

ARRÊT DE LA COUR (deuxième chambre)

21 avril 2005 \*

Dans l'affaire C-267/03,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 234 CE, introduite par le Högsta domstolen (Suède), par décision du 10 avril 2003, parvenue à la Cour le 18 juin 2003, dans la procédure pénale contre

**Lars Erik Staffan Lindberg,**

LA COUR (deuxième chambre),

composée de M. C. W. A. Timmermans (rapporteur), président de chambre, MM. C. Gulmann, R. Schintgen, G. Arestis et J. Klučka, juges,

avocat général: M. F. G. Jacobs,  
greffier: M. H. von Holstein, greffier adjoint,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 7 octobre 2004,

\* Langue de procédure: le suédois.

considérant les observations présentées:

- pour M. Lindberg, par M<sup>e</sup> C.-G. Tauson, avocat,
- pour le gouvernement suédois, par M. A. Kruse, en qualité d'agent,
- pour le gouvernement français, par M<sup>me</sup> R. Loosli-Surrans, en qualité d'agent,
- pour le gouvernement portugais, par M. L. Fernandes et M<sup>me</sup> A. P. Barros, en qualité d'agents, assistés de M<sup>e</sup> J. da Cruz Vilaça, advogado,
- pour le gouvernement du Royaume-Uni, par M. K. Manji, en qualité d'agent, assisté de M<sup>me</sup> M. Demetriou, barrister,
- pour la Commission des Communautés européennes, par M<sup>me</sup> L. Ström van Lier, en qualité d'agent,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 16 décembre 2004,

rend le présent

### **Arrêt**

- 1 La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation de l'article 1<sup>er</sup> 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 L 109, p. 8), telle que modifiée par la directive 94/10/CE du Parlement européen et du Conseil, du 23 mars 1994 (JO L 100, p. 30, ci-après la «directive 83/189»).
- 2 Cette demande a été présentée dans le cadre d'une procédure pénale engagée à l'encontre de M. Lindberg, prévenu d'avoir violé la législation suédoise sur les loteries en organisant pour le public des jeux de hasard illicites au moyen de l'exploitation de certaines machines de jeux automatisés.

### **Le cadre juridique**

#### *La réglementation communautaire*

- 3 L'article 1<sup>er</sup> de la directive 83/189 dispose:

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

- 1) 'produit': tout produit de fabrication industrielle et tout produit agricole [...];

- 2) '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 méthodes d'essai, l'emballage, le marquage et l'étiquetage, ainsi que les procédures d'évaluation de la conformité.

[...]

- 3) '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;

[...]

- 9) 'règle technique': une spécification technique ou autre exigence, 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, de même que, sous réserve de celles visées à l'article 10, les dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres visant l'interdiction de fabrication, d'importation, de commercialisation ou d'utilisation d'un produit.

[...]

10) 'projet de règle technique': le texte d'une spécification technique ou d'une autre exigence, y compris de dispositions administratives, qui y est élaboré avec l'intention de l'établir ou de la faire finalement établir comme une règle technique et qui se trouve à un stade de préparation où il est encore possible d'y apporter des amendements substantiels.»

- 4 Les articles 8 et 9 de la directive 83/189 imposent aux États membres, d'une part, de communiquer à la Commission des Communautés européennes les projets de règles techniques relevant du champ d'application de cette directive, 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, et, d'autre part, de reporter de plusieurs mois l'adoption de ces projets afin de donner à la Commission la possibilité de vérifier s'ils sont compatibles avec le droit communautaire, notamment avec la libre circulation des marchandises, ou de proposer, dans le domaine concerné, une directive, un règlement ou une décision.

### *La réglementation suédoise*

#### Le code pénal

- 5 Le chapitre 16 du code pénal (brottsbalken, ci-après le «code pénal suédois») contient un article 14 qui déclare coupable du délit d'organisation de jeux de hasard illicites, puni d'une amende ou d'une peine maximale d'emprisonnement de deux ans, quiconque organise de manière illégale pour le public un jeu ou une autre activité dont le résultat dépend totalement ou pour l'essentiel du hasard et qui, en raison de sa nature ou des enjeux économiques et des autres circonstances qu'il comporte, s'avère risqué pour le joueur ou propre à rapporter à l'organisateur un gain économique substantiel.

## La législation sur les loteries

- 6 Antérieurement à l'adoption de la loi (1994:1000) sur les loteries [lotterilagen (1994:1000), SFS 1994, n° 1000, ci-après la «loi sur les loteries»], entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1995, le règlement (1979:207) sur les loteries [lotteriförordningen (1979:207), SFS 1979, n° 207], applicable à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1979, puis la loi (1982:1011) sur les loteries [lotterilagen (1982:1011), SFS 1982, n° 1011], entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1984, interdisaient l'organisation de jeux automatisés, excepté à bord de navires parcourant des lignes internationales.
- 7 L'article 3 de la loi sur les loteries dispose:

«Au sens de la présente loi, le terme 'loterie' désigne une activité par laquelle un ou plusieurs participants, avec ou sans mise, peuvent remporter un gain d'une valeur supérieure à celui de chacun des autres participants au moyen de:

- 1) tirage au sort, divination, pari et autres procédés analogues;
- 2) jeux de foires;
- 3) jeux de loto, jeux automatisés, roulettes, dés, cartes, lettres pyramidales et autres jeux analogues.

[...]»

8 L'article 6 de la loi sur les loteries prévoit:

«Au sens de la présente loi, les jeux automatisés sont les machines de jeux mécaniques ou automatiques suivantes:

- 1) les 'varuspelsautomat', machines payant les gains sous la forme de marchandises/lots et avec lesquelles les chances de gains reposent en tout ou partie sur le hasard;
- 2) les 'penningautomat', machines payant les gains en numéraire et avec lesquelles les chances de gains dépendent essentiellement du hasard;
- 3) les 'värdeautomat', machines payant les gains sous la forme de bons, de jetons ou autres et avec lesquelles les chances de gains dépendent essentiellement du hasard;
- 4) les 'skicklighetsautomat', machines payant les gains en numéraire et avec lesquelles les chances de gains dépendent de l'adresse du joueur.»

9 Aux termes de l'article 9 de la loi sur les loteries:

«Sauf disposition contraire de la présente loi, les loteries ne peuvent être organisées que sur autorisation.»

- 10 Conformément à l'article 54, paragraphe 1, point 1, de la loi sur les loteries, celui qui organise intentionnellement ou par une grave négligence une loterie illicite est passible d'une amende ou d'une peine maximale de six mois d'emprisonnement.
- 11 Il ressort de la décision de renvoi que, à la suite de l'entrée en vigueur de la loi sur les loteries, les juridictions suédoises ont presque aussitôt été confrontées à des problèmes de délimitation du champ d'application de cette loi.
- 12 En particulier, la question s'est posée de savoir si la catégorie de jeux automatisés dénommés «lyckohjulsspel» relève du champ d'application de la loi sur les loteries. Ces jeux, du type «fruktspel» ou bandits manchots, sans bras, voire les jeux de poker, présentent comme caractéristique le fait que les gains ne sont pas directement versés par la machine, mais sont remis manuellement à la demande du joueur.
- 13 À cet égard, plusieurs juridictions suédoises, au nombre desquelles figurent des cours d'appel, ont jugé que les «lyckohjulsspel», en raison de ladite caractéristique, ne relevaient pas de l'une des catégories de jeux automatisés visés à l'article 6 de la loi sur les loteries et qu'ils ne pouvaient pas non plus être qualifiés d'«autres jeux analogues» au sens de l'article 3, point 3, de celle-ci. Il en découlait, selon cette jurisprudence, que ces jeux ne tombaient pas dans le champ d'application de ladite loi.
- 14 Au vu de cette jurisprudence, le gouvernement suédois a, selon la décision de renvoi, proposé que la loi sur les loteries soit modifiée de telle manière que les «lyckohjulsspel» relèvent de la notion de jeux automatisés au sens des articles 3, point 3, et 6 de cette loi.



15 Par la loi (1996:1168) modifiant la loi sur les loteries [lag om ändring i lotterilagen (1996:1168), SFS 1996, n° 1168, ci-après la «loi de 1996»], entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1997, ladite proposition gouvernementale a été adoptée par le Riksdag (Parlement suédois).

16 La loi de 1996 a inséré une partie introductive dans l'article 6 de la loi sur les loteries qui est rédigée comme suit:

«Au sens de la présente loi, les jeux automatisés sont des machines de jeux mécaniques ou automatiques.

[...]»

17 La loi de 1996 a en outre introduit l'article 24 bis dans la loi sur les loteries, disposition qui prévoit:

«Les seuls jeux automatisés pouvant bénéficier d'une autorisation sont les 'varuspelsautomat', les 'penningautomat', les 'värdeautomat' et les 'skicklighetsautomat'.»

18 Il découle dudit article 24 bis de la loi sur les loteries que, dès lors que les «lyckohjulsspel» ne peuvent faire l'objet d'une autorisation, leur exploitation est interdite en Suède en vertu de cette loi.

- 19 En 1999, d'autres modifications ont été apportées à la loi sur les loteries, en particulier en ce qui concerne le régime des «varuspelsautomat», par la loi (1999:358) modifiant la loi sur les loteries [lag om ändring i lotterilagen (1999:358), SFS 1999, n° 358, ci-après la «loi de 1999»].

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

- 20 Par jugement du Ljungby tingsrätt (tribunal de première instance de Ljungby) du 16 juin 1999, confirmé en appel par un arrêt du Göta hovrätt (cour d'appel de Göta) du 31 octobre 2000, M. Lindberg a été déclaré coupable du délit d'organisation de jeux de hasard illicites et a été condamné à payer une amende journalière de 150 SEK pendant 80 jours.
- 21 Il lui est reproché d'avoir organisé sans autorisation, entre le 1<sup>er</sup> janvier 1997 et le 20 avril 1998, des loteries publiques présentant un caractère risqué au sens du chapitre 16, article 14, du code pénal suédois. Il s'agissait de jeux de hasard relevant de la catégorie des «lyckohjulsspel», organisés dans les locaux du kiosque Ingvars à Älmhult.
- 22 M. Lindberg s'est pourvu devant le Högsta domstolen (Cour suprême) contre l'arrêt rendu en appel par le Göta hovrätt.
- 23 Dans ce pourvoi, il a demandé, en premier lieu, le rejet des poursuites engagées à son encontre et, en second lieu, que le délit reproché soit considéré comme une simple infraction à la loi sur les loteries et que soit réduit le nombre de jours au titre desquels une amende lui a été infligée.

- 24 Il a fait valoir, en particulier, que les dispositions de la loi de 1996, en ce qu'elles comportent l'interdiction, applicable à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1997, d'exploiter des «lyckohjulsspel», constituent des règles techniques au sens de la directive 83/189 qui, à défaut d'avoir été notifiées à la Commission par les autorités suédoises préalablement à leur entrée en vigueur, ne peuvent pas valablement lui être opposées.
- 25 Dans sa décision de renvoi, le Högsta domstolen se réfère aux conclusions écrites déposées devant lui par le procureur général près cette juridiction (ci-après le «procureur général»). Ces conclusions peuvent être résumées comme suit.
- 26 Selon le procureur général, la question de savoir si l'organisation de jeux de hasard par M. Lindberg était illicite ou non ne doit pas être appréciée en dehors de la réglementation sur les loteries puisque les activités qui, conformément à celle-ci, jouissent d'une d'autorisation ou sont dispensées d'autorisation ne peuvent pas tomber sous le coup du chapitre 16, article 14, du code pénal suédois.
- 27 Après avoir évoqué les circonstances dans lesquelles est intervenue l'adoption de la loi de 1996, rappelées aux points 11 à 15 du présent arrêt, le procureur général relève que, lors de l'adoption de la loi sur les loteries, le Royaume de Suède n'était pas encore membre de l'Union européenne et constate, à cet égard, que la directive 83/189 ne comporte pas d'obligation rétroactive de notifier des dispositions déjà adoptées.
- 28 Il indique toutefois que, lors de l'adoption de la loi de 1996, le Royaume de Suède était devenu membre de l'Union européenne.

- 29 Le procureur général relève que le projet du gouvernement suédois qui est devenu la loi de 1996 n'a pas été notifié à la Commission au titre de la directive 83/189, mais que, par la suite, une certaine incertitude est apparue quant à l'obligation d'effectuer une telle notification.
- 30 Le gouvernement suédois aurait considéré qu'une telle notification n'était pas nécessaire puisque la loi sur les loteries couvrait déjà les «lyckohjulsspel» dès lors que ces jeux relevaient de la notion d'«autres jeux analogues» visée à l'article 3, point 3, de cette loi. Partant, la loi de 1996 ne constituerait qu'une explication de la volonté du législateur et n'aurait donc apporté aucune modification matérielle au champ d'application de la loi sur les loteries.
- 31 Toutefois, dans un avis du 29 janvier 2001, le Kommerskollegium (Conseil du commerce suédois), consulté à cet effet par le gouvernement suédois, serait parvenu à la conclusion contraire.
- 32 Au vu de cette incertitude, le gouvernement suédois aurait néanmoins proposé d'abroger les lois de 1996 ainsi que de 1999 et de reprendre les modifications apportées par celles-ci à la loi sur les loteries dans une nouvelle proposition de loi qui aurait été notifiée à la Commission au titre de la directive 83/189.
- 33 Cette proposition de loi aurait par la suite été adoptée par le législateur suédois pour devenir la loi (2001:1045) modifiant la loi sur les loteries [lag om ändring i lotterilagen (2001:1045), SFS 2001, n° 1045], laquelle serait entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2002.

- 34 Le procureur général estime que l'interprétation du gouvernement suédois, selon laquelle les modifications apportées par la loi de 1996 à la loi sur les loteries ne devaient pas être notifiées à la Commission au titre de la directive 83/189, dès lors qu'elles ne contiennent aucune modification matérielle de la réglementation sur les loteries, peut certes être soutenue. En effet, il existerait des raisons de penser que les «lyckohjulsspel» relèvent de la catégorie des «autres jeux analogues» figurant à l'article 3, point 3, de cette dernière loi. Le libellé de cette disposition indiquerait même clairement que tel doit être le cas.
- 35 Toutefois, un examen d'ensemble de tous les arguments en présence inciterait plutôt à admettre l'existence d'une obligation de notification au titre de la directive 83/189. Les travaux préparatoires de la loi sur les loteries indiqueraient en effet que la catégorie des «autres jeux analogues» ne visait qu'à faire référence aux «chaînes de lettres» figurant à la même disposition. Devrait en outre être pris en considération le fait que le parlement suédois a abrogé les modifications apportées par la loi de 1996 à la loi sur les loteries, lesquelles ont été remises en vigueur après avoir été notifiées à la Commission, ainsi qu'il a été relevé au point 32 du présent arrêt.
- 36 Ceci signifierait que, à la suite desdites modifications, les «lyckohjulsspel» ont été classés parmi les jeux automatisés relevant de la loi sur les loteries et qu'une nouvelle interdiction expresse a été introduite dans celle-ci, qui vise les jeux automatisés autres que ceux énumérés à l'article 6 de cette dernière loi.
- 37 Or, une omission de notification d'une telle interdiction impliquerait que celle-ci ne peut pas être opposée à des particuliers. Le procureur général soutient à cet égard que les normes et réglementations techniques concernant les jeux automatisés relèvent de la directive 83/189 et que celle-ci ne prévoit aucune exception explicite à l'obligation de notification en cas de modifications mineures ou de clarifications de telles normes.

- 38 Au vu de ces éléments, le procureur général déclare qu'il ne s'oppose pas en l'espèce au rejet des poursuites engagées à l'encontre de M. Lindberg au titre du délit d'organisation de jeux de hasard illicites.
- 39 Dans ces circonstances, le Högsta domstolen a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:
- «1) L'introduction, dans une réglementation nationale, d'une interdiction d'utiliser un produit peut-elle constituer une règle technique qu'il faut notifier en vertu de la directive [83/189]?
  - 2) L'introduction, dans une réglementation nationale, d'une interdiction d'un service qui a une incidence sur l'utilisation d'un produit peut-elle constituer une règle technique qu'il faut notifier en vertu de la directive [83/189]?
  - 3) La redéfinition, dans une réglementation nationale, d'un service lié à la construction d'un produit peut-elle constituer une règle technique devant être notifiée en vertu de la directive [83/189], si la nouvelle définition a une incidence sur l'utilisation du produit?
  - 4) Pour l'obligation de notification prévue par la directive [83/189], quelle importance faut-il attacher à des circonstances telles que:
    - le passage, dans la réglementation nationale, d'un régime d'autorisation à un régime d'interdiction;

- la valeur plus ou moins importante du produit/service;
- la taille du marché du produit/service;
- l'incidence de nouvelles dispositions de droit interne sur l'utilisation, cette utilisation pouvant consister en une interdiction totale d'utilisation ou en une utilisation interdite ou limitée dans l'un des domaines d'utilisation possible?»

## Observations liminaires

- 40 À titre liminaire, il convient de constater, en premier lieu, que, ainsi qu'il ressort des motifs de la décision de renvoi, les dispositions nationales dont la juridiction de renvoi se demande si elles relèvent du champ d'application de la directive 83/189 sont celles de la loi sur les loteries, telle que modifiée par la loi de 1996 (ci-après la «loi sur les loteries modifiée»), lesquelles sont entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1997, en tant qu'elles comportent une interdiction d'organiser des jeux de hasard au moyen de l'exploitation d'une machine de jeu automatique, à savoir les «lyckohjulsspel» en cause au principal, une telle machine ayant comme caractéristique essentielle que les gains ne sont pas directement versés par la machine, mais sont remis manuellement à la demande du joueur.
- 41 Le gouvernement suédois soutient toutefois que, dans sa version initiale, la loi sur les loteries comportait déjà une telle interdiction et que la loi de 1996 s'est bornée à clarifier cette interdiction. Or, cette interprétation de la réglementation nationale, qui, ainsi qu'il ressort de la décision de renvoi, ne semble pas avoir été suivie par

plusieurs juridictions suédoises, au nombre desquelles figurent des cours d'appel, porte sur une question controversée d'interprétation du droit national qui ne relève pas de la compétence de la Cour saisie dans le cadre d'une demande de décision préjudicielle.

- 42 En conséquence, aux fins de répondre aux questions posées, il y a lieu de s'en tenir aux données de la décision de renvoi, selon laquelle l'interdiction en cause a été introduite dans la loi sur les loteries par la loi de 1996.
- 43 En deuxième lieu, à supposer que les dispositions concernées de la loi sur les loteries modifiée constituent des règles techniques, l'État membre concerné aurait été tenu de procéder à leur notification sous la forme de projet en vertu de la directive 83/189, dans sa version résultant de la directive 94/10 (voir notamment, en ce sens, arrêt du 3 juin 1999, Colim, C-33/97, Rec. p. I-3175, points 25 et 26).
- 44 Il y a lieu de relever que la directive 83/189, dans sa version applicable au litige au principal, ne prévoit qu'une obligation de notification de projets de règles techniques relatives à des produits.
- 45 À la suite de l'adoption de la directive 98/48/CE du Parlement européen et du Conseil, du 20 juillet 1998, portant modification de la directive 98/34/CE prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques (JO L 217, p. 18), le champ d'application de l'obligation de notification des projets de règles techniques a été étendu à ceux relatifs à certains services, qui ne sont pas en cause au principal, à savoir ceux de la société d'information tels que définis à l'article 1<sup>er</sup>, point 2, 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 L 204, p. 37). Cette directive ne saurait toutefois être prise en considération dans le cas de l'affaire au principal.



- 46 En troisième lieu, le gouvernement portugais rappelle que la Cour a déjà jugé que l'activité d'exploitation d'appareils de jeux de hasard ou d'argent doit, qu'elle soit séparable ou non des activités relatives à la production, à l'importation et à la distribution de tels appareils, recevoir la qualification d'«activité de services», au sens du traité CE, et que, dès lors, elle ne saurait relever des articles 30 et 34 du traité CE (devenus, après modification, articles 28 CE et 29 CE), relatifs à la libre circulation des marchandises (voir arrêt du 11 septembre 2003, *Anomar e.a.*, C-6/01, Rec. p. I-8621, point 56).
- 47 Il en découle, selon ce gouvernement, que la directive 83/189 dont le champ d'application serait le même que celui des dispositions du traité relatives à la libre circulation des marchandises n'est applicable dans l'affaire en cause au principal que si celle-ci relève desdites dispositions du traité et non de celles relatives à la prestation de services. Or, pour autant qu'il découlerait de la jurisprudence que l'exploitation de jeux tels que ceux en cause dans le litige au principal doit être qualifiée de prestation de services, ladite directive ne serait pas applicable à ce litige.
- 48 À cet égard, il convient de rappeler que la directive 83/189 vise, par un contrôle préventif, à protéger la libre circulation des marchandises, qui est un des fondements de la Communauté (voir, notamment, arrêt du 16 juin 1998, *Lemmens*, C-226/97, Rec. p. I-3711, point 32).
- 49 Toutefois, le champ d'application de la directive 83/189, en tant qu'il est essentiellement fondé sur la notion de règle technique, est en principe défini de manière autonome et ne dépend pas, dans chaque cas de figure, du fait que les conditions d'application des dispositions du traité relatives à la libre circulation des marchandises sont réunies.

- 50 Ceci s'explique par le fait que la directive 83/189 prévoit un mécanisme procédural de contrôle préventif permettant de vérifier si une norme nationale comportant une règle technique relève des dispositions du traité relatives à la libre circulation des marchandises et, si tel est le cas, d'examiner si une telle norme est compatible avec ces dispositions.
- 51 Les effets éventuels de la règle technique sur les échanges intracommunautaires ne constituent pas un critère retenu par la directive 83/189 pour la définition de son champ d'application.
- 52 De même, s'il est vrai que des entraves aux échanges des marchandises entre États membres peuvent être justifiées si elles sont nécessaires pour satisfaire à des exigences impératives poursuivant un but d'intérêt général, de telles justifications, invoquées notamment dans les observations déposées devant la Cour par le gouvernement portugais, ne constituent pas non plus un critère prévu par la directive 83/189 pour délimiter le champ d'application de celle-ci, dès lors surtout que de telles considérations sont étrangères à la notion de règle technique.

## Sur les questions préjudicielles

### *Sur les deux premières questions*

- 53 Par ses deux premières questions, qu'il convient d'examiner ensemble, la juridiction de renvoi demande en substance si des dispositions nationales telles que celles de la loi sur les loteries modifiée, dans la mesure où elles comportent une interdiction d'organiser des jeux de hasard au moyen de l'exploitation de certaines machines de jeux automatisés, constituent une règle technique au sens de l'article 1<sup>er</sup>, point 9, de la directive 83/189.

- 54 Il découle de l'article 1<sup>er</sup>, point 9, de la directive 83/189 que la notion de «règle technique» se décompose en trois catégories, à savoir, en premier lieu, la «spécification technique» au sens de l'article 1<sup>er</sup>, point 2, de ladite directive, en deuxième lieu, l'«autre exigence» telle que définie à l'article 1<sup>er</sup>, point 3, de cette directive et, en troisième lieu, l'«interdiction de fabrication, d'importation, de commercialisation ou d'utilisation d'un produit» visée à l'article 1<sup>er</sup>, point 9, premier alinéa, de la même directive.
- 55 S'agissant en premier lieu de la qualification éventuelle en tant que règle technique de dispositions nationales telles que celles en cause au principal, au titre de leur appartenance à la catégorie des spécifications techniques visées à l'article 1<sup>er</sup>, point 2, de la directive 83/189, il est vrai que l'article 24 bis de la loi sur les loteries modifiée comporte une interdiction d'utilisation d'une catégorie particulière d'appareils de jeux qui est définie en fonction de certaines des caractéristiques spécifiques de ceux-ci.
- 56 En l'espèce, la qualification de telles dispositions de «spécification technique» au sens de l'article 1<sup>er</sup>, point 2, de la directive 83/189 ne saurait toutefois être retenue.
- 57 Ainsi que la Cour l'a déjà jugé, la notion de spécification technique présuppose que la mesure nationale se réfère nécessairement au produit ou à son emballage en tant que tels et fixe dès lors l'une des caractéristiques requises d'un produit (voir, en ce sens, arrêts du 8 mars 2001, Van der Burg, C-278/99, Rec. p. I-2015, point 20; du 22 janvier 2002, Canal Satellite Digital, C-390/99, Rec. p. I-607, point 45, et du 6 juin 2002, Sapod Audic, C-159/00, Rec. p. I-5031, point 30).
- 58 Or, force est de constater qu'une mesure nationale telle que celle en cause au principal comporte essentiellement une interdiction adressée à des exploitants qui, tel M. Lindberg, sont désireux de mettre certains types d'appareils de jeux automatisés à la disposition des joueurs et donc des consommateurs.

- 59 Une telle mesure vise par conséquent à réglementer l'activité des entreprises opérant dans le domaine de la prestation de services relatifs aux appareils de jeux automatisés. Ainsi, la Cour a déjà jugé que, lorsqu'une mesure nationale prévoit des conditions pour l'établissement des entreprises, telles que des dispositions qui soumettent l'exercice d'une activité professionnelle à un agrément préalable, ces conditions ne constituent pas des spécifications techniques (voir, en ce sens, arrêt du 30 avril 1996, *CIA Security International*, C-194/94, Rec. p. I-2201, point 25).
- 60 En effet, ladite mesure ne se réfère pas nécessairement au produit ou à son emballage en tant que tels et ne fixe donc pas l'une des caractéristiques requises d'un produit au sens de l'article 1<sup>er</sup>, point 2, de la directive 83/189 tel qu'interprété par la Cour dans la jurisprudence citée au point 57 du présent arrêt.
- 61 Une telle interprétation est corroborée par l'exposé des motifs accompagnant la proposition de directive du Conseil portant deuxième modification de la directive 83/189 prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques (JO 1992, C 340, p. 7), proposition qui, après son adoption par le Conseil de l'Union européenne, est devenue la directive 94/10.
- 62 Par cette dernière directive, applicable *ratione temporis* au litige au principal, une seconde catégorie de règles techniques, à savoir celle prévue sous la dénomination «autre exigence», a été introduite dans la directive 83/189.
- 63 Dès lors, se trouve posée la question de savoir si la mesure nationale en cause au principal peut être qualifiée d'«autre exigence» au sens de l'article 1<sup>er</sup>, point 3, de la directive 83/189 qui, conformément au point 9 de ce même article, constitue également une règle technique.

- 64 À cet égard, le point 18 dudit exposé des motifs énonce notamment que, alors que, dans sa conception initiale, la directive 83/189 ne prenait en compte que les règles techniques imposées à un produit en vue de sa mise sur le marché, principalement dans un but de sécurité, un élargissement de cette conception s'est par la suite avéré nécessaire.
- 65 La Commission expliquait dans ledit exposé que, par l'introduction notamment de la notion d'«autre exigence», il était envisagé d'étendre le champ d'application initial de la directive 83/189 afin que celui-ci couvre également des réglementations nationales visant notamment la protection des consommateurs et comportant des exigences nées de la prise en considération du produit après sa mise sur le marché, notamment celles relatives à l'utilisation possible de ce produit.
- 66 Au même point dudit exposé des motifs, il est indiqué que, par cette extension du champ d'application de la directive 83/189, celle-ci serait en mesure de couvrir des réglementations qui sont susceptibles d'avoir un effet sur le produit et de provoquer des distorsions du marché.
- 67 Il y a lieu de relever que la définition de la notion d'«autre exigence», telle que figurant dans ladite proposition de directive soumise par la Commission au Conseil a été adoptée par ce dernier et figure comme telle dans le texte final de la directive 94/10.
- 68 Au vu de ces éléments, il convient de constater qu'une mesure nationale telle que l'interdiction en cause au principal semble spécifiquement visée par la notion d'«autre exigence» telle qu'introduite par la directive 94/10 dans la directive 83/189 afin d'élargir le champ d'application de celle-ci, et, en conséquence, elle ne relève donc pas de la catégorie des spécifications techniques.

- 69 Il s'agit en effet d'une exigence imposée à l'égard d'un produit, à savoir des appareils de jeux automatisés, pour des motifs essentiellement de protection des consommateurs, en l'occurrence les joueurs concernés.
- 70 Dans ces conditions, une interdiction telle que celle prévue par les dispositions pertinentes de la loi sur les loteries modifiée porte sur l'utilisation d'un produit au sens de l'article 1<sup>er</sup>, point 9, de la directive 83/189.
- 71 En outre, l'exigence en cause au principal n'est pas imposée aux appareils de jeux en vue de leur mise sur le marché, mais vise leur cycle de vie après mise sur le marché au sens de la définition de la notion d'«autre exigence» prévue à l'article 1<sup>er</sup>, point 3, de la directive 83/189.
- 72 Afin de pouvoir être qualifiée d'«autre exigence» au sens de l'article 1<sup>er</sup>, point 3, de la directive 83/189, une exigence telle que l'interdiction d'utilisation des appareils de jeux automatisés en cause au principal doit constituer une «condition», relative en l'occurrence à l'utilisation du produit concerné, qui peut influencer de manière significative la composition, la nature ou la commercialisation du produit.
- 73 Toutefois, se trouve alors posée la question de savoir si ladite interdiction doit être qualifiée de «condition» relative à l'utilisation du produit concerné ou s'il s'agit au contraire d'une mesure nationale appartenant à la troisième catégorie de règles techniques mentionnée à l'article 1<sup>er</sup>, point 9, de la directive 83/189, qui a également été introduite dans celle-ci par la directive 94/10, à savoir celle comportant notamment des «dispositions législatives [...] des États membres visant l'interdiction [...] d'utilisation d'un produit».

- 74 L'appartenance à l'une ou l'autre de ces deux catégories de règles techniques d'une mesure nationale telle que celle en cause au principal dépend de la portée de l'interdiction qu'édicte cette mesure.
- 75 À cet égard, il est significatif que ladite troisième catégorie de règles techniques définie à l'article 1<sup>er</sup>, point 9, de la directive 83/189 ne comporte pas, à la différence de la deuxième catégorie constituée par les autres exigences au sens du point 3 du même article, la condition selon laquelle l'interdiction concernée doit être susceptible d'influencer de manière significative la composition, la nature ou la commercialisation du produit.
- 76 Cette troisième catégorie de règles techniques visant une interdiction notamment d'utilisation, il doit s'agir de mesures qui ont une portée qui va clairement au-delà d'une limitation à certains usages possibles du produit en cause et ne se limitent donc pas à une simple restriction de l'utilisation de celui-ci.
- 77 Ainsi que M. l'avocat général l'a relevé au point 70 de ses conclusions, cette catégorie de règles techniques vise plus particulièrement des mesures nationales qui ne laissent place à aucune utilisation autre que purement marginale pouvant raisonnablement être attendue du produit concerné. Il incombe à la juridiction de renvoi de vérifier si tel est le cas pour ce qui concerne l'interdiction que comporte la disposition nationale en cause au principal.
- 78 S'il devait s'avérer, à la suite de cette vérification, que tel n'est pas le cas au principal, ladite disposition nationale serait susceptible d'être qualifiée d'«autre exigence» dès lors qu'il est constant que l'observation d'une telle exigence est obligatoire de jure pour l'utilisation du produit dans l'État membre concerné au sens de l'article 1<sup>er</sup>,

point 9, de la directive 83/189. Toutefois, dans cette hypothèse, il incombe également à la juridiction de renvoi de vérifier si l'interdiction en cause peut influencer de manière significative la composition, la nature ou la commercialisation du produit au sens du point 3 du même article.

79 Lors des vérifications devant ainsi être effectuées par la juridiction de renvoi, il sera loisible à celle-ci d'examiner notamment l'incidence possible de l'argument, invoqué par le gouvernement portugais, selon lequel les machines de jeux automatisés concernées peuvent être programmées et, au besoin, reprogrammées afin de remplir différentes fonctions.

80 Au vu de ce qui précède, il y a lieu de répondre aux deux premières questions que des dispositions nationales telles que celles de la loi sur les loteries modifiée, dans la mesure où elles comportent une interdiction d'organiser des jeux de hasard au moyen de l'exploitation de certaines machines de jeux automatisés, sont susceptibles de constituer une règle technique au sens de l'article 1<sup>er</sup>, point 9, de la directive 83/189 pour autant qu'il est établi que la portée de l'interdiction en cause est telle qu'elle ne laisse place à aucune utilisation autre que purement marginale pouvant raisonnablement être attendue du produit concerné ou, si tel n'est pas le cas, qu'il est établi que cette interdiction peut influencer de manière significative la composition, la nature ou la commercialisation dudit produit.

### *Sur la troisième question*

81 Par sa troisième question, la juridiction de renvoi demande en substance si la redéfinition dans une réglementation nationale, telle que celle opérée par la loi de 1996, d'un service lié à la construction d'un produit, en particulier celui consistant à exploiter certains appareils de jeux de hasard, peut constituer une règle technique devant être notifiée en vertu de la directive 83/189 si la nouvelle définition a une incidence sur l'utilisation du produit.



- 82 À cet égard, il convient, tout d'abord, de rappeler que ne saurait être considérée comme un «projet» de règle technique au sens de l'article 1<sup>er</sup>, point 9, de la directive 83/189 ni, par conséquent, être soumise à l'obligation de notification une mesure nationale qui reproduit ou remplace, sans y ajouter des spécifications techniques ni d'autres exigences nouvelles ou supplémentaires, des règles techniques existantes et, si ces règles ont été arrêtées après l'entrée en vigueur de ladite directive, dûment notifiées à la Commission (voir, en ce sens, arrêt Colim, précité, point 22). En l'espèce, il y aura lieu de tenir compte de la date d'entrée en vigueur de la directive 83/189 pour ce qui concerne le Royaume de Suède.
- 83 Ensuite, ainsi qu'il a déjà été relevé au point 41 du présent arrêt, la question de savoir si l'interdiction d'organiser des jeux de hasard au moyen de l'exploitation de certaines machines de jeux automatisés, en particulier les «lyckohjulsspel» en cause au principal, était déjà prévue dans la version initiale de la loi sur les loteries, en sorte que la loi de 1996 se serait bornée à clarifier ce point, ou si, au contraire, ce ne serait que par cette dernière loi que ladite interdiction a été introduite dans la loi sur les loteries constitue une question de droit national qui relève de la compétence de la juridiction de renvoi.
- 84 Enfin, il ressort de la réponse apportée aux deux premières questions qu'une mesure nationale imposant des restrictions à un service tel que celui consistant en l'exploitation de certaines machines de jeux automatisés peut, sous certaines conditions, constituer une règle technique devant être notifiée en vertu de la directive 83/189.
- 85 Au vu de ce qui précède, il convient de répondre à la troisième question que la redéfinition dans une réglementation nationale, telle que celle opérée par la loi de 1996, d'un service lié à la construction d'un produit, en particulier celui consistant à exploiter certains appareils de jeux de hasard, peut constituer une règle technique devant être notifiée en vertu de la directive 83/189 si cette nouvelle réglementation ne se limite pas à reproduire ou à remplacer, sans y ajouter des spécifications

techniques ni d'autres exigences nouvelles ou supplémentaires, des règles techniques existantes dûment notifiées à la Commission, pour autant que celles-ci ont été arrêtées après l'entrée en vigueur de la directive 83/189 dans l'État membre concerné.

*Sur la quatrième question*

<sup>86</sup> Par sa quatrième question, la juridiction de renvoi interroge la Cour sur l'importance qu'il convient d'attacher, aux fins de l'obligation de notification prévue par la directive 83/189, aux circonstances suivantes:

- le passage, dans la réglementation nationale, d'un régime d'autorisation à un régime d'interdiction;
- la valeur plus ou moins importante du produit ou du service;
- la taille du marché du produit ou du service;
- l'incidence de nouvelles dispositions de droit interne sur l'utilisation du produit, celle-ci pouvant consister en une interdiction totale d'utilisation ou en une utilisation interdite ou limitée dans l'un des domaines d'utilisation possible.

- 87 S'agissant de la première circonstance mentionnée par la juridiction de renvoi, à savoir le passage, dans la réglementation nationale, d'un régime d'autorisation à un régime d'interdiction, il convient de rappeler que la Cour a déjà jugé que des dispositions nationales qui se limitent à prévoir des conditions pour l'établissement des entreprises, telles que des dispositions qui soumettent l'exercice d'une activité professionnelle à un agrément préalable, ne constituent pas des règles techniques au sens de l'article 1<sup>er</sup>, point 9, de la directive 83/189. En effet, des règles techniques au sens de cette disposition sont des spécifications définissant les caractéristiques des produits et non pas des spécifications visant les opérateurs économiques (voir arrêt Canal Satellite Digital, précité, point 45 et jurisprudence citée).
- 88 Il en découle qu'une réglementation nationale qui prévoit un régime d'autorisation des services tels que ceux consistant en l'exploitation de certains appareils de jeux automatisés ne constitue pas une règle technique au sens de l'article 1<sup>er</sup>, point 9, de la directive 83/189.
- 89 Concernant la question de la pertinence, au regard de l'obligation de notification prévue par la directive 83/189, d'un régime d'interdiction d'un service tel que celui consistant à exploiter certains appareils de jeux automatisés, il convient de relever qu'une telle question se confond avec celle que soulève la quatrième circonstance visée par la quatrième question préjudicielle.
- 90 Or, ainsi qu'il a déjà été jugé en réponse aux deux premières questions, une mesure nationale comportant l'interdiction d'un tel service est susceptible, sous certaines conditions, de constituer une règle technique au sens de l'article 1<sup>er</sup>, point 9, de la directive 83/189.
- 91 S'agissant des deuxième et troisième circonstances visées par la quatrième question préjudicielle, il y a lieu de rappeler, ainsi qu'il a été relevé au point 50 du présent

arrêt, que la directive 83/189 prévoit un mécanisme procédural de contrôle préventif permettant de vérifier si une norme nationale comportant une règle technique relève des dispositions du traité relatives à la libre circulation des marchandises et, si tel est le cas, d'examiner si une telle norme est compatible avec ces dispositions.

92 À cet égard, il y a lieu de rappeler qu'il a été jugé au point 51 du présent arrêt que les effets éventuels d'une règle technique sur les échanges intracommunautaires ne constituent pas un critère retenu par la directive 83/189 pour la définition de son champ d'application en ce qui concerne, en particulier, l'obligation de notification qu'elle prévoit.

93 Si une mesure nationale relève dudit champ d'application, le mécanisme procédural de contrôle préventif que comporte la directive 83/189 permet, le cas échéant, d'apprécier de tels effets.

94 Par ailleurs, ainsi que l'a relevé M. l'avocat général au point 86 de ses conclusions, les règles édictées par la directive 83/189 pour délimiter le champ d'application de l'obligation de notification qu'elle comporte ne prévoient pas d'exception de minimis, à savoir une exception en vertu de laquelle seraient exclues de cette obligation des mesures nationales n'ayant que des effets relativement minimes sur les échanges intracommunautaires.

95 Au vu de ce qui précède, il convient de répondre à la quatrième question que:

- le passage, dans la réglementation nationale, d'un régime d'autorisation à un régime d'interdiction peut être une circonstance pertinente au regard de l'obligation de notification prévue par la directive 83/189;

- la valeur plus ou moins importante du produit ou du service ou la taille du marché du produit ou du service sont des circonstances qui ne sont pas pertinentes au regard de l'obligation de notification prévue par ladite directive.

### Sur les dépens

- 96 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 (deuxième chambre) dit pour droit:

- 1) Des dispositions nationales telles que celles de la loi (1994:1000) sur les loteries [lotterilagen (1994: 1000)], dans sa version résultant de la loi (1996:1168) modifiant la loi sur les loteries [lag om ändring i lotterilagen (1996:1168)], dans la mesure où elles comportent une interdiction d'organiser des jeux de hasard au moyen de l'exploitation de certaines machines de jeux automatisés, sont susceptibles de constituer une règle technique au sens de l'article 1<sup>er</sup>, point 9, 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 94/10/CE du Parlement européen et du Conseil, du 23 mars

**1994, pour autant qu'il est établi que la portée de l'interdiction en cause est telle qu'elle ne laisse place à aucune utilisation autre que purement marginale pouvant raisonnablement être attendue du produit concerné ou, si tel n'est pas le cas, qu'il est établi que cette interdiction peut influencer de manière significative la composition, la nature ou la commercialisation dudit produit.**

- 2) La redéfinition dans une réglementation nationale, telle que celle opérée par la loi (1996:1168) modifiant la loi sur les loteries, d'un service lié à la construction d'un produit, en particulier celui consistant à exploiter certains appareils de jeux de hasard, peut constituer une règle technique devant être notifiée en vertu de la directive 83/189, telle que modifiée par la directive 94/10, si cette nouvelle réglementation ne se limite pas à reproduire ou à remplacer, sans y ajouter des spécifications techniques ni d'autres exigences nouvelles ou supplémentaires, des règles techniques existantes dûment notifiées à la Commission des Communautés européennes, pour autant que celles-ci ont été arrêtées après l'entrée en vigueur de la directive 83/189 dans l'État membre concerné.**
- 3) Le passage, dans la réglementation nationale, d'un régime d'autorisation à un régime d'interdiction peut être une circonstance pertinente au regard de l'obligation de notification prévue par la directive 83/189, telle que modifiée par la directive 94/10.**

**La valeur plus ou moins importante du produit ou du service ou la taille du marché du produit ou du service sont des circonstances qui ne sont pas pertinentes au regard de l'obligation de notification prévue par ladite directive.**

Signatures.