

ARREST VAN HET HOF (Tweede kamer)

26 oktober 2006\*

In zaak C-65/05,

betreffende een beroep wegens niet-nakoming krachtens artikel 226 EG, ingesteld op 10 februari 2005,

**Commissie van de Europese Gemeenschappen**, vertegenwoordigd door M. Patakia als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verzoekster,

tegen

**Helleense Republiek**, vertegenwoordigd door A. Samoni-Rantou en N. Dafniou als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verweerster,

\* Procestaal: Grieks.

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: C. W. A. Timmermans, kamerpresident, R. Schintgen, P. Kūris (rapporteur), G. Arestis en L. Bay Larsen, rechters,

advocaat-generaal: F. G. Jacobs,  
griffier: R. Grass,

gezien de stukken,

gelet op de beslissing, de advocaat-generaal gehoord, om de zaak zonder conclusie te berechten,

het navolgende

### **Arrest**

- <sup>1</sup> De Commissie van de Europese Gemeenschappen verzoekt het Hof vast te stellen dat de Helleense Republiek, door in de artikelen 2, lid 1, 3, tweede alinea, 4 en 5 van wet nr. 3037/2002 (FEK A' 174/30.7.2002) een algeheel verbod in te stellen om elektrische, elektromechanische en elektronische spelen, daaronder begrepen recreatieve technische spelen en computerspelen, te installeren en te exploiteren in openbare of privégelegenheden, met uitzondering van casino's, de verplichtingen niet is nagekomen die op haar rusten krachtens de artikelen 28 EG, 43 EG en 49 EG, alsmede artikel 8 van richtlijn 98/34/EG van het Europees Parlement en de Raad van

22 juni 1998 betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij (PB L 204, blz. 37), zoals gewijzigd bij richtlijn 98/48/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 juli 1998 (PB L 217, blz. 18; hierna: „richtlijn 98/34”).

## Toepasselijke bepalingen

### *Gemeenschapsrecht*

- 2 Artikel 1, sub 11, van richtlijn 98/34 bepaalt het volgende:

„In de zin van deze richtlijn wordt verstaan onder:

[...]

- 11) ‚technisch voorschrift‘: een technische specificatie of andere eis of een regel betreffende diensten, met inbegrip van de erop toepasselijke bestuursrechtelijke bepalingen die de jure of de facto moeten worden nageleefd voor de verhandeling, de dienstverrichting, de vestiging van een verrichter van diensten of het gebruik in een lidstaat of in een groot deel van een lidstaat, alsmede de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen, behoudens die bedoeld in

artikel 10, van de lidstaten waarbij de vervaardiging, de invoer, de verhandeling of het gebruik van een product dan wel de verrichting of het gebruik van een dienst of de vestiging als dienstverlener wordt verboden.

[...]"

- 3 Artikel 8, lid 1, eerste alinea, van richtlijn 98/34 luidt als volgt:

„Onverminderd artikel 10 delen de lidstaten de Commissie onverwijld ieder ontwerp voor een technisch voorschrift mee, tenzij het een integrale omzetting van een internationale of Europese norm betreft, in welk geval louter met een mededeling van de betrokken norm kan worden volstaan; zij geven de Commissie tevens kennis van de redenen waarom de vaststelling van dit technisch voorschrift nodig is, tenzij die redenen reeds uit het ontwerp zelf blijken.”

- 4 Krachtens artikel 9, leden 1 tot en met 5, van richtlijn 98/34 dienen de lidstaten de goedkeuring van een ontwerp voor een technisch voorschrift uit te stellen voor de duur van drie maanden, te rekenen vanaf de datum waarop de Commissie de in artikel 8, lid 1, van deze richtlijn bedoelde mededeling ontvangt, indien de Commissie of een andere lidstaat in een uitvoerig gemotiveerde mening te kennen geeft, dat de beoogde maatregel aspecten bezit die eventueel belemmeringen kunnen opleveren voor het vrije verkeer van goederen, het vrije verkeer van diensten of de vrijheid van vestiging van verrichters van diensten in het kader van de interne markt. Dit uitstel kan langer zijn in bepaalde andere, in genoemde bepalingen uitdrukkelijk opgesomde gevallen.

- 5 Artikel 9, lid 7, van richtlijn 98/34 bepaalt het volgende:

„De leden 1 tot en met 5 zijn niet van toepassing als een lidstaat:

- om dringende redenen wegens een ernstige en onvoorziene situatie die verband houdt met de bescherming van de gezondheid van mens en dier, de bescherming van planten, of de veiligheid, en in het geval van regels betreffende diensten, ook met de bescherming van de openbare orde, met name de bescherming van minderjarigen, op zeer korte termijn technische voorschriften moet uitwerken en deze onmiddellijk daarop moet vaststellen en invoeren, zonder dat raadpleging mogelijk is, of

[...]

In de in artikel 8 bedoelde mededeling vermeldt deze lidstaat de redenen voor de urgentie van de betrokken maatregelen. De Commissie spreekt zich zo spoedig mogelijk uit over de mededeling. Zij neemt de nodige maatregelen in geval van misbruik van deze procedure. Het Europees Parlement wordt door de Commissie op de hoogte gehouden.”

### *De nationale wetgeving*

- 6 Artikel 1 van wet nr. 3037/2002, met het opschrift „Categorieën spelen”, luidt als volgt:

„In de zin van de bepalingen van deze wet wordt verstaan onder:

- a) „mechanisch spel’: spel waarvan de werking mede het gebruik van de spierkracht van de speler vereist;

- b) ‚elektrisch spel’: spel waarvan de werking de aanwezigheid van elektrische hulpmechaniek vereist;
  
- c) ‚elektromechanisch spel’: spel waarvan de werking zowel de aanwezigheid van elektrische hulpmechaniek vereist als het gebruik van de spierkracht van de speler;
  
- d) ‚elektronisch spel’: spel waarvan de werking, naast elektrische, elektronische en andere hulpmechaniek, de aanwezigheid en werking van software (programma) vereist;
  
- e) ‚recreatief technisch spel’: spel waarvan de uitkomst uitsluitend afhangt van de technische en mentale vaardigheden van de speler en dat uitsluitend tot ontspanning dient.

Tot de categorie technische recreatieve spelen behoren ook kaartspelen die krachtens de bepalingen van het [gecodificeerde] koninklijk decreet nr. 29/1971 als ‚technische spelen’ worden aangemerkt.”

- 7 Artikel 2, lid 1, van deze wet, met het opschrift „Verbod op gebruik of installatie van spelen”, bepaalt het volgende:

„Het gebruik van de in artikel 1, sub b, c en d, genoemde spelen, daaronder begrepen computers, is verboden in openbare gelegenheden in het algemeen, zoals hotels, cafés, erkende verenigingszalen met openbare bestemming van welke aard dan ook en in elke andere openbare of privégelegenheden. Het installeren van deze spelen is eveneens verboden.”

- 8 Artikel 3 van genoemde wet, „Ondernemingen die internetdiensten verrichten”, luidt:

„Het verbod van artikel 2 geldt niet voor de installatie en de exploitatie van computers in inrichtingen waar internetdiensten worden verricht. Het gebruik van spelen op deze computers is echter verboden, ongeacht de toegepaste methode.

Voor de exploitatie van een onderneming die internetdiensten verricht is een speciale vergunning van de gemeente waar de inrichting is gelegen en, wanneer de onderneming wordt geëxploiteerd op een schip, van de havenautoriteit van de haven van vertrek, vereist. Wanneer de onderhavige maatregel voor het eerst wordt toegepast, dient de onderneming binnen een termijn van drie maanden, te rekenen vanaf de dag van inwerkingtreding van deze wet, over deze vergunning te beschikken.”

- 9 Artikel 4 van wet nr. 3037/2002, „Strafrechtelijke sancties”, luidt:

„1. Eenieder die de in artikel 2, lid 1, genoemde centra of andere gelegenheden waar krachtens de bepalingen van de voorgaande artikelen verboden spelen worden gebruikt of zijn geïnstalleerd, exploiteert of beheert, wordt gestraft met een gevangenisstraf van ten minste drie maanden en een geldboete van ten minste 5 000 EUR. Diegenen die zich bij herhaling schuldig maken, zullen worden gestraft met een gevangenisstraf van ten minste een jaar en een geldboete van 25 000 tot 75 000 EUR. De rechter zal eveneens inbeslagname van de speelautomaten gelasten.

2. De bepalingen van artikel 7, lid 1, sub c, dan wel artikel 7, leden 3 en 4, van het gecodificeerde koninklijk decreet nr. 29/1971 zijn mutatis mutandis van toepassing.”

10 Artikel 5 van genoemde wet, „Bestuursrechtelijke sancties”, bepaalt het volgende:

„1. Naast de toepasselijke strafrechtelijke sancties zal in geval van het gebruik of de installatie van een krachtens de voorgaande artikelen verboden spel, een geldboete van 10 000 EUR per spel worden opgelegd, en zal de exploitatievergunning van de onderneming onherroepelijk worden ingetrokken, overeenkomstig de bepalingen van artikel 7.

2. De geldboete zal worden opgelegd bij besluit van de betrokken functionaris van de in artikel 6, lid 1, genoemde bevoegde autoriteit, die de inbreuk vaststelt. Dit besluit omschrijft de overtreding en vermeldt de opgelegde geldboete en de toegepaste bepaling. Gelijktijdig met het besluit wordt de overtreder een kopie van het betrokken onderzoeksrapport overgelegd.”

11 Artikel 9, lid 1, van wet nr. 3037/2002 bepaalt tot slot dat „[d]e bepalingen van deze wet [...] onverlet laten de bepalingen van wet nr. 2206/1994 alsook de overige bepalingen ter zake van casino’s”.

### **De precontentieuze procedure**

12 Naar aanleiding van klachten die zij heeft ontvangen over het op landelijk niveau ingestelde algehele verbod om in Griekenland elektrische, elektromechanische en elektronische spelen, daaronder begrepen recreatieve technische spelen en computerspelen, te installeren en te exploiteren in openbare of privégelegenheden, met uitzondering van casino’s, heeft de Commissie wet nr. 3037/2002 onderzocht, die op 30 juli 2002 in werking was getreden. Zij is tot de conclusie gekomen dat deze laatste onverenigbaar is met de eisen van het gemeenschapsrecht.



- 13 Na de Helleense Republiek bij brieven van 18 oktober 2002 en 11 juli 2003 te hebben aangemaand om haar opmerkingen te maken, heeft de Commissie op 30 maart 2004 een met redenen omkleed advies uitgebracht.
- 14 Omdat de Commissie het antwoord van de Griekse regering op dit advies niet bevredigend achtte en zij van oordeel was dat de inbreuk bleef voortduren, heeft zij besloten het onderhavige beroep in te stellen.

### Het beroep

- 15 Tot staving van haar beroep voert de Commissie drie grieven aan. In de eerste plaats betoogt zij dat het bij wet nr. 3037/2002 ingevoerde algehele verbod van elektrische, elektromechanische en elektronische spelen, in strijd is met de artikelen 28 EG en 30 EG. In de tweede plaats beroept zij zich op onverenigbaarheid van deze wet met de verplichtingen die op de Helleense Republiek rusten krachtens de artikelen 43 EG en 49 EG. In de derde plaats verwijt de Commissie genoemde lidstaat, de informatieprocedure van artikel 8, lid 1, eerste alinea, van richtlijn 98/34 niet in acht te hebben genomen.

*De eerste grief: schending van de artikelen 28 EG en 30 EG*

### Argumenten van partijen

- 16 De Commissie betoogt dat het in artikel 2, lid 1, van wet nr. 3037/2002 gestelde algehele verbod om elektrische, elektromechanische en elektronische spelen, daaronder begrepen recreatieve technische spelen en computerspelen, te installeren en te exploiteren in openbare of privégelegenheden, met uitzondering van casino's, in strijd is met artikel 28 EG. Volgens haar vormt deze wet een maatregel die niet

gerechtvaardigd is gelet op zowel de bepalingen van artikel 30 EG als de door het Hof erkende dwingende eisen van algemeen belang en is zij evenmin evenredig aan het doel van bescherming van een algemeen belang.

- 17 Zij betoogt dat de Griekse autoriteiten niet duidelijk hebben aangegeven wat de relatie is tussen genoemd verbod en het probleem dat zij willen oplossen, aangezien zij hun analyse volledig concentreren op de negatieve gevolgen van het ongecontroleerde gebruik van kansspelautomaten. De Commissie merkt in dit verband op dat het mogelijk is andere vormen van controle toe te passen, zoals het aanbrengen van speciale protectiesystemen in automaten voor technische of recreatieve spelen, zodat deze niet kunnen worden gebruikt als kansspelen.
- 18 De Griekse Republiek erkent dat wet nr. 3037/2002 belemmeringen kan veroorzaken voor de intracommunautaire handel in elektrische, elektromechanische en elektronische spelen en dus inbreuk kan maken op het in artikel 28 EG neergelegde beginsel van het vrije verkeer van goederen.
- 19 Zij betoogt echter dat zij reeds tijdens de precontentieuze procedure heeft opgemerkt dat een dergelijk algemeen verbod, dat zonder onderscheid van toepassing is op Griekse en buitenlandse marktdeelnemers, ten tijde van de vaststelling en de afkondiging van wet nr. 3037/2002 noodzakelijk en gerechtvaardigd werd geacht vanwege, in de eerste plaats, de in artikel 30 EG genoemde bescherming van de openbare zedelijkheid en van de openbare orde en, in de tweede plaats, de bescherming van de consument en van de sociale orde, welke door de rechtspraak van het Hof erkende dwingende vereisten van algemeen belang zijn.
- 20 De Helleense Republiek betoogt met name dat als gevolg van de technologische ontwikkeling de spelen waarop wet nr. 3037/2002 betrekking heeft, op eenvoudige wijze kunnen worden gebruikt als kansspelen, die in Griekenland buiten casino's altijd illegaal zijn, en dat de situatie oncontroleerbaar is geworden en ernstige

maatschappelijke problemen heeft veroorzaakt, zoals bijvoorbeeld de gewenning van jongeren, de verspilling van belangrijke economische hulpbronnen, de gemakkelijke illegale verrijking van personen die betrokken zijn bij de exploitatie en installatie van elektronische spelen en de handel daarin, het verlies van grote geldbedragen door spelers alsook het verlies van aanzienlijke belastingopbrengsten.

- 21 In dupliek stelt deze lidstaat dat de minder restrictieve concrete maatregelen die zijn getroffen tussen 1996 en 2000, dat wil zeggen vóór de uitvaardiging van een algemeen verbod van elektrische, elektromechanische en elektronische spelen bij wet nr. 3037/2002, ontoereikend zijn bevonden om doeltreffend het hoofd te bieden aan het probleem dat deze spelen hebben veroorzaakt ten gevolge van de menselijke passie voor kansspelen.

#### Beoordeling door het Hof

- 22 Allereerst blijkt uit de artikelen 1 en 2, lid 1, van wet nr. 3037/2002, in hun onderlinge samenhang gelezen, dat het bij deze wet ingestelde verbod niet van toepassing is op de in artikel 1, sub e, genoemde recreatieve technische spelen. Derhalve vallen deze buiten het voorwerp van het onderhavige beroep.
- 23 Wat de eerste grief van de Commissie betreft, zij eraan herinnerd dat het begrip „goederen” moet worden uitgelegd als waren die op geld waardeerbaar zijn en als zodanig het voorwerp van handelstransacties kunnen vormen (arresten van 10 december 1968, Commissie/Italië, 7/68, Jurispr. blz. 590, 598, en 21 oktober 1999, Jägerskiöld, C-97/98, Jurispr. blz. I-7319, punt 30).

- 24 Aangezien elektrische, elektromechanische en elektronische spelen, daaronder begrepen computerspelen, een handelswaarde hebben en kunnen worden verhandeld, kunnen worden in- of uitgevoerd en tegen betaling ter beschikking van de consument kunnen worden gesteld, voldoen zij aan deze criteria en zijn zij goederen in de zin van het EG-Verdrag.
- 25 Er zij eveneens aan herinnerd dat het vrije verkeer van goederen een van de fundamentele beginselen van het Verdrag is (arresten van 9 december 1997, Commissie/Frankrijk, C-265/95, Jurispr. blz. I-6959, punt 24, en 12 juni 2003, Schmidberger, C-112/00, Jurispr. blz. I-5659, punt 51), dat tot uitdrukking komt in het in artikel 28 EG geformuleerde verbod van kwantitatieve invoerbependingen tussen de lidstaten en alle maatregelen van gelijke werking.
- 26 Bij gebreke van geharmoniseerde regels op communautair niveau op het gebied van spelen, wordt het vrije verkeer van deze laatste gewaarborgd door de artikelen 28 EG en 30 EG.
- 27 Volgens de rechtspraak van het Hof is elke handelsregeling van de lidstaten die de intracommunautaire handel al dan niet rechtstreeks, daadwerkelijk of potentieel kan belemmeren, als een maatregel van gelijke werking als kwantitatieve beperkingen te beschouwen (zie arrest van 2 december 2004, Commissie/Nederland, C-41/02, Jurispr. blz. I-11375, punt 39 en aangehaalde rechtspraak).
- 28 In casu moet worden vastgesteld dat nationale wetgeving als wet nr. 3037/2002 een maatregel van gelijke werking als een kwantitatieve beperking in de zin van artikel 28 EG vormt, ook al verbiedt deze wet de invoer en het in de handel brengen van de betrokken producten niet.

- 29 In de eerste plaats kan het in artikel 2, lid 1, van genoemde wet neerlegde algehele verbod om elektrische, elektromechanische en elektronische spelen, daaronder begrepen computerspelen, te installeren en te exploiteren in openbare of privégelegenheden, met uitzondering van casino's, op straffe van in de artikelen 4 en 5 van deze wet voorziene strafrechtelijke of bestuursrechtelijke sancties, vanaf 30 juli 2002, datum van inwerkingtreding van deze wet, immers leiden tot vermindering van het volume van de importen van dergelijke spelen afkomstig uit andere lidstaten.
- 30 In de tweede plaats blijkt uit het dossier dat de invoer van automaten voor spelen als die genoemd in het voorgaande punt met het oog op de installatie ervan in openbare of privégelegenheden in Griekenland, met uitzondering van casino's, meteen na de invoering van dit verbod tot stilstand is gekomen, ofschoon deze automaten in andere lidstaten rechtmatig worden gefabriceerd en ter beschikking van de consument worden gesteld.
- 31 Het Hof heeft echter herhaaldelijk geoordeeld dat een nationale regeling die het vrije verkeer van goederen belemmert, niet noodzakelijkerwijs in strijd is met het gemeenschapsrecht indien zij kan worden gerechtvaardigd uit hoofde van een van de in artikel 30 EG genoemde redenen van algemeen belang of uit hoofde van een van de in de rechtspraak van het Hof erkende dwingende eisen (zie arrest van 24 november 2005, Schwarz, C-366/04, Jurispr. blz. I-10139, punt 30 en aangehaalde rechtspraak).
- 32 In dat verband zij eraan herinnerd dat de Helleense Republiek aanvoert dat op de in de considerans van wet nr. 3037/2002 aangegeven gronden, het algemene verbod op het installeren van elektrische, elektromechanische en elektronische spelen, daaronder begrepen computerspelen, noodzakelijk was met het oog op de bescherming van de openbare zedelijkheid, de openbare orde en de openbare veiligheid. Zij betoogt met name dat deze spelen als gevolg van de technologische ontwikkeling op eenvoudige wijze kunnen worden gebruikt als kanspelen en beklemtont dat de situatie oncontroleerbaar was geworden, waardoor ernstige maatschappelijke problemen zijn ontstaan, zoals die welke in punt 20 van het onderhavige arrest zijn opgesomd.

- 33 In dit verband zij eraan herinnerd dat blijkens de rechtspraak van het Hof dergelijke overwegingen, die in hun onderlinge samenhang moeten worden beschouwd, verband houden met de bescherming van degenen te wier behoeve de dienst wordt verricht, meer in het algemeen van de consument, en met de bescherming van de maatschappelijke orde, doelstellingen die, zoals het Hof reeds oordeelde, als dwingende redenen van algemeen belang zijn te beschouwen (zie in die zin arresten van 24 maart 1994, Schindler, C-275/92, Jurispr. blz. I-1039, punt 58 en aangehaalde rechtspraak, en 21 september 1999, Läärä e.a., C-124/97, Jurispr. blz. I-6067, punt 33).
- 34 Het Hof heeft eveneens geoordeeld dat deze overwegingen in het kader van artikel 28 EG en gelet op de sociaal-culturele bijzonderheden van het geval, een rechtvaardiging vormen voor beperkingen, zelfs voor een verbod van loterijen en andere kansspelen op het grondgebied van een lidstaat (zie in die zin arrest Schindler, reeds aangehaald, punt 59).
- 35 Het Hof heeft weliswaar in de reeds aangehaalde arresten Schindler en Läärä e.a. beklemtoond dat het op grond van overwegingen van zedelijke, religieuze of culturele aard, die in alle lidstaten in verband met loterijen en andere kansspelen een rol spelen, gerechtvaardigd kan zijn dat nationale wetgevingen kansspelen beperken of zelfs verbieden, en aldus verhinderen dat zij als middel tot eigen bevoordeling dienen. Het Hof heeft ook opgemerkt dat loterijen, wegens de grote bedragen die ermee kunnen worden ingezameld en de winsten die zij de deelnemers kunnen bieden, vooral wanneer zij op grote schaal worden georganiseerd, ernstige risico's van criminaliteit en fraude kunnen meebrengen. Zij zijn ook een aansporing tot geldverkwisting, hetgeen schadelijke gevolgen voor het individu en de samenleving kan hebben (reeds aangehaalde arresten Schindler, punt 60, en Läärä e.a., punt 13).
- 36 Het onderhavige geding verschilt echter van de twee zaken waarin de reeds aangehaalde arresten Schindler en Läärä e.a. zijn geweest voor zover vaststaat dat het in casu om elektrische, elektromechanische en elektronische spelen gaat die geen kenmerken vertonen die vergelijkbaar zijn met die van de spelen waarom het in genoemde zaken ging. De spelen waarop het verbod van artikel 2, lid 1, van wet

nr. 3037/2002 betrekking heeft, zijn naar hun aard immers geen kansspelen omdat zij niet de hoop op geldelijk gewin tot doel hebben (zie a contrario arrest Läärä e.a., reeds aangehaald, punt 17).

37 Daaruit volgt dat, aangezien elektrische, elektromechanische en elektronische spelen niet als kansspelen kunnen worden beschouwd, anders dan de Helleense Republiek betoogt, de overwegingen van het Hof in de reeds aangehaalde arresten Schindler en Läärä e.a. met betrekking tot kansspelen niet kunnen worden toegepast op elektrische, elektromechanische en elektronische spelen.

38 Ook al kan deze rechtspraak in het onderhavige geval niet worden toegepast, de door de Helleense Republiek aangevoerde dwingende eisen van algemeen belang kunnen de belemmering van het vrije verkeer van goederen rechtvaardigen. Daarvoor is dan wel vereist dat de betrokken nationale maatregel evenredig is aan de aldus nagestreefde doeleinden.

39 In dit verband moet worden vastgesteld dat de Helleense Republiek niet aantoonbaar dat zij alle technische en organisatorische maatregelen heeft genomen waarmee het door deze lidstaat nagestreefde doel kan worden bereikt met gebruikmaking van maatregelen die het intracommunautaire handelsverkeer minder beperken.

40 De Griekse autoriteiten hadden immers niet alleen, zoals door de Commissie tijdens de precontentieuze procedure was voorgesteld, gebruik kunnen maken van andere maatregelen die passender waren en het vrije goederenverkeer minder beperkten, maar hadden zich ook ervan kunnen vergewissen of zij met het oog op het nagestreefde doel juist en doeltreffend werden toegepast en/of uitgevoerd.

- 41 Daaruit volgt dat het in artikel 2, lid 1, van wet nr. 3037/2002 neerlegde algehele verbod om in Griekenland elektrische, elektromechanische en elektronische spelen, daaronder begrepen computerspelen, te installeren in openbare of privégelegenheden, met uitzondering van casino's, een maatregel vormt die gelet op de nagestreefde doeleinden onevenredig is.
- 42 Bijgevolg is wet nr. 3037/2002 niet verenigbaar met artikel 28 EG.
- 43 Gelet op het voorgaande is de eerste grief die de Commissie tot staving van haar beroep heeft aangevoerd, gegrond.

*De tweede grief: schending van de artikelen 43 EG en 49 EG*

Argumenten van partijen

- 44 De Commissie betoogt dat de artikelen 2, lid 1, en 3 van wet nr. 3037/2002 in andere lidstaten gevestigde marktdeelnemers verbieden, hun diensten aan te bieden voor het ter beschikking stellen of de levering van speelautomaten op de Griekse markt, of zij zich nu in Griekenland willen vestigen dan wel slechts daar hun diensten willen aanbieden vanuit de lidstaat waar zij zijn gevestigd. Dergelijke nationale bepalingen zijn in strijd met de artikelen 43 EG en 49 EG, omdat de noodzaak en de evenredigheid ervan niet voldoende zijn gemotiveerd.



- 45 De Commissie betoogt in deze context dat de Griekse autoriteiten voorrang hadden moeten geven aan concrete, meer doelgerichte maatregelen, ertoe strekkende het gebruik van recreatiespelen als kansspelen te beperken of te voorkomen. Dergelijke maatregelen hadden bijvoorbeeld de vorm kunnen aannemen van meer doelgerichte verboden, strengere en nauwkeurigere controles en/of strengere en doeltreffender sancties. Zij voegt toe dat genoemde maatregelen niet noodzakelijkerwijs hoeven te bestaan in een algemeen verbod dat ook gevolgen heeft voor andere economische activiteiten die geen verband houden met kansspelen.
- 46 De Helleense Republiek betoogt dat de door de Commissie voorgestelde maatregelen ontoereikend zijn en merkt op dat de genomen radicalere maatregelen beantwoordden aan dwingende vereisten van algemeen belang ter waarborging van het nagestreefde doel en dat zij het enige doeltreffende middel waren om het hoofd te bieden aan het ernstige maatschappelijke probleem dat zich voordeed. Ter weerlegging van deze tweede grief beroept zij zich in wezen op argumenten die identiek zijn aan die welke zij aanvoert ter bestrijding van de grief van de Commissie met betrekking tot de beperking van het vrije goederenverkeer.

### Beoordeling door het Hof

- 47 Allereerst zij eraan herinnerd dat bij gebreke van geharmoniseerde regels op gemeenschapsniveau met betrekking tot spelen, de lidstaten in beginsel bevoegd blijven om de voorwaarden voor de uitoefening van de activiteiten in deze sector te bepalen. Dat laat echter onverlet dat zij hun bevoegdheden moeten uitoefenen met inachtneming van de door het Verdrag gewaarborgde fundamentele vrijheden (zie in die zin arresten van 3 oktober 2000, *Corsten*, C-58/98, Jurispr. blz. I-7919, punt 31, en 26 januari 2006, *Commissie/Spanje*, C-514/03, Jurispr. blz. I-963, punt 23).
- 48 Volgens de rechtspraak van het Hof verplichten de artikelen 43 EG en 49 EG tot opheffing van de beperkingen van de vrijheid van vestiging en van het vrij verrichten

van diensten, en moeten als dergelijke beperkingen worden beschouwd alle maatregelen die de uitoefening van die vrijheden verbieden, belemmeren of minder aantrekkelijk maken (zie arresten van 15 januari 2002, Commissie/Italië, C-439/99, Jurispr. blz. I-305, punt 22, en 30 maart 2006, Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti, C-451/03, Jurispr. blz. I-2941, punt 31).

- 49 Het Hof heeft eveneens geoordeeld dat nationale maatregelen die de uitoefening van de door het Verdrag gewaarborgde fundamentele vrijheden belemmeren, slechts gerechtvaardigd kunnen zijn wanneer zij aan vier voorwaarden voldoen: zij moeten zonder discriminatie worden toegepast, beantwoorden aan dwingende redenen van algemeen belang en geschikt zijn om de verwezenlijking van het nagestreefde doel te waarborgen en zij mogen niet verder gaan dan voor het bereiken van dat doel noodzakelijk is (arrest van 4 juli 2000, Haim, C-424/97, Jurispr. blz. I-5123, punt 57 en aangehaalde rechtspraak).
- 50 In dit verband blijkt uit artikel 2, lid 1, van wet nr. 3037/2002 dat het in Griekenland op straffe van in de artikelen 4 en 5 van deze wet geformuleerde strafrechtelijke of bestuursrechtelijke sancties verboden is om elektrische, elektromechanische en elektronische spelen te exploiteren in openbare of privégelegenheden, met uitzondering van casino's. De bepalingen van artikel 2, lid 1, van wet nr. 3037/2002 zijn niet van toepassing op computers die zich bevinden in gelegenheden waar internetdiensten worden verleend, en volgens artikel 3 van deze wet is de exploitatie van spelen op deze computers verboden.
- 51 Wat de vrijheid van vestiging betreft, kan een dergelijke nationale wetgeving het uit andere lidstaten afkomstige marktdeelnemers moeilijker, ja zelfs totaal onmogelijk, maken gebruik te maken van hun recht om zich in Griekenland te vestigen met het doel de betrokken diensten te verlenen.
- 52 In deze omstandigheden vormt een dergelijk verbod een belemmering van de vrijheid van vestiging.

- 53 Met betrekking tot het vrij verrichten van diensten is het vaste rechtspraak, in de eerste plaats, dat de exploitatie van speelautomaten, ongeacht of zij kan worden gescheiden van de vervaardiging, de invoer en de verspreiding van deze automaten, als dienst in de zin van het EG-Verdrag moet worden aangemerkt en, in de tweede plaats, dat een nationale wettelijke regeling die de exploitatie en de beoefening van spelen alleen toestaat in casino's, het vrij verrichten van diensten belemmert (zie in die zin arrest van 11 september 2003, Anomar e.a., C-6/01, Jurispr. blz. I-8621, punten 56 en 75).
- 54 Met betrekking tot meer in het bijzonder de diensten van de informatiemaatschappij heeft het Hof eveneens geoordeeld dat artikel 49 EG betrekking heeft op diensten die een in een lidstaat gevestigde dienstverrichter via Internet, en dus zonder zich te verplaatsen, aanbiedt aan in een andere lidstaat gevestigde ontvangers, zodat elke beperking van deze activiteiten een beperking van het vrij verrichten van diensten vormt (arrest van 6 november 2003, Gambelli e.a., C-243/01, Jurispr. blz. I-13031, punt 54).
- 55 Op dezelfde gronden als uiteengezet in de punten 36 tot en met 41 van het onderhavige arrest, kunnen de argumenten die de Helleense Republiek heeft aangevoerd ter rechtvaardiging van de belemmering van de vrijheid van vestiging en het vrij verrichten van diensten niet worden aanvaard.
- 56 Bijgevolg is wet nr. 3037/2002 ook in strijd met de artikelen 43 EG en 49 EG.
- 57 In deze omstandigheden is de tweede grief die de Commissie tot staving van haar beroep heeft aangevoerd, gegrond.

*De derde grief: schending van richtlijn 98/34*

## Argumenten van partijen

- 58 De Commissie verwijt de Helleense Republiek, haar niet in de fase van opstelling van wet nr. 3037/2002 in kennis te hebben gesteld van deze wet, welke in de artikelen 2, lid 1, en 3 technische voorschriften bevat met betrekking tot producten in de zin van artikel 1, sub 11, van richtlijn 98/34, en dat in strijd met de eisen van artikel 8, lid 1, eerste alinea, van deze richtlijn, die voorziet in een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij.
- 59 Genoemde lidstaat erkent in zijn verweerschrift dat de Griekse autoriteiten bij de voorbereiding van het ontwerp van wet nr. 3037/2002 de informatieprocedure blijkbaar niet in acht hebben genomen en merkt op dat dit verzuim per vergissing en niet opzettelijk is begaan. Volgens hem is deze inbreuk te wijten aan de dringende noodzaak, snel en onverwijld het hoofd te bieden aan het maatschappelijke probleem en zodoende de openbare orde te handhaven.

## Beoordeling door het Hof

- 60 Het Hof heeft reeds geoordeeld dat bepalingen als artikel 8, lid 1, van richtlijn 98/34 de lidstaten verplichten om ieder ontwerp voor een technisch voorschrift onverwijld aan de Commissie mee te delen (arrest van 8 september 2005, Commissie/Portugal, C-500/03, niet gepubliceerd in de Jurisprudentie, punt 39, en, met betrekking tot aan de voorschriften van deze richtlijn analoge bepalingen, arresten van 2 augustus 1993, Commissie/Italië, C-139/92, Jurispr. blz. I-4707, punt 3, en 11 januari 1996, Commissie/Nederland, C-273/94, Jurispr. blz. I-31, punt 15).

- 61 Voor zover maatregelen als die welke zijn neergelegd in de artikelen 2, lid 1, en 3 van wet nr. 3037/2002 een algeheel verbod stellen op het gebruik van elektrische, elektromechanische en elektronische spelen, daaronder begrepen computerspelen, in openbare of privégelegenheden, met uitzondering van casino's, alsmede op het gebruik van spelen op computers in ondernemingen waar internetdiensten worden verleend, en de exploitatie van deze ondernemingen afhankelijk stellen van de afgifte van een speciale vergunning, dienen zij te worden aangemerkt als technische voorschriften in de zin van artikel 1, sub 11, van richtlijn 98/34 (zie in die zin arrest van 21 april 2005, Lindberg, C-267/03, Jurispr. blz. I-3247).
- 62 In deze omstandigheden was de Helleense Republiek op grond van artikel 8, lid 1, eerste alinea, van richtlijn 98/34 gehouden om het ontwerp voor dergelijke technische voorschriften mee te delen (zie onder meer arrest Commissie/Portugal, reeds aangehaald, punt 40).
- 63 In casu staat vast dat die mededeling niet heeft plaatsgevonden.
- 64 De noodzaak om wet nr. 3037/2002 volgens een noodprocedure vast te stellen teneinde snel en onverwijd het hoofd te kunnen bieden aan het maatschappelijke probleem als gevolg van de exploitatie van elektrische, elektromechanische en elektronische spelen en zo de openbare orde te handhaven, doet aan deze verplichting niet af.
- 65 De Helleense Republiek kan zich immers niet beroepen op de uitzondering van artikel 9, lid 7, eerste streepje, van richtlijn 98/34, aangezien vaststaat dat er op de datum van vaststelling van genoemde wet in Griekenland geen sprake was van een situatie waarop deze bepaling betrekking heeft.

- 66 Bijgevolg moet worden vastgesteld dat de Helleense Republiek, door wet nr. 3037/2002 te hebben vastgesteld zonder deze in de ontwerpfase te hebben meegedeeld aan de Commissie, de verplichtingen niet is nagekomen die op haar rusten krachtens artikel 8, lid 1, eerste alinea, van richtlijn 98/34.
- 67 Derhalve is ook de derde grief die de Commissie aanvoert tot staving van haar beroep, gegrond.
- 68 Uit het voorgaande volgt dat de Helleense Republiek, door in de artikelen 2, lid 1, en 3 van wet nr. 3037/2002 op straffe van in de artikelen 4 en 5 van deze wet geformuleerde strafrechtelijke of bestuursrechtelijke sancties een algeheel verbod in te stellen om elektrische, elektromechanische en elektronische spelen, daaronder begrepen computerspelen, te installeren en te exploiteren in openbare of privégelegenheden, met uitzondering van casino's, de verplichtingen niet is nagekomen die op haar rusten krachtens de artikelen 28 EG, 43 EG en 49 EG, alsmede artikel 8 van richtlijn 98/34.

## **Kosten**

- 69 Volgens artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dit is gevorderd. Aangezien de Helleense Republiek in het ongelijk is gesteld, moet zij overeenkomstig de vordering van de Commissie worden verwezen in de kosten.

Het Hof van Justitie (Tweede kamer) verklaart:

- 1) **Door in de artikelen 2, lid 1, en 3 van wet nr. 3037/2002 op straffe van in de artikelen 4 en 5 van deze wet geformuleerde strafrechtelijke of bestuursrechtelijke sancties een algeheel verbod in te stellen om elektrische, elektromechanische en elektronische spelen, daaronder begrepen computerspelen, te installeren en te exploiteren in openbare of privégelegenheden, met uitzondering van casino's, is de Helleense Republiek de verplichtingen niet nagekomen die op haar rusten krachtens de artikelen 28 EG, 43 EG en 49 EG, alsmede artikel 8 van richtlijn 98/34/EG van het Europees Parlement en de Raad van 22 juni 1998 betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij, zoals gewijzigd bij richtlijn 98/48/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 juli 1998.**
  
- 2) **De Helleense Republiek wordt verwezen in de kosten.**

ondertekeningen