Cour de justice de l'Union européenne
COMMUNIQUE DE PRESSE n° 7/13
Luxembourg, le 24 janvier 2013

Arrêt dans les affaires jointes C-186/11 et 209/11
Stanleybet International Ltd, William Hill Organization Ltd, William Hill Plc et Sportingbet Plc / Ypourgos Oikonomias kai Oikonomikon, Ypourgos Politismou, en présence de l'Organismos prognostikon agonon podosfairou AE (OPAP)

Presse et Information

Le droit de l'Union fixe des limites au droit exclusif de la société anonyme OPAP d'organiser et d'exploiter les jeux de hasard en Grèce

Si toutefois l'État estime que la libéralisation de ce marché irait à l'encontre du niveau de protection des consommateurs et de l'ordre social qu'il entend assurer, il peut se limiter à réformer le monopole en le soumettant notamment à un contrôle effectif et strict

En Grèce, l'organisation et l'exploitation des jeux de hasard et des bulletins de paris sont confiées pour une période de vingt ans – soit jusqu'en 2020 – à la société anonyme OPAP (Organismos prognostikon agonon podosfairou – Organisme pour les paris sur le football), cotée à la Bourse d'Athènes. L'État hellénique approuve les règlements sur les activités de l'OPAP et supervise la procédure d'administration des jeux, tout en étant actuellement actionnaire minoritaire (34 %). L'OPAP fixe le montant maximal de la mise et du gain par bulletin (et non par joueur) et a le droit d'utiliser à titre gratuit jusqu'à 10% des espaces publicitaires dans les stades et gymnases. Il a également étendu ses activités à l'étranger, en particulier à Chypre.

Les sociétés Stanleybet, William Hill et Sportingbet sont établies au Royaume-Uni où elles détiennent les autorisations pour organiser les jeux de hasard conformément au droit anglais.

Elles ont introduit devant le Symvoulio tis Epikrateias (Conseil d'État, Grèce) des recours contre les refus tacites des autorités grecques de leur concéder l'autorisation d'organiser, en Grèce, des paris sportifs.

La juridiction grecque a alors demandé à la Cour de justice si le droit de l'Union et notamment les principes sur les libertés fondamentales (d'établissement et de prestation de services) s'opposent à la réglementation nationale, qui octroie à un organisme unique le droit exclusif d'exploiter les jeux de hasard. Elle fait remarquer que, bien que l'objectif de la réglementation nationale soit de limiter l'offre des jeux et de favoriser la lutte contre la criminalité liée à ces derniers, l'OPAP mène une politique commerciale expansionniste.

La Cour, dans son arrêt de ce jour, relève tout d'abord que la réglementation nationale qui consacre le monopole de l'OPAP et interdit à des concurrents établis dans un autre État membre d'offrir les mêmes jeux sur le territoire grec comporte une restriction à la libre prestation des services ou à la liberté d'établissement. Elle vérifie donc si une telle restriction peut être admise à titre dérogatoire, pour des raisons d'ordre public, de sécurité publique, de santé publique ou pour des raisons impérieuses d'intérêt général.

La Cour rappelle ensuite que la réglementation des jeux de hasard fait partie des domaines pour lesquels des divergences considérables d'ordre moral, religieux et culturel existent entre les États membres et, en l'absence d'une harmonisation communautaire, chaque État membre doit apprécier, selon sa propre échelle de valeurs, les exigences que comporte la protection des intérêts en jeu. Ainsi, comme reconnu déjà par sa jurisprudence, la limitation de l'offre des jeux de hasard et la lutte contre la criminalité liée à ceux-ci peuvent justifier des restrictions aux libertés fondamentales.

La Cour souligne cependant que les restrictions imposées par les États membres doivent satisfaire aux conditions de proportionnalité et de non-discrimination, tout en assurant effectivement la réalisation des objectifs invoqués de manière cohérente et systématique.

Il appartient ainsi à la juridiction nationale de vérifier que la réglementation nationale poursuit effectivement l'objectif de réduire les occasions de jeux de hasard et celui de lutter contre la criminalité liée à ces jeux.

La Cour suggère néanmoins à la juridiction nationale de tenir compte, pour ce qui concerne le premier objectif, des divers éléments du cadre réglementaire et du fonctionnement pratique de l'OPAP, tels que les droits et privilèges dont elle dispose pour la publicité des jeux et la fixation de la mise maximum par bulletin de jeu (et non par joueur). Quant au deuxième objectif, la juridiction nationale devra vérifier la mise en œuvre effective du contrôle étatique, en tenant compte du fait qu'une mesure aussi restrictive qu'un monopole doit être soumise à un contrôle strict, tandis que l'OPAP, société anonyme cotée en bourse, ne serait surveillée que de façon superficielle par l'État grec.

Dès lors, la Cour répond que **le droit de l'Union s'oppose à une réglementation nationale qui octroie à un organisme unique le monopole sur les jeux de hasard, sans réduire véritablement les occasions de jeu, lorsque, d'une part, elle ne limite pas de manière cohérente et systématique les activités dans ce domaine et, d'autre part n'assure pas un contrôle strict de l'expansion des jeux de hasard, dans la seule mesure nécessaire à la lutte contre la criminalité.**

De surcroît, la Cour précise que, en raison de la primauté du droit de l'Union directement applicable, une réglementation nationale comportant des restrictions incompatibles avec la liberté d'établissement et la libre prestation des services, ne peut persister pendant une période transitoire, durant laquelle**,** par conséquent, **les autorités nationales ne peuvent s'abstenir d'examiner les demandes d'autorisations**.

Dans cette situation d'incompatibilité, deux possibilités sont ouvertes à l'État hellénique.

S'il devait estimer que la libéralisation du marché des jeux de hasard allait à l'encontre du niveau de protection des consommateurs et de l'ordre social qu'il entend assurer, l'État pourrait se limiter à **réformer le monopole et le soumettre à un contrôle effectif et strict de la part des autorités publiques.**

En revanche, si l'État devait opter pour la libéralisation du marché – à laquelle il n'est pas nécessairement obligé par le droit de l'Union – il devra respecter les principes d'égalité de traitement et de non-discrimination en raison de la nationalité, ainsi que l'obligation de transparence. **L'introduction d'un régime d'autorisation administrative préalable devra ainsi être fondée sur des critères objectifs et non discriminatoires,** afin que le pouvoir d'appréciation des autorités nationales ne puisse être utilisé de manière arbitraire.

RAPPEL: Le renvoi préjudiciel permet aux juridictions des États membres, dans le cadre d'un litige dont elles sont saisies, d'interroger la Cour sur l'interprétation du droit de l'Union ou sur la validité d'un acte de l'Union. La Cour ne tranche pas le litige national. Il appartient à la juridiction nationale de résoudre l'affaire conformément à la décision de la Cour. Cette décision lie, de la même manière, les autres juridictions nationales qui seraient saisies d'un problème similaire.

Document non officiel à l'usage des médias, qui n'engage pas la Cour de justice.

Le texte intégral de l'arrêt est publié sur le site CURIA le jour du prononcé.

Contact presse: Marie-Christine Lecerf ☎ (+352) 4303 3205

Des images du prononcé des arrêts sont disponibles sur "Europe by Satellite" ☎ (+32) 2 2964106