

DÉCISION N° 2024-112 DU 30 MAI 2024
RELATIVE AU PLAN D’ACTIONS EN VUE DE PRÉVENIR LE JEU EXCESSIF OU
PATHOLOGIQUE ET LE JEU DES MINEURS POUR L’ANNÉE 2024 DE LA
SOCIÉTÉ EXPLOITANT LE CASINO DE LA VILLE D’HENDAYE

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 consommation, notamment son article L. 121-11 ;

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 IX de son article 34 ;

Vu l’ordonnance n° 2019-1015 du 2 octobre 2019 réformant la régulation des jeux d’argent et de hasard ;

Vu l’arrêté du 14 mai 2007 relatif à la réglementation des jeux dans les casinos ;

Vu l’arrêté du 9 avril 2021 définissant le cadre de référence pour la prévention du jeu excessif ou pathologique et la protection des mineurs ;

Vu la décision n° 2024-083 du 28 mars 2024 relative au plan d’actions en vue de prévenir le jeu excessif ou pathologique et le jeu des mineurs pour l’année 2024 de la société exploitant le casino de la ville d’Hendaye ;

Vu la demande de la société exploitant le casino de la ville d’Hendaye du 7 mai 2024 sollicitant l’approbation de son plan d’actions en vue de prévenir le jeu excessif et le jeu des mineurs pour l’année 2024 ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Après avoir entendu le commissaire du Gouvernement, en ses observations, et en avoir délibéré le 30 mai 2024,

Considérant ce qui suit :

Sur le cadre juridique

1. Le IX de l’article 34 de la loi n° 2010-476 du 12 mai 2010 susvisée dispose : « *Un arrêté du ministre des solidarités et de la santé, pris sur proposition de l’Autorité nationale des jeux, définit, à l’adresse des opérateurs titulaires de droits exclusifs, des opérateurs de jeux ou de paris en ligne, des casinos et des clubs de jeux, un cadre de référence pour la prévention du jeu excessif ou pathologique et la protection des mineurs. Ce cadre de référence prévoit des obligations renforcées pour les opérateurs titulaires de droits exclusifs. / Les opérateurs, casinos et clubs de jeux soumettent chaque année à l’approbation de l’Autorité leur plan d’actions en vue de prévenir le jeu excessif et le jeu des mineurs et de favoriser une pratique raisonnable du jeu. 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. / Les opérateurs, casinos et clubs de jeux identifient les personnes dont le jeu est excessif ou pathologique et les accompagnent en vue de modérer leur pratique, dans le respect du cadre de référence. / L’Autorité évalue les résultats des actions menées par les opérateurs, casinos et clubs de jeux pour prévenir le jeu excessif ou pathologique et protéger les mineurs. Elle peut, sur le fondement de cette évaluation, leur adresser des prescriptions à ce sujet ».

2. Le deuxième alinéa du IX de l’article 34 de la loi n° 2010-476 du 12 mai 2010 susvisée prévoit ainsi que l’Autorité approuve chaque année les plans d’actions des casinos et clubs de jeux en vue de prévenir le jeu excessif et le jeu des mineurs et de favoriser une pratique raisonnable du jeu, qui sont établis dans le respect et selon des modalités prévues par le cadre de référence pour la prévention du jeu excessif ou pathologique et la protection des mineurs approuvé par l’arrêté du 9 avril 2021 susvisé. L’examen de ces plans permet d’évaluer la mise en œuvre effective des obligations relatives au jeu excessif ou pathologique applicables aux casinos et clubs de jeux et de leur adresser, le cas échéant, à l’issue de cette évaluation, des prescriptions. Assortis du bilan d’exécution du précédent plan, ces plans d’actions constituent une déclinaison spécifique de l’obligation pour ces acteurs, prévue par l’article L. 320-4 du code de la sécurité intérieure, de concourir à la réalisation de l’objectif de prévention du jeu excessif ou pathologique et de protection des mineurs défini au 1° de l’article L. 320-3 de ce code.

3. Les règles qui précèdent doivent par ailleurs être mises en œuvre 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, un Etat membre peut subordonner la fourniture en son sein par un opérateur d’une offre de jeux d’argent et de hasard à l’obtention d’une autorisation préalable et justifier cette restriction par des raisons impérieuses d’intérêt général, parmi lesquelles figurent, en particulier, la prévention de l’assuétude au jeu. L’Etat membre qui exige une telle autorisation préalable doit toutefois mener une politique cohérente et systématique, ce qui implique qu’il exerce un contrôle continu et concret sur les opérateurs qu’il autorise à prester sur son territoire, en vérifiant que leur offre de jeux n’est pas à ce point attractive qu’elle revient, dans les faits, à empêcher la réalisation de l’objectif que l’Etat membre prétend poursuivre. C’est pourquoi il revient notamment à l’Etat français de veiller à ce que les opérateurs auxquels il a délivré une autorisation préalable dans ce cadre – dont font partie les casinos et clubs de jeux – mènent véritablement une politique destinée à prévenir et lutter contre l’assuétude au jeu. Il en va également de même en ce qui concerne la protection des mineurs.

4. En sa qualité d’autorité administrative d’un Etat membre, et eu égard aux missions et pouvoirs qui lui sont attribués, l’Autorité doit donc s’assurer que le plan d’actions en vue de prévenir le jeu excessif et le jeu des mineurs et de favoriser une pratique raisonnable du jeu que lui soumet pour approbation un casino ou club de jeux traduit sa volonté de poursuivre une politique efficace de lutte contre le jeu excessif ou pathologique à travers la mise en œuvre d’actions cohérentes, adaptées et proportionnées permettant d’atteindre cet objectif. Pour ce faire, elle évalue ce plan en considération du cadre de référence pour la prévention du jeu excessif ou pathologique et la protection des mineurs approuvé par l’arrêté du 9 avril 2021 susvisé.

5. L’autorité relève que, si le secteur a été fortement impacté par la crise sanitaire, la grande majorité des établissements ont retrouvé ou dépassé le niveau de produit brut des jeux auquel ils se situaient avant cette crise. En outre, si le produit brut des jeux global généré par ces établissements connaît une tendance haussière par rapport à 2019, le nombre global d’entrées reste inférieur aux niveaux auxquels il se situait antérieurement à cette crise sanitaire, tandis

que la dépense moyenne est supérieure à cette année de référence. Cette situation pourrait induire une hausse du panier moyen des joueurs de nature à accréditer le risque d'intensification des pratiques de jeu des clients, laquelle, ainsi que l'Autorité l'a déjà rappelé dans ses précédentes décisions d'approbation des plans d'actions, serait incompatible avec l'objectif de prévention de l'assuétude au jeu à la réalisation duquel les casinos et clubs de jeux doivent concourir. Ce point d'attention demeure, pour l'Autorité, un enjeu majeur qui justifie une vigilance particulière des casinos et clubs de jeux et la mise en place de leur part de toutes les actions nécessaires pour prévenir et contrôler ce risque.

6. Dans ce contexte et afin de garantir la réalisation de l'objectif visant à mettre en place un niveau élevé de protection du joueur poursuivi par l'ordonnance du 2 octobre 2019 et l'arrêté du 9 avril 2021 susvisés et de prévenir le développement des risques de jeu excessif ou pathologique au sein du marché français des jeux d'argent, l'Autorité attache dans l'étude des plans pour 2024 une importance particulière aux actions mises en œuvre par les casinos et clubs de jeu pour identifier et accompagner les joueurs excessifs ou pathologiques, **ce qui doit conduire ces opérateurs tant à diminuer substantiellement la part et le nombre des joueurs excessifs qu'à réduire le produit brut des jeux généré par ces joueurs.**

7. Par sa décision susvisée n° 2024-083 du 28 mars 2024, le collège de l'ANJ a rejeté le plan d'actions en vue de prévenir le jeu excessif et le jeu des mineurs et de favoriser une pratique raisonnable du jeu pour l'année 2024 de la société exploitant le casino de la ville d'Hendaye au motif que ce plan était insuffisant pour lui permettre de répondre à ses obligations légales et pleinement concourir à l'objectif mentionné au 1° de l'article L. 320-3 du code de la sécurité intérieure. Cette société a par suite déposé, dans le délai de deux mois que le collège lui avait imparté pour ce faire, une demande d'approbation d'un nouveau plan d'actions pour l'année 2024 qu'il revient au collège de l'Autorité d'examiner dans le cadre de la présente décision.

Examen du nouveau plan d'actions soumis à l'approbation de l'Autorité nationale des jeux

8. En premier lieu, s'agissant de l'obligation d'identification et d'accompagnement des joueurs excessifs ou pathologiques, dans sa décision mentionnée ci-dessus du 28 mars 2024, l'Autorité avait relevé, d'une part, que le caractère extrêmement sommaire des éléments fournis dans le plan d'actions, en particulier l'absence de liste de signaux de vigilance, d'éléments méthodologiques ou de résultats quantitatifs ne permettait pas d'attester de l'effectivité du dispositif d'identification. D'autre part, elle avait noté que le caractère lacunaire des éléments fournis ne permettait pas d'évaluer la conformité du dispositif d'accompagnement des joueurs, qui se bornait à faire valoir la possibilité pour les joueurs de souscrire une limitation volontaire d'accès auprès de l'établissement.

9. Dans son nouveau plan d'actions, l'établissement de jeux fait désormais mention d'un dispositif d'identification des joueurs excessifs pour partie informatisé, qui repose sur une liste plus diversifiée de critères qualitatifs et quantitatifs pour l'observation des comportements de jeu en salle ainsi que d'un système d'alertes instantanées mobilisant ses outils de gestion de clientèle. Ce dispositif permet de faire remonter différents signaux aux membres du comité de direction du casino et de les combiner avec des indicateurs issus des données de jeu sur une base mensuelle. En outre, le casino prévoit de renforcer en 2024 son dispositif d'alerte en mettant en place des indicateurs supplémentaires. Toutefois, il conviendrait que l'établissement de jeux consolide encore celui-ci en le formalisant davantage et en s'appuyant sur des seuils de détection distincts de ceux utilisés pour la lutte anti-blanchiment. L'établissement pourrait également rendre plus explicite sa méthodologie d'analyse de ces indicateurs et d'évaluation du niveau de risque par joueur identifié afin de permettre à l'Autorité de l'évaluer pleinement.

10. Concernant l'accompagnement des joueurs, l'établissement de jeux propose désormais un dispositif diversifié, qui comprend un entretien formalisé conduit par le référent en charge de la prévention du jeu excessif sur la base d'un guide dédié, une information des joueurs sur les risques du jeu excessif, l'orientation vers une structure médico-sociale locale spécialisée en addictologie avec lequel l'établissement a pris attache, une exclusion des communications commerciales ainsi qu'une LVA modulable dont la durée maximale n'excède désormais plus un an, associée à une exclusion des communications commerciales poursuivie automatiquement à l'issue de la mesure et assortie d'un nouvel entretien avant la reprise du jeu. Ce dispositif pourrait toutefois être perfectionné en actualisant les méthodes d'entretien avec les joueurs afin de susciter leur adhésion aux conseils et mesures proposés et en recherchant une meilleure adéquation entre évaluation du niveau de risque, mesure d'accompagnement et souhait exprimé par le joueur. Le casino pourrait également, lorsque cela est opportun, informer les joueurs sur les possibilités de protection offertes au-delà des frontières nationales.

11. D'un point de vue opérationnel, il importe qu'un tel dispositif se traduise par des résultats concrets, tant du point de vue du nombre de joueurs détectés que des actions d'accompagnement effectivement mises en œuvre. À ce titre, il revient à l'établissement de jeux de réaliser une évaluation de son dispositif afin d'en mesurer l'efficacité.

12. En deuxième lieu, dans sa décision susmentionnée du 28 mars 2024, l'Autorité avait constaté que les éléments transmis par l'établissement de jeux ne permettaient pas d'évaluer la pertinence de la formation initiale proposée à ses collaborateurs et que l'établissement ne disposait pas de module de formation continue. Plus généralement, l'Autorité avait relevé que la politique d'entreprise en matière de jeu excessif de l'établissement de jeux était portée par une « cellule abus de jeu » pilotée par le directeur du casino qui apparaissait encore trop peu structurée et formalisée par aucun document.

13. Dans son nouveau plan d'actions, l'établissement précise le contenu de la formation initiale proposée à ses collaborateurs par la responsable de la cellule « Abus de jeu ou responsable Tracfin ». Si cette formation comporte une information relative aux indicateurs d'identification du jeu excessif et quelques éléments théoriques, elle demeure cependant très succincte et devrait être renforcée et actualisée. Concernant la formation continue, le casino évoque un projet de formation complémentaire pour l'ensemble de son personnel mais les éléments transmis ne permettent pas à l'Autorité d'en apprécier pleinement la portée. En tout état de cause, il conviendrait de renforcer la formation des personnels en charge de l'identification et de l'accompagnement des joueurs excessifs ou pathologiques (référénts « jeu responsable », module de formation continue), dont le contenu doit permettre l'acquisition de connaissances sur l'addiction aux jeux d'argent et de hasard nécessaires à la mise en œuvre des obligations d'identification et d'accompagnement des joueurs excessifs ou pathologiques, incluant des mises en situation et des techniques d'entretien visant à susciter l'adhésion des joueurs. Au-delà de ce point, l'Autorité relève que si la politique d'entreprise en matière de jeu excessif de l'établissement de jeux est portée par la « cellule abus de jeux » pilotée par le directeur du casino et qu'elle est désormais formalisée par plusieurs documents, celle-ci ne fait pas encore mention d'objectifs clairs pour les années à venir ni d'un dispositif de mesure de son niveau de réalisation.

14. Enfin, s'agissant de l'information des joueurs sur les risques liés au jeu excessif, l'Autorité observait que l'établissement de jeux faisait état d'un dispositif d'information sur les risques du jeu excessif en salle de jeu dont les éléments du dossier ne permettaient pas d'évaluer la conformité, et, en ligne, une page dédiée sur son site Internet dont l'accessibilité, la visibilité et le contenu apparaissent très insuffisants.

15. Dans son nouveau plan d'actions, l'établissement de jeux fait état d'un dispositif d'information sur les risques liés au jeu excessif renforcé, comprenant la mise à disposition de brochures, de conseils pour conserver une pratique de jeu récréative, un rappel des procédures de limitation volontaire d'accès et d'interdiction volontaire de jeux, la présence du message de mise en garde sur les supports de jeux et sa diffusion en salle. L'établissement de jeux met également à disposition sur une page dédiée de son site Internet des informations, dont l'accessibilité a été améliorée, mais dont le contenu pourrait encore être complété pour apparaître pleinement satisfaisant.

16. Il résulte de ce qui précède que les actions prévues par la société exploitant le casino de la ville d'Hendaye dans son nouveau plan d'actions marquent des réelles avancées par rapport au plan d'actions précédemment rejeté par l'Autorité, actions qui devront toutefois être encore approfondies et amplifiées dans le cadre du prochain plan d'actions pour 2025 afin de continuer à faire progresser les dispositifs de prévention et de protection proposés par cet établissement. Il n'en demeure pas moins que ce plan d'action doit être regardé, pour l'exercice 2024 et sous réserve de sa mise en œuvre effective, comme permettant à la société de mieux concourir à la réalisation de l'objectif mentionné au 1° de l'article L. 320-3 du code de la sécurité intérieure. Il suit de là qu'il y a lieu, pour l'Autorité, de n'approuver ce plan que sous réserve des prescriptions énoncées à l'article 2 de la présente décision.

DÉCIDE :

Article 1^{er} : L'Autorité nationale des jeux approuve le plan d'actions en vue de prévenir le jeu excessif et le jeu des mineurs et de favoriser une pratique raisonnable du jeu pour l'année 2024 de la société exploitant le casino de la ville d'Hendaye, sous réserve de la mise en œuvre effective des prescriptions énoncées à l'article 2.

Article 2 :

2.1. La société exploitant le casino de la ville d'Hendaye consolide son dispositif d'identification des joueurs excessifs ou pathologiques, qui doit permettre d'évaluer le niveau de risque présenté par le joueur afin de lui proposer des mesures d'accompagnement adaptées.

2.2. La société exploitant le casino de la ville d'Hendaye complète sa procédure d'entretien menée avec les joueurs identifiés comme excessifs ou pathologiques.

2.3. La société exploitant le casino de la ville d'Hendaye veille à évaluer l'efficacité de son dispositif d'identification et d'accompagnement des joueurs excessifs ou pathologiques.

2.4. La société exploitant le casino de la ville d'Hendaye approfondit son dispositif de formation, en particulier la formation des personnels en charge de l'identification et de l'accompagnement des joueurs excessifs ou pathologiques (référents « jeu responsable », module de formation continue), dont le contenu doit permettre l'acquisition de connaissances sur l'addiction aux jeux d'argent et de hasard nécessaires à la mise en œuvre des obligations d'identification et d'accompagnement des joueurs excessifs ou pathologiques.

2.5. La société exploitant le casino de la ville d'Hendaye veille à améliorer le contenu des informations relatives à la prévention du jeu excessif ou pathologique sur son site Internet.

2.6. La société exploitant le casino de la ville d'Hendaye rendra compte dans son plan d'actions pour l'année 2025 de la mise en œuvre effective des engagements qu'elle a pris envers l'Autorité nationale des jeux dans le plan d'actions présentement approuvé. A cette fin, elle

transmettra à l'Autorité nationale des jeux, dans son prochain plan d'actions, un tableau formalisant les objectifs et leur niveau de réalisation.

Article 3 : Le non-respect des prescriptions énoncées à l'article 2 est susceptible de conduire, en application des dispositions du II de l'article 43 de la loi du 12 mai 2010 mentionnée ci-dessus, à une saisine de la commission des sanctions de l'Autorité nationale des jeux, laquelle peut prononcer l'une des sanctions prévues au VIII et X du même article.

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 exploitant le casino de la ville d'Hendaye et publiée sur le site Internet de l'Autorité.

Fait à Issy-les-Moulineaux, le 30 mai 2024.

La Présidente de l'Autorité nationale des jeux

Isabelle FALQUE-PIERROTIN

Décision publiée sur le site de l'ANJ le 5 juin 2024