

DÉCISION N° 2023-054 DU 23 MARS 2023

**PORTANT APPROBATION DU PLAN D’ACTIONS EN MATIERE DE LUTTE
CONTRE LA FRAUDE ET CONTRE LE BLANCHIMENT DE CAPITAUX ET LE
FINANCEMENT DU TERRORISME POUR L’ANNÉE 2023 DE LA SOCIÉTÉ LA
FRANÇAISE DES JEUX POUR SON ACTIVITE SOUS DROITS EXCLUSIFS**

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 règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l’égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données) ;

Vu la directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 relative à la prévention de l’utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, modifiant le règlement (UE) n° 648/2012 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil et la directive 2006/70/CE de la Commission ;

Vu la directive (UE) 2018/843 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive (UE) 2015/849 relative à la prévention de l’utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme ainsi que les directives 2009/138/CE et 2013/36/UE ;

Vu le code monétaire et financier, notamment le Titre VI de son Livre V ;

Vu le code de la sécurité intérieure, notamment ses articles L. 320-2, L. 320-3 et L. 320-4 ;

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 X de son article 34 ;

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 son annexe I ;

Vu le décret n° 2019-1061 du 17 octobre 2019 relatif à l’encadrement de l’offre de jeux de La Française des jeux et du Pari mutuel urbain, notamment son article 3 et le I de son article 20 ;

Vu l’arrêté du 9 septembre 2021 définissant le cadre de référence pour la lutte contre la fraude et contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme ;

Vu la décision n° 2022-153 du 14 avril 2022 portant approbation du plan d'actions en matière de lutte contre la fraude et contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme pour l'année 2022 de la société LA FRANÇAISE DES JEUX pour son activité sous droits exclusifs ;

Vu la demande de la société LA FRANÇAISE DES JEUX du 31 janvier 2023 tendant à l'approbation de son plan d'actions pour l'année 2023 en matière de lutte contre la fraude et contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Après avoir entendu le commissaire du Gouvernement, en ses observations, et en avoir délibéré le 23 mars 2023,

Considérant ce qui suit :

Sur le cadre juridique

1. Aux termes de l'article L. 320-2 du code de la sécurité intérieure : « *Les jeux d'argent et de hasard qui, à titre dérogatoire, sont autorisés en application de l'article L. 320-6 ne sont ni un commerce ordinaire, ni un service ordinaire ; ils font l'objet d'un encadrement strict aux fins de prévenir les risques d'atteinte à l'ordre public et à l'ordre social, notamment en matière de protection de la santé et des mineurs* ». En vertu de l'article L. 320-4 du code de la sécurité intérieure, les opérateurs de jeux d'argent et de hasard légalement autorisés, dont ceux titulaires de droits exclusifs, concourent à la réalisation des objectifs de la politique de l'Etat en ce domaine, dont celui énoncé au 3° de l'article L. 320-3 du même code consistant « *à prévenir les activités frauduleuses ou criminelles ainsi que le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme* ». L'atteinte de cet objectif d'intérêt général contribue à la réalisation de l'objectif à valeur constitutionnelle de sauvegarde de l'ordre public.

2. L'annexe I du décret n° 2019-1060 du 17 octobre 2019 susvisé réaffirme au 4° de son article 4 l'obligation pour la société LA FRANÇAISE DES JEUX de contribuer à la réalisation de l'objectif mentionné au 3° de l'article L. 320-3 du code de la sécurité intérieure. A cette fin, le deuxième alinéa de l'article 6 de cette annexe prévoit notamment : « *FDJ s'engage à mettre en œuvre un programme de formation de ces personnes aux enjeux liés au respect des objectifs mentionnés à l'article L. 320-3 du code de la sécurité intérieure* ».

3. Le I de l'article 20 du décret n° 2019-1061 du 17 octobre 2019 susvisé dispose : « *La Française des jeux est tenue de s'assurer que les contrats qu'elle conclut avec les personnes autorisées à exploiter un poste d'enregistrement de jeux de loterie ou de paris sportifs conformément aux dispositions des articles R. 322-18-1 à R. 322-18-3 et des articles R. 322-22-1 à R. 322-22-3 du code de la sécurité intérieure mettent à la charge de celles-ci les obligations de prendre les mesures et d'accomplir les diligences nécessaires à la réalisation des objectifs mentionnés à l'article L. 320-4. Elle veille à ce que le non-respect de ces obligations donne lieu à des sanctions proportionnées* ».

4. Aux termes des alinéas 2 à 4 du X de l'article 34 de la loi du 12 mai 2010 susvisée : « *Un arrêté du ministre de l'intérieur et du ministre chargé de l'économie, pris sur proposition de l'Autorité, définit, à l'adresse des opérateurs titulaires de droits exclusifs et des opérateurs de jeux ou de paris en ligne, un cadre de référence pour la lutte contre la fraude et contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. / Les opérateurs soumettent chaque année à*

l'approbation de l'Autorité leur plan d'actions en matière de lutte contre la fraude et contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme. Ils rendent compte, à cette occasion, de la mise en œuvre du plan de l'année précédente. Le plan est établi dans le respect du cadre de référence prévu à l'alinéa ci-dessus. / L'Autorité nationale des jeux évalue les résultats des actions menées par les opérateurs de jeux ou de paris en ligne et les opérateurs titulaires de droits exclusifs en matière de lutte contre la fraude et contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et peut leur adresser des prescriptions à ce sujet ».

5. L'article 3 du décret n° 2019-1061 du 17 octobre 2019 susvisé dispose ainsi que : « *Avant le 31 janvier de chaque année, les opérateurs titulaires de droits exclusifs soumettent à l'approbation de l'Autorité nationale des jeux leur plan d'actions en matière de lutte contre la fraude et le blanchiment pour leurs activités de jeux. Ce plan présente les actions des opérateurs titulaires de droits exclusifs en matière de prévention des risques d'exploitation des jeux d'argent et de hasard à des fins frauduleuses, ainsi qu'en matière de lutte contre le blanchiment d'argent. Il rend compte de l'exécution du plan d'actions de l'année précédente tel qu'approuvé par l'Autorité nationale des jeux* ».

6. Pris sur proposition de l'Autorité nationale des jeux, l'arrêté du 9 septembre 2021 définissant le cadre de référence pour la lutte contre la fraude et contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme précise la structure et le contenu des plans d'actions que les opérateurs agréés ou titulaires de droits exclusifs doivent lui soumettre pour approbation. Cet arrêté prévoit que ces plans comprennent, d'une part, un bilan des actions qu'ils ont conduites au cours de l'année précédente, notamment au regard des prescriptions que l'Autorité a pu leur adresser pour cet exercice, et, d'autre part, l'exposé des mesures qu'ils entendent mettre en œuvre durant l'année en cours afin de concourir à cette lutte. Ces plans doivent mettre en évidence la bonne compréhension par les opérateurs des risques auxquels leur activité est exposée, compréhension que les analyses nationale et sectorielle des risques ont vocation à guider, et comporter la description des mesures concrètes qu'ils entendent prendre pour identifier, prévenir, supprimer ou atténuer ces risques et s'acquitter, le cas échéant, de l'obligation déclarative prévue par l'article L. 561-15 du code monétaire et financier.

7. Les règles qui précèdent doivent être lues à la lumière des articles 49 (liberté d'établissement) et 56 (liberté de prestation des services) du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne tels que les interprète la Cour de justice de l'Union européenne. Selon celle-ci, l'institution d'un monopole constitue une mesure particulièrement restrictive de ces libertés, qui ne peut donc être justifiée que par des raisons impérieuses d'intérêt général, parmi lesquelles figure la lutte contre la fraude et contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. L'Etat membre qui se prévaut d'une telle raison impérieuse doit mener une politique cohérente et systématique au regard de celle-ci, en exerçant notamment un contrôle continu et concret sur les opérateurs dont il régule l'activité.

8. Il résulte des dispositions qui précèdent que l'Autorité nationale des jeux, autorité administrative d'un Etat membre, doit s'assurer que le plan d'actions d'un opérateur titulaire de droits exclusifs d'une part, traduit son engagement à lutter efficacement contre la fraude et contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et, d'autre part, expose les actions concrètes, cohérentes, adaptées et proportionnées qui sont destinées à lui permettre d'atteindre cet objectif.

9. Au titre de l'année 2023 et dans le prolongement de son analyse sectorielle des risques, l'Autorité a attaché une importance particulière aux dispositifs de contrôle interne institués par les

opérateurs, à l'adéquation de leurs outils d'alertes aux risques qu'ils ont dû précisément et convenablement identifier ainsi, eu égard au contexte international marqué par la guerre entre la Russie et l'Ukraine, qu'à la robustesse de leurs dispositifs permettant de donner leur plein effet aux sanctions financières ciblées.

10. En l'espèce, il résulte des éléments du dossier soumis à l'approbation de l'Autorité que le plan d'actions « *Lutte contre la fraude et contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme* » de la société LA FRANÇAISE DES JEUX pour l'année 2023 reflète sa volonté de répondre à l'objectif mentionné au 3° de l'article L. 320-3 du code de la sécurité intérieure.

11. Concernant les actions menées durant l'année 2022, l'Autorité relève que la société LA FRANÇAISE DES JEUX a mis en œuvre les prescriptions émises dans la décision du 14 avril susvisée. Ainsi, elle a mis en place des contrôles de second niveau relatifs à la recevabilité des pièces d'identité des joueurs dépassant le seuil d'identification énoncé au 6°bis de l'article R. 561-10 du code monétaire et financier et s'est assurée du respect par ses détaillants des obligations relatives à la lutte contre la fraude et contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, d'une part, en portant une attention particulière aux variations atypiques de chiffres d'affaires de ses points de vente et, d'autre part, en diligentant des inspections sur site. En 2022, l'opérateur a, de ce fait, réalisé 460 inspections spécifiquement dédiées à la lutte contre la fraude et contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, ce qui représente une hausse de 28% par rapport aux contrôles effectués en 2021, tendance dans laquelle il devra continuer de s'inscrire en 2023. La société LA FRANÇAISE DES JEUX a, de plus, rédigé une procédure de sanctions à l'encontre de ses détaillants qui ne respecteraient pas leurs obligations en matière de lutte contre la fraude et contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, ces sanctions étant graduées en fonction de la gravité des manquements constatés, et complété en conséquence les stipulations du contrat la liant à ses détaillants. Plus largement, l'Autorité note que la société LA FRANÇAISE DES JEUX a mené une politique d'entreprise globale, cohérente et volontariste en matière de prévention et de lutte contre la fraude et contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Pour ce faire, elle a notamment intensifié les actions de formation de son personnel en charge de la conformité et du contrôle interne mais également de son Comité de Direction et des membres de son Conseil d'administration aux problématiques relatives à la lutte contre la fraude et contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, réalisant, en 2022, 34 sessions de formation initiale et 19 de formation continue. De plus, elle a assigné une équipe de neuf collaborateurs à la surveillance des comportements de jeux afin de détecter tout atypisme susceptible de relever de la fraude, du blanchiment de capitaux ou de la manipulation d'événements sportifs. À cet égard, la société LA FRANÇAISE DES JEUX mobilise également l'ensemble de son réseau de distribution qui procède aux mesures utiles afin de limiter les éventuelles tentatives de contournement par sa clientèle du seuil d'identification mentionné au 6°bis de l'article R. 561-10 du code monétaire et financier. Enfin, la société LA FRANÇAISE DES JEUX a automatisé son dispositif de détection des personnes dites « politiquement exposées » et de celles faisant l'objet d'une mesure de gel de leurs avoirs.

12. Concernant le plan d'actions de l'opérateur prévu pour l'année 2023, l'Autorité souligne que plusieurs de ces actions marquent de nouvelles avancées en matière de prévention et de lutte contre la fraude et contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Ainsi, par exemple, la société LA FRANÇAISE DES JEUX a prévu de modifier son organisation interne et ses procédures afin de réduire plus encore les délais de transmission de ses déclarations de soupçon à TRACFIN. Elle entend également actualiser la politique de formation de ses collaborateurs aux

problématiques relatives à la lutte contre la fraude et contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et déployer des formations mieux adaptées pour son personnel le plus exposé. Enfin, l'opérateur souhaite renforcer en 2023 le contrôle de la bonne application par ses détaillants des procédures relatives à la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme, d'une part, en accentuant les mesures mises en œuvre à la suite de la prescription qui lui avait été adressée en 2022 et, d'autre part, en organisant des inspections au sein des points de vente pour lesquels une évolution rapide et atypique du chiffre d'affaires a été observée.

13. Des efforts supplémentaires doivent toutefois être fournis par l'opérateur afin de renforcer encore le concours qu'il apporte à la réalisation de l'objectif fixé au 3° de l'article L. 320-3 du code de la sécurité intérieure. Ainsi, au titre de ses mesures de vigilance renforcées, la société LA FRANÇAISE DES JEUX n'impose pas au joueur la production de documents probants, portant sur son activité économique, ses ressources ou encore son patrimoine, afin de pouvoir s'assurer de l'origine de ses fonds et ainsi lever tout soupçon le concernant.

14. Il résulte de ce qui précède que l'évaluation ainsi menée par l'Autorité du plan d'actions de la société LA FRANÇAISE DES JEUX pour l'année 2023 justifie qu'il soit approuvé par l'Autorité, sous réserve de la prescription énoncée à l'article 2 de la présente décision.

DÉCIDE :

Article 1^{er} : L'Autorité nationale des jeux approuve le plan d'actions en matière de lutte contre la fraude et contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme pour l'année 2023 de la société LA FRANÇAISE DES JEUX, sous réserve de la mise en œuvre effective de la prescription énoncée à l'article 2.

Article 2 : La société LA FRANÇAISE DES JEUX, au titre de ses mesures de vigilance renforcées, doit prévoir la possibilité de demander à ses joueurs la production de tout document probant lui permettant de justifier l'origine des fonds utilisés afin de lever les soupçons les concernant.

Article 3 : La mise en œuvre du plan d'actions et de la prescription qui précède s'exerce dans le respect du cadre de référence pour la lutte contre la fraude et contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme et du règlement général sur la protection des données susvisés.

Article 4 : 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 publiée sur le site Internet de l'Autorité.

Fait à Paris, le 23 mars 2023.

La Présidente de l'Autorité nationale des jeux

Isabelle FALQUE-PIERROTIN

Décision publiée sur le site de l'ANJ le 29 mars 2023