Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (neuvième chambre)

22 octobre 2020*

« Renvoi préjudiciel – Procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information – Notion de "règle technique" – Obligation des États membres de notifier à la Commission européenne tout projet de règle technique – Inopposabilité aux particuliers de la règle technique non notifiée – Inapplicabilité aux prestataires de services »

Dans l'affaire C-275/19,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 267 TFUE, introduite par le Supremo Tribunal de Justiça (Cour suprême, Portugal), par décision du 21 mars 2019, parvenue à la Cour le 2 avril 2019, dans la procédure

**Sportingbet PLC,**

**Internet Opportunity Entertainment Ltd**

contre

**Santa Casa da Misericórdia de Lisboa,**

en présence de :

**Sporting Clube de Braga,**

**Sporting Clube de Braga – Futebol SAD,**

LA COUR (neuvième chambre),

composée de M. N. Piçarra, président de chambre, M. S. Rodin (rapporteur) et M^me^ K. Jürimäe, juges,

avocat général : M. M. Campos Sánchez-Bordona,

greffier : M^me^ M. Ferreira, administratrice principale,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 18 juin 2020,

considérant les observations présentées :

– pour Sportingbet PLC, par M^es^ B. Mendes et S. Ribeiro Mendes, advogados,

– pour Internet Opportunity Entertainment Ltd, par M^es^ L. Marçal et M. Mendes Pereira, advogados,

* Langue de procédure : le portugais.

– pour Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, par M^es^ S. Estima Martins, T. Alexandre et P. Faria, advogados,

– pour le gouvernement portugais, par MM. L. Inez Fernandes et J. Gomes de Almeida ainsi que par M^mes^ A. Pimenta, P. Barros da Costa et A. Silva Coelho, en qualité d'agents,

– pour le gouvernement belge, par M^mes^ L. Van den Broeck, M. Jacobs et C. Pochet, en qualité d'agents, assistées de M^es^ P. Vlaemminck et R. Verbeke, advocaten,

– pour la Commission européenne, par M. G. Braga da Cruz et M^me^ M. Jáuregui Gómez, en qualité d'agents,

vu la décision prise, l'avocat général entendu, de juger l'affaire sans conclusions,

rend le présent

## Arrêt

1 La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation de l'article 1^er^, point 11, et de l'article 8, paragraphe 1, de la directive 98/34/CE du Parlement européen et du Conseil, du 22 juin 1998, prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information (JO 1998, L 204, p. 37), telle que modifiée par la directive 98/48/CE du Parlement européen et du Conseil, du 20 juillet 1998 (JO 1998, L 217, p. 18) (ci-après la « directive 98/34 »).

2 Cette demande a été présentée dans le cadre d'un litige opposant Sportingbet PLC et Internet Opportunity Entertainment Ltd (ci-après « IOE ») à Santa Casa da Misericórdia de Lisboa (ci-après « Santa Casa ») au sujet de la légalité de l'exploitation en ligne, par Sportingbet et IOE, des jeux de hasard et d'argent ainsi que de la promotion de cette activité au Portugal.

### Le cadre juridique

#### *Le droit de l'Union*

*La directive 83/189*

3 L'article 1^er^ de la directive 83/189/CEE du Conseil, du 28 mars 1983, prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques (JO 1983, L 109, p. 8), telle que modifiée par la directive 88/182/CEE du Conseil, du 22 mars 1988 (JO 1988, L 81, p. 75) (ci-après la « directive 83/189 »), dispose :

« Au sens de la présente directive, on entend par :

1) "spécification technique", la spécification qui figure dans un document définissant les caractéristiques requises d'un produit, telles que les niveaux de qualité ou de propriété d'emploi, la sécurité, les dimensions, y compris les prescriptions applicables au produit en ce qui concerne la terminologie, les symboles, les essais et méthodes d'essai, l'emballage, le marquage et l'étiquetage, ainsi que les méthodes et procédés de production pour les produits agricoles au titre de l'article 38, paragraphe 1, du traité, pour les produits destinés à l'alimentation humaine et animale ainsi que pour les médicaments [...]

[...]

5) “règle technique”, les spécifications techniques, y compris les dispositions administratives qui s’y appliquent, dont l’observation est obligatoire, de jure ou de facto, pour la commercialisation ou l’utilisation dans un État membre ou dans une partie importante de cet État, à l’exception de celles fixées par les autorités locales ;

[...] »

4 L’article 8, paragraphe 1, de cette directive énonce :

« Les États membres communiquent immédiatement à la Commission tout projet de règle technique sauf s’il s’agit d’une simple transposition intégrale d’une norme internationale ou européenne, auquel cas une simple information quant à la norme concernée suffit ; ils adressent également à la Commission une brève notification concernant les raisons pour lesquelles l’établissement d’une telle règle technique est nécessaire à moins que ces raisons ne ressortent déjà du projet.

[...] »

*La directive 98/34*

5 L’article 1er de la directive 98/34 prévoit :

« Au sens de la présente directive, on entend par :

[...]

2) “service” : tout service de la société de l’information, c’est-à-dire tout service presté normalement contre rémunération, à distance par voie électronique et à la demande individuelle d’un destinataire de services.

Aux fins de la présente définition, on entend par :

– les termes “à distance” : un service fourni sans que les parties soient simultanément présentes,

– “par voie électronique” : un service envoyé à l’origine et reçu à destination au moyen d’équipements électroniques de traitement (y compris la compression numérique) et de stockage de données, et qui est entièrement transmis, acheminé et reçu par fils, par radio, par moyens optiques ou par d’autres moyens électromagnétiques,

– “à la demande individuelle d’un destinataire de services” : un service fourni par transmission de données sur demande individuelle.

[...]

3) “spécification technique” : une spécification qui figure dans un document définissant les caractéristiques requises d’un produit, telles que les niveaux de qualité ou de propriété d’emploi, la sécurité, les dimensions, y compris les prescriptions applicables au produit en ce qui concerne la dénomination de vente, la terminologie, les symboles, les essais et les méthodes d’essai, l’emballage, le marquage et l’étiquetage, ainsi que les procédures d’évaluation de la conformité.

[...]

4) “autre exigence” : une exigence, autre qu’une spécification technique, imposée à l’égard d’un produit pour des motifs de protection, notamment des consommateurs ou de l’environnement, et visant son cycle de vie après mise sur le marché, telle que ses conditions d’utilisation, de recyclage, de réemploi ou d’élimination lorsque ces conditions peuvent influencer de manière significative la composition ou la nature du produit ou sa commercialisation ;

5) “règle relative aux services” : une exigence de nature générale relative à l’accès aux activités de services visées au point 2 et à leur exercice, notamment les dispositions relatives au prestataire de services, aux services et au destinataire de services, à l’exclusion des règles qui ne visent pas spécifiquement les services définis au même point.

[...]

Aux fins de la présente définition :

– une règle est considérée comme visant spécifiquement les services de la société de l’information lorsque, au regard de sa motivation et du texte de son dispositif, elle a pour finalité et pour objet spécifiques, dans sa totalité ou dans certaines dispositions ponctuelles, de réglementer de manière explicite et ciblée ces services,

– une règle n’est pas considérée comme visant spécifiquement les services de la société de l’information si elle ne concerne ces services que d’une manière implicite ou incidente.

[...]

11) “règle technique” : une spécification technique ou autre exigence ou une règle relative aux services, y compris les dispositions administratives qui s’y appliquent, dont l’observation est obligatoire de jure ou de facto, pour la commercialisation, la prestation de services, l’établissement d’un opérateur de services ou l’utilisation dans un État membre ou dans une partie importante de cet État, de même que, sous réserve de celles visées à l’article 10, les dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres interdisant la fabrication, l’importation, la commercialisation ou l’utilisation d’un produit ou interdisant de fournir ou d’utiliser un service ou de s’établir comme prestataire de services.

[...] »

6 L’article 8, paragraphe 1, de ladite directive dispose :

« Sous réserve de l’article 10, les États membres communiquent immédiatement à la Commission tout projet de règle technique, sauf s’il s’agit d’une simple transposition intégrale d’une norme internationale ou européenne, auquel cas une simple information quant à la norme concernée suffit. Ils adressent également à la Commission une notification concernant les raisons pour lesquelles l’établissement d’une telle règle technique est nécessaire, à moins que ces raisons ne ressortent déjà du projet.

Le cas échéant, et à moins qu’il n’ait été transmis en liaison avec une communication antérieure, les États membres communiquent en même temps le texte des dispositions législatives et réglementaires de base principalement et directement concernées, si la connaissance de ce texte est nécessaire pour l’appréciation de la portée du projet de règle technique.

[...] »

*La directive 98/48*

7 Les considérants 7 et 8 de la directive 98/48 énoncent :

« (7) considérant que les réglementations nationales existantes applicables aux services actuels devraient pouvoir être adaptées aux nouveaux services de la société de l'information soit pour assurer une meilleure protection des intérêts généraux soit, au contraire, pour alléger ces réglementations lorsque leur application serait disproportionnée par rapport aux objectifs qu'elles poursuivent ;

(8) considérant que, sans coordination au niveau communautaire, il pourrait résulter de cette activité réglementaire prévisible au niveau national des restrictions à la libre circulation des services et à la liberté d'établissement conduisant à une refragmentation du marché intérieur, à de la surréglementation et à des incohérences réglementaires ».

***Le droit portugais***

8 Le Decreto-Lei n.º 422/89 (décret-loi nº 422/89), du 2 décembre 1989, (*Diário da República* I, série I-A, nº 277, du 2 décembre 1989), tel que modifié par le Decreto-Lei n.º 10/95 (décret-loi nºº10/95), du 19 janvier 1995 (ci-après le « décret-loi nºº422/89 »), prévoit, à son article 3, intitulé « Zones de jeux » :

« 1 – L'exploitation et la pratique des jeux de hasard ou d'argent ne sont autorisées que dans les casinos existant dans des zones de jeu permanentes ou temporaires instituées par décret-loi ou, en dehors de ceux-ci, dans les cas énumérés aux articles 6 à 8.

2 – Pour l'exploitation et la pratique des jeux de hasard ou d'argent, sont créées des zones de jeux dans les Açores, en Algarve, à Espinho, à Estoril, à Figueira da Foz, à Funchal, à Porto Santo, à Póvoa de Varzim, à Tróia et à Vidago-Pedras Salgadas.

3 – La distance minimale de protection concurrentielle entre les casinos dans les zones de jeux est établie, au cas par cas, dans le décret d'application qui définit les conditions d'octroi de chaque concession.

4 – Sur autorisation du membre compétent du gouvernement, l'Inspecção-Geral de Jogos [inspection générale des jeux] entendue, les concessionnaires des zones de jeux peuvent opter pour l'exploitation du jeu de bingo dans des salles conformes aux exigences réglementaires, sous le même régime que celui des casinos, mais à l'extérieur de ces derniers, à condition qu'elles soient situées sur le territoire de la commune où se trouvent lesdits casinos. »

9 L'article 6 de ce décret-loi, intitulé « Exploitation de jeux à bord de navires ou d'aéronefs », dispose :

« 1 – Le membre du gouvernement chargé du tourisme peut autoriser, pour une durée déterminée, l'inspection générale des jeux et la Direcção-Geral do Turismo [direction générale du tourisme] entendues, l'exploitation et la pratique des jeux de hasard ou d'argent à bord d'aéronefs ou de navires immatriculés au Portugal lorsqu'ils sont hors du territoire national.

2 – L'exploitation visée au paragraphe précédent ne peut être concédée qu'aux sociétés propriétaires ou affréteurs de navires ou aéronefs nationaux ou aux sociétés concessionnaires des zones de jeux, avec leur autorisation.

3 – L'exploitation et la pratique des jeux de hasard ou d'argent qui sont autorisées aux termes du présent article obéissent aux règles établies pour leur déroulement dans les casinos ; les conditions spécifiques auxquelles cette exploitation et cette pratique sont soumises sont fixées par arrêté du membre compétent du gouvernement. »

10 L'article 7 dudit décret-loi, intitulé « Exploitation en dehors des casinos de jeux autres que les jeux de table et de machines à sous », prévoit :

« 1 – À l'occasion de manifestations d'intérêt touristique majeur, l'inspection générale des jeux et la direction générale du tourisme entendues, le membre compétent du gouvernement peut autoriser l'exploitation et la pratique de jeux autres que les jeux de table en dehors des casinos.

2 – Dans les lieux où l'activité touristique est prédominante, le membre compétent du gouvernement peut, l'inspection générale des jeux et la direction générale du tourisme entendues, autoriser l'exploitation et la pratique des jeux de hasard ou d'argent sur machines dans des établissements hôteliers ou complémentaires, dont les caractéristiques et les dimensions sont fixées par décret d'application.

3 – Les autorisations visées aux paragraphes précédents ne peuvent être accordées qu'au concessionnaire de la zone de jeux dont le casino est situé le plus près, en ligne droite, du lieu où l'exploitation se déroule, sans préjudice des dispositions de l'article 3, paragraphe 3.

4 – L'exploitation et la pratique des jeux dans les conditions indiquées aux paragraphes précédents obéissent aux règles établies pour leur déroulement dans les casinos ; les conditions spécifiques auxquelles cette exploitation et cette pratique sont soumises sont fixées par arrêté. »

11 L'article 8 du même décret-loi, intitulé « Jeu de bingo », énonce :

« En dehors du territoire des communes où les casinos sont situés et de celui des communes limitrophes, l'exploitation et la pratique du jeu de bingo peuvent également se dérouler dans des salles spécifiques, conformément à la législation spéciale applicable. »

12 L'article 9 du décret-loi nº 422/89, intitulé « Régime des concessions », dispose :

« Le droit d'exploiter les jeux de hasard ou d'argent est réservé à l'État et ne peut être exercé que par des entreprises constituées sous la forme de sociétés anonymes, auxquelles le gouvernement accorde la concession correspondante par un contrat administratif, à l'exception des cas prévus à l'article 6, paragraphe 2. »

13 Le Decreto-Lei n.º 282/2003 (décret-loi nº 282/2003), du 8 novembre 2003 (*Diário da República* I, série-A, nº 259, du 8 novembre 2003), prévoit, à son article 2, intitulé « Champ d'application » :

« L'exploitation mentionnée à l'article précédent est réalisée exclusivement, pour tout le territoire national, y compris l'espace radioélectrique, le spectre hertzien terrestre analogique et numérique, l'internet, ainsi que tout autre réseau public de télécommunication, par Santa Casa [...], par le truchement de son Departamento de Jogos [département des jeux], conformément aux règles qui régissent chacun des jeux et au Decreto-Lei n.º 322/91 (décret-loi nº 322/91), du 26 août 1991. »

14 L'article 3 du décret-loi nº 282/2003, intitulé « Contrat de jeu », dispose :

« 1 – Le contrat de jeu est conclu directement entre le joueur et le département des jeux de Santa Casa [...], avec ou sans l'intervention d'intermédiaires.

2 – Le contrat de jeu est celui par lequel l'une des parties, moyennant le paiement d'une certaine somme, acquiert des numéros ou des pronostics au titre desquels elle a droit, en contrepartie de la prestation, à l'obtention d'un gain, d'un montant fixe ou variable, devant être payé par l'autre partie, en fonction du résultat d'une opération basée exclusivement ou essentiellement sur la chance et selon des règles prédéfinies.

[...] »

**Le litige au principal et les questions préjudicielles**

15 Sportingbet est une société dédiée à l'exploitation, par des moyens électroniques, de jeux de hasard, de modalités voisines de tels jeux, de paris mutuels et de loteries. Cette société détient le site Internet www.sportingbet.com offrant aux utilisateurs la possibilité de participer à ce type de jeux. Il existe une version en langue portugaise de ce site, laquelle apparaît automatiquement pour tous les utilisateurs situés au Portugal.

16 IOE est l'entreprise gestionnaire du site Internet www.sportingbet.com, dûment mandatée par Sportingbet.

17 Sportingbet a donné à IOE une autorisation pour enregistrer en son nom et utiliser à son profit les domaines sportingbet.com et sportingbetplc.com, ainsi que les marques Global Sportsbook & Casino sportingbet et sportingbet.

18 Santa Casa est une personne morale d'utilité publique administrative, à but non lucratif, qui réalise des activités d'intérêt public. La République portugaise lui a octroyé le droit exclusif d'exploiter des jeux sociaux et d'organiser des paris mutuels, notamment par des moyens électroniques.

19 Le Sporting Clube de Braga (ci-après le « SC Braga ») est un club sportif qui dispute des compétitions sportives dans plusieurs domaines, tels que le football.

20 Sporting Clube de Braga – Futebol SAD (ci-après « SC Braga SAD ») est une société créée pour gérer le football professionnel du SC Braga, dont l'équipe a disputé, lors de la saison 2006/2007, le championnat de la première ligue portugaise de football professionnel.

21 IOE et SC Braga SAD ont conclu un contrat de parrainage pour les saisons sportives 2006/2007 et 2007/2008, ayant pour objet la publicité et la promotion de l'activité de Sportingbet. Cette campagne publicitaire, réalisée par le SC Braga et SC Braga SAD, prévoyait la divulgation du logotype de Sportingbet ainsi que d'une image portant la mention « www.sportingbet.com ». Ces images ont été divulguées sur le site Internet du SC Braga, tout en incluant un lien direct vers le site Internet de Sportingbet. En outre, l'équipe de football professionnel du SC Braga a porté le logotype de Sportingbet sur son équipement lors d'un match amical.

22 Santa Casa a introduit un recours contre le SC Braga, SC Braga SAD, Sportingbet et IOE, par lequel elle a demandé, notamment, de déclarer la nullité dudit contrat de parrainage, de déclarer illégale l'activité de Sportingbet au Portugal ainsi que la publicité de cette activité, de condamner cette société à s'abstenir d'exploiter des jeux de loterie et de paris mutuels au Portugal, d'interdire aux défenderesses toute publicité ou promotion du site Internet www.sportingbet.com et de condamner celles-ci à lui verser une indemnisation pour les préjudices qu'elle a subis en raison de leurs activités illégales.

23 En première instance, un jugement a été rendu par lequel il a été fait partiellement droit au recours de Santa Casa. À cet égard, il a été décidé, notamment, d'accueillir dans son intégralité les trois premières conclusions de Santa Casa mentionnées au point précédent, de faire droit à la quatrième conclusion formulée, mais seulement par rapport à Sportingbet et à IOE, et de ne pas donner suite à la demande d'indemnisation formulée par la requérante.

24 Sportingbet et IOE ont formé un appel du jugement de première instance auprès du Tribunal da Relação de Guimarães (cour d'appel de Guimarães, Portugal). Par arrêt du 7 avril 2016, cette juridiction a, néanmoins, maintenu le jugement de première instance.

25 Dès lors, Sportingbet et IOE ont chacune introduit un pourvoi devant la juridiction de renvoi, en demandant l'annulation de cet arrêt. IOE a également demandé que le Supremo Tribunal de Justiça (Cour suprême, Portugal) saisisse la Cour d'une demande de décision préjudicielle.

26 Par décision du 16 mars 2017, la juridiction de renvoi a décidé de poser dix questions préjudicielles à la Cour. Par ses huitième à dixième questions, la juridiction de renvoi a demandé, en substance, si les règles techniques prévues par la réglementation d'un État membre, telles que le décret-loi nº 422/89 et le décret-loi nº 282/2003, que celui-ci n'a pas notifiées à la Commission, sont applicables aux particuliers.

27 Par son ordonnance du 19 octobre 2017, Sportingbet et Internet Opportunity Entertainment (C-166/17, non publiée, EU:C:2017:790), la Cour a considéré comme étant manifestement irrecevables les huitième à dixième questions au motif qu'elle n'était pas en mesure de répondre à ces questions, étant donné l'absence d'éléments nécessaires aux fins de l'interprétation du droit de l'Union sollicitée.

28 IOE a demandé que les questions ayant fait l'objet des huitième à dixième questions posées dans l'affaire ayant donné lieu à ladite ordonnance soient à nouveau soumises à la Cour, mais en incluant, cette fois-ci, les éléments manquants dans la demande de décision préjudicielle précédente. Santa Casa a conclu au rejet de cette nouvelle demande.

29 La juridiction de renvoi considère que lesdites questions demeurent indispensables à la résolution du litige au principal et que la réponse à celles-ci reste incertaine.

30 En effet, selon la juridiction de renvoi, il subsiste encore la question de savoir si l'article 1er, point 11, de la directive 98/34 doit être interprété en ce sens qu'une réglementation nationale en vertu de laquelle le droit exclusif d'organiser et d'exploiter des loteries ainsi que des paris mutuels sur l'ensemble du territoire national est étendu à tous les moyens électroniques de communication, notamment Internet, constitue une « règle technique », au sens de cette disposition. Cette juridiction, à l'instar des requérantes au principal, considère que, en vertu de l'article 8, paragraphe 1, de la directive 98/34, il découlerait d'une réponse affirmative à cette question une obligation pour l'État membre en cause de notifier à la Commission les dispositions nationales pertinentes, en tant que règles techniques, sous peine de rendre ces dispositions inapplicables aux particuliers.

31 Dans ces conditions, le Supremo Tribunal de Justiça (Cour suprême) a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes :

« 1) [La République portugaise] n'a pas informé la Commission [...] des règles techniques prévues par le [décret-loi nº 422/89] ; ces règles – plus particulièrement l'article 3[...] et l'article 9 [de celui-ci] – doivent-elles être considérées comme inapplicables, cette inapplicabilité pouvant être invoquée par des particuliers ?

2) [La République portugaise] n'a pas informé la Commission [...] des règles techniques prévues par le décret-loi nº 282/2003 [...] ; convient-il, en conséquence, de ne pas appliquer ces règles – plus particulièrement les articles 2 et 3 [de celui-ci] – aux prestataires de services au Portugal ? »

## Sur les questions préjudicielles

### *Sur la recevabilité de la demande de décision préjudicielle*

32 Santa Casa et le gouvernement belge soutiennent que les questions posées sont irrecevables en raison du fait qu'IOE est une société établie dans un État tiers, à savoir à Antigua-et-Barbuda, et que, en tant que telle, elle ne peut se prévaloir des libertés fondamentales ni, par conséquent, de la directive 98/34. En effet, cette société serait la seule des deux parties requérantes au principal qui s'appuie sur des arguments en lien avec les questions préjudicielles.

33 Il convient de rappeler qu'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 (arrêt du 19 décembre 2019, Junqueras Vies, C-502/19, EU:C:2019:1115, point 55 et jurisprudence citée).

34 Il s'ensuit que les questions posées par les juridictions nationales bénéficient d'une présomption de pertinence et que le refus de la Cour de statuer sur ces questions n'est possible que s'il apparaît que l'interprétation sollicitée n'a aucun rapport avec la réalité ou l'objet du litige au principal, si le problème est de nature hypothétique ou encore si la Cour ne dispose pas des éléments de fait et de droit nécessaires pour répondre de façon utile auxdites questions (arrêt du 19 décembre 2019, Junqueras Vies, C-502/19, EU:C:2019:1115, point 56 et jurisprudence citée).

35 Or, en l'occurrence, ainsi qu'il a été rappelé au point 29 du présent arrêt, la juridiction de renvoi indique que l'interprétation sollicitée du droit de l'Union et, en particulier, des dispositions de la directive 98/34 est nécessaire à la résolution du litige dont elle est saisie. En effet, par ses questions, la juridiction de renvoi vise, en substance, à déterminer si les dispositions du droit national visées par ces questions, lesquelles consacrent le droit exclusif d'organiser et d'exploiter les loteries et les paris mutuels sur l'ensemble du territoire national, couvrant tous les moyens électroniques de communication, notamment Internet, relèvent du champ d'application notamment de cette directive. Dans l'affirmative, elle s'interroge sur les conséquences à tirer dans le cas où ces dispositions relèveraient de la notion de « règle technique », au sens de l'article 1er, point 11, de ladite directive.

36 Dans ces conditions, eu égard à la jurisprudence citée au point 34 du présent arrêt, les arguments avancés par Santa Casa et le gouvernement belge, qui ont trait davantage à l'applicabilité de la même directive au litige au principal, et donc au fond de la présente affaire, sont ainsi sans pertinence pour renverser la présomption de pertinence des questions posées par la juridiction de renvoi.

37 Par conséquent, les questions préjudicielles sont recevables.

### *Observations liminaires*

38 Il y a lieu de relever que les première et seconde questions de la juridiction de renvoi visent, respectivement, les dispositions du décret-loi nº 422/89 et celles du décret-loi nº 282/2003.

39 Au vu des dates d'entrée en vigueur, d'une part, de ces décrets-lois et, d'autre part, des directives 83/189 et 98/34, il convient d'appréhender la première question sous l'angle des dispositions de la directive 83/189 et la seconde sous l'angle des dispositions de la directive 98/34.

### *Sur la première question*

40 Par sa première question, la juridiction de renvoi demande, en substance, s'il convient d'interpréter l'article 1er, point 5, de la directive 83/189 en ce sens qu'une législation nationale qui dispose que le droit d'exploiter les jeux de hasard est réservé à l'État et ne peut être exercé que par des entreprises constituées sous la forme de sociétés anonymes, auxquelles l'État membre concerné accorde la concession correspondante, et qui prévoit les conditions et les zones d'exercice de cette activité constitue une « règle technique », au sens de cette disposition. Le cas échéant, elle se demande si le fait que cette législation n'a pas été communiquée à la Commission, conformément à l'article 8, paragraphe 1, de cette directive, rend ladite législation inopposable aux particuliers.

41 En vertu de l'article 1er, point 5, de la directive 83/189, une règle technique doit être entendue comme couvrant les spécifications techniques, y compris les dispositions administratives qui s'y appliquent, dont l'observation est obligatoire, de jure ou de facto, pour la commercialisation ou l'utilisation dans un État membre ou dans une partie importante de cet État, à l'exception de celles fixées par les autorités locales. Conformément à l'article 8, paragraphe 1, de la directive 83/189, les États membres communiquent à la Commission tout projet de règle technique.

42 Selon l'article 1er, point 1, de la directive 83/189, constitue une « spécification technique », au sens de cette directive, la spécification qui figure dans un document définissant les caractéristiques requises d'un produit, telles que les niveaux de qualité ou de propriété d'emploi, la sécurité, les dimensions, y compris les prescriptions applicables au produit en ce qui concerne la terminologie, les symboles, les essais et les méthodes d'essai, l'emballage, le marquage et l'étiquetage (voir, en ce sens, arrêt du 8 mars 2001, van der Burg, C-278/99, EU:C:2001:143, point 20).

43 Or, dans la mesure où les articles 3 et 9 du décret-loi nº 422/89 prévoient un régime de concession pour l'exploitation des jeux de hasard ou d'argent ainsi que les conditions et les zones d'exercice de cette activité, il n'apparaît pas que lesdites dispositions aient trait aux caractéristiques requises d'un produit au sens de l'article 1er, point 1, de la directive 83/189, de telle sorte qu'elles ne sauraient être qualifiées de « règles techniques », au sens de l'article 1er, point 5, de cette directive.

44 Dans ces conditions, il convient de répondre à la première question que l'article 1er, point 5, de la directive 83/189 doit être interprété en ce sens qu'une législation nationale qui dispose que le droit d'exploiter les jeux de hasard est réservé à l'État et ne peut être exercé que par des entreprises constituées sous la forme de sociétés anonymes, auxquelles l'État membre concerné accorde la concession correspondante, et qui prévoit les conditions et les zones d'exercice de cette activité ne constitue pas une « règle technique », au sens de cette disposition.

### *Sur la seconde question*

45 Par sa seconde question, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 1er, point 11, de la directive 98/34, lu en combinaison avec l'article 1er, point 5, de cette directive, doit être interprété en ce sens qu'une législation nationale qui prévoit que l'exploitation exclusive de certains jeux de hasard attribuée à une entité publique pour tout le territoire national comprend celle effectuée sur Internet constitue une « règle technique », au sens de la première de ces dispositions. Le cas échéant, elle se demande si le fait que cette législation n'a pas été communiquée à la Commission, conformément à l'article 8, paragraphe 1, de ladite directive, rend ladite législation inopposable aux particuliers.

46 Il y a lieu de rappeler que la notion de « règle technique » recouvre, premièrement, la « spécification technique », au sens de l'article 1er, point 3, de cette directive, deuxièmement, l'« autre exigence », telle que définie à l'article 1er, point 4, de ladite directive, troisièmement, la « règle relative aux services », visée à l'article 1er, point 5, de la même directive, et, quatrièmement, les « dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres interdisant la fabrication,

l'importation, la commercialisation ou l'utilisation d'un produit ou interdisant de fournir ou d'utiliser un service ou de s'établir comme prestataire de services », au sens de l'article 1er, point 11, de la directive 98/34 (arrêt du 26 septembre 2018, Van Gennip e.a., C-137/17, EU:C:2018:771, point 37).

47 Au titre de l'article 1er, point 5, de ladite directive, constitue une « règle relative aux services » toute exigence de nature générale relative à l'accès aux activités de services visées à l'article 1er, point 2, de la même directive, lesquelles désignent « tout service de la société de l'information, c'est-à-dire tout service presté normalement contre rémunération, à distance par voie électronique et à la demande individuelle d'un destinataire de services ».

48 À cet égard, la Cour a déjà jugé que des dispositions relatives à l'interdiction de proposer des jeux de hasard sur Internet, les exceptions à cette interdiction, les limitations apportées à la possibilité de proposer des paris sportifs sur Internet, ainsi que l'interdiction de diffuser de la publicité pour les jeux de hasard sur Internet sont susceptibles d'être qualifiées de « règles relatives aux services », au sens de l'article 1er, point 5, de la directive 98/34, dans la mesure où elles concernent un « service de la société de l'information », au sens de l'article 1er, point 2, de cette directive (voir, par analogie, arrêt du 4 février 2016, Ince, C-336/14, EU:C:2016:72, point 75).

49 Or, en l'occurrence, les règles prévues aux articles 2 et 3 du décret-loi nº 282/2003 visent spécifiquement des services de la société de l'information. En outre, en raison de l'attribution à Santa Casa de l'exclusivité d'exploitation des jeux de hasard sur Internet, ces dispositions interdisent la prestation de ces services à tous les opérateurs économiques, à l'exception de cette entité publique.

50 Par conséquent, de telles dispositions relèvent de la quatrième catégorie couverte par la notion de « règle technique » figurant à l'article 1er, point 11, de la directive 98/34, à savoir des « dispositions législatives [...] interdisant de fournir [...] un service ».

51 Une telle interprétation est conforme à l'objectif de cette directive, tel qu'il ressort des considérants 7 et 8 de la directive 98/48, par laquelle la directive 98/34 a été modifiée, d'adapter les réglementations nationales existantes aux nouveaux services de la société de l'information et d'éviter les restrictions à la libre circulation des services et à la liberté d'établissement conduisant à une refragmentation du marché intérieur (voir, en ce sens, arrêt du 20 décembre 2017, Falbert e.a., C-255/16, EU:C:2017:983, point 34).

52 S'agissant de la question de savoir si les articles 2 et 3 du décret-loi nº 282/2003 auraient dû, préalablement à leur adoption, faire l'objet d'une notification à la Commission au titre de l'article 8, paragraphe 1, premier alinéa, de la directive 98/34, il convient de rappeler que l'obligation prévue à cette disposition, à savoir que les États membres communiquent à la Commission tout projet de règle technique, était déjà prévue à l'article 8, paragraphe 1, de la directive 83/189 tout comme la sanction de l'inapplicabilité des règles techniques non notifiées (arrêt du 1er février 2017, Município de Palmela, C-144/16, EU:C:2017:76, points 35 et 36).

53 En effet, l'obligation de notification prévue à l'article 8, paragraphe 1, premier alinéa, de la directive 98/34 constitue un moyen essentiel pour la réalisation du contrôle de l'Union européenne visant à protéger la libre circulation des services et la liberté d'établissement (voir, en ce sens, arrêt du 20 décembre 2017, Falbert e.a., C-255/16, EU:C:2017:983, point 34). La méconnaissance de cette obligation constitue ainsi un vice de procédure substantiel dans l'adoption des règles techniques concernées, sanctionné par l'inapplicabilité de ces règles, de telle sorte qu'elles ne peuvent être opposées aux particuliers (voir, en ce sens, arrêts du 4 février 2016, Ince, C-336/14, EU:C:2016:72, point 67, ainsi que du 1er février 2017, Município de Palmela, C-144/16, EU:C:2017:76, point 36 et jurisprudence citée). Ceux-ci peuvent s'en prévaloir devant le juge national, auquel il incombe de refuser d'appliquer une règle technique nationale qui n'a pas été notifiée conformément à la directive 98/34 (arrêt du 10 juillet 2014, Ivansson e.a., C-307/13, EU:C:2014:2058, point 48).

54 Ainsi, il découle de ce qui précède que, en n'ayant pas été communiquées à la Commission conformément à la directive 98/34, les règles techniques prévues aux articles 2 et 3 du décret-loi nº 282/2003 sont inapplicables et, par conséquent, ne sont pas opposables aux particuliers. Il est, à cet égard, sans pertinence, contrairement à ce que font valoir Santa Casa et le gouvernement belge, qu'un opérateur économique puisse se prévaloir des libertés fondamentales ou de cette directive.

55 Dans ces conditions, il convient de répondre à la seconde question que l'article 1er, point 11, de la directive 98/34, lu en combinaison avec l'article 1er, point 5, de cette directive, doit être interprété en ce sens qu'une législation nationale qui prévoit que l'exploitation exclusive de certains jeux de hasard attribuée à une entité publique pour tout le territoire national comprend celle effectuée sur Internet constitue une « règle technique », au sens de la première de ces dispositions, dont l'absence de communication à la Commission, conformément à l'article 8, paragraphe 1, de cette directive, rend cette législation inopposable aux particuliers.

## Sur les dépens

56 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 (neuvième chambre) dit pour droit :

1) **L'article 1er, point 5, de la directive 83/189/CEE du Conseil, du 28 mars 1983, prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques, telle que modifiée par la directive 88/182/CEE du Conseil, du 22 mars 1988, doit être interprété en ce sens qu'une législation nationale qui dispose que le droit d'exploiter les jeux de hasard est réservé à l'État et ne peut être exercé que par des entreprises constituées sous la forme de sociétés anonymes, auxquelles l'État membre concerné accorde la concession correspondante, et qui prévoit les conditions et les zones d'exercice de cette activité ne constitue pas une « règle technique », au sens de cette disposition.**

2) **L'article 1er, point 11, de la directive 98/34/CE du Parlement européen et du Conseil, du 22 juin 1998, prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information, telle que modifiée par la directive 98/48/CE du Parlement européen et du Conseil, du 20 juillet 1998, lu en combinaison avec l'article 1er, point 5, de cette directive, telle que modifiée, doit être interprété en ce sens qu'une législation nationale qui prévoit que l'exploitation exclusive de certains jeux de hasard attribuée à une entité publique pour tout le territoire national comprend celle effectuée sur Internet constitue une « règle technique », au sens de la première de ces dispositions, dont l'absence de communication à la Commission européenne, conformément à l'article 8, paragraphe 1, de ladite directive, telle que modifiée, rend cette législation inopposable aux particuliers.**

Signatures