Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Niende Afdeling)

22. oktober 2020*

»Præjudiciel forelæggelse – informationsprocedure med hensyn til tekniske forskrifter samt forskrifter for informationssamfundets tjenester – begrebet »teknisk forskrift« – pligt for medlemsstaterne til at meddele Europa-Kommissionen ethvert udkast til teknisk forskrift – ikke muligt at gøre ikke-meddelt teknisk forskrift gældende over for borgerne – ikke anvendelig på tjenesteydere«

I sag C-275/19,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Supremo Tribunal de Justiça (øverste domstol, Portugal) ved afgørelse af 21. marts 2019, indgået til Domstolen den 2. april 2019, i sagen:

Sportingbet PLC,

Internet Opportunity Entertainment Ltd

mod

Santa Casa da Misericórdia de Lisboa,

procesdeltagere:

Sporting Club de Braga,

Sporting Club de Braga – Futebol SAD,

har

DOMSTOLEN (Niende Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, N. Piçarra, og dommerne S. Rodin (refererende dommer) og K. Jürimäe,

generaladvokat: M. Campos Sánchez-Bordona,

justitssekretær: ekspeditionssekretær M. Ferreira,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 18. juni 2020,

efter at der er afgivet indlæg af:

– Sportingbet PLC ved advogados B. Mendes og S. Ribeiro Mendes,

* Processprog: portugisisk.

– Internet Opportunity Entertainment Ltd ved advogados L. Marçal og M. Mendes Pereira,

– Santa Casa da Misericórdia de Lisboa ved advogados S. Estima Martins, T. Alexandre og P. Faria,

– den portugisiske regering ved L. Inez Fernandes, J. Gomes de Almeida, A. Pimenta, P. Barros da Costa og A. Silva Coelho som befuldmægtigede,

– den belgiske regering ved L. Van den Broeck, M. Jacobs og C. Pochet som befuldmægtigede, bistået af advocaten P. Vlaemminck og R. Verbeke,

– Europa-Kommissionen ved G. Braga da Cruz og M. Jáuregui Gómez, som befuldmægtigede,

og idet Domstolen efter at have hørt generaladvokaten har besluttet, at sagen skal pådømmes uden forslag til afgørelse,

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 1, nr. 11), og artikel 8, stk. 1, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 98/34/EF af 22. juni 1998 om en informationsprocedure med hensyn til tekniske standarder og forskrifter samt forskrifter for informationssamfundets tjenester (EFT 1998, L 204, s. 37), som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 98/48/EF af 20. juli 1998 (EFT 1998, L 217, s. 18) (herefter »direktiv 98/34«).

2 Anmodningen er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem Sportingbet PLC og Internet Opportunity Entertainment Ltd (herefter »IOE«), på den ene side, og Santa Casa da Misericórdia de Lisboa (herefter »Santa Casa«), på den anden side, vedrørende lovligheden af Sportingbet og IOE's onlinedrift af hasard- og pengespil samt markedsføring af denne virksomhed i Portugal.

Retsforskrifter

EU-retten

Direktiv 83/189

3 Artikel 1 i Rådets direktiv 83/189/EØF af 28. marts 1983 om en informationsprocedure med hensyn til tekniske standarder og forskrifter (EFT 1983, L 109, s. 8), som ændret ved Rådets direktiv 88/182/EØF af 22. marts 1988 (EFT 1988, L 81, s. 75) (herefter »direktiv 83/189«) foreskriver:

»I dette direktiv forstås ved:

1. »tekniske specifikationer«, en specifikation, der indeholdes i et dokument, som fastlægger karakteristika for et produkt, som f.eks. kvalitet, brugsegenskaber, sikkerhed, dimensioner, herunder terminologiske forskrifter for varen, symboler, prøvning og prøvningsmetoder, emballering, mærkning eller etikettering, samt fremstillingsmetoder og -processer for landbrugsprodukter efter traktatens artikel 38, stk. 1, for produkter til konsum og foder samt for lægemidler […]

[…]

5. »teknisk forskrift«, tekniske specifikationer, herunder de administrative bestemmelser, der gælder herfor, som retligt eller faktisk skal overholdes, for at et produkt kan markedsføres eller anvendes i en medlemsstat eller i en væsentlig del af denne stat, bortset fra de specifikationer, som de lokale myndigheder fastsætter

[…]«

4 Dette direktivs artikel 8, stk. 1, bestemmer:

»Medlemsstaterne sender straks Kommissionen ethvert udkast til teknisk forskrift, medmindre der blot er tale om gengivelse af en international eller europæisk standard i dens helhed, i hvilket tilfælde det vil være tilstrækkeligt at oplyse herom; de giver tillige kort Kommissionen underretning om grundene til, at det er nødvendigt at indføre en sådan teknisk forskrift, medmindre disse grunde allerede fremgår af udkastet.

[…]«

Direktiv 98/34

5 Artikel 1 i direktiv 98/34 bestemmer:

»I dette direktiv forstås ved:

[…]

2) »tjeneste«: enhver tjeneste i informationssamfundet, dvs. enhver tjeneste, der normalt ydes mod betaling, og som teleformidles ad elektronisk vej på individuel anmodning fra en tjenestemodtager.

Med henblik på denne definition forstås ved

– »teleformidling«: at en tjeneste ydes, uden at parterne er til stede samtidig

– »ad elektronisk vej«: at en tjeneste fra afsendelsesstedet sendes og på bestemmelsesstedet modtages ved hjælp af elektronisk databehandlingsudstyr (herunder digital komprimering) og datalagringsudstyr, og som udelukkende sendes, rutes og modtages via tråd, radio, optiske midler eller andre elektromagnetiske midler

– »på individuel anmodning fra en tjenestemodtager«: at en tjeneste ydes ved transmission af data på individuel anmodning.

[…]

3) »teknisk specifikation«: en specifikation, der indeholdes i et dokument, som fastlægger karakteristika for et produkt, som f.eks. kvalitet, brugsegenskaber, sikkerhed, dimensioner, herunder forskrifter for varen vedrørende handelsmæssig betegnelse, terminologi, symboler, prøvning og prøvningsmetoder, emballering, mærkning eller etikettering samt procedurer for overensstemmelsesvurdering.

[…]

4) »andet krav«: et krav, der ikke er en teknisk specifikation, og som pålægges et produkt af bl.a. forbruger- eller miljøbeskyttelseshensyn, og som vedrører produktets livscyklus efter markedsføring, såsom betingelser for anvendelse, genanvendelse, genbrug eller bortskaffelse, når disse betingelser kan influere betydeligt på sammensætningen af produktet, dets natur eller afsætningen af det

5) »forskrift vedrørende tjenester«: et krav af generel karakter vedrørende adgang til at optage og udøve virksomhed i forbindelse med tjenester, der er omhandlet i denne artikels nr. 2, navnlig bestemmelser vedrørende tjenesteyderen, tjenesterne og tjenestemodtageren, dog undtaget forskrifter, der ikke specifikt tager sigte på de i samme [nummer] definerede tjenester.

[…]

Med henblik på denne definition

– anses en forskrift for specifikt at tage sigte på informationssamfundets tjenester, når det af begrundelsen og de dispositive bestemmelser fremgår, at den i sin helhed eller i visse enkelte bestemmelser har specifikt til hensigt og formål at give forskrifter for disse tjenester på eksplicit og målrettet måde

– anses en forskrift ikke for specifikt at tage sigte på informationssamfundets tjenester, når den kun indirekte eller tilfældigt vedrører disse tjenester.

[…]

11) »teknisk forskrift«: en teknisk specifikation eller et andet krav eller en forskrift vedrørende tjenester, herunder de administrative bestemmelser, der gælder herfor, som retligt eller faktisk skal overholdes ved markedsføring, levering eller anvendelse af en tjeneste, eller etablering af en operatør af tjenester i en medlemsstat eller i en væsentlig del af denne stat, samt medlemsstaternes love og administrative bestemmelser vedrørende forbud mod fremstilling, import, markedsføring eller anvendelse af et produkt eller forbud mod levering eller anvendelse af en tjeneste eller mod, at en tjenesteyder etablerer sig, jf. dog artikel 10.

[…]«

6 Nævnte direktivs artikel 8, stk. 1, foreskriver følgende:

»Med forbehold af artikel 10 sender medlemsstaterne straks Kommissionen ethvert udkast til teknisk forskrift, medmindre der er tale om en almindelig gengivelse af en international eller europæisk standard, i hvilket tilfælde det vil være tilstrækkeligt at oplyse herom. De meddeler ligeledes Kommissionen grundene til, at det er nødvendigt at indføre en sådan teknisk forskrift, medmindre disse grunde allerede fremgår af udkastet.

Medlemsstaterne skal i givet fald samtidig fremsende teksten til de love og administrative bestemmelser, der hovedsagelig og direkte ligger til grund, hvis det er nødvendigt at kende den pågældende tekst for at kunne vurdere rækkevidden af udkastet til teknisk forskrift, undtagen hvis den er blevet tilsendt i forbindelse med en tidligere meddelelse.

[…]«

Direktiv 98/48

7 Følgende fremgår af syvende og ottende betragtning til direktiv 98/48:

»(7) [G]ældende nationale forskrifter for eksisterende tjenester bør kunne tilpasses nye tjenester i informationssamfundet, enten for at sikre en bedre beskyttelse af almene interesser, eller omvendt for at lempe forskrifterne, når de er uforholdsmæssige i forhold til de tilsigtede mål.

(8) [U]den samordning på EF-plan kan indførelsen af sådanne nationale forskrifter føre til restriktioner for den frie udveksling af tjenester og for etableringsfriheden med deraf følgende opsplitning af det indre marked, overregulering og inkonsekvens i forskrifterne.«

Portugisisk ret

8 Decreto-Lei nº 422/89 (lovdekret nr. 422/89) af 2. december 1989 (*Diário da República* I, serie I-A, nr. 277, af 2.12.1989), som ændret ved Decreto-Lei nr. 10/95 (lovdekret nr. 10/95) af 19. januar 1995 (herefter »lovdekret nr. 422/89«), bestemmer i artikel 3 med overskriften »spillezoner«:

»1. Drift og udøvelse af hasard- eller pengespil er alene tilladt i eksisterende kasinoer i de faste eller midlertidige spillezoner, som er oprettet ved lovdekret, eller uden for disse zoner i de særlige tilfælde, der er opregnet i artikel 6-8.

2. Med henblik på drift og udøvelse af hasard- eller pengespil etableres spillezoner på Azorerne og i Algarve, Espinho, Estoril, Figueira da Foz, Funchal, Porto Santo, Póvoa de Varzim, Tróia og Vidago-Pedras Salgadas.

3. Minimumsafstanden til beskyttelse mod konkurrence fra andre kasinoer i spillezonerne fastsættes i hvert enkelt tilfælde i den bekendtgørelse med gennemførelsesbestemmelser, som fastsætter betingelserne for tildeling af hver enkelt koncession.

4. Efter tilladelse fra det kompetente regeringsmedlem og efter høring af Inspecção-Geral de Jogos [generalinspektoratet for spil], kan de koncessionshavende virksomheder i spillezonerne vælge at drive bingohaller, som opfylder de forskriftsmæssige krav, og som er underlagt den samme ordning som kasinoerne, men som er placeret uden for disse, så længe sådanne haller er beliggende inden for samme kommune som de pågældende kasinoer.«

9 Lovdekretets artikel 6 med overskriften »Drift af spil på skibe og i luftfartøjer« bestemmer:

»1. Det kompetente regeringsmedlem på turismeområdet kan, efter høring af generalinspektoratet for spil og Direcção-Geral do Turismo [generaldirektoratet for turisme], for en nærmere bestemt periode tillade drift og udøvelse af enhver slags hasard- eller pengespil om bord på portugisisk indregistrerede skibe eller luftfartøjer, når disse befinder sig uden for nationalt territorium.

2. Driften af den i stk. 1 nævnte aktivitet kan alene tildeles virksomheder, som ejer eller chartrer nationale skibe eller luftfartøjer, eller koncessionshavende virksomheder i spillezonerne med disses tilladelse.

3. Drift og udøvelse af hasard- eller pengespil, som er tilladt i henhold til denne artikel, reguleres af de bestemmelser, der er fastsat for udøvelsen heraf i kasinoer, idet det kompetente regeringsmedlem ved bekendtgørelse fastsætter de specifikke betingelser, der skal opfyldes.«

10 Nævnte lovdekrets artikel 7 med overskriften »Drift af spil uden for kasinoer – bortset fra bordspil og spilleautomater« bestemmer:

»1. I forbindelse med arrangementer af særlig turistmæssig interesse kan det kompetente regeringsmedlem efter høring af generalinspektoratet for spil og generaldirektoratet for turisme give tilladelse til drift og udøvelse af spil – bortset fra bordspil og spilleautomater – uden for kasinoerne.

2. På lokaliteter, hvis aktiviteter er overvejende turistmæssige, kan det kompetente regeringsmedlem efter høring af generalinspektoratet for spil og generaldirektoratet for turisme give tilladelse til drift og udøvelse af hasard- eller pengespil på spillemaskiner på hoteller eller i tilhørende lokaler, med de ved bekendtgørelse fastsatte egenskaber og dimensioner.

3. De i stk. 1 og 2 nævnte tilladelser kan alene meddeles den koncessionshavende virksomhed i spillezonen, hvis kasino befinder sig tættest på driftsstedet i fugleflugtslinje, dog med forbehold af bestemmelserne i artikel 3, stk. 3.

4. Drift og udøvelse af spil på de i stk. 1-3 angivne betingelser reguleres af de bestemmelser, der er fastsat for udøvelsen heraf i kasinoer, idet de specifikke betingelser, som driften og udøvelsen skal opfylde, fastsættes ved bekendtgørelse.«

11 Samme lovdekrets artikel 8 med overskriften »Bingospil« fastslår:

»Uden for de kommuner, hvor kasinoerne er beliggende, og de tilstødende kommuner kan drift og udøvelse af bingospil ligeledes finde sted i særlige haller, som indrettes i overensstemmelse med den gældende særlovgivning.«

12 Artikel 9 i lovdekret nr. 422/89 med overskriften »Koncessionsordning« bestemmer:

»Retten til at drive hasard- eller pengespil er forbeholdt staten og kan alene udøves af virksomheder, der er stiftet som aktieselskaber, og som af regeringen tildeles den pågældende koncession ved administrativ kontrakt, med undtagelse af de i artikel 6, stk. 2, omhandlede tilfælde.«

13 Decreto-Lei nº 282/2003 (lovdekret nr. 282/2003) af 8. november 2003 (*Diário da República* I, serie A, nr. 259 af 8.11.2003) bestemmer i artikel 2 med overskriften »Anvendelsesområde«:

»Santa Casa […] driver via sin Departamento de Jogos [spilleafdeling] den i artikel 1 nævnte virksomhed med eneret for hele det nationale territorium, herunder radiofrekvenser, det analoge og det digitale jordbaserede spektrum for hertz-bølger, internettet og et hvilket som helst andet offentligt telekommunikationsnetværk, i overensstemmelse med de forskrifter, der regulerer de enkelte spil, samt Decreto-Lei n.º 322/91 [lovdekret nr. 322/91] af 26. august 1991.«

14 Artikel 3 i lovdekret nr. 282/2003 med overskriften »Spillekontrakt« foreskriver:

»1. Spillekontrakten indgås direkte mellem spilleren og Santa Casas' […] spilleafdeling med eller uden tredjemands mellemkomst.

2. Ved spillekontrakt forstås en kontrakt, hvorefter en af parterne, efter forudgående indbetaling af et bestemt beløb, erhverver numre eller prognoser, med hvilke han som modydelse får mulighed for at modtage en præmie fra modparten på et fast eller variabelt beløb alt afhængig af resultatet af en transaktion, som udelukkende eller overvejende er baseret på tilfældigheder og efter nærmere forudbestemte regler.

[…]«

Tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

15 Sportingbet er et selskab, der ved hjælp af elektroniske midler driver hasardspil, aktiviteter, der ligger tæt på sådanne spil, puljevæddemål og lotterier. Dette selskab er indehaver af webstedet www.sportingbet.com, der giver brugerne mulighed for at deltage i denne type spil. Der findes en portugisisk version af dette websted, som automatisk vises for alle brugere i Portugal.

16 IOE er den virksomhed, der driver webstedet www.sportingbet.com, og som er bemyndiget hertil af Sportingbet.

17 Sportingbet gav IOE tilladelse til i Sportingbets navn at registrere og anvende domænerne sportingbet.com og sportingbetplc.com samt varemærkerne Global Sportsbook & Casino sportingbet og sportingbet.

18 Santa Casa er en almennyttig administrativ juridisk person, som udfører samfundsnyttige opgaver. Den Portugisiske Republik har tildelt Santa Casa eneretten til at drive sociale spil og til at afholde puljevæddemål, bl.a. ved hjælp af elektroniske midler.

19 Sporting Club de Braga (herefter »SC Braga«) er en idrætsklub, der deltager i idrætskonkurrencer på flere områder, såsom fodbold.

20 Sporting Club de Braga – Futebol SAD (herefter »SC Braga SAD«) er et selskab, der er oprettet med henblik på at administrere den professionelle fodbold i SC Braga, hvis hold i sæsonen 2006/2007 deltog i mesterskabet i den portugisiske førstedivision for professionel fodbold.

21 IOE og SC Braga SAD indgik en sponsoraftale for sportssæsonerne 2006/2007 og 2007/2008 med det formål at reklamere for og promovere Sportingbets virksomhed. Denne reklamekampagne, der blev gennemført af SC Braga og SC Braga SAD, havde til hensigt at udbrede Sportingbets logo og et billede med påskriften »www.sportingbet.com«. Disse billeder blev offentliggjort på SC Bragas hjemmeside og omfattede samtidig et direkte link til Sportingbets websted. SC Bragas professionelle fodboldhold havde derudover Sportingbets logo på deres udstyr under en venskabskamp.

22 Santa Casa anlagde sag mod SC Braga, SC Braga SAD, Sportingbet og IOE bl.a. med påstand om, at den nævnte sponsorkontrakt blev erklæret ugyldig, at Sportingbets virksomhed i Portugal blev kendt ulovlig, at dette selskab blev tilpligtet at afholde sig fra at drive lotterier og puljevæddemål i Portugal, at de sagsøgte fik forbud mod på nogen måde at reklamere eller promovere webstedet www.sportingbet.com, og at de sagsøgte blev tilpligtet at betale erstatning til Santa Casa for det tab, denne enhed havde lidt, som følge af de sagsøgtes ulovlige virksomhed.

23 I første instans blev der afsagt dom, hvorved Santa Casa fik delvist medhold. I denne forbindelse blev det navnlig besluttet at tage Santa Casas tre første påstande, der er nævnt i den foregående præmis, til følge i deres helhed, at tage den fjerde påstand til følge, men kun i forhold til Sportingbet og IOE, og ikke at tage sagsøgerens påstand om erstatning til følge.

24 Sportingbet og IOE iværksatte appel til prøvelse af dommen i første instans ved Tribunal da Relação de Guimarães (appeldomstolen i Guimarães, Portugal). Ved dom af 7. april 2016 stadfæstede denne ret imidlertid førsteinstansens dom.

25 Sportingbet og IOE har derfor hver især iværksat appel ved den forelæggende ret med påstand om ophævelse af denne dom. IOE har ligeledes anmodet Supremo Tribunal de Justiça (øverste domstol, Portugal) om at forelægge Domstolen en anmodning om præjudiciel afgørelse.

26 Ved afgørelse af 16. marts 2017 besluttede den forelæggende ret at forelægge Domstolen ti præjudicielle spørgsmål. Med det ottende til det tiende spørgsmål ønskede den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om de tekniske forskrifter, der er fastsat i en medlemsstats lovgivning, såsom lovdekret nr. 422/89 og nr. 282/2003, som medlemsstaten ikke har meddelt Kommissionen, finder anvendelse på borgerne.

27 Ved kendelse af 19. oktober 2017, Sportingbet og Internet Opportunity Entertainment (C-166/17, ikke trykt i Sml., EU:C:2017:790), fastslog Domstolen, at det var åbenbart, at det ottende til det tiende spørgsmål ikke kunne antages til realitetsbehandling med den begrundelse, at den ikke var i stand til at besvare disse spørgsmål, eftersom der ikke forelå de nødvendige oplysninger med henblik på den ønskede fortolkning af EU-retten.

28 IOE har anmodet om, at de spørgsmål, der var genstand for det ottende til det tiende spørgsmål i den sag, der gav anledning til den nævnte kendelse, på ny forelægges Domstolen, men denne gang med de oplysninger, der manglede i den tidligere anmodning om præjudiciel afgørelse. Santa Casa har nedlagt påstand om afvisning af denne nye påstand.

29 Den forelæggende ret er af den opfattelse, at de nævnte spørgsmål er uundværlige for at afgøre tvisten i hovedsagen, og at besvarelsen heraf fortsat er usikker.

30 Ifølge den forelæggende ret er der et udestående spørgsmål om, hvorvidt artikel 1, nr. 11), i direktiv 98/34 skal fortolkes således, at en national lovgivning, hvorefter eneretten til at afholde og drive lotterier og puljevæddemål på hele det nationale område omfatter alle elektroniske kommunikationsmidler, herunder internettet, udgør en »teknisk forskrift« som omhandlet i denne bestemmelse. Den forelæggende ret er ligesom sagsøgerne i hovedsagen af den opfattelse, at der ved en bekræftende besvarelse af dette spørgsmål i henhold til artikel 8, stk. 1, i direktiv 98/34 følger en forpligtelse for den pågældende medlemsstat til at meddele Kommissionen de relevante nationale bestemmelser som tekniske forskrifter, idet disse bestemmelser i modsat fald ikke finder anvendelse på borgerne.

31 Under disse omstændigheder har Supremo Tribunal de Justiça (øverste domstol) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»[1]) Henset til, at [Den Portugisiske Republik] ikke har informeret […]Kommissionen om de tekniske forskrifter, der er fastsat i lovdekret nr. 422/89 […] er disse forskrifter, herunder navnlig [dekretets] artikel 3 […] og 9, da uanvendelige, således at privatpersoner kan påberåbe sig denne uanvendelighed?

[2]) Henset til, at [Den Portugisiske Republik] ikke har informeret […]Kommissionen om de tekniske forskrifter, der er fastsat i lovdekret nr. 282/2003 […], skal disse forskrifter, herunder navnlig [lovdekretets] artikel 2 og 3, da ikke finde anvendelse på tjenesteydere i Portugal?«

Om de præjudicielle spørgsmål

Formaliteten vedrørende anmodningen om præjudiciel afgørelse

32 Santa Casa og den belgiske regering har gjort gældende, at de forelagte spørgsmål ikke kan antages til realitetsbehandling, fordi IOE er et selskab med hjemsted i et tredjeland, nemlig Antigua og Barbuda, og at selskabet som sådant ikke kan påberåbe sig de grundlæggende friheder og følgelig heller ikke direktiv 98/34. Dette selskab er nemlig den eneste af de to sagsøgere i hovedsagen, som støtter sig på argumenter, der er knyttet til de præjudicielle spørgsmål.

33 Det bemærkes, at det udelukkende tilkommer den nationale ret, for hvilken en tvist er indbragt, og som har ansvaret for den retlige afgørelse, som skal træffes, på grundlag af omstændighederne i den konkrete sag at vurdere, såvel om en præjudiciel afgørelse er nødvendig for, at den kan afsige dom, som relevansen af de spørgsmål, den forelægger Domstolen (dom af 19.12.2019, Junqueras Vies, C-502/19, EU:C:2019:1115, præmis 55 og den deri nævnte retspraksis).

34 Heraf følger, at der foreligger en formodning for, at spørgsmål, som er forelagt af de nationale retter, er relevante, og at Domstolen kun kan afslå at træffe afgørelse vedrørende sådanne spørgsmål, såfremt det fremgår, at den ønskede fortolkning savner enhver forbindelse med realiteten i hovedsagen eller dennes genstand, såfremt problemet er af hypotetisk karakter, eller såfremt Domstolen ikke råder over de faktiske og retlige oplysninger, som er nødvendige for, at den kan foretage en sagligt korrekt besvarelse af disse spørgsmål (dom af 19.12.2019, Junqueras Vies, C-502/19, EU:C:2019:1115, præmis 56 og den deri nævnte retspraksis).

35 I det foreliggende tilfælde har den forelæggende ret, således som det er anført i denne doms præmis 29, anført, at den ønskede fortolkning af EU-retten og navnlig bestemmelserne i direktiv 98/34 er nødvendig for at afgøre den tvist, der er indbragt for den. Med sine spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om de bestemmelser i national ret, der er omhandlet i disse spørgsmål, og som fastsætter eneretten til at afholde og drive lotterier og puljevæddemål på hele det nationale område, der omfatter alle elektroniske kommunikationsmidler, herunder internettet, er omfattet af anvendelsesområdet for navnlig dette direktiv. I bekræftende fald ønsker den forelæggende ret oplyst, hvilke konsekvenser der skal drages, såfremt disse bestemmelser er omfattet af begrebet »teknisk forskrift« som omhandlet i nævnte direktivs artikel 1, nr. 11).

36 Under disse omstændigheder og henset til den retspraksis, der er nævnt i denne doms præmis 34, er de af Santa Casa og den belgiske regering fremførte argumenter, som i høj grad vedrører anvendelsen af samme direktiv på tvisten i hovedsagen og dermed realiteten i den foreliggende sag, således uegnede til at afkræfte formodningen om, at den forelæggende rets spørgsmål er relevante.

37 De præjudicielle spørgsmål kan følgelig antages til realitetsbehandling.

Indledende bemærkninger

38 Det bemærkes, at den forelæggende rets første og andet spørgsmål vedrører bestemmelserne i henholdsvis lovdekret nr. 422/89 og bestemmelserne i lovdekret nr. 282/2003.

39 Henset til datoerne for disse lovdekreters ikrafttræden på den ene side og ikrafttrædelsen af direktiv 83/189 og direktiv 98/34 på den anden side skal det første præjudicielle spørgsmål behandles i lyset af bestemmelserne i direktiv 83/189 og det andet i lyset af bestemmelserne i direktiv 98/34.

Det første spørgsmål

40 Med det første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 1, nr. 5), i direktiv 83/189 skal fortolkes således, at en national lovgivning, der foreskriver, at retten til at drive hasardspil er forbeholdt staten og kun kan udøves af virksomheder, der er oprettet som aktieselskaber, som den pågældende medlemsstat tildeler den nødvendige koncession, og som fastsætter betingelser og zoner for udøvelsen af denne virksomhed, udgør en »teknisk forskrift« som omhandlet i denne bestemmelse. Den forelæggende ret ønsker i givet fald oplyst, om den omstændighed, at der ikke er givet underretning til Kommissionen om denne lovgivning i overensstemmelse med direktivets artikel 8, stk. 1, medfører, at den nævnte lovgivning ikke kan gøres gældende over for borgerne.

41 I henhold til artikel 1, nr. 5), i direktiv 83/189 skal en teknisk forskrift forstås således, at den omfatter tekniske specifikationer, herunder de administrative bestemmelser, der gælder herfor, som retligt eller faktisk skal overholdes, for at et produkt kan markedsføres eller anvendes i en medlemsstat eller i en væsentlig del af denne stat, bortset fra de specifikationer, som de lokale myndigheder fastsætter. I henhold til artikel 8, stk. 1, i direktiv 83/189 sender medlemsstaterne Kommissionen ethvert udkast til teknisk forskrift.

42 Ifølge artikel 1, nr. 1), i direktiv 83/189 er en »teknisk specifikation« i direktivets forstand en specifikation, der indeholdes i et dokument, som fastlægger karakteristika for et produkt, som f.eks. kvalitet, brugsegenskaber, sikkerhed, dimensioner, herunder terminologiske forskrifter for varen, symboler, prøvning og prøvningsmetoder, emballering, mærkning eller etikettering (jf. i denne retning dom af 8.3.2001, van der Burg, C-278/99, EU:C:2001:143, præmis 20).

43 For så vidt som artikel 3 og 9 i lovdekret nr. 422/89 fastsætter en koncessionsordning for drift af hasard- eller pengespil samt betingelserne og zonerne for udøvelsen af denne virksomhed, lader det imidlertid ikke til, at de nævnte bestemmelser vedrører de karakteristika, der kræves af et produkt som omhandlet i artikel 1, nr. 1), i direktiv 83/189, således at de ikke kan kvalificeres som »tekniske forskrifter« som omhandlet i dette direktivs artikel 1, nr. 5).

44 Under disse omstændigheder skal det første spørgsmål besvares med, at artikel 1, nr. 5), i direktiv 83/189 skal fortolkes således, at en national lovgivning, der foreskriver, at retten til at drive hasardspil er forbeholdt staten og kun kan udøves af virksomheder, der er oprettet som aktieselskaber, som den pågældende medlemsstat tildeler den nødvendige koncession, og som fastsætter betingelser og zoner for udøvelsen af denne virksomhed, ikke udgør en »teknisk forskrift« som omhandlet i denne bestemmelse.

Det andet spørgsmål

45 Med det andet spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 1, nr. 11), i direktiv 98/34, sammenholdt med dette direktivs artikel 1, nr. 5), skal fortolkes således, at en national lovgivning, hvorefter den eksklusive drift af visse hasardspil, der er tildelt en offentlig enhed for hele det nationale område, omfatter hasardspil på internettet, udgør en »teknisk forskrift« som omhandlet i den første af disse bestemmelser. Den forelæggende ret ønsker i givet fald oplyst, om den omstændighed, at denne lovgivning ikke er blevet meddelt Kommissionen i overensstemmelse med dette direktivs artikel 8, stk. 1, medfører, at den nævnte lovgivning ikke kan gøres gældende over for borgerne.

46 Det skal bemærkes, at begrebet »teknisk forskrift« for det første omfatter »teknisk specifikation« som omhandlet i dette direktivs artikel 1, nr. 3), for det andet »andet krav« som defineret i nævnte direktivs artikel 1, nr. 4), for det tredje »forskrift vedrørende tjenester«, jf. samme direktivs artikel 1, nr. 5), og for det fjerde »medlemsstaternes love og administrative bestemmelser vedrørende forbud mod fremstilling, import, markedsføring eller anvendelse af et produkt eller forbud mod levering eller anvendelse af en tjeneste eller mod, at en tjenesteyder etablerer sig« som omhandlet i artikel 1, nr. 11), i direktiv 98/34 (dom af 26.9.2018, Van Gennip m.fl., C-137/17, EU:C:2018:771, præmis 37).

47 I henhold til nævnte direktivs artikel 1, nr. 5), udgør en »forskrift vedrørende tjenester« et krav af generel karakter vedrørende adgang til at optage og udøve virksomhed i forbindelse med tjenester som omhandlet i samme direktivs artikel 1, nr. 2), der betegner »enhver tjeneste i informationssamfundet, dvs. enhver tjeneste, der normalt ydes mod betaling, og som teleformidles ad elektronisk vej på individuel anmodning fra en tjenestemodtager«.

48 Domstolen har i denne henseende allerede fastslået, at bestemmelser vedrørende forbuddet mod at udbyde hasardspil på internettet, undtagelserne til dette forbud, begrænsningerne for mulighederne for at udbyde sportsvæddemål på internettet samt forbuddet mod at reklamere for hasardspil på internettet vil kunne kvalificeres som »forskrifter vedrørende tjenester«, som omhandlet artikel 1, nr. 5), i direktiv 98/34, for så vidt som de vedrører en »tjeneste i informationssamfundet« som omhandlet i dette direktivs artikel 1, nr. 2) (jf. analogt dom af 4.2.2016, Ince, C-336/14, EU:C:2016:72, præmis 75).

49 I det foreliggende tilfælde vedrører reglerne i artikel 2 og 3 i lovdekret nr. 282/2003 imidlertid specifikt informationssamfundets tjenester. Som følge af, at Santa Casa er blevet tildelt eneretten til at drive hasardspil på internettet, forbyder disse bestemmelser desuden alle økonomiske aktører – med undtagelse af denne offentlige enhed – at levere disse tjenesteydelser.

50 Følgelig henhører sådanne bestemmelser under den fjerde kategori, der er omfattet af begrebet »teknisk forskrift« i artikel 1, nr. 11), i direktiv 98/34, nemlig »[lov]bestemmelser vedrørende forbud mod […] levering […] af en tjeneste«.

51 En sådan fortolkning er i overensstemmelse med formålet med dette direktiv, der, som det fremgår af syvende og ottende betragtning til direktiv 98/48, hvorved direktiv 98/34 er blevet ændret, er at tilpasse de gældende nationale forskrifter til de nye tjenester i informationssamfundet og at forhindre »restriktioner for den frie udveksling af tjenester og for etableringsfriheden med deraf følgende opsplitning af det indre marked (jf. i denne retning dom af 20.12.2017, Falbert m.fl., C-255/16, EU:C:2017:983, præmis 34).

52 Hvad angår spørgsmålet om, hvorvidt artikel 2 og 3 i lovdekret nr. 282/2003 skulle have været meddelt Kommissionen forud for vedtagelsen heraf i henhold til artikel 8, stk. 1, første punktum, i direktiv 98/34, skal det bemærkes, at den forpligtelse, der er fastsat i denne bestemmelse, nemlig at medlemsstaterne meddeler Kommissionen ethvert udkast til teknisk forskrift, allerede var fastsat i artikel 8, stk. 1, i direktiv 83/189 ligesom konsekvensen, hvorefter tekniske forskrifter, der ikke er blevet meddelt, ikke finder anvendelse (dom af 1.2.2017, Município de Palmela, C-144/16, EU:C:2017:76, præmis 35 og 36).

53 Meddelelsespligten i henhold til artikel 8, stk. 1, første punktum, i direktiv 98/34 udgør et væsentligt led i gennemførelsen af Den Europæiske Unions kontrol med henblik på at beskytte den frie udveksling af tjenesteydelser og etableringsfriheden (jf. i denne retning dom af 20.12.2017, Falbert m.fl., C-255/16, EU:C:2017:983, præmis 34). Tilsidesættelsen af denne forpligtelse udgør således en væsentlig proceduremangel i forbindelse med vedtagelsen af de pågældende tekniske forskrifter, som har den konsekvens, at disse forskrifter ikke finder anvendelse, således at de ikke kan gøres gældende over for borgerne (jf. i denne retning dom af 4.2.2016, Ince, C-336/14, EU:C:2016:72, præmis 67, og af 1.2.2017, Município de Palmela, C-144/16, EU:C:2017:76, præmis 36 og den deri nævnte retspraksis). Borgerne kan påberåbe sig denne omstændighed for en national ret, og det påhviler denne at afslå at anvende en national teknisk forskrift, der ikke er blevet meddelt i overensstemmelse med direktiv 98/34 (dom af 10.7.2014, Ivansson m.fl., C-307/13, EU:C:2014:2058, præmis 48).

54 Det følger således af det ovenstående, at eftersom de tekniske forskrifter i artikel 2 og 3 i lovdekret nr. 282/2003 ikke er blevet meddelt Kommissionen i overensstemmelse med direktiv 98/34, finder de ikke anvendelse og kan derfor ikke gøres gældende over for borgerne. I modsætning til, hvad Santa Casa og den belgiske regering har gjort gældende, er det i denne henseende ikke relevant, om en økonomisk aktør kan påberåbe sig de grundlæggende friheder eller dette direktiv.

55 Under disse omstændigheder skal det andet spørgsmål besvares med, at artikel 1, nr. 11), i direktiv 98/34, sammenholdt med dette direktivs artikel 1, nr. 5), skal fortolkes således, at en national lovgivning, hvorefter den eksklusive drift af visse hasardspil, der er tildelt en offentlig enhed for hele det nationale område, omfatter hasardspil på internettet, udgør en »teknisk forskrift« som omhandlet i

den første af disse bestemmelser, hvis manglende meddelelse til Kommissionen i overensstemmelse med nævnte direktivs artikel 8, stk. 1, medfører, at denne lovgivning ikke kan gøres gældende over for borgerne.

Sagsomkostninger

56 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Niende Afdeling) for ret:

1) **Artikel 1, nr. 5), i Rådets direktiv 83/189/EØF af 28. marts 1983 om en informationsprocedure med hensyn til tekniske standarder og forskrifter, som ændret ved Rådets direktiv 88/182/EØF af 22. marts 1988, skal fortolkes således, at en national lovgivning, der foreskriver, at retten til at drive hasardspil er forbeholdt staten og kun kan udøves af virksomheder, der er oprettet som aktieselskaber, som den pågældende medlemsstat tildeler den nødvendige koncession, og som fastsætter betingelser og zoner for udøvelsen af denne virksomhed, ikke udgør en »teknisk forskrift« som omhandlet i denne bestemmelse.**

2) **Artikel 1, nr. 11), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 98/34/EF af 22. juni 1998 om en informationsprocedure med hensyn til tekniske standarder og forskrifter samt forskrifter for informationssamfundets tjenester, som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 98/48/EF af 20. juli 1998, sammenholdt med dette direktivs artikel 1, nr. 5), som ændret, skal fortolkes således, at en national lovgivning, hvorefter den eksklusive drift af visse hasardspil, der er tildelt en offentlig enhed for hele det nationale område, omfatter hasardspil på internettet, udgør en »teknisk forskrift« som omhandlet i den første af disse bestemmelser, hvis manglende meddelelse til Europa-Kommissionen i overensstemmelse med nævnte direktivs artikel 8, stk. 1, som ændret, medfører, at denne lovgivning ikke kan gøres gældende over for borgerne.**

Underskrifter