HOTĂRÂREA CURȚII (Marea Cameră)

8 septembrie 2010 *

În cauza C-409/06,

având ca obiect o cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare formulată în temeiul articolului 234 CE de Verwaltungsgericht Köln (Germania), prin decizia din 21 septembrie 2006, primită de Curte la 9 octombrie 2006, în procedura

Winner Wetten GmbH

împotriva

Bürgermeisterin der Stadt Bergheim,

CURTEA (Marea Cameră),

compusă din domnul V. Skouris, președinte, domnii A. Tizzano, J.N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot și doamna P. Lindh, președinți de cameră, domnii K. Schiemann (raportor), A. Borg Barthet, M. Ilešič, J. Malenovský, U. Lõhmus, A. Ó Caoimh și L. Bay Larsen, judecători,

* Limba de procedură: germana.

avocat general: domnul Y. Bot,
grefier: domnul N. Nanchev, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 9 decembrie 2009,

luând în considerare observațiile prezentate:

— pentru Winner Wetten GmbH, de O. Bludovsky și de D. Pawlick, Rechtsanwälte;

— pentru Bürgermeisterin der Stadt Bergheim, de M. Hecker, de M. Ruttig și de H. Sicking, Rechtsanwälte;

— pentru guvernul german, de domnul M. Lumma, de doamna C. Schulze-Bahr, precum și de domnii B. Klein și J. Möller, în calitate de agenți;

— pentru guvernul belgian, de doamna A. Hubert și ulterior de doamna L. Van den Broeck, în calitate de agenți, asistate de P. Vlaemminck și S. Verhulst, advocaten;

— pentru guvernul ceh, de domnul M. Smolek, în calitate de agent;

— pentru guvernul elen, de doamnele A. Samoni-Rantou, G. Skiani și M. Tassopoulou, precum și de domnul K. Boskovits, în calitate de agenți;

— pentru guvernul spaniol, de domnul F. Díez Moreno, în calitate de agent;

— pentru guvernul francez, de doamna E. Belliard, de domnul G. de Bergues, de doamnele C. Jurgensen și C. Bergeot-Nunes, precum și de domnul A. Adam, în calitate de agenți;

— pentru guvernul portughez, de domnii L. Inez Fernandes și P. Mateus Calado, precum și de doamna A. P. Barros, în calitate de agenți;

— pentru guvernul sloven, de doamna M. Remic, în calitate de agent;

— pentru guvernul norvegian, de domnul F. Sejersted, de doamna G. Hansson Bull, de domnii K. B. Moen și Ø. Andersen, în calitate de agenți;

— pentru la Comisia Europeană, de domnii E. Traversa și K. Gross, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 26 ianuarie 2010,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare privește interpretarea articolelor 43 CE și 49 CE, precum și consecințele legate de principiul supremației dreptului comunitar.

2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între Winner Wetten GmbH (denumită în continuare „WW”), pe de o parte, și Bürgermeisterin der Stadt Bergheim (primăriția orașului Bergheim), pe de altă parte, având ca obiect decizia acesteia de a interzice societății WW să își continue activitatea de propunere de pariuri pe competiții sportive.

Cadrul juridic național

Reglementarea națională

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

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

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

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

(2) […] o decizie emisă de Bundesverfassungsgericht are putere de lege […] în cazul în care Bundesverfassungsgericht declară că o lege este compatibilă sau incompatibilă cu Legea fundamentală ori este nulă. În măsura în care o lege este declarată compatibilă sau incompatibilă cu Legea fundamentală ori cu alte dispoziții din dreptul federal sau este declarată nulă, dispozitivul deciziei trebuie publicat în *Bundesgesetzblatt* […]"

5 Potrivit articolului 35 din Legea privind Curtea Constituțională Federală:

„În cuprinsul deciziei, Bundesverfassungsgericht poate decide de către cine va fi aceasta executată; Bundesverfassungsgericht poate de asemenea stabili modul în care va fi efectuată executarea."

6 Articolul 284 din Codul penal (Strafgesetzbuch) prevede:

„(1) Orice persoană care, fără autorizație administrativă, organizează sau desfășoară în mod public un joc de noroc ori care furnizează instalațiile necesare în acest scop este sancționată cu pedeapsa închisorii de până la doi ani sau cu amendă.

[...]

(3) Orice persoană care, în cazurile prevăzute la alineatul (1), acționează

1. cu titlu profesional [...]

[...]

este sancționată cu pedeapsa închisorii de la trei luni la cinci ani.

[...]”

7 Prin Tratatul de stat privind loteriile în Germania (Staatsvertrag zum Lotteriewesen in Deutschland, denumit în continuare „LottStV”), intrat în vigoare la 1 iulie 2004, Länder au creat un cadru uniform pentru organizarea, exploatarea și amplasarea, cu titlu comercial, a jocurilor de noroc, cu excepția cazinourilor.

8 Articolul 1 din LottStV prevede:

„Tratatul de stat are ca obiectiv

1. să canalizeze în mod ordonat și supravegheat propensiunea naturală către joc a populației și în special să evite ca aceasta să devieze către jocurile de noroc neautorizate,

2. să împiedice incitarea excesivă la joc,

3. să excludă o exploatare a propensiunii către joc în scopul obținerii unor câștiguri private sau comerciale,

4. să garanteze că jocurile de noroc se derulează în mod regulat și că logica acestora este comprehensibilă și

5. să garanteze că o parte importantă a veniturilor care provin din jocuri de noroc este utilizată pentru a promova obiective publice sau care beneficiază de un statut fiscal privilegiat, în sensul Codului fiscal."

9 Articolul 5 alineatele (1) și (2) din LottStV prevede:

„(1) Länder au, în cadrul obiectivelor prevăzute la articolul 1, obligația de drept de a asigura [existența unei] ofert[e] suficient[e] de jocuri de noroc.

(2) În temeiul legii, Länder pot îndeplini chiar ele această sarcină sau pot încredința îndeplinirea acesteia unor persoane juridice de drept public sau unor societăți de drept privat în cadrul cărora persoane juridice de drept public dețin direct sau indirect o participație determinantă."

10 În landul Renania de Nord-Westfalia (denumit în continuare „landul NRW”), punerea în aplicare a LottStV este asigurată prin intermediul Legii privind pariurile pe competițiile sportive (Sportwettengesetz Nordrhein-Westfalen) din 3 mai 1955 (denumită în continuare „SWG NRW”), al cărei articol 1 alineatul (1) prevede:

„Guvernul landului poate autoriza societăți de pariuri pe competiții sportive. Aceste societăți de pariuri trebuie să fie persoane juridice de drept public sau persoane juridice de drept privat al căror capital este deținut majoritar de persoane juridice de drept public. […]”

11 O singură autorizație de acest tip a fost eliberată în landul NRW pentru Westdeutsche Lotterie & Co. OHG.

Hotărârea pronunțată de Bundesverfassungsgericht la 28 martie 2006

12 Într-o hotărâre din 28 martie 2006, Bundesverfassungsgericht a statuat, în legătură cu reglementarea prin care se asigura transpunerea LottStV în landul Bavaria, că monopolul public în materie de pariuri pe competițiile sportive existent în landul menționat încălca articolul 12 alineatul (1) din Legea fundamentală, prin care era garantată libertatea profesională. Instanța menționată a considerat în special că, întrucât excludea activitatea de organizare de pariuri de către operatori privați fără însă a fi însoțit de un cadru legal de natură să asigure structural și substanțial, atât în drept, cât și în fapt, că obiectivul de reducere a pasiunii pentru joc și de luptă împotriva dependenței de acesta este efectiv urmărit, monopolul respectiv aducea o atingere disproporționată libertății profesionale garantate astfel.

13 După ce a subliniat că legiuitorul dispunea de mai multe mijloace pentru a repara neconstituționalitatea constatată astfel, și anume fie organizarea sistematică a monopolului pentru a atinge obiectivul sus-menționat, fie instaurarea, prin lege, a unor modalități de autorizare în materie de organizare de pariuri cu titlu comercial de societăți private, Bundesverfassungsgericht a decis să nu anuleze reglementarea în cauză și să mențină efectele acesteia până la 31 decembrie 2007, precizând că, până la acea dată, legiuitorul trebuie să își fi exercitat puterea de apreciere modificând normele considerate neconforme cu Legea fundamentală, astfel încât să asigure conformitatea lor cu aceasta.

14 În plus, Bundesverfassungsgericht a statuat că totuși situația juridică existentă nu era menținută astfel provizoriu decât cu condiția să se stabilească fără întârziere un minim de coerență între obiectivul prin care se urmărește limitarea pasiunii pentru joc și lupta împotriva dependenței de acesta și exercitarea efectivă a monopolului. În special, era interzis ca, pe perioada tranzitorie instituită, să se crească oferta de pariuri și să se facă publicitate care depășește o simplă informare cu privire la natura și la modul de operare ale pariurilor propuse. Pe de altă parte, trebuia să se efectueze imediat o informare activă cu privire la pericolele legate de pariuri.

Acțiunea principală și întrebările preliminare

15 WW deține un spațiu comercial la Bergheim (Germania), în care desfășoară o activitate de plasare de pariuri pe competițiile sportive în numele societății Tipico Co. Ltd, stabilită în Malta.

16 Prin decizia din 28 iunie 2005, Bürgermeisterin der Stadt Bergheim a interzis WW să continue desfășurarea acestei activități, sub sancțiunea închiderii și sigilării spațiului său comercial.

17 Plângerea introdusă de WW împotriva acestei decizii a fost respinsă de Landrat des Rhein-Erft-Kreises (șeful serviciilor administrative din Rhein-Erft-Kreis) prin decizia din 22 septembrie 2005, pentru motivul că, prin activitatea respectivă, WW devenea, dacă nu complice a organizării de jocuri de noroc, activitate sancționată în temeiul articolului 284 din Codul penal, cel puțin vinovată de încălcarea articolului 1 din SWG NRW, care supune organizarea de pariuri pe competițiile sportive obținerii unei autorizații prealabile eliberate de landul NRW.

18 WW a sesizat Verwaltungsgericht Köln (Tribunalul Administrativ din Köln) cu o acțiune îndreptată împotriva deciziei sus-menționate și a deciziei din 28 iunie 2005, susținând că monopolul public privind pariurile pe competițiile sportive în vigoare în landul NRW, pe care se întemeiază aceste acte, este contrar liberei prestări a serviciilor garantată la articolul 49 CE.

19 Verwaltungsgericht Köln arată că nici WW și nici Tipico Co. Ltd nu sunt titularii autorizației necesare în temeiul articolului 1 din SWG NRW pentru a putea desfășura activitățile în cauză în acțiunea principală și că, de fapt, o astfel de autorizație nu ar putea să le fie eliberată din cauza existenței unui monopol instituit de reglementarea în vigoare în landul NRW.

20 În această privință, Verwaltungsgericht Köln consideră totuși că din Hotărârea din 6 noiembrie 2003, Gambelli și alții (C-243/01, Rec., p. I-13031), rezultă că o măsură restrictivă precum monopolul menționat nu ar putea, în speță, să fie justificată în raport cu obiectivul pretins de prevenire a incitării la cheltuieli excesive legate de joc și de luptă împotriva dependenței de acesta, în condițiile în care ar fi cert că participarea la pariurile pe competițiile sportive este încurajată de organismele naționale autorizate să organizeze astfel de pariuri și că, prin urmare, măsura respectivă nu contribuie la limitarea activităților de pariuri în mod coerent și sistematic.

21 Din hotărârea pronunțată de Bundesverfassungsgericht la 28 martie 2006, sus-menționată, referitoare la reglementarea din landul Bavaria, și dintr-o ordonanță similară pronunțată de aceeași instanță la 2 august 2006 în legătură cu reglementarea comparabilă din landul NRW ar rezulta că monopolul public în materie de pariuri pe competițiile sportive existent în acest din urmă land încalcă articolul 12 alineatul (1) din Legea fundamentală pentru motivul că cadrul normativ în vigoare nu este de natură să garanteze, nici în drept și nici în fapt, că obiectivul de reducere a pasiunii pentru joc și de luptă împotriva dependenței de acesta este efectiv urmărit.

22 În hotărârea menționată, Bundesverfassungsgericht ar fi subliniat în plus în mod expres că cerințele rezultate din dispoziția constituțională sus-menționată și cele care decurg din jurisprudența Curții, în special din Hotărârea Gambelli și alții, citată anterior, convergeau în această privință.

23 Potrivit Verwaltungsgericht Köln, din toate cele de mai sus se deduce că monopolul existent în landul NRW trebuie considerat contrar atât dreptului comunitar, cât și Legii fundamentale, după cum ar fi apreciat deja, de altfel, și Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen (Tribunalul Administrativ Superior din Renania de Nord-Westfalia).

24 Potrivit acestei din urmă instanțe, împrejurarea că Westdeutsche Lotterie & Co. OHG a făcut tot posibilul, de la pronunțarea hotărârii din 28 martie 2006 de către Bundesverfassungsgericht, sus-menționată, să își adapteze practica astfel încât să îndeplinească cerințele tranzitorii stabilite de această din urmă instanță, astfel cum au fost descrise la punctul 14 din prezenta hotărâre, nu este suficient să se pună capăt acestei încălcări a dreptului comunitar, fiind necesară în acest scop o modificare a cadrului juridic în vigoare.

25 Verwaltungsgericht Köln observă însă că, în pofida lipsei de compatibilitate între reglementarea din landul NRW și dreptul comunitar constatată de Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen, această din urmă instanță a statuat că reglementarea menționată trebuia să beneficieze de aceleași măsuri tranzitorii cu cele decise de Bundesverfassungsgericht în hotărârea din 28 martie 2006, sus-menționată, și anume, după cum reiese din cuprinsul punctelor 13 și 14 din prezenta hotărâre, menținerea efectelor acesteia până la 31 decembrie 2007.

26 Potrivit Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen, principiul general al securității juridice și necesitatea de a nu provoca un vid juridic care implică o amenințare pentru interesele publice esențiale impuneau, astfel, ca prioritatea să fie acordată provizoriu intereselor menționate, față de interesul pe care îl au prestatorii de pariuri private de a intra liber pe piață, prevăzând, prin derogare de la principiul supremației dreptului comunitar, o perioadă tranzitorie în cursul căreia reglementarea respectivă putea rămâne aplicabilă.

27 Verwaltungsgericht Köln are îndoieli în legătură cu compatibilitatea instaurării unei astfel de perioade tranzitorii cu cerințele care decurg din principiul supremației dreptului comunitar, care, precum ar reieși din Hotărârea din 9 martie 1978, Simmenthal (106/77, Rec., p. 629), impune în mod necondiționat ca reglementarea națională contrară articolelor 43 CE sau 49 CE să fie imediat lăsată neaplicată.

28 Acestea sunt condițiile în care Verwaltungsgericht Köln a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Articolele 43 CE și 49 CE trebuie interpretate în sensul că anumite reglementări naționale referitoare la un monopol public privind pariurile pe competițiile

sportive, care conțin restricții ilicite privind libertatea de stabilire și libera prestare a serviciilor garantate de articolele menționate, în măsura în care nu contribuie la limitarea activităților de pariuri în mod coerent și sistematic, în conformitate cu jurisprudența Curții (Hotărârea [Gambelli și alții, citată anterior]), pot continua să se aplice în mod excepțional de-a lungul unei perioade tranzitorii, în pofida principiului supremației dreptului comunitar direct aplicabil?

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

Cu privire la admisibilitatea întrebărilor preliminare

29 În opinia guvernului norvegian, întrebările preliminare au caracter ipotetic. Astfel, din decizia de trimitere ar rezulta că, fără a examina ea însăși în raport cu dreptul comunitar monopolul instituit în landul NRW, instanța de trimitere a prezumat incompatibilitatea monopolului respectiv cu normele Tratatului CE, limitându-se la a face trimitere la hotărârea pronunțată de Bundesverfassungsgericht la 28 martie 2006, sus-menționată. Or, pe de o parte, în această hotărâre, Bundesverfassungsgericht ar fi constatat în mod expres că nu era competent pentru a se pronunța asupra compatibilității cu dreptul comunitar a monopolului care era în cauză. Pe de altă parte, faptul că Bundesverfassungsgericht a considerat că monopolul respectiv era contrar Legii fundamentale nu ar indica în niciun mod incompatibilitatea eventuală a acestuia cu dreptul comunitar.

30 În ceea ce le privește, guvernele german și belgian, precum și Comisia Europeană au arătat că, mai degrabă decât să concluzioneze că monopolul în cauză în acțiunea principală era incompatibil cu dreptul comunitar numai în temeiul constatărilor efectuate de Bundesverfassungericht în hotărârea din 28 martie 2006, sus-menționată, instanța de trimitere ar fi trebuit să examineze dacă o astfel de incompatibilitate persista ținând seama de condițiile impuse de Bundesverfassungsgericht, prin această decizie, pentru menținerea provizorie a efectelor reglementării vizate, astfel cum au fost descrise la punctul 14 din prezenta hotărâre.

31 Guvernul belgian și Comisia consideră că, în lipsa unei astfel de examinări, pertinența întrebărilor preliminare pentru soluționarea acțiunii principale nu este stabilită. În ceea ce îl privește, guvernul german sugerează Curții să reformuleze întrebările preliminare și să răspundă la acestea că monopolul adaptat astfel tranzitoriu este conform cerințelor stabilite prin Hotărârea Gambelli și alții, citată anterior.

32 Pentru a răspunde obiecțiilor formulate astfel, instanța de trimitere a adresat o scrisoare Curții la 11 mai 2007, precizând că, pentru a soluționa acțiunea principală, ar fi necesar să țină seama de situația de drept și de fapt astfel cum exista la momentul deciziei în cauză în acțiunea principală, și anume la 22 septembrie 2005, astfel încât eventualele modificări intervenite în urma hotărârii pronunțate de Bundesverfassungsgericht la 28 martie 2006, sus-menționată, nu ar trebui să fie luate în considerare pentru a soluționa acțiunea principală.

33 Având în vedere cuprinsul acestei scrisori, Curtea, acționând în temeiul articolului 104 alineatul (5) din Regulamentul de procedură, a adresat instanței de trimitere o scrisoare la 16 iulie 2008, prin care o invita să îi indice dacă un răspuns la întrebările preliminare rămânea necesar pentru soluționarea acțiunii principale, ținând seama de precizările aduse între timp de Bundesverfassungsgericht în ordonanța din 22 noiembrie 2007. În această ordonanță, Bundesverfassungsgericht a statuat, în ceea ce privește reglementarea ce făcea obiectul cauzei în care s-a pronunțat hotărârea din

28 martie 2006, sus-menționată, că menținerea efectelor acestei reglementări decisă prin această hotărâre nu era de natură să înlăture neconformitatea cu Legea fundamentală a deciziilor administrative adoptate înainte de hotărârea menționată.

34 În răspunsul din 8 august 2008, instanța de trimitere a precizat că rămânea necesar un răspuns la întrebările preliminare în măsura în care, contrar celor pe care le indicase anterior, ar fi necesar să țină seama de situația de drept și de fapt existentă la 31 decembrie 2007 pentru a se pronunța asupra legalității deciziei în cauză în acțiunea principală. Astfel, jurisprudența ar fi evoluat în sensul că legalitatea unei decizii precum cea în cauză în acțiunea principală trebuie apreciată la data la care este pronunțată decizia judiciară. Cu toate acestea, în ceea ce privește acțiunea principală, data de 31 decembrie 2007 este cea care va trebui luată în considerare, datorită faptului că o nouă reglementare, substanțial diferită de cea anterioară și lipsită de orice efect retroactiv, a intrat în vigoare la 1 ianuarie 2008.

Aprecierea Curții

35 În primul rând, trebuie amintit că nu este de competența Curții să se pronunțe cu privire la interpretarea dispozițiilor din dreptul național, aceasta fiind de competența exclusivă a instanțelor naționale. Din acest motiv, atunci când este sesizată de o instanță națională cu o întrebare preliminară, Curtea trebuie să se limiteze la a lua în considerare interpretarea dreptului național astfel cum a fost prezentată de instanța menționată (a se vedea Hotărârea din 27 octombrie 2009, ČEZ, C-115/08, Rep., p. I-10265, punctul 57 și jurisprudența citată).

36 În al doilea rând, dintr-o jurisprudență constantă rezultă că, în cadrul procedurii instituite la articolul 267 TFUE, numai instanța națională, care este sesizată cu soluționarea litigiului și care trebuie să își asume răspunderea pentru hotărârea judecătorească ce urmează a fi pronunțată, are competența să aprecieze, luând în considerare particularitățile cauzei, atât necesitatea unei hotărâri preliminare pentru a fi în măsură să pronunțe propria hotărâre, cât și pertinența întrebărilor pe care le adresează Curții. În consecință, în cazul în care întrebările adresate au ca obiect interpretarea dreptului Uniunii, Curtea este, în principiu, obligată să se pronunțe (a se vedea printre altele Hotărârea din 13 martie 2001, PreussenElektra, C-379/98, Rec., p. I-2099, punctul 38, și Hotărârea din 10 martie 2009, Hartlauer, C-169/07, Rep., p. I-1721, punctul 24).

37 Curtea poate refuza să se pronunțe asupra unei întrebări preliminare adresate de o instanță națională numai dacă este evident că interpretarea solicitată a dreptului Uniunii nu are nicio legătură cu realitatea sau cu obiectul acțiunii principale, atunci când problema este de natură ipotetică sau atunci când Curtea nu dispune de elementele de fapt și de drept necesare pentru a răspunde în mod util întrebărilor care i-au fost adresate (a se vedea Hotărârile citate anterior PreussenElektra, punctul 39, și Hartlauer, punctul 25).

38 Astfel, justificarea unei întrebări preliminare nu o constituie formularea de opinii consultative cu privire la întrebări generale sau ipotetice, ci necesitatea inerentă soluționării efective a unui litigiu (a se vedea în special Hotărârea din 2 aprilie 2009, Elshani, C-459/07, Rep., p. I-2759, punctul 42 și jurisprudența citată).

39 În aceste diverse privințe, trebuie amintit totuși, în primul rând, că din jurisprudență rezultă că, ținând seama de separarea funcțiilor între instanțele naționale și Curte, nu se poate pretinde ca, înainte de a sesiza Curtea, instanța de trimitere să efectueze totalitatea constatărilor de fapt și a aprecierilor de drept care îi revin în cadrul misiunii sale jurisdicționale. Astfel, este suficient ca obiectul acțiunii principale, precum și interesul principal al acestuia pentru ordinea juridică comunitară să reiasă din cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare pentru a permite statelor membre să își prezinte observațiile conform articolului 23 din Statutul Curții de Justiție și să participe în mod eficient la procedura în fața Curții (a se vedea Hotărârea din 8 septembrie

2009, Liga Portuguesa de Futebol Profissional și Bwin International, C-42/07, Rep., p. I-7633, punctul 41).

40 În al doilea rând, trebuie să se arate că din precizările cuprinse în decizia de trimitere reiese că Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen, instanță care judecă apelurile formulate împotriva deciziilor pronunțate de instanța de trimitere, a statuat deja, pe de o parte, că monopolul în cauză în acțiunea principală este incompatibil cu dreptul Uniunii și, pe de altă parte, că respectarea condițiilor tranzitorii enunțate de Bundesverfassungsgericht în hotărârea din 28 martie 2006, sus-menționată, și amintite la punctul 14 din prezenta hotărâre nu poate fi suficientă pentru a pune capăt unei astfel de incompatibilități.

41 Având în vedere toate cele de mai sus, nu este evident că interpretările solicitate nu ar avea nicio legătură cu realitatea sau cu obiectul acțiunii principale sau că problema ridicată ar fi de natură ipotetică. Rezultă de aici că întrebările preliminare trebuie considerate admisibile.

Cu privire la identificarea dispozițiilor relevante ale dreptului Uniunii

42 Comisia a exprimat îndoieli cu privire la relevanța trimiterii la articolul 43 CE, cuprinsă în prima întrebare, instituția menționată susținând că numai articolul 49 CE este aplicabil unei situații precum cea în cauză în acțiunea principală.

43 În această privință, trebuie amintit că, astfel cum reiese dintr-o jurisprudență constantă, activitățile care constau în a permite utilizatorilor să participe, în schimbul unei remunerații, la un joc pe bani constituie activități de servicii în sensul articolului 49 CE (a se vedea în special Hotărârea din 24 martie 1994 Schindler, C-275/92, Rec., p. I-1039, punctul 25, și Hotărârea din 21 octombrie 1999, Zenatti, C-67/98, Rec., p. I-7289, punctul 24). Aceeași este și situația activității de promovare și de plasare a jocurilor pe bani, întrucât o astfel de activitate nu constituie decât o modalitate concretă de organizare și de funcționare a jocurilor de care este legată (a se vedea în special Hotărârea Schindler, citată anterior, punctele 22 și 23).

44 Prestațiile de tipul celor în cauză în acțiunea principală pot intra astfel în domeniul de aplicare al articolului 49 CE, în condițiile în care, precum în acțiunea principală, cel puțin unul dintre prestatori este stabilit în alt stat membru decât cel în care este propus serviciul (a se vedea în special Hotărârea Zenatti, citată anterior, punctul 24), excepție făcând cazul în care este aplicabil articolul 43 CE.

45 Cu privire la articolul 43 CE, trebuie amintit că dispoziția menționată interzice restricțiile privind libertatea de stabilire a resortisanților unui stat membru pe teritoriul unui alt stat membru, inclusiv restricțiile privind crearea de agenții, de sucursale sau de filiale (a se vedea Hotărârea Gambelli și alții, citată anterior, punctul 45).

46 Reiese în această privință din jurisprudență că noțiunea de stabilire este înțeleasă în mod foarte larg, în sensul că implică posibilitatea unui resortisant comunitar de a participa, în mod stabil și continuu, la viața economică a unui stat membru diferit de statul său de origine și de a obține profit din această participare, favorizând astfel întrepătrunderea economică și socială în interiorul Comunității Europene în domeniul activităților independente (a se vedea în special Hotărârea din 30 noiembrie 1995, Gebhard, C-55/94, Rec., p. I-4165, punctul 25). Menținerea unei prezențe permanente într-un stat membru de către o întreprindere stabilită în alt stat membru este de natură să intre sub incidența dispozițiilor tratatului privind libertatea de stabilire, chiar dacă această prezență nu a luat forma unei sucursale sau a unei agenții, ci se exercită prin intermediul unui simplu birou administrat, dacă este cazul, de o persoană independentă, însă care este mandatată pentru a acționa în permanență pentru

această întreprindere, cum ar face o agenție (a se vedea Hotărârea din 4 decembrie 1986, Comisia/Germania, 205/84, Rec., p. 3755, punctul 21).

47 În ceea ce privește domeniul jocurilor și al pariurilor, Curtea a considerat, în Hotărârea Gambelli și alții, citată anterior, că articolul 43 CE este aplicabil unei situații în care o întreprindere stabilită într-un stat membru dispune, în alt stat membru, de o prezență care se concretizează prin acorduri comerciale încheiate cu operatori sau cu intermediari, acorduri referitoare la crearea unor centre de transmisie de date care pun la dispoziția utilizatorilor mijloace telematice, colectează și înregistrează intențiile de a paria și le transmit întreprinderii respective. În cazul în care o întreprindere desfășoară activitatea de colectare de pariuri prin intermediul unei astfel de organizări de agenții stabilite în alt stat membru, restricțiile impuse activităților acestor agenții constituie obstacole în calea libertății de stabilire (a se vedea Hotărârea Gambelli și alții, citată anterior, punctele 14 și 46, precum Hotărârea din 6 martie 2007, Placanica și alții, C-338/04, C-359/04 și C-360/04, Rep., p. I-1891, punctul 43).

48 În speță, indicațiile pe care le conține decizia de trimitere cu privire la relațiile existente între Tipico Co. Ltd și WW nu permit nici să se afirme și nici să se excludă că aceasta din urmă ar trebui considerată o filială, o sucursală sau o agenție în sensul articolului 43 CE.

49 În aceste condiții, trebuie amintit că, în cadrul unei proceduri prevăzute la articolul 267 TFUE, care este întemeiat pe o separare clară a funcțiilor între instanțele naționale și Curte, orice apreciere a situației de fapt din cauza principală este de competența instanței naționale (a se vedea în special Hotărârea din 25 februarie 2003, IKA, C-326/00, Rec., p. I-1703, punctul 27 și jurisprudența citată).

50 Pe de altă parte, după cum s-a amintit la punctul 36 din prezenta hotărâre, numai instanța națională are competența să aprecieze atât necesitatea unei hotărâri preliminare pentru a fi în măsură să pronunțe propria hotărâre, cât și pertinența întrebărilor pe care le adresează Curții în această privință.

51 Prin urmare, instanța de trimitere va avea competența de a determina, având în vedere împrejurările proprii fiecărei cauze, dacă situația în cauză în acțiunea principală intră sub incidența articolului 43 CE sau a articolului 49 CE.

52 Având în vedere cele de mai sus, este necesară examinarea întrebărilor preliminare atât în raport cu articolul 43 CE, cât și cu articolul 49 CE.

Cu privire la fond

Cu privire la prima întrebare

53 Trebuie amintit de la bun început că, după cum rezultă dintr-o jurisprudență constantă, în temeiul principiului supremației dreptului comunitar, dispozițiile tratatului și actele instituțiilor direct aplicabile au ca efect, în raporturile lor cu dreptul intern al statelor membre, prin simplul fapt al intrării lor în vigoare, să determine inaplicabilitatea de drept a oricărei dispoziții contrare a legislației naționale (a se vedea în special Hotărârea Simmenthal, citată anterior, punctul 17, precum și Hotărârea din 19 iunie 1990, Factortame și alții, C-213/89, Rec., p. I-2433, punctul 18).

54 Astfel, după cum a subliniat Curtea, normele din dreptul Uniunii direct aplicabile care reprezintă o sursă imediată de drepturi și de obligații pentru toți cei cărora li se adresează, indiferent dacă este vorba despre statele membre sau despre particulari care sunt părți în raporturi juridice reglementate de dreptul Uniunii, trebuie să își producă totalitatea efectelor în mod uniform în toate statele membre, de la intrarea lor în vigoare și în cursul întregii perioade de validitate (a se vedea în acest sens Hotărârile citate anterior Simmenthal, punctele 14 și 15, precum și Factortame și alții, punctul 18).

55 Reiese de asemenea dintr-o jurisprudență constantă că orice instanță națională, ca autoritate a unui stat membru, fiind sesizată în cadrul competenței sale, are obligația, în aplicarea principiului cooperării prevăzut la articolul 10 CE, de a aplica integral dreptul Uniunii direct aplicabil și de a proteja drepturile pe care acesta le conferă particularilor, prin neaplicarea oricărei dispoziții eventual contrare a legislației naționale, indiferent dacă aceasta este anterioară sau ulterioară normei din dreptul Uniunii (a se vedea în acest sens în special Hotărârile citate anterior Simmenthal, punctele 16 și 21, precum și Factortame și alții, punctul 19).

56 Din cele de mai sus rezultă că este incompatibilă cu cerințele inerente însești naturii dreptului Uniunii orice dispoziție dintr-o ordine juridică națională sau orice practică legislativă, administrativă sau judiciară ce ar avea ca efect diminuarea eficienței dreptului Uniunii prin faptul de a nega instanței competente să aplice acest drept prerogativa de a face, chiar în momentul acestei aplicări, tot ceea ce este necesar pentru a înlătura dispozițiile legislative naționale care ar constitui eventual un obstacol în calea eficienței depline a normelor direct aplicabile ale dreptului Uniunii (a se vedea Hotărârile citate anterior Simmenthal, punctul 22, precum și Factortame și alții, punctul 20).

57 Curtea a precizat că aceasta ar fi în special situația în cazul în care, în ipoteza unui conflict între o dispoziție de drept al Uniunii și o lege națională ulterioară, soluționarea acestui conflict ar fi rezervată unei autorități, alta decât instanța chemată să asigure aplicarea dreptului Uniunii, învestită cu o putere de apreciere proprie, chiar dacă

obstacolul astfel provocat în calea eficienței depline a dreptului Uniunii nu ar fi decât temporar (Hotărârea Simmenthal, citată anterior, punctul 23).

58 Trebuie amintit, pe de altă parte, că, potrivit unei jurisprudențe constante, principiul protecției jurisdicționale efective constituie un principiu general al dreptului Uniunii, care decurge din tradițiile constituționale comune ale statelor membre, care a fost consacrat în articolele 6 și 13 din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, semnată la Roma la 4 noiembrie 1950, și care a fost reafirmat de asemenea la articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, și că, în aplicarea principiului cooperării prevăzut la articolul 10 CE, instanțele din statele membre sunt cele care trebuie să asigure protecția jurisdicțională a drepturilor pe care justițiabilii le au în temeiul dreptului Uniunii (Hotărârea din 13 martie 2007, Unibet, C-432/05, Rep., p. I-2271, punctele 37 și 38, precum și jurisprudența citată).

59 În speță, trebuie să se arate că, prin faptul că a statuat, în hotărârea și în ordonanța sus-menționate din 28 martie 2006 și, respectiv, din 2 august 2006, că un monopol precum cel în cauză în acțiunea principală încălca cerințele Legii fundamentale, Bundesverfassungsgericht nu s-a pronunțat asupra compatibilității acestui monopol cu dreptul comunitar, acesta subliniind, dimpotrivă, în hotărârea menționată, că, în speță, considera că nu avea competența de a proceda astfel.

60 Cu privire la faptul că, odată ce s-a constatat incompatibilitatea cu Legea fundamentală, Bundesverfassungsgericht a decis, în condițiile amintite la punctele 13 și 14 din prezenta hotărâre, să mențină cu titlu tranzitoriu efectele reglementării interne referitoare la monopolul respectiv, din jurisprudența amintită la punctele 53-58 din prezenta hotărâre rezultă că o astfel de împrejurare nu se poate opune posibilității ca o instanță națională care ar constata că această reglementare încalcă dispoziții cu efect direct ale dreptului Uniunii, precum articolele 43 CE și 49 CE, să decidă, conform principiului supremației dreptului Uniunii, să nu aplice reglementarea respectivă în

cadrul litigiului cu care este sesizată (a se vedea, prin analogie, Hotărârea din 19 noiembrie 2009, Filipiak, C-314/08, Rep., p. I-11049, punctul 84).

61 Astfel, nu se poate admite ca norme de drept național, fie ele de natură constituțională, să aducă atingere unității și eficacității dreptului Uniunii (a se vedea în acest sens Hotărârea din 17 decembrie 1970, Internationale Handelsgesellschaft, 11/70, Rec., p. 1125, punctul 3).

62 Din decizia de trimitere și chiar din textul primei întrebări preliminare rezultă că instanța de trimitere dorește de asemenea să afle dacă, mai general, așadar independent de existența deciziei pronunțate de Bundesverfassungsgericht la 28 martie 2006, efectul de înlăturare a reglementării naționale apreciate contrară articolelor 43 CE și 49 CE ce decurge din principiul supremației ar putea fi suspendat pe timpul necesar asigurării conformității acestei reglementări cu dispozițiile menționate ale tratatului. După cum reiese din cuprinsul punctului 26 din prezenta hotărâre, această întrebare este de fapt adresată de instanța de trimitere în special în legătură cu împrejurarea că, deși consideră că rezultă din jurisprudența Curții că reglementarea în cauză în acțiunea principală încalcă articolele 43 CE și 49 CE, Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen a statuat că o astfel de suspendare se justifica în ceea ce privește împrejurarea respectivă, pentru motivul că imperative privind protecția ordinii sociale și a cetățenilor împotriva riscurilor legate de jocurile pe bani s-ar opune situației de vid juridic care ar rezulta din înlăturarea imediată a acesteia.

63 Toate statele membre care au prezentat observații au susținut, în esență, că recunoașterea existenței unui principiu care ar permite, în împrejurări excepționale, menținerea provizorie a efectelor unei norme naționale apreciate contrară unei norme din dreptul Uniunii direct aplicabile s-ar justifica, prin analogie, având în vedere jurisprudența dezvoltată de Curte în temeiul articolului 231 al doilea paragraf CE, în scopul de a menține provizoriu efectele unor acte de drept comunitar a căror anulare o pronunțase în temeiul articolului 230 CE sau a căror invaliditate o constatase în temeiul articolului 234 CE.

64 În această privință, trebuie amintit, desigur, că, în temeiul articolului 231 al doilea paragraf CE, devenit articolul 264 al doilea paragraf TFUE, de asemenea aplicabil, prin analogie, în cadrul unei trimiteri preliminare pentru aprecierea validității în temeiul articolului 234 CE, devenit articolul 267 TFUE, Curtea beneficiază de o putere de apreciere pentru a indica, în fiecare caz, acele efecte ale unui act al Uniunii pe care îl anulează sau îl declară invalid care trebuie considerate definitive (a se vedea în special Hotărârea din 22 decembrie 2008, Régie Networks, C-333/07, Rep., p. I-10807, punctul 121 și jurisprudența citată).

65 În exercitarea acestei competențe, Curtea se poate afla printre altele în situația de a suspenda efectele anulării sau ale constatării invalidității unui astfel de act până la adoptarea unui nou act prin care se remediază nelegalitatea constatată (a se vedea în acest sens în special Hotărârea din 3 septembrie 2008, Kadi și Al Barakaat International Foundation/Consiliul și Comisia, C-402/05 P și C-415/05 P, Rep., p. I-6351, punctele 373-376, în ceea ce privește o anulare, și Hotărârea Régie Networks, citată anterior, punctul 126, în ceea ce privește constatarea unei invalidități).

66 După cum reiese din jurisprudență, menținerea efectelor unui act al Uniunii anulat sau invalid, care are drept obiect evitarea nașterii unui vid juridic până la apariția unui nou act care să înlocuiască actul anulat sau invalidat astfel (a se vedea în special Hotărârea din 5 februarie 2004, Rieser Internationale Transporte, C-157/02, Rec., p. I-1477, punctul 60), se poate justifica dacă există considerații imperative de securitate juridică ce au legătură cu toate interesele, atât publice, cât și private, aflate în joc (a se vedea în special Hotărârea Régie Networks, citată anterior, punctul 122 și jurisprudența citată) și în intervalul de timp necesar pentru a permite remedierea unei astfel de nelegalități (a se vedea în acest sens în special Hotărârile citate anterior Kadi și Al Barakaat International Foundation/Consiliul și Comisia, punctul 375, precum și Régie Networks, punctul 126).

67 În această privință, este suficient totuși să se arate că, presupunând chiar că o serie de considerații similare celor care stau la baza jurisprudenței menționate, dezvoltată în ceea ce privește actele Uniunii, sunt de natură să conducă, prin analogie și cu titlu excepțional, la o suspendare provizorie a efectului de înlăturare avut de o normă din dreptul Uniunii direct aplicabilă asupra dreptului național contrar acesteia, o astfel

de suspendare, ale cărei condiții nu ar putea fi determinate decât de Curte, trebuie exclusă de la bun început, în speță, având în vedere lipsa unor considerații imperative de securitate juridică de natură să o justifice.

68 Astfel, din decizia de trimitere reiese că, în acest stadiu, instanța de trimitere, singura competentă pentru a aprecia situația de fapt din litigiul cu care este sesizată, a considerat că reglementarea restrictivă în cauză în acțiunea principală nu contribuia efectiv la limitarea activităților de pariuri în mod coerent și sistematic, astfel încât decurgea din jurisprudența anterioară a Curții că o astfel de reglementare, care nu poate fi justificată printr-un obiectiv de prevenire a incitării la cheltuieli excesive legate de joc și de luptă împotriva dependenței de acesta, încalcă articolele 43 CE și 49 CE.

69 Luând în considerare toate cele de mai sus, trebuie să se răspundă la prima întrebare adresată că, având în vedere supremația dreptului Uniunii direct aplicabil, o reglementare națională referitoare la un monopol public privind pariurile pe competițiile sportive care, potrivit constatărilor unei instanțe naționale, conține restricții incompatibile cu libertatea de stabilire și cu libera prestare a serviciilor, întrucât restricțiile respective nu contribuie la limitarea activităților de pariuri în mod coerent și sistematic, nu poate continua să se aplice de-a lungul unei perioade tranzitorii.

Cu privire la a doua întrebare

70 Având în vedere răspunsul dat la prima întrebare, nu este necesar să se examineze a doua întrebare adresată.

Cu privire la cheltuielile de judecată

71 Întrucât, în privința părților din acțiunea principală, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Marea Cameră) declară:

Având în vedere supremația dreptului Uniunii direct aplicabil, o reglementare națională referitoare la un monopol public privind pariurile pe competițiile sportive care, potrivit constatărilor unei instanțe naționale, conține restricții incompatibile cu libertatea de stabilire și cu libera prestare a serviciilor, întrucât restricțiile respective nu contribuie la limitarea activităților de pariuri în mod coerent și sistematic, nu poate continua să se aplice de-a lungul unei perioade tranzitorii.

Semnături