

DÉCISION N° 2025-043 DU 20 MARS 2025

**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 2025 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 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° 2024-036 du 28 mars 2024 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 2023 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 2025 tendant à l' approbation de son plan d' actions pour l' année 2025 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 20 mars 2025,

Considérant ce qui suit :

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 ». Ils contribuent ainsi 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 l'opérateur de jeux et de paris autorisé sur le fondement de l'article 137 de la loi n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises parmi les personnes assujetties aux obligations de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme.

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, les premier et deuxième alinéa de l'article 6 de cette annexe prévoient notamment : « Pour la commercialisation de ses jeux sous droits exclusifs, FDJ peut autoriser, conformément à la réglementation applicable, des personnes privées à exploiter des postes d'enregistrement de jeux de loterie et de paris sportifs. / 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 : « 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 de 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 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. Eu égard aux informations qu'elle a recueillies auprès des autres autorités publiques compétentes en matière de lutte contre la fraude, le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, à savoir le service à compétence nationale TRACFIN et le Service Central des Courses et des Jeux, l'Autorité a attaché, lors de l'examen du plan qui lui a été soumis au titre de l'année 2025, une importance particulière à la cohérence de l'activité déclarative de l'opérateur avec les risques auxquels il est exposé, ainsi qu'aux contrôles menés par celui-ci sur les personnes privées qui exploitent en son nom et pour son compte un poste d'enregistrement (détaillants mandataires).

10. **En l'espèce**, il résulte des éléments du dossier soumis à l'approbation de l'Autorité que, sous les réserves qui seront exposées à partir du point 14, 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 2025 pour son activité sous droits exclusifs est de nature à satisfaire 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 2024**, l'Autorité relève 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. L'Autorité relève en particulier que la société LA FRANÇAISE DES JEUX a, d'une part, mis à jour son analyse des risques – qui tient notamment compte de la pratique du rachat de tickets gagnants et de la localisation géographique et des antécédents des points de vente – et, d'autre part, renforcé et déployé ses actions d'information et son plan de formation professionnelle à destination des détaillants. De plus, elle a introduit au premier trimestre 2024 un nouveau dispositif permettant d'atténuer les risques liés à l'utilisation inappropriée du compte joueur, en encadrant la faculté pour son titulaire de retirer des sommes non jouées. Elle a également développé deux nouveaux outils, le premier permettant un paramétrage plus réactif et mieux adapté aux risques présentés par la relation d'affaires avec ses clients et le second donnant la possibilité de gérer le risque de fraude interne en implémentant un programme informatique de surveillance de l'activité de ses collaborateurs. Enfin, l'Autorité relève, d'une part, que le nombre de déclarations soumises à TRACFIN est cette année encore en augmentation et, d'autre part, que le périmètre de ces déclarations comprend l'ensemble des risques inhérents à l'offre en réseau physique de distribution, et que la qualité des informations contenues ainsi que la rigueur de leur motivation restent satisfaisantes et constantes.

12. Concernant le plan d'actions de l'opérateur prévu pour l'année 2025, l'Autorité relève 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, notamment, dans l'objectif de faire pleinement respecter leurs obligations par les détaillants de son réseau, la société LA FRANÇAISE DES JEUX s'engage de nouveau à poursuivre ses actions de contrôle des points de vente en augmentant leur efficacité et, le cas échéant, en appliquant des sanctions dissuasives et proportionnées aux manquements constatés. Elle va également procéder à des investigations approfondies de l'activité de ses points de vente en tenant compte des risques qui pourraient être associés à leur implantation géographique. De plus, elle déclare vouloir poursuivre la démarche d'amélioration de son activité déclarative conformément aux attentes conjointes de l'Autorité et du service TRACFIN. Enfin, la société LA FRANÇAISE DES JEUX prévoit d'actualiser le contenu de la formation professionnelle dispensée à ses collaborateurs et aux détaillants.

13. Des efforts supplémentaires doivent toutefois être fournis par l'opérateur en ce qui concerne le contrôle de ses détaillants 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.

14. En premier lieu, si l'Autorité constate que le nombre de contrôles et de sanctions prononcées à l'encontre des détaillants est en augmentation et que les données fournies tendent à démontrer que ces sanctions sont susceptibles d'avoir un impact sur leur niveau de conformité, l'opérateur indique de manière encore trop générale, notamment à travers la formule de « non-respect des obligations contractuelles », les manquements qui ont justifié les sanctions décidées à l'encontre des détaillants. Ce manque de précision ne permet à l'Autorité ni de connaître exactement les manquements relevés par l'opérateur, ni d'apprécier le caractère proportionné des sanctions qui en résultent alors qu'il lui importe de s'assurer lors de la procédure d'approbation des plans d'actions que les exigences pesant sur un opérateur titulaire de droits exclusifs sont pleinement respectées. Enfin, l'opérateur a procédé à un nombre de déclarations de soupçons qui apparaît peu élevé au regard du volume de sa clientèle et des pratiques de blanchiment observées au sein de son réseau physique de distribution, notamment par le biais de rachats de tickets gagnants.

15. En second lieu, l’Autorité relève qu’en dépit des recommandations qu’elle lui avait adressées, l’opérateur ne prévoit toujours pas dans ses procédures qu’un joueur frappé par une mesure de gel ait la possibilité d’approvisionner son compte joueur.

16. 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 2025 justifie qu’il soit approuvé par l’Autorité, 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 matière de lutte contre la fraude et contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme pour l’année 2025 de la société LA FRANÇAISE DES JEUX, sous réserve de la mise en œuvre effective des prescriptions énoncées à l’article 2.

Article 2 :

2.1 La société LA FRANÇAISE DES JEUX renforce ses actions de contrôle de ses points de vente en fonction des risques inhérents qu’elle a identifiés et transmet à l’Autorité avec son prochain plan d’actions les éléments attestant de leur caractère dissuasif. Elle édicte des sanctions dissuasives et proportionnées aux manquements relevés et transmet à l’Autorité, dans son prochain plan d’actions, tous les éléments lui permettant de pleinement vérifier cette proportionnalité. A cette fin, elle communique le nombre, la typologie et les faits précis constitutifs des manquements constatés ainsi que les sanctions spécifiques auxquels ils ont donné lieu.

2.2 La société LA FRANÇAISE DES JEUX modifie sa procédure relative aux sanctions financières ciblées afin de permettre à un joueur frappé par une mesure de gel des avoirs d’approvisionner son compte.

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 publiée sur le site Internet de l’Autorité.

Fait à Issy-les-Moulineaux, le 20 mars 2025.

La Présidente de l’Autorité nationale des jeux

Isabelle FALQUE-PIERROTIN

Décision publiée sur le site de l’ANJ le 26 mars 2025