CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL YVES BOT prezentate la 26 ianuarie 2010[1]

1. Poate o reglementare a unui stat membru în temeiul căreia pariurile sportive sunt supuse unui regim de drept exclusiv în vederea protejării consumatorilor împotriva riscului de dependență de jocuri, dar care nu permite atingerea acestui obiectiv, astfel încât este contrară liberei prestări a serviciilor, să fie menținută în vigoare de-a lungul unei perioade de tranzitorii și, în caz afirmativ, în ce condiții și pentru cât timp?

2. Prin intermediul acestor întrebări, Verwaltungsgericht Köln (Germania) solicită astfel Curții să stabilească dacă, și eventual în ce condiții, se poate deroga de la obligația menționată în Hotărârea Simmenthal[2] și confirmată de o jurisprudență constantă, potrivit căreia, atunci când este confruntată cu un conflict între o dispoziție de drept intern și o normă comunitară direct aplicabilă, instanța națională trebuie, conform principiului supremației, să asigure aplicarea acestei norme, înlăturând aplicarea dreptului său intern.

3. În prezentele concluzii, vom propune mai întâi Curții să furnizeze instanței de trimitere câteva indicații care ar trebui să îi permită să verifice temeinicia premisei sale potrivit căreia reglementarea în cauză este contrară liberei prestări a serviciilor.

4. În continuare, admițând că această premisă este întemeiată, vom prezenta obstacolele care se opun, în principiu, aplicării și menținerii în vigoare, chiar și pentru o perioadă tranzitorie, a unei norme de drept intern contrare unei norme comunitare direct aplicabile. În sfârșit, presupunând că este posibil să se deroge de la obligația ce rezultă din jurisprudența Simmenthal, citată anterior, vom prezenta motivele pentru care o asemenea posibilitate ar trebui exclusă în ceea ce privește reglementarea în cauză.

1 — Limba originală: franceza.

2 — Hotărârea din 9 martie 1978 (106/77, Rec., p. 629).

I — Cadrul juridic

5. Articolul 12 alineatul 1 din Legea fundamentală (Grundgesetz) prevede:

„Toți germanii au dreptul de a-și alege în mod liber profesia, locul de muncă și locul de formare. Exercitarea profesiei poate fi reglementată prin lege sau în temeiul unei legi."

6. Articolul 31 din Legea privind Curtea Constituțională Federală (Bundesverfassungsgerichtsgesetz) prevede:

„(1) Deciziile Bundesverfassungsgericht sunt obligatorii pentru autoritățile constituționale ale federației și ale landurilor, precum și pentru toate instanțele și autoritățile.

(2) […] decizia Bundesverfassungsgericht are putere de lege […] în cazul în care Bundesverfassungsgericht declară că o lege este compatibilă sau incompatibilă cu Constituția ori este nulă […] dispozitivul deciziei trebuie publicat în *Bundesgesetzblatt* […]"

7. Articolul 284 alineatul 1 din Codul penal (Strafgesetzbuch) prevede:

„Orice persoană care, fără autorizație administrativă, organizează jocuri de noroc deschise publicului sau pune la dispoziție instalațiile necesare în acest scop este sancționată cu pedeapsa închisorii de până la doi ani sau cu amendă."

8. Prin Tratatul privind loteriile din Germania (Staatsvertrag zum Lotteriewesen in Deutschland), intrat în vigoare la 1 iulie 2004, landurile au creat un cadru uniform pentru organizarea și amplasarea jocurilor de noroc. Reiese de la articolul 5 din acest tratat că landurile sunt obligate să asigure o ofertă suficientă în materie de jocuri de noroc, sarcină de care se pot achita prin intermediul unei persoane juridice de drept public sau al unor societăți de drept privat cu capital majoritar public. Aceeași dispoziție prevede că, exceptând cazul în care există acordul unui alt land, activitatea fiecărui land este limitată la propriul teritoriu.

9. Articolul 1 alineatul 1 din Legea privind pariurile sportive din landul Renania de Nord-Westfalia (Sportwettengesetz Nordrhein-Westfalen) din 3 mai 1955 prevede:

„Guvernul landului poate autoriza societăți de pariuri pentru competiții sportive. Aceste societăți de pariuri trebuie să fie persoane

juridice de drept public sau persoane juridice de drept privat al căror capital este deținut majoritar de persoane juridice de drept public […]"

II — Acțiunea principală și decizia privind trimiterea preliminară

10. Potrivit indicațiilor furnizate de Comisia Europeană în observațiile scrise, în perioada faptelor din acțiunea principală, numai Westdeutsche Lotterie GmbH & Co. OHG [3] obținuse o autorizație pentru a organiza pariuri sportive în landul Renania de Nord-Westfalia [4].

12. De la 1 iunie 2005, Winner Wetten GmbH [5], stabilită în Germania, deține un spațiu comercial la Bergheim, în landul NRW, în care desfășoară în principal o activitate de plasare a așa-numitelor pariuri sportive „Oddset" (pariuri cu cotă fixă) pentru societatea Tipico Co. Ltd [6]. Tipico este stabilită și înmatriculată în Malta, unde dispune de o concesiune națională pentru organizarea de pariuri sportive.

11. Conform articolului 14 alineatul 1 din Legea aplicabilă autorităților polițienești din landul Renania de Nord-Westfalia (Ordnungsbehördengesetz für das Land Nordrhein-Westfalen):

13. Prin ordinul din 28 iunie 2005, Bürgermeisterin der Stadt Bergheim (primarul orașului Bergheim) a interzis WW să continue activitatea de plasare de pariuri sportive al cărei organizator nu deține o autorizație emisă de landul NRW și a avertizat societatea cu privire la faptul că nerespectarea acestei interdicții ar putea conduce la închiderea spațiului său comercial.

„Autoritățile polițienești pot să ia măsurile necesare pentru a preveni, în anumite cazuri, un pericol la adresa securității publice sau a ordinii publice."

14. WW a formulat o reclamație împotriva acestui ordin, care a fost respinsă la 22 septembrie 2005 de Landrat des Rhein-Erft-Kreises (șeful serviciilor administrative din Rhein-Erft-Kreis). În aceste condiții, societatea a formulat la Verwaltungsgericht Köln o acțiune împotriva ordinului menționat și a deciziei de respingere a reclamației sale.

3 — Denumită în continuare „WestLotto".
4 — Denumit în continuare „landul NRW".
5 — Denumită în continuare „WW".
6 — Denumită în continuare „Tipico".

15. În cadrul acestei acțiuni, WW a arătat că monopolul în materie de pariuri sportive aflat în vigoare în landul NRW este contrar liberei prestări a serviciilor prevăzute la articolul 49 CE, astfel cum a fost interpretată în Hotărârea din 6 noiembrie 2003, Gambelli și alții [7]. În această hotărâre, Curtea ar fi afirmat că un operator stabilit pe teritoriul național, care oferă pariuri în calitate de intermediar al unui prestator de servicii de pariuri stabilit într-un alt stat membru, poate invoca libera prestare a serviciilor. Curtea ar mai fi declarat că un monopol de stat asupra pariurilor nu este conform dreptului comunitar decât în cazul în care limitează această activitate în mod coerent și sistematic. Or, nu aceasta ar fi situația în Germania din cauza publicității efectuate de organizatorii naționali de pariuri sportive.

16. În decizia de trimitere, Verwaltungsgericht Köln arată, în primul rând, că WW a încălcat într-adevăr reglementarea landului NRW prin faptul că a propus pariuri sportive în calitate de intermediar al Tipico, deși aceste două societăți nu dețin și nu puteau să obțină o autorizație în acest scop.

17. În al doilea rând, instanța menționată arată că, având în vedere cerințele prezentate de Curte în Hotărârea Gambelli și alții, citată anterior, monopolul în materie de pariuri sportive în landul NRW încalcă dispozițiile Tratatului CE referitoare la libertatea de stabilire și la libera prestare a serviciilor.

18. În această privință, Verwaltungsgericht Köln face trimitere la hotărârea din 28 martie 2006 și la ordonanța din 2 august 2006 pronunțate de Bundesverfassungsgericht cu privire la reglementarea landului Bavaria și, respectiv, la cea a landului NRW. În aceste decizii, Bundesverfassungsgericht a considerat că monopolurile în materie de pariuri sportive în aceste două landuri aduc atingere în mod disproporționat libertății profesionale garantate de articolul 12 alineatul 1 din Legea fundamentală pentru că nu asigură o combatere eficientă a dependenței față de jocuri. Acesta a arătat de asemenea că dispozițiile și obiectivele Legii fundamentale converg cu cele ale dreptului comunitar, astfel cum au fost prezentate în Hotărârea Gambelli și alții, citată anterior.

19. În continuare, instanța de trimitere subliniază că Bundesverfassungsgericht a menținut situația juridică existentă până la 31 decembrie 2007, cu condiția ca, în decursul acestei perioade tranzitorii, dreptul aplicabil în materie de pariuri sportive să fie reorganizat cu respectarea Legii fundamentale. Instanța constituțională a prevăzut astfel că entitatea responsabilă cu organizarea pariurilor sportive trebuia să introducă fără întârziere un minimum de coerență între exercitarea efectivă a monopolului său și obiectivele privind combaterea pasiunii pentru joc și a dependenței.

7 — C-243/01, Rec., p. I-13031.

20. Instanța de trimitere arată totuși că reorganizarea cadrului material de exercitare a monopolului național asupra pariurilor sportive în funcție de cerințele Bundesverfassungsgericht nu este suficientă pentru a înlătura neconformitatea cu dreptul comunitar. Înlăturarea acestei încălcări ar necesita, potrivit instanței menționate, o modificare a condițiilor juridice de exercitare a monopolului respectiv. În plus, instanța de trimitere amintește că supremația unei dispoziții de drept comunitar direct aplicabile obligă la îndepărtarea dreptului național contrar.

21. Cu toate acestea, instanța de trimitere arată că Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen (Tribunalul Administrativ Regional Superior al Landului NRW) a decis, printr-o ordonanță din 28 iunie 2006, menținerea în acest land a reglementării privind pariurile sportive în aceleași condiții temporale și materiale precum cele prevăzute de Bundesverfassungsgericht în privința legii bavareze, pentru a nu crea o „lacună legală inacceptabilă".

22. Având în vedere aceste considerații, prin ordonanța din 21 septembrie 2006, Verwaltungsgericht Köln a hotărât, așadar, să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Articolele 43 [CE] și 49 CE trebuie interpretate în sensul că anumite reglementări naționale referitoare la un monopol de stat asupra pariurilor sportive, care conțin restricții ilicite privind libertatea de stabilire și libera prestare a serviciilor garantate de articolele 43 [CE] și 49 CE, în măsura în care nu contribuie în mod coerent și sistematic, în conformitate cu jurisprudența Curții [Hotărârea Gambelli și alții, citată anterior], la limitarea activităților având ca obiect pariurile, pot continua să se aplice în mod excepțional de-a lungul unei perioade tranzitorii, în pofida principiului supremației dreptului comunitar direct aplicabil?

2) În cazul unui răspuns afirmativ la prima întrebare, în ce condiții poate fi admisă o excepție de la principiul supremației și în ce mod trebuie calculată perioada tranzitorie?"

III — Corespondența cu instanța de trimitere

23. La 11 mai 2007, instanța de trimitere a adresat Curții, din proprie inițiativă, o scrisoare în care a arătat că, „potrivit unei jurisprudențe constante [...] elementul determinant în scopul analizării acțiunii care a determinat formularea cererii de pronunțare a unei hotărâri preliminare este reprezentat de

starea de drept și de fapt existentă la momentul adoptării deciziei cu privire la contestație (în speță, la 22 septembrie 2005)". Instanța de trimitere a arătat că, „[p]resupunând că anumite modificări au intervenit ulterior în practica pariurilor sportive – de exemplu ca urmare a deciziilor Bundesverfassungsgericht din 28 martie 2006 și din 2 august 2006 –[,] acestea nu ar avea nicio incidență asupra analizării acțiunii principale".

24. În luna iulie 2008, în temeiul articolului 104 alineatul (5) din Regulamentul de procedură, Curtea a adresat instanței de trimitere o cerere de clarificări în care i-a solicitat acesteia să precizeze dacă întrebările preliminare erau în continuare necesare în vederea soluționării litigiului, având în vedere hotărârea pronunțată de Bundesverfassungsgericht la 22 noiembrie 2007.

25. În această hotărâre, Bundesverfassungsgericht a decis că măsurile tranzitorii prevăzute în hotărârea din 28 martie 2006, care permit menținerea în anumite condiții a reglementării aplicabile în landul Bavaria cu privire la pariurile sportive, nu poate înlătura nelegalitatea deciziilor administrative de interdicție emise anterior pronunțării hotărârii menționate, astfel încât asemenea decizii trebuie anulate.

26. În scrisoarea din 8 august 2008, instanța de trimitere a comunicat că, în vederea soluționării litigiului, era în continuare necesar un răspuns la întrebările sale preliminare. Aceasta a arătat că Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen a considerat, într-o ordonanță din 18 aprilie 2007, că legalitatea unor decizii privind interdicția de a oferi pariuri sportive trebuie apreciată la data deciziei judecătorești care urmează a fi pronunțată. Instanța de trimitere a explicat de asemenea că, în măsura în care reglementarea juridică în vigoare începând de la 1 ianuarie 2008 era mult diferită față de reglementarea anterioară, aceasta ar alege data de 31 decembrie 2007 pentru a aprecia legalitatea ordinului din 28 iunie 2005 și a deciziei din 22 septembrie 2005 care fac obiectul acțiunii principale, și anume o dată la care vechea legislație, contrară dreptului comunitar, trebuia încă aplicată.

IV — Analiză

27. Înainte de a examina întrebările preliminare adresate de instanța de trimitere, par necesare următoarele remarci în ceea ce privește, pe de o parte, admisibilitatea acestor întrebări și, pe de altă parte, premisa pe care acestea se întemeiază.

A — *Admisibilitatea întrebărilor preliminare*

28. Admisibilitatea întrebărilor preliminare adresate de instanța de trimitere putea fi pusă la îndoială având în vedere hotărârea pronunțată de Bundesverfassungsgericht la 22 noiembrie 2007. Aceasta a fost de asemenea contestată de guvernul norvegian, care susține că întrebările sunt ipotetice deoarece neconformitatea reglementării landului NRW cu dreptul comunitar nu ar fi demonstrată.

29. Cu privire la primul aspect, era permis să se pună în discuție problema dacă actele atacate în acțiunea principală ar fi trebuit anulate în temeiul hotărârii pronunțate de Bundesverfassungsgericht, citată anterior, astfel încât prezenta decizie privind trimiterea preliminară ar fi rămas fără obiect.

30. Trebuie totuși să se constate că, în răspunsul din 8 august 2008, instanța de trimitere a arătat că întrebările sale preliminare erau în continuare pertinente pentru soluționarea litigiului. Aceasta a explicat că trebuia să ia în considerare data de 31 decembrie 2007 pentru a se pronunța asupra acțiunii principale, și anume o dată la care, în temeiul măsurilor tranzitorii decise de Bundesverfassungsgericht și de Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen, reglementarea prin care se interzicea WW să ofere pariuri sportive pentru Tipico era în continuare aplicabilă.

31. Problema datei pe care Verwaltungsgericht Köln trebuie să o ia în considerare pentru a se pronunța asupra acțiunii în anulare cu care este sesizat, precum și stabilirea concluziilor care trebuie trase din hotărârea pronunțată de Bundesverfassungsgericht la 22 noiembrie 2007 în ceea ce privește actele care fac obiectul acțiunii principale depind de normele materiale și procedurale de drept intern și țin, așadar, de puterea de apreciere a instanței de trimitere.

32. În temeiul repartizării atribuțiilor între instanța națională și Curte în cadrul procedurii preliminare și în spiritul de cooperare care guvernează această procedură, trebuie să se ia act de faptul că Verwaltungsgericht Köln se consideră în continuare sesizat cu acțiunea principală și că își menține întrebările.

33. Având în vedere că întrebările menționate au ca obiect interpretarea dreptului comunitar, în opinia noastră Curtea este obligată să se pronunțe întrucât, potrivit unei jurisprudențe constante, în cadrul procedurii instituite la articolul 234 CE, numai instanța națională, care este sesizată cu soluționarea litigiului și care trebuie să își asume răspunderea pentru hotărârea judecătorească ce urmează a fi pronunțată, are competența să aprecieze, luând în considerare particularitățile cauzei, atât necesitatea unei hotărâri preliminare pentru a fi în măsură să pronunțe propria

hotărâre, cât și pertinența întrebărilor pe care le adresează Curții [8].

34. Cu privire la al doilea aspect, referitor la obiecția guvernului norvegian, este adevărat că, astfel cum au subliniat atât Comisia, cât și guvernul german, întrebările adresate Curții de către instanța de trimitere se ridică numai în cazul în care reglementarea landului NRW privind pariurile sportive este într-adevăr contrară dreptului comunitar. Considerăm la rândul nostru, asemenea acestor intervenienți, că, având în vedere explicațiile oferite de instanța de trimitere, temeinicia aprecierii sale cu privire la acest element poate fi pusă la îndoială.

35. Această împrejurare justifică, în opinia noastră, faptul că, potrivit spiritului de cooperare care guvernează procedura preliminară și în scopul de a furniza instanței de trimitere toate elementele referitoare la interpretarea dreptului comunitar care îi pot fi utile în vederea soluționării litigiului, Curtea oferă acestei instanțe indicații care îi permit să examineze din nou temeinicia premisei sale.

36. Totuși, eventualitatea ca instanța de trimitere, având în vedere aceste indicații, să revină asupra respectivei premise nu trebuie să determine Curtea să declare inadmisibile întrebările preliminare formulate de această instanță și să refuze să răspundă la ele. Astfel, chiar dacă, în stadiul în care se află dosarul, premisa menționată este discutabilă, aceasta poate fi totuși confirmată de instanța națională, întrucât problema dacă reglementarea landului NRW a fost elaborată și aplicată în mod concret, astfel încât să fie atinse obiectivele privind protecția în mod coerent și sistematic, este legată, în ultimă instanță, de o apreciere care intră în competența sa [9].

37. Or, potrivit unei jurisprudențe constante, Curtea poate refuza să răspundă la o întrebare preliminară având drept obiect interpretarea dreptului comunitar numai în împrejurări excepționale, atunci când este evident că aceasta nu este pertinentă pentru soluționarea acțiunii principale, atunci când problema este de natură ipotetică sau atunci când Curtea nu dispune de suficiente elemente de fapt și de drept pentru a oferi instanței de trimitere un răspuns util soluționării acestui litigiu [10].

38. Aceste motive de respingere nu sunt aplicabile în prezenta cauză.

8 — A se vedea, pentru o aplicare recentă, Hotărârea din 19 noiembrie 2009, Filipiak (C-314/08, Rep., p. I-11409, punctul 40).

9 — Hotărârea din 21 octombrie 1999, Zenatti (C-67/98, Rec., p. I-7289, punctul 37), precum și Hotărârea Gambelli și alții, citată anterior (punctul 66).

10 — Hotărârea Filipiak, citată anterior (punctul 42 și jurisprudența citată).

39. Astfel, instanța de trimitere, care consideră că reglementarea în materie de pariuri sportive în temeiul căreia au fost adoptate actele atacate în fața sa este contrară libertății de stabilire și liberei prestări a serviciilor, solicită să se stabilească dacă și, după caz, în ce condiții se poate deroga de la obligația impusă de principiul supremației dreptului comunitar de a înlătura aplicarea acestei reglementări și de a anula aceste acte. Instanța de trimitere adresează această întrebare Curții deoarece Curtea Constituțională Federală, iar apoi instanța de apel au considerat că reglementarea menționată, deși era contrară Legii fundamentale, trebuia menținută.

40. În opinia noastră, Curtea dispune de suficiente elemente de fapt și de drept pentru a răspunde la întrebarea menționată. În plus, împrejurarea că premisa pe care se întemeiază întrebarea rezultă din aprecierea instanței naționale și poate fi confirmată de aceasta demonstrează că întrebarea nu este adresată în cadrul unei probleme pur ipotetice și că nu ar fi în mod vădit lipsită de orice interes pentru soluționarea acțiunii principale.

41. Considerăm, așadar, că întrebările preliminare adresate de instanța de trimitere sunt admisibile.

B — *Premisa instanței de trimitere potrivit căreia reglementarea landului NRW este contrară dreptului comunitar*

42. Instanța de trimitere consideră că reglementarea landului NRW în materie de pariuri sportive este contrară liberei prestări a serviciilor astfel cum a fost interpretată această libertate în Hotărârea Gambelli și alții, citată anterior, pentru motivul că participarea la asemenea pariuri ar fi încurajată de organismele naționale autorizate, astfel încât această reglementare nu ar asigura o combatere eficientă a dependenței față de joc. În continuare, aceasta a arătat că modificările aduse de WestLotto, conform instrucțiunilor Bundesverfassungsgericht, în ceea ce privește exercitarea activităților sale, nu înlătură neconformitatea cu dreptul comunitar, deoarece eliminarea acesteia necesită de asemenea modificarea condițiilor juridice de exercitare a monopolului.

43. Etapele raționamentului juridic în urma căruia instanța de trimitere ajunge la concluzia neconformității reglementării în cauză nu par contestabile.

44. Astfel, din Hotărârea Gambelli și alții, citată anterior, se deduce că WW, care oferă pariuri sportive în calitate de intermediar al unei societăți stabilite în Malta, poate invoca

dispozițiile articolului 49 CE [11]. În plus, suntem de acord cu analiza Comisiei potrivit căreia WW nu poate invoca decât dispozițiile tratatului referitoare la libera prestare a serviciilor și nu pe cele referitoare la libertatea de stabilire, întrucât este vorba despre o societate constituită potrivit dreptului german și care își desfășoară activitățile în Germania.

45. Pe de altă parte, este cert că o legislație națională precum reglementarea landului NRW, care interzice oferirea pe teritoriul acestuia a pariurilor sportive organizate de o societate stabilită într-un alt stat membru, constituie o restricție privind libera prestare a serviciilor.

46. În continuare, chiar dacă o astfel de restricție poate fi justificată de apărarea ordinii publice sau de un motiv imperativ de interes general precum protecția consumatorilor împotriva unei incitări la cheltuieli excesive legate de jocuri, mai este necesar ca această restricție să fie proporțională cu obiectivul menționat, ceea ce presupune ca acesta să fie urmărit în mod coerent și sistematic [12]. În Hotărârea Gambelli și alții, citată anterior, Curtea a declarat că această condiție nu este îndeplinită în cazul în care un stat membru a instituit o reglementare restrictivă în materie de jocuri de noroc cu scopul unic de a proteja consumatorii împotriva riscurilor legate de cheltuielile excesive, deși, în realitate, acesta duce o politică prin care aceiași consumatori sunt incitați să participe la aceste jocuri [13].

47. În sfârșit, astfel cum am amintit deja, instanța națională este cea căreia îi revine sarcina de a aprecia dacă reglementarea în cauză este pusă în aplicare în mod concret în conformitate cu obiectivele urmărite.

48. În schimb, concluzia la care a ajuns instanța de trimitere poate fi pusă sub semnul întrebării având în vedere următoarele două considerații.

49. În primul rând, astfel cum a arătat guvernul norvegian, nu poate fi exclusă posibilitatea ca respectivele condiții impuse de Legea fundamentală să fie mai stricte decât cele impuse de dreptul comunitar, cel puțin având în vedere precizările aduse de jurisprudență ulterior Hotărârii Gambelli și alții, citată anterior.

50. Astfel, în Hotărârea din 6 martie 2007, Placanica și alții [14], Curtea a declarat că, dacă reglementarea dintr-un stat membru în materia jocurilor de noroc are drept obiect canalizarea acestei activități în circuite controlabile pentru a preveni desfășurarea sa în scopuri ilegale, operatorii autorizați trebuie să consti-

11 — Hotărârea Gambelli și alții, citată anterior (punctul 58).
12 — *Ibidem* (punctul 67).
13 — *Ibidem* (punctul 69).
14 — C-338/04, C-359/04 și C-360/04, Rep., p. I-1891.

tuie o alternativă fiabilă, dar în același timp atractivă, la o activitate interzisă, ceea ce poate implica în sine oferirea unei game extinse de jocuri, o publicitate de o anumită anvergură și recurgerea la noi tehnici de distribuție [15].

51. În prezent, în cauzele pendinte Sporting Exchange (C-203/08) și Ladbrokes Betting & Gaming și Ladbrokes International (C-258/08), Curtea este confruntată cu o reglementare a unui stat membru care subordonează jocurile de noroc unui regim de monopol în scopul de a proteja consumatorii împotriva dependenței de joc și în același timp de a combate criminalitatea.

52. Am propus Curții să declare că faptul că titularii drepturilor exclusive de a administra jocuri de noroc în acest stat membru sunt autorizați să confere atractivitate ofertei lor prin crearea de noi jocuri și prin recurgerea la publicitate nu este, ca atare, neconcordant cu ansamblul obiectivelor urmărite de acest stat. În această situație, important este ca introducerea de noi jocuri și publicitatea să fie strâns controlate de statul membru și limitate pentru a fi de asemenea compatibile cu urmărirea obiectivului privind protecția consumatorilor împotriva dependenței de joc.

53. În măsura în care este dificil de găsit în mod concret punctul de echilibru între aceste două obiective, am propus de asemenea Curții să recunoască o marjă de apreciere importantă statelor membre. În continuare, problema dacă reglementarea în cauză, în modalitățile sale concrete de aplicare de către autoritățile competente și de către titularul sau titularii dreptului exclusiv de a oferi jocuri de noroc, urmărește astfel de obiective în mod coerent și sistematic trebuie soluționată de instanța națională atunci când analizează efectele concrete ale acestei reglementări.

54. Cu alte cuvinte, faptul că titularul sau titularii dreptului de a oferi jocuri de noroc fac publicitate într-un stat membru care a restrâns exercițiul acestei activități în scopul de a proteja consumatorii împotriva unei incitări la cheltuieli excesive și împotriva riscului de dependență nu demonstrează în mod necesar o nerespectare a condiției potrivit căreia obiectivele trebuie urmărite în mod coerent și sistematic și, prin urmare, nici că această reglementare este contrară dreptului comunitar. Revine instanței naționale să ia în considerare totalitatea obiectivelor reglementării în cauză și să aprecieze efectele concrete ale acesteia în ceea ce privește consumatorii, ținând cont de marja de apreciere importantă a statelor membre în acest domeniu.

55. În al doilea rând, instanța de trimitere nu a explicat motivele pentru care condițiile juridice care limitează activitatea titularului

15 — Punctul 55.

dreptului de a oferi pariuri sportive ar fi contrare dreptului comunitar, astfel încât, potrivit instanței menționate, modificările aduse de WestLotto în ceea ce privește exercitarea activităților sale în conformitate cu instrucțiunile Bundesverfassungsgericht nu ar putea înlătura această neconformitate.

56. În sfârșit, trebuie subliniat că în prezent Curtea este sesizată cu mai multe întrebări preliminare pendinte în cauzele conexate Stoß și alții [16], prin care se urmărește tocmai să se permită aprecierea conformității cu dreptul comunitar a reglementării în materie de pariuri sportive aplicabile în landurile Baden-Württemberg și Hesse, reglementare ce prezintă mari similitudini cu reglementarea aflată în vigoare în landul NRW.

57. Instanța de trimitere ar putea, așadar, să se afle în situația de a-și reanaliza premisa în urma hotărârilor ce urmează a fi pronunțate în aceste cauze, care sunt examinate de Curte în paralel cu prezenta procedură.

58. În consecință, considerăm că, înainte de a analiza întrebările preliminare, ar fi util să i se furnizeze instanței de trimitere următoarele indicații cu privire la premisa pe care se întemeiază aceste întrebări:

— o reglementare a unui stat membru care limitează oferirea de pariuri sportive în scopul de a apăra interese prevăzute în tratat sau considerate legitime de jurisprudență trebuie, pentru a fi conformă cu dreptul comunitar, să își urmărească obiectivele în mod coerent și sistematic;

— revine instanței naționale să verifice dacă această condiție este îndeplinită, prin luarea în considerare a totalității obiectivelor reglementării în cauză și prin aprecierea efectelor concrete ale acesteia în ceea ce privește consumatorii, ținând cont de marja de apreciere importantă a statelor membre în această materie;

— instanța de trimitere va putea de asemenea, dacă este cazul, să ia în considerare indicațiile furnizate în hotărârile care urmează a fi pronunțate în cauzele conexate Stoß și alții, citate anterior.

C — *Examinarea fondului*

59. În cadrul examinării întrebărilor preliminare adresate de instanța de trimitere, trebuie să se pornească de la premisa că

16 — C-316/07, C-358/07-C-360/07, C-409/07 și C-410/07.

reglementarea în cauză constituie o restricție nejustificată privind libera prestare a serviciilor, pentru motivul că nu contribuie la limitarea în mod coerent și sistematic a activităților privind pariurile.

60. Instanța menționată consideră în mod întemeiat că, din cauza acestui conflict între reglementarea sa națională și o dispoziție de drept comunitar direct aplicabilă [17], aceasta este obligată să înlăture aplicarea respectivei reglementări.

61. Astfel, conform poziției adoptate de Curte în Hotărârea Simmenthal, citată anterior, și confirmată ulterior de o jurisprudență constantă, în cazul unui conflict între o dispoziție de drept intern și o normă de drept comunitar direct aplicabilă, instanța națională are obligația de a asigura efectul deplin al acestei norme, înlăturând, dacă este necesar, din oficiu, aplicarea dispoziției menționate, chiar dacă aceasta este ulterioară, și fără a trebui să solicite sau să aștepte eliminarea prealabilă a acesteia pe cale legislativă sau prin orice alt procedeu constituțional [18].

62. Prin intermediul primei întrebări preliminare, instanța de trimitere solicită să se stabilească dacă se poate deroga de la această obligație.

63. Astfel, aceasta solicită să se stabilească, în esență, dacă o instanță a unui stat membru poate continua să aplice în mod excepțional și tranzitoriu propria reglementare națională în materie de pariuri sportive, deși această reglementare constituie o restricție nejustificată privind libera prestare a serviciilor în măsura în care nu contribuie la limitarea în mod coerent și sistematic a activităților privind pariurile.

64. Instanța de trimitere arată că adresează această întrebare Curții pentru motivul că, în ordonanța din 28 iunie 2006, Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen a exclus în mod provizoriu supremația dreptului comunitar pentru a nu da naștere unei „lacune legale inacceptabile". În temeiul acestei ordonanțe, dispozițiile în litigiu ale legii privind pariurile sportive ar rămâne, așadar, aplicabile în mod provizoriu, în pofida încălcării articolului 49 CE, în aceleași condiții temporale și materiale precum cele reținute de Bundesverfassungsgericht cu privire la reglementarea bavareză în lumina dreptului la libertatea profesională prevăzut la articolul 12 din Legea fundamentală.

65. Din explicațiile instanței de trimitere reiese de asemenea că, prin ordonanța din 2 august 2006, Bundesverfassungsgericht a adoptat aceleași măsuri tranzitorii în ceea ce privește reglementarea landului NRW.

17 — Aplicabilitatea directă a dispozițiilor tratatului prin care se instituie libera prestare a serviciilor a fost recunoscută în Hotărârea din 3 decembrie 1974, van Binsbergen (33/74, Rec., p. 1299).

18 — Hotărârile citate anterior Simmenthal (punctul 24) și Filipiak (punctul 81, precum și jurisprudența citată).

66. Aceste indicații pot fi înțelese în sensul că instanța de trimitere solicită să se stabilească dacă se poate deroga de la obligația impusă de jurisprudența Simmenthal, citată anterior, din două motive distincte, și anume, pe de o parte, decizia Bundesverfassungsgericht de a menține reglementarea în litigiu până la 31 decembrie 2007 și, pe de altă parte, necesitatea de a evita un vid juridic care ar putea fi dăunător consumatorilor din landul NRW.

67. În ceea ce privește incidența deciziilor pronunțate de Curtea Constituțională Federală, răspunsul la întrebarea preliminară examinată poate fi dedus în mod clar din Hotărârea Filipiak, citată anterior.

68. În cauza în care s-a pronunțat această hotărâre, Curtea a fost confruntată cu o situație în care legislația unui stat membru în materie de impozit pe venit, care era contrară libertății de stabilire și liberei prestări a serviciilor, fusese declarată de Curtea Constituțională neconformă cu Constituția acestui stat membru. Totuși, Curtea Constituțională a amânat data la care legislația respectivă își pierdea forța obligatorie.

69. Instanța națională, sesizată cu un litigiu între administrația fiscală și un contribuabil care a exercitat una dintre aceste libertăți de circulație, solicita Curții să stabilească dacă principiul supremației îi impunea să înlăture aplicarea legislației menționate în pofida prelungirii de către Curtea Constituțională a efectelor acesteia.

70. Curtea a amintit în ce mod trebuie soluționat de către instanța națională conflictul dintre o dispoziție de drept intern și o normă comunitară direct aplicabilă. Conform jurisprudenței Simmenthal, citată anterior, acest conflict se soluționează, pentru o instanță națională, prin aplicarea dreptului comunitar, înlăturând aplicarea dispoziției naționale contrare, iar nu prin constatarea nulității acestei dispoziții, care intră în competența organismelor și a instanțelor statului membru vizat [19].

71. Aceasta a arătat că amânarea de către Curtea Constituțională a datei la care dispozițiile naționale în litigiu își vor pierde forța obligatorie nu poate împiedica instanța națională să nu aplice, conform principiului supremației dreptului comunitar, aceste dispoziții în cadrul litigiului cu care este sesizată [20].

72. Cu alte cuvinte, controlul de constituționalitate și cel privind conformitatea cu dreptul comunitar trebuie să își poată produce efectele fără a intra în opoziție

19 — Hotărârea Filipiak, citată anterior (punctul 82).
20 — *Ibidem* (punctul 84).

unul cu celălalt. În acest mod, tot astfel cum obligațiile instanței naționale în temeiul jurisprudenței Simmenthal, citată anterior, se limitează la situațiile de conflict între o normă comunitară și o dispoziție de drept intern, o decizie a Curții Constituționale prin care sunt amânate consecințele care decurg din neconformitatea legii naționale cu Constituția nu poate avea efecte asupra obligației instanței naționale de a asigura supremația dreptului comunitar de fiecare dată când aceasta se confruntă cu un asemenea conflict.

73. Rezultă că, în prezenta cauză, împrejurarea că reglementarea în litigiu este de asemenea contrară Legii fundamentale și că Bundesverfassungsgericht a decis să mențină în vigoare această reglementare de-a lungul unei perioade tranzitorii nu poate diminua cu nimic obligația instanței de trimitere de a înlătura aplicarea reglementării menționate în litigiul cu care este sesizată, din moment ce o consideră contrară articolului 49 CE.

74. În conformitate cu jurisprudența Simmenthal, citată anterior, instanța de trimitere trebuie, așadar, să înlăture aplicarea reglementării în litigiu în măsura în care aceasta se opune unui prestator de servicii precum WW, care poate invoca articolul 49 CE. În schimb, această jurisprudență nu împiedică în niciun fel aplicarea reglementării menționate în privința prestatorilor de pariuri sportive cu sediul în state terțe care nu au niciun temei să invoce libera prestare a serviciilor sau libertatea de stabilire.

75. Studiul întrebării examinate în lumina celui de al doilea motiv invocat de instanța de trimitere ne determină în acest moment să apreciem dacă reglementarea în litigiu poate fi menținută în vigoare, în pofida faptului că este contrară liberei prestări a serviciilor, în timpul necesar pentru ca autoritățile competente să adopte o nouă reglementare conformă dreptului comunitar.

76. Această menținere în vigoare ar avea drept obiect să se evite ca, de-a lungul acestei perioade, să existe un vid juridic care ar permite tuturor prestatorilor de pariuri sportive cu sediul în alte state membre să ofere pariurile lor consumatorilor cu sediul în landul NRW, fără alte măsuri de reglementare în afara celor în vigoare în statul de origine al acestora.

77. Menținerea reglementării în litigiu ar avea, așadar, drept consecință nu numai să permită instanței naționale aplicarea sa în cadrul litigiului cu care este sesizată, ci și să permită tuturor autorităților naționale, inclusiv instanțelor, să continue aplicarea acesteia de-a lungul întregii perioade tranzitorii care ar fi definită astfel.

78. Pentru a evalua corect contextul problematicii examinate, trebuie de asemenea să se amintească faptul că, potrivit premisei instanței de trimitere, reglementarea în cauză nu permite să se lupte în mod eficient împotriva dependenței de joc. Cu alte cuvinte, în conformitate cu premisa respectivă, reglementarea menționată are drept efect să interzică unor prestatori cu sediul în alte

state membre oferirea de pariuri sportive către consumatorii cu sediul în landul NRW, dar nu este aptă să îi protejeze pe aceștia din urmă față de o incitare excesivă la practicarea unor astfel de pariuri din partea operatorului agreat.

79. Mai multe state membre care au intervenit în prezenta procedură au susținut că reglementarea în litigiu a landului NRW trebuia să poată continua să fie aplicată până la adoptarea unei legislații conforme dreptului comunitar. Acestea și-au întemeiat respectiva poziție pe mai multe argumente care pot fi rezumate după cum urmează.

80. Pe de o parte, efectele unui act comunitar declarat ilegal fie în cadrul unei trimiteri preliminare de control al validității, fie în cadrul unei acțiuni în anulare pot fi menținute în vigoare, în temeiul articolului 231 al doilea paragraf CE, pentru păstrarea securității juridice și evitarea unui vid legislativ care aduce atingere obiectivelor urmărite în acest act.

81. Pe de altă parte, excluderea oricărei posibilități a existenței unei perioade tranzitorii ar contraveni puterii de apreciere recunoscute statelor membre în ceea ce privește protecția ordinii sociale și a cetățenilor acestora împotriva riscurilor aferente jocurilor de noroc.

82. În sfârșit, admisibilitatea unei perioade de tranzitorii ar rezulta de asemenea din dispozițiile articolului 228 alineatul (2) CE, potrivit căruia unui stat membru care a nu a executat o hotărâre a Curții prin care se constată că acest stat nu și-a îndeplinit obligațiile trebuie să i se transmită un aviz motivat înaintea inițierii unei noi proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor, fapt care ar avea drept efect să se acorde acestuia un ultim termen.

83. Spre deosebire de poziția acestor state membre, suntem de părere că instanța de trimitere nu poate fi autorizată să aplice o astfel de reglementare din moment ce a constatat neconformitatea acesteia cu articolul 49 CE.

84. Ne întemeiem poziția pe următoarele argumente. Pe de o parte, prin însăși natura sa, menținerea în vigoare a acestei reglementări, fie ea cu titlu tranzitoriu, ar aduce atingere supremației dreptului comunitar și dreptului la o acțiune în justiție efectivă. Pe de altă parte, chiar presupunând că, în împrejurări excepționale, se poate imagina o derogare de la obligația impusă de jurisprudența Simmenthal, citată anterior, aceasta nu poate fi aplicată în ipoteza în care, precum în prezenta cauză, pe de o parte, reglementarea în litigiu nu este aptă să își atingă obiectivele și, pe de altă parte, motivele pentru care aceasta este contrară dreptului comunitar decurg dintr-o hotărâre preliminară pronunțată cu mai mult de 18 luni înainte de adoptarea actelor contestate în acțiunea principală.

1. Obstacolele de principiu

85. Cu titlul preliminar, trebuie arătat că, până în prezent, posibilitatea de a modifica în timp efectele dreptului comunitar asupra dreptului statelor membre nu a fost admisă decât în ceea ce privește trecutul.

86. Astfel, începând cu Hotărârea Defrenne [21], Curtea admite că se poate deroga de la principiul efectului retroactiv al unei hotărâri preliminare de interpretare, în împrejurări excepționale, atunci când acest efect retroactiv ar avea urmări economice grave asupra unor raporturi juridice care au fost stabilite cu bună-credință în temeiul incertitudinii care exista în ceea ce privește domeniul de aplicare real al dreptului comunitar [22].

87. De asemenea, potrivit unei jurisprudențe constante, dreptul comunitar nu impune statelor membre, în temeiul principiului securității juridice, să repună în discuție acte administrative sau jurisdicționale devenite definitive [23].

88. Până în prezent, singura situație în care instanța națională este autorizată să suspende efectele unei dispoziții de drept comunitar pentru viitor este cea în care un act de drept derivat este contestat în mod serios în fața acesteia, iar validitatea respectivului act face obiectul unei examinări de către Curte. În plus, reclamantul trebuie să fi prezentat elemente serioase în susținerea excepției sale de nevaliditate și să fi demonstrat acestei instanțe naționale necesitatea de a suspenda aplicarea actului menționat până la hotărârea Curții.

89. Totuși, acest exemplu nu este relevant pentru întrebarea examinată în prezenta cauză, deoarece se raportează la o dispoziție de drept comunitar a cărei legalitate face obiectul unei contestări serioase care este în curs de examinare.

90. Cu siguranță, posibilitatea de a prelungi în timp efectele unei norme juridice, deși aceasta este contrară dreptului comunitar, este prevăzută expres la articolul 231 al doilea paragraf CE în ipoteza în care un regulament a fost declarat nevalid în cadrul unei acțiuni directe.

91. Este de asemenea cert că această dispoziție a fost extinsă de instanța comunitară în privința tuturor actelor de drept derivat și că se aplică de asemenea în contextul trimiterilor preliminare de verificare a validității. Astfel, în ipoteza în care instanța comunitară constată, în cadrul unei acțiuni directe în anulare sau al unei trimiteri preliminare de control al validității, că un act comunitar de drept derivat nu este legal și trebuie anulat,

21 — Hotărârea din 8 aprilie 1976 (43/75, Rec., p. 455).

22 — A se vedea în special Hotărârea din 11 august 1995, Roders și alții (C-367/93-C-377/93, Rec., p. I-2229, punctul 43).

23 — Hotărârea din 16 martie 2006, Kapferer (C-234/04, Rec., p. I-2585, punctul 24), precum și Hotărârea din 19 septembrie 2006, i-21 Germany și Arcor (C-392/04 și C-422/04, Rec., p. I-8559, punctul 51).

aceasta poate să prevadă că respectivul act va continua să producă anumite efecte fie până la intrarea în vigoare a actului care trebuie adoptat în locul său, fie pe parcursul perioadei stabilite de respectiva instanță [24].

92. Aplicarea dispoziției menționate se întemeiază pe motive privind protecția securității juridice. Este vorba despre a preîntâmpina repunerea în discuție a unor situații juridice create înainte de pronunțarea hotărârii sau despre a evita ca anularea actului în cauză să creeze un vid juridic care poate să compromită obiectivele acestui act.

93. Astfel, recent, în Hotărârea din 3 septembrie 2008, Kadi și Al Barakaat International Foundation/Consiliul și Comisia [25], după ce a constatat că regulamentul [26] care prevedea în special înghețarea fondurilor reclamantei fusese adoptat, în ceea ce o privește, cu încălcarea mai multor drepturi fundamentale și trebuia anulat, Curtea a decis să mențină efectele acestuia pentru o perioadă de trei luni începând de la data pronunțării hotărârii, pentru a permite Consiliului Uniunii Europene remedierea acestor încălcări [27].

94. Contrar statelor membre care au intervenit în prezenta procedură, suntem de părere că aplicarea posibilității prevăzute la articolul 231 al doilea paragraf CE în privința unor norme de drept intern contrare unei norme de drept comunitar direct aplicabile întâmpină obstacole de principiu dificil de surmontat.

95. Astfel, atunci când examinăm motivele în temeiul cărora Curtea a definit atribuțiile unei instanțe naționale atunci când se confruntă cu un conflict între aceste două categorii de norme, constatăm că au fost reținute de către Curte următoarele aspecte.

96. În primul rând, o normă comunitară direct aplicabilă trebuie să fie pe deplin și uniform aplicabilă în toate statele membre de la intrarea sa în vigoare și pe parcursul întregii sale valabilități, întrucât aceasta constituie o sursă imediată de drepturi și obligații pentru toți cei cărora se adresează, atât statele membre, cât și particularii [28].

24 — Hotărârea din 15 octombrie 1980, Providence agricole de la Champagne (4/79, Rec., p. 2823, punctele 45 și 46), Hotărârea din 5 iulie 1995, Parlamentul European/Consiliul (C-21/94, Rec., p. I-1827, punctele 29-32), precum și Hotărârea din 3 septembrie 2009, Parlamentul European/Consiliul (C-166/07, Rep., p. I-7135, punctele 72-75).

25 — C-402/05 P și C-415/05 P, Rep., p. I-6351.

26 — Era vorba despre Regulamentul (CE) nr. 881/2002 al Consiliului din 27 mai 2002 de instituire a unor măsuri restrictive specifice împotriva anumitor persoane și entități care au legătură cu Osama ben Laden, cu rețeaua Al-Qaida și cu talibanii și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 467/2001 al Consiliului de interzicere a exportului anumitor mărfuri și servicii către Afganistan, de întărire a interdicției de zbor și de extindere a înghețării fondurilor și a altor resurse financiare în ceea ce îi privește pe talibanii din Afganistan (JO L 139, p. 9, Ediție specială, 18/vol. 1, p. 189).

27 — Punctele 373 și urm.

28 — Hotărârea Simmenthal, citată anterior (punctele 14 și 15).

97. În al doilea rând, în temeiul principiului supremației, normele de drept comunitar direct aplicabile au ca efect să facă inaplicabilă de plin drept, prin simpla lor intrare în vigoare, orice dispoziție contrară din legislația națională [29].

98. În al treilea rând, efectul util al articolului 234 CE ar fi diminuat dacă instanța națională ar fi împiedicată să aplice dreptul comunitar în conformitate cu hotărârea preliminară.

99. Curtea a dedus de aici că ar fi incompatibilă cu cerințele inerente naturii înseși a dreptului comunitar orice dispoziție de drept național sau orice practică, legislativă, administrativă sau judiciară, care ar avea drept efect diminuarea eficacității dreptului comunitar prin faptul de a refuza instanței competente să aplice acest drept competența de a face, chiar în momentul acestei aplicări, orice este necesar pentru a înlătura aplicarea dispozițiilor legale naționale care împiedică eventual, chiar numai temporar, deplina eficacitate a normelor comunitare [30].

100. În plus, în Hotărârea Factortame și alții [31], Curtea a considerat că cerințele de efectivitate și de aplicare uniformă a dreptului comunitar ar conferi instanței naționale competența de a suspenda o dispoziție din dreptul său intern prezumată a fi incompatibilă cu dreptul comunitar pentru a garanta cu titlu provizoriu drepturile conferite de tratat, deși legislația sa națională nu îi permitea acest lucru.

101. Este evident că a admite continuarea aplicării unei norme de drept intern contrare unei norme comunitare direct aplicabile aduce atingere aplicării efective și uniforme a dreptului comunitar și, prin urmare, chiar principiului supremației acestui drept.

102. În această privință, trebuie amintit că, potrivit Hotărârii Costa [32], „forța executivă a dreptului comunitar nu poate […] varia de la un stat la altul în favoarea legislațiilor interne ulterioare, fără a pune în pericol realizarea scopurilor tratatului […], nici nu poate da naștere unei discriminări interzise prin articolul [12 CE]”, care interzice orice discriminare exercitată pe motiv de cetățenie sau naționalitate în domeniul de aplicare a tratatului [33].

103. În mod similar, aplicarea de către instanța națională a unei norme de drept intern, deși conformitatea sa cu dreptul comunitar a fost contestată în mod întemeiat de reclamant, constituie chiar negarea dreptului la o acțiune în justiție efectivă și aduce atingere efectului util al articolului 234 CE.

29 — *Ibidem* (punctul 17).
30 — *Ibidem* (punctele 22 și 23).
31 — Hotărârea din 19 iunie 1990 (C-213/89, Rec., p. I-2433).
32 — Hotărârea din 15 iulie 1964 (6/64, Rec., p. 1141).
33 — *Idem*, p. 1159.

104. Trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante, principiul protecției jurisdicționale efective constituie un principiu general de drept comunitar, care decurge din tradițiile constituționale comune statelor membre și care a fost consacrat prin articolele 6 și 13 din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, semnată la Roma la 4 noiembrie 1950, acest principiu fiind de altfel reafirmat la articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, proclamată la Nisa la 7 decembrie 2000 [34].

105. Efectul util al articolului 234 CE combinat cu efectul imediat al drepturilor conferite de libertățile de circulație are în mod precis ca obiect să permită unui particular să conteste o legislație a unui stat membru și să obțină neaplicarea sa în ceea ce îl privește, în ipoteza în care aceasta este contrară unei dispoziții de drept comunitar precum o libertate fundamentală de circulație.

106. Astfel, atunci când examinăm jurisprudența privind limitarea în timp a efectului retroactiv al unei hotărâri preliminare, constatăm că Curtea s-a străduit să concilieze protecția securității juridice a situațiilor anterioare create cu bună-credință, cu dreptul la o acțiune în justiție efectivă, prevăzând o excepție de la neretroactivitatea hotărârii în favoarea persoanelor care formulaseră o acțiune în instanță sau o reclamație echivalentă înainte de pronunțarea hotărârii sale.

107. Curtea a aplicat această jurisprudență atât în cadrul hotărârilor sale de interpretare [35], cât și în cadrul trimiterilor preliminare în care a declarat nevalidă o normă comunitară [36].

34 — JO C 364, p. 1. A se vedea Hotărârea Kadi și Al Barakaat International Foundation/Consiliul și Comisia, citată anterior (punctul 335, precum și jurisprudența citată).

35 — A se vedea în special Hotărârea din 4 mai 1999, Sürül (C-262/96, Rec., p. I-2685), în care Curtea a statuat că efectul direct al articolului 3 alineatul (1) din Decizia 3/80 a Consiliului de asociere din 19 septembrie 1980 de aplicare a sistemelor de securitate socială ale statelor membre ale Comunităților Europene în privința lucrătorilor turci și a membrilor familiilor acestora (JO 1983, L 110, p. 60) nu putea fi invocat în susținerea revendicărilor referitoare la anumite prestații aferente unor perioade anterioare datei hotărârii, din cauza incertitudinilor care existau în ceea ce privește domeniul de aplicare al acestei dispoziții și a riscurilor de bulversare a sistemelor de securitate socială ale statelor membre, mai puțin în privința persoanelor care, înainte de această dată, au formulat o acțiune în instanță sau au prezentat o reclamație echivalentă (punctele 112 și 113).

36 — La punctele 25-27 din Hotărârea din 26 aprilie 1994, Roquette Frères (C-228/92, Rec., p. I-1445), Curtea arată:
„[…] revine Curții, atunci când utilizează posibilitatea de a limita efectul retroactiv al unei declarații de nevaliditate a unui regulament comunitar, pronunțate în cadrul unei proceduri preliminare, obligația de a stabili dacă o excepție de la această limitare a efectului în timp, conferită hotărârii sale, poate fi prevăzută în favoarea părții din acțiunea principală care a formulat în fața instanței naționale acțiunea împotriva actului național de punere în aplicare a regulamentului sau dacă, dimpotrivă, pentru această parte, o declarație de nevaliditate a regulamentului care are efecte numai pentru viitor constituie un remediu adecvat (a se vedea Hotărârea [din 27 februarie 1985, Société des produits de maïs, 112/83, Rec., p. 719], punctul 18).
În cazul unei părți care, precum pârâta din acțiunea principală, a atacat în fața instanței naționale un aviz de plată a [cuantumurilor monetare compensatorii] adoptat în temeiul unui regulament comunitar nevalid, o astfel de limitare a efectelor retroactive ale unei declarații de nevaliditate, pronunțate în cadrul unei proceduri preliminare, ar avea drept consecință respingerea de către această instanță națională a acțiunii îndreptate împotriva avizului de plată în litigiu, chiar dacă regulamentul, în temeiul căruia a fost adoptat acest aviz, a fost declarat nevalid de către Curte în cadrul aceleiași proceduri.
Un operator economic precum reclamanta din acțiunea principală ar fi atunci privat de dreptul la o protecție jurisdicțională efectivă în cazul unei încălcări de către instituții a legalității comunitare și efectul util al articolului [234 CE] ar fi astfel compromis."

108. Aplicarea, în acțiunea principală, a reglementării în litigiu în privința WW, care ar conduce la respingerea acțiunii sale ca neîntemeiată, ar avea drept efect să o priveze pe respectiva reclamantă de o protecție jurisdicțională efectivă a drepturilor care îi sunt conferite în mod direct de dispozițiile tratatului privind libera prestare a serviciilor.

109. Dreptul fundamental la o protecție jurisdicțională efectivă și principiul supremației dreptului comunitar constituie, așadar, în opinia noastră, obstacole dificil de surmontat în fața posibilității de a prevedea o derogare de la obligația prevăzută de jurisprudența Simmenthal, citată anterior.

110. În subsidiar, presupunând chiar că, la atingerea unui echilibru între interesul protejat de norma de drept național și drepturile conferite de dispoziția comunitară, care ar fi comparabil cu punerea în balanță efectuată de Curte în Hotărârea Kadi și Al Barakaat International Foundation/Consiliul și Comisia, citată anterior, a protecției drepturilor fundamentale și a luptei contra terorismului, se poate imagina o asemenea derogare, aceasta nu poate fi admisă, în opinia noastră, în împrejurările prezentei cauze pentru următoarele motive.

2. Obstacolele suplimentare specifice prezentei cauze

111. În opinia noastră, două obstacole se opun posibilității de a menține în vigoare o legislație națională, precum reglementarea în cauză, când este contrară dreptului comunitar.

112. Primul dintre acestea ține de faptul că, potrivit premisei instanței de trimitere, această reglementare nu contribuie la limitarea activităților de pariuri în mod coerent și sistematic. Cu alte cuvinte, reglementarea menționată are drept efect să interzică unor organizatori de pariuri sportive cu sediul în celelalte state membre să ofere jocurile lor consumatorilor cu reședința în landul NRW, dar aceasta nu protejează respectivii consumatori împotriva unei incitări excesive la joc din partea operatorului agreat.

113. Argumentul potrivit căruia menținerea reglementării în cauză s-ar impune pentru a preveni un vid juridic nu poate fi, așadar, reținută întrucât reglementarea menționată nu este ea însăși aptă să protejeze consumatorii. Potrivit instanței de trimitere, aceasta nu constituie, în realitate, decât o măsură discriminatorie sau, cel puțin, protecționistă.

114. Al doilea obstacol ține de faptul că, potrivit aceleiași premise, reglementarea în litigiu este contrară liberei prestări a serviciilor din perspectiva criteriilor stabilite de Curte

în Hotărârea Gambelli și alții, citată anterior, pronunțată cu mai mult de 18 luni înainte de adoptarea actelor atacate în cadrul acțiunii principale.

115. Atunci când limitează aplicarea retroactivă a hotărârilor sale în timp, Curtea se străduiește să concilieze această derogare de la aplicarea efectivă a dreptului comunitar cu cerința de a asigura interpretarea uniformă a respectivului drept în toate statele membre. În acest scop, potrivit unei jurisprudențe constante, pe de o parte, această limitare nu poate fi decisă decât de Curte însăși [37].

116. Pe de altă parte – și acest al doilea aspect este important aici –, limitarea efectelor în timp nu poate rezulta decât din hotărârea care interpretează norma comunitară. Astfel, în opinia Curții, o asemenea limitare nu poate fi admisă, conform unei jurisprudențe constante, decât în hotărârea care se pronunță cu privire la interpretarea solicitată [38].

117. Această condiție se impune pentru următorul motiv. Trebuie să existe un moment unic de stabilire a efectelor în timp ale interpretării solicitate pe care Curtea o dă unei dispoziții de drept comunitar. În această privință, principiul conform căruia o limitare nu poate fi admisă decât în hotărârea care se pronunță cu privire la interpretarea solicitată garantează egalitatea de tratament a statelor membre și a altor justițiabili în fața acestui drept și îndeplinește astfel cerințele care decurg din principiul securității juridice [39].

118. În consecință, atunci când, într-o hotărâre preliminară, Curtea constată că interpretarea pe care o dă dreptului comunitar rezultă din una dintre hotărârile sale anterioare în care nu a limitat în timp efectele acestuia din urmă, Curtea arată că efectele în timp ale celei de a doua hotărâri nu pot fi limitate [40].

119. Prin urmare, a admite că în prezenta cauză se poate deroga de la jurisprudența Simmenthal, citată anterior, ar contraveni jurisprudenței menționate anterior. În plus, acest fapt ar avea drept efect lipsirea statelor membre de sarcina, care decurge din obligația de loialitate enunțată la articolul 10 CE, de a-și adapta în permanență și în cel mai scurt timp legislația în funcție de jurisprudența comunitară, fără să aștepte ca însăși propria legislație să fie pusă în discuție în cadrul unei trimiteri preliminare sau al unei proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor.

37 — Hotărârea din 8 februarie 1996, FMC și alții (C-212/94, Rec., p. I-389, punctul 56). Astfel, potrivit Curții, cerința fundamentală pentru o aplicare uniformă și generală a dreptului comunitar presupune să revină exclusiv Curții de Justiție competența de a stabili limitări în timp care trebuie aplicate interpretării oferite de Curte [Hotărârea din 27 martie 1980, Denkavit italiana (61/79, Rec., p. 1205, punctul 18)].

38 — Hotărârea din 6 martie 2007, Meilicke și alții (C-292/04, Rep., p. I-1835, punctul 36, precum și jurisprudența citată).

39 — *Ibidem* (punctul 37).

40 — *Ibidem* (punctele 38-41).

120. Propunem, așadar, prin prisma tuturor elementelor ce precedă, să se răspundă instanței de trimitere că o instanță a unui stat membru nu poate să continue aplicarea, cu titlu excepțional și tranzitoriu, a reglementării sale naționale în materie de pariuri sportive dacă această reglementare constituie o restricție nejustificată privind libera prestare a serviciilor în măsura în care nu contribuie la limitarea activităților de pariuri în mod coerent și sistematic.

121. În măsura în care propunem să se răspundă Curții în mod negativ cu privire la aspectul dacă se poate deroga de la obligația enunțată în jurisprudența Simmenthal, citată anterior, nu pare a fi necesar să se examineze a doua întrebare preliminară, referitoare la condițiile unei asemenea derogări.

V — Concluzie

122. Având în vedere considerațiile de mai sus, propunem Curții să răspundă după cum urmează la întrebările preliminare adresate de Verwaltungsgericht Köln:

„O reglementare a unui stat membru care limitează oferirea de pariuri sportive în scopul de a apăra interese prevăzute în Tratatul CE sau considerate legitime de jurisprudență trebuie, pentru a fi conformă cu dreptul comunitar, să își urmărească obiectivele în mod coerent și sistematic.

Revine instanței naționale să verifice dacă această condiție este îndeplinită, prin luarea în considerare a totalității obiectivelor reglementării în cauză și prin aprecierea efectelor concrete ale acesteia în ceea ce privește consumatorii, ținând cont de marja de apreciere importantă a statelor membre în această materie.

Instanța de trimitere va putea de asemenea, dacă este cazul, să ia în considerare indicațiile furnizate în hotărârea care urmează a fi pronunțată în cauzele conexate Stoß și alții (C-316/07, C-358/07-C-360/07, C-409/07 și C-410/07).

O instanță a unui stat membru nu poate să continue aplicarea, cu titlu excepțional și tranzitoriu, a reglementării sale naționale în materie de pariuri sportive dacă această reglementare constituie o restricție nejustificată privind libera prestare a serviciilor în măsura în care nu contribuie la limitarea activităților de pariuri în mod coerent și sistematic."