

OMEGA

DOMSTOLENS DOM (Første Afdeling)

14. oktober 2004 *

I sag C-36/02,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 234 EF,

indgivet af Bundesverwaltungsgericht (Tyskland) ved afgørelse af 24. oktober 2001,
indgået til Domstolen den 12. februar 2002, i sagen:

Omega Spielhallen- und Automatenaufstellungs-GmbH

mod

Oberbürgermeisterin der Bundesstadt Bonn,

har

DOMSTOLEN (Første Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, P. Jann, og dommerne A. Rosas (refererende dommer), R. Silva de Lapuerta, K. Lenaerts og S. von Bahr,

* Processprog: tysk.

generaladvokat: C. Stix-Hackl
justitssekretær: ekspeditionssekretær M.-F. Contet,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 4. februar 2004,

efter at der er afgivet indlæg af:

- Omega Spielhallen- und Automatenaufstellungs-GmbH ved Rechtsanwalt P. Tuxhorn
- Oberbürgermeisterin der Bundesstadt Bonn ved Rechtsanwalt F. Montag
- den tyske regering ved W.-D. Plessing, som befuldmægtiget
- Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved M. Patakia og C. Schmidt, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 18. marts 2004,

afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 49 EF — 55 EF om fri udveksling af tjenesteydelser og af artikel 28 EF — 30 EF om frie varebevægelser.
- 2 Anmodningen er blevet indgivet i forbindelse med en »revisionsanke« iværksat for Bundesverwaltungsgericht af selskabet Omega Spielhallen- und Automatenaufstellungs-GmbH (herefter »Omega«), hvorunder selskabet har anfægtet foreneligheden med fællesskabsretten af et forbud udstedt over for selskabet af Oberbürgermeisterin der Bundesstadt Bonn (herefter »Bonns politimyndighed«) den 14. september 1994.

De faktiske omstændigheder, hovedsagen og det præjudicielle spørgsmål

- 3 Omega, der er et selskab, som er stiftet efter tysk ret, drev i Bonn (Tyskland) siden den 1. august 1994 et anlæg benævnt »laserdrome«, der normalt var bestemt til udøvelse af »laser-sport«. Dette anlæg vedblev at blive drevet efter den 14. september 1994, idet Omega fik ret til midlertidigt at fortsætte driften ved kendelse fra Verwaltungsgericht Köln (Tyskland) af 18. november 1994. Det udstyr, Omega anvendte i sit anlæg — som bl.a. omfattede maskinpistollignende lasersigtepistoler samt strålesensorer, der dels var installeret på skydebanerne, dels på veste båret af spillerne — var oprindeligt udviklet fra et børnelegetøj, der var frit tilgængeligt på

markedet. Da dette udstyr teknisk set var utilstrækkeligt, skiftede Omega fra en ikke nærmere specificeret dato, men efter den 2. december 1994, til udstyr leveret af det britiske selskab Pulsar International Ltd (nu Pulsar Advanced Games Systems Ltd, herefter »Pulsar«). Der blev imidlertid først indgået en franchisekontrakt med Pulsar den 29. maj 1997.

- 4 Endnu inden den offentlige indvielse af den såkaldte »laserdrome« havde en del af befolkningen protesteret mod projektet. Bonns politimyndighed opfordrede i begyndelsen af 1994 Omega til give det en præcis beskrivelse af, hvorledes spillet i den såkaldte laserdrome skulle forløbe, og oplyste i skrivelse af 22. februar 1994 Omega om, at myndigheden havde til hensigt at udstede et administrativt forbud i tilfælde af, at det var muligt at udføre et »fiktivt drabsspil« på mennesker i den såkaldte laserdrome. Omega svarede den 18. marts 1994, at det udelukkende drejede sig om at ramme faste sensorer, der var installeret på skydebanerne.
- 5 Da Bonns politimyndighed fandt, at det spil, der blev udøvet i den såkaldte laserdrome, også havde til formål at ramme sensorer, der var placeret på veste, som spillerne bar, udstedte Bonns politimyndighed den 14. september 1994 et forbud over for Omega, hvorved det blev forbudt denne »at muliggøre henholdsvis tillade et spilleforløb i virksomhedens [...] anlæg, hvis genstand er forsætlig beskydning af mennesker med laserstråler eller andre tekniske midler (som f.eks. infrarøde stråler), altså — på basis af registrerede træffere — et såkaldt »fiktivt drab« på mennesker«, under bødestraf på 10 000 DEM for hvert parti, der blev spillet i strid med dette forbud.
- 6 Forbuddet blev udstedt på grundlag af hjemmelen i § 14, stk. 1, i Ordnungsbehördengesetz Nordrhein-Westfalen (Nordrhein-Westfalens lov om kommunalforvaltningen, herefter »OBG-NW«), der bestemmer:

»Politiet kan træffe de nødvendige foranstaltninger for i særlige situationer at hindre en fare, der truer den offentlige sikkerhed eller den offentlige orden.«

- 7 Ifølge forbuddet af 14. september 1994 udgjorde de spil, der fandt sted i det anlæg, som Omega drev, en fare for den offentlige orden, idet de simulerede drabshandlinger og den dermed følgende bagatellisering af vold strider mod almindelige grundlæggende værdier.
- 8 Den af Omega indgivne klage over forbuddet blev afvist af Bezirksregierung Köln (de lokale myndigheder i Köln) den 6. november 1995. Verwaltungsgericht Köln gav ikke Omega medhold ved dom af 3. september 1998. Den af Omega iværksatte appel blev den 27. september 2000 ligeledes forkastet af Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (Tyskland).
- 9 Omega iværksatte derefter »revisionsanke« for Bundesverwaltungsgericht. Til støtte for anken påberåbte selskabet sig blandt en række andre anbringender, at det omtvistede forbud var i strid med fællesskabsretten, særligt den frie udveksling af tjenesteydelser i henhold til artikel 49 EF, idet selskabets såkaldte laserdrome skulle anvende udstyr og teknik leveret af det britiske selskab Pulsar.
- 10 Bundesverwaltungsgericht fandt, at Omegas revisionsanke efter national ret måtte forkastes. Retten var imidlertid i tvivl om, hvorvidt denne løsning ville være forenelig med fællesskabsretten, og særligt artikel 49 EF — 55 EF om fri udveksling af tjenesteydelser og artikel 28 EF — 30 EF om frie varebevægelser.

- 11 Ifølge den forelæggende ret havde Oberverwaltungsgericht med rette betragtet den kommercielle foranstaltning af et såkaldt fiktivt drabsspil i Omegas laserdrome som en tilsidesættelse af menneskelig værdighed, hvilket begreb er fastsat i artikel 1, stk. 1, første punktum, i den tyske forfatning.
- 12 Den forelæggende ret har anført, at menneskelig værdighed er et forfatningsretligt princip, hvormed en nedværdigende behandling af en modpart, hvilket ikke er tilfældet i denne sag, eller skabelse eller forstærkelse af en indstilling, som fornægter de grundlæggende værdier og værdighedskrav, der tilkommer ethvert menneske, såsom foranstaltning — som i det foreliggende tilfælde — af fiktive voldshandlinger i spillehenseende, kan være uforenelig. Menneskelig værdighed hører til de højeste forfatningsmæssige værdier og kan ikke tilsidesættes på grund af et underholdningsspil. De grundlæggende rettigheder, som Omega har påberåbt sig, kan ikke under hensyn til national ret ændre denne bedømmelse.
- 13 Hvad angår anvendelsen af fællesskabsretten er den forelæggende ret af den opfattelse, at forbuddet er i strid med den frie udveksling af tjenesteydelser efter artikel 49 EF. Omega har indgået en franchisekontrakt med et britisk selskab, der forhindres i at udføre tjenesteydelser for selskabets tyske kunde, selv om tilsvarende tjenesteydelser udføres af selskabet i den stat, hvor det har hjemsted. Da Omega ønsker at købe udstyr til sin laserdrome, navnlig lasersigtepistoler, i Det Forenede Kongerige, foreligger der også en begrænsning af de frie varebevægelser i henhold til artikel 28 EF.
- 14 Den forelæggende ret har anført, at hovedsagen giver anledning til at få yderligere klarhed over de fællesskabsretlige forudsætninger for at begrænse en bestemt type tjenesteydelse eller import af bestemte varer. Den har påpeget, at begrænsninger i den frie udveksling af tjenesteydelser, som er en følge af nationale foranstaltninger — som anvendes uden forskel — ifølge Domstolens retspraksis kun er tilladt, såfremt disse foranstaltninger er begrundet i tvingende almene hensyn, såfremt de er egnede til at sikre virkeliggørelsen af de formål, som de forfølger, og såfremt de ikke går videre end nødvendigt for at nå disse mål. Alene den omstændighed, at en medlemsstat har valgt en beskyttelsesordning, der er forskellig fra den, en anden

medlemsstat har indført, kan ikke have indvirkning på bedømmelsen af, om disse foranstaltninger er nødvendige og forholdsmæssige (jf. dom af 21.9.1999, sag C-124/97, Läärä m.fl., Sml. I, s. 6067, præmis 31, 35 og 36, og af 21.10.1999, sag C-67/98, Zenatti, Sml. I, s. 7289, præmis 29, 33 og 34).

- 15 Den forelæggende ret er imidlertid i tvivl om, hvorvidt en fælles retsopfattelse i alle medlemsstaterne på baggrund af dommen af 24. marts 1994, Schindler (sag C-275/92, Sml. I, s. 1039), er en betingelse for den enkelte medlemsstats beføjelse til skønsmæssigt at begrænse en bestemt type tjenesteydelser, der er sikret ved EF-traktaten. På grundlag af en sådan fortolkning af Schindler-dommen vil det være vanskeligt at opretholde det omtvistede forbud, hvis det ikke kan fastslås, at der i medlemsstaterne eksisterer en fælles retsopfattelse vedrørende underholdningsspil, hvor der udøves simulerede drabshandlinger.
- 16 Den forelæggende ret har anført, at de to domme i sagerne Läärä m.fl. og Zenatti, der er afsagt efter Schindler-dommen, kunne efterlade det indtryk, at Domstolen ikke længere fastholder kravet om en snæver sammenhæng mellem en fælles retsopfattelse og retten til at begrænse den frie udveksling af tjenesteydelser. Var dette tilfældet, ville fællesskabsretten efter den forelæggende rets opfattelse ikke være til hinder for, at det omtvistede forbud stadfæstes. Det er — efter såvel fællesskabsretten som efter national ret — overflødigt at gøre sig nærmere overvejelser om, hvorvidt den nationale foranstaltning, der begrænser den frie udveksling af tjenesteydelser, er forholdsmæssig, når henses til den grundlæggende betydning af retten til menneskelig værdighed.
- 17 Bundesverwaltungsgericht har på denne baggrund udsat sagen og forelagt Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Er det foreneligt med bestemmelserne om fri udveksling af tjenesteydelser og de frie varebevægelser i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, at en

bestemt erhvervsmæssig virksomhed — i dette tilfælde driften af en såkaldt »laserdrome«, hvor der udøves simulerede drabshandlinger — forbydes i henhold til national ret, fordi virksomheden strider mod forfatningsmæssige værdier?»

Om formaliteten med hensyn til det præjudicielle spørgsmål

- 18 Bonns politimyndighed har stillet spørgsmål ved, om det præjudicielle spørgsmål kan antages til realitetsbehandling, og mere præcist, om fællesskabsrettens bestemmelser vedrørende de grundlæggende friheder finder anvendelse i denne sag. Ifølge politimyndigheden har det forbud, der blev udstedt den 14. september 1994, ikke påvirket nogen grænseoverskridende transaktion, og det har derfor ikke kunnet begrænse de grundlæggende friheder, der er sikret ved traktaten. Politimyndigheden har anført, at det anlæg, som Pulsar havde tilbudt at levere til Omega, på tidspunktet for forbuddets udstedelse endnu ikke var leveret, og at der ikke var indgået nogen franchisekontrakt, der tvang Omega til at vælge den udgave af spillet, der var omfattet af forbuddet.
- 19 Det bemærkes imidlertid, at det fremgår af Domstolens faste praksis, at det udelukkende tilkommer de nationale retter, for hvem tvisten er indbragt, og som har ansvaret for den retsafgørelse, der skal træffes, på grundlag af omstændighederne i den konkrete sag at vurdere, såvel om en præjudiciel afgørelse er nødvendig for, at de kan afsige dom, som relevansen af de spørgsmål, de forelægger Domstolen. Domstolen er følgelig, når de forelagte spørgsmål vedrører fortolkning af fællesskabsretten, i princippet forpligtet til at træffe afgørelse (jf. bl.a. dom af 13.3.2001, sag C-379/98, PreussenElektra, Sml. I, s. 2099, præmis 38, af 22.1.2002, sag C-390/99, Canal Satélite Digital, Sml. I, s. 607, præmis 18, af 27.2.2003, sag C-373/00, Adolf Truley, Sml. I, s. 1931, præmis 21, af 22.5.2003, sag C-18/01, Korhonen m.fl., Sml. I, s. 5321, præmis 19, og af 29.4.2004, sag C-476/01, Kapper, Sml. I, s. 5205, præmis 24).

- 20 Endvidere fremgår det af samme retspraksis, at Domstolen kun kan afslå at træffe afgørelse vedrørende et præjudicielt spørgsmål fra en national ret, når det klart fremgår, at den ønskede fortolkning af fællesskabsretten savner enhver forbindelse med realiteten i hovedsagen eller dennes genstand, når problemet er af hypotetisk karakter, eller når Domstolen ikke råder over de faktiske og retlige oplysninger, som er nødvendige for, at den kan foretage en saglig korrekt besvarelse af de stillede spørgsmål (jf. PreussenElektra-dommen, præmis 39, Canal Satélite Digital-dommen, præmis 19, Adolf Truley-dommen, præmis 22, dommen i sagen Korhonen m.fl., præmis 20, og Kapper-dommen, præmis 25).
- 21 Dette er ikke tilfældet i denne sag. Selv om det fremgår af sagen, at Omega på tidspunktet for udstedelsen af forbuddet af 14. september 1994 endnu ikke formelt havde indgået en leveringskontrakt eller en franchisekontrakt med det selskab, der er etableret i Det Forenede Kongerige, er det tilstrækkeligt at bemærke, at dette forbud under alle omstændigheder i betragtning af, at det gælder for fremtiden, og af indholdet af det forbud, det opstiller, kan begrænse den fremtidige udvikling af kontraktforhold mellem disse to parter. Det fremgår derfor ikke klart, at det af den forelæggende ret forelagte spørgsmål, der vedrører fortolkningen af bestemmelser i traktaten, der sikrer fri udveksling af tjenesteydelser og frie varebevægelser, savner enhver forbindelse med realiteten i hovedsagen eller dennes genstand.
- 22 Heraf følger, at det af Bundesverwaltungsgericht forelagte spørgsmål må antages til realitetsbehandling.

Om det præjudicielle spørgsmål

- 23 Den forelæggende ret ønsker med sit præjudicielle spørgsmål oplyst, dels om et forbud mod en erhvervsmæssig virksomhed begrundet i beskyttelse af grundlæggende værdier, der er sikret ved den nationale forfatning — såsom, i det

foreliggende tilfælde, menneskelig værdighed — er forenelig med fællesskabsretten, dels om det for den mulighed, som medlemsstaterne har, for af disse grunde at begrænse de grundlæggende friheder, der er sikret ved traktaten, dvs. fri udveksling af tjenesteydelser og frie varebevægelser, som Schindler-dommen kunne indikere, er en betingelse, at begrænsningen er baseret på en fælles retsopfattelse i alle medlemsstaterne.

- 24 Det skal indledningsvis undersøges, i hvilket omfang den af den forelæggende ret fastslåede begrænsning kan påvirke udøvelsen af den frie udveksling af tjenesteydelser og af de frie varebevægelser, der er reguleret ved forskellige bestemmelser i traktaten.
- 25 Det bemærkes herved, at det omtvistede forbud, idet det herved forbydes Omega at drive sin såkaldte laserdrome i henhold til de spillemodeller, der er udviklet af Pulsar og lovligt markedsført af dette selskab i Det Forenede Kongerige, navnlig under en franchiseordning, påvirker den frie udveksling af tjenesteydelser, som ved artikel 49 EF sikres såvel tjenesteyderne som modtagerne af ydelserne, der er etableret i en anden medlemsstat. Desuden kan det forbud, der er fastsat for Omega, for så vidt som anvendelse af den spillemodel, der er udviklet af Pulsar, indebærer anvendelse af et bestemt udstyr, der også lovligt er markedsført i Det Forenede Kongerige, afholde Omega fra at erhverve det pågældende udstyr, hvorfor det strider mod de frie varebevægelser, der er sikret ved artikel 28 EF.
- 26 Det bemærkes imidlertid, at når en national foranstaltning både påvirker den frie udveksling af tjenesteydelser og de frie varebevægelser, tager Domstolen i princippet alene stilling til foranstaltningen i forhold til den ene af disse to grundlæggende friheder, hvis det under sagen viser sig, at en af disse er helt sekundær i forhold til den anden og kan anses for at være knyttet til denne (jf. i denne retning Schindler-dommen, præmis 22, Canal Satélite Digital-dommen, præmis 31, og dom af 25.3.2004, sag C-71/02, Karner, endnu ikke trykt i Samling af Afgørelser, præmis 46).

- 27 Under de i hovedsagen foreliggende omstændigheder er forholdet vedrørende fri udveksling af tjenesteydelser dominerende i forhold til forholdet vedrørende de frie varebevægelser. Bonns politimyndighed og Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber har med rette påpeget, at det omtvistede forbud kun begrænser indførslen af varer for så vidt angår det udstyr, der specifikt er udformet til den udgave af laserspil, der er forbudt, og at dette er en uundgåelig konsekvens af det forbud, der er udstedt med hensyn til tjenesteydelser, der leveres af Pulsar. Som generaladvokaten med rette har anført i punkt 32 i forslaget til afgørelse, skal der ikke foretages en selvstændig undersøgelse af forbuddets forenelighed med traktatens bestemmelser om frie varebevægelser.
- 28 Hvad angår begrundelsen for den begrænsning, der ved forbuddet af 14. september 1994 er fastsat for den frie udveksling af tjenesteydelser, tillader artikel 46 EF, der i henhold til artikel 55 EF finder anvendelse på området, begrænsninger, der er begrundet i hensynet til den offentlige orden, den offentlige sikkerhed eller den offentlige sundhed. I det foreliggende tilfælde fremgår det af sagen, at Bonns politimyndigheds begrundelse for udstedelsen af forbuddet udtrykkeligt nævner, at den pågældende virksomhed udgør en fare for den offentlige orden. Der er endvidere også en henvisning i OBG-NW's § 14, stk. 1, til en fare, der truer den offentlige orden, hvorefter politiet har hjemmel til at træffe de nødvendige foranstaltninger for at hindre denne fare.
- 29 Det er i denne sag ubestridt, at det omtvistede forbud er blevet udstedt uden hensyntagen til nationaliteten af leverandørerne eller modtagerne af de tjenesteydelser, der var genstand for en begrænsning. Da foranstaltninger til sikring af den offentlige orden er omfattet af en undtagelse til den frie udveksling af tjenesteydelser i artikel 46 EF, er det under alle omstændigheder ikke nødvendigt at efterprøve, om disse foranstaltninger finder anvendelse uden forskel på såvel indenlandske tjenesteydere som på tjenesteydere, der er etableret i andre medlemsstater.
- 30 En medlemsstats mulighed for at gøre en i traktaten fastsat undtagelse gældende hindrer imidlertid ikke, at der foretages domstolskontrol af gennemførelsesforanstaltningerne til denne undtagelse (jf. dom af 4.12.1974, sag 41/74, Van Duyn, Sml.

s. 1337, præmis 7). Desuden skal det fællesskabsretlige begreb »den offentlige orden«, og især som begrundelse for en fravigelse af det grundlæggende princip om fri udveksling af tjenesteydelser, fortolkes strengt, således at dets rækkevidde ikke ensidigt kan fastlægges af den enkelte medlemsstat uden fællesskabsinstitutionernes kontrol (jf. analogt om arbejdskraftens frie bevægelighed, Van Duyn-dommen, præmis 18, og dom af 27.10.1977, sag 30/77, Bouchereau, Sml. s. 1999, præmis 33). Heraf følger, at den offentlige orden kun kan påberåbes, når der foreligger en virkelig og tilstrækkelig alvorlig trussel mod et grundlæggende samfundshensyn (jf. dom af 14.3.2000, sag C-54/99, Église de scientologie, Sml. I, s. 1335, præmis 17).

31 Det forholder sig ikke desto mindre således, at de særlige omstændigheder, der kan berettige anvendelsen af begrebet offentlig orden, kan være forskellige fra land til land og fra periode til periode. Der må derfor i så henseende indrømmes de nationale kompetente myndigheder et skøn inden for de rammer, som er afstukket ved traktaten (jf. Van Duyn-dommen, præmis 18, og Bouchereau-dommen, præmis 34).

32 I hovedsagen fandt myndighederne, at den af forbuddet omhandlede virksomhed var til fare for den offentlige orden, fordi kommercielle underholdningsspil, der indebærer simulering af drabshandlinger, ifølge den almindelige opfattelse er uforenelig med en grundlæggende værdi sikret ved den nationale forfatning, dvs. menneskelig værdighed. Ifølge Bundesverwaltungsgericht har de nationale domstole, der har behandlet sagen, været enige om og bekræftet opfattelsen af det krav om beskyttelse af menneskelig værdighed, som det omtvistede forbud er baseret på, og denne opfattelse bør derfor anses for at være i overensstemmelse med bestemmelserne i den tyske forfatning.

33 Det skal herved bemærkes, at de grundlæggende rettigheder ifølge fast retspraksis hører til de almindelige retsgrundsætninger, som Domstolen skal beskytte, og at den i denne forbindelse lader sig inspirere af de fælles forfatningsmæssige traditioner i medlemsstaterne samt de anvisninger i form af internationale traktater om

beskyttelse af menneskerettighederne, som medlemsstaterne har været med til at udarbejde, eller som de senere har tiltrådt. Den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder er herved af særlig betydning (jf. bl.a. dom af 18.6.1991, sag C-260/89, ERT, Sml. I, s. 2925, præmis 41, af 6.3.2001, sag C-274/99 P, Connolly mod Kommissionen, Sml. I, s. 1611, præmis 37, af 22.10.2002, sag C-94/00, Roquette Frères, Sml. I, s. 9011, præmis 25, og af 12.6.2003, sag C-112/00, Schmidberger, Sml. I, s. 5659, præmis 71).

34 Som generaladvokaten har anført i punkt 82-91 i forslaget til afgørelse, tilsigter fællesskabsretten ubestrideligt at sikre respekten for menneskelig værdighed som almindeligt retsprincip. Formålet om at beskytte menneskelig værdighed er derfor utvivlsomt foreneligt med fællesskabsretten, uden at det herved er af betydning, at princippet om respekt for menneskelig værdighed i Tyskland har en særstilling som en selvstændig grundlæggende rettighed.

35 Eftersom såvel Fællesskabet som medlemsstaterne har pligt til at respektere menneskerettighederne, er beskyttelsen af disse et legitimt hensyn, som i princippet kan begrunde indskrænkninger i de forpligtelser, der er pålagt ved fællesskabsretten; dette gælder også for forpligtelser, der følger af en i traktaten garanteret grundlæggende frihed, såsom fri udveksling af tjenesteydelser (jf. for så vidt angår frie varebevægelser Schmidberger-dommen, præmis 74).

36 Det bemærkes imidlertid, at restriktive foranstaltninger for fri udveksling af tjenesteydelser kun kan begrundes i hensynet til den offentlige orden, hvis de er nødvendige for at beskytte de interesser, som de skal sikre, og kun såfremt disse mål ikke kan nås ved mindre indgribende foranstaltninger (jf. for så vidt angår frie kapitalbevægelser Église de scientologie-dommen, præmis 18).

- 37 Det er herved ikke nødvendigt, at den restriktive foranstaltning, der er truffet af en medlemsstats myndigheder, svarer til en opfattelse, der er fælles for samtlige medlemsstater med hensyn til de nærmere bestemmelser for beskyttelse af den pågældende grundlæggende rettighed eller legitime interesse. Selv om det er korrekt, at Domstolen i Schindler-dommens præmis 60 henviser til moralske, religiøse og kulturelle betænkeligheder, der fører alle medlemsstaterne til at begrænse lotterier og andre pengespil, har den ikke ved at nævne denne fælles opfattelse givet udtryk for et almindeligt princip for bedømmelsen af, om enhver national foranstaltning, der begrænser udøvelsen af en erhvervsmæssig virksomhed, er forholdsmæssig.
- 38 Som det fremgår af en fast retspraksis, der ligger efter Schindler-dommen, er det derimod ikke, blot fordi en medlemsstat har valgt en beskyttelsesordning, der er forskellig fra den, en anden medlemsstat har indført, udelukket, at de herom fastsatte bestemmelser er nødvendige og forholdsmæssige (jf. i denne retning dommen i sagen Läära m.fl., præmis 36, Zenatti-dommen, præmis 34, og dom af 11.9.2003, sag C-6/01, Anomar m.fl., Sml. I, s. 8621, præmis 80).
- 39 Det bemærkes for det første, at forbuddet mod kommercielle underholdningsspil, der indebærer simulering af voldshandlinger mod personer, navnlig udøvelse af simulerede drab på mennesker, ifølge den forelæggende ret er i overensstemmelse med det beskyttelsesniveau for menneskelig værdighed, som den nationale forfatning sikrer på Forbundsrepublikken Tysklands område. Det bemærkes for det andet, at det omtvistede forbud ved udelukkende at forbyde den type laserspil, hvor formålet er at skyde på menneskelige mål og derfor at udføre fiktive drabsspil på mennesker, ikke gik ud over, hvad der var nødvendigt for at nå det mål, som de nationale myndigheder forfulgte.
- 40 Forbuddet af 14. september 1994 kan under disse omstændigheder ikke anses for en foranstaltning, der ubegrundet begrænser den frie udveksling af tjenesteydelser.

- 41 Det forelagte spørgsmål må derfor besvares med, at fællesskabsretten ikke er til hinder for, at en erhvervsmæssig virksomhed, der består i kommercielle spil med simulering af drabshandlinger, gøres til genstand for en national forbudsforanstaltning, der er truffet af hensyn til beskyttelse af den offentlige orden, fordi denne virksomhed krænker den menneskelige værdighed.

Sagens omkostninger

- 42 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg til Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Første Afdeling) for ret:

Fællesskabsretten er ikke til hinder for, at en erhvervsmæssig virksomhed, der består i kommercielle spil med simulering af drabshandlinger, gøres til genstand for en national forbudsforanstaltning, der er truffet af hensyn til beskyttelse af den offentlige orden, fordi denne virksomhed krænker den menneskelige værdighed.

Underskrifter.