

DÉCISION N° 2023-056 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 DES SOCIETES DE
COURSES REPRESENTÉES PAR LA FEDERATION NATIONALE DES COURSES
HIPPIQUES**

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. 320-3 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 la loi du 2 juin 1891 modifiée ayant pour objet de réglementer l' autorisation et le fonctionnement des courses de chevaux, notamment son article 5 ;

Vu le décret n° 2020-1349 du 4 novembre 2020 relatif aux modalités de régulation de l' Autorité nationale des jeux, notamment ses articles 2 et 3 ;

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° 2022-155 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 des sociétés de courses représentées par la FEDERATION NATIONALE DES COURSES HIPPIQUES (FNCH) ;

Vu la demande de la FNCH du 31 janvier 2023, en sa qualité de représentant des sociétés de courses mentionnées en annexe à la présente décision, 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. 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 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. A cette fin, le 9 bis de l'article L. 561-2 du code monétaire et financier range parmi les personnes assujetties aux obligations de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme les opérateurs de jeux ou de paris autorisés sur le fondement de l'article 5 de la loi du 2 juin 1891 susvisée.

2. 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* ».

3. L'article 2 du décret n° 2020-1349 du 4 novembre 2020 susvisé dispose ainsi que : « *Pour les hippodromes, le plan d'actions mentionné au deuxième alinéa du IX de l'article 34 de la loi du 12 mai 2010 susvisée peut être commun à plusieurs sociétés de courses exploitant des hippodromes, dès lors qu'il est appliqué par l'ensemble d'entre elles. La liste des sociétés de courses et des hippodromes concernés doit figurer dans le plan d'actions. L'Autorité nationale des jeux peut demander à chaque société de courses la transmission de tout document ou information complémentaire avant de se prononcer sur la demande d'approbation de son plan d'actions en vue de prévenir le jeu excessif et le jeu des mineurs et de favoriser une pratique raisonnable du jeu, et*

son bilan de la mise en œuvre du même plan pour l'année précédente ». L'article 3 du même décret énonce : *« Pour les hippodromes, les sociétés de courses peuvent être dispensées d'établir la classification des risques prévue à l'article L. 561-4-1 du code monétaire et financier et les procédures de contrôle interne prévues à l'article L. 561-32 du même code, de façon individuelle, au profit d'une mise en place commune au niveau de la Fédération nationale des courses hippiques qui en rend compte à l'Autorité nationale des jeux en mentionnant la liste des sociétés de courses et hippodromes concernés. Si des risques spécifiques existent eu égard notamment à l'importance de l'offre de paris et au montant des enjeux, les procédures doivent être adaptées en conséquence. L'Autorité nationale des jeux peut demander à chaque société de courses la transmission de tout document complémentaire ou information lui permettant d'apprécier le respect de ses obligations en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme ».*

4. 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.

5. 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.

6. 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.

7. 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.

8. 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 FNCH pour l'année 2023 reflète la volonté de l'opérateur et des sociétés de courses qu'il représente de répondre à l'objectif mentionné au 3° de l'article L. 320-3 du code de la sécurité intérieure.

9. Concernant les actions menées durant l'année 2022, l'Autorité relève que les sociétés de courses représentées par la FNCH ont mis en œuvre les prescriptions émises dans la décision du 14 avril susvisée. Ainsi, elles ont renforcé leur dispositif de formation professionnelle des personnels présents sur les hippodromes. En 2022, dix sessions de formation initiale aux problématiques relatives à la lutte contre la fraude et contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme ont été réalisées. De plus, elles ont mis en place un dispositif leur permettant de vérifier la bonne application par le personnel présent sur les hippodromes des procédures en matière de lutte contre la fraude et contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme, en accordant une importance particulière, d'une part, aux seuils d'identification et de paiement en espèces énoncés au 6°bis de l'article R. 561-10, au 1^{er} alinéa du I de l'article L. 112-6 et à l'article D. 112-3 du code monétaire et financier et, d'autre part, à la mise en œuvre des mesures de vigilance complémentaires et renforcées. Les résultats de ces contrôles internes devront être portés à la connaissance de l'Autorité dans le cadre du prochain plan d'actions. De surcroît et à la demande du collège de l'Autorité, l'opérateur a déposé un plan d'actions pour l'année 2023 présentant les données chiffrées utiles à la compréhension de l'activité de chacune des sociétés de courses et relatives, notamment, au nombre de réunions organisées, au montant total des enjeux réunis, au nombre de gains et de mises dépassant le seuil d'identification précédemment mentionné, au nombre de déclaration de soupçon adressées à TRACFIN ou encore au nombre de personnes dites « politiquement exposées » éventuellement détectées. Plus largement, l'Autorité note que les sociétés de courses représentées par la FNCH se sont efforcées de mener 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. En effet, la FNCH a notamment classé les hippodromes en fonction du niveau de risque associé à leur activité en se fondant, pour ce faire, sur plusieurs indicateurs pertinents tels que leur implantation, leur type de clientèle et le nombre de réunions annuelles programmées. Elle a également détaillé la procédure pouvant conduire le président d'une société de courses à transmettre une déclaration de soupçon à TRACFIN.

10. 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, les sociétés de courses ont prévu de renforcer leurs actions de sensibilisation des personnels présents sur les hippodromes aux problématiques relatives à la lutte contre la fraude et contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Elles entendent également étudier la possibilité de mettre en place des alertes automatiques en cas de mises successives sur une même borne dépassant un certain montant. Enfin, la FNCH souhaite que l'interface de programmation d'application (API) mise à disposition par la Direction générale du Trésor puisse être consultée à tout moment par les responsables régionaux des sociétés de courses afin que ceux-ci soient informés, en temps réels, des nouvelles personnes visées par une mesure de gel de leurs avoirs.

11. Des efforts supplémentaires doivent toutefois être fournis par les sociétés de courses afin de renforcer encore le concours qu'elles apportent à la réalisation de l'objectif fixé au 3° de l'article L. 320-3 du code de la sécurité intérieure, s'agissant notamment des échéances auxquelles les formations sont réalisées à l'attention des personnels des hippodromes et de l'exhaustivité des informations transmises à l'Autorité. Plus spécifiquement, la procédure relative au gel des avoirs de l'opérateur ne prévoit pas expressément les situations susceptibles d'entraîner la transmission d'une déclaration d'homonymie à la Direction générale du Trésor.

12. Il résulte de ce qui précède que l'évaluation ainsi menée par l'Autorité du plan d'actions des sociétés de courses représentées par la FNCH 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 des sociétés de courses représentées par la FEDERATION NATIONALE DES COURSES HIPPIQUES (FNCH), sous réserve de la mise en œuvre effective de la prescription énoncée à l'article 2.

Article 2 : La FEDERATION NATIONALE DES COURSES HIPPIQUES (FNCH) amende son dispositif applicable en matière de sanctions financières ciblées afin d'expressément y introduire les situations susceptibles d'entraîner la transmission d'une déclaration d'homonymie à la Direction générale du Trésor.

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 aux sociétés de courses représentées par la FEDERATION NATIONALE DES COURSES HIPPIQUES (FNCH) 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