



EUROPEAN COMMISSION

Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs  
Single Market Enforcement  
Notification of Regulatory Barriers

Message 201

Communication de la Commission - TRIS/(2024) 2950

Directive (UE) 2015/1535

Notification: 2024/0405/IT

Retransmission de la réponse de l'Etat membre notifiant (Italy) à de Malta.

MSG: 20242950.FR

1. MSG 201 IND 2024 0405 IT FR 18-11-2024 04-11-2024 IT ANSWER 18-11-2024

2. Italy

3A. Ministero delle imprese e del Made in Italy

Dipartimento Mercato e Tutela

Direzione Generale Consumatori e Mercato

Divisione II. Normativa tecnica - Sicurezza e conformità dei prodotti, qualità prodotti e servizi

00187 Roma - Via Molise, 2

3B. Agenzia delle Dogane e dei Monopoli

Direzione Giochi

Ufficio gioco a distanza e scommesse

4. 2024/0405/IT - H10 - Jeux de hasard

5.

6. En référence à l'avis circonstancié émis par la République de Malte sur le projet de règles techniques visé dans la notification 2024-0405-IT, l'Agence des douanes et des monopoles a communiqué ce qui suit.

Dans son avis circonstancié, la République de Malte a relevé que, dans les règles techniques, «diverses exigences ont été établies qui, considérées cumulativement, restreignent considérablement l'offre de jeux à distance par les concessionnaires italiens». En outre, Malte croit comprendre que la fourniture de certains services de la société de l'information, notamment la fourniture de services de jeux d'entreprise à entreprise («B2B»), est exclusivement réservée aux concessionnaires italiens, c'est-à-dire aux «concessionnaires prestataires de services», en tant que modification de ce qui est actuellement établi.

Par ailleurs, Malte est également préoccupée par le manque général de clarté et de transparence concernant certains concepts et exigences établis dans le projet de règles techniques, estimant que certaines exigences, introduites à partir de zéro, ne sont pas décrites de manière adéquate.

Nous répondons à ces observations comme suit.

L'intention du projet de règles techniques, qui fait l'objet de la procédure d'information, était uniquement de réitérer une obligation déjà présente dans la législation nationale depuis 2006 et strictement maintenue dans toutes les procédures européennes ultérieures d'appels d'offres publiques pour l'attribution de concessions pour l'exploitation de jeux publics via des réseaux physiques et à distance.

Il convient en effet de noter que la disposition imposant au prestataire de services (PS) d'être titulaire d'une concession est une obligation, appliquée de manière constante et jamais contestée, dans toutes les procédures d'appel d'offres publiques suivantes:

- procédure de sélection pour l'attribution de concessions pour l'exploitation de jeux publics visés à l'article 38,



## EUROPEAN COMMISSION

Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs  
Single Market Enforcement  
Notification of Regulatory Barriers

paragraphes 2 et 4, du décret-loi n° 223 du 4 juillet 2006, converti, avec modifications et ajouts, en loi n° 248 du 4 août 2006;

- Procédure d'attribution de concessions pour l'exploitation de jeux publics visée à l'article 10, paragraphe 9g, du décret-loi n° 16 du 2 mars 2012, converti avec modifications en loi n° 44 du 26 avril 2012;
- procédure de sélection pour l'attribution de concessions pour l'exploitation de jeux publics visés à l'article 1er bis du décret-loi n° 149 du 25 septembre 2008, converti avec modifications en loi n° 184 du 19 novembre 2008, telle que modifiée par l'article 2, points 49 et 50, de la loi n° 203 du 22 décembre 2008;
- Procédure d'attribution de concessions pour l'exploitation de jeux publics visée à l'article 24, paragraphe 11, sous A) à F), de la loi n° 88 du 7 juillet 2009, publiée au Journal officiel de l'Union européenne du 10 mars 2011, S 48-079188 ;
- Procédure d'attribution de concessions pour l'exploitation à distance de jeux publics visée à l'article 1, paragraphe 935, de la loi n° 208/2015, publiée au Journal officiel de l'Union européenne du 10 janvier 2018 s - 006-009338.

Toutes les procédures mentionnées ci-dessus ont été soumises aux États membres pour examen et, non seulement aucune observation n'a été présentée qui indiquerait des motifs d'obstruction ou de discrimination, mais les innovations introduites par les procédures susmentionnées ont, en réalité, permis de surmonter les motifs des procédures d'infraction, en faisant droit à tous les motifs de plainte identifiés dans les arrêts de la Cour de justice de l'Union européenne, ce qui a conduit à la reconnaissance définitive de la conformité de la législation nationale avec les principes des traités européens.

Plus précisément, la République de Malte se plaint de l'absence d'une définition spécifique du terme «cessionnaire prestataire de services» et, sur la base de cette prémisse erronée, suppose que «l'offre de services de jeux de hasard B2B ne peut être fournie que par un "cessionnaire prestataire de services"», ce qui fait craindre que «les dispositions du projet de règles techniques relatives aux "cessionnaires prestataires de services" soient incompatibles avec le principe de la libre prestation de services énoncé à l'article 56 du TFUE et que, par conséquent, «les opérateurs de jeux de hasard B2B qui envisagent de fournir leurs services aux concessionnaires italiens doivent d'abord obtenir une concession qui est délivrée uniquement dans le but d'offrir des services de jeux de hasard entre entreprises et consommateurs («B2C») », soulignant enfin «l'effet discriminatoire que de telles mesures restrictives auront sur toutes les petites et moyennes entreprises ciblées et spécialisées dans la fourniture de services de jeux de hasard B2B».

En réalité, en même temps que le document relatif aux règles techniques, le document intitulé «Nomenclature unique» a également été présenté, accessible à la Commission européenne et aux États membres, où figure, au point 7, la définition du «cessionnaire prestataire de services», qui a suscité tant d'inquiétudes.

Selon cette définition, le concessionnaire prestataire de services est «le concessionnaire qui concède l'utilisation, en tout ou en partie, de son propre système de jeu, déjà certifié par l'ADM, assurant la communication avec le système centralisé également pour les concessionnaires utilisateurs».

Le doute de la République de Malte pourrait probablement résulter de la confusion entre les concessionnaires «B2B» – qui n'existent pas en droit italien et ne sont nullement prévus dans le projet de règles techniques – et les sociétés de logiciels de jeux qui proposent désormais leurs produits aux concessionnaires avec des services B2B et qui, bien sûr, pourront poursuivre leurs activités librement, sans avoir besoin d'acquiescer des droits de concession ad hoc.

Selon le projet de règles techniques, le développement du système du concessionnaire peut être effectué par n'importe quelle société de logiciels, à condition que ce système soit ensuite certifié par l'Agence des douanes et des monopoles ou par des organismes de vérification spécifiques convenus avec l'Agence.

Le concessionnaire, en particulier, peut également choisir d'utiliser un système de jeu d'un autre concessionnaire prestataire de services, déjà certifié par l'ADM. Si tel est le cas, seule l'intégration du système de jeu avec le reste du système du concessionnaire sera soumise à certification.

La certification du système du concessionnaire est nécessaire aux fins de la sécurité des transactions, du respect des règles de lutte contre le blanchiment de capitaux, de la protection des droits des joueurs et, plus généralement, de garantir le principe fondamental de protection de la confiance publique et de l'ordre public et doit être effectuée indépendamment de toute certification effectuée par un autre État membre, puisqu'elle doit, bien entendu, respecter les règles techniques spécifiques prévues en Italie pour la collecte des jeux à distance.

Toutefois, ainsi qu'il ressort des règles techniques, une telle certification n'impose aucune limite ou barrière à l'entrée sur le marché d'opérateurs nationaux ou étrangers.

Il n'y a donc aucune restriction à la libre activité entrepreneuriale des sociétés de logiciels et il n'y a pas de concessionnaires B2B dans le système italien de jeux à distance, qui sont clairement prévus par la législation maltaise et dûment autorisés. Il n'y a donc aucune restriction ou limitation aux principes énoncés à l'article 56 du TFUE, simplement



## EUROPEAN COMMISSION

Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs  
Single Market Enforcement  
Notification of Regulatory Barriers

parce qu'il n'y a pas de concessionnaires B2B, pas plus qu'il n'y a de dispositions pour eux, mais il existe des prestataires de services gratuits qui, sans aucune concession, peuvent continuer à traiter avec les concessionnaires, en fournissant des logiciels, des plateformes informatiques et des services informatiques.

Il semblerait donc qu'il s'agisse d'une interprétation fondée sur une lecture partielle de la documentation présentée par l'Italie.

Il s'ensuit que l'ensemble des observations de la République de Malte, relatives à l'absence de justification de la mise en place de mesures discriminatoires, à l'absence par les autorités italiennes d'objectifs spécifiques «qui justifient cet écart par rapport aux principes fondamentaux de l'Union», et, en particulier, concernant «l'absence de recherches fondées sur des données probantes et en raison de l'ambiguïté générale entourant le projet de règles techniques» de nature à amener la République de Malte à déclarer la mesure non conforme au droit de l'Union, ne sauraient être retenues même en ce qui concerne la terminologie utilisée, du seul fait que la mesure discriminatoire alléguée, résultant d'un malentendu manifeste de la part de la République de Malte, n'est pas présente dans les articles.

Ensuite, au point 2.3, la République de Malte soulève d'autres préoccupations concernant la mise en œuvre de «limites de comptes de jeu restrictives et incohérentes» ainsi que les mesures disproportionnées qui ont été mises en œuvre en ce qui concerne les domaines de sites web. Malte n'est pas non plus convaincue de la nécessité d'une procédure d'enregistrement étendue qui doit être adoptée par les concessionnaires italiens.

L'avis circonstancié sur cette question est, pour le moins, peu clair. En fait, il exprime des doutes, qui ne sont pas expliqués plus en détail, sur «la procédure d'enregistrement étendue qui doit être adoptée par les concessionnaires italiens», sans préciser en quoi ils consistent.

La procédure d'enregistrement des comptes de jeu prévue par les nouvelles règles techniques ne diffère en rien de celle déjà prévue et en vigueur en Italie depuis une quinzaine d'années, en application de la législation de l'UE de 2009.

Afin de s'assurer de l'identité du demandeur de l'ouverture du compte de jeu, ainsi que de sa majorité, la pièce d'identité et certaines informations personnelles nécessaires à l'activation du compte de jeu sont simplement exigées.

Il est possible d'ajouter (et non de remplacer), à l'avenir, des procédures d'identification des joueurs basées sur d'autres outils d'identification numérique, même avec une sécurité de deuxième niveau, sans préjudice de la nécessité d'utiliser le compte de jeu conformément aux dispositions actuelles, y compris celles d'origine européenne, relatives à la prévention de l'utilisation du système financier à des fins de blanchiment de capitaux.

Il n'apparaît donc pas clairement quelle est la procédure d'enregistrement étendue requise, et la République de Malte n'apporte aucune précision à ce sujet.

En ce qui concerne la présence de «limites monétaires et de session applicables aux jeunes âgés de 18 à 24 ans», Malte est préoccupée par l'application incohérente de ces limites

dans le projet de règles techniques. En effet, Malte a observé que les limites susmentionnées applicables aux jeunes âgés de 18 à 24 ans ne s'appliquent apparemment qu'au stade de l'enregistrement du compte et ne s'appliqueront donc pas aux titulaires de compte de jeu existants; il convient toutefois de noter que l'Agence a déjà prévu, dans les documents d'application des règles techniques actuellement en cours d'élaboration, que, pendant la phase initiale des nouvelles concessions, tous les comptes de jeu, même s'ils existent déjà, seront renouvelés et, par conséquent, soumis à une déclaration de consentement du joueur à la poursuite du contrat de jeu qui prévoit l'obligation d'explicitement les limites monétaires et de session (comme c'est le cas depuis 2009 lors pendant la première phase d'activation), également en fonction de l'âge du joueur.

Il n'y aura donc pas de discrimination entre les nouveaux comptes de jeu et les comptes de jeu existants: pour les deux, il faudra faire ces choix.

Il convient de noter, en outre, que ces aspects ne concernent pas les règles générales couvertes par les règles techniques, mais les dispositions méthodologiques procédurales que l'Agence fournit à ses concessionnaires au moyen de communications ad hoc, qui sont contraignantes pour eux, et dont le respect est assuré par des outils informatiques préparés à cet effet par l'Agence elle-même.

Il n'est pas considéré, en fait, que les règles techniques puissent aller jusqu'à ce niveau de détail, car elles ne sont pas inhérentes à la notion de règles techniques.

Enfin, la République de Malte note que «dans le projet de règles techniques, l'Italie n'a pas tenu compte du principe de neutralité technologique, en particulier en ce qui concerne les exigences relatives à l'utilisation d'un site web pour les jeux à distance par rapport à l'utilisation d'une application». Malte rappelle à l'Italie que le principe de neutralité technologique permet aux individus et aux organisations de choisir librement la technologie la plus appropriée et la mieux adaptée à leurs besoins. Par conséquent, Malte est préoccupée par le fait que les exigences actuelles imposées



## EUROPEAN COMMISSION

Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs  
Single Market Enforcement  
Notification of Regulatory Barriers

dans le projet de règles techniques sont discriminatoires en faveur de l'utilisation des applications, étant donné que les autorités italiennes ont imposé des exigences supplémentaires contraignantes et restrictives pour l'utilisation des sites web et des noms de domaine applicables qui s'y rapportent.

Une fois de plus, l'interprétation fournie ne semble pas conforme à ce qui est contenu dans les règles techniques. Les mesures et fonctionnalités fournies pour le site web et les applications sont les mêmes et ne prévoient aucune différence ou préférence.

Ces mesures sont expliquées en détail au chapitre 10 des règles techniques. Dans chacun des paragraphes de l'article 10, lorsqu'ils précisent les caractéristiques techniques requises, tant le site web que les applications sont toujours expressément mentionnés, ce qui témoigne du respect absolu du principe de neutralité technologique.

Le décret législatif n° 41 du 25 mars 2024 prévoit expressément, à l'article 6, paragraphe 6, points c) et d), que le concessionnaire est tenu de fournir «aux joueurs un accès à la zone d'exploitation du site internet ou des applications de jeux du concessionnaire dédiés à l'offre des jeux visés au paragraphe 1, points a) à f), ainsi que de ceux visés x points g), h), i) dans les cas visés au paragraphe 4; d) en cas d'accès à chaque type de jeu faisant l'objet d'une concession, par le biais d'une application spécifique, soumise à certification, les caractéristiques techniques pertinentes sont définies par l'Agence», en se référant dans ce cas également aux deux technologies. La seule exigence spécifique qui ne concerne que le site Internet et qui vise à donner un effet concret à la disposition prévue à l'article 6, paragraphe 5, sous o), du décret législatif précité, est que ce site web soit accessible via un domaine internet enregistré par le concessionnaire lui-même, dont l'extension de premier niveau doit nécessairement coïncider avec le domaine de premier niveau «.it».

Cette spécification ne semble en aucun cas constituer une entrave à la libre circulation, et encore moins une violation du principe de neutralité technologique.

En conclusion, il est considéré que les doutes et les préoccupations soulevés par la République de Malte ont été pleinement clarifiés, à l'exclusion, de toute évidence, de l'existence d'une restriction à la libre prestation des services. La proposition de règles techniques est pleinement conforme aux principes et au droit de l'UE et consolide et clarifie les règles et réglementations techniques qui existent dans le système juridique italien depuis 2009, et qui n'ont jamais fait l'objet d'observations révélant des causes obstructives ou discriminatoires.

Il s'ensuit que, dans la mesure où nous adhérons pleinement aux règles relatives aux services, ainsi que, plus généralement, aux principes et au droit de l'Union, nous estimons que nous n'avons pas à donner suite à l'avis circonstancié émis par la République de Malte et en garantissant l'abstention absolue de l'adoption de la mesure notifiée jusqu'à l'échéance du 18 novembre, nous attendons le commentaire de la Commission sur cette réponse.

\*\*\*\*\*

Commission européenne

Point de contact Directive (UE) 2015/1535

email: [grow-dir2015-1535-central@ec.europa.eu](mailto:grow-dir2015-1535-central@ec.europa.eu)