

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Autorité nationale des jeux

DÉCISION N° 2021-186 DU 22 JUILLET 2021

RELATIVE A L'EXPLOITATION EN RÉSEAU PHYSIQUE DE DISTRIBUTION ET EN LIGNE DES TIRAGES DEDIÉS AU PATRIMOINE DU JEU DE LOTERIE SOUS DROITS EXCLUSIFS DÉNOMMÉ « LOTO »

Le collège de l'Autorité nationale des jeux,

Vu le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, notamment ses articles 49 et 56 ;

Vu le code de la sécurité intérieure, notamment le Titre II de son Livre III ;

Vu la loi n° 2010-476 du 12 mai 2010 modifiée relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne, notamment le V de son article 34 ;

Vu la loi n° 2017-1775 du 28 décembre 2017 de finances rectificative pour 2017, notamment son article 90 ;

Vu le décret n° 2019-1060 du 17 octobre 2019 relatif aux modalités d'application du contrôle étroit de l'Etat sur la société La Française des jeux, notamment l'article 9 de son annexe I ;

Vu le décret n° 2019-1061 du 17 octobre 2019 modifié relatif à l'encadrement de l'offre de jeux de LA FRANÇAISE DES JEUX et du PARI MUTUEL URBAIN ;

Vu le décret n° 2020-199 du 4 mars 2020 relatif à l'organisation et au fonctionnement de l'Autorité nationale des jeux, notamment ses articles 4 et 31 ;

Vu la décision du ministre chargé des comptes publics du 7 novembre 2019 autorisant la société LA FRANÇAISE DES JEUX à commercialiser le jeu « Loto » ;

Vu la décision n° 2020-024 du collège de l'Autorité nationale des jeux du 8 septembre 2020 relative aux dossiers de demande d'autorisation de jeux des opérateurs titulaires de droits exclusifs, notamment son annexe II ;

Vu la décision n° 2020-044 du collège de l'Autorité nationale des jeux du 5 novembre 2020 portant approbation du programme annuel des jeux et paris de la société LA FRANÇAISE DES JEUX pour l'année 2021 ;

Vu la décision n° 2021-015 du collège de l'Autorité nationale des jeux du 21 janvier 2021 relative à l'approbation de la stratégie promotionnelle de la société LA FRANÇAISE DES JEUX pour son activité sous droits exclusifs ;

Vu la décision du ministre chargé des comptes publics du 1^{er} mars 2021 approuvant la quatrième édition des jeux dédiés au patrimoine de LA FRANÇAISE DES JEUX ;

Vu le dossier d'information préalable en vue de l'exploitation en réseau physique de distribution et en ligne des tirages dédiés au patrimoine du jeu de loterie sous droits exclusifs dénommé « Loto », déposé par la société LA FRANÇAISE DES JEUX le 2 juin 2021, enregistré sous le numéro LFDJ-IP-2021-042-PatrimoineLoto-PDV-Ligne ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Après avoir entendu la commissaire du Gouvernement, en ses observations, et en avoir délibéré le 22 juillet 2021,

Considérant ce qui suit :

1. Le 2 juin 2021, la société LA FRANÇAISE DES JEUX a déposé un dossier d'information préalable en vue de l'exploitation, en réseau physique de distribution et en ligne, de six tirages dédiés au patrimoine du jeu de loterie sous droits exclusifs dénommé « Loto », les 6, 8, 11, 13, 15 et 18 septembre 2021. Le jeu dénommé Loto dont relèvent les six tirages dédiés relève de la catégorie des jeux de tirage et, au sein de celle-ci, de la gamme des jeux de tirage traditionnels que la société LA FRANÇAISE DES JEUX est autorisée à proposer en vertu de ses droits exclusifs en application du 1° de l'article L. 322-9-1 du code de la sécurité intérieure. La participation à ce jeu suppose le versement d'une mise unitaire de 2,2 euros par grille, la part des mises affectées aux gagnants étant fixée à 55,35 %.

2. Aux termes des dispositions du cinquième alinéa du V de l'article 34 de la loi n° 2010-476 du 12 mai 2010 susvisée : « *Dans le cas où l'opérateur souhaite exploiter un jeu précédemment autorisé, un jeu relevant d'un ensemble de jeux ayant fait l'objet d'une autorisation ou un jeu ne différant d'un jeu précédemment autorisé que par la maquette de visuel du ou des supports de jeu ou par la répartition des lots entre les différents rangs de gains, il en informe l'Autorité au plus tard un mois avant le début de l'exploitation du jeu. L'Autorité peut s'opposer à cette exploitation dans un délai d'un mois.* ». Les tirages dédiés au patrimoine objet de la présente demande relèvent d'un jeu précédemment autorisé par le ministre chargé des comptes publics, en dernier lieu par sa décision du 7 novembre 2019 susvisée, ce qui justifie qu'ils soient examinés par le collège de l'Autorité au titre de la procédure d'information préalable prévue par ces dispositions.

Sur le cadre juridique de la demande

3. Aux termes des II et III de l'article 90 de la loi n° 2017-1775 du 28 décembre 2017 susvisée : « *II. Une fraction du prélèvement prévu au I de l'article 138 de la loi n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises est affectée à la Fondation du patrimoine pour l'exercice des missions prévues à l'article L. 143-2 du code du patrimoine / III. Le montant de cette fraction correspond à la part de ce prélèvement assise sur les sommes mises par les joueurs sur les jeux dédiés au patrimoine organisés par La Française des jeux. Il fait, à ce titre, l'objet d'un arrêté des ministres chargés du budget et de la culture* ». A cet égard, l'article 9 de l'annexe I du décret n° 2019-1060 du 17 octobre 2019 susvisé dispose : « *Lorsque FDJ développe un jeu dédié au patrimoine prévu à l'article 90 de la loi n° 2017-1775 du 28 décembre 2017 de finances rectificative, ce jeu ne peut être présenté pour autorisation à l'Autorité nationale des jeux qu'après approbation du ministre chargé du budget. A cette fin, l'entreprise présente l'ensemble des caractéristiques du jeu, le plan d'affaires et les prélèvements associés. / En cas d'approbation par le ministre chargé du budget, ce jeu doit, pour être commercialisé, faire l'objet d'une*

autorisation délivrée par l'Autorité nationale des jeux, dans les conditions prévues par l'article 34 de la loi du 12 mai 2010 mentionnée ci-dessus ».

4. Aux termes du V de l'article 34 de la loi n° 2010-476 du 12 mai 2010 modifiée susvisée : *« L'exploitation de jeux sous droits exclusifs est soumise à une autorisation préalable de l'Autorité nationale des jeux. (...) / Elle s'assure [que les demandes d'autorisation déposées dans ce cadre] respectent les objectifs mentionnés à l'article L. 320-3 du code de la sécurité intérieure et sont conformes au cadre législatif et réglementaire applicable ainsi qu'au programme des jeux et paris de l'année concernée tel qu'approuvé par elle, notamment s'agissant du taux de retour aux joueurs (...). L'Autorité peut à tout moment suspendre ou retirer, par décision motivée et à l'issue d'une procédure contradictoire, l'autorisation d'un jeu si les conditions dans lesquelles son exploitation a été autorisée ne sont plus réunies. Les décisions prises par l'Autorité dans le cadre du présent V sont notifiées à l'opérateur et au ministre chargé du budget. Elles précisent, le cas échéant, les conditions sous réserve desquelles l'exploitation d'un jeu ou d'un ensemble de jeux est autorisée ».* Il incombe ainsi à l'Autorité, eu égard au contrôle étroit auquel est soumis un opérateur titulaire de droits exclusifs, de vérifier, dans le cadre du pouvoir d'autorisation qu'elle tient des dispositions précitées, que la demande d'exploitation par cet opérateur d'un nouveau jeu, d'un ensemble de jeux ou d'un jeu précédemment autorisé permet la réalisation simultanée des objectifs poursuivis par l'Etat en matière de jeux d'argent et de hasard mentionnés à l'article L. 320-3 du code de la sécurité intérieure et de celui relatif à la canalisation de la demande de jeux dans un circuit contrôlé par l'autorité publique et à la prévention du développement d'une offre illégale de jeux d'argent énoncé à l'article L. 320-4 du même code.

5. Ces dispositions doivent être mises en œuvre à la lumière des dispositions du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). Il ressort d'une jurisprudence constante de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) que l'institution d'un monopole constitue une mesure particulièrement restrictive des libertés garanties aux articles 49 (liberté d'établissement) et 56 (libre prestation des services) du TFUE, qui ne peut être justifiée qu'en vue d'assurer un niveau de protection des consommateurs de jeux d'argent et de hasard particulièrement élevé, de nature à permettre de maîtriser les risques propres à cette activité et, en particulier, de poursuivre une politique efficace de lutte contre le jeu excessif. Afin d'atteindre cet objectif et son corollaire visant à canaliser l'offre de jeu vers des circuits contrôlés, le titulaire du monopole doit constituer une alternative fiable et attrayante aux activités illégales, ce qui peut en soi impliquer l'offre d'une gamme de jeux étendue, une publicité d'une certaine envergure et le recours à de nouvelles techniques de distribution. Toutefois, la politique commerciale du monopole doit strictement s'inscrire dans le cadre d'une politique d'expansion contrôlée, au moyen d'une offre quantitativement mesurée et qualitativement aménagée permettant la réalisation effective de l'objectif de protection des joueurs.

6. En particulier, aux termes d'une jurisprudence constante de la CJUE, la publicité mise en œuvre par le titulaire d'un monopole public doit demeurer mesurée et limitée à ce qui est nécessaire pour canaliser ainsi les consommateurs vers les réseaux de jeu contrôlés. Une telle publicité ne saurait, en tout état de cause, viser à encourager la propension naturelle au jeu des consommateurs en stimulant leur participation active à celui-ci, notamment en banalisant le jeu ou en donnant une image positive liée au fait que les recettes récoltées sont affectées à des activités d'intérêt général ou encore en augmentant la force attractive du jeu au moyen de messages publicitaires accrocheurs faisant miroiter d'importants gains. A ce titre, la CJUE appelle à distinguer les stratégies du bénéficiaire d'un monopole qui ont seulement pour but d'informer les clients potentiels de

l'existence de produits et qui servent à garantir un accès régulier aux jeux de hasard en canalisant les joueurs vers les circuits contrôlés et celles qui invitent à une participation active à de tels jeux et stimulent celle-ci. Une distinction doit donc être opérée entre une politique commerciale restreinte, qui cherche seulement à capter ou à fidéliser le marché existant au profit de l'organisme bénéficiant d'un monopole, et une politique commerciale expansionniste, dont l'objectif est l'accroissement du marché global des activités de jeux. Aussi appartient-il à l'Autorité nationale des jeux, en sa qualité autorité administrative d'un Etat membre, de prévenir toute atteinte éventuelle au droit de l'Union européenne, dans l'exercice de son pouvoir d'autorisation des jeux d'un opérateur titulaire de droits exclusifs, y compris en assortissant, le cas échéant, leur exploitation de conditions.

Sur la demande de la société LA FRANÇAISE DES JEUX

7. En premier lieu, il ressort de l'instruction que le jeu « Loto » dont relèvent les six tirages dédiés au patrimoine objet de la présente demande est conforme au programme des jeux et paris de LA FRANÇAISE DES JEUX pour l'année 2021 tel qu'approuvé par l'Autorité. Par ailleurs, le jeu respecte les dispositions des articles D. 322-10 et D. 322-14 du code de la sécurité intérieure tant en ce qui concerne la part des sommes mises affectées aux gains pour la gamme des jeux de grattage que le plafond de gains autorisé et le nombre de jeux de loterie pouvant être simultanément exploités en réseau physique de distribution.

8. Cependant, en deuxième lieu, il existe, en l'espèce, un risque spécifique au regard des règles relatives aux communications commerciales des monopoles rappelées au point 6, dès lors qu'une partie des recettes des tirages du Loto dédiés au patrimoine objet de la présente demande permettent de financer la rénovation du patrimoine, donnant de ce fait une image positive de ces tirages et que d'importants gains peuvent être mis en avant. A cet égard, s'il ressort de l'instruction que la société LA FRANÇAISE DES JEUX a procédé à plusieurs modifications de la politique promotionnelle associée aux tirages du « Loto » dédiés au patrimoine afin de la rendre compatible avec les règles relatives aux communications commerciales des monopoles rappelées au point 6, notamment en ce qui concerne les spots TV et radio envisagés, l'Autorité restera néanmoins attentive à ce que l'ensemble des supports promotionnels mobilisés, et en particulier l'émission de télévision diffusant les résultats des tirages, se conforment à ces règles.

9. Il résulte ainsi de ce qui précède qu'il n'y a pas lieu, pour l'Autorité, de s'opposer à l'exploitation, en réseau physique de distribution et en ligne, les 6, 8, 11, 13, 15 et 18 septembre 2021, des six tirages dédiés au patrimoine du jeu de loterie sous droits exclusifs dénommé « Loto » tels que décrits dans le dossier d'information préalable susvisé, sous réserve de la condition prescrite à l'article 2.

DÉCIDE :

Article 1^{er} : L'Autorité nationale des jeux ne s'oppose pas à l'exploitation, en réseau physique de distribution et en ligne, les 6, 8, 11, 13, 15 et 18 septembre 2021, des six tirages dédiés au patrimoine du jeu de loterie sous droits exclusifs dénommé « Loto » tels que décrits dans le dossier

d'information préalable susvisé enregistré sous le numéro LFDJ-IP-2021-042-PatrimoineLoto-PDV-Ligne, sous la condition énoncée à l'article 2.

Article 2 : La société LA FRANÇAISE DES JEUX veillera, dans les messages qu'elle choisit pour incarner les communications commerciales associées aux tirages du « Loto » dédiés au patrimoine à ne pas encourager la propension au jeu en donnant une image positive de celui-ci liée au fait qu'il participe au financement de la rénovation du patrimoine ou encore en augmentant la force attractive du jeu au moyen de messages publicitaires accrocheurs faisant miroiter d'importants gains.

Article 3 : Le directeur général de l'Autorité nationale des jeux est chargé de l'exécution de la présente décision qui sera notifiée à la société LA FRANÇAISE DES JEUX et au ministre chargé des comptes publics et publiée sur le site Internet de l'Autorité.

Fait à Paris, le 22 juillet 2021.

La Présidente de l'Autorité nationale des jeux

Isabelle FALQUE-PIERROTIN