustein katsonut, että kun Omegan Laserdromella on kaupallisesti hyödynnetty "tappamispelejä", on loukattu Saksan perustuslain 1 §:n 1 momentin ensimmäiseen virkkeeseen sisältyvää ihmisarvon käsitettä.

12 Kansallinen tuomioistuin toteaa, että ihmisarvo on perustuslain mukainen periaate, jota loukataan käsittelemällä vastapuolta nöyryyttävällä tavalla — mistä ei ole kyse tässä tapauksessa — tai luomalla tai vahvistamalla peliin osallistujissa sellaista asennetta, joka on ristiriidassa jokaisen ihmisen arvostamista ja kunnioittamista koskevan perustavanlaatuisen vaatimuksen kanssa, eli kuten tässä tapauksessa tekemällä kuvitteellista väkivaltaa pelitarkoituksessa. Ihmisarvon kaltaista perustuslain ylimpiin arvoihin kuuluvaa arvoa ei saa sivuuttaa viihdepelissä. Perusoikeudet, joihin Omega vetoaa, eivät kansallisen lainsäädännön perusteella voi muuttaa tätä arviointia.

13 Siltä osin kuin kyse on yhteisön oikeuden soveltamisesta, kansallinen tuomioistuin toteaa, että riidanalaisella kieltomääräyksellä puututaan EY 49 artiklan mukaiseen palvelujen tarjoamisen vapauteen. Omega on tehnyt franchising-sopimuksen brittiläisen yhtiön kanssa, jonka olisi mahdotonta suorittaa palveluja saksalaiselle asiakkaalleen, vaikka se suorittaa vastaavia palveluja siinä jäsenvaltiossa, jossa on sen kotipaikka. On pohdittava myös, loukataanko EY 28 artiklan mukaista tavaroiden vapaata liikkuvuutta siltä osin kuin Omega haluaa hankkia Laserdromeensa laitteita Yhdistyneestä kuningaskunnasta, muun muassa laseraseita.

14 Kansallinen tuomioistuin katsoo, että pääasia antaa mahdollisuuden täsmentää tarkemmin niitä edellytyksiä, joita yhteisön oikeus asettaa tietyn tyyppisten palvelujen tarjoamisen tai tiettyjen tavaroiden maahantuonnin rajoituksille. Se toteaa, että yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan erotuksetta sovellettavista kansallisista toimenpiteistä aiheutuvat palvelujen tarjoamisen vapauteen kohdistuvat rajoitukset voivat olla sallittuja ainoastaan, jos ne ovat perusteltavissa yleisen edun mukaisilla pakottavilla syillä, jos niillä voidaan saavuttaa niillä tavoiteltu päämäärä ja jos niillä ei rajoiteta tätä vapautta enempää kuin on

välttämätöntä tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi. Sillä seikalla, että jokin toinen jäsenvaltio on ottanut käyttöön erilaisia suojatoimenpiteitä, ei ole merkitystä arvioitaessa kyseisten toimenpiteiden välttämättömyyttä ja oikeasuhtaisuutta (ks. asia C-124/97, Läärä ym., tuomio 21.9.1999, Kok. 1999, s. I-6067, 31, 35 ja 36 kohta sekä asia C-67/98, Zenatti, tuomio 21.10.1999, Kok. 1999, s. I-7289, 29, 33 ja 34 kohta).

15 Kansallinen tuomioistuin pohtii kuitenkin asiassa C-275/92, Schindler, 24.3.1994 annetun tuomion (Kok. 1994, s. I-1039, Kok. Ep. XV, s. I-79) valossa, onko kaikkien jäsenvaltioiden yhteinen oikeuskäsitys edellytyksenä sille, että jäsenvaltioilla on toimivalta rajoittaa harkintansa mukaan tiettyä EY:n perustamissopimuksessa suojattujen palvelujen ryhmää. Jos edellä mainitussa asiassa Schindler annettua tuomiota tulkitaan tällä tavoin, riidanalaista määräystä on vaikea pysyttää siinä tapauksessa, että yhteistä oikeuskäsitystä ei voida hahmottaa siltä osin kuin kysymys on viihdepeleistä, joissa simuloidaan tappamista.

16 Kansallinen tuomioistuin toteaa, että edellä mainitussa asiassa Schindler annettua tuomiota seuranneet edellä mainitussa asioissa Läärä ym. ja Zenatti annetut tuomiot saattavat antaa vaikutelman siitä, että yhteisöjen tuomioistuin ei ole pitänyt enää tiukasti kiinni yhteisestä oikeuskäsityksestä palvelujen vapaan tarjoamisen rajoittamisen sallimiseksi. Jos näin on, yhteisön oikeus ei kansallisen tuomioistuimen mukaan estä kysymyksessä olevan määräyksen pysyttämistä. Sen perustavanlaatuisen merkityksen vuoksi, joka ihmisarvolla on sekä yhteisön oikeudessa että Saksan oikeudessa, ei sen mukaan ole tarpeen pohtia lähemmin palvelujen tarjoamisen vapautta rajoittavan kansallisen toimenpiteen oikeasuhteisuutta.

17 Tässä tilanteessa Bundesverwaltungsgericht on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

"Onko se, että kansallisen lainsäädännön mukaan tietty taloudellinen toiminta — tässä tapauksessa ns. Laserdromen toiminta, jossa simuloidaan tappamista — on

kiellettävä perustuslaillisten arvoratkaisujen vastaisena, sopusoinnussa palvelujen tarjoamisen vapautta ja tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevien Euroopan yhteisön perustamissopimuksen määräysten kanssa?"

Ennakkoratkaisukysymyksen tutkittavaksi ottaminen

18 Bonnin järjestyksenvalvonnasta vastaava viranomainen pohtii ennakkoratkaisukysymyksen tutkittavaksi ottamista ja erityisemmin sitä, voidaanko yhteisön oikeuden perusvapauksia koskevia sääntöjä soveltaa tässä asiassa. Sen mukaan 14.9.1994 annetulla kieltomääräyksellä ei ollut vaikutuksia mihinkään rajat ylittävään liiketoimeen ja se ei siis ole voinut rajoittaa perustamissopimuksessa taattuja perusvapauksia. Tämä viranomainen toteaa, että kyseisen määräyksen antamisajankohtana laitteita, jotka Pulsar oli tarjonnut Omegalle toimitettaviksi, ei ollut vielä toimitettu ja mikään franchising-sopimus ei velvoittanut viimeksi mainittua hyväksymään sitä pelityyppiä, jota kielto koski.

19 On kuitenkin huomattava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yksinomaan kansallisen tuomioistuimen, jossa asia on vireillä ja joka vastaa annettavasta ratkaisusta, tehtävänä on kunkin asian erityispiirteiden perusteella harkita, onko ennakkoratkaisu tarpeen asian ratkaisemiseksi ja onko sen yhteisöjen tuomioistuimelle esittämillä kysymyksillä merkitystä asian kannalta. Näin ollen koska esitetyt ennakkoratkaisukysymykset koskevat yhteisön oikeuden tulkintaa, yhteisöjen tuomioistuimella on lähtökohtaisesti velvollisuus vastata niihin (ks. muun muassa asia C-379/98, PreussenElektra, tuomio 13.3.2001, Kok. 2001, s. I-2099, 38 kohta; asia C-390/99, Canal Satélite Digital, tuomio 22.1.2002, Kok. 2002, s. I-607, 18 kohta; asia C-373/00, Adolf Truley, tuomio 27.2.2003, Kok. 2003, s. I-1931, 21 kohta; asia C-18/01, Korhonen ym., tuomio 22.5.2003, Kok. 2003, s. I-5321, 19 kohta ja asia C-476/01, Kapper, tuomio 29.4.2004, Kok. 2004, s. I-5205, 24 kohta).

20 Samasta oikeuskäytännöstä seuraa myös, että kansallisen tuomioistuimen esittämään ennakkoratkaisukysymykseen on mahdollista jättää vastaamatta vain, jos on ilmeistä, että kansallisen tuomioistuimen pyytämällä yhteisön oikeuden tulkitsemisella ei ole mitään yhteyttä kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävän asian tosiseikkoihin tai kohteeseen tai jos kyseinen ongelma on luonteeltaan hypoteettinen taikka jos yhteisöjen tuomioistuimella ei ole tiedossaan niitä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja, jotka ovat tarpeen, jotta se voisi antaa hyödyllisen vastauksen sille esitettyihin kysymyksiin (ks. em. asia PreussenElektra, tuomion 39 kohta; em. asia Canal Satélite Digital, tuomion 19 kohta; em. asia Adolf Truley, tuomion 22 kohta; em. asia Korhonen ym., tuomion 20 kohta ja em. asia Kapper, tuomion 25 kohta).

21 Käsiteltävänä olevassa asiassa tilanne ei ole tällainen. Vaikka asiakirja-aineistosta ilmeneekin, että kun määräys annettiin 14.9.1994, Omega ei ollut vielä muodollisesti tehnyt hankintasopimusta tai franchising-sopimusta Yhdistyneeseen kuningaskuntaan sijoittautuneen yhtiön kanssa, on riittävää todeta, että tämä määräys saattaa joka tapauksessa tulevaisuuteen suuntautuvan vaikutuksensa ja sisältämänsä kiellon vuoksi rajoittaa osapuolten sopimussuhteiden tulevaa kehitystä. Ei siis ole ilmeistä, että kansallisen tuomioistuimen esittämällä ennakkoratkaisukysymyksellä, joka koskee perustamissopimuksen palvelujen tarjoamisen vapautta ja tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevien määräysten tulkintaa, ei olisi mitään yhteyttä kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävän asian tosiseikkoihin tai kohteeseen.

22 Tästä seuraa, että Bundesverwaltungsgerichtin esittämä ennakkoratkaisukysymys on otettava tutkittavaksi.

Ennakkoratkaisukysymyksen arviointi

23 Kansallinen tuomioistuin haluaa ennakkoratkaisukysymyksellään tietää yhtäältä, onko yhteisön oikeuden kanssa sopusoinnussa se, että jokin taloudellinen toiminta kielletään kansallisessa perustuslaissa vahvistettujen perusarvojen — kuten käsi-

teltävänä olevassa asiassa ihmisarvon — suojaamiseen perustuvista syistä, ja toisaalta, edellyttääkö jäsenvaltioilla oleva toimivalta rajoittaa tällaisista syistä tiettyjä perustamissopimuksessa suojattuja perusvapauksia eli palvelujen tarjoamisen vapautta ja tavaroiden vapaata liikkuvuutta sitä, että tämä rajoitus perustuu kaikille jäsenvaltioille yhteiseen oikeuskäsitykseen, kuten edellä mainitussa asiassa Schindler annetun tuomion perusteella voitaisiin päätellä.

24 Ensiksi on tutkittava, missä määrin kansallisen tuomioistuimen toteama rajoitus on omiaan vaikuttamaan palvelujen tarjoamisen vapauteen ja tavaroiden vapaaseen liikkuvuuteen, joita koskevat perustamissopimuksen eri määräykset.

25 Tältä osin on todettava, että koska riidanalaisessa määräyksessä kielletään Omegaa harjoittamasta Laserdromensa toimintaa sen pelityypin mukaisesti, jonka Pulsar on kehittänyt ja jota se pitää, etenkin franchising-järjestelyn mukaisesti, laillisesti kaupan Yhdistyneessä kuningaskunnassa, määräys vaikuttaa palvelujen tarjoamisen vapauteen, joka EY 49 artiklassa taataan sekä palvelujen tarjoajille että toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneille palvelujen vastaanottajille. Koska Pulsarin kehittämän pelimallin hyödyntäminen lisäksi edellyttää sellaisen erityisen välineistön käyttöä, jota niin ikään pidetään laillisesti kaupan Yhdistyneessä kuningaskunnassa, Omegalle määrätty kielto voi saada sen pidättäytymään kyseisen välineistön hankkimisesta, mikä näin ollen haittaa EY 28 artiklassa taattua tavaroiden vapaata liikkuvuutta.

26 On kuitenkin palautettava mieleen, että silloin kun kansallinen toimenpide vaikuttaa sekä tavaroiden vapaaseen liikkuvuuteen että palvelujen tarjoamisen vapauteen, yhteisöjen tuomioistuin tutkii toimenpidettä pääsääntöisesti suhteessa jompaankumpaan näistä perusvapauksista, jos toinen näistä perusvapauksista on kyseisissä olosuhteissa täysin toissijainen toiseen perusvapauteen nähden ja voidaan liittää siihen (ks. vastaavasti em. asia Schindler, tuomion 22 kohta; em. asia Canal Satélite Digital, tuomion 31 kohta ja asia C-71/02, Karner, tuomio 25.3.2004, 46 kohta, ei vielä julkaistu oikeustapauskokoelmassa).

27 Pääasian olosuhteissa palvelujen tarjoamisen vapaus menee tavaroiden vapaan liikkuvuuden edelle. Bonnin järjestyksenvalvonnasta vastaava viranomainen ja Euroopan yhteisöjen komissio ovat aivan oikein korostaneet, että riidanalainen määräys rajoittaa tavaroiden maahantuontia vain siltä osin kuin kysymys on kiellettyyn laserpelityyppiin tarkoitetusta erityisestä välineistöstä ja että tämä on asetetun rajoituksen väistämätön seuraus Pulsarin tarjoamille palvelusuorituksille. Näin ollen, kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 32 kohdassa, tämän määräyksen yhteensoveltuvuutta perustamissopimuksen tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevien määräysten kanssa ei ole syytä tutkia erikseen.

28 Siltä osin kuin kysymys on 14.9.1994 annetun määräyksen aiheuttamasta palvelujen tarjoamisen vapauden rajoittamisen perusteltavuudesta EY 46 artiklassa, jota sovelletaan palvelujen tarjoamisen alalla EY 55 artiklan nojalla, sallitaan sellaiset rajoitukset, jotka ovat perusteltuja yleisen järjestyksen, yleisen turvallisuuden tai kansanterveyden suojaamiseksi. Käsiteltävänä olevassa tapauksessa asiakirja-aineistosta ilmenee, että perusteluissa, joihin Bonnin järjestyksenvalvontaviranomainen vetosi kieltomääräyksen antamisen tueksi, mainitaan nimenomaisesti se, että kysymyksessä oleva toiminta aiheuttaa vaaraa yleiselle järjestykselle. Lisäksi yleistä järjestystä uhkaavaan vaaraan viitataan myös OBG NW:n 14 §:n 1 momentissa, jossa järjestyksenvalvontaviranomaiset valtuutetaan toteuttamaan tarpeelliset toimenpiteet tämän vaaran torjumiseksi.

29 Tässä oikeudenkäynnissä on riidatonta, että riidanalainen määräys annettiin täysin riippumatta rajoituksen kohteena olevien palvelujen tarjoajien tai vastaanottajien kansallisuudesta. Koska yleisen järjestyksen turvaamista koskevat toimenpiteet kuuluvat joka tapauksessa EY 46 artiklassa lueteltuihin palvelujen tarjoamisen vapaudesta tehtäviin poikkeuksiin, ei ole tarpeen tutkia, sovelletaanko näitä toimenpiteitä erotuksetta sekä kotimaisiin että muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneisiin palvelujen tarjoajiin.

30 Jäsenvaltion mahdollisuus vedota perustamissopimuksessa määrättyyn poikkeukseen ei kuitenkaan estä sitä, että tämän poikkeuksen soveltamistoimet ovat tuomioistuinten harjoittaman valvonnan kohteena (ks. asia 41/74, Van Duyn,

tuomio 4.12.1974, Kok. 1974, s. 1337, Kok. Ep. II, s. 395, 7 kohta). Lisäksi yleisen järjestyksen käsitettä on yhteisön oikeudessa ja erityisesti palvelujen tarjoamisen perustavanlaatuiseen vapauteen kohdistuvan poikkeuksen perusteena tulkittava suppeasti siten, etteivät jäsenvaltiot voi kukin yksinään määritellä kyseisen käsitteen ulottuvuutta ilman yhteisön toimielinten valvontaa (ks. vastaavasti työntekijöiden vapaan liikkuvuuden osalta em. asia Van Duyn, tuomion 18 kohta ja asia 30/77, Bouchereau, tuomio 27.10.1977, Kok. 1977, s. 1999, Kok. Ep. III, s. 485, 31 kohta). Tästä seuraa, että yleiseen järjestykseen voidaan vedota vain, kun on kyse yhteiskunnan perustavanlaatuista etua uhkaavasta todellisesta ja riittävän vakavasta vaarasta (ks. asia C-54/99, Église de scientologie, tuomio 14.3.2000, Kok. 2000, s. I-1335, 17 kohta).

31 On kuitenkin niin, että ne erityisolosuhteet, joilla voitaisiin perustella turvautuminen yleisen järjestyksen käsitteeseen, voivat vaihdella maasta ja aikakaudesta toiseen. Tältä osin on näin ollen myönnettävä toimivaltaisille kansallisille viranomaisille tietty harkintavalta perustamissopimuksessa asetetuin rajoituksin (em. asia Van Duyn, tuomion 18 kohta ja em. asia Bouchereau, tuomion 34 kohta).

32 Pääasiassa toimivaltaiset viranomaiset ovat katsoneet, että toiminta, jota määräys koskee, uhkaa yleistä järjestystä sen vuoksi, että vallitsevan yleisen mielipiteen mukaan sellaisen viihdepelin kaupallinen hyödyntäminen, johon sisältyy simuloitua tappamista, loukkaa kansallisessa perustuslaissavahvistettua perusarvoa eli ihmisarvoa. Bundesverwaltungsgerichtin mukaan kansalliset tuomioistuimet, joiden käsiteltäväksi asia on saatettu, ovat kaikki hyväksyneet ja vahvistaneet käsityksen niistä ihmisarvon suojan edellytyksistä, joihin riidanalainen määräys perustuu, minkä vuoksi tätä käsitystä on pidettävä Saksan perustuslain säännösten mukaisena.

33 Tässä yhteydessä on palautettava mieliin, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan perusoikeudet ovat erottamaton osa yleisiä oikeusperiaatteita, joiden noudattamista yhteisöjen tuomioistuin valvoo, ja että yhteisöjen tuomioistuin tukeutuu tämän osalta jäsenvaltioiden yhteiseen valtiosääntöperinteeseen ja

kansainvälisiin ihmisoikeuksia koskeviin asiakirjoihin, joiden syntyyn jäsenvaltiot ovat vaikuttaneet tai joihin ne ovat liittyneet. Ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyllä eurooppalaisella yleissopimuksella on tässä yhteydessä erityinen merkitys (ks. erityisesti asia C-260/89, ERT, tuomio 18.6.1991, Kok. 1991, s. I-2925, Kok. Ep. XI, s. I-221, 41 kohta; asia C-274/99 P, Connolly v. komissio, tuomio 6.3.2001, Kok. 2001, s. I-1611, 37 kohta; asia C-94/00, Roquette Frères, tuomio 22.10.2002, Kok. 2002, s. I-9011, 25 kohta ja asia C-112/00, Schmidberger, tuomio 12.6.2003, Kok. 2003, s. I-5659, 71 kohta).

34 Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 82–91 kohdassa, yhteisön oikeusjärjestyksessä pyritään kiistatta takaamaan ihmisarvon kunnioittaminen yleisenä oikeusperiaatteena. Ei ole siis epäilystäkään siitä, että ihmisarvon suojaamisen tavoite on sopusoinnussa yhteisön oikeuden kanssa, ja tältä osin merkitystä ei ole sillä, että Saksassa ihmisarvon kunnioittamisen periaatteella on myös erityinen asema itsenäisenä perusoikeutena.

35 Koska sekä yhteisön että jäsenvaltioiden on kunnioitettava perusoikeuksia, näiden oikeuksien suojelu on perusteltu intressi, jonka vuoksi yhteisön oikeudessa asetettujen velvoitteiden eli jopa tavaran vapaan liikkuvuuden kaltaisista perustamissopimuksessa taatuista perusvapauksista johtuvien velvoitteiden rajoittaminen voi lähtökohtaisesti olla perusteltua (ks. tavaroiden vapaan liikkuvuuden osalta em. asia Schmidberger, tuomion 74 kohta).

36 On kuitenkin todettava, että palvelujen tarjoamisen vapautta rajoittavat toimenpiteet voidaan perustella yleistä järjestystä koskevilla syillä ainoastaan silloin, kun kyseiset toimenpiteet ovat välttämättömiä niiden etujen suojaamiseksi, jotka kyseisillä toimenpiteillä pyritään turvaamaan, ja ainoastaan siltä osin kuin näitä tavoitteita ei voida saavuttaa vähemmän rajoittavilla toimenpiteillä (ks. pääomien vapaan liikkuvuuden osalta em. asia Église de scientologie, tuomion 18 kohta).

37 Tältä osin ei ole välttämätöntä, että jäsenvaltion viranomaisten tekemä toimenpide vastaa kaikkien jäsenvaltioiden käsitystä kysymyksessä olevan perusoikeuden tai oikeutetun intressin suojaamista koskevista menettelytavoista. Vaikka yhteisöjen tuomioistuin onkin edellä mainitussa asiassa Schindler annetun tuomion 60 kohdassa viitannut moraalisiin, uskonnollisiin tai kulttuuriin liittyviin seikkoihin, joiden vuoksi kaikki jäsenvaltiot asettavat arpajaisten ja muiden rahapelien järjestämiselle rajoituksia, sen tarkoitus ei kuitenkaan ole ollut tämän yhteisen käsityksen mainitessaan muotoilla yleistä arviointiperustetta tiettyä taloudellista toimintaa rajoittavien kansallisten toimenpiteiden suhteellisuuden arvioimiseksi.

38 Sen sijaan, kuten hyvin vakiintuneesta ja edellä mainitussa asiassa Schindler annettua tuomiota seuranneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, pelkästään se seikka, että jäsenvaltio on ottanut käyttöön erilaisen suojajärjestelmän kuin jokin toinen jäsenvaltio, ei sulje pois sitä, että kyseiset toimenpiteet ovat tarpeellisia ja oikeasuhteisia (ks. vastaavasti em. asia Läärä ym., tuomion 36 kohta; em. asia Zenatti, tuomion 34 kohta ja asia C-6/01, Anomar, tuomio 11.9.2003, Kok. 2003, s. I-8621, 80 kohta).

39 Käsiteltävänä olevassa tapauksessa on todettava yhtäältä, että kansallisen tuomioistuimen mukaan sellaisen viihdepelin kaupallisen hyödyntämisen kieltäminen, jossa simuloidaan ihmisiin kohdistuvia väkivallantekoja ja erityisesti ihmisten tappamista, vastaa sitä ihmisarvon suojan tasoa, joka kansallisella perustuslailla on haluttu turvata Saksan liittotasavallan alueella. Toisaalta on todettava, että kieltäessään yksinomaan sellaisen laserpelityypin, jossa tarkoituksena on ampua maalitauluina olevia ihmisiä ja näin ollen leikkiä näiden ihmisten tappamista, riidanalaisessa määräyksessä ei ole menty pidemmälle kuin on välttämätöntä toimivaltaisten kansallisten viranomaisten tavoitteleman päämäärän saavuttamiseksi.

40 Näin ollen 14.9.1994 annettua määräystä ei ole pidettävä palvelujen tarjoamisen vapautta perusteettomasti rajoittavana toimenpiteenä.

41 Edellä esitetyt seikat huomioon ottaen esitettyyn kysymykseen on vastattava, että yhteisön oikeus ei estä sitä, että taloudellinen toiminta, jossa hyödynnetään kaupallisesti peliä, jossa simuloidaan ihmisten tappamista, kielletään kansallisella toimenpiteellä, joka on annettu yleisen järjestyksen turvaamiseksi sillä perusteella, että tämä toiminta loukkaa ihmisarvoa.

Oikeudenkäyntikulut

42 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä yhteisöjen tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla yhteisöjen tuomioistuin (ensimmäinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

Yhteisön oikeus ei estä sitä, että taloudellinen toiminta, jossa hyödynnetään kaupallisesti peliä, jossa simuloidaan ihmisten tappamista, kielletään kansallisella toimenpiteellä, joka on annettu yleisen järjestyksen turvaamiseksi sillä perusteella, että tämä toiminta loukkaa ihmisarvoa.

Allekirjoitukset