

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera)
de 14 de octubre de 2004 (1)

«Libre prestación de servicios – Libre circulación de mercancías – Restricciones – Orden público – Dignidad humana – Protección de los valores fundamentales consagrados por la Constitución nacional – “Jugar a matar”»

En el asunto C-36/02,
que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 234 CE,
por el Bundesverwaltungsgericht (Alemania), mediante resolución de 24 de octubre de 2001, registrada en el Tribunal de Justicia el 12 de febrero de 2002, en el procedimiento entre:

Omega Spielhallen- und Automatenaufstellungs- GmbH

y

Oberbürgermeisterin der Bundesstadt Bonn,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera),

integrado por el Sr. P. Jann, Presidente de Sala, y el Sr. A. Rosas (Ponente), la Sra. R. Silva de Lapuerta y los Sres. K. Lenaerts y S. von Bahr, Jueces;
Abogado General: Sra. C. Stix-Hackl;
Secretaria: Sra. M.-F. Contet, administradora principal;
habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 4 de febrero de 2004;
consideradas las observaciones presentadas:

- en nombre de **Omega Spielhallen- und Automatenaufstellungs- GmbH**, por el Sr. P. Tuxhorn, Rechtsanwalt;
- en nombre de la Oberbürgermeisterin der Bundesstadt Bonn, por el Sr. F. Montag, Rechtsanwalt;
- en nombre del Gobierno alemán, por el Sr. W.-D. Plessing, en calidad de agente;
- en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por las Sras. M. Patakia y C. Schmidt, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 18 de marzo de 2004;

dicta la siguiente

Sentencia

1

La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación de los artículos 49 CE a 55 CE sobre la libre prestación de servicios y de los artículos 28 CE a 30 CE sobre la libre circulación de mercancías.

2

Dicha petición se presentó en el marco de un recurso de casación interpuesto ante el Bundesverwaltungsgericht por la sociedad **Omega** Spielhallen- und Automatenaufstellungs- GmbH (en lo sucesivo, «**Omega**»), en el que esta última cuestionó la compatibilidad con el Derecho comunitario de una orden de prohibición adoptada contra ella por la Oberbürgermeisterin der Bundesstadt Bonn (en lo sucesivo, «autoridad gubernativa de Bonn») el 14 de septiembre de 1994.

Hechos, litigio principal y cuestión prejudicial

3

Omega, una sociedad alemana, explotaba en Bonn (Alemania) unas instalaciones denominadas «laserdromo» desde el 1 de agosto de 1994, destinadas normalmente a la práctica de «láser-sport». Estas instalaciones continuaron siendo explotadas tras el 14 de septiembre de 1994, al haberse concedido a **Omega** la posibilidad de continuar provisionalmente la explotación mediante resolución del Verwaltungsgericht Köln (Alemania) el 18 de noviembre de 1994. El equipamiento utilizado por \square 32703m**Omega** en su establecimiento, que se componía, en particular, de aparatos de láser con forma de pistolas ametralladoras, así como de sensores-receptores de rayos instalados en pistas de tiro o colocados en los chalecos que llevaban los jugadores, fue inicialmente desarrollado a partir de un juguete infantil que puede adquirirse libremente en el mercado. Al ponerse de manifiesto que este equipamiento era técnicamente insuficiente, **Omega** empezó a utilizar el equipamiento suministrado por la sociedad británica Pulsar International Ltd (actualmente, Pulsar Advanced Games System Ltd; en lo sucesivo, «**Pulsar**») a partir de una fecha sin precisar pero posterior al 2 de diciembre de 1994. Sin embargo, hasta el 29 de mayo de 1997 no se celebró un contrato de franquicia con Pulsar.

4

Antes incluso de que el «laserdromo» abriera sus puertas al público, un sector de la población había manifestado su oposición a este proyecto. A principios de 1994, la autoridad gubernativa de Bonn requirió a **Omega** para que presentase una descripción exacta del desarrollo del juego proyectado para este «laserdromo» y, mediante escrito de 22 de febrero de 1994, le advirtió de su intención de adoptar una orden de prohibición en caso de que fuera posible «jugar a matar» personas en él. El 18 de marzo de 1994, **Omega** respondió que se trataba únicamente de acertar a sensores-receptores fijos instalados en pistas de tiro.

5

Al haber observado que el juego practicado en el «laserdromo» también tenía como objetivo acertar a sensores-receptores colocados en los chalecos que llevaban los jugadores, el 14 de septiembre de 1994 la autoridad gubernativa de Bonn adoptó una orden dirigida a **Omega** en virtud de la cual le prohibía «hacer posibles o tolerar en su [...] establecimiento juegos que tuvieran por objeto disparar a blancos humanos mediante rayos láser u otros medios técnicos (como, por ejemplo, los rayos infrarrojos), es decir, “jugar a matar” personas por medio de un registro de impactos», bajo pena de multa coercitiva de 10.000 DEM por partida jugada en contravención de esta orden.

6

Dicha orden fue adoptada sobre la base de la habilitación conferida por el artículo 14, apartado 1, de la Ordnungsbehördengesetz Nordrhein-Westfalen (Ley reguladora de la autoridad gubernativa del Estado federado de Renania del Norte-Westfalia; en lo sucesivo, «**OBG NW**»), que dispone:

«La autoridad gubernativa podrá adoptar las medidas necesarias para evitar una amenaza para la seguridad o el orden públicos existente en un caso concreto.»

7

Según la orden de prohibición de 14 de septiembre de 1994, los juegos desarrollados en el establecimiento explotado por **Omega** constituían un peligro para el orden

- 8 público, dado que los homicidios simulados y la banalización de la violencia a la que conducen vulneran los valores fundamentales preponderantes en la opinión pública.
- 9 La reclamación presentada por Omega contra esta orden fue desestimada por el Bezirksregierung Köln (Gobierno del Distrito de Colonia) el 6 de noviembre de 1995. Mediante sentencia de 3 de septiembre de 1998, el Verwaltungsgericht Köln desestimó el recurso contencioso-administrativo. El recurso de apelación interpuesto por Omega fue asimismo desestimado, el 27 de septiembre de 2000, por el Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (Alemania).
- 10 Posteriormente, Omega interpuso un recurso de casación ante el Bundesverwaltungsgericht. Como fundamentación de su recurso de casación, alega, entre otros numerosos motivos, la vulneración del Derecho comunitario por la orden controvertida, especialmente de la libre prestación de servicios consagrada en el artículo 49 CE, ya que su «laserdromo» debía utilizar el equipamiento y la tecnología suministrados por la sociedad británica Pulsar.
- 11 El Bundesverwaltungsgericht considera que, si se aplica el Derecho nacional, el recurso de casación interpuesto por Omega debe ser desestimado. No obstante, se pregunta si esta solución es compatible con el Derecho comunitario y, especialmente, con los artículos 49 CE a 55 CE, sobre la libre prestación de servicios, y con los artículos 28 CE a 30 CE, sobre la libre circulación de mercancías.
- 12 Según el órgano jurisdiccional remitente, el Oberverwaltungsgericht obró acertadamente al considerar que la explotación comercial de un «juego de matar» en el «laserdromo» de Omega constituían una vulneración de la dignidad humana, consagrada en el artículo 1, apartado 1, primera frase, de la Ley Fundamental alemana.
- 13 El órgano jurisdiccional remitente expone que la dignidad humana es un principio constitucional que puede verse vulnerado mediante el trato degradante a un adversario, que no concurre en el presente caso, o creando o fomentando en el jugador una actitud que niegue el derecho fundamental de toda persona a la consideración y al respeto, como sucede en el presente caso, mediante la representación de actos ficticios de violencia con fines lúdicos. Un valor constitucional superior como es la dignidad humana no puede quedar excluido en el marco de un juego de entretenimiento. Según el órgano jurisdiccional remitente, a la luz del Derecho nacional, los derechos fundamentales invocados por Omega no pueden modificar esta valoración.
- 14 Por lo que respecta a la aplicación del Derecho comunitario, el órgano jurisdiccional remitente estima que la orden controvertida menoscaba la libre prestación de servicios prevista en el artículo 49 CE. Afirma que Omega celebró un contrato de franquicia con una sociedad británica, a la que resulta imposible prestar servicios a su cliente alemán mientras presta servicios similares en el Estado miembro en el que está establecida. Añade que debe considerarse asimismo la vulneración de la libre circulación de mercancías prevista en el artículo 28 CE, en la medida en que Omega desea adquirir un equipamiento para su «laserdromo», en particular aparatos de láser.
- 14 El órgano jurisdiccional remitente considera que el litigio principal proporciona la ocasión de precisar en mayor medida los requisitos a los que el Derecho comunitario somete la restricción de una determinada categoría de prestaciones de servicios o de la importación de ciertas mercancías. Señala que, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, las restricciones a la libre prestación de servicios que resultan de medidas nacionales indistintamente aplicables sólo son admisibles si están justificadas por razones imperiosas de interés general, son adecuadas para garantizar la realización del objetivo que persiguen y no van más allá de lo necesario para su consecución. El hecho de que otro Estado miembro haya adoptado medidas de protección diferentes resulta irrelevante a efectos de la apreciación de la

- necesidad y de la proporcionalidad de estas medidas (véanse las sentencias de 21 de septiembre de 1999, Läärä y otros, C-124/97, Rec. p. I-6067, apartados 31, 35 y 36, y de 21 de octubre de 1999, Zenatti, C-67/98, Rec. p. I-7289, apartados 29, 33 y 34).
- 15 Sin embargo, el órgano jurisdiccional remitente se pregunta si, a la luz de la sentencia de 24 de marzo de 1994, Schindler (C-275/92, Rec. p. I-1039), la existencia de una *opinio iuris* común en todos los Estados miembros constituye un requisito exigido para que estos Estados puedan limitar discrecionalmente una determinada categoría de prestaciones protegidas por el Tratado CE. Basándose en dicha interpretación de la sentencia Schindler, antes citada, difícilmente podría confirmarse la orden controvertida si no es posible comprobar que existe en los Estados miembros una *opinio iuris* común en lo referente a la valoración de los juegos de entretenimiento en los que se simulan acciones homicidas.
- 16 Señala que las dos sentencias antes citadas, Läärä y otros y Zenatti, pronunciadas posteriormente a la sentencia Schindler, antes citada, podrían producir la impresión de que el Tribunal de Justicia ya no mantiene la rigurosa vinculación con una *opinio iuris* común a efectos de limitar la libre prestación de servicios. Según el órgano jurisdiccional remitente, si esto fuera así, el Derecho comunitario no impediría confirmar la orden controvertida. Debido a la importancia fundamental del principio de la dignidad humana, tanto en el Derecho comunitario como en el Derecho alemán, no sería necesario seguir examinando la proporcionalidad de la medida nacional que limita la libertad de prestación de servicios.
- 17 En estas circunstancias, el Bundesverwaltungsgericht decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia la cuestión prejudicial siguiente: «¿Es compatible con las disposiciones del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea relativas a la libre prestación de servicios y a la libre circulación de mercancías el hecho de que, con arreglo al Derecho nacional, una determinada actividad empresarial –en el presente caso, la explotación de un denominado “laserdromo” en el que se llevan a cabo simulacros de homicidio– deba prohibirse por ser contraria a los valores constitucionales fundamentales?»
- Sobre la admisibilidad de la cuestión prejudicial**
- 18 La autoridad gubernativa de Bonn manifiesta sus dudas sobre la admisibilidad de la cuestión prejudicial y, más en particular, sobre la aplicabilidad de las normas de Derecho comunitario relativas a las libertades fundamentales en este litigio. A su juicio, la orden de prohibición adoptada el 14 de septiembre de 1994 no afectó a ninguna operación de carácter transfronterizo y, por tanto, no pudo restringir las libertades fundamentales garantizadas por el Tratado. Señala que, en la fecha de adopción de dicha orden, el equipamiento que Pulsar se ofreció a proporcionar a Omega todavía no había sido entregada y que ningún contrato de franquicia obligaba a esta última a adoptar la variante del juego afectado por la prohibición.
- 19 Sin embargo, es preciso recordar que, según reiterada jurisprudencia, corresponde exclusivamente a los órganos jurisdiccionales nacionales que conocen del litigio y que han de asumir la responsabilidad de la decisión judicial que debe adoptarse apreciar, a la luz de las particularidades de cada asunto, tanto la necesidad de una decisión prejudicial para poder dictar sentencia, como la pertinencia de las cuestiones que plantean al Tribunal de Justicia. Por consiguiente, cuando las cuestiones planteadas se refieren a la interpretación del Derecho comunitario, el Tribunal de Justicia está, en principio, obligado a pronunciarse (véanse, en particular, las sentencias de 13 de marzo de 2001, PreussenElektra, C-379/98, Rec. p. I-2099, apartado 38; de 22 de enero de 2002, Canal Satélite Digital, C-390/99, Rec. p. I-607, apartado 18; de 27 de febrero de 2003, Adolf Truley, C-373/00, Rec. p. I-1931, apartado 21; de 22 de mayo de 2003, Korhonen y otros, C-18/01, Rec. p. I-5321, apartado 19, y de 29 de abril de 2004, Kapper, C-476/01, Rec. I-0000, apartado 24).
- 20

Por otra parte, de esa misma jurisprudencia se desprende que la negativa a pronunciarse sobre una cuestión prejudicial planteada por un órgano jurisdiccional nacional sólo es posible cuando resulta evidente que la interpretación del Derecho comunitario solicitada no tiene relación alguna con la realidad o con el objeto del litigio principal, cuando el problema es de naturaleza hipotética o cuando el Tribunal de Justicia no dispone de los elementos de hecho y de Derecho necesarios para responder de manera útil a las cuestiones planteadas (véanse las sentencias, antes citadas, PreussenElektra, apartado 39; Canal Satélite Digital, apartado 19; Adolf Truley, apartado 22; Korhonen y otros, apartado 20, y Kapper, apartado 25).

21

Esto no es lo que sucede en el presente caso. En efecto, aunque se desprende de los autos que, en el momento en que se adoptó la orden de 14 de septiembre de 1994, Omega todavía no había celebrado formalmente contratos de suministro o de franquicia con la sociedad establecida en el Reino Unido, basta observar que, en cualquier caso, esta orden puede limitar el futuro desarrollo de relaciones contractuales entre las partes, habida cuenta de su carácter prospectivo y del contenido de la prohibición que establece. En consecuencia, no resulta evidente que la cuestión planteada por el órgano jurisdiccional remitente, que se refiere a la interpretación de las disposiciones del Tratado que garantizan las libertades de prestación de servicios y de circulación de mercancías, carezca de toda relación con la realidad o con el objeto del litigio principal.

22

De lo anterior resulta que procede declarar la admisibilidad de la cuestión prejudicial planteada por el Bundesverwaltungsgericht.

Sobre la cuestión prejudicial

23

Mediante su cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente solicita que se dilucide, por una parte, si la prohibición de una actividad económica por motivos basados en la protección de valores fundamentales consagrados por la constitución nacional como, en el presente caso, la dignidad humana, es compatible con el Derecho comunitario y, por otra parte, si la facultad de la que disponen los Estados miembros de limitar libertades fundamentales garantizadas por el Tratado por dichos motivos, como las libertades de prestación de servicios y de circulación de mercancías, está subordinada al requisito de que esta limitación se fundamente en una *opinio iuris* común de todos los Estados miembros, como podría indicar la sentencia Schindler, antes citada.

24

Con carácter preliminar, es preciso determinar en qué medida la restricción apreciada por el órgano jurisdiccional remitente puede afectar al ejercicio de las libertades de prestación de servicios y de circulación de mercancías, que se rigen por distintas disposiciones del Tratado.

25

A este respecto, debe señalarse que la orden controvertida, al prohibir a Omega explotar su «laserdromo» según el modelo de juego desarrollado por Pulsar y legalmente comercializado por ésta en Reino Unido, en particular en régimen de franquicia, afecta a la libertad de prestación de servicios que el artículo 49 CE garantiza tanto a los prestadores como a los destinatarios de estos servicios establecidos en otro Estado miembro. Además, en la medida en que la explotación del modelo de juego desarrollado por Pulsar implica la utilización de un equipamiento específico, legalmente comercializado asimismo en el Reino Unido, la prohibición impuesta a Omega puede disuadir a esta última de adquirir el equipamiento controvertido, menoscabando de este modo la libertad de circulación de mercancías garantizada por el artículo 28 CE.

26

Sin embargo, procede recordar que, cuando una medida nacional se refiere tanto a la libre prestación de servicios como a la libre circulación de mercancías, el Tribunal de Justicia la examina, en principio, a la luz de una sola de estas dos libertades fundamentales si se demuestra que, en las circunstancias del caso de que se trate, una de ellas es por completo secundaria con respecto a la otra y puede subordinarse

a ella (véanse, en este sentido, las sentencias, antes citadas, Schindler, apartado 22, y Canal Satélite Digital, apartado 31, así como la sentencia de 25 de marzo de 2004, Karner, C-71/02, Rec. p. I-0000, apartado 46).

27

En las circunstancias del litigio principal, el aspecto de la libre prestación de servicios predomina sobre el de la libre circulación de mercancías. En efecto, la autoridad gubernativa de Bonn y la Comisión de las Comunidades Europeas señalaron acertadamente que la orden controvertida sólo limitaba las importaciones de mercancías por lo que se refería al equipamiento específicamente concebido para la variante prohibida del juego láser y que esto era una consecuencia inevitable de la restricción impuesta en relación con las prestaciones de servicios efectuadas por Pulsar. Por consiguiente, tal como ha estimado la Abogado General en el punto 32 de sus conclusiones, no es necesario llevar a cabo un examen autónomo de la compatibilidad de esta orden con las disposiciones del Tratado que regulan la libre circulación de mercancías.

28

Por lo que se refiere a la justificación de la restricción impuesta a la libertad de prestación de servicios por la orden de 14 de septiembre de 1994, el artículo 46 CE, aplicable en la materia en virtud del artículo 55 CE, admite restricciones justificadas por razones de salud, seguridad u orden públicos. En el presente caso, de los autos se desprende que los motivos invocados por la autoridad gubernativa de Bonn para la adopción de la orden de prohibición se refieren expresamente a la circunstancia de que la actividad de que se trata constituye un peligro para el orden público. Además, la referencia a una amenaza para el orden público figura igualmente en el artículo 14, apartado 1, de la OBG NW, que permite a la autoridad gubernativa adoptar las medidas necesarias para evitar este peligro.

29

En el presente procedimiento, consta que la orden controvertida fue adoptada independientemente de toda consideración relacionada con la nacionalidad de los prestadores o destinatarios de los servicios objeto de restricción. En cualquier caso, cuando se trate de las medidas de salvaguardia del orden público incluidas en la lista de excepciones a la libertad de prestación de servicios establecida en el artículo 46 CE, no es necesario comprobar que estas medidas son indistintamente aplicables a los prestadores de servicios nacionales y a los establecidos en otros Estados miembros.

30

Sin embargo, el derecho de un Estado miembro a invocar una excepción prevista por el Tratado no impide el control judicial de las medidas de aplicación de esta excepción (véase la sentencia de 4 de diciembre de 1974, Van Duyn, 41/74, Rec. p. 1337, apartado 7). Además, el concepto de «orden público» en el contexto comunitario y, en particular, como justificación de una excepción a la libertad fundamental de prestación de servicios debe interpretarse en sentido estricto, de manera que cada Estado miembro no pueda determinar unilateralmente su alcance sin control por parte de las instituciones de la Comunidad (véanse, por analogía con la libertad de circulación de trabajadores, las sentencias Van Duyn, antes citada, apartado 18, y de 27 de octubre de 1977, Bouchereau, 30/77, Rec. p. 1999, apartado 33). Por tanto, el orden público sólo puede invocarse en caso de que exista una amenaza real y suficientemente grave que afecte a un interés fundamental de la sociedad (véase la sentencia de 14 de marzo de 2000, Église de scientologie, C-54/99, Rec. p. I-1335, apartado 17).

31

No es menos cierto que las circunstancias específicas que pueden justificar el recurso al concepto de orden público pueden variar de un país a otro y de una época a otra. En consecuencia, a este respecto hay que reconocer a las autoridades nacionales competentes un margen de apreciación dentro de los límites impuestos por el Tratado (sentencias, antes citadas, Van Duyn, apartado 18 y Bouchereau, apartado 34).

32

En el litigio principal, las autoridades competentes estimaron que la actividad objeto de la orden de prohibición amenazaba el orden público debido a que, según la

- concepción predominante en la opinión pública, la explotación comercial de juegos de entretenimiento que impliquen la simulación de acciones homicidas menoscaba un valor fundamental consagrado por la constitución nacional, como es la dignidad humana. Según el Bundesverwaltungsgericht, los órganos jurisdiccionales nacionales que han conocido del asunto han compartido y confirmado la concepción sobre las exigencias de protección de la dignidad humana en que se fundamenta la orden controvertida y, por tanto, esta concepción debe considerarse conforme a las disposiciones de la Ley Fundamental alemana.
- 33 En este contexto, debe recordarse que, según reiterada jurisprudencia, los derechos fundamentales forman parte de los principios generales del Derecho cuyo respeto garantiza el Tribunal de Justicia y que, para ello, éste se inspira en las tradiciones constitucionales comunes de los Estados miembros así como en las indicaciones proporcionadas por los instrumentos internacionales relativos a la protección de los derechos humanos con los que los Estados miembros han cooperado o a los que se han adherido. El Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales reviste en este contexto un significado particular (véanse, en particular, las sentencias de 18 de junio de 1991, ERT, C-260/89, Rec. p. I-2925, apartado 41; de 6 de marzo de 2001, Connolly/Comisión, C-274/99 P, Rec. p. I-1611, apartado 37; de 22 de octubre de 2002, Roquette Frères, C-94/00, Rec. p. I-9011, apartado 25, y de 12 de junio de 2003, Schmidberger, C-112/00, Rec. p. I-5659, apartado 71).
- 34 Tal como ha expuesto la Abogado General en los puntos 82 a 91 de sus conclusiones, el ordenamiento jurídico comunitario trata innegablemente de garantizar el respeto de la dignidad humana como principio general del Derecho. Por tanto, es indudable que el objetivo de proteger la dignidad humana es compatible con el Derecho comunitario, siendo irrelevante a este respecto que, en Alemania, el principio de respeto de la dignidad humana goce de un régimen particular como derecho fundamental autónomo.
- 35 Al imponerse el respeto de los derechos fundamentales tanto a la Comunidad como a sus Estados miembros, la protección de tales derechos constituye un interés legítimo que puede justificar, en principio, una restricción a las obligaciones impuestas por el Derecho comunitario, incluso en virtud de una libertad fundamental garantizada por el Tratado como la libre prestación de servicios (véase, por lo que se refiere a la libre circulación de mercancías, la sentencia Schmidberger, antes citada, apartado 74).
- 36 Sin embargo, procede señalar que las medidas restrictivas de la libre circulación de servicios sólo pueden estar justificadas por razones de orden público si son necesarias para la protección de los intereses que pretenden garantizar y sólo si dichos objetivos no pueden alcanzarse con medidas menos restrictivas (véase, por lo que se refiere a la libre circulación de capitales, la sentencia Église de scientologie, antes citada, apartado 18).
- 37 A este respecto, no es indispensable que la medida restrictiva adoptada por las autoridades de un Estado miembro corresponda a una concepción compartida por el conjunto de los Estados miembros en cuanto a las modalidades de protección del derecho fundamental o interés legítimo controvertido. Aunque, en el apartado 60 de la sentencia Schindler, antes citada, el Tribunal de Justicia se refirió a consideraciones de orden moral, religioso o cultural que llevan a todos los Estados a imponer restricciones a la organización de loterías y de otros juegos, al mencionar esta concepción común, el Tribunal de Justicia no tuvo la intención de formular un criterio general para apreciar la proporcionalidad de toda medida nacional que limite el ejercicio de una actividad económica.
- 38 Al contrario, como resulta de reiterada jurisprudencia posterior a la sentencia Schindler, antes citada, el mero hecho de que un Estado miembro haya elegido un sistema de protección diferente del adoptado por otro Estado miembro no excluye la necesidad y la proporcionalidad de las disposiciones adoptadas en la materia (véanse

las sentencias, antes citadas, Läärä y otros, apartado 36, y Zenatti, apartado 34, así como la sentencia de 11 de septiembre de 2003, Anomar y otros, C-6/01, Rec. p. I-8621, apartado 80).

39

En el presente caso, por una parte, procede señalar que, según el órgano jurisdiccional remitente, la prohibición de explotación comercial de juegos de entretenimiento que implican la simulación de actos violentos contra personas, en particular mediante la representación de acciones homicidas, corresponde al nivel de protección de la dignidad humana que la constitución nacional ha querido garantizar en el territorio de la República Federal de Alemania. Por otra parte, debe observarse que, al prohibir únicamente la variante del juego láser que tiene por objeto disparar a blancos humanos y, por tanto, «jugar a matar» personas, la orden controvertida no va más allá de lo necesario para alcanzar el objetivo perseguido por las autoridades nacionales competentes.

40

En estas circunstancias, la orden de 14 de septiembre de 1994 no puede considerarse una medida que menoscaba de manera injustificada la libre prestación de servicios.

41

A la vista de las consideraciones anteriores, procede responder a la cuestión planteada que el Derecho comunitario no se opone a que una actividad económica que consiste en la explotación comercial de juegos de simulación de acciones homicidas sea objeto de una medida nacional de prohibición por motivos de protección del orden público debido a que esta actividad menoscaba la dignidad humana.

Costas

42

Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Primera) declara:

El Derecho comunitario no se opone a que una actividad económica que consiste en la explotación comercial de juegos de simulación de acciones homicidas sea objeto de una medida nacional de prohibición adoptada por motivos de protección del orden público debido a que esta actividad menoscaba la dignidad humana.

Firmas

1 -

Lengua de procedimiento: alemán.