Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Novena)

de 22 de octubre de 2020*

«Procedimiento prejudicial — Procedimiento de información en materia de las normas y reglamentaciones técnicas y de las reglas relativas a los servicios de la sociedad de la información — Concepto de "reglamento técnico" — Obligación de los Estados miembros de notificar a la Comisión Europea todo proyecto de reglamento técnico — Inoponibilidad a los particulares del reglamento técnico no notificado — Inaplicabilidad a los prestadores de servicios»

En el asunto C-275/19,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Supremo Tribunal de Justiça (Tribunal Supremo, Portugal), mediante resolución de 21 de marzo de 2019, recibida en el Tribunal de Justicia el 2 de abril de 2019, en el procedimiento entre

Sportingbet PLC,

Internet Opportunity Entertainment Ltd

y

Santa Casa da Misericórdia de Lisboa,

con intervención de:

Sporting Clube de Braga,

Sporting Clube de Braga — Futebol SAD,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Novena),

integrado por el N. Piçarra, Presidente de Sala, y el Sr. S. Rodin (Ponente) y la Sra. K. Jürimäe, Jueces;

Abogado General: Sr. M. Campos Sánchez-Bordona;

Secretaria: Sra. M. Ferreira, administradora principal;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 18 de junio de 2020;

consideradas las observaciones presentadas:

– en nombre de Sportingbet PLC, por el Sr. B. Mendes y la Sra. S. Ribeiro Mendes, advogados;

* Lengua de procedimiento: portugués.

– en nombre de Internet Opportunity Entertainment Ltd, por los Sres. L. Marçal y M. Mendes Pereira, advogados;

– en nombre de la Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, por las Sras. S. Estima Martins y T. Alexandre y por el Sr. P. Faria, advogados;

– en nombre del Gobierno portugués, por los Sres. L. Inez Fernandes y J. Gomes de Almeida y por las Sras. A. Pimenta, P. Barros da Costa y A. Silva Coelho, en calidad de agentes;

– en nombre del Gobierno belga, por las Sras. L. Van den Broeck, M. Jacobs y C. Pochet, en calidad de agentes, asistidas por los Sres. P. Vlaemminck y R. Verbeke, advocaten;

– en nombre de la Comisión Europea, por el Sr. G. Braga da Cruz y la Sra. M. Jáuregui Gómez, en calidad de agentes;

vista la decisión adoptada por el Tribunal de Justicia, oído el Abogado General, de que el asunto sea juzgado sin conclusiones;

dicta la siguiente

Sentencia

1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación de los artículos 1, punto 11, y 8, apartado 1, de la Directiva 98/34/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de junio de 1998, por la que se establece un procedimiento de información en materia de las normas y reglamentaciones técnicas y de las reglas relativas a los servicios de la sociedad de la información (DO 1998, L 204, p. 37), en su versión modificada por la Directiva 98/48/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de julio de 1998 (DO 1998, L 217, p. 18) (en lo sucesivo, «Directiva 98/34»).

2 Esta petición se ha presentado en el contexto de un litigio entre Sportingbet PLC e Internet Opportunity Entertainment Ltd (en lo sucesivo, «IOE»), por una parte, y la Santa Casa da Misericórdia de Lisboa (en lo sucesivo, «Santa Casa»), por otra, en relación con la legalidad de la explotación en línea, por Sportingbet e IOE, de juegos de suerte y azar y de la promoción de esta actividad en Portugal.

Marco jurídico

Derecho de la Unión

Directiva 83/189/CEE

3 El artículo 1 de la Directiva 83/189/CEE del Consejo, de 28 de marzo de 1983, por la que se establece un procedimiento de información en materia de las normas y reglamentaciones técnicas (DO 1983, L 109, p. 8; EE 13/14, p. 34), en su versión modificada por la Directiva 88/182/CEE del Consejo, de 22 de marzo de 1988 (DO 1988, L 81, p. 75) (en lo sucesivo, «Directiva 83/189»), dispone lo siguiente:

«Con arreglo a la presente Directiva, se entiende por:

1) “especificación técnica”, la especificación que figura en un documento en el que se definen las características requeridas de un producto, tales como los niveles de calidad, el uso específico, la seguridad o las dimensiones, incluidas las prescripciones aplicables al producto en lo referente a la

terminología, los símbolos, los ensayos y métodos de ensayo, el envasado, marcado y etiquetado, así como los métodos y procedimientos de producción para los productos agrícolas, con arreglo al apartado 1 del artículo 38 del Tratado, para los productos destinados a la alimentación humana y animal, así como para los medicamentos […]

[…]

5) "reglamento técnico", las especificaciones técnicas, incluidas las disposiciones administrativas que sean de aplicación y cuyo cumplimiento sea obligatorio, *de iure* o *de facto*, para la comercialización o la utilización en un Estado miembro o en gran parte del mismo, a excepción de las establecidas por las autoridades locales,

[…]».

4 A tenor del artículo 8, apartado 1, de la misma Directiva:

«Los Estados miembros comunicarán inmediatamente a la Comisión todo proyecto de reglamento técnico salvo si se trata de una simple transposición íntegra de una norma internacional o europea, en cuyo caso bastaría con una simple información referente a dicha norma; igualmente, los Estados miembros dirigirán a la Comisión una breve notificación referente a las razones por las cuales es necesario el establecimiento de tal reglamento técnico, a menos que dichas razones se deduzcan ya del proyecto. […]

[…]»

Directiva 98/34

5 El artículo 1 de la Directiva 98/34 establece:

«A efectos de la presente Directiva, se entenderá por:

[…]

2) "servicio", todo servicio de la sociedad de la información, es decir, todo servicio prestado normalmente a cambio de una remuneración, a distancia, por vía electrónica y a petición individual de un destinatario de servicios.

A efectos de la presente definición, se entenderá por:

– "a distancia", un servicio prestado sin que las partes estén presentes simultáneamente;

– "por vía electrónica", un servicio enviado desde la fuente y recibido por el destinatario mediante equipos electrónicos de tratamiento (incluida la compresión digital) y de almacenamiento de datos y que se transmite, canaliza y recibe enteramente por hilos, radio, medios ópticos o cualquier otro medio electromagnético;

– "a petición individual de un destinatario de servicios", un servicio prestado mediante transmisión de datos a petición individual.

[…]

3) “especificación técnica”: una especificación que figura en un documento en el que se definen las características requeridas de un producto, tales como los niveles de calidad, el uso específico, la seguridad o las dimensiones, incluidas las prescripciones aplicables al producto en lo referente a la denominación de venta, la terminología, los símbolos, los ensayos y métodos de ensayo, el envasado, el marcado y el etiquetado, así como los procedimientos de evaluación de la conformidad.

[…]

4) “otro requisito”: un requisito, distinto de una especificación técnica, impuesto a un producto, en particular por motivos de protección de los consumidores o del medio ambiente y que se refiere a su ciclo de vida con posterioridad a su comercialización, como sus condiciones de uso, reciclado, reutilización o eliminación, cuando dichas condiciones puedan afectar significativamente a la composición o naturaleza del producto o a su comercialización;

5) “regla relativa a los servicios”: un requisito de carácter general relativo al acceso a las actividades de servicios contempladas en el punto 2) y a su ejercicio, especialmente las disposiciones relativas al prestador de servicios, a los servicios y al destinatario de servicios, con exclusión de las normas que no se refieren específicamente a los servicios determinados en dicho punto.

[…]

A efectos de la presente definición:

– se considerará que una norma se refiere específicamente a los servicios de la sociedad de la información cuando, por lo que respecta a su motivación y al texto de su articulado, tenga como finalidad y objeto específicos, en su totalidad o en determinadas disposiciones concretas, regular de manera explícita y bien determinada dichos servicios;

– se considerará que una norma no se refiere específicamente a los servicios de la sociedad de la información cuando solo haga referencia a esos servicios implícita o incidentalmente.

[…]

11) “reglamento técnico”, las especificaciones técnicas u otros requisitos o las reglas relativas a los servicios, incluidas las disposiciones administrativas que sean de aplicación y cuyo cumplimiento sea obligatorio, *de iure* o *de facto*, para la comercialización, prestación de servicio o establecimiento de un operador de servicios o la utilización en un Estado miembro o en gran parte del mismo, así como, a reserva de las contempladas en el artículo 10, las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros que prohíben la fabricación, importación, comercialización o utilización de un producto o que prohíben el suministro o utilización de un servicio o el establecimiento como prestador de servicios.

[…]»

6 A tenor del artículo 8, apartado 1, de la misma Directiva:

«Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 10, los Estados miembros comunicarán inmediatamente a la Comisión todo proyecto de reglamento técnico, salvo si se trata de una simple transposición íntegra de una norma internacional o europea, en cuyo caso bastará una simple información referente a dicha norma; igualmente, los Estados miembros dirigirán a la Comisión una notificación referente a las razones por las cuales es necesaria la adopción de tal reglamento técnico, a menos que dichas razones se deduzcan ya del proyecto.

En su caso, y salvo cuando ya se haya remitido en combinación con una comunicación anterior, los Estados miembros comunicarán simultáneamente el texto de las disposiciones legales y reglamentarias básicas de las que se trate principal y directamente, si el conocimiento de dicho texto es necesario para apreciar el alcance del proyecto de reglamento técnico.

[…]»

Directiva 98/48

7 Los considerandos 7 y 8 de la Directiva 98/48 exponen:

«(7) Considerando que las normas nacionales en vigor aplicables a los servicios actuales deberían poder adaptarse a los nuevos servicios de la sociedad de la información, ya sea para garantizar una mejor protección de los intereses generales, ya sea, por el contrario, para simplificar estas normas en el caso de que su aplicación sea desproporcionada en relación con los objetivos que persiguen;

(8) Considerando que, sin coordinación a nivel comunitario, esta actividad normativa que previsiblemente se llevará a cabo a nivel nacional podría ocasionar restricciones a la libre circulación de servicios y a la libertad de establecimiento que provoquen una nueva fragmentación del mercado interior, un exceso de regulación e incoherencias normativas».

Derecho portugués

8 El Decreto-Lei n.º 422/89 (Decreto Legislativo n.º 422/89), de 2 de diciembre de 1989 (*Diário da República* I, serie I-A, n.º 277, de 2 de diciembre de 1989), en su versión modificada por el Decreto-Lei n.º 10/95 (Decreto-ley n.º 10/95), de 19 de enero de 1995 (en lo sucesivo, «Decreto Legislativo n.º 422/89»), en su artículo 3, que lleva como epígrafe «Zonas de juegos», establece lo siguiente:

«1 — La explotación y la práctica de juegos de suerte o azar únicamente están permitidas en los casinos existentes en las zonas de juego permanente o temporal creadas por Decreto-ley o, fuera de aquellos, en los casos excepcionales previstos en los artículos 6 a 8.

2 — A efectos de la explotación y práctica de juegos de suerte o azar, se establecerán zonas de juego en las Azores, el Algarve, Espinho, Estoril, Figueira da Foz, Funchal, Porto Santo, Póvoa de Varzim, Tróia y Vidago-Pedras Salgadas.

3 — La distancia mínima de protección frente a la competencia entre casinos de zonas de juego se fijará, caso por caso, en el reglamento de desarrollo que determine las condiciones de adjudicación de cada concesión.

4 — Mediante autorización del miembro del Gobierno competente, oída la Inspección General de Juegos, las empresas concesionarias de las zonas de juego podrán optar por explotar salas de bingo que cumplan los requisitos reglamentarios, con sujeción al mismo régimen que se aplica a los casinos, pero fuera de estos, siempre que tales salas estén situadas en el territorio del municipio en el que aquellos estén ubicados.»

9 El artículo 6 de este Decreto Legislativo, que lleva como epígrafe «Explotación de juegos en buques o aeronaves», dispone lo siguiente:

«1 — El miembro del Gobierno competente en materia de turismo podrá autorizar por un plazo determinado, oídas la Inspección General de Juegos y la Dirección General de Turismo, la explotación y práctica de cualesquiera juegos de suerte o azar a bordo de buques o aeronaves registrados en Portugal, cuando se encuentren fuera del territorio nacional.

2 — Únicamente podrá adjudicarse la explotación de la actividad referida en el apartado anterior a empresas titulares o fletadoras de buques o aeronaves nacionales o a empresas concesionarias de las zonas de juego, con autorización de aquellas.

3 — La explotación y la práctica de juegos de suerte o azar autorizadas de conformidad con el presente artículo se regirán por las normas establecidas para su desarrollo en casinos. El miembro del Gobierno competente establecerá, mediante orden ministerial, las condiciones específicas que deben cumplirse.»

10 El artículo 7 de dicho Decreto Legislativo, bajo el epígrafe «Explotación fuera de los casinos de juegos de círculo y de máquinas tragaperras», establece:

«1 — Con ocasión de actos de especial interés turístico, el miembro del Gobierno competente podrá autorizar, oídas la Inspección General de Juegos y la Dirección General de Turismo, la explotación y la práctica de juegos de círculo fuera de los casinos.

2 — En aquellas localidades cuya actividad sea predominantemente turística, el miembro del Gobierno competente podrá autorizar, oídas la Inspección General de Juegos y la Dirección General de Turismo, la explotación y la práctica del juego mediante máquinas de azar en establecimientos hoteleros o complementarios, con las características y dimensiones que se establezcan mediante reglamento.

3 — Únicamente podrán concederse las autorizaciones referidas en los apartados anteriores a la empresa concesionaria de la zona de juego cuyo casino se encuentre más próximo al lugar de explotación, en línea recta, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 3, apartado 3.

4 — La explotación y la práctica de juegos en las condiciones previstas en los apartados anteriores se regirán por las normas establecidas para su desarrollo en casinos. Se establecerán mediante orden ministerial las condiciones específicas que deben cumplirse.»

11 El artículo 8 del mismo Decreto Legislativo, bajo la rúbrica «Juego de bingo», enuncia lo siguiente:

«La explotación y la práctica del bingo podrán también desarrollarse en salas específicas, en los términos establecidos en la normativa especial aplicable, fuera del territorio de los municipios en que estén ubicados los casinos y de los municipios adyacentes.»

12 El artículo 9 del Decreto Legislativo n.º 422/89, con el epígrafe «Régimen de concesión», dispone lo siguiente:

«El derecho a explotar juegos de suerte o azar se reserva al Estado y únicamente podrá ser ejercido por empresas constituidas en forma de sociedad anónima a las que el Gobierno adjudique la correspondiente concesión mediante contrato administrativo, a excepción de los casos previstos en el artículo 6, apartado 2.»

13 El Decreto-Lei n.º 282/2003 (Decreto-ley n.º 282/2003), de 8 de noviembre de 2003 (*Diário da República* I, serie-A, n.º 259, de 8 de noviembre de 2003), en su artículo 2, que lleva como epígrafe «Ámbito de aplicación», establece lo siguiente:

«La Santa Casa […], a través de su Departamento de Juegos, explotará la actividad a que hace referencia el artículo anterior en régimen de exclusividad en todo el territorio nacional, incluido el espacio radioeléctrico, el espectro hertziano terrestre analógico y digital, Internet y cualquier otra red pública de telecomunicaciones, con arreglo a las normas que regulan cada uno de los correspondientes juegos y al Decreto-ley n.º 322/91, de 26 de agosto de 1991.»

14 El artículo 3 del Decreto-ley n.º 282/2003, bajo la rúbrica «Contrato de juego», dispone:

«1 — El contrato de juego se celebra directamente entre el jugador y el Departamento de Juegos de la Santa Casa […] con o sin intervención de intermediarios.

2 — Por contrato de juego se entiende aquel en virtud del cual una de las partes, previo pago de una cantidad determinada, adquiere números o pronósticos con los cuales obtiene en contrapartida la posibilidad de recibir un premio, de importe fijo o variable, de la otra parte, en función del resultado de una operación basada exclusiva o fundamentalmente en el azar y de acuerdo con unas reglas predefinidas.

[…]»

Litigio principal y cuestiones prejudiciales

15 Sportingbet es una sociedad que explota, por medios electrónicos, juegos de azar, modalidades similares a tales juegos, apuestas mutuas y loterías. Esta sociedad es titular del sitio de Internet «www.sportingbet.com», que permite a los usuarios participar en este tipo de juegos. Existe una versión en portugués de este sitio de Internet, que aparece de forma automática a todos los usuarios que se hallan en Portugal.

16 IOE es la empresa gestora del sitio de Internet «www.sportingbet.com», debidamente autorizada por Sportingbet.

17 Sportingbet autorizó a IOE a que registrara en su nombre y utilizara en su favor los dominios «sportingbet.com» y «sportingbetplc.com», así como las marcas Global Sportsbook & Casino sportingbet y sportingbet.

18 La Santa Casa es una persona jurídica de utilidad pública administrativa, sin ánimo de lucro, que realiza actividades de interés público. La República Portuguesa le concedió el derecho exclusivo a explotar juegos sociales y a organizar apuestas mutuas, en particular por medios electrónicos.

19 El Sporting Clube de Braga (en lo sucesivo, «SC Braga») es un club deportivo que disputa competiciones deportivas en varios ámbitos, como el fútbol.

20 Sporting Clube de Braga — Futebol SAD (en lo sucesivo, «SC Braga SAD») es una sociedad creada para gestionar el fútbol profesional del SC Braga, cuyo equipo disputó, en la temporada 2006/2007, el campeonato de la primera división portuguesa de fútbol profesional.

21 IOE y SC Braga SAD celebraron un contrato de patrocinio para las temporadas deportivas 2006/2007 y 2007/2008 que tenía por objeto la publicidad y la promoción de la actividad de Sportingbet. Esta campaña publicitaria, realizada por el SC Braga y SC Braga SAD, establecía la divulgación del logotipo de Sportingbet y de una imagen con la mención «www.sportingbet.com». Estas imágenes se divulgaron

en el sitio de Internet del SC Braga, que incluía al mismo tiempo un enlace directo hacia el sitio de Internet de Sportingbet. Además, el equipo de fútbol profesional del SC Braga llevó el logotipo de Sportingbet en su equipamiento en un partido amistoso.

22 La Santa Casa presentó una demanda contra el SC Braga, SC Braga SAD, Sportingbet e IOE, mediante la que solicitó, en particular, que se declarara la nulidad del mencionado contrato de patrocinio, que se declarara contraria a Derecho la actividad de Sportingbet en Portugal y la publicidad de tal actividad, que se condenara a esa sociedad a dejar de explotar juegos de loterías y apuestas mutuas en Portugal, que se prohibiera a las demandadas toda publicidad o promoción del sitio de Internet «www.sportingbet.com» y que se las condenara a abonarle una indemnización por los daños y perjuicios que había sufrido como consecuencia de las actividades contrarias a Derecho llevadas a cabo por aquellas.

23 En primera instancia, se dictó una sentencia mediante la que se estimó parcialmente la demanda de la Santa Casa. A este respecto, se decidió estimar íntegramente las tres primeras pretensiones de la Santa Casa mencionadas en el apartado anterior, acoger la cuarta pretensión formulada, aunque únicamente en relación con Sportingbet e IOE, y desestimar la pretensión de indemnización de daños y perjuicios formulada por la demandante.

24 Sportingbet e IOE recurrieron en apelación la sentencia de primera instancia ante el Tribunal da Relação de Guimarães (Audiencia de Guimarães, Portugal). Ahora bien, mediante sentencia de 7 de abril de 2016, dicho tribunal confirmó la sentencia dictada en primera instancia.

25 Sportingbet e IOE interpusieron entonces sendos recursos de casación ante el tribunal remitente solicitando la anulación de la sentencia dictada en apelación. IOE también solicitó que el Supremo Tribunal de Justiça (Tribunal Supremo, Portugal) planteara al Tribunal de Justicia una petición de decisión prejudicial.

26 En virtud de la resolución de 16 de marzo de 2017, el tribunal remitente decidió plantear diez cuestiones prejudiciales al Tribunal de Justicia. Mediante sus cuestiones prejudiciales octava a décima, el tribunal remitente pidió sustancialmente que se dilucidara si los reglamentos técnicos establecidos por la normativa de un Estado miembro, tales como el Decreto Legislativo n.º 422/89 y el Decreto-ley n.º 282/2003 —normas que el citado Estado miembro no notificó a la Comisión—, son aplicables a los particulares.

27 Mediante auto de 19 de octubre de 2017, Sportingbet e Internet Opportunity Entertainment (C-166/17, no publicado, EU:C:2017:790), el Tribunal de Justicia consideró manifiestamente inadmisibles las cuestiones prejudiciales octava a décima debido a que no podía darles respuesta al faltar los datos necesarios para llevar a cabo la interpretación del Derecho de la Unión solicitada.

28 IOE pidió que se sometieran de nuevo al Tribunal de Justicia las cuestiones que habían sido objeto de las cuestiones prejudiciales octava a décima planteadas en el asunto que dio lugar al citado auto, pero incluyendo, esta vez, los datos que faltaban en la petición de decisión prejudicial anterior. La Santa Casa solicitó la desestimación de esta nueva petición.

29 El tribunal remitente considera que dichas cuestiones prejudiciales siguen siendo indispensables para la resolución del litigio principal y que persiste la incertidumbre en cuanto a la respuesta que haya de darse a las mismas.

30 En efecto, según el tribunal remitente, subsiste aún la cuestión de si el artículo 1, punto 11, de la Directiva 98/34 debe interpretarse en el sentido de que una normativa nacional, en virtud de la cual el derecho exclusivo a organizar y explotar loterías y apuestas mutuas en todo el territorio nacional incluye todos los medios electrónicos de comunicación, en particular Internet, es un «reglamento técnico» con arreglo a dicha disposición. Al igual que las demandantes en el litigio principal, el

tribunal remitente considera que, en virtud del artículo 8, apartado 1, de la Directiva 98/34, si se respondiera en sentido afirmativo a esta cuestión, resultaría que el Estado miembro de que se trata está obligado a notificar a la Comisión las disposiciones nacionales pertinentes, por tratarse de reglamentos técnicos, so pena de que tales disposiciones no resulten aplicables a los particulares.

31 En estas circunstancias, el Supremo Tribunal de Justiça (Tribunal Supremo) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«[1]) Habida cuenta de que [la República portuguesa] no comunicó a la Comisión […] los reglamentos técnicos recogidos en el Decreto Legislativo n.º 442/89 […], ¿son inaplicables dichas normas, en particular, [sus] artículos 3 […] y 9, de tal modo que los particulares pueden invocar su inaplicabilidad?

[2]) Habida cuenta de que [la República portuguesa] no comunicó a la Comisión […] los reglamentos técnicos recogidos en el Decreto-ley n.º 282/2003 […], ¿deben dejarse inaplicadas dichas normas, en particular, [sus] artículos 2 y 3, con respecto a los proveedores de servicios en Portugal?»

Sobre las cuestiones prejudiciales

Sobre la admisibilidad de la petición de decisión prejudicial

32 La Santa Casa y el Gobierno belga sostienen que las cuestiones prejudiciales planteadas son inadmisibles por ser IOE una sociedad domiciliada en un Estado tercero, concretamente en Antigua y Barbuda, y porque, en cuanto tal, no puede invocar las libertades fundamentales ni, en consecuencia, la Directiva 98/34. En efecto, consideran que esa sociedad es la única de las dos partes demandantes del litigio principal que se basa en argumentos relacionados con las cuestiones prejudiciales.

33 Procede recordar que corresponde exclusivamente al juez nacional, que conoce del litigio y que debe asumir la responsabilidad de la resolución judicial que ha de adoptarse, apreciar, a la luz de las particularidades del asunto, tanto la necesidad de una decisión prejudicial para poder dictar sentencia como la pertinencia de las cuestiones que plantea al Tribunal de Justicia (sentencia de 19 de diciembre de 2019, Junqueras Vies, C-502/19, EU:C:2019:1115, apartado 55 y jurisprudencia citada).

34 De ello se desprende que las cuestiones prejudiciales planteadas por los tribunales nacionales gozan de una presunción de pertinencia y que el Tribunal de Justicia solo puede abstenerse de pronunciarse sobre tales cuestiones cuando resulte que la interpretación que se ha solicitado carece de relación alguna con la realidad o con el objeto del litigio principal, cuando el problema sea de naturaleza hipotética o cuando el Tribunal de Justicia no disponga de los elementos de hecho o de Derecho necesarios para responder de manera útil a las cuestiones planteadas (sentencia de 19 de diciembre de 2019, Junqueras Vies, C-502/19, EU:C:2019:1115, apartado 56 y jurisprudencia citada).

35 Pues bien, como se ha recordado en el apartado 29 de la presente sentencia, en el caso de autos el tribunal remitente ha indicado que la interpretación solicitada del Derecho de la Unión —y, en particular, de las disposiciones de la Directiva 98/34— es necesaria para la resolución del litigio del que conoce. En efecto, con sus cuestiones prejudiciales, el tribunal remitente pretende sustancialmente que se determine si las disposiciones del Derecho nacional a las que las cuestiones prejudiciales hacen referencia, que establecen el derecho exclusivo a organizar y explotar las loterías y apuestas mutuas en todo el territorio nacional, e incluyen todos los medios electrónicos de comunicación, en particular Internet, están comprendidas en el ámbito de aplicación de la citada Directiva. En caso de respuesta

afirmativa, el tribunal remitente se pregunta sobre las consecuencias que habrían de extraerse si a aquellas disposiciones les resultara aplicable el concepto de «reglamento técnico», en el sentido del artículo 1, punto 11, de esa misma Directiva.

36 Así pues, en estas circunstancias, habida cuenta de la jurisprudencia citada en el apartado 34 de la presente sentencia, las alegaciones formuladas por la Santa Casa y el Gobierno belga, que se relacionan más con la aplicabilidad de aquella Directiva al litigio principal y, por tanto, con el fondo del presente asunto, no resultan idóneas para destruir la presunción de pertinencia de las cuestiones prejudiciales planteadas por el tribunal remitente.

37 Por consiguiente, las cuestiones prejudiciales son admisibles.

Observaciones preliminares

38 Procede poner de relieve que las cuestiones prejudiciales primera y segunda del tribunal remitente se refieren, respectivamente, a las disposiciones del Decreto Legislativo n.º 422/89 y a las del Decreto-ley n.º 282/2003.

39 A la vista de las fechas de entrada en vigor, por una parte, del Decreto Legislativo y del Decreto-ley que acaban de mencionarse y, por otra parte, de las Directivas 83/189 y 98/34, se ha de entender la primera cuestión prejudicial desde el punto de vista de las disposiciones de la Directiva 83/189 y la segunda desde el punto de vista de las disposiciones de la Directiva 98/34.

Sobre la primera cuestión prejudicial

40 Mediante su primera cuestión prejudicial, el tribunal remitente pide sustancialmente que se dilucide si procede interpretar el artículo 1, punto 5, de la Directiva 83/189 en el sentido de que una normativa nacional que dispone que el derecho a explotar los juegos de azar se reserva al Estado y únicamente podrá ser ejercido por empresas constituidas en forma de sociedad anónima a las que el Estado miembro de que se trate adjudique la correspondiente concesión y que establece las condiciones y las zonas de ejercicio de tal actividad es un «reglamento técnico» en el sentido de la citada disposición. En su caso, pide que se dilucide si el hecho de que esa normativa nacional no haya sido comunicada a la Comisión, de conformidad con el artículo 8, apartado 1, de la misma Directiva, tiene como resultado que tal normativa sea inoponible frente a los particulares.

41 A tenor del artículo 1, punto 5, de la Directiva 83/189, debe entenderse que un reglamento técnico comprende las especificaciones técnicas, incluidas las disposiciones administrativas que sean de aplicación y cuyo cumplimiento sea obligatorio, *de iure* o *de facto*, para la comercialización o la utilización en un Estado miembro o en gran parte del mismo, a excepción de las establecidas por las autoridades locales. De conformidad con el artículo 8, apartado 1, de la Directiva 83/189, los Estados miembros comunicarán a la Comisión todo proyecto de reglamento técnico.

42 Según el artículo 1, punto 1, de la Directiva 83/189, constituye una «especificación técnica», a efectos de la propia Directiva, la especificación que figura en un documento en el que se definen las características requeridas de un producto, tales como los niveles de calidad, el uso específico, la seguridad o las dimensiones, incluidas las prescripciones aplicables al producto en lo referente a la terminología, los símbolos, los ensayos y métodos de ensayo, el envasado, marcado y etiquetado (véase, en este sentido, la sentencia de 8 de marzo de 2001, van der Burg, C-278/99, EU:C:2001:143, apartado 20).

43 Pues bien, dado que los artículos 3 y 9 del Decreto Legislativo n.º 422/89 establecen un régimen concesional para la explotación de juegos de suerte y azar, así como las condiciones y zonas de ejercicio de tal actividad, no consta que las citadas disposiciones guarden relación con las características requeridas de un producto con arreglo al artículo 1, punto 1, de la Directiva 83/189, de modo que no pueden calificarse de «reglamentos técnicos» en el sentido del artículo 1, punto 5, de la misma Directiva.

44 En tales circunstancias, procede responder a la primera cuestión prejudicial que el artículo 1, punto 5, de la Directiva 83/189 debe interpretarse en el sentido de que una normativa nacional que dispone que el derecho a explotar los juegos de azar se reserva al Estado y únicamente podrá ser ejercido por empresas constituidas en forma de sociedad anónima a las que el Estado miembro de que se trate adjudique la correspondiente concesión y que establece las condiciones y las zonas de ejercicio de tal actividad no es un «reglamento técnico» en el sentido de la citada disposición.

Sobre la segunda cuestión prejudicial

45 Mediante su segunda cuestión prejudicial, el tribunal remitente pide sustancialmente que se dilucide si el punto 11 del artículo 1 de la Directiva 98/34, en relación con el punto 5 del mismo artículo, debe interpretarse en el sentido de que una normativa nacional que establece que la explotación en exclusiva de determinados juegos de azar atribuida a una entidad pública para todo el territorio nacional incluye la explotación efectuada a través de Internet es un «reglamento técnico» en el sentido de la primera de las disposiciones mencionadas. En su caso, pide que se dilucide si el hecho de que esa normativa nacional no haya sido comunicada a la Comisión de conformidad con el artículo 8, apartado 1, de la misma Directiva tiene como resultado que tal normativa sea inoponible frente a los particulares.

46 Procede recordar que el concepto de «reglamento técnico» comprende, en primer lugar, la «especificación técnica», en el sentido del punto 3 de ese mismo artículo 1; en segundo lugar, el «otro requisito», tal como se define en el punto 4; en tercer lugar, la «regla relativa a los servicios», contemplada en el punto 5, y, en cuarto lugar, las «disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros que prohíben la fabricación, importación, comercialización o utilización de un producto o que prohíben el suministro o utilización de un servicio o el establecimiento como prestador de servicios», en el sentido del punto 11 del artículo 1 de la Directiva 98/34 (sentencia de 26 de septiembre de 2018, Van Gennip y otros, C-137/17, EU:C:2018:771, apartado 37).

47 Con arreglo al punto 5 del artículo 1 de la Directiva 98/34, constituye una «regla relativa a los servicios» todo requisito de carácter general relativo al acceso a las actividades de servicios contempladas en el punto 2 de ese mismo artículo 1, las cuales designan «todo servicio de la sociedad de la información, es decir, todo servicio prestado normalmente a cambio de una remuneración, a distancia, por vía electrónica y a petición individual de un destinatario de servicios».

48 A este respecto, el Tribunal de Justicia ya ha declarado que las disposiciones relativas a la prohibición de proponer juegos de azar a través de Internet, las excepciones a esta prohibición, los límites impuestos a la posibilidad de proponer apuestas deportivas a través de Internet y la prohibición de difundir publicidad relativa a juegos de azar a través de Internet pueden calificarse como «reglas relativas a los servicios» con arreglo al punto 5 del artículo 1 de la Directiva 98/34, en la medida en que se refieren a un «servicio de la sociedad de la información» en el sentido del punto 2 de ese mismo artículo 1 (véase, por analogía, la sentencia de 4 de febrero de 2016, Ince, C-336/14, EU:C:2016:72, apartado 75).

49 Pues bien, en el caso de autos, las normas establecidas en los artículos 2 y 3 del Decreto-ley n.º 282/2003 se refieren específicamente a servicios de la sociedad de la información. Además, como consecuencia de la adjudicación a la Santa Casa de la explotación en exclusiva de los juegos de azar a través de Internet, las mencionadas disposiciones prohíben la prestación de tales servicios a todos los operadores económicos, con excepción de la citada entidad pública.

50 Por consiguiente, tales disposiciones están comprendidas en la cuarta categoría incluida en el concepto de «reglamento técnico» que figura en el artículo 1, punto 11, de la Directiva 98/34, a saber, «disposiciones legales […] que prohíben el suministro […] de un servicio».

51 Según resulta de los considerandos 7 y 8 de la Directiva 98/48, mediante la que se modificó la Directiva 98/34, tal interpretación es conforme con el objetivo de esta última Directiva de adaptar las legislaciones nacionales existentes a los nuevos servicios de la sociedad de la información y evitar las restricciones a la libre circulación de servicios y a la libertad de establecimiento que provoquen una nueva fragmentación del mercado interior (véase, en este sentido, la sentencia de 20 de diciembre de 2017, Falbert y otros, C-255/16, EU:C:2017:983, apartado 34).

52 Por lo que respecta a la cuestión de si los artículos 2 y 3 del Decreto-ley n.º 282/2003 deberían haber sido notificados a la Comisión, con arreglo al artículo 8, apartado 1, párrafo primero, de la Directiva 98/34, antes de su adopción, procede recordar que la obligación establecida en esta última disposición —a saber, que los Estados miembros comuniquen a la Comisión todo proyecto de reglamento técnico — ya estaba prevista en el artículo 8, apartado 1, de la Directiva 83/189, al igual que la sanción de la inaplicabilidad de los reglamentos técnicos no notificados (sentencia de 1 de febrero de 2017, Município de Palmela, C-144/16, EU:C:2017:76, apartados 35 y 36).

53 En efecto, la obligación de notificación establecida en el artículo 8, apartado 1, párrafo primero, de la Directiva 98/34 constituye un medio esencial para la realización del control de la Unión Europea que tiene por objeto proteger la libre circulación de servicios y la libertad de establecimiento (véase, en este sentido, la sentencia de 20 de diciembre de 2017, Falbert y otros, C-255/16, EU:C:2017:983, apartado 34). Así pues, el incumplimiento de esta obligación de notificación constituye un vicio sustancial de procedimiento en la adopción de los reglamentos técnicos de que se trate, sancionado con la inaplicabilidad de tales reglamentos, de modo que estos no pueden ser invocados frente a los particulares (véanse, en este sentido, las sentencias de 4 de febrero de 2016, Ince, C-336/14, EU:C:2016:72, apartado 67, y de 1 de febrero de 2017, Município de Palmela, C-144/16, EU:C:2017:76, apartado 36 y jurisprudencia citada). Los particulares pueden alegar la mencionada inaplicabilidad ante el juez nacional, al cual incumbe negarse a aplicar un reglamento técnico nacional que no haya sido notificado de conformidad con la Directiva 98/34 (sentencia de 10 de julio de 2014, Ivansson y otros, C-307/13, EU:C:2014:2058, apartado 48).

54 Así pues, de lo anterior se desprende que, al no haber sido comunicados a la Comisión de conformidad con la Directiva 98/34, los reglamentos técnicos establecidos en los artículos 2 y 3 del Decreto-ley n.º 282/2003 no son aplicables y, por consiguiente, son inoponibles frente a los particulares. A este respecto, contrariamente a lo que alegan la Santa Casa y el Gobierno belga, es irrelevante que los operadores económicos puedan invocar las libertades fundamentales o la propia Directiva.

55 En estas circunstancias, procede responder a la segunda cuestión prejudicial que el punto 11 del artículo 1 de la Directiva 98/34, en relación con el punto 5 de ese mismo artículo 1, debe interpretarse en el sentido de que una normativa nacional que establece que la explotación en exclusiva de determinados juegos de azar atribuida a una entidad pública en todo el territorio nacional incluye la explotación efectuada a través de Internet es un «reglamento técnico» en el sentido de la primera de aquellas disposiciones, cuya no comunicación a la Comisión de conformidad con el artículo 8, apartado 1, de la citada Directiva tiene como resultado que dicha normativa nacional sea inoponible frente a los particulares.

Costas

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

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

1) **El artículo 1, punto 5, de la Directiva 83/189/CEE del Consejo, de 28 de marzo de 1983, por la que se establece un procedimiento de información en materia de las normas y reglamentaciones técnicas, en su versión modificada por la Directiva 88/182/CEE del Consejo, de 22 de marzo de 1988, debe interpretarse en el sentido de que una normativa nacional que dispone que el derecho a explotar los juegos de azar se reserva al Estado y únicamente podrá ser ejercido por empresas constituidas en forma de sociedad anónima a las que el Estado miembro de que se trate adjudique la correspondiente concesión y que establece las condiciones y las zonas de ejercicio de tal actividad no es un «reglamento técnico» en el sentido de la citada disposición.**

2) **El punto 11 del artículo 1 de la Directiva 98/34/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de junio de 1998, por la que se establece un procedimiento de información en materia de las normas y reglamentaciones técnicas y de las reglas relativas a los servicios de la sociedad de la información, en su versión modificada por la Directiva 98/48/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de julio de 1998, en relación con el punto 5 de ese mismo artículo 1, en su versión modificada, debe interpretarse en el sentido de que una normativa nacional que establece que la explotación en exclusiva de determinados juegos de azar atribuida a una entidad pública en todo el territorio nacional incluye la explotación efectuada a través de Internet es un «reglamento técnico» en el sentido de la primera de aquellas disposiciones, cuya no comunicación a la Comisión de conformidad con el artículo 8, apartado 1, de la citada Directiva, en su versión modificada, tiene como resultado que dicha normativa nacional sea inoponible frente a los particulares.**

Firmas