

Demande de décision préjudicielle présentée par le Consiglio di Stato (Italie) le 23 septembre 2019 – Sisal SpA/Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, Ministero dell'Economia e delle Finanze

(Affaire C-721/19)

(2019/C 432/30)

Langue de procédure: l'italien

Jurisdiction de renvoi

Consiglio di Stato

Parties dans la procédure au principal

Partie requérante: Sisal SpA

Parties défenderesses: Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, Ministero dell'Economia e delle Finanze

Questions préjudicielles

- 1) Le droit de l'Union et, en particulier, le droit d'établissement et de libre prestation des services (articles 49 et suivants et articles 56 et suivants TFUE) ainsi que les principes [du droit de l'Union européenne] de sécurité juridique, de non-discrimination, de transparence et d'impartialité, de libre concurrence, de proportionnalité, de confiance légitime et de cohérence et aussi – s'ils sont jugés applicables – les articles 3 et 43 de la directive 2014/23/UE⁽¹⁾ doivent-ils être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à une réglementation, du type de celle figurant à l'article 20, paragraphe 1, du décret-loi n° 148 du 16 octobre 2017 et dans les actes ultérieurs pris pour son application, qui dispose que «1. En application de l'article 21, paragraphes 3 et 4, du décret-loi n° 78 du 1^{er} juillet 2009, converti, avec des modifications, par la loi n° 102 du 3 août 2009, l'Agence des douanes et des monopoles autorise la poursuite de la relation de concession existante, relative à la collecte, y compris à distance, des [mises des] loteries nationales à tirage instantané, jusqu'au terme ultime prévu à l'article 4, paragraphe 1, de l'acte de concession, de manière à garantir à l'État des recettes budgétaires nouvelles et plus importantes, à concurrence de 50 millions d'euros pour l'année 2017 et de 750 millions d'euros pour l'année 2018», dans le cas où:
 - l'article 21, paragraphe 1, du décret-loi n° 78 du 1^{er} juillet 2009, converti, avec des modifications, par la loi n° 102 du 3 août 2009, a prévu que les concessions en cause seraient normalement octroyées à une pluralité de personnes choisies à l'issue de procédures ouvertes, concurrentielles et non discriminatoires;
 - l'article 21, paragraphe 4, du décret susmentionné a prévu que les concessions visées au paragraphe 1 pouvaient éventuellement être renouvelées, une seule fois;
 - les sociétés requérantes n'ont pas participé à la procédure d'appel d'offres lancée en 2010;
 - la relation de concession spécifique existante a été établie, dès l'origine, avec un concessionnaire unique, à l'issue d'une procédure d'appel d'offres public dans le cadre de laquelle une seule offre a été présentée;
 - la poursuite de la relation de concession existante impliquerait – concrètement – que cette relation serait poursuivie exclusivement avec ce concessionnaire unique, au lieu d'être renouvelée avec plusieurs opérateurs, sans nouvel appel d'offres?
- 2) Le droit de l'Union et, en particulier, le droit d'établissement et de libre prestation des services (articles 49 et suivants et articles 56 et suivants TFUE) ainsi que les principes [du droit de l'Union européenne] de sécurité juridique, de non-discrimination, de transparence et d'impartialité, de libre concurrence, de proportionnalité, de confiance légitime et de cohérence et aussi – s'ils sont jugés applicables – les articles 3 et 43 de la directive 2014/23/UE doivent-ils être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à une réglementation, telle que celle figurant à l'article 20, paragraphe 1, du décret-loi n° 148 du 16 octobre 2017, qui dispose, en ayant pour objectif déclaré d'appliquer l'article 21, paragraphes 3 et 4, du décret-loi n° 78

du 1^{er} juillet 2009, converti, avec des modifications, par la loi n° 102 du 3 août 2009, que «l'Agence des douanes et des monopoles autorise la poursuite de la relation de concession existante, relative à la collecte, y compris à distance, des [mises des] loteries nationales à tirage instantané, jusqu'au terme ultime prévu à l'article 4, paragraphe 1, de l'acte de concession, de manière à garantir à l'État des recettes budgétaires nouvelles et plus importantes, à concurrence de 50 millions d'euros pour l'année 2017 et de 750 millions d'euros pour l'année 2018», sachant qu'elle prévoit cela:

— par la poursuite dans le temps de l'unique relation de concession existante, en lieu et place des éventuels renouvellements des concessions multiples visées à l'article 21, paragraphe 4, du décret-loi n° 78 du 1^{er} juillet 2009, converti, avec des modifications, par la loi n° 102 du 3 août 2009, et sans lancer un nouvel appel d'offres;

— à une date antérieure au terme de la concession (le décret-loi n° 148/2017 est entré en vigueur le 16 octobre 2017, à savoir le jour de sa publication au Journal officiel de la République italienne, alors que la concession devait expirer le 30 septembre 2019);

— de manière à garantir à l'État des recettes budgétaires nouvelles et plus importantes, à concurrence de 50 millions d'euros pour l'année 2017 et de 750 millions d'euros pour l'année 2018, en modifiant ainsi certains aspects des modalités et du délai de paiement de la contrepartie de la concession ainsi que, potentiellement, le montant total à payer du point de vue de son coût, en particulier du fait de la modification des délais de paiement qui étaient avancés par rapport à ceux qui étaient prévus dans le cadre de la concession initiale, eu égard – selon les requérantes – au fait objectif et notoire que le temps a une valeur financière ?

- 3) Le droit de l'Union et, en particulier, le droit d'établissement et de libre prestation des services (articles 49 et suivants et articles 56 et suivants TFUE) ainsi que les principes [du droit de l'Union européenne] de sécurité juridique, de non-discrimination, de transparence et d'impartialité, de libre concurrence, de proportionnalité, de confiance légitime et de cohérence et aussi – s'ils sont jugés applicables – les articles 3 et 43 de la directive 2014/23/UE doivent-ils être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à une réglementation, telle que celle figurant dans les actes pris pour l'application du décret précité et, en particulier, dans la communication n° 0133677 de l'Agence des douanes et des monopoles, du 1^{er} décembre 2017, qui, en ayant pour objectif déclaré d'exécuter les dispositions de l'article 20, paragraphe 1, du décret-loi n° 148 du 16 octobre 2017 et en se fondant sur les dispositions de l'article 4, premier alinéa, de la convention de concession pour la gestion des loteries à tirage instantané, laquelle prévoit que celle-ci peut être renouvelée une seule fois, modifie le terme ultime de la relation de concession en le fixant au 30 septembre 2028, sans porter atteinte, en tout état de cause, aux dispositions de ce même article 4 qui sont relatives à la subdivision de la durée de la concession en deux périodes de cinq et quatre années respectivement (par conséquent, à l'expiration de la première période de cinq ans commençant à courir le 1^{er} octobre 2019, la poursuite pendant les quatre années suivantes, jusqu'au terme du 30 septembre 2028, est subordonnée à l'évaluation positive de la gestion par l'Agence des douanes et des monopoles, laquelle doit être formulée au plus tard le 30 mars 2024) et dispose que la société devra verser un montant de 50 millions d'euros d'ici au 15 décembre 2017, un montant de 300 millions d'euros d'ici au 30 avril 2018 et un montant de 450 millions d'euros d'ici au 31 octobre 2018;

— sachant qu'elle prévoit cela avant la survenance du terme initialement prévu pour la concession elle-même (la communication n° 0133677 de l'Agence des douanes et des monopoles a été adoptée le 1^{er} décembre 2017, tandis que le contrat de concession devait expirer le 30 septembre 2019);

— ce qui garantit le paiement anticipé de 800 millions d'euros à des dates antérieures (50 millions d'euros d'ici au 15 décembre 2017, 300 millions d'euros d'ici au 30 avril 2018 et 450 millions d'euros d'ici au 31 octobre 2018) à ce terme (le 30 septembre 2019);

— ce qui entraîne la modification potentielle du montant total à payer du point de vue de son coût, eu égard – selon les requérantes – au fait objectif et notoire que le temps a une valeur financière ?

- 4) Le droit de l'Union et, en particulier, le droit d'établissement et de libre prestation des services (articles 49 et suivants et articles 56 et suivants TFUE) ainsi que les principes [du droit de l'Union européenne] de sécurité juridique, de non-discrimination, de transparence et d'impartialité, de libre concurrence, de proportionnalité, de confiance légitime et de cohérence et aussi – s'ils sont jugés applicables – les articles 3 et 43 de la directive 2014/23/UE doivent-ils être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent également à une telle réglementation dans l'hypothèse où les opérateurs du secteur qui ont actuellement un intérêt à pénétrer sur le marché n'ont pas participé à la procédure d'appel d'offres initialement lancée pour attribuer la concession arrivée à terme et prorogée dans le chef du concessionnaire sortant aux nouvelles conditions contractuelles décrites, ou bien l'éventuelle restriction à l'accès au marché suppose-t-elle qu'ils aient effectivement participé à la procédure d'appel d'offres initiale ?

(¹) Directive 2014/23/UE du Parlement européen et du Conseil, du 26 février 2014, sur l'attribution de contrats de concession (JO 2014, L 94, p. 1).