



Une réglementation nationale sur les jeux de hasard peut être contraire au principe de proportionnalité si elle impose au concessionnaire de céder gratuitement les équipements utilisés pour la collecte de paris

Le juge national doit vérifier la proportionnalité d'une telle réglementation au regard des conditions particulières de l'espèce, telles que la valeur vénale des biens qui font l'objet de la cession forcée

La législation italienne prescrit que l'exercice des activités de collecte et de gestion des paris est subordonné à l'obtention d'une concession et d'une autorisation de police. Toute infraction à cette législation est passible de sanctions pénales.

En 2012, l'Italie a lancé un appel d'offres en vue d'attribuer de nouvelles concessions. Le projet de convention de concession, joint à l'appel d'offres, prévoyait notamment que, lors de l'expiration, de la déchéance ou de la révocation de la concession, le concessionnaire était tenu de céder à titre gratuit l'usage des biens matériels et immatériels constituant le réseau de gestion et de collecte du jeu.

Stanley International Betting, une société britannique, ainsi que sa filiale maltaise, Stanleybet Malta, sont actives en Italie dans le domaine de la collecte de paris, par le biais de centres de transmission des données (CTD). Depuis environ quinze ans, les titulaires de ces CTD exercent leur activité en Italie sur la base d'une relation relevant de la forme contractuelle du mandat, sans posséder ni titre de concession ni autorisation de police¹.

En 2014, un contrôle dans les locaux d'un CTD géré par M^{me} Rosanna Laezza et affilié à la société Stanleybet Malta a permis de mettre à jour l'existence d'une activité non autorisée de collecte de paris. La police a alors mis sous séquestre certains équipements utilisés pour la réception et la transmission des paris.

M^{me} Laezza demandant l'annulation du séquestre en justice, le Tribunale de Frosinone (tribunal de Frosinone, Italie) s'interroge sur la compatibilité des nouvelles concessions avec le droit de l'Union, en particulier au regard de l'obligation imposée aux nouveaux concessionnaires de céder à titre gratuit, lors de l'expiration, de la déchéance ou de la révocation de la concession, les équipements utilisés pour la collecte de paris.

Dans son arrêt de ce jour, la Cour de justice relève que l'obligation de cession n'apparaît pas discriminatoire, dans la mesure où elle s'applique indistinctement à l'ensemble des opérateurs ayant participé à l'appel d'offres lancé au cours de l'année 2012.

La Cour observe néanmoins qu'une telle obligation peut rendre moins attractif l'exercice de l'activité de collecte de paris. En effet, le risque pour une entreprise de devoir céder, sans contrepartie financière, l'usage de biens en sa possession est susceptible de l'empêcher de rentabiliser son investissement et constitue donc une restriction aux libertés d'établissement et de prestation des services, garanties par le droit de l'Union.

¹ Devant la justice italienne, les deux sociétés ont demandé avec succès l'annulation du dernier appel d'offres pour les concessions de jeux de hasard et ont obtenu l'organisation d'un nouvel appel d'offres en 2012 (voir à ce sujet l'arrêt de la Cour du 16 février 2012, *Costa et Cifone*, C-72/10 et C-77/10, CP n° 12/12, ainsi que l'arrêt de la Cour du 22 janvier 2015, *Stanley International Betting Ltd e a.*, C-463/13, CP n° 10/15).

Toutefois, la Cour rappelle que l'objectif ayant trait à la lutte contre la criminalité liée aux jeux de hasard est de nature à justifier des restrictions aux libertés fondamentales, **à condition que ces restrictions soient proportionnées, ce qu'il revient au juge national de vérifier.**

Dans le cadre de l'objectif de lutte contre la criminalité liée aux jeux, la cession obligatoire des équipements utilisés pour la réception et la transmission des paris peut être justifiée par l'intérêt d'assurer **la continuité de l'activité légale** de collecte de paris afin d'endiguer le développement d'une activité illégale parallèle.

Dans l'hypothèse de la déchéance ou de la révocation du contrat de concession, la cession à titre gratuit de l'usage du réseau de gestion de collecte du jeu à l'Administration autonome des monopoles d'État (Agenzia delle dogane e dei Monopoli, ADM) ou à un autre concessionnaire peut revêtir un caractère de sanction proportionnée.

En revanche, lorsque la cessation de l'activité intervient du seul fait de l'expiration de la concession, le principe de proportionnalité n'est pas nécessairement respecté, dès lors que l'objectif de continuité de l'activité peut être atteint par des mesures moins contraignantes (comme, par exemple, la cession forcée des biens à titre onéreux au prix du marché).

Le juge national devra donc évaluer si le principe de proportionnalité est respecté en tenant compte, entre autres, de la valeur vénale des biens qui font l'objet de la cession forcée.

Enfin, la disposition qui prévoit que la cession à titre gratuit de l'usage des biens constituant le réseau de gestion de collecte du jeu intervient seulement « [à] la demande expresse de l'ADM » et non de façon systématique ne précise pas les conditions et modalités dans lesquelles une telle demande doit être formulée. Il s'ensuit que cette disposition présente un défaut de transparence susceptible d'entraîner une atteinte au principe de sécurité juridique.

En tout état de cause, l'arrêt de ce jour porte uniquement sur la compatibilité avec le droit de l'Union de l'obligation de cession à titre gratuit et ne saurait être analysé comme visant à mettre en cause, dans son ensemble, le nouveau système de concessions mis en place en Italie au cours de l'année 2012 dans le secteur des jeux de hasard.

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: Gilles Despeux ☎ (+352) 4303 3205