

REGULATION DU SECTEUR DES JEUX D'ARGENT ET DE HASARD

COMMISSION DES SANCTIONS

instituée par l'article 35 de 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

Affaire n° 2024/023

Vu la procédure suivante :

Par un courrier du 23 novembre 2023, la présidente de l'Autorité nationale des jeux (ci-après « ANJ » ou « l'Autorité ») a informé la société X (ci-après « X ») qu'elle était susceptible d'être sanctionnée à raison du dépassement, au titre de l'année 2022, du plafond réglementaire du taux de retour au joueur (TRJ).

Par un courrier du 21 décembre 2023, la société X a présenté des observations en réponse.

Par une décision du 7 mars 2024 portant notification de grief, le collège de l'ANJ a ouvert une procédure de sanction à l'encontre de la société X et en a saisi la commission des sanctions.

Par un mémoire du 18 avril 2024, la société X a présenté des observations en défense.

Elle reconnaît le dépassement du plafond réglementaire du TRJ qui lui est reproché tout en faisant valoir son caractère minime et en l'imputant au caractère exceptionnel de l'année 2022 en matière de paris sportifs, du fait en particulier de l'impact de la coupe du monde de football et des performances réalisées par l'équipe de France durant cette compétition.

Elle fait valoir à cet égard que :

- la commission doit tenir compte de plusieurs circonstances, notamment de la nature exceptionnelle du manquement, de l'ampleur et de la durée particulièrement limitées du dépassement du plafond du TRJ et enfin de l'ensemble des mesures correctrices mises en œuvre par la société pour limiter ce dépassement ;
- elle a intensifié ses efforts de préservation du TRJ au fur et à mesure du déroulement de la coupe du monde de football, principalement par la réduction de ses cotes, mais a dû faire face à un fort environnement concurrentiel ;
- son TRJ pour l'année 2023 était, au 31 décembre 2023, de 83,69 % ;
- il n'y a pas de corrélation évidente entre son TRJ et sa part de marché ;
- le montant de gains supplémentaires pour les joueurs engendré par le manquement

qui lui est reproché est trop faible pour avoir affecté la préservation de la stabilité économique de la filière ou pour avoir incité les joueurs à adopter un comportement de jeu excessif ou pathologique.

Le rapport d’instruction du 24 mai 2024 a été communiqué à la société X et à l’ANJ.

Par un mémoire du 26 juin 2024, la société X a présenté de nouvelles observations en défense reprenant l’argumentation développée dans son précédent mémoire.

Elle demande à la commission de ne prononcer aucune sanction en tenant compte de sa bonne foi, à défaut de limiter la sanction au prononcé d’un avertissement, plus subsidiairement encore de limiter à un montant symbolique une éventuelle sanction financière.

Elle fait valoir que :

- le dépassement du plafond du TRJ sur le quatrième trimestre 2022, s’il est significatif, ne peut être considéré comme un élément à charge comme l’indique le rapport d’instruction, ce du fait des circonstances exceptionnelles qui en sont à l’origine ;
- la société n’a tiré aucun avantage commercial ou concurrentiel du dépassement minime qui lui est reproché et dont l’impact sur les objectifs poursuivis par le législateur est à relativiser ;
- il serait disproportionné et erroné de tenir compte de la sanction qui lui a été infligée en 2017 par la commission au regard du délai de six ans qui s’est écoulé depuis.

Par un courrier du 16 juillet 2024, les parties ont été convoquées à l’audience et informées de la composition de la commission des sanctions.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code de la sécurité intérieure ;
- 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 ;
- le décret n° 2010-605 du 4 juin 2010 relatif à la proportion maximale des sommes versées en moyenne aux joueurs par les opérateurs agréés de paris hippiques et de paris sportifs en ligne ;
- le décret n° 2020-1349 du 4 novembre 2020 relatif aux modalités de régulation de l’Autorité nationale des jeux ;
- le règlement intérieur de la commission des sanctions ;

Après avoir entendu au cours de la séance non publique du mardi 1^{er} octobre 2024 :

- Mme Dorothee Pradines, en son rapport ;

- Mme Oriane Prod'homme, représentant le collège de l'ANJ ;
- Les représentants de la société X ;

La mise en cause ayant eu la parole en dernier.

Après en avoir délibéré sous la présidence de M. Frédéric Dieu, par MM. Nicolas Brunner et Pascal Pédron, membres de la commission des sanctions, en présence de Mme Alexandra Sampoux, secrétaire de séance.

MOTIFS DE LA DÉCISION

1. La société X est titulaire d'un agrément en paris hippiques, d'un agrément en poker et d'un agrément en paris sportifs en ligne : ce dernier a été délivré en 2010 et renouvelé le jj/mm/2020 par le collège de l'ANJ. Elle exploite cet agrément par le biais du site internet « X ».

2. La société X a transmis à l'ANJ, au titre de l'année 2022, quatre déclarations trimestrielles relatives au TRJ.

L'analyse de ces documents par l'ANJ l'a conduite à constater que la société X présentait un TRJ annuel de 85,30 % au titre de son activité de paris sportifs en ligne.

Par un courrier du 23 novembre 2023, l'Autorité a informé la société que ce dépassement était susceptible d'être regardé comme un manquement à ses obligations en matière de TRJ.

Par un courrier du 21 décembre suivant, la société Xa répondu à l'ANJ qu'elle reconnaissait ce dépassement du plafond réglementaire tout en faisant valoir son caractère minime et en l'imputant au caractère exceptionnel de l'année 2022 en matière de paris sportifs, du fait en particulier de l'impact de la coupe du monde de football et des performances réalisées par l'équipe de France durant cette compétition.

3. Aux termes de l'article L. 320-3 du code de la sécurité intérieure : « *La politique de l'Etat en matière de jeux d'argent et de hasard a pour objectif de limiter et d'encadrer l'offre et la consommation des jeux et d'en contrôler l'exploitation afin de : / 1° Prévenir le jeu excessif ou pathologique et protéger les mineurs ; / 2° Assurer l'intégrité, la fiabilité et la transparence des opérations de jeu ; / 3° Prévenir les activités frauduleuses ou criminelles ainsi que le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme ; / 4° Veiller à l'exploitation équilibrée des différents types de jeu afin d'éviter toute déstabilisation économique des filières concernées* ». Aux termes de l'article L. 320-4 du même code : « *Les opérateurs de jeux d'argent et de hasard définis à l'article L. 320-6 concourent aux objectifs mentionnés aux 1°, 2° et 3° de l'article L. 320-3. (...)* ».

Au terme du II de l'article 13 de la loi 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 : « *II. — Les catégories de paris sportifs et hippiques autorisés, les principes régissant leurs règles techniques et la proportion maximale des sommes versées en moyenne aux joueurs, y compris la contre-valeur des lots en nature attribués, par rapport aux sommes engagées par type d'agrément sont fixés par décret* ».

Aux termes de l'article 25 du décret du 4 novembre 2020 relatif aux modalités de régulation de l'Autorité nationale des jeux : « *La proportion maximale des sommes versées en moyenne aux joueurs mentionnée au II de l'article 13 de la loi du 12 mai 2010 susvisée se définit comme le rapport entre les sommes versées aux joueurs par l'opérateur de paris et les mises engagées par ces joueurs* ».

Aux termes de l'article 27 du même décret : « *La proportion maximale des sommes versées en moyenne aux joueurs dans le cadre de l'exploitation des paris en ligne est de 85 %. Elle est appréciée : / 1° Agrément par agrément ; / 2° Annuellement, sur la base de l'année civile.* ».

Aux termes enfin de l'article 28 du même décret : « *I. – L'opérateur transmet chaque trimestre à l'Autorité nationale des jeux, au titre de son activité correspondant à chacun des agréments d'opérateur de paris en ligne dont il est titulaire, un document retraçant la totalité des sommes qu'il a versées ou à verser aux joueurs et la totalité des mises engagées par ces derniers. / II. - Les gains en nature sont valorisés par l'opérateur afin d'entrer dans le calcul de la proportion des sommes qu'il a versées aux joueurs ; l'opérateur informe l'Autorité nationale des jeux des éléments sur lesquels il a basé cette valorisation. / III. - Ce document est transmis : / 1° Au plus tard le 15 avril s'agissant des opérations de paris réalisées au cours du premier trimestre de l'année en cours ; / 2° Au plus tard le 15 juillet s'agissant des opérations de paris réalisées au cours du deuxième trimestre de l'année en cours ; / 3° Au plus tard le 15 octobre s'agissant des opérations de paris réalisées au cours du troisième trimestre de l'année en cours ; / 4° Au plus tard le 15 janvier s'agissant des opérations de paris réalisées au cours du quatrième trimestre de l'année précédente.* ».

4. Il résulte des dispositions précitées que, dans le cadre de la régulation du marché des jeux d'argent en France, le plafonnement du TRJ institué par le législateur est l'un des instruments contribuant à la prévention du jeu excessif ou pathologique et à la lutte contre le blanchiment des capitaux, conformément aux buts que les dispositions de l'article L. 320-3 du code de la sécurité intérieure assignent à la politique de l'Etat en matière de jeux d'argent et de hasard. Le plafonnement du TRJ vise ainsi à répondre aux objectifs de valeur constitutionnelle de protection de la santé publique et de sauvegarde de l'ordre public et constitue l'une des garanties légales de ces exigences constitutionnelles. La vérification du respect de ce plafonnement par l'ensemble des opérateurs concernés est en outre nécessaire à la préservation de l'exploitation équilibrée des paris en ligne.

Dans ce cadre et dans ce but, il incombe à l'ANJ de s'assurer que les opérateurs de jeux bénéficiant d'un agrément respectent effectivement la proportion maximale des sommes versées en moyenne aux joueurs dans le cadre de l'exploitation des paris en ligne, proportion fixée à 85 % par les dispositions précitées de l'article 27 du décret du 4 novembre 2020. Pour ce faire, il revient à l'Autorité de faire usage des pouvoirs d'enquête qu'elle tient des dispositions de l'article 42 de la loi précitée du 12 mai 2010.

Au terme de l'enquête qu'elle a diligentée, il appartient au collège de l'Autorité, conformément aux dispositions de l'article 43 de la même loi, de décider l'ouverture d'une procédure de sanction à l'encontre d'un opérateur de jeux ou de paris en ligne agréé ayant manqué ou manquant à ses obligations législatives ou réglementaires ou méconnu une prescription qui lui a été adressée par l'Autorité.

5. En l'espèce, selon le grief, l'ANJ reproche à la société X d'avoir présenté, au titre de l'année 2022, un TRJ annuel de 85,30 % pour son activité de paris sportifs en ligne, soit un taux supérieur de 0,3 point au plafond fixé par les dispositions précitées de l'article 27 du décret du

4 novembre 2020.

La société X ne conteste ni le mode de calcul ni la valeur de ce taux de 85,30 %, lequel caractérise une méconnaissance de ses obligations réglementaires justifiant que lui soit infligée l'une des sanctions énumérées par les dispositions de l'article 43 de la loi précitée du 12 mai 2010.

6. Aux termes du IV de cet article : « A l'encontre des opérateurs de jeux ou paris en ligne, la commission des sanctions de l'Autorité peut prononcer, compte tenu de la gravité du manquement, une des sanctions suivantes : / 1° L'avertissement ; / 2° La réduction d'une année au maximum de la durée de l'agrément ; / 3° La suspension de l'agrément pour trois mois au plus ; / 4° Le retrait de l'agrément. / Le retrait de l'agrément peut s'accompagner de l'interdiction de solliciter un nouvel agrément pendant un délai maximal de trois ans. » Aux termes du V du même article : « La commission des sanctions de l'Autorité peut, à la place ou en sus des sanctions prévues au IV, prononcer une sanction pécuniaire dont le montant est proportionné à la gravité du manquement, à la situation de l'opérateur en cause, à l'ampleur du dommage causé et aux avantages qui en sont tirés, sans pouvoir excéder 5 % du chiffre d'affaires hors taxes du dernier exercice clos correspondant à ses activités faisant l'objet de l'agrément. Ce plafond est porté à 10 % en cas de nouveau manquement. A défaut d'activité antérieure permettant de déterminer ce plafond, le montant de la sanction ne peut excéder 150 000 €, portés à 375 000 € en cas de nouvelle violation de la même obligation. »

7. Pour apprécier la gravité du manquement en cause et prononcer une sanction qui lui soit proportionnée, il y a lieu de tenir compte, notamment, de l'ampleur et de la durée du dépassement du plafond du TRJ, des conséquences qu'il est susceptible d'avoir emporté sur la poursuite des objectifs énoncés à l'article L. 320-3 du code de la sécurité intérieure compte tenu de l'importance de l'opérateur sur le marché concerné, des mesures correctrices mises en œuvre par l'opérateur, de l'expérience, manifestée par la date de délivrance de son premier agrément, dont dispose l'opérateur dans l'exploitation de paris en ligne et des éventuelles sanctions disciplinaires dont il aurait déjà fait l'objet.

Il n'y a pas lieu en revanche de tenir compte des résultats économiques défavorables enregistrés par l'opérateur sur tel ou tel événement, notamment sportif, ouvert aux paris, un tel aléa pouvant et devant être anticipé par un opérateur normalement avisé et ne pouvant dès lors, ni justifier le dépassement du plafond du TRJ, ni, à lui seul, lui ôter son caractère de gravité.

8. En l'espèce, le dépassement du TRJ par la société X, de 0,3 point, est minime. Il résulte en outre de l'instruction que, dès le début de l'année 2023, la société X a pris des mesures correctrices qui lui ont permis, au titre de cette année, de présenter un TRJ inférieur au plafond réglementaire de 85 %. Enfin, eu égard à l'ancienneté de la précédente sanction disciplinaire, la société ne peut être regardée comme étant en situation de récidive.

Toutefois, la société, qui bénéficie d'un agrément depuis 2010, ne peut à cet égard ignorer la teneur et l'importance de la règle du plafonnement du TRJ, créée par l'article 3 du décret du 4 juin 2010 relatif à la proportion maximale des sommes versées en moyenne aux joueurs par les opérateurs agréés de paris sportifs en ligne, laquelle contribue à la poursuite des objectifs constitutionnels et législatifs rappelés au début du point 4.

En outre, eu égard à l'importance de sa part de marché, d'environ X %, qui fait de la société X l'un des acteurs majeurs du secteur des paris sportifs en ligne, le manquement de la société X à ses obligations réglementaires est susceptible d'avoir affecté de façon significative la poursuite des objectifs de lutte contre l'addiction au jeu, de prévention du blanchiment d'argent

et de préservation de la stabilité économique de la filière énoncés par les dispositions précitées de l'article L. 320-3 du code de la sécurité intérieure.

Par ailleurs, pour les raisons énoncées au point 7, il n'y a pas lieu de tenir compte de l'impact défavorable qu'a pu avoir la coupe du monde de football sur le TRJ final de la société au titre de l'année 2022.

Enfin, l'opérateur de paris sportifs en ligne ne saurait s'exonérer de son obligation de respecter le plafonnement du TRJ en invoquant les mesures promotionnelles et la politique commerciale mises en œuvre par ses concurrents.

9. Compte tenu de l'ensemble de ces éléments, il y a lieu de prononcer à l'encontre de la société X, sur le fondement du V de l'article 43 de la loi précitée du 12 mai 2010, une sanction pécuniaire d'un montant de 150 000 (cent cinquante mille) euros.

10. Il n'y a pas lieu, enfin, d'assortir cette sanction de l'une des mesures de publicité prévues au X de l'article 43 de la même loi.

DÉCIDE :

Article 1^{er} : Il est prononcé à l'encontre de la société X une sanction pécuniaire d'un montant de 150 000 (cent cinquante mille) euros.

Article 2 : La présente décision sera notifiée à la société X et à la présidente de l'Autorité nationale des jeux.

Article 3 : La présente décision sera publiée, dans un délai de quinze jours à compter de son prononcé, sur le site internet de l'Autorité nationale des jeux.

Fait à Paris, le 14 novembre 2024

La Secrétaire de séance

Le Président

Alexandra Sampoux

Frédéric Dieu

Cette décision peut faire l'objet d'un recours dans un délai de deux mois à compter de sa notification et dans les conditions prévues par le II de l'article 44 de la loi n° 2010-476 du 12 mai 2010.