ARRÊT DE LA COUR (grande chambre)

8 septembre 2010 *

Dans l'affaire C-409/06,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 234 CE, introduite par le Verwaltungsgericht Köln (Allemagne), par décision du 21 septembre 2006, parvenue à la Cour le 9 octobre 2006, dans la procédure

Winner Wetten GmbH

contre

Bürgermeisterin der Stadt Bergheim,

LA COUR (grande chambre),

composée de M. V. Skouris, président, MM. A. Tizzano, J. N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot et M^me^ P. Lindh, présidents de chambre, MM. K. Schiemann (rapporteur), A. Borg Barthet, M. Ilešič, J. Malenovský, U. Lõhmus, A. Ó Caoimh et L. Bay Larsen, juges,

* Langue de procédure: l'allemand.

avocat général: M. Y. Bot,
greffier: M. N. Nanchev, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 9 décembre 2009,

considérant les observations présentées:

— pour Winner Wetten GmbH, par M[es] O. Bludovsky et D. Pawlick, Rechtsanwälte,

— pour la Bürgermeisterin der Stadt Bergheim, par M[es] M. Hecker, M. Ruttig et H. Sicking, Rechtsanwälte,

— pour le gouvernement allemand, par M. M. Lumma, M[me] C. Schulze-Bahr ainsi que par MM. B. Klein et J. Möller, en qualité d'agents,

— pour le gouvernement belge, par M[me] A. Hubert, puis par M[me] L. Van den Broeck, en qualité d'agents, assistées de M[es] P. Vlaemminck et S. Verhulst, advocaten,

— pour le gouvernement tchèque, par M. M. Smolek, en qualité d'agent,

— pour le gouvernement grec, par M^mes^ A. Samoni-Rantou, G. Skiani, M. Tassopoulou ainsi que par M. K. Boskovits, en qualité d'agents,

— pour le gouvernement espagnol, par M. F. Díez Moreno, en qualité d'agent,

— pour le gouvernement français, par M^me^ E. Belliard, M. G. de Bergues, M^mes^ C. Jurgensen et C. Bergeot-Nunes ainsi que par M. A. Adam, en qualité d'agents,

— pour le gouvernement portugais, par MM. L. Inez Fernandes et P. Mateus Calado ainsi que par M^me^ A. P. Barros, en qualité d'agents,

— pour le gouvernement slovène, par M^me^ M. Remic, en qualité d'agent,

— pour le gouvernement norvégien, par M. F. Sejersted, M^me^ G. Hansson Bull, MM. K. B. Moen et Ø. Andersen, en qualité d'agents,

— pour la Commission européenne, par MM. E. Traversa et K. Gross, en qualité d'agents,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 26 janvier 2010,

rend le présent

Arrêt

1 La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation des articles 43 CE et 49 CE ainsi que sur les conséquences s'attachant au principe de primauté du droit communautaire.

2 Cette demande a été présentée dans le cadre d'un litige opposant Winner Wetten GmbH (ci-après «WW») à la Bürgermeisterin der Stadt Bergheim (bourgmestre de la ville de Bergheim) au sujet de la décision de celle-ci interdisant à WW de poursuivre son activité de proposition de paris sur des compétitions sportives.

Le cadre juridique national

La réglementation nationale

3 L'article 12, paragraphe 1, de la loi fondamentale (Grundgesetz) dispose:

«Tous les Allemands ont le droit de choisir librement leur profession, leur lieu de travail et leur lieu de formation. L'exercice de la profession peut être réglé par la loi ou sur le fondement d'une loi.»

4 L'article 31 de la loi relative à la cour constitutionnelle fédérale (Bundesverfassungsgerichtsgesetz) prévoit:

«(1) Les décisions du Bundesverfassungsgericht lient les pouvoirs constitutionnels de la fédération et des Länder ainsi que toutes les juridictions et autorités.

(2) [...] lat décision du Bundesverfassungsgericht a force de loi [...] lorsque le Bundesverfassungsgericht déclare qu'une loi est compatible ou incompatible avec la loi fondamentale, ou nulle. Dans la mesure où une loi est déclarée compatible ou incompatible avec la loi fondamentale ou avec d'autres dispositions du droit fédéral, ou nulle, le dispositif de la décision doit être publié au *Bundesgesetzblatt* [...]»

5 Aux termes de l'article 35 de loi relative à la cour constitutionnelle fédérale:

«Le Bundesverfassungsgericht peut décider dans sa décision qui exécutera cette dernière; il peut également régler la manière dont l'exécution sera effectuée.»

6 L'article 284 du code pénal (Strafgesetzbuch) énonce:

«(1) Quiconque organise ou tient publiquement un jeu de hasard sans autorisation administrative ou fournit les installations nécessaires à cet effet est passible d'une peine de deux ans d'emprisonnement au maximum ou d'une amende.

[...]

(3) Quiconque agit dans les cas visés au paragraphe 1

1. de façon professionnelle [...]

[...]

est passible d'une peine de trois mois à cinq ans d'emprisonnement.

[...]»

7 Par le traité d'État relatif aux loteries en Allemagne (Staatsvertrag zum Lotteriewesen in Deutschland, ci-après le «LottStV»), entré en vigueur le 1er juillet 2004, les Länder ont créé un cadre uniforme pour l'organisation, l'exploitation et le placement, à titre commercial, de jeux de hasard, à l'exception des casinos.

8 L'article 1er du LottStV énonce:

«Le traité d'État a pour objectif

1. de canaliser de manière ordonnée et surveillée la propension naturelle au jeu de la population et, en particulier, d'éviter qu'elle ne se reporte sur les jeux de hasard non autorisés,

2. d'empêcher les incitations excessives au jeu,

3. d'exclure une exploitation de la propension au jeu à des fins lucratives privées ou commerciales,

4. de garantir que les jeux de hasard se déroulent d'une manière régulière et que leur logique soit compréhensible, et

5. de garantir qu'une part importante des recettes provenant des jeux de hasard soit utilisée pour promouvoir des objectifs publics ou bénéficiant d'un statut fiscal privilégié, au sens du code fiscal.»

9 L'article 5, paragraphes 1 et 2, du LottStV prévoit:

«1. Les Länder ont, dans le cadre des objectifs visés à l'article 1er, l'obligation de droit de veiller à [l'existence d']une offre suffisante de jeux de hasard.

2. Sur la base de la loi, les Länder peuvent assurer eux-mêmes cette tâche ou la faire assurer par des personnes morales de droit public ou par des sociétés de droit privé dans lesquelles des personnes morales de droit public détiennent directement ou indirectement une participation déterminante.»

10 Dans le Land de Rhénanie-du-Nord-Westphalie (ci-après le «Land de NRW»), la mise en œuvre du LottStV est assurée au moyen de la loi sur les paris sur les compétitions sportives (Sportwettengesetz Nordrhein-Westfalen), du 3 mai 1955 (ci-après le «SWG NRW»), dont l'article 1er, paragraphe 1, prévoit:

«Le gouvernement du Land peut autoriser des sociétés de paris sur des compétitions sportives. Lesdites sociétés de paris doivent impérativement être une personne morale de droit public ou une personne morale de droit privé dont la majorité des parts appartient à des personnes morales de droit public. [...]»

11 Une seule autorisation de ce type a été délivrée dans le Land de NRW, et ce à la Westdeutsche Lotterie & Co. OHG.

L'arrêt du Bundesverfassungsgericht du 28 mars 2006

12 Dans un arrêt du 28 mars 2006, le Bundesverfassungsgericht a jugé, à propos de la réglementation assurant la transposition du LottStV dans le Land de Bavière, que le monopole public en matière de paris sur les compétitions sportives existant dans ledit Land enfreignait l'article 12, paragraphe 1, de la loi fondamentale, garantissant la liberté professionnelle. Ladite juridiction a notamment considéré que, dès lors qu'il excluait l'activité d'organisation de paris par des opérateurs privés sans toutefois être accompagné d'un cadre réglementaire qui soit propre à assurer structurellement et substantiellement, tant en droit qu'en fait, que l'objectif de réduction de la passion pour le jeu et de lutte contre l'assuétude à celui-ci soit effectivement poursuivi, ledit monopole portait une atteinte disproportionnée à la liberté professionnelle ainsi garantie.

13 Après avoir souligné que le législateur disposait de plusieurs moyens pour remédier à l'inconstitutionnalité ainsi constatée, à savoir soit l'organisation systématique du monopole afin d'atteindre l'objectif susmentionné, soit l'instauration, par la loi, de modalités d'agrément en matière d'organisation de paris à titre commercial par des sociétés privées, le Bundesverfassungsgericht a décidé de ne pas annuler la réglementation en cause et d'en maintenir les effets jusqu'au 31 décembre 2007, en précisant que, à cette date, le législateur devrait avoir exercé son pouvoir d'appréciation en amendant les règles jugées non conformes à la loi fondamentale de manière à assurer leur conformité avec celle-ci.

14 Le Bundesverfassungsgericht a en outre jugé que la situation juridique existante n'était toutefois ainsi provisoirement maintenue qu'à la condition que soit établi sans retard un minimum de cohérence entre l'objectif visant à limiter la passion pour le jeu et à lutter contre l'assuétude à celui-ci et l'exercice effectif du monopole. En particulier, il était interdit, durant la période transitoire instituée, d'augmenter l'offre de paris et de faire de la publicité allant au-delà d'une simple information sur la nature et sur le mode opératoire des paris proposés. Il devait, par ailleurs, être procédé immédiatement à une information active sur les dangers liés aux paris.

Le litige au principal et les questions préjudicielles

15 WW dispose d'un local commercial sis à Bergheim (Allemagne) dans lequel elle exerce l'activité de placement de paris sur les compétitions sportives pour le compte de Tipico Co. Ltd, société établie à Malte.

16 Par arrêté du 28 juin 2005, la Bürgmeisterin der Stadt Bergheim a interdit à WW de poursuivre l'exercice de cette activité, sous peine de fermeture et de mise sous scellés de son local commercial.

17 La réclamation introduite contre cet arrêté par WW a été rejetée par le Landrat des Rhein-Erft-Kreises (chef des services administratifs du Rhein-Erft-Kreis) par décision du 22 septembre 2005, au motif que, par ladite activité, WW se rendait, sinon complice de l'organisation de jeux de hasard, activité punissable au titre de l'article 284 du code pénal, à tout le moins coupable d'une infraction à l'article 1er du SWG NRW, qui subordonne toute organisation de paris sur les compétitions sportives à l'obtention d'une autorisation préalable délivrée par le Land de NRW.

18 WW a saisi le Verwaltungsgericht Köln (tribunal administratif de Cologne) d'un recours dirigé contre ladite décision et l'arrêté du 28 juin 2005, soutenant que le monopole public sur les paris sur les compétitions sportives en vigueur dans le Land de NRW, sur lequel s'appuient ces actes, est contraire à la libre prestation des services garantie par l'article 49 CE.

19 Le Verwaltungsgericht Köln relève que ni WW ni Tipico Co. Ltd ne sont titulaires de l'agrément requis en vertu de l'article 1er du SWG NRW pour pouvoir exercer l'activité en cause au principal et qu'un tel agrément ne saurait du reste leur être délivré du fait de l'existence du monopole institué par la réglementation en vigueur dans le Land de NRW.

20 À cet égard, le Verwaltungsgericht Köln estime toutefois qu'il découle de l'arrêt du 6 novembre 2003, Gambelli e.a. (C-243/01, Rec. p. I-13031), qu'une mesure restrictive telle que ledit monopole ne saurait, en l'occurrence, être justifiée au regard de l'objectif allégué de prévention de l'incitation à des dépenses excessives liées au jeu et de lutte contre l'assuétude à celui-ci, dès lors qu'il serait constant que la participation aux paris sur les compétitions sportives est encouragée par les organismes nationaux autorisés à organiser de tels paris et que, partant, ladite mesure ne contribue pas à limiter les activités de paris d'une manière cohérente et systématique.

21 Il découlerait de l'arrêt du Bundesverfassungsgericht du 28 mars 2006, susmentionné, rendu à propos de la réglementation du Land de Bavière, et d'une ordonnance analogue rendue par la même juridiction le 2 août 2006 à l'égard de la réglementation comparable du Land de NRW que le monopole public en matière de paris sur les compétitions sportives existant dans ce dernier Land enfreint l'article 12, paragraphe 1, de la loi fondamentale, au motif que le cadre réglementaire en vigueur n'est propre à assurer ni en droit ni en fait que l'objectif de réduction de la passion pour le jeu et de lutte contre l'assuétude à celui-ci soit effectivement poursuivi.

22 Dans ledit arrêt, le Bundesverfassungsgericht aurait en outre expressément souligné que les exigences résultant de la disposition constitutionnelle susmentionnée et celles ressortant de la jurisprudence de la Cour, en particulier de l'arrêt Gambelli e.a., précité, convergeaient à cet égard.

23 Selon le Verwaltungsgericht Köln, il se déduit de tout ce qui précède que le monopole existant dans le Land de NRW doit être tenu pour contraire tant au droit communautaire qu'à la loi fondamentale, ainsi que l'aurait d'ailleurs également déjà jugé l'Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen (tribunal administratif supérieur de Rhénanie-du-Nord-Westphalie).

24 Selon cette dernière juridiction, la circonstance que la Westdeutsche Lotterie & Co. OHG se soit efforcée, depuis le prononcé de l'arrêt du Bundesverfassungsgericht du 28 mars 2006, susmentionné, d'aménager sa pratique de manière à satisfaire aux exigences transitoires posées par cette dernière juridiction, telles qu'elles ont été décrites au point 14 du présent arrêt, ne suffit pas à mettre fin à cette méconnaissance du droit communautaire, une modification du cadre juridique en vigueur étant requise à cet effet.

25 Le Verwaltungsgericht Köln observe toutefois que, nonobstant l'absence de compatibilité entre la réglementation du Land de NRW et le droit communautaire constatée par l'Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen, cette dernière juridiction a jugé que ladite réglementation devait bénéficier des mêmes mesures transitoires que celles décidées par le Bundesverfassungsgericht dans son arrêt du 28 mars 2006, susmentionné, à savoir, ainsi qu'il ressort des points 13 et 14 du présent arrêt, un maintien de ses effets jusqu'au 31 décembre 2007.

26 Selon l'Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen, le principe général de sécurité juridique et la nécessité de ne pas engendrer un vide juridique faisant peser une menace sur des intérêts publics essentiels requerraient, en effet, de faire primer provisoirement lesdits intérêts sur celui qu'ont les prestataires de paris privés à accéder librement au marché, en prévoyant, par dérogation au principe de primauté du droit communautaire, une période transitoire au cours de laquelle la réglementation concernée pouvait demeurer applicable.

27 Le Verwaltungsgericht Köln éprouve des doutes quant à la compatibilité de l'instauration d'une telle période transitoire avec les exigences découlant du principe de primauté du droit communautaire, qui, ainsi qu'il ressortirait de l'arrêt du 9 mars 1978, Simmenthal (106/77, Rec. p. 629), exige de manière inconditionnelle que la réglementation nationale contraire aux articles 43 CE ou 49 CE soit laissée immédiatement inappliquée.

28 C'est dans ces conditions que le Verwaltungsgericht Köln a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

«1) Les articles 43 CE et 49 CE doivent-ils être interprétés en ce sens que des réglementations nationales relatives à un monopole public sur les paris sur les

compétitions sportives qui comportent des restrictions illicites à la liberté d'établissement et à la libre prestation des services garanties par lesdits articles en ce qu'elles ne contribuent pas à limiter les activités de paris d'une manière cohérente et systématique, conformément à la jurisprudence de la Cour (arrêt [Gambelli e.a., précité]), peuvent continuer à s'appliquer exceptionnellement pendant une période transitoire en dépit de la primauté de principe du droit communautaire directement applicable?

2) En cas de réponse affirmative à la première question, à quelles conditions peut-on admettre une exception au principe de primauté et comment la période transitoire doit-elle être calculée?»

Sur la recevabilité des questions préjudicielles

29 Le gouvernement norvégien est d'avis que les questions préjudicielles revêtent un caractère hypothétique. Il ressortirait en effet de la décision de renvoi que, sans examiner elle-même le monopole institué dans le Land de NRW au regard du droit communautaire, la juridiction de renvoi a présumé l'incompatibilité dudit monopole avec les règles du traité CE en se bornant à se référer à l'arrêt du Bundesverfassungsgericht du 28 mars 2006, susmentionné. Or, d'une part, dans ledit arrêt, le Bundesverfassungsgericht aurait expressément constaté qu'il n'était pas compétent pour se prononcer sur la compatibilité du monopole qui était en cause avec le droit communautaire. D'autre part, le fait que le Bundesverfassungsgericht ait considéré que ledit monopole était contraire à la loi fondamentale ne préjugerait aucunement de son incompatibilité éventuelle avec le droit communautaire.

30 Pour leur part, les gouvernements allemand et belge ainsi que la Commission européenne ont fait valoir que, plutôt que de conclure à l'incompatibilité du monopole en cause au principal avec le droit communautaire sur la base des seuls constats opérés par le Bundesverfassungericht dans son arrêt du 28 mars 2006, susmentionné, la juridiction de renvoi aurait dû examiner si une telle incompatibilité perdurait compte tenu des conditions auxquelles le Bundesverfassungsgericht a, par cette décision, subordonné le maintien provisoire des effets de la réglementation concernée, telles que décrites au point 14 du présent arrêt.

31 Le gouvernement belge et la Commission considèrent que, faute d'un tel examen, la pertinence des questions préjudicielles pour la solution du litige au principal n'est pas avérée. Le gouvernement allemand suggère pour sa part à la Cour de reformuler les questions préjudicielles et d'y répondre que le monopole ainsi transitoirement réaménagé est conforme aux exigences posées par l'arrêt Gambelli e.a., précité.

32 Soucieuse de réagir aux objections ainsi formulées, la juridiction de renvoi a adressé un courrier à la Cour en date du 11 mai 2007, précisant que, pour trancher le litige au principal, elle serait amenée à avoir égard à la situation de droit et de fait telle qu'elle existait au moment de la décision en cause au principal, à savoir le 22 septembre 2005, de sorte que les éventuelles modifications intervenues à la suite de l'arrêt du Bundesverfassungsgericht du 28 mars 2006, susmentionné, ne sauraient être prises en considération pour trancher le litige au principal.

33 Eu égard au contenu de cette lettre, la Cour, agissant sur le fondement de l'article 104, paragraphe 5, de son règlement de procédure, a, le 16 juillet 2008, adressé un courrier à la juridiction de renvoi, invitant cette dernière à lui indiquer si une réponse aux questions préjudicielles demeurait nécessaire pour la solution du litige au principal au vu des précisions entre-temps apportées par le Bundesverfassungsgericht dans une ordonnance du 22 novembre 2007. Dans ladite ordonnance, le Bundesverfassungsgericht a jugé, s'agissant de la réglementation en cause dans l'affaire ayant donné lieu à son arrêt du 28 mars 2006, susmentionné, que le maintien des effets de cette

réglementation décidé par cet arrêt n'était pas de nature à faire disparaître la non-conformité avec la loi fondamentale de décisions administratives adoptées avant ledit arrêt.

34 Dans sa réponse du 8 août 2008, la juridiction de renvoi a précisé qu'une réponse aux questions préjudicielles demeurait nécessaire dans la mesure où, contrairement à ce qu'elle avait antérieurement indiqué, elle serait amenée à avoir égard à la situation de droit et de fait existant à la date du 31 décembre 2007 pour se prononcer sur la légalité de la décision en cause au principal. La jurisprudence aurait en effet évolué en ce sens que la légalité d'une décision telle que celle en cause au principal doit désormais s'apprécier à la date à laquelle est rendue la décision juridictionnelle. S'agissant de l'affaire au principal, toutefois, c'est la date du 31 décembre 2007 qui devra être prise en considération, du fait qu'une nouvelle réglementation, substantiellement différente de la précédente et dépourvue de tout effet rétroactif, est entrée en vigueur le 1er janvier 2008.

Appréciation de la Cour

35 Il convient, en premier lieu, de rappeler qu'il n'appartient pas à la Cour de se prononcer sur l'interprétation de dispositions nationales, celle-ci relevant de la compétence exclusive des juridictions nationales. Aussi la Cour doit-elle, lorsqu'elle est saisie à titre préjudiciel par une juridiction nationale, s'en tenir à l'interprétation du droit national qui lui a été exposée par ladite juridiction (arrêt du 27 octobre 2009, ČEZ, C-115/08, Rec. p. I-10265, point 57 et jurisprudence citée).

36 En second lieu, il résulte d'une jurisprudence constante que, dans le cadre de la procédure instituée par l'article 267 TFUE, il appartient au seul juge national, qui est saisi du litige et qui doit assumer la responsabilité de la décision juridictionnelle à intervenir, d'apprécier, au regard des particularités de l'affaire, tant la nécessité d'une décision préjudicielle pour être en mesure de rendre son jugement que la pertinence des questions qu'il pose à la Cour. En conséquence, dès lors que les questions posées portent sur l'interprétation du droit de l'Union, la Cour est, en principe, tenue de statuer (voir, notamment, arrêts du 13 mars 2001, PreussenElektra, C-379/98, Rec. p. I-2099, point 38, et du 10 mars 2009, Hartlauer, C-169/07, Rec. p. I-1721, point 24).

37 Le refus de statuer sur une question préjudicielle posée par une juridiction nationale n'est possible que lorsqu'il apparaît de manière manifeste que l'interprétation du droit de l'Union sollicitée n'a aucun rapport avec la réalité ou l'objet du litige au principal, lorsque le problème est de nature hypothétique ou encore lorsque la Cour ne dispose pas des éléments de fait et de droit nécessaires pour répondre de façon utile aux questions qui lui sont posées (voir arrêts précités PreussenElektra, point 39, et Hartlauer, point 25).

38 En effet, la justification d'une question préjudicielle n'est pas la formulation d'opinions consultatives sur des questions générales ou hypothétiques, mais est le besoin inhérent à la solution effective d'un litige (voir, notamment, arrêt du 2 avril 2009, Elshani, C-459/07, Rec. p. I-2759, point 42 et jurisprudence citée).

39 À ces divers égards, il convient toutefois de rappeler, premièrement, qu'il résulte de la jurisprudence que, compte tenu de la séparation des fonctions entre les juridictions nationales et la Cour, il ne saurait être exigé que, avant de saisir celle-ci, la juridiction de renvoi procède à la totalité des constatations factuelles et des appréciations de droit qui lui incombent dans le cadre de sa mission juridictionnelle. Il est en effet suffisant que l'objet du litige au principal ainsi que ses enjeux principaux pour l'ordre juridique communautaire ressortent de la demande de décision préjudicielle afin de permettre aux États membres de présenter leurs observations conformément à l'article 23 du statut de la Cour de justice et de participer efficacement à la procédure devant cette

dernière (voir arrêt du 8 septembre 2009, Liga Portuguesa de Futebol Profissional et Bwin International, C-42/07, Rec. p. I-7633, point 41).

40 Deuxièmement, il importe de relever qu'il ressort des précisions contenues dans la décision de renvoi que l'Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen, juridiction statuant sur les appels interjetés contre les décisions rendues par la juridiction de renvoi, a déjà jugé, d'une part, que le monopole en cause au principal est incompatible avec le droit de l'Union et, d'autre part, que le respect des conditions transitoires énoncées par le Bundesverfassungsgericht dans son arrêt du 28 mars 2006, susmentionné, et rappelées au point 14 du présent arrêt, ne saurait suffire à mettre fin à une telle incompatibilité.

41 Eu égard à tout ce qui précède, il n'apparaît pas de manière manifeste que les interprétations demandées n'auraient aucun rapport avec la réalité ou l'objet du litige au principal, ou que le problème soulevé serait de nature hypothétique. Il s'ensuit que les questions préjudicielles doivent être considérées comme recevables.

Sur l'identification des dispositions pertinentes du droit de l'Union

42 La Commission a émis des doutes quant à la pertinence de la référence que comporte la première question à l'article 43 CE, ladite institution soutenant que seul l'article 49 CE a vocation à s'appliquer à une situation telle que celle en cause au principal.

43 À cet égard, il y a lieu de rappeler que, ainsi qu'il ressort d'une jurisprudence constante, les activités consistant à permettre aux utilisateurs de participer, contre rémunération, à un jeu d'argent constituent des activités de services au sens de l'article 49 CE (voir, notamment, arrêts du 24 mars 1994, Schindler, C-275/92, Rec. p. I-1039, point 25, et du 21 octobre 1999, Zenatti, C-67/98, Rec. p. I-7289, point 24). Il en va de même de l'activité de promotion et de placement de jeux d'argent, une telle activité ne constituant qu'une modalité concrète d'organisation et de fonctionnement des jeux auxquels elle se rattache (voir, notamment, arrêt Schindler, précité, points 22 et 23).

44 Des prestations telles que celles en cause au principal peuvent ainsi relever du champ d'application de l'article 49 CE dès lors que, comme dans l'affaire au principal, l'un au moins des prestataires est établi dans un État membre autre que celui dans lequel le service est proposé (voir, notamment, arrêt Zenatti, précité, point 24), sauf si l'article 43 CE est applicable.

45 Quant à l'article 43 CE, il convient de rappeler que ladite disposition interdit les restrictions à la liberté d'établissement des ressortissants d'un État membre sur le territoire d'un autre État membre, y compris les restrictions à la création d'agences, de succursales ou de filiales (voir arrêt Gambelli e.a., précité, point 45).

46 Il ressort à cet égard de la jurisprudence que la notion d'établissement s'entend, de manière très large, comme impliquant la possibilité pour un ressortissant communautaire de participer, de façon stable et continue, à la vie économique d'un État membre autre que son État d'origine, et d'en tirer profit, favorisant ainsi l'interpénétration économique et sociale à l'intérieur de la Communauté européenne dans le domaine des activités non salariées (voir, notamment, arrêt du 30 novembre 1995, Gebhard, C-55/94, Rec. p. I-4165, point 25). Le maintien d'une présence permanente dans un État membre par une entreprise établie dans un autre État membre est ainsi susceptible de relever des dispositions du traité sur la liberté d'établissement même si cette présence n'a pas pris la forme d'une succursale ou d'une agence, mais s'exerce par le moyen d'un simple bureau géré, le cas échéant, par une personne indépendante, mais mandatée pour agir en permanence pour cette entreprise comme le ferait

une agence (voir arrêt du 4 décembre 1986, Commission/Allemagne, 205/84, Rec. p. 3755, point 21).

47 S'agissant du domaine des jeux et des paris, la Cour a considéré, dans l'arrêt Gambelli e.a., précité, que l'article 43 CE a vocation à s'appliquer à une situation dans laquelle une entreprise établie dans un État membre dispose, dans un autre État membre, d'une présence qui se concrétise par des accords commerciaux conclus avec des opérateurs ou des intermédiaires, relatifs à la création de centres de transmission de données qui mettent à la disposition des utilisateurs des moyens télématiques, rassemblent et enregistrent les intentions de paris et les transmettent à ladite entreprise. Lorsqu'une entreprise poursuit l'activité de collecte de paris par l'intermédiaire d'une telle organisation d'agences établies dans un autre État membre, les restrictions imposées aux activités de ces agences constituent des entraves à la liberté d'établissement (voir arrêts Gambelli e.a., précité, points 14 et 46, ainsi que du 6 mars 2007, Placanica e.a., C-338/04, C-359/04 et C-360/04, Rec. p. I-1891, point 43).

48 En l'occurrence, les indications que comporte la décision de renvoi quant aux relations existant entre Tipico Co. Ltd et WW ne permettent ni d'affirmer ni d'exclure que cette dernière devrait être considérée comme une filiale, une succursale ou une agence au sens de l'article 43 CE.

49 Dans ces conditions, il y a lieu de rappeler que, dans le cadre d'une procédure visée à l'article 267 TFUE, lequel est fondé sur une nette séparation des fonctions entre les juridictions nationales et la Cour, toute appréciation des faits de la cause au principal relève de la compétence du juge national (voir, notamment, arrêt du 25 février 2003, IKA, C-326/00, Rec. p. I-1703, point 27 et jurisprudence citée).

50 Par ailleurs, ainsi que rappelé au point 36 du présent arrêt, il appartient au seul juge national d'apprécier tant la nécessité d'une décision préjudicielle pour être en mesure de rendre son jugement que la pertinence des questions qu'il pose à la Cour à cet égard.

51 C'est ainsi à la juridiction de renvoi qu'il appartiendra de déterminer, au vu des circonstances propres à l'espèce, si la situation en cause au principal relève de l'article 43 CE ou de l'article 49 CE.

52 Compte tenu de qui précède, il y a lieu d'examiner les questions préjudicielles en ayant égard à la fois à l'article 43 CE et à l'article 49 CE.

Sur le fond

Sur la première question

53 Il convient d'emblée de rappeler que, ainsi qu'il résulte d'une jurisprudence constante, en vertu du principe de primauté du droit de l'Union, les dispositions du traité et les actes des institutions directement applicables ont pour effet, dans leurs rapports avec le droit interne des États membres, de rendre inapplicable de plein droit, du fait même de leur entrée en vigueur, toute disposition contraire de la législation nationale (voir, notamment, arrêts Simmenthal, précité, point 17, ainsi que du 19 juin 1990, Factortame e.a., C-213/89, Rec. p. I-2433, point 18).

54 En effet, ainsi que l'a souligné la Cour, les règles du droit de l'Union directement applicables qui sont une source immédiate de droits et d'obligations pour tous ceux qu'elles concernent, qu'il s'agisse des États membres ou de particuliers qui sont parties à des rapports juridiques relevant du droit de l'Union, doivent déployer la plénitude de leurs effets, d'une manière uniforme dans tous les États membres, à partir de leur entrée en vigueur et pendant toute la durée de leur validité (voir, en ce sens, arrêts précités Simmenthal, points 14 et 15, ainsi que Factortame e.a., point 18).

55 Il ressort de même d'une jurisprudence constante que tout juge national, saisi dans le cadre de sa compétence, a, en tant qu'organe d'un État membre, l'obligation, par application du principe de coopération énoncé à l'article 10 CE, d'appliquer intégralement le droit de l'Union directement applicable et de protéger les droits que celui-ci confère aux particuliers, en laissant inappliquée toute disposition éventuellement contraire de la loi nationale, que celle-ci soit antérieure ou postérieure à la règle du droit de l'Union (voir en ce sens, notamment, arrêts précités Simmenthal, points 16 et 21, ainsi que Factortame e.a., point 19).

56 Il découle de ce qui précède qu'est incompatible avec les exigences inhérentes à la nature même du droit de l'Union toute disposition d'un ordre juridique national ou toute pratique, législative, administrative ou judiciaire, qui aurait pour effet de diminuer l'efficacité du droit de l'Union par le fait de refuser au juge compétent pour appliquer ce droit le pouvoir de faire, au moment même de cette application, tout ce qui est nécessaire pour écarter les dispositions législatives nationales formant éventuellement obstacle à la pleine efficacité des normes directement applicables du droit de l'Union (arrêts précités Simmenthal, point 22, ainsi que Factortame e.a., point 20).

57 La Cour a précisé que tel serait notamment le cas si, dans l'hypothèse d'une contrariété entre une disposition du droit de l'Union et une loi nationale postérieure, la solution de ce conflit était réservée à une autorité autre que le juge appelé à assurer l'application du droit de l'Union, investie d'un pouvoir d'appréciation propre, même

si l'obstacle résultant ainsi pour la pleine efficacité du droit de l'Union n'était que temporaire (arrêt Simmenthal, précité, point 23).

58 Il convient de rappeler, par ailleurs, que, conformément à une jurisprudence constante, le principe de protection juridictionnelle effective constitue un principe général du droit de l'Union, qui découle des traditions constitutionnelles communes aux États membres, qui a été consacré par les articles 6 et 13 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950, et qui a également été réaffirmé à l'article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, et qu'il incombe à cet égard aux juridictions des États membres, par application du principe de coopération énoncé à l'article 10 CE, d'assurer la protection juridictionnelle des droits que les justiciables tirent du droit de l'Union (arrêt du 13 mars 2007, Unibet, C-432/05, Rec. p. I-2271, points 37 et 38 ainsi que jurisprudence citée).

59 En l'occurrence, il peut être relevé que, en jugeant, dans ses arrêt et ordonnance susmentionnés, respectivement, des 28 mars 2006 et 2 août 2006, qu'un monopole tel que celui en cause au principal méconnaissait les exigences de la loi fondamentale, le Bundesverfassungsgericht ne s'est pas prononcé sur la compatibilité de ce monopole avec le droit communautaire, ladite juridiction ayant tout au contraire souligné, dans ledit arrêt, qu'elle se considérait, en l'occurrence, sans compétence pour ce faire.

60 Quant au fait que, une fois posé ce constat d'incompatibilité avec la loi fondamentale, le Bundesverfassungsgericht a décidé, dans les conditions rappelées aux points 13 et 14 du présent arrêt, de maintenir à titre transitoire les effets de la réglementation interne relative audit monopole, il découle de la jurisprudence rappelée aux points 53 à 58 du présent arrêt qu'une telle circonstance ne saurait faire obstacle à ce qu'une juridiction nationale qui constaterait que cette même réglementation méconnaît des dispositions d'effet direct du droit de l'Union, tels les articles 43 CE et 49 CE, décide, conformément au principe de primauté du droit de l'Union, de ne pas appliquer ladite

réglementation dans le cadre du litige dont elle est saisie (voir, par analogie, arrêt du 19 novembre 2009, Filipiak, C-314/08, Rec. p. I-11049, point 84).

61 Il ne saurait en effet être admis que des règles de droit national, fussent-elles d'ordre constitutionnel, portent atteinte à l'unité et à l'efficacité du droit de l'Union (voir, en ce sens, arrêt du 17 décembre 1970, Internationale Handelsgesellschaft, 11/70, Rec. p. 1125, point 3).

62 Il ressort de la décision de renvoi et du libellé même de la première question préjudicielle que la juridiction de renvoi cherche également à savoir si, de manière plus générale, et donc indépendamment de l'existence de la décision du Bundesverfassungsgericht du 28 mars 2006, l'effet d'éviction de la réglementation nationale jugée contraire aux articles 43 CE et 49 CE découlant du principe de primauté pourrait être suspendu durant le temps nécessaire à la mise en conformité de cette réglementation avec lesdites dispositions du traité. Ainsi qu'il ressort du point 26 du présent arrêt, cette question est en effet posée par la juridiction de renvoi notamment en relation avec la circonstance que, tout en considérant qu'il résulte de la jurisprudence de la Cour que la réglementation en cause au principal méconnaît les articles 43 CE et 49 CE, l'Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen a jugé qu'une telle suspension se justifiait en ce qui concerne ladite réglementation, au motif que des impératifs liés à la protection de l'ordre social et des citoyens contre les risques liés aux jeux d'argent s'opposeraient à la situation de vide juridique qui résulterait de l'éviction immédiate de celle-ci.

63 L'ensemble des États membres ayant présenté des observations ont, en substance, soutenu que la reconnaissance de l'existence d'un principe qui autoriserait, dans des circonstances exceptionnelles, le maintien provisoire des effets d'une norme nationale jugée contraire à une norme du droit de l'Union directement applicable se justifierait, par analogie, au vu de la jurisprudence qu'a développée la Cour sur le fondement de l'article 231, second alinéa, CE, à l'effet de maintenir provisoirement les effets d'actes de droit communautaire dont elle avait prononcé l'annulation en vertu de l'article 230 CE ou constaté l'invalidité en vertu de l'article 234 CE.

64 À cet égard, il convient, certes, de rappeler que, en vertu de l'article 231, second alinéa, CE, devenu article 264, second alinéa, TFUE, également applicable, par analogie, dans le cadre d'un renvoi préjudiciel en appréciation de validité au titre de l'article 234 CE, devenu article 267 TFUE, la Cour bénéficie d'un pouvoir d'appréciation pour indiquer, dans chaque cas particulier, ceux des effets d'un acte de l'Union qu'elle annule ou déclare invalide qui doivent être considérés comme définitifs (voir, notamment, arrêt du 22 décembre 2008, Régie Networks, C-333/07, Rec. p. I-10807, point 121 et jurisprudence citée).

65 Dans l'exercice de cette compétence, la Cour peut notamment être amenée à tenir en suspens les effets de l'annulation ou du constat d'invalidité d'un tel acte jusqu'à l'adoption d'un nouvel acte remédiant à l'illégalité constatée (voir en ce sens, notamment, arrêts du 3 septembre 2008, Kadi et Al Barakaat International Foundation/Conseil et Commission, C-402/05 P et C-415/05 P, Rec. p. I-6351, points 373 à 376, s'agissant d'une annulation, et Régie Networks, précité, point 126, s'agissant d'un constat d'invalidité).

66 Ainsi qu'il ressort de la jurisprudence, le maintien des effets d'un acte de l'Union annulé ou invalidé, qui a pour objet de ne pas laisser naître un vide juridique jusqu'à ce qu'un nouvel acte vienne remplacer l'acte ainsi annulé ou invalidé (voir, notamment, arrêt du 5 février 2004, Rieser Internationale Transporte, C-157/02, Rec. p. I-1477, point 60), peut se justifier en présence de considérations impérieuses de sécurité juridique tenant à l'ensemble des intérêts, tant publics que privés, en jeu (voir, notamment, arrêt Régie Networks, précité, point 122 et jurisprudence citée) et durant le laps de temps nécessaire aux fins de permettre qu'il soit remédié à une telle illégalité (voir en ce sens, notamment, arrêts précités Kadi et Al Barakaat International Foundation/Conseil et Commission, point 375, ainsi que Régie Networks, point 126).

67 À cet égard, il suffit toutefois de relever que, à supposer même que des considérations similaires à celles sous-jacentes à ladite jurisprudence, développée en ce qui concerne les actes de l'Union, soient de nature à conduire, par analogie et à titre exceptionnel, à une suspension provisoire de l'effet d'éviction exercé par une règle de droit de l'Union directement applicable à l'égard du droit national contraire à celle-ci, une

telle suspension, dont les conditions ne pourraient être déterminées que par la seule Cour, est à exclure d'emblée, en l'occurrence, eu égard à l'absence de considérations impérieuses de sécurité juridique propres à justifier celle-ci.

68 En effet, il ressort de la décision de renvoi que, à ce stade, la juridiction de renvoi, qui est seule compétente pour procéder à l'appréciation des faits du litige dont elle est saisie, a considéré que la réglementation restrictive en cause au principal ne contribuait pas effectivement à limiter les activités de paris d'une manière cohérente et systématique, de sorte qu'il découlait de la jurisprudence antérieure de la Cour qu'une telle réglementation, qui ne saurait être justifiée par un objectif de prévention de l'incitation à des dépenses excessives liées au jeu et de lutte contre l'assuétude à celui-ci, enfreint les articles 43 CE et 49 CE.

69 Compte tenu de tout ce qui précède, il convient de répondre à la première question posée que, en raison de la primauté du droit de l'Union directement applicable, une réglementation nationale relative à un monopole public sur les paris sur les compétitions sportives qui, selon les constatations opérées par une juridiction nationale, comporte des restrictions incompatibles avec la liberté d'établissement et la libre prestation des services, faute pour lesdites restrictions de contribuer à limiter les activités de paris d'une manière cohérente et systématique, ne peut continuer à s'appliquer pendant une période transitoire.

Sur la seconde question

70 Eu égard à la réponse apportée à la première question, il n'est pas nécessaire d'examiner la seconde question posée.

Sur les dépens

71 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (grande chambre) dit pour droit:

En raison de la primauté du droit de l'Union directement applicable, une réglementation nationale relative à un monopole public sur les paris sur les compétitions sportives qui, selon les constatations opérées par une juridiction nationale, comporte des restrictions incompatibles avec la liberté d'établissement et la libre prestation des services, faute pour lesdites restrictions de contribuer à limiter les activités de paris d'une manière cohérente et systématique, ne peut continuer à s'appliquer pendant une période transitoire.

Signatures