

OMEGA

ARREST VAN HET HOF (Eerste kamer)

14 oktober 2004*

In zaak C-36/02,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 234 EG,

ingediend door het Bundesverwaltungsgericht (Duitsland) bij beschikking van 24 oktober 2001, ingekomen bij het Hof op 12 februari 2002, in de procedure

Omega Spielhallen- und Automatenaufstellungs-GmbH

tegen

Oberbürgermeisterin der Bundesstadt Bonn,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Eerste kamer),

samengesteld als volgt: P. Jann, kamerpresident, A. Rosas (rapporteur), R. Silva de Lapuerta, K. Lenaerts en S. von Bahr, rechters,

* Procestaal: Duits.

advocaat-generaal: C. Stix-Hackl,
griffier: M.-F. Contet, hoofdadministrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 4 februari 2004,

gelet op de opmerkingen van:

- Omega Spielhallen- und Automatenaufstellungs-GmbH, vertegenwoordigd door P. Tuxhorn, Rechtsanwalt,

- Oberbürgermeisterin der Bundesstadt Bonn, vertegenwoordigd door F. Montag, Rechtsanwalt,

- de Duitse regering, vertegenwoordigd door W.-D. Plessing als gemachtigde,

- de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door M. Patakia en C. Schmidt als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 18 maart 2004,

het navolgende

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van de artikelen 49 EG tot en met 55 EG met betrekking tot het vrij verrichten van diensten en de artikelen 28 EG tot en met 30 EG met betrekking tot het vrij verkeer van goederen.

- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een beroep tot „Revision” dat de vennootschap Omega Spielhallen- und Automatenaufstellungs-GmbH (hierna: „Omega”) bij het Bundesverwaltungsgericht heeft ingesteld, waarbij zij de verenigbaarheid met het gemeenschapsrecht van een verbodsbeschikking die de Oberbürgermeisterin der Bundesstadt Bonn (hierna: „politieautoriteit van Bonn”) op 14 september 1994 jegens haar heeft gegeven, betwist.

De feiten, het hoofdgeding en de prejudiciële vraag

- 3 Omega, een vennootschap naar Duits recht, exploiteerde sinds 1 augustus 1994 te Bonn (Duitsland) een zogeheten „laserdrome”, welke inrichting normaalgesproken voor de beoefening van de „lasersport” was bestemd. Deze installatie werd na 14 september 1994 verder geëxploiteerd, aangezien Omega op grond van een beschikking van het Verwaltungsgericht Köln (Duitsland) van 18 november 1994 de exploitatie voorlopig kon voortzetten. De door Omega in haar inrichting gebruikte uitrusting, waaronder in het bijzonder op machinepistolen gelijkende toestellen met laservizieren alsmede sensorontvangers die zich op de schietbanen of op de kleding van de spelers bevonden, is oorspronkelijk op basis van vrij in de handel verkrijgbaar

kinderspeelgoed ontwikkeld. Aangezien deze uitrusting technisch geen voldoening gaf, is Omega vanaf een niet nader bepaalde datum doch zeker na 2 december 1994 op de uitrusting van de Britse vennootschap Pulsar International Ltd (thans Pulsar Advanced Games Systems Ltd; hierna: „Pulsar”) overgegaan. Met Pulsar is evenwel eerst op 29 mei 1997 een franchiseovereenkomst gesloten.

- 4 Nog voor de „laserdrome” voor het publiek werd opengesteld, had een deel van de bevolking zijn ongenoegen over dit project geuit. Begin 1994 heeft de politieautoriteit van Bonn Omega gelast haar een nauwkeurige beschrijving van het voor deze „laserdrome” voorgenomen spelverloop over te leggen en haar bij brief van 22 februari 1994 in kennis gesteld van haar voornemen een verbodsbeschikking te geven ingeval „het doden van mensen er zou kunnen worden gesimuleerd”. Op 18 maart 1994 heeft Omega geantwoord dat het spel er uitsluitend in bestond vaste sensorontvangers te treffen die op schietbanen waren geïnstalleerd.

- 5 Toen de politieautoriteit van Bonn had vastgesteld dat het spel in de „laserdrome” er ook in bestond op de kleding van de spelers bevestigde sensorontvangers te raken, gaf zij op 14 september 1994 ten aanzien van Omega een beschikking waarbij deze verbod werd opgelegd om „in haar [...] inrichting mogelijk te maken of te gedogen dat op mensen wordt geschoten met een laserstraal of andere technische middelen (zoals bijvoorbeeld infrarood), anders gezegd, dat het spel erin bestaat dat het doodschieten van mensen wordt gesimuleerd door middel van een registratie van treffers”. Op elke overtreding van dit verbod stond een dwangsom van 10 000 DEM.

- 6 Deze beschikking is gegeven krachtens § 14, lid 1, van het Ordnungsbehördengesetz Nordrhein-Westfalen (politiewet Nordrhein-Westfalen; hierna: „OBG NW”), waarin het heet:

„De politieautoriteiten kunnen de maatregelen nemen die nodig zijn om in specifieke gevallen te voorkomen dat de openbare veiligheid of de openbare orde wordt bedreigd.”

- 7 Volgens de verbodsbeschikking van 14 september 1994 gold het spel waarvoor de installatie van Omega was ingericht, als een gevaar voor de openbare orde, aangezien het gesimuleerd doodschieten van mensen en de banalisering van het geweld die daarmee gepaard gaan, ingaan tegen wat de publieke opinie als fundamentele waarden beschouwt.
- 8 Het bezwaarschrift van Omega tegen deze beschikking is op 6 november 1995 door de Bezirksregierung Köln (lokale administratieve overheid van Keulen) afgewezen. Het beroep hiertegen is bij vonnis van 3 september 1998 van het Verwaltungsgericht Köln verworpen. Ook het hoger beroep van Omega bij het Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (Duitsland) is op 27 september 2000 verworpen.
- 9 Vervolgens heeft Omega bij het Bundesverwaltungsgericht beroep tot „Revision” ingesteld. Tot staving daarvan voert zij, naast talrijke andere middelen, aan dat de bestreden beschikking inbreuk maakt op het gemeenschapsrecht, in het bijzonder op de vrijheid van dienstverrichting van artikel 49 EG, nu zij voor haar „laserdrome” gebruik moest maken van de uitrusting en de techniek van de Britse vennootschap Pulsar.
- 10 Het Bundesverwaltungsgericht is van oordeel dat het beroep tot „Revision” van Omega op grond van het nationale recht moet worden verworpen. Het vraagt zich evenwel af of deze oplossing verenigbaar is met het gemeenschapsrecht, in het bijzonder de artikelen 49 EG tot en met 55 EG met betrekking tot het vrij verrichten van diensten en de artikelen 28 EG tot en met 30 EG met betrekking tot het vrij verkeer van goederen.

- 11 Volgens de verwijzende rechter heeft het Oberverwaltungsgericht terecht geconcludeerd dat de commerciële exploitatie van een „spel dat bestaat in het gesimuleerd doden van mensen” in de „laserdrome” van Omega inbreuk maakte op de menselijke waardigheid in de zin van artikel 1, lid 1, eerste zin, van de Duitse grondwet.
- 12 De verwijzende rechter zet uiteen dat de menselijke waardigheid een grondwettelijk beginsel is dat kan worden geschonden door een tegenstrever vernederend te behandelen, wat in het onderhavige geval niet van toepassing is, of door het opwekken of versterken bij de deelnemer aan het spel van een houding die het grondrecht van elke mens op erkenning en respect verloochent, zoals in het onderhavige geval via het insceneren van fictieve gewelddaden voor speldoeleinden. Een fundamentele grondwettelijke waarde als de menselijke waardigheid kan niet omwille van vermaak worden opgeofferd. De grondrechten waarop Omega zich beroept, kunnen, tegen de achtergrond van het nationale recht, aan deze beoordeling niet afdoen.
- 13 Wat de toepassing van het gemeenschapsrecht betreft, meent de verwijzende rechter dat de betrokken beschikking inbreuk maakt op de vrijheid van dienstverrichting van artikel 49 EG. Omega heeft immers een franchiseovereenkomst gesloten met een Britse vennootschap die ten behoeve van haar Duitse klant geen diensten kan verrichten, terwijl zij in de lidstaat waar zij is gevestigd wél soortgelijke diensten verricht. Ook kan sprake zijn van een inbreuk op het vrije verkeer van goederen van artikel 28 EG, aangezien Omega in het Verenigd Koninkrijk uitrusting, in het bijzonder toestellen met laservizieren, voor haar „laserdrome” wil kopen.
- 14 Volgens de verwijzende rechter moeten naar aanleiding van het hoofdgeding de gemeenschapsrechtelijke voorwaarden voor de beperking van een bepaald soort dienstverrichtingen of van de invoer van bepaalde goederen verder worden gepreciseerd. Hij merkt op dat volgens de rechtspraak van het Hof belemmeringen van de vrijheid van dienstverrichting die voortvloeien uit zonder onderscheid toepasselijke nationale maatregelen, slechts kunnen worden geaccepteerd indien die maatregelen hun rechtvaardiging vinden in dwingende redenen van algemeen belang, geschikt zijn om het ermee beoogde doel te bereiken en niet verder gaan dan

daartoe noodzakelijk is. Om de noodzaak en de evenredigheid van die maatregelen te beoordelen, is niet ter zake dienend dat in een andere lidstaat andere beschermingsmaatregelen zijn genomen (zie arresten van 21 september 1999, Läära e.a., C-124/97, Jurispr. blz. I-6067, punten 31, 35 en 36, en 21 oktober 1999, Zenatti, C-67/98, Jurispr. blz. I-7289, punten 29, 33 en 34).

- 15 De verwijzende rechter vraagt zich evenwel af of in het licht van het arrest van 24 maart 1994, Schindler (C-275/92, Jurispr. blz. I-1039), een in alle lidstaten geldende gemeenschappelijke rechtsovertuiging een noodzakelijke voorwaarde is voor de discretionaire bevoegdheid van die staten om een bepaalde soort door het EG-Verdrag beschermde dienstverrichtingen te beperken. Op grond van een dergelijke uitlegging van het arrest Schindler zou de bestreden beschikking moeilijk kunnen worden bevestigd als niet kan worden vastgesteld dat in de lidstaten een gemeenschappelijke rechtsovertuiging bestaat betreffende de beoordeling van een spel waarbij het doden van mensen wordt gesimuleerd.
- 16 De verwijzende rechter stelt dat de twee aangehaalde arresten, Läära e.a. en Zenatti, die na het arrest Schindler zijn geweest, de indruk kunnen wekken dat het Hof voor de beperking van de vrijheid van dienstverrichting niet meer strikt heeft vastgehouden aan een gemeenschappelijke rechtsovertuiging. In dat geval verzet het gemeenschapsrecht zich volgens de verwijzende rechter niet tegen de bevestiging van de betrokken beschikking. Wegens het fundamentele belang van het beginsel van de menselijke waardigheid is zowel naar gemeenschapsrecht als naar Duits recht een nader onderzoek van de evenredigheid van de nationale maatregel waarbij de vrijheid van dienstverrichting wordt beperkt, overbodig.
- 17 In die omstandigheden heeft het Bundesverwaltungsgericht besloten de behandeling van de zaak te schorsen en het Hof te verzoeken om een prejudiciële beslissing over de volgende vraag:

„Is het met de regels van het EG-Verdrag betreffende het vrije verkeer van diensten en goederen verenigbaar dat naar nationaal recht een bepaalde commerciële

activiteit — in casu de exploitatie van een ‚laserdrome‘ waar het doden van mensen wordt gesimuleerd — wordt verboden, omdat deze activiteit inbreuk maakt op de in de grondwet opgenomen waarden?”

De ontvankelijkheid van de prejudiciële vraag

- 18 De politieautoriteit van Bonn vraagt zich af of de prejudiciële vraag ontvankelijk is en, in het bijzonder, of de voorschriften van het gemeenschapsrecht betreffende de fundamentele vrijheden in het onderhavige geding toepasselijk zijn. Volgens haar heeft de verbodsbeschikking van 14 september 1994 geen gevolgen voor enige verrichting met een grensoverschrijdend karakter, zodat zij de door het Verdrag gewaarborgde fundamentele vrijheden niet kon beperken. Zij merkt op dat op de datum waarop deze beschikking is gegeven, de door Pulsar aan Omega aangeboden installatie nog niet was geleverd en dat Omega niet op grond van enige franchiseovereenkomst verplicht was om de verboden spelvariant te kiezen.
- 19 Opgemerkt moet evenwel worden dat het volgens vaste rechtspraak uitsluitend een zaak is van de nationale rechter aan wie het geschil is voorgelegd en die de verantwoordelijkheid draagt voor de te geven rechterlijke beslissing om, gelet op de bijzonderheden van elk geval, de noodzaak van een prejudiciële beslissing voor het wijzen van zijn vonnis te beoordelen alsmede de relevantie van de vragen die hij aan het Hof voorlegt. Wanneer de gestelde vragen bijgevolg over de uitlegging van gemeenschapsrecht gaan, is het Hof in beginsel verplicht uitspraak te doen (zie met name arresten van 13 maart 2001, *PreussenElektra*, C-379/98, Jurispr. blz. I-2099, punt 38; 22 januari 2002, *Canal Satélite Digital*, C-390/99, Jurispr. blz. I-607, punt 18; 27 februari 2003, *Adolf Truley*, C-373/00, Jurispr. blz. I-1931, punt 21; 22 mei 2003, *Korhonen e.a.*, C-18/01, Jurispr. blz. I-5321, punt 19, en 29 april 2004, *Kapper*, C-476/01, Jurispr. blz. I-5205, punt 24).

- 20 Voorts volgt uit die rechtspraak dat het Hof slechts kan weigeren uitspraak te doen over een prejudiciële vraag van een nationale rechter, wanneer de gevraagde uitlegging van het gemeenschapsrecht kennelijk geen enkel verband houdt met een reëel geschil of met het voorwerp van het hoofdgeding, wanneer het vraagstuk van hypothetische aard is, of wanneer het Hof niet beschikt over de gegevens, feitelijk en rechtens, die voor hem noodzakelijk zijn om een nuttig antwoord te geven op de gestelde vragen (zie reeds aangehaalde arresten PreussenElektra, punt 39; Canal Satélite Digital, punt 19; Adolf Truley, punt 22; Korhonen e.a., punt 20, en Kapper, punt 25).
- 21 Zulks is in casu niet het geval. Ofschoon immers uit de stukken blijkt dat op 14 september 1994, toen de beschikking werd gegeven, Omega met de in het Verenigd Koninkrijk gevestigde vennootschap nog niet formeel leverings- of franchiseovereenkomsten had gesloten, volstaat het vast te stellen dat deze beschikking, gelet op de gevolgen ervan voor de toekomst en de inhoud van het daarin neergelegde verbod, in elk geval de verdere ontwikkeling van de contractuele banden tussen de twee partijen kan beperken. Aldus blijkt niet dat de vraag van de verwijzende rechter met betrekking tot de uitlegging van de verdragsbepalingen die het vrije verkeer van diensten en goederen waarborgen, kennelijk geen verband houdt met een reëel geschil of met het voorwerp van het hoofdgeding.
- 22 De prejudiciële vraag van het Bundesverwaltungsgericht moet derhalve ontvankelijk worden verklaard.

De prejudiciële vraag

- 23 Met zijn prejudiciële vraag wenst de verwijzende rechter te vernemen, ten eerste, of het verbod van een commerciële activiteit omwille van de bescherming van in de nationale grondwet opgenomen fundamentele waarden, zoals, in casu, de menselijke

waardigheid, verenigbaar is met het gemeenschapsrecht, en ten tweede, of zoals uit het reeds aangehaalde arrest Schindler zou kunnen blijken, aan de mogelijkheid waarover de lidstaten beschikken om door het Verdrag gewaarborgde fundamentele vrijheden, namelijk het vrije verkeer van diensten en goederen, omwille van zulke redenen te beperken, de voorwaarde is verbonden dat die beperking berust op een rechtsovertuiging die alle lidstaten gemeen hebben.

- 24 Vooraf moet worden bepaald in hoeverre de door de verwijzende rechter vastgestelde beperking de uitoefening van de rechten van het vrije verkeer van diensten en van goederen, die door verschillende verdragsbepalingen zijn geregeld, ongunstig kan beïnvloeden.
- 25 In dit verband moet worden vastgesteld dat de bestreden beschikking, waarbij Omega verbod is opgelegd in haar „laserdrome” het door Pulsar ontwikkelde en in het Verenigd Koninkrijk wettig in de handel gebrachte spelmodel te exploiteren, meer bepaald onder het stelsel van franchising, ingrijpt in de door artikel 49 EG zowel aan dienstverrichters als aan de in een andere lidstaat gevestigde adressaten van die diensten gewaarborgde vrijheid van dienstverrichting. Aangezien voor de exploitatie van het door Pulsar ontwikkelde spelmodel specifieke uitrusting nodig is, die eveneens in het Verenigd Koninkrijk wettig in de handel is gebracht, kan het verbod Omega er voorts van weerhouden de betrokken uitrusting aan te kopen, waardoor het door artikel 28 EG gewaarborgde vrije verkeer van goederen wordt geschonden.
- 26 Er zij evenwel aan herinnerd dat, wanneer een nationale maatregel zowel de vrijheid van dienstverrichting als het vrije verkeer van goederen beperkt, het Hof de maatregel in beginsel slechts uit het oogpunt van een van deze twee fundamentele vrijheden onderzoekt, indien uit de omstandigheden van de zaak blijkt dat een van de vrijheden volledig ondergeschikt is aan de andere en daarmee kan worden verbonden (zie in die zin arresten Schindler, reeds aangehaald, punt 22, en Canal Satélite Digital, reeds aangehaald, punt 31, en arrest van 25 maart 2004, Karner, C-71/02, nog niet gepubliceerd in de Jurisprudentie, punt 46).

- 27 In de omstandigheden van het hoofdgeding is de vrijheid van dienstverrichting belangrijker dan het vrije verkeer van goederen. De politieautoriteit van Bonn en de Commissie van de Europese Gemeenschappen hebben immers terecht benadrukt dat de bestreden beschikking slechts de invoer van goederen met betrekking tot de specifiek voor de verboden laserspelvariant ontworpen uitrusting beperkt, wat onvermijdelijk volgt uit de beperking van de door Pulsar verrichte diensten. Zoals de advocaat-generaal in punt 32 van haar conclusie heeft gesteld, dient de verenigbaarheid van deze beschikking met de verdragsbepalingen betreffende het vrije verkeer van goederen, dus niet afzonderlijk te worden onderzocht.
- 28 Met betrekking tot de rechtvaardiging van de bij beschikking van 14 september 1994 opgelegde beperking van de vrijheid van dienstverrichting, aanvaardt artikel 46 EG, dat krachtens artikel 55 EG hier van toepassing is, beperkingen uit hoofde van de openbare orde, de openbare veiligheid of de volksgezondheid. In casu blijkt uit de stukken dat de politieautoriteit van Bonn in haar argumenten tot staving van de verbodsbeschikking uitdrukkelijk vermeldt dat de betrokken activiteit een gevaar voor de openbare orde oplevert. Overigens is de verwijzing naar een gevaar voor de openbare orde ook opgenomen in § 14, lid 1, OBG NW, bepalende dat de politieautoriteiten bevoegd zijn om de nodige maatregelen te nemen om dat gevaar te voorkomen.
- 29 In de onderhavige procedure staat vast dat de bestreden beschikking niet is ingegeven door enige overweging met betrekking tot de nationaliteit van de verrichters of de adressaten van de diensten waarvoor een beperking geldt. Aangezien de maatregelen ter bescherming van de openbare orde in elk geval een in artikel 46 EG genoemde afwijking van de vrijheid van dienstverrichting zijn, behoeft niet te worden onderzocht of deze maatregelen zonder onderscheid zowel op de nationale als op in andere lidstaten gevestigde dienstverrichters van toepassing zijn.
- 30 De mogelijkheid voor een lidstaat om zich op een in het Verdrag bepaalde afwijking te beroepen sluit rechterlijke toetsing van de uitvoeringsmaatregelen van deze afwijking evenwel niet uit (zie arrest van 4 december 1974, Van Duyn, 41/74, Jurispr.

blz. 1337, punt 7). Voorts dient het begrip „openbare orde” in gemeenschapsrechtelijke context en in het bijzonder als rechtvaardiging van een afwijking van de fundamentele vrijheid van dienstverrichting, strikt te worden opgevat, zodat de strekking ervan niet zonder controle van de gemeenschapsinstellingen door de onderscheiden lidstaten eenzijdig kan worden bepaald (zie, naar analogie van het vrije verkeer van werknemers, arrest Van Duyn, reeds aangehaald, punt 18, en arrest van 27 oktober 1977, Bouchereau, 30/77, Jurispr. blz. 1999, punt 33). Daaruit volgt dat de openbare orde slechts kan worden aangevoerd in geval van een werkelijke en voldoende ernstige bedreiging van een fundamenteel maatschappelijk belang (zie arrest van 14 maart 2000, Eglise de scientologie, C-54/99, Jurispr. blz. I-1335, punt 17).

- 31 Dit neemt niet weg dat de specifieke omstandigheden die een beroep op het begrip openbare orde kunnen rechtvaardigen, naar land en tijdstip kunnen verschillen. In dit verband komt de bevoegde nationale autoriteiten dus een beoordelingsmarge toe, binnen de door het Verdrag gestelde grenzen (reeds aangehaalde arresten Van Duyn, punt 18, en Bouchereau, punt 34).
- 32 In het hoofdgeding hebben de bevoegde autoriteiten gemeend dat de door de verbodsbeschikking beoogde activiteit de openbare orde bedreigt op grond dat, volgens de overheersende opvatting in de publieke opinie, de commerciële exploitatie van een spel waarbij het doden van mensen wordt gesimuleerd, inbreuk maakt op een in de nationale grondwet opgenomen fundamentele waarde, namelijk de menselijke waardigheid. Volgens het Bundesverwaltungsgericht hadden, respectievelijk bevestigden alle nationale rechters die zich over deze zaak hebben uitgesproken, dezelfde opvatting over de vereisten van bescherming van de menselijke waardigheid waarop de bestreden beschikking berust, zodat deze opvatting moet worden geacht de bepalingen van de Duitse grondwet correct weer te geven.
- 33 In dit verband zij herinnerd aan de vaste rechtspraak, dat de grondrechten integrerend deel uitmaken van de algemene rechtsbeginselen waarvan het Hof de eerbiediging verzekert, en dat het Hof zich daarbij laat leiden door de gemeenschappelijke constitutionele tradities van de lidstaten alsmede door de aanwijzingen

die te vinden zijn in de internationale rechtsinstrumenten inzake de bescherming van de rechten van de mens waaraan de lidstaten hebben meegewerkt of waarbij zij zich hebben aangesloten. Aan het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens komt in dit verband bijzondere betekenis toe (zie met name arresten van 18 juni 1991, ERT, C-260/89, Jurispr. blz. I-2925, punt 41; 6 maart 2001, Connolly/Commissie, C-274/99 P, Jurispr. blz. I-1611, punt 37; 22 oktober 2002, Roquette Frères, C-94/00, Jurispr. blz. I-9011, punt 25, en 12 juni 2003, Schmidberger, C-112/00, Jurispr. blz. I-5659, punt 71).

- 34 Zoals de advocaat-generaal in de punten 82 tot en met 91 van haar conclusie uiteenzet, beoogt de communautaire rechtsorde onbetwistbaar de eerbied voor de menselijke waardigheid als algemeen rechtsbeginsel te verzekeren. Het lijdt bijgevolg geen twijfel dat het doel van bescherming van de menselijke waardigheid met het gemeenschapsrecht verenigbaar is, ongeacht dat in Duitsland het beginsel van de eerbied voor de menselijke waardigheid als autonoom grondrecht een bijzondere status geniet.
- 35 Aangezien zowel de Gemeenschap als de lidstaten gehouden zijn de grondrechten te eerbiedigen, vormt de bescherming van die rechten een rechtmatig belang, dat in beginsel een rechtvaardiging kan vormen voor een beperking van door het gemeenschapsrecht opgelegde verplichtingen, zelfs uit hoofde van een door het Verdrag gewaarborgde fundamentele vrijheid zoals de vrijheid van dienstverrichting (zie, met betrekking tot het vrije verkeer van goederen, arrest Schmidberger, reeds aangehaald, punt 74).
- 36 Opgemerkt moet evenwel worden dat maatregelen die het vrij verrichten van diensten beperken, slechts hun rechtvaardiging kunnen vinden in de openbare orde indien zij noodzakelijk zijn ter bescherming van de belangen die zij moeten waarborgen, en slechts voorzover die doelstellingen niet met minder beperkende maatregelen kunnen worden bereikt (zie, met betrekking tot het vrije kapitaalverkeer, arrest Église de scientologie, reeds aangehaald, punt 18).

- 37 Dienaangaande is niet vereist dat alle lidstaten over de door de autoriteiten van een lidstaat vastgestelde beperkende maatregel eenzelfde overtuiging delen met betrekking tot de wijze van bescherming van het betrokken grondrecht of rechtmatig belang. Hoewel het Hof in punt 60 van het reeds aangehaalde arrest Schindler melding maakt van overwegingen van morele, religieuze of culturele aard die ertoe leiden dat in alle lidstaten aan de organisatie van loterijen en andere kansspelen beperkingen worden gesteld, heeft het deze gemeenschappelijke overtuiging niet willen hanteren als een algemeen criterium ter beoordeling van de evenredigheid van elke nationale maatregel die aan de uitoefening van een economische activiteit beperkingen stelt.
- 38 Zoals integendeel uit vaste rechtspraak van na het reeds aangehaalde arrest Schindler blijkt, sluit de enkele omstandigheid dat een lidstaat een ander stelsel van bescherming heeft gekozen dan een andere lidstaat, niet uit dat de betrokken maatregelen noodzakelijk en evenredig zijn (zie in die zin arresten Läärä e.a., reeds aangehaald, punt 36, en Zenatti, reeds aangehaald, punt 34, en arrest van 11 september 2003, Anomar e.a., C-6/01, Jurispr. biz. I-8621, punt 80).
- 39 In casu zij om te beginnen opgemerkt dat volgens de verwijzende rechter het verbod op de commerciële exploitatie van een spel waarbij gewelddaden tegen personen worden gesimuleerd, met name handelingen waarbij mensen worden gedood, beantwoordt aan het niveau van bescherming van de menselijke waardigheid dat de nationale grondwet op het grondgebied van de Bondsrepubliek Duitsland heeft willen verzekeren. Verder moet worden vastgesteld dat de bestreden beschikking, waar zij enkel de laserspelvariant verbiedt waarbij op mensen moet worden geschoten en dus het „doden van mensen wordt gesimuleerd”, niet verder is gegaan dan noodzakelijk is om het door de bevoegde nationale autoriteiten beoogde doel te bereiken.
- 40 In die omstandigheden kan de beschikking van 14 september 1994 niet worden beschouwd als een maatregel die een ongerechtvaardigde inbreuk op de vrijheid van dienstverrichting oplevert.

- 41 Gelet op een en ander, moet op de vraag worden geantwoord dat het gemeenschapsrecht zich niet verzet tegen een nationale maatregel ter bescherming van de openbare orde waarbij een economische activiteit bestaande uit de commerciële exploitatie van een spel waarbij het doden van mensen wordt gesimuleerd, wordt verboden op grond dat deze activiteit inbreuk maakt op de menselijke waardigheid.

Kosten

- 42 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechter over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten, kunnen niet voor vergoeding in aanmerking komen.

Het Hof van Justitie (Eerste kamer) verklaart voor recht:

Het gemeenschapsrecht verzet zich niet tegen een nationale maatregel ter bescherming van de openbare orde waarbij een economische activiteit bestaande uit de commerciële exploitatie van een spel waarbij het doden van mensen wordt gesimuleerd, wordt verboden op grond dat deze activiteit inbreuk maakt op de menselijke waardigheid.

ondertekeningen