

WYROK TRYBUNAŁU (druga izba)

26 października 2006 r. *

W sprawie C-65/05

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie, na podstawie art. 226 WE, uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, wniesioną w dniu 10 lutego 2005 r.,

Komisja Wspólnot Europejskich, reprezentowana przez M. Patakię, działającą w charakterze pełnomocnika, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona skarżąca,

przeciwko

Republice Greckiej, reprezentowanej przez A. Samoni-Rantou i N. Dafniou, działające w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona pozwana,

* Język postępowania: grecki.

TRYBUNAŁ (druga izba),

w składzie: C.W.A. Timmermans, prezes izby, R. Schintgen, P. Kūris (sprawozdawca), G. Arestis i L. Bay Larsen, sędziowie,

rzecznik generalny: F.G. Jacobs,
sekretarz: R. Grass,

uwzględniając procedurę pisemną,

podjąwszy, po wysłuchaniu rzecznika generalnego, decyzję o rozstrzygnięciu sprawy bez opinii,

wydaje następujący

Wyrok

- W swej skardze Komisja Wspólnot Europejskich wnosi do Trybunału o stwierdzenie, że, wprowadzając w art. 2 ust. 1, art. 3 akapit drugi, art. 4 i art. 5 ustawy nr 3037/2002 (FEK A' 174/30.7.2002) zakaz instalowania i prowadzenia działalności w zakresie wszelkich gier elektrycznych, elektromechanicznych i elektronicznych, w tym rekreacyjnych gier zręcznościowych i gier komputerowych, we wszelkich miejscach publicznych i prywatnych z wyjątkiem kasyn, Republika Grecka uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążyą na mocy art. 28 WE, 43 WE

i 49 WE oraz art. 8 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 98/34/WE z dnia 22 czerwca 1998 r. ustanawiającej procedurę udzielania informacji w zakresie norm i przepisów technicznych oraz zasad dotyczących usług społeczeństwa informacyjnego (Dz.U. L 204, str. 37), zmienionej dyrektywą 98/48/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 lipca 1998 r. (Dz.U. L 217, str. 18, zwanej dalej „dyrektywą 98/34”).

Ramy prawne

Prawo wspólnotowe

- 2 Artykuł 1, pkt 11 dyrektywy 98/34 stanowi:

„Do celów niniejszej dyrektywy stosuje się poniższe terminy:

[...]

- 11) »przepisy techniczne«: specyfikacje techniczne i inne wymagania bądź zasady dotyczące usług, włącznie z odpowiednimi przepisami administracyjnymi, których przestrzeganie jest obowiązkowe, de jure lub de facto, w przypadku wprowadzenia do obrotu, świadczenia usługi, ustanowienia operatora usług lub stosowania w państwie członkowskim lub na przeważającej jego części, jak również przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne państw członkowskich, z wyjątkiem określonych w art. 10, zakazujących [zakazujące] produkcji,

przywozu, wprowadzania do obrotu i stosowania produktu lub zakazujących [zakazujące] świadczenia bądź korzystania z usługi lub ustanawiania dostawcy usług [podejmowania działalności jako dostawca usług].

[...]"

3 Artykuł 8 ust. 1 akapit pierwszy dyrektywy 98/34 stanowi:

„Z zastrzeżeniem art. 10 państwa członkowskie niezwłocznie przekazują Komisji wszelkie projekty przepisów technicznych, z wyjątkiem tych, które w pełni stanowią transpozycję normy międzynarodowej lub europejskiej, w którym to przypadku wystarczająca jest informacja dotycząca odpowiedniej normy. Przekazują Komisji także podstawę prawną konieczną do przyjęcia uregulowań technicznych, jeżeli nie zostały one wyraźnie ujęte w projekcie. [Przekazują Komisji także uzasadnienie przyjęcia uregulowań technicznych, jeżeli nie zostało ono wyraźnie ujęte w projekcie]”.

4 Zgodnie z postanowieniami art. 9 ust. 1–5 dyrektywy 98/34 państwa członkowskie są zobowiązane do odroczenia przyjęcia projektu przepisów technicznych o trzy miesiące, począwszy od daty otrzymania przez Komisję komunikatu wskazanego w art. 8 ust. 1 tej dyrektywy, jeżeli Komisja lub inne państwo członkowskie wyda szczegółową opinię stwierdzającą, że przewidziany środek może stworzyć bariery w swobodnym przepływie towarów, swobodnym przepływie usług lub swobodzie przedsiębiorczości podmiotów gospodarczych świadczących usługi w obrębie rynku wewnętrznego. Termin odroczenia może być dłuższy w niektórych innych przypadkach, wyraźnie wyszczególnionych we wskazanych przepisach.

5 Artykuł 9 ust 7 dyrektywy 98/34 stanowi:

„7. Ustęp 1–5 nie stosują się w przypadkach, gdy:

- z naglących powodów, spowodowanych przez poważne i nieprzewidziane okoliczności odnoszące się do ochrony zdrowia i bezpieczeństwa publicznego, ochrony zwierząt lub roślin oraz, w stosunku do zasad dotyczących usług, również dla porządku publicznego, w szczególności ochrony nieletnich, państwo członkowskie jest zobowiązane [musi] przygotować przepisy techniczne w bardzo krótkim czasie, w celu ich natychmiastowego przyjęcia i wprowadzenia w życie bez możliwości jakichkolwiek konsultacji.

[...]

W powiadomieniu określonym w art. 8, państwa członkowskie przedstawiają powody pilności podjętych środków. Komisja najszybciej jak to możliwe przedstawia opinie w sprawie powiadomienia. Podejmuje ona stosowne działanie w przypadkach, gdy procedura ta jest niewłaściwie stosowana. Parlament Europejski jest na bieżąco informowany przez Komisję”.

Ustawodawstwo krajowe

- 6 Artykuł 1 ustawy nr 3037/2002 zatytułowany „Kategorie gier” stanowi:

„W rozumieniu przepisów niniejszej ustawy:

- a) »gra mechaniczna« to gra, której działanie wymaga również wykorzystania siły mięśni gracza;

- b) »gra elektryczna« to gra, której działanie wymaga występowania elektrycznego mechanizmu wspomagania;
- c) »gra elektromechaniczna« to gra, której działanie wymaga zarówno występowania elektrycznego mechanizmu wspomagania, jak i wykorzystania siły mięśni gracza;
- d) »gra elektroniczna« to gra, której działanie wymaga, oprócz elektrycznego, elektronicznego lub innego mechanizmu wspomagania, istnienia i zastosowania oprogramowania (programu);
- e) »rekreacyjna gra zręcznościowa« to gra, której rezultat zależy wyłącznie od zdolności psychofizycznych gracza i która ma wyłącznie cel rekreacyjny.

Do kategorii rekreacyjnych gier zręcznościowych należą również gry w karty uznane za »gry zręcznościowe« na mocy postanowień [skonsolidowanego] dekretu królewskiego nr 29/1971”.

- 7 Artykuł 2 ust. 1 tej ustawy zatytułowany „Zakaz użytkowania lub instalacji gier”, stanowi:

„Zabronione jest użytkowanie gier, o których mowa w art. 1, lit. b), c) oraz d), w tym komputerów, w miejscach publicznych, takich jak hotele, kawiarnie, pomieszczenia stowarzyszeń użyteczności publicznej wszelkiego rodzaju oraz we wszelkich innych miejscach publicznych i prywatnych. Zabronione jest również instalowanie tych gier”.

- 8 Artykuł 3 tej ustawy zatytułowany „Przedsiębiorstwa świadczące usługi internetowe” stanowi:

„Instalacja i eksploatacja komputerów w miejscach świadczenia usług internetowych nie są objęte zakazem, o którym mowa w art. 2. Jednakże użytkowanie gier na tych komputerach, niezależnie od zastosowanej metody, jest zabronione.

Prowadzenie przedsiębiorstwa świadczącego usługi internetowe jest objęte obowiązkiem uzyskania specjalnego pozwolenia gminy, na terenie której znajduje się miejsce świadczenia usług, lub władz portowych portu wyjścia, jeśli przedsiębiorstwo jest prowadzone na statku. Podczas zastosowania po raz pierwszy niniejszego środka, przedsiębiorstwo musi uzyskać wskazane pozwolenie w okresie trzech miesięcy od wejścia w życie niniejszej ustawy”.

- 9 Zgodnie z art. 4 ustawy nr 3037/2002 zatytułowanej „Sankcje karne”:

„1. Osoba prowadząca lub zarządzająca centrami lub innymi miejscami, o których mowa w art. 2 ust. 1, w których są użytkowane lub instalowane gry zakazane na podstawie postanowień powyższych przepisów, podlega karze pozbawienia wolności nie krótszej niż 3 miesiące i karze grzywny w wysokości co najmniej 5 000 EUR. W przypadku recydywy stosuje się karę pozbawienia wolności w wymiarze co najmniej 1 roku i karę grzywny od 25 000 do 75 000 EUR. Sąd orzeka również o przepadku urządzeń do gry.

2. Postanowienia art. 7 ust. 1 lit. c) lub art. 7 ust. 3 i 4 skonsolidowanego dekretu królewskiego nr 29/1971 są stosowane *mutatis mutandis*”.

10 Artykuł 5 tej ustawy zatytułowany „Sankcje administracyjne” stanowi:

„1. Poza sankcjami karnymi przewidzianymi w przypadku użytkowania lub instalacji gier zakazanych na podstawie postanowień powyższych przepisów, nakłada się grzywnę w wysokości 10 000 EUR od gry oraz cofa się pozwolenie na prowadzenie przedsiębiorstwa, zgodnie z postanowieniami art. 7.

2. Grzywna jest nakładana na podstawie decyzji kierownika właściwych organów, wskazanych w art. 6 ust. 1, które stwierdziły naruszenie. Decyzja wskazuje naruszenie, nałożoną grzywnę i podstawę prawną. Wraz z decyzją podmiotowi, który dopuścił się naruszenia, przekazywany jest protokół z kontroli”.

11 Wreszcie art. 9 ust. 1 ustawy nr 3037/2002 stanowi, że „postanowienia niniejszej ustawy nie uchybiają przepisom ustawy nr 2206/1994 ani innym postanowieniom dotyczącym kasyn”.

Postępowanie poprzedzające wniesienie skargi

12 W następstwie skarg, które wpłynęły do Komisji, dotyczących krajowego zakazu instalowania i prowadzenia w Grecji działalności w zakresie gier elektrycznych, elektromechanicznych i elektronicznych, w tym rekreacyjnych gier zręcznościowych i wszelkich gier komputerowych, we wszelkich miejscach publicznych i prywatnych z wyjątkiem kasyn, Komisja dokonała oceny ustawy nr 3037/2002, która weszła w życie w dniu 30 lipca 2002 r. Doszła ona do wniosku, że ustawa ta jest niezgodna z prawem wspólnotowym.

- 13 Po wezwaniu Republiki Greckiej pismami z dnia 18 października 2002 r. i 11 lipca 2003 r. do przedstawienia uwag, Komisja wydała w dniu 30 marca 2004 r. uzasadnioną opinię.
- 14 Ponieważ Komisja uznała odpowiedź greckiego rządu na uzasadnioną opinię za niewystarczającą, stwierdziła ona, że naruszenie trwa nadal i postanowiła wnieść niniejszą skargę.

W przedmiocie skargi

- 15 Komisja podnosi trzy zarzuty na poparcie swojej skargi. W pierwszej kolejności podnosi ona, że wprowadzony ustawą nr 3037/2002 ogólny zakaz dotyczący gier elektrycznych, elektromechanicznych i elektronicznych, jest sprzeczny z postanowieniami art. 28 WE i 30 WE. W drugiej kolejności wskazuje ona na sprzeczność tej ustawy ze zobowiązaniami, które ciążą na Republice Greckiej na podstawie art. 43 WE i 49 WE, W trzeciej kolejności Komisja zarzuca temu państwu członkowskiemu, że naruszyło procedurę informowania przewidzianą w art. 8 ust. 1 akapit pierwszy dyrektywy nr 98/34.

W przedmiocie pierwszego zarzutu opartego na naruszeniu art. 28 WE i 30 WE

Argumentacja stron

- 16 Komisja twierdzi, że przewidziany w art. 2 ust. 1 ustawy nr 3037/2002 zakaz instalowania wszelkich gier elektrycznych, elektromechanicznych i elektronicznych, w tym rekreacyjnych gier zręcznościowych i wszelkich gier komputerowych, we wszelkich miejscach publicznych i prywatnych z wyjątkiem kasyn, jest sprzeczny z art. 28 WE. Zdaniem Komisji ustawa ta ustanawia środek, który nie jest

uzasadniony ani w świetle postanowień art. 30 WE ani w świetle nadrzędnych wymogów interesu ogólnego wskazanych przez Trybunał oraz jest nieproporcjonalny w stosunku do celu w postaci ochrony interesu ogólnego.

- 17 Komisja twierdzi, że władze greckie nie wyjaśniły związku pomiędzy tym zakazem a problemem, który pragnęły rozwiązać, gdyż skoncentrowały swą analizę wyłącznie na negatywnych skutkach niekontrolowanego korzystania z urządzeń do gier hazardowych. Komisja wskazuje w tym kontekście, że możliwe jest zastosowanie innych form kontroli, takich jak wprowadzenie specjalnych systemów ochrony w urządzeniach do gier zręcznościowych lub rekreacyjnych, by uniemożliwić przekształcenie ich w gry hazardowe.
- 18 Republika Grecka przyznaje, że ustawa nr 3037/2002 może utrudniać wprowadzanie do obrotu wewnątrzspółnotowego gier elektrycznych, elektromechanicznych i elektronicznych, a w konsekwencji naruszać zasadę swobodnego przepływu towarów zapisaną w art. 28 WE.
- 19 Twierdzi ona jednak, że od rozpoczęcia postępowania poprzedzającego wniesienie skargi, podnosiła, że taki ogólny zakaz, stosowany bez rozróżnienia, zarówno do greckich, jak i zagranicznych podmiotów gospodarczych, został uznany w okresie, w którym przyjęto i ogłoszono ustawę nr 3037/2002, za niezbędny i uzasadniony, po pierwsze, względami ochrony moralności publicznej i porządku publicznego, o których mowa w art. 30 WE, a , po drugie, ochroną konsumentów i porządku społecznego stanowiącymi nadrzędne wymogi interesu ogólnego wskazane w orzecznictwie Trybunału.
- 20 Republika Grecka twierdzi w szczególności, że, z powodu rozwoju technologii, gry, których dotyczy ustawa nr 3037/2002, mogą z łatwością zostać przekształcone w gry hazardowe, które są w Grecji zakazane poza kasynami, oraz że sytuacja wymknęła się spod kontroli, prowadząc do wystąpienia poważnych problemów socjalnych, takich

jak w szczególności uzależnienie graczy, marnotrawstwo znacznych zasobów gospodarczych, łatwe i nielegalne wzbogacanie się osób związanych z prowadzeniem, instalacją i handlem grami elektronicznymi, utrata znacznych kwot pieniężnych przez graczy oraz utrata znacznych dochodów podatkowych.

- 21 W swej duplice państwo to twierdzi, że konkretne, mniej restrykcyjne środki, które jego zdaniem zastosowano w latach 1996–2000, to jest przed wprowadzeniem na mocy ustawy nr 3037/2002 całkowitego zakazu gier elektrycznych, elektromechanicznych i elektronicznych, oceniono jako niewystarczające dla skutecznego przeciwstawienia się problemowi spowodowanemu przez te gry i wynikającemu z zamiłowania ludzi do hazardu.

Ocena Trybunału

- 22 Na wstępie należy stwierdzić, że w świetle art. 2 ust. 1 ustawy nr 3037/2002 w związku z art. 1 tej ustawy, wprowadzony tym aktem prawnym zakaz nie dotyczy rekreacyjnych gier zręcznościowych wspomnianych w art. 1 lit. e). W związku z tym muszą one zostać wyłączone z zakresu niniejszej skargi.
- 23 Co się tyczy pierwszego zarzutu Komisji, należy przypomnieć, że przez „towary” należy rozumieć produkty, których wartość może być wyrażona w pieniądzu i które, jako takie, mogą być przedmiotem transakcji handlowych (wyroki z dnia 10 grudnia 1968 r. w sprawie 7/68 Komisja przeciwko Włochom, Rec. str. 617 i 626, oraz z dnia 21 października 1999 r. w sprawie C-97/98 Jägerskiöld, Rec. str. I-7319, pkt 30).

- 24 W tym zakresie gry elektryczne, elektromechaniczne i elektroniczne, w tym gry komputerowe, jako mające wartość handlową i mogące być przedmiotem transakcji handlowych, przywozu, wywozu i odpłatnego udostępnienia konsumentowi, spełniają wspomniane kryteria i są towarami w rozumieniu traktatu WE.
- 25 Należy również przypomnieć, że swobodny przepływ towarów stanowi jedną z podstawowych zasad traktatu (wyroki z dnia 9 grudnia 1997 r. w sprawie C-265/95 Komisja przeciwko Francji, Rec. str. I-6959, pkt 24, oraz z dnia 12 czerwca 2003 r. w sprawie C-112/00 Schmidberger, Rec. str. I-5659, pkt 51), która znajduje wyraz w ustanowionym w art. 28 WE zakazie stosowania ograniczeń ilościowych w przywozie między państwami członkowskimi oraz wszelkich środków o skutku równoważnym.
- 26 Wobec braku wspólnotowej harmonizacji w dziedzinie gier, swobodny przepływ tych ostatnich jest zapewniony przez art. 28 WE i 30 WE.
- 27 Zgodnie z orzecznictwem Trybunału wszelkie przepisy handlowe państw członkowskich mogące bezpośrednio lub pośrednio, rzeczywiście lub potencjalnie utrudniać handel wewnątrzspółnotowy, należy uznać za środki o skutku równoważnym do ograniczeń ilościowych (zob. wyrok z dnia 2 grudnia 2004 r. w sprawie C-41/02 Komisja przeciwko Niderlandom, Rec. str. I-11375, pkt 39, i powołane tam orzecznictwo).
- 28 W niniejszej sprawie należy stwierdzić, że ustawodawstwo krajowe, takie jak ustawa nr 3037/2002, stanowi środek o skutku równoważnym do ograniczeń ilościowych, w rozumieniu art. 28 WE, i to nawet jeśli ustawa ta nie zakazuje przywozu wskazanych w niej produktów, ani wprowadzenia ich na rynek.

- 29 Po pierwsze, bowiem, ustanowiony w art. 2 ust. 1 tej ustawy zakaz instalowania wszelkich gier elektrycznych, elektromechanicznych i elektronicznych, w tym wszelkich gier komputerowych, we wszelkich miejscach publicznych i prywatnych, z wyjątkiem kasyn, pod rygorem sankcji karnych lub administracyjnych, wskazanych w art. 4 i 5 tejże ustawy, może prowadzić do zmniejszenia, począwszy od dnia 30 lipca 2002 r., to jest od daty wejścia w życie tej ustawy, wielkości przywozu tych gier z innych państw członkowskich.
- 30 Po drugie, z akt sprawy wynika, że istotnie z chwilą ustanowienia wspomnianego zakazu zaprzestano przywozu urządzeń, do wspomnianych w poprzednim punkcie gier, przeznaczonych do zainstalowania w miejscach publicznych lub prywatnych w Grecji, podczas gdy urządzenia te są zgodnie z prawem produkowane i udostępniane konsumentom w innych państwach członkowskich.
- 31 Jednakże Trybunał wielokrotnie orzekał, że przepisy krajowe, które utrudniają swobodny przepływ towarów, nie muszą koniecznie pozostawać w sprzeczności z prawem wspólnotowym, jeżeli mogą zostać uzasadnione względami interesu ogólnego wymienionymi w art. 30 WE lub wymogami nadrzędnymi wskazanymi w orzecznictwie Trybunału (zob. wyrok z dnia 24 listopada 2005 r. w sprawie C-366/04 Schwarz, Zb.Orz. str. I-10139, pkt 30, i powołane tam orzecznictwo).
- 32 W tym względzie należy przypomnieć, że Republika Grecka podniosła, iż, z powodów wskazanych w motywach do ustawy nr 3037/2002, ogólny zakaz instalowania wszelkich gier elektrycznych, elektromechanicznych i elektronicznych, w tym wszelkich gier komputerowych, był niezbędny dla ochrony moralności, porządku i bezpieczeństwa publicznego. Twierdzi ona w szczególności, że, z powodu rozwoju technologii, gry te można z łatwością przekształcić w gry hazardowe i podkreśla, że sytuacja wymknęła się spod kontroli, prowadząc do wystąpienia poważnych problemów socjalnych, takich jak wskazane w pkt 20 niniejszego wyroku.

- 33 W tym względzie należy przypomnieć, że w świetle orzecznictwa Trybunału takie względy, które należy rozpatrywać łącznie, wiążą się z ochroną adresatów usług, a bardziej ogólnie konsumentów, oraz z ochroną porządku publicznego, które w świetle wcześniejszych orzeczeń należą do celów, które mogą zostać uznane za nadrzędne względy interesu ogólnego (zob., podobnie, wyroki z dnia 24 marca 1994 r. w sprawie C-275/92 Schindler, Rec. str. I-1039, pkt 58, i powołane tam orzecznictwo, oraz z dnia 21 września 1999 r. w sprawie C-124/97 Läärä i in., Rec. str. I-6067, pkt 33).
- 34 Trybunał orzekł również, że względy te mogą uzasadniać — w kontekście art. 28 WE i wobec szczególnej sytuacji socjokulturowej — ograniczenia polegające nawet na zakazie loterii i innych gier pieniężnych na terytorium państwa członkowskiego (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Schindler, pkt 59).
- 35 Jak wiadomo, w ww. wyrokach w sprawie Schindler oraz Läärä i in., Trybunał podkreślił, że względy porządku publicznego, religijnego lub kulturowego, związane z loteriami i innymi grami pieniężnymi we wszystkich państwach członkowskich, mogą pozwalać ustawodawcom krajowym na ograniczenie, czy wręcz zakazanie gier pieniężnych, i uniknięcie w ten sposób sytuacji, by stały się one źródłem prywatnych dochodów. Trybunał stwierdził również, że wobec znacznych kwot, które pozwalają zebrać oraz wysokich wygranych, które mogą przynieść graczom, w szczególności, gdy są organizowane na wielką skalę, z loteriami wiąże się wysokie ryzyko przestępstw i oszustw. Zachęcają one ponadto do wydatków, które mogą mieć szkodliwe konsekwencje, zarówno indywidualne, jak i społeczne (ww. wyroki w sprawie Schindler, pkt 60, oraz w sprawie Läärä i in., pkt 13).
- 36 Jednakże niniejszy spór odróżnia się od dwóch spraw, w których wydano ww. wyroki Schindler oraz Läärä i in., w zakresie w jakim, jak wiadomo, niniejsza sprawa dotyczy gier elektrycznych, elektromechanicznych i elektronicznych, które nie mają cech porównywalnych z grami będącymi przedmiotem wspomnianych spraw. Gry objęte zakazem ustanowionym w art. 2 ust. 1 ustawy nr 3037/2002 nie mają bowiem

charakteru gier hazardowych, gdyż ich celem nie jest wygrana pieniężna (zob., a contrario, ww. wyrok w sprawie Läärä i in., pkt 17).

- 37 Wobec powyższego, ponieważ gry elektryczne, elektromechaniczne i elektroniczne nie mogą być uważane za gry hazardowe, nie można przyznać, wbrew argumentom podniesionym przez Republikę Grecką, że rozstrzygnięcia, przyjęte przez Trybunał w ww. wyrokach w sprawie Schindler oraz Läärä i in. w odniesieniu do gier hazardowych, mają zastosowanie do gier elektrycznych, elektromechanicznych i elektronicznych.
- 38 Nawet jeżeli orzecznictwo to nie może zostać zastosowane w niniejszej sprawie, nadrzędne względy interesu ogólnego powołane przez Republikę Grecji mogą uzasadniać utrudnienie swobodnego przepływu towarów. Jednakże omawiany środek krajowy musi być proporcjonalny do realizowanych celów.
- 39 Należy w tym względzie stwierdzić, że Republika Grecka nie wykazała, iż wykorzystwała wszelkie środki techniczne i organizacyjne mogące prowadzić do osiągnięcia celu realizowanego przez to państwo członkowskie, przy zastosowaniu środków mniej restrykcyjnych dla wymiany wewnątrzspółnotowej.
- 40 Władze greckie mogły bowiem nie tylko zastosować środki bardziej odpowiednie i mniej restrykcyjne dla swobodnego przepływu towarów, co Komisja zaproponowała w czasie postępowania poprzedzającego wniesienie skargi, lecz również zapewnić ich prawidłowe i skuteczne zastosowanie lub wykonanie dla osiągnięcia realizowanego celu.

- 41 Zatem ustanowiony w art. 2 ust. 1 ustawy nr 3037/2002 zakaz instalowania w Grecji wszelkich gier elektrycznych, elektromechanicznych i elektronicznych, w tym wszelkich gier komputerowych, we wszelkich miejscach publicznych i prywatnych, z wyjątkiem kasyn, stanowi środek nieproporcjonalny do realizowanego celu.
- 42 W konsekwencji ustawa nr 3037/2002 jest sprzeczna z art. 28 WE.
- 43 W świetle powyższego należy stwierdzić, że pierwszy zarzut powołany przez Komisję na poparcie jej skargi jest zasadny.

W przedmiocie drugiego zarzutu opartego na naruszeniu art. 43 WE i 49 WE

Argumentacja stron

- 44 Komisja twierdzi, że art. 2 ust. 1 oraz art. 3 ustawy nr 3037/2002 zakazuje podmiotom gospodarczym mającym siedzibę w innym państwie członkowskim świadczenia usług w zakresie udostępniania lub dostarczania urządzeń do gier na rynku greckim niezależnie od tego, czy zamierzają one podjąć prowadzenie działalności gospodarczej w Grecji, czy jedynie świadczyć usługi z państwa, w którym mają siedzibę. Jako nieuzasadnione w sposób wystarczający w zakresie konieczności ich ustanowienia oraz ich proporcjonalności, takie przepisy krajowe są zdaniem Komisji sprzeczne z art. 43 WE i 49 WE.

- 45 W tym kontekście Komisja podnosi, że władze greckie powinny były dać pierwszeństwo szczególnym i bardziej precyzyjnym środkom ograniczającym lub zapobiegającym przekształcaniu gier rekreacyjnych w gry hazardowe. Zdaniem Komisji środki takie mogły mieć, na przykład, postać bardziej precyzyjnych zakazów, bardziej rygorystycznych i skrupulatnych kontroli oraz surowszych i skuteczniejszych kar. Dodaje ona, że rzeczony środki nie musiały koniecznie polegać na ogólnym zakazie mającym wpływ na inne dziedziny działalności gospodarczej niezwiązane z grami hazardowymi.
- 46 Republika Grecka twierdzi, że proponowane przez Komisję środki są niewystarczające i podnosi, iż bardziej radykalne środki, które zastosowano, były podyktowane nadrzędnymi wymogami interesu ogólnego, zmierzając do realizacji wskazanego celu, oraz że były one jedynym narzędziem pozwalającym na skuteczne przeciwstawienie się poważnemu problemowi społecznemu. W odpowiedzi na drugi zarzut powołuje ona zasadniczo identyczne argumenty z tymi, na których oparła się, odpowiadając na zarzut Komisji dotyczący ograniczenia swobodnego przepływu towarów.

Ocena Trybunału

- 47 Na wstępie należy przypomnieć, że, wobec braku zharmonizowanych przepisów wspólnotowych w dziedzinie gier, państwa członkowskie zachowują zasadniczo kompetencje w zakresie określania warunków prowadzenia działalności gospodarczej w tym sektorze. Jednakże muszą one wykonywać swoje kompetencje z poszanowaniem podstawowych swobód zagwarantowanych w traktacie (zob., podobnie, wyroki z dnia 3 października 2000 r. w sprawie C-58/98 Corsten, Rec. str. I-7919, pkt 31, oraz z dnia 26 stycznia 2006 r. w sprawie C-514/03 Komisja przeciwko Hiszpanii, Zb.Orz. str. I-963, pkt 23).
- 48 Zgodnie z orzecznictwem Trybunału art. 43 WE i 49 WE nakładają obowiązek zniesienia ograniczeń w zakresie swobody przedsiębiorczości oraz swobodnego

świadczenia usług, a za takie ograniczenia muszą być uznane wszelkie środki, które zakazują, ograniczają lub zmniejszają atrakcyjność korzystania z tych swobód (zob. wyroki z dnia 15 stycznia 2002 r. w sprawie C-439/99 Komisja przeciwko Włochom, Rec. str. I-305, pkt 22, oraz z dnia 30 marca 2006 r. w sprawie C-451/03 Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti, Zb.Orz. str. I-2941, pkt 31).

- 49 Trybunał stwierdził również, że krajowe środki ograniczające korzystanie z podstawowych swobód zagwarantowanych w traktacie mogą być uzasadnione wyłącznie wtedy, gdy spełniają cztery przesłanki: są stosowane w sposób niedyskryminacyjny, odpowiadają nadrzędnym wymogom interesu ogólnego, są odpowiednie dla zapewnienia realizacji wyznaczonego celu i nie wykraczają poza to, co niezbędne dla jego osiągnięcia (wyrok z dnia 4 lipca 2000 r. w sprawie C-424/97 Haim, Rec. str. I-5123, pkt 57, i powołane tam orzecznictwo).
- 50 W tym zakresie z art. 2 ust. 1 ustawy nr 3037/2002 wynika, że w Grecji zabronione jest pod rygorem sankcji karnych i administracyjnych, wskazanych w art. 4 i 5 tej ustawy, prowadzenie działalności w zakresie gier elektrycznych, elektromechanicznych i elektronicznych, we wszelkich miejscach publicznych i prywatnych, z wyjątkiem kasyn. Artykuł 2 ust. 1 ustawy nr 3037/2002 nie ma zastosowania do komputerów w miejscach świadczenia usług internetowych, a w świetle art. 3 tej ustawy prowadzenie działalności w zakresie gier na tych komputerach jest zabronione.
- 51 W odniesieniu do swobody przedsiębiorczości, takie przepisy krajowe mogą utrudniać, czy nawet uniemożliwiać, wykonywanie przez pochodzące z innych państw członkowskich podmioty gospodarcze przysługującego im prawa do podejmowania i prowadzenia w Grecji działalności gospodarczej w celu świadczenia omawianych usług.
- 52 W tych okolicznościach zakaz taki stanowi przeszkodę dla swobody przedsiębiorczości.

- 53 Co się tyczy swobodnego świadczenia usług, to w świetle utrwalonego orzecznictwa, po pierwsze, działalność w zakresie urządzeń do gier — bez względu na to, czy daje się ją oddzielić, czy też nie, od działalności produkcyjnej, przywózowej i dystrybucyjnej takich urządzeń — powinna być zakwalifikowana jako działalność usługowa w rozumieniu traktatu WE, a, po drugie, ustawodawstwo krajowe, które pozwala na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie gier i branie w nich udziału wyłącznie w kasynach, stanowi przeszkodę dla swobodnego świadczenia usług (zob., podobnie, wyrok z dnia 11 września 2003 r. w sprawie C-6/01 Anomar i in., Rec. str. I-8621, pkt 56 i 75).
- 54 Trybunał orzekł również, że gdy chodzi w szczególności o usługi społeczeństwa informacyjnego, to art. 49 WE dotyczy usług, które usługodawca zamieszkały lub mający siedzibę w jednym państwie członkowskim oferuje przez internet — a zatem bez przemieszczania się — usługobiorcy zamieszkałemu lub mającemu siedzibę w innym państwie członkowskim, tak że wszelkie ograniczenia dotyczące tej działalności są ograniczeniami swobodnego świadczenia usług (wyrok z dnia 6 listopada 2003 r. w sprawie C-243/01 Gambelli i in., Rec. str. I-13031, pkt 54).
- 55 Jednakże z tych samych powodów, które wskazano w pkt 36–41 niniejszego wyroku, nie można uwzględnić argumentów wskazanych przez Republikę Grecji na uzasadnienie przeszkody dla swobody przedsiębiorczości i swobodnego świadczenia usług.
- 56 W świetle powyższego ustawa nr 3037/2002 jest również sprzeczna z art. 43 WE i 49 WE.
- 57 W tych okolicznościach należy stwierdzić, że drugi zarzut podniesiony przez Komisję na poparcie jej skargi jest zasadny.

W przedmiocie trzeciego zarzutu opartego na naruszeniu dyrektywy 98/34

Argumentacja stron

- 58 Komisja zarzuca Republice Greckiej, że nie powiadomiła jej, na etapie przygotowań, o ustawie nr 3037/2002, która w art. 2 ust. 1 i art. 3 zawiera przepisy techniczne dotyczące produktów w rozumieniu art. 1 pkt 11 dyrektywy nr 98/34, czym Republika Grecka naruszyła wymogi ustanowione w art. 8 ust. 1 akapit pierwszy dyrektywy, który ustanawia procedurę przekazywania informacji w dziedzinie norm i przepisów technicznych oraz zasad dotyczących usług społeczeństwa informacyjnego.
- 59 Państwo to przyznaje w swej odpowiedzi na skargę, że wydaje się, iż władze greckie nie zastosowały w czasie przygotowań projektu ustawy nr 3037/2002 procedury przekazywania informacji i wskazują, że do uchybienia tego doszło wskutek błędu, a nie zamierzonego działania. Zdaniem Republiki Grecji naruszenie to wynika z nagłej konieczności szybkiego i niezwłocznego rozwiązania problemu społecznego i zachowania w ten sposób porządku publicznego.

Ocena Trybunału

- 60 Należy stwierdzić, że Trybunał orzekł już, iż przepisy, takie jak art. 8 ust. 1 dyrektywy 98/34, zobowiązują państwa członkowskie do niezwłocznego przekazania Komisji wszelkich projektów przepisów technicznych (wyrok z dnia 8 września 2005 r. w sprawie C-500/03 Komisja przeciwko Portugalii, nieopublikowany w Zbiorze, pkt 39, oraz, co się tyczy przepisów podobnych do postanowień tej dyrektywy, wyroki z dnia 2 sierpnia 1993 r. w sprawie C-139/92 Komisja przeciwko Włochom, Rec. str. I-4707, pkt 3, oraz z dnia 11 stycznia 1996 r. w sprawie C-273/94 Komisja przeciwko Niderlandom, Rec. str. I-31, pkt 15).

- 61 Środki, takie jak przewidziane w art. 2 ust. 1 i art. 3 ustawy nr 3037/2002, w zakresie w jakim zabraniają korzystania z wszelkich gier elektrycznych, elektromechanicznych i elektronicznych, w tym wszelkich gier komputerowych, we wszelkich miejscach publicznych i prywatnych, z wyjątkiem kasyn, jak również korzystania z gier na komputerach znajdujących się w przedsiębiorstwach świadczących usługi internetowe oraz poddają prowadzenie tych przedsiębiorstw obowiązkowi uzyskania specjalnego pozwolenia, należy uznać za przepisy techniczne w rozumieniu art. 1 pkt 11 dyrektywy 98/34 (zob. podobnie wyrok z dnia 21 kwietnia 2005 r. w sprawie C-267/03 Lindberg, Rec. str. I-3247).
- 62 W tych okolicznościach na podstawie art. 8 ust. 1 akapit pierwszy dyrektywy 98/34, Republika Grecka była zobowiązana przekazać projekt takich przepisów technicznych (zob., w szczególności, ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Portugalii, pkt 40).
- 63 Jednakże w niniejszej sprawie przekazania takiego nie dokonano.
- 64 Potrzeba ustanowienia ustawy nr 3037/2002 w trybie przyspieszonej procedury w celu szybkiego i niezwłocznego rozwiązania problemu społecznego wywołanego działalnością w zakresie gier elektrycznych, elektromechanicznych i elektronicznych oraz ochrony w ten sposób porządku publicznego, nie uchyła tego obowiązku w niniejszej sprawie.
- 65 Republika Grecka nie może powołać się na wyjątek przewidziany w art. 9 ust. 7 tiret pierwsze dyrektywy 98/34, gdyż, jak wiadomo, w dacie ustanowienia omawianej ustawy nie występowała w Grecji wskazana w tym przepisie sytuacja.

- 66 Należy zatem stwierdzić, że, ustanawiając ustawę nr 3037/2002 z pominięciem przekazania Komisji jej projektu, Republika Grecka uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążyą na mocy art. 8 ust. 1 akapit pierwszy dyrektywy 98/34.
- 67 Zatem trzeci zarzut podniesiony przez Komisję na poparcie jej skargi jest również zasadny.
- 68 W świetle powyższego należy stwierdzić, że, wprowadzając w art. 2 ust. 1 oraz art. 3 ustawy nr 3037/2002 zakaz — pod rygorem przewidzianych w art. 4 i art. 5 tej ustawy sankcji karnych i administracyjnych — instalowania i prowadzenia działalności w zakresie wszelkich gier elektrycznych, elektromechanicznych i elektronicznych, w tym wszelkich gier komputerowych, we wszelkich miejscach publicznych i prywatnych z wyjątkiem kasyn, Republika Grecka uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążyą na mocy art. 28 WE, 43 WE i 49 WE oraz art. 8 dyrektywy 98/34/WE.

W przedmiocie kosztów

- 69 Zgodnie z art. 69 § 2 regulaminu kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Komisja wniosła o obciążenie Republiki Greckiej kosztami postępowania, a Republika Grecka przegrała sprawę, należy obciążyć ją kosztami postępowania.

Z powyższych względów Trybunał (druga izba) orzeka, co następuje:

- 1) **Wprowadzając w art. 2 ust. 1 oraz art. 3 ustawy nr 3037/2002 zakaz — pod rygorem przewidzianych w art. 4 i art. 5 tej ustawy sankcji karnych i administracyjnych — instalowania i prowadzenia działalności w zakresie wszelkich gier elektrycznych, elektromechanicznych i elektronicznych w tym wszelkich gier komputerowych, we wszelkich miejscach publicznych i prywatnych z wyjątkiem kasyn, Republika Grecka uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążyą na mocy art. 28 WE, 43 WE i 49 WE oraz art. 8 dyrektywy 98/34/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 22 czerwca 1998 r. ustanawiającej procedurę udzielania informacji w dziedzinie norm i przepisów technicznych oraz zasad dotyczących usług społeczeństwa informacyjnego, zmienionej dyrektywą 98/48/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 lipca 1998 r.**

- 2) **Republika Grecka zostaje obciążona kosztami postępowania.**

Podpisy