



**NOTE POUR LA COMMISSION EUROPEENNE
DG MARCHÉ INTERIEUR ET SERVICES**

OBJET : Réponse des Autorités françaises à la consultation publique de la Commission européenne sur le Livre vert sur les jeux d'argent et de hasard en ligne dans le marché intérieur

La publication, le 24 mars dernier, d'un livre vert sur les jeux d'argent et de hasard en ligne dans le marché intérieur a permis à la Commission européenne de lancer une vaste consultation publique sur ce domaine d'activité.

Les objectifs principaux de cette consultation sont :

- d'établir un panorama de la situation des jeux dans le marché intérieur,
- de faciliter l'échange de bonnes pratiques entre les États membres,
- de déterminer si la coexistence de modèles réglementaires nationaux différents dans le domaine des jeux d'argent et de hasard est viable et si elle requiert des mesures particulières au niveau de l'union européenne.

Comme elles l'avaient indiqué au Commissaire en charge du Marché intérieur, les autorités françaises ont accueilli favorablement l'annonce de ce livre vert qui doit permettre de faire plus encore connaître le modèle des jeux français, élaboré en concertation avec les services de la Commission européenne.

Pour chacun des objectifs poursuivis, les autorités françaises souhaitent que les éléments apportés en réponse aux questions posées au sein du livre vert permettent à la Commission européenne de disposer des éléments les plus complets possibles sur le secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne en France. Ces éléments ont, bien entendu, été élaborés en concertation avec l'Autorité de régulation des jeux en ligne.

En préambule à ces réponses détaillées, les autorités françaises souhaitent rappeler les principales orientations qui guident sa politique en matière de jeux d'argent et de hasard en ligne.

- 1) Les autorités françaises considèrent que les jeux d'argent et de hasard ne sont ni un commerce ordinaire, ni un service ordinaire. Ils font donc l'objet d'un encadrement spécifique.

Dans le respect du principe de subsidiarité, ils font l'objet d'un encadrement strict au regard des enjeux d'ordre public, de sécurité publique et de protection de la santé et des consommateurs ainsi que la protection des mineurs.

En conséquence, l'exploitation des jeux d'argent et de hasard est placée sous un régime de droits exclusifs délivrés par l'État. Pour les mêmes motifs, les jeux et paris en ligne faisant appel au savoir-faire des joueurs et, s'agissant des jeux, faisant intervenir simultanément plusieurs joueurs, sont soumis à un régime d'agrément.

La politique des jeux fait donc l'objet d'une régulation forte, que ce soit directement par les services de l'État ou par le biais d'une autorité indépendante, l'Autorité de régulation des jeux en ligne.

- 2) L'organisation de la régulation de ce secteur a été revue par les autorités françaises en mai 2010 : la politique des autorités françaises en matière de jeux d'argent et de hasard est ainsi proportionnée et appliquée de manière cohérente et systématique.

Compte-tenu du fort développement du marché des jeux sur Internet, et notamment compte-tenu de l'existence d'une offre en provenance d'opérateurs non autorisés par l'État, une évolution du dispositif de régulation a été jugée nécessaire. En effet, la facilité toute particulière et la permanence de l'accès aux jeux proposés sur Internet ainsi que le volume et la fréquence potentiellement élevés d'une telle offre à caractère international, dans un environnement caractérisé par un isolement du joueur, un anonymat et une absence de contrôle social présentent des risques spécifiques.

Aussi, la loi du 12 mai 2010 relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne a conduit les autorités françaises à mettre en œuvre une ouverture maîtrisée de certains secteurs du marché des jeux en ligne, afin de mieux canaliser la demande de jeux sur Internet, qui se développait dans un cadre non autorisé et non contrôlé par les pouvoirs publics.

Ce dispositif est cohérent : par la loi du 12 mai 2010, l'objectif des autorités françaises n'était pas d'organiser une ouverture générale du marché des jeux à la concurrence, ni d'inciter à une pratique accrue de ces jeux, mais de satisfaire la demande de jeux sur Internet de manière proportionnée et maîtrisée.

Ce dispositif est proportionné. Ce caractère proportionné résulte des deux grands axes sur lesquels est fondée la loi : une ouverture du marché cantonnée aux jeux en ligne et un périmètre de jeux autorisés correspondant aux jeux de hasard faisant également appel à l'expertise des joueurs, présentant des risques d'addiction limités et pour lesquels la demande est la plus forte (à savoir les paris hippiques, les paris sportifs, ainsi qu'un jeu de cercle : le poker).

A l'inverse, la situation du marché français des jeux dits « en dur » (exploités via un réseau physique, par opposition aux jeux dits « en ligne »), aujourd'hui satisfaisante car la demande y est canalisée à travers un circuit contrôlé et au moyen d'une offre de jeu dont le volume est bien maîtrisé, n'a pas conduit les autorités françaises à remettre en cause leur système d'encadrement.

Ce dispositif est enfin systématique : l'ensemble des opérateurs habilités à proposer des jeux d'argent et de hasard est soumis à régulation.

- 3) Les autorités françaises considèrent donc que chaque État membre doit pouvoir conduire la politique générale en matière de jeux et d'argent qui lui permet d'atteindre les objectifs de protection des consommateurs et de prévention de troubles à l'ordre public qu'il se fixe.

La sauvegarde de l'ordre public (prévention de la fraude et de la criminalité, lutte contre le blanchiment d'argent) ainsi que la sauvegarde de l'ordre social (protection du consommateur, réduction des occasions de jeux et lutte contre l'incitation des citoyens à des dépenses excessives liées aux jeux) mises en œuvre dans un État membre doivent être respectées par l'ensemble des autres États membres et par les opérateurs opérant depuis ces États membres.

Si les modalités d'attribution d'un agrément à un opérateur dans un État membre tiers doivent être prises en compte pour l'attribution d'un agrément dans un État membre, le principe de reconnaissance mutuelle ne peut être envisagé pour le secteur des jeux d'argent et de hasard. Comme l'a indiqué la Cour de justice, *«Un État membre est donc en droit de considérer que le seul fait qu'un opérateur (...) propose légalement des services relevant de ce secteur par l'internet dans un autre Etat membre, où il est établi et où il est en principe déjà soumis à des conditions légales et à des contrôles de la part des autorités compétentes de ce dernier État, ne saurait être considéré comme une garantie suffisante de protection des consommateurs nationaux contre les risques de fraude et de criminalité, eu égard aux difficultés susceptibles d'être rencontrées, dans un tel contexte, par les autorités de l'Etat membre d'établissement pour évaluer les qualités et la probité professionnelles des opérateurs »*¹.

- 4) Les autorités françaises considèrent dans le même temps que plusieurs des thématiques abordées dans le cadre du livre vert doivent pouvoir faire l'objet d'échanges complémentaires entre la Commission européenne, les États membres et les différentes parties prenantes.

4.1 Ces coopérations pourraient prendre la forme d'échanges d'informations et du recueil des meilleures pratiques sur les sujets suivants :

– *Échanges sur les instruments et les modalités de contrôle* de l'activité de jeux, notamment de jeux en ligne : contrôle en temps réel des joueurs ou des transactions, obligation de déclaration des transactions et vérification... Des présentations au Conseil des expériences et des dispositifs nationaux pourraient constituer le support de ces discussions ;

¹ Point 69 de l'arrêt dit « Santa Casa ».

– *Réflexions sur les modalités de coopération entre les autorités nationales de régulation.* Elles pourraient aboutir, à terme, à des échanges de bonnes pratiques et d'informations sur les opérateurs de jeux autorisés, les conditions auxquelles ils sont soumis par les législations nationales, les contrôles effectivement opérés ;

– *Présentation des dispositifs d'encadrement des opérateurs de jeux, qu'il s'agisse des règles imposées par les États membre ou des dispositifs d'autorégulation, du type codes de bonne conduite.* Les règles et codes de bonne conduite adoptés par les opérateurs et leurs regroupements pourraient faire l'objet d'une présentation au sein du Conseil, afin d'en permettre l'étude précise et comparée, d'en identifier leurs apports et d'en tirer les conclusions utiles pour les États membres.

4.2 En matière de **protection de l'ordre social et des consommateurs**, plusieurs types d'échanges et de coopération pourraient être envisagés, le cas échéant avec l'appui des autres institutions de l'Union :

– *Prévention de l'addiction aux jeux et lutte contre les phénomènes addictifs :* les États membres pourraient procéder au partage des informations et résultats issus, d'une part, des règles d'encadrement de l'offre et de la consommation de jeux (tel que le plafonnement de la part des mises reversées aux joueurs) et d'autre part des programmes de recherche nationaux, voire s'entendre sur un programme de recherche commun. Le cadre communautaire pourrait également être approprié pour des actions communes en matière d'information du public, de promotion de jeu responsable et d'éducation ;

– *Protection des mineurs et des personnes vulnérables :* des réflexions pourraient s'engager sur la définition de règles communes sur l'accès des populations vulnérables, et notamment des mineurs, aux jeux d'argent ;

– *Protection des consommateurs :* une réflexion sur l'articulation avec les règles existantes en la matière pourrait être engagée, dans la mesure où la garantie de l'intégrité des opérations de jeux et des opérateurs est essentielle pour assurer l'attractivité de l'offre légale ;

– *Réflexions sur la définition de lignes directrices ou de règles en matière de publicité* (obligations d'information du public sur les risques, encadrement de certaines formes de publicité, par exemple à destination des mineurs).

4.3 S'agissant de la **protection de l'ordre public**, il apparaît nécessaire de travailler de façon concertée sur des moyens communs permettant d'identifier et de lutter contre cette offre illégale.

• Lutte contre les sites illégaux : Les instruments envisageables sont multiples : établissement à terme d'une liste des sites non autorisés, obligation d'information en cas d'accès à ces sites ou blocage des transactions bancaires avec les opérateurs concernés. Le recours à ces outils serait d'autant plus efficace qu'il mobiliserait l'ensemble des autorités nationales impliquées. Les enceintes compétentes du Conseil en matière de coopération policière pourraient également réfléchir à des coopérations plus spécifiques entre les services compétents en matière de lutte contre les sites illégaux. Ces coopérations pourraient prendre la forme d'échanges d'informations, d'actions concertées sur les contrôles, voire la création d'un réseau de vigilance.

Les autorités françaises considèrent en outre qu'une attention particulière devrait être apportée sur les questions suivantes :

- Lutte contre la fraude notamment dans le cadre de la préservation de l'intégrité des compétitions sportives. Ainsi, la France a encadré strictement l'ouverture du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne en limitant le nombre de compétitions sportives ouvertes au pari et prenant des mesures visant à prévenir les conflits d'intérêts. Face à une menace qui dépasse le cadre des frontières des États, les autorités françaises jugent nécessaire de coordonner les efforts à une échelle plus large, que ce soit dans le cadre du Conseil de l'Europe, du Comité International Olympique ou de l'Union européenne.

A cette occasion, le principe d'un droit de propriété des organisateurs sur les compétitions ou manifestations qu'ils organisent, tel que celui qui a été instauré par les autorités françaises, pourra être abordé ;

- Lutte contre le blanchiment : sur ce point, les autorités françaises encouragent vivement la Commission européenne à prévoir, dans le cadre de la révision à venir de la 3ème directive « anti-blanchiment », une plus grande harmonisation européenne des règles en la matière dans le secteur des jeux, qu'ils soient en dur ou en ligne d'ailleurs. Les risques de blanchiment de capitaux ne concernent pas seulement les casinos, mais l'ensemble des groupements, cercles et sociétés organisant des jeux de hasard, des loteries, des pronostics sportifs ou hippiques. C'est ainsi qu'ils sont assujettis en France aux dispositions nationales « anti-blanchiment » depuis 1991, pour les casinos, et 2004 pour l'ensemble du secteur des jeux. Avec l'ouverture des jeux de hasard à la concurrence, la loi du 12 mai 2010 a assujetti les opérateurs de jeux en ligne (hors casinos en ligne qui ne sont pas autorisés) à des obligations similaires et mis en place un régime d'agrément, sous la surveillance de l'Autorité de régulation des jeux en ligne. Face au vide juridique en la matière au niveau européen, la France a ainsi imposé ses propres règles « anti-blanchiment » aux opérateurs établis dans un autre État membre mais opérant sur son territoire en libre prestation de services. Il n'en demeure pas moins que la question du contrôle sur place de tels opérateurs pose de vraies difficultés juridiques et opérationnelles aux autorités nationales concernées, qui pourrait être plus facilement réglée en cas d'harmonisation européenne des règles dans ce domaine.

* *

*

1) Caractéristiques du secteur des jeux d'argent et de hasard dans l'UE : connaissance du secteur et retour d'expérience sur l'influence des opérateurs (questions 1 à 4)

Question n°1 : Avez-vous connaissance de l'existence de données ou d'études sur le marché des jeux d'argent et de hasard en ligne dans l'UE qui pourraient être utiles à l'élaboration des politiques au niveau de l'UE et au niveau national? Si oui, les données ou études en question englobent-elles les opérateurs de pays tiers titulaires d'une licence qui exercent des activités sur le marché de l'UE?

Les autorités françaises ont souhaité installer une structure ad-hoc chargée de collecter les données et de réaliser ou de faire réaliser des études concernant le secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne.

C'est pourquoi la loi n°2010-476 du 12 mai 2010 relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard a créé un comité consultatif des jeux au sein duquel se trouve un observatoire des jeux composé notamment de spécialistes de l'addiction.

Cet observatoire a été installé récemment. Il pourra, par la mise en place d'un système d'information dédié, rendre compte des principales évolutions constatées dans le domaine du jeu et plus particulièrement en ce qui concerne l'offre de jeux, les pratiques de jeux et les dommages liés au jeu. Les résultats de ses études pourront ainsi venir étayer et compléter les travaux de la Commission.

D'autre part, sans attendre ces résultats, l'observatoire des jeux s'est d'ores et déjà fixé un premier programme d'études portant en premier lieu sur *le coût économique-social du jeu problématique*, en deuxième lieu sur *les conséquences de la loi sur les pratiques de jeux* et, en troisième lieu, sur *les principales caractéristiques de la population des joueurs*.

De son côté, l'Autorité de régulation des jeux en ligne collecte et communique des données trimestrielles, les indicateurs de supervision, qui rendent compte de l'état du marché légal des jeux en ligne durant le semestre écoulé.

Ces données de supervision du marché² sont élaborées sur la base de données communiquées par les opérateurs de jeux et de paris en ligne agréés par l'Autorité de régulation des jeux en ligne selon une périodicité hebdomadaire et trimestrielle. Ces informations concernent notamment les mises et les gains sur chaque marché, l'activité des joueurs (nombre de comptes ouverts, de joueurs actifs, etc.), les bonus et abondements pratiqués par les opérateurs sur la période. Ainsi l'Autorité de régulation des jeux en ligne est en mesure de suivre le développement et les tendances des marchés des paris sportifs, des paris hippiques et du poker.

Il faut souligner que les différentes études et données qui sont ou seront collectées ou menées ont pour objet l'analyse du marché français des jeux et paris.

² Qui sont jointes à la présente réponse des autorités françaises.

Question n°2 : Avez-vous connaissance de l'existence de données ou d'études concernant la nature ou l'importance du marché noir des services de jeux d'argent et de hasard en ligne (opérateurs dépourvus de licence)?

L'ouverture à la concurrence du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne et la régulation de ce secteur ont été opérés suite au constat, effectué par les autorités françaises, de l'existence d'une offre illégale proposée aux joueurs français échappant à tout contrôle et ne permettant pas de garantir le respect des objectifs d'ordre public et d'ordre social poursuivis par les autorités publiques.

Ainsi, selon une analyse publiée en juin 2010 par le cabinet PricewaterhouseCoopers, les paris sportifs et hippiques illégaux représentaient en 2008 un produit brut des jeux de 27 millions d'euros ; le poker en ligne représentait pour sa part un produit brut des jeux de 69 millions d'euros.

En 2010, une étude³ réalisée en 2010 indique que la France comptait avant l'ouverture du marché 2,7 millions de joueurs en ligne, dont 700 000 opérant sur les sites légaux. Selon les prévisions présentées, le nombre de joueurs en ligne sur les sites légaux devait s'élever à 2 millions en 2010 puis à 3 millions en 2011.

Si à ce jour, aucune étude n'existe sur les caractéristiques du marché illégal et en particulier sur sa taille, il est incontestable que depuis la loi du 12 mai 2010, un basculement de l'offre illégale vers l'offre légale a été constaté. Une grande partie des opérateurs désormais agréés était connue des joueurs français avant l'ouverture du marché parce que proposant déjà des paris et jeux en ligne sur leurs sites en « .com ». Ces opérateurs, actifs en France avant l'ouverture, ont rejoint le marché régulé après avoir soumis à l'Autorité de régulation des jeux en ligne un dossier de demande d'agrément ainsi qu'une demande d'homologation de leur logiciel de jeu. Ces opérateurs représentent, après un an d'activité, en volumes de mises, 65% des paris sportifs, 12% des paris hippiques et 90% des jeux de cercle.

La prochaine étape poursuivie par les autorités françaises est le lancement d'une étude sur le marché illégal, marché encore en grande partie méconnu, notamment pour ce qui concerne sa taille précise par rapport au marché légal.

Question n°3 : Quelle expérience avez-vous, le cas échéant, en ce qui concerne les opérateurs de jeux d'argent et de hasard en ligne établis dans l'UE qui possèdent une licence dans un ou plusieurs États membres et assurent la prestation et la promotion de leurs services dans d'autres États membres de l'UE ? Quelle est, selon vous, leur influence sur les marchés et les consommateurs concernés ?

La loi n° 2010-476 du 12 mai 2010 relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne prévoit⁴ que le candidat à l'agrément de

³ Etude réalisée par Francis Merlin, Délégué Général du salon des jeux en ligne de Monaco.

⁴ Article 16 de la loi du 12 mai 2010, aliéna 6.

l'Autorité de régulation des jeux en ligne communique, « à titre d'information, dans l'hypothèse où [il] opère légalement dans son Etat d'établissement pour une même catégorie de jeux ou de paris en ligne, les exigences et, en général, la surveillance réglementaire et le régime des sanctions auxquels [il] est déjà soumis dans cet Etat ». Cette exigence est reprise dans le cahier des charges applicable aux opérateurs sollicitant l'agrément.

Parmi ceux-ci, plusieurs opérateurs ont déclaré être titulaires d'un agrément délivré par l'autorité compétente dans un autre Etat membre de l'Union Européenne ou ont transmis à l'Autorité de régulation des jeux en ligne copie d'un agrément délivré à une autre entité appartenant au même groupe.

Il est cependant important de noter qu'un grand nombre des opérateurs sur le marché français ont adopté une structure de filiales, dédiées exclusivement à l'activité française, de groupes opérant à l'échelle internationale ou européenne sous une marque identique ou similaire⁵.

Les éléments communiqués en application de cette disposition sont pris en considération par le collège de l'Autorité de régulation des jeux en ligne lorsqu'il examine la demande d'agrément de l'opérateur.

Toutefois, pour la raison exposée plus haut, les entités demandant l'agrément n'ont souvent vocation qu'à porter l'activité française d'un groupe et ne détiennent par conséquent pas d'agréments délivrés par d'autres Etats membres.

Au 29 juin 2011, 35 opérateurs sont agréés sur le marché français. Parmi ces 35 opérateurs, deux sont titulaires d'un agrément délivré dans un autre Etat européen (Malte et Royaume-Uni). Pour 14 des opérateurs agréés par l'Autorité de régulation des jeux en ligne, un agrément est délivré à une entité du même groupe auquel il appartient par un autre Etat membre (Italie, Gibraltar, Alderney, Royaume-Uni, Grèce et Ile de Man).

Question n°4 : Quelle expérience avez-vous, le cas échéant, en ce qui concerne les opérateurs de jeux d'argent et de hasard en ligne de pays tiers qui sont titulaires d'une licence et assurent la prestation et la promotion de leurs services dans les États membres de l'UE ? Quelle est, selon vous, leur influence sur le marché de l'UE et les consommateurs ?

L'Autorité de régulation des jeux en ligne en charge de la délivrance des agréments aux opérateurs n'a pas instruit de dossier de demande d'agrément d'opérateur de jeux d'argent et de hasard en ligne de pays tiers.

⁵ Ce type d'organisation peut susciter des interrogations, notamment en cas de concentration du marché, du fait de la notoriété internationale dont certains de ces opérateurs peuvent bénéficier.

2) Le traité, la jurisprudence et le droit dérivé (questions 5 et 6)

Question n°5 : Quels sont les éventuels problèmes juridiques ou pratiques que pose, à votre avis, la jurisprudence des tribunaux nationaux et de la CJUE dans le domaine des jeux d'argent et de hasard en ligne ? Existe-t-il notamment des problèmes de sécurité juridique sur votre marché national ou sur le marché de l'UE en ce qui concerne ce type de services ?

5.1. Quels sont les éventuels problèmes juridiques ou pratiques que pose, à votre avis, la jurisprudence des tribunaux nationaux et de la CJUE dans le domaine des jeux d'argent et de hasard en ligne ?

La loi française n°2010-476 du 12 mai 2010 relative à l'ouverture à la concurrence et la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne, publiée au Journal Officiel du 13 mai 2010, a permis de procéder à une légalisation contrôlée de certains secteurs du marché des jeux en ligne que sont les courses hippiques, compétitions sportives et poker. Cette légalisation s'inscrit dans une politique d'ensemble veillant à renforcer les moyens de lutte contre la délinquance financière sur internet et à développer une politique efficace de prévention de l'addiction aux jeux.

Depuis cette ouverture récente, une cinquantaine d'agrément pour 36 opérateurs ont été délivrés par l'Autorité de régulation des jeux en ligne, autorité indépendante qui a pour mission de définir le cahier des charges et les règles techniques de fonctionnement du marché ouvert à la concurrence, de délivrer les agréments et d'assurer le respect de ces dispositions de manière objective, transparente et non discriminatoire.

Les dispositions de la loi du 12 mai 2010 ont été prises en parfaite conformité avec le droit de l'Union. Ce qu'attestent d'ailleurs, les quelques arrêts des juridictions nationales rendus récemment sur les jeux de hasard en ligne⁶.

Par ailleurs, dans le récent arrêt Zeturf du 30 juin 2011 (C-212/08, point 83), la Cour rappelle qu'internet constitue un canal de commercialisation des jeux de hasard et indique qu'un traitement différencié entre jeux en « dur » et jeux en ligne est légitime dès lors qu'il est démontré que le recours à internet a pour conséquence d'aggraver les risques liés aux jeux de hasard concernés au-delà de ceux existants en ce qui concerne les jeux commercialisés par des canaux traditionnels.

En conséquence, les autorités françaises constatent qu'il n'existe aucune contradiction entre les dispositions françaises et la jurisprudence des tribunaux tant nationaux que communautaires. Dès lors, ces jurisprudences ne leur posent pas de difficultés juridiques ou pratiques particulières dans le domaine des jeux d'argent et de hasard en ligne.

⁶ Cf : Notamment Conseil d'Etat, 30 mars 2011, Société Betclik entreprises limited.

5.2. Existe-t-il notamment des problèmes de sécurité juridique sur votre marché national ou sur le marché de l'UE en ce qui concerne ce type de services ?

En l'absence d'harmonisation au niveau de l'Union, l'organisation du secteur relève, conformément au principe de subsidiarité, de la compétence des États membres. Ceux-ci doivent se conformer aux règles du Traité, en particulier aux libertés de circulation, telles qu'interprétées par la Cour de justice des Communautés européennes. Les jeux et paris constituent en effet selon la jurisprudence de la Cour de justice une activité économique, entrant à ce titre dans le champ d'application des articles 43 et 49 CE mais dont la spécificité est reconnue. Ainsi, chaque État membre est libre de déterminer le mode d'organisation de son marché des jeux et au besoin de le segmenter en considération des objectifs qu'il poursuit et des spécificités de ce marché. Si des restrictions peuvent dès lors être posées, celles-ci doivent respecter en particulier les critères de cohérence et de systématisme progressivement éclairés par la jurisprudence de la Cour.

Il en résulte qu'un État membre est fondé, compte tenu des objectifs d'intérêt général qu'il s'est fixé, à maintenir un niveau d'encadrement restrictif du secteur des jeux par rapport à la pratique d'autres États et que les règles jurisprudentielles de la CJCE, qui n'imposent pas la mise en œuvre dans ce domaine d'un principe de reconnaissance mutuelle, n'y font pas obstacle.

Notre système d'encadrement des jeux est le fruit d'une construction historique marquée par des considérations morales, philosophiques et culturelles qui a toujours cherché à s'adapter à des formes de jeux nouvelles. Il s'inscrit dans une double logique de protection de l'ordre public et de l'ordre social. Il repose sur la recherche d'un équilibre entre, d'une part, la nécessité de canaliser la demande de jeu à travers un circuit contrôlé d'offre de jeu, et d'autre part la volonté de limiter le volume global d'offre de jeu dispensée sur le territoire à ce qui est nécessaire à la canalisation de cette demande. C'est la raison pour laquelle la France s'est progressivement dotée des moyens lui permettant d'exercer un contrôle portant sur le volume et la nature des jeux proposés.

Ainsi le secteur des jeux en France s'est-il progressivement structuré autour de trois pôles étroitement contrôlés par la puissance publique : le pôle des casinos (contrôlé par le Ministère de l'Intérieur), le pôle des paris hippiques (contrôlé par le Ministère de l'Agriculture et le Ministère du Budget) et le pôle de la loterie d'Etat (contrôlé par le Ministère du Budget).

Afin de canaliser la demande de jeux sur Internet qui s'est développé dans un cadre non autorisé et non contrôlé par les pouvoirs publics, la France a adopté le 12 mai 2010 la loi n° 2010-476 relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne qui opère une ouverture à la concurrence maîtrisée de certains secteurs du marché des jeux en ligne.

Ce dernier texte de loi complète ainsi un arsenal juridique bien établi.

Question n°6 : Estimez-vous que le droit national et le droit dérivé de l'UE applicables aux services de jeux d'argent et de hasard en ligne régissent ces services de manière satisfaisante ? Pensez-vous, en particulier, que la cohérence est assurée entre, d'une part, les objectifs des politiques des États membres dans ce domaine et, d'autre part, les mesures nationales en vigueur ou le comportement réel des opérateurs publics ou privés fournissant des services de jeux d'argent et de hasard en ligne ?

6.1. Estimez-vous que le droit national et le droit dérivé de l'UE applicables aux services de jeux d'argent et de hasard en ligne régissent ces services de manière satisfaisante ?

La loi n° 2010-476 relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne comporte un arsenal de mesures qui permettent de régir de manière satisfaisante les jeux en ligne sur le territoire français.

Pour exercer leurs activités de services de jeux d'argent et de hasard en ligne, les opérateurs doivent obtenir un agrément d'une durée de 5 ans renouvelable, lequel est subordonné au respect strict d'un cahier des charges. L'objectif de ce dernier est de permettre un contrôle permanent de l'activité des sites :

- par une traçabilité des opérations de jeux en ligne et la conservation de l'ensemble des données de jeux, permettant d'opérer les contrôles nécessaires pour protéger les joueurs contre le risque d'addiction, lutter contre le risque de fraude et de blanchiment et garantir la sécurité des jeux ;
- par l'assujettissement des opérateurs aux prélèvements nationaux, dont le niveau participe également de la protection de l'ordre public et social et contribue au financement de causes d'intérêt général telles que la santé, le sport, la filière équine et la culture ;
- enfin par la lutte contre les sites non agréés afin de permettre une régulation efficace du marché légal, respectueuse de nos objectifs d'intérêt général, dans l'intérêt des opérateurs autorisés et des consommateurs.

La mise en œuvre de ce système est par ailleurs confiée à une nouvelle autorité administrative indépendante, l'Autorité de régulation des jeux en ligne.

Les autorités françaises estiment dès lors que le droit national français régit de manière satisfaisante les services de jeux d'argent et de hasard en ligne.

Par ailleurs, les travaux initiés depuis 2008 par le Conseil de l'Union européenne ont mis en avant la grande hétérogénéité des organisations retenues dans les États membres.

Au-delà de ce cadre juridique profondément diversifié, les États membres sont confrontés au développement d'une offre illégale de jeu sur Internet qui requiert une réflexion commune. Si la diversité des réglementations nationales implique une délimitation différenciée du champ des opérateurs non autorisés, ces réglementations nationales visent à prévenir le développement d'une offre illégale et à canaliser la demande vers l'offre légale.

Il apparaît dès lors nécessaire de travailler de façon concertée sur des moyens communs permettant d'identifier et de lutter contre cette offre illégale.

Les instruments envisageables sont multiples :

- établissement à terme d'une liste des sites non autorisés,
- obligation d'information en cas d'accès à ces sites,
- réflexion sur les mécanismes de blocage des transactions bancaires avec les opérateurs concernés.

Le recours à ces outils serait d'autant plus efficace qu'il mobiliserait l'ensemble des autorités nationales impliquées. Les enceintes compétentes du Conseil en matière de coopération policière pourraient également réfléchir à des coopérations plus spécifiques entre les services compétents en matière de lutte contre les sites illégaux. Ces coopérations pourraient prendre la forme d'échanges d'informations, d'actions concertées sur les contrôles, voire la création d'un réseau de vigilance.

6.2. Pensez-vous, en particulier, que la cohérence est assurée entre, d'une part, les objectifs des politiques des Etats membres dans ce domaine et, d'autre part, les mesures nationales en vigueur ou le comportement réel des opérateurs publics ou privés fournissant des services de jeux d'argent et de hasard en ligne ?

Dans le domaine des jeux de hasard, la Cour de justice de l'Union rappelle régulièrement que les Etats membres disposent ainsi d'un large pouvoir d'appréciation pour déterminer les exigences que comporte la poursuite des objectifs d'ordre public et d'ordre social dans le domaine des jeux et paris et donc l'étendue de la protection qu'ils entendent assurer sur leur territoire.

Il en résulte qu'un État membre est fondé, compte tenu des objectifs d'intérêt général qu'il s'est fixé, à maintenir un niveau d'encadrement restrictif du secteur des jeux par rapport à la pratique d'autres États et que les règles jurisprudentielles de la CJUE, qui n'imposent pas la mise en œuvre dans ce domaine d'un principe de reconnaissance mutuelle, n'y font pas obstacle dans la mesure où la réglementation est cohérente et systématique⁷.

Pour rappel, la Cour de justice de l'Union a prononcé le 8 septembre 2009⁸, un arrêt confirmant la compatibilité avec le Traité de la réglementation portugaise, qui prévoit un droit exclusif d'organiser et d'exploiter les loteries, les jeux de loto et les paris sportifs par Internet avec la liberté d'établissement, la libre circulation de capitaux et la libre circulation de services. La Cour juge que l'objectif de lutte contre le blanchiment peut justifier des restrictions à la concurrence en faveur d'opérateurs nationaux allant jusqu'à l'établissement de monopoles et, d'autre part, qu'il n'existe pas de principe de reconnaissance mutuelle des licences accordées dans les autres Etats membres.

⁷ Cf. Arrêt *Ladbroke Betting & Gaming* du 3 juin 2010 (C-258/08).

⁸ Cf. Arrêt du 8 septembre 2009, *Liga Portuguesa de Futebol* (C-42/07).

Une politique d'expansion contrôlée des activités de jeux de hasard peut être cohérente avec l'objectif visant à canaliser celles-ci dans des circuits contrôlés en attirant des joueurs vers des activités autorisées et réglementées. Dans ce cadre, les opérateurs autorisés doivent constituer une alternative attrayante aux opérateurs non autorisés, ce qui peut impliquer l'offre d'une gamme de jeu étendue ainsi que le recours à la publicité ⁹ si celle-ci est limitée à ce qui est nécessaire pour canaliser les consommateurs vers les réseaux autorisés.

La loi française encadre le recours à la publicité des opérateurs de jeux d'argent et de hasard légalement autorisés. L'article 7 de la loi du 12 mai 2010 et ses dispositions réglementaires d'application prévoient, en effet, des règles strictes d'encadrement du recours à la publicité en ligne que l'Autorité de régulation des jeux en ligne est chargée de faire respecter.

La France considère ainsi qu'au regard des objectifs qu'elle poursuit, les mesures nationales en vigueur sont cohérentes et systématiques et répondent à ce souci de canaliser les activités de paris.

⁹ Cf ; Arrêt du 30 juin 2011 *Zeturf* (C-212/08), Arrêt *Markus Stob* du 8 septembre 2010 (Arrêt C-316/07)

3) Définition et les modalités d'établissement et d'octroi des licences en matière de services de jeux (questions 7 à 10)

Question n°7 : En quoi la définition des services de jeux d'argent et de hasard en ligne énoncée ci-dessus diffère-t-elle des définitions retenues à l'échelon national?

La Commission européenne propose de retenir la définition suivante :

« Par « services de jeux d'argent et de hasard en ligne », il faut entendre tout service d'argent impliquant des mises ayant une valeur monétaire dans des jeux de hasard, y compris les loteries et les transactions portant sur des paris à distance, par voie électronique et à la demande individuelle d'un destinataire de services ».

La définition retenue par le législateur français (article 2 de la loi du 21 mai 1836 portant prohibition des loteries¹⁰) pour ce qui concerne les loteries fait intervenir quatre critères :

- l'intervention du hasard,
- une offre proposée au public,
- une offre nécessitant un sacrifice financier,
- une offre faisant naître l'espérance d'un gain.

S'agissant spécifiquement des jeux en ligne, l'article 10 de la loi n°2010-476 du 12 mai 2010 relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne précise que « *Le jeu et le pari en ligne s'entendent d'un jeu et d'un pari dont l'engagement passe exclusivement par l'intermédiaire d'un service de communication au public en ligne* ». Cet article précise que « *Ne constitue pas un jeu ou un pari en ligne le jeu ou le pari enregistré au moyen de terminaux servant exclusivement ou essentiellement à l'offre de jeux ou à la prise de paris et mis à la disposition des joueurs dans des lieux publics ou des lieux privés ouverts au public* ».

Si la définition proposée dans le cadre de la consultation fait bien intervenir les notions d'offre proposée au public et d'intervention du hasard, il pourrait être opportun de retenir un critère plus large que celui des mises. Les autorités françaises préconisent donc une référence à la notion de « sacrifice financier ».

¹⁰ « Sont réputées loteries et interdites comme telles :

les ventes d'immeubles, de meubles ou de marchandises effectuées par la voie du sort, ou auxquelles auraient été réunies des primes ou autres bénéfices dus, même partiellement au hasard et généralement toutes opérations offertes au public, sous quelque dénomination que ce soit, pour faire naître l'espérance d'un gain qui serait acquis par la voie du sort. »

La définition des jeux d'argent et de hasard en ligne pourrait donc être :

« Par « services de jeux d'argent et de hasard en ligne », il faut entendre tout service d'argent impliquant un sacrifice financier dans des jeux de hasard, y compris les loteries et les transactions portant sur des paris à distance, par voie électronique et à la demande individuelle d'un destinataire de services ».

Question n°8 : Les services de jeux d'argent et de hasard fournis par les médias sont-ils considérés comme des jeux de hasard à l'échelon national ? Une distinction est-elle établie entre jeux promotionnels et jeux d'argent et de hasard ?

Le principe général retenu par les autorités françaises est celui de la prohibition des jeux d'argent et de hasard.

Ainsi, la loi du 21 mai 1836 dispose en son article 1^{er} que « les loteries de toute espèce sont prohibées » et précise en son article 2 que « sont réputées loteries et interdites comme telles, (...) toutes opérations offertes au public, sous quelque dénomination que ce soit, pour faire naître l'espérance d'un gain qui serait acquis par la voie du sort ».

L'article 2 de la loi du 12 mai 2010 précise pour sa part que : « Est un jeu de hasard un jeu payant où le hasard prédomine sur l'habileté et les combinaisons de l'intelligence pour l'obtention du gain ».

Le mode de diffusion d'un service de jeux d'argent et de hasard n'est donc pas constitutif de la définition d'un jeu de hasard à l'échelon national. Ce sont les caractéristiques du jeu qui permettent de classer – ou pas – un jeu dans la catégorie des jeux de hasard.

Dès lors que le service proposé est constitué par la présence d'une offre publique, que cette offre fait naître l'espérance d'un gain chez le joueur, qu'elle appelle un sacrifice financier de sa part et que le hasard intervient, même partiellement, dans le déroulement du jeu, ce service peut être qualifié de loterie et fait l'objet d'une prohibition fondée, d'une part, sur la sauvegarde de l'ordre public (prévention de la fraude et de la criminalité, lutte contre le blanchiment d'argent) et, d'autre part, sur la sauvegarde de l'ordre social (protection du consommateur, réduction des occasions de jeux et lutte contre l'incitation des citoyens à des dépenses excessives liées aux jeux).

Compte tenu de ces risques d'atteinte à l'ordre public et à l'ordre social, l'exploitation des jeux d'argent et de hasard a été placée sous un régime de droits exclusifs délivrés par l'État. Pour la même raison, les jeux et paris en ligne qui font appel au savoir-faire des joueurs et, s'agissant des jeux, qui font intervenir simultanément plusieurs joueurs sont soumis à un régime de délivrance d'agrément.

Par ailleurs, le code de la consommation¹¹ prévoit que « Les opérations publicitaires réalisées par voie d'écrit qui tendent à faire naître l'espérance d'un gain attribué à chacun des participants, quelles que soient les modalités de tirage au sort, ne peuvent être pratiquées que si elles n'imposent aux participants aucune contrepartie financière ni dépense sous quelque forme que ce soit. (...) ».

¹¹ Article L.121-36

Ce dispositif vise (uniquement) les loteries réalisées à des fins publicitaires, pour encourager l'achat, par voie d'écrit. Dès lors que ces loteries n'imposent aucune contrepartie ni dépense sous quelque forme que ce soit, elles sont licites.

Question n°9 : Des services transnationaux de jeux d'argent et de hasard en ligne sont-ils proposés dans des établissements de jeu opérant sous licence (casinos, salles de jeux, agences de paris, etc.) à l'échelon national ?

L'attribution d'un droit exclusif « en dur¹² » par les autorités françaises ne permet pas (sauf pour le cas des loteries) de proposer un service de jeux d'argent et de hasard en ligne.

Dès lors, seuls deux offres de jeux et de paris peuvent être proposées aux joueurs en ligne :

- une offre de loteries, proposée par l'opérateur auquel l'État a délivré un droit exclusif en matière de loteries,
- une offre de jeux et de paris en ligne faisant appel au savoir-faire des joueurs pour laquelle les opérateurs autorisés à prester bénéficient d'un agrément délivré par l'Autorité de régulation des jeux en ligne.

L'ensemble des sites de ces opérateurs se caractérisent par une adresse en « .fr ».

Les jeux de loterie sont réservés aux joueurs résidants en France (métropolitaine, DOM et COM sauf Wallis et Futuna ainsi que la Polynésie française). C'est pourquoi, lors de son inscription, tout joueur doit communiquer une adresse de résidence sur l'un de ces territoires et doit renseigner les coordonnées d'un compte bancaire dans un établissement situé sur l'un de ces mêmes territoires. Ces informations font l'objet d'une vérification. A terme, l'inscription de joueurs résidant dans les autres pays de l'Union Européenne pourra être possible dans le respect des réglementations nationales.

Pour les autres jeux et paris proposés en ligne, tout joueur, quelle que soit sa nationalité ou le pays dans lequel il se situe quand il joue, peut jouer sur le site en « .fr » sous réserve de satisfaire les conditions d'ouverture d'un compte joueur ainsi que toute autre condition imposée par l'opérateur agréé. L'ouverture d'un compte joueur sur le site en « .fr » est soumise à un certain nombre de contrôles : identité (âge), adresse, moyens de paiement (non anonymisants). Il revient à la charge des opérateurs d'interdire l'accès à leur site aux joueurs dont le pays de résidence (via code postal) interdit le jeu en ligne.

En dehors de ce cadre, il n'existe pas de services transnationaux de jeux d'argent et de hasard en ligne proposés dans des établissements de jeu opérant sous licence.

Question n°10 : Quels sont les principaux avantages et difficultés associés à la coexistence, dans l'UE, de régimes et pratiques nationaux différents en matière d'octroi de licences pour la prestation de services de jeux d'argent et de hasard en ligne ?

¹² Casino, cercle de jeux, réseau de points de vente.

Comme le souligne la Commission européenne dans son propos préliminaire au livre vert, « en l'absence d'harmonisation dans ce domaine, il appartient à chaque État membre de décider selon sa propre échelle de valeurs des mesures à prendre pour assurer la protection des intérêts en jeu, comme le requiert le principe de subsidiarité ».

Dès lors, il est cohérent que les modalités d'attribution de licence pour la prestation de services de jeux d'argent et de hasard en ligne soient corrélées aux objectifs poursuivis en matière d'ordre public et d'ordre social.

C'est en particulier le cas en France où les opérateurs sont assujettis au respect d'un cahier des charges arrêté par l'Autorité de régulation des jeux en ligne (cf. éléments de réponse à la question n°26).

Néanmoins, pour les consommateurs de services de jeux d'argent et de hasard en ligne, une ambiguïté peut apparaître dans le cas où certains opérateurs (agréés dans un État tiers de l'Union européenne) peuvent se prévaloir de l'agrément délivré dans un État tiers pour prêter dans un État membre où ils ne disposent pas de licence.

La première réponse à de telles pratiques doit être effectuée au niveau national : il est nécessaire de faire connaître aux consommateurs les modalités de délivrance d'un agrément, les garanties qui en résultent. La liste des opérateurs agréés doit également être tenue à la disposition du public.

Il apparaît également nécessaire qu'il soit imposé aux opérateurs disposant d'une licence dans un État membre de respecter la législation des États tiers.

Enfin, des échanges de bonnes pratiques voire la mise en place de collaborations entre autorités nationales doivent pouvoir compléter ces réponses.

4) Communications commerciales en matière de services de jeux en ligne (questions 11, 25 et 26)

Question n°11 : Compte tenu des catégories énoncées ci-dessus, comment les communications commerciales en matière de services de jeu d'argent et de hasard (en ligne) sont-elles réglementées à l'échelon national ? Les communications commerciales transnationales de ce type posent-elles des problèmes particuliers?

- **Encadrement et contrôle de la régularité des communications commerciales des opérateurs agréés**

La loi française encadre l'ensemble des communications commerciales en faveur des opérateurs de jeux d'argent et de hasard légalement autorisés. Les communications commerciales en faveur des autres opérateurs, non autorisés, sont prohibées.

Cet encadrement concerne aussi bien les publicités télévisées, les publicités dans la presse écrite, les communications commerciales ainsi que les opérations de marketing direct ou les parrainages dès lors qu'ils font la promotion d'opérateurs de jeux d'argent et de hasard.

L'article 5 de la loi précise que les opérateurs de jeux d'argent et de hasard légalement autorisés « *ne peuvent financer l'organisation ou parrainer la tenue d'événements à destination spécifique des mineurs* ».

L'article 7 de la loi du 12 mai 2010 prévoit pour sa part que :

« *Toute communication commerciale en faveur d'un opérateur de jeux d'argent et de hasard légalement autorisé est :*

1. *Assortie d'un message de mise en garde contre le jeu excessif ou pathologique, ainsi que d'un message faisant référence au système d'information et d'assistance prévu (...)¹³ ;*
2. *Interdite dans les publications à destination des mineurs ;*
3. *Interdite sur les services de communication audiovisuelle et dans les programmes de communication audiovisuelle, présentés comme s'adressant aux mineurs au sens de l'article 15 de la loi no 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication ;*
4. *Interdite dans les services de communication au public en ligne à destination des mineurs ;*
5. *Interdite dans les salles de spectacles cinématographiques lors de la diffusion d'œuvres accessibles aux mineurs(...)* ».

L'ensemble de ces dispositions s'applique bien entendu aux jeux d'argent et de hasard proposés en ligne. Pour ce vecteur, l'enjeu d'un tel encadrement des communications commerciales est de permettre à l'offre des opérateurs agréés de se faire connaître et de se différencier de celle des opérateurs illégaux.

¹³ Ce système consiste en la mise en place d'un numéro d'appel téléphonique destiné à assurer la gestion du service de prévention, d'orientation et de conseil à distance concernant les addictions sans substance que sont les jeux d'argent.

Le dispositif législatif est précisé par un dispositif réglementaire qui pose une double exigence lorsque les messages publicitaires ou promotionnels sont diffusés par **voie de services de communication au public en ligne** :

- les messages de mise en garde apparaissent en même temps que le message publicitaire ou promotionnel qui les accompagne ;
- ces messages sont affichés de sorte que le joueur, en cliquant sur ceux-ci, est renvoyé vers le service de communication en ligne du dispositif public d'aide aux joueurs mis en place sous la responsabilité de l'Institut national de prévention et d'éducation pour la santé (www.joueurs-info-service.fr).

Le contenu et les dispositions graphiques des messages de mise en garde ont été élaborés afin de permettre l'affichage de messages de prévention efficaces et conformes à l'objectif de protection de santé publique. Un numéro d'appel téléphonique géré par le groupement d'intérêt public « Addictions drogues alcool info service » est mis à la disposition des joueurs excessifs ou pathologiques et de leur entourage.

L'Autorité de régulation des jeux en ligne veille au respect par les sites agréés de l'affichage des messages obligatoires de mise en garde contre l'addiction au jeu dans leurs publicités. L'ensemble des sites agréés ont été rappelés à l'ordre dès l'ouverture du marché.

A titre d'illustration, l'Autorité de régulation des jeux en ligne avait procédé, à la fin du mois de juin 2011, au signalement au parquet de 19 sites faisant de la publicité pour des sites de jeux illégaux et à la mise en demeure d'un club de football professionnel de cesser de faire de la publicité sur le maillot des joueurs pour un site illégal (ce club a obtempéré immédiatement).

Le Conseil Supérieur de l'Audiovisuel veille au respect de ces dispositions en ce qui concerne la radio et la télévision.

• **Promotions de ventes**

Les autorités françaises considèrent que les opérations promotionnelles doivent être encadrées. Elles utilisent pour cela l'encadrement du taux de retour susceptible d'être servi aux joueurs prévu par la loi.

Ainsi, l'article 17 de la loi du 12 mai 2010 prévoit que « *Le compte joueur ne peut être crédité que par son titulaire au titre des approvisionnements qu'il réalise (...) ou par l'opérateur agréé qui détient le compte soit au titre des gains réalisés par le joueur, soit à titre d'offre promotionnelle.* »

L'article 13 de la loi du 12 mai 2010 prévoit pour sa part l'existence d'une « *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 (...)* ».

Enfin, l'article 2 du 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 définit les sommes versées au joueur sur son compte joueur par l'opérateur. Il s'agit :

1° Des gains, en numéraire ou en nature, perçus par le joueur dans le cadre de ses activités de pari ;

2° Des mises apportées par l'opérateur, à titre gracieux, en complément de celles du joueur, y compris dans le cadre de l'offre de paris gratuits ;

3° Des gains, en numéraire ou en nature, apportés par l'opérateur, à titre gracieux, en complément de ceux du joueur ;

4° Des crédits de jeu offerts par l'opérateur à titre gracieux dès lors qu'ils sont engagés par le joueur sous forme de mise.

Le montant des opérations promotionnelles est donc nécessairement limité du fait de l'encadrement du taux de retour aux joueurs.

- **Communications commerciales des opérateurs non agréés**

S'agissant des communications commerciales en faveur d'opérateurs de jeux d'argent et de hasard non agréés, l'article 9 de la loi du 12 mai 2010 prévoit un dispositif de sanctions pour les émetteurs mais également pour les diffuseurs de communication commerciale non-conforme : « *Quiconque émet ou diffuse, par quelque moyen que ce soit, une communication commerciale non conforme aux dispositions du deuxième alinéa de l'article 5 et de l'article 7 est puni d'une amende de 100 000 €. Le tribunal peut porter le montant de l'amende au quadruple du montant des dépenses publicitaires consacrées à l'opération illégale(...)* ».

Question n°25 : Comment la réglementation des communications commerciales vantant des services de jeux d'argent et de hasard protège-t-elle les mineurs à l'échelon national ou à l'échelon de l'UE [limitations concernant les jeux promotionnels conçus comme des jeux de casino en ligne, le parrainage d'activités sportives, le marchandisage (par exemple, maillots sportifs, jeux informatiques, etc.) et l'utilisation des réseaux sociaux en ligne ou de l'hébergement de vidéo à des fins publicitaires, etc.] ?

Comme indiqué dans la réponse à la question n°11, de manière à protéger à la fois les mineurs ainsi que les consommateurs les plus vulnérables compte tenu du caractère addictif et des conséquences socio-économiques lourdes que ces jeux peuvent entraîner, la réglementation applicable en matière de jeux en ligne encadre strictement les communications commerciales en faveur des opérateurs légalement autorisés.

Les obligations imposées aux opérateurs de jeux ou de paris en ligne par la loi du 12 mai 2010¹⁴ prévoient notamment que ceux-ci « (...) ne peuvent financer l'organisation ou parrainer la tenue d'événements à destination spécifique des mineurs ». Ils doivent également mettre « (...) en place, lors de toute connexion à leur site, un message avertissant que les jeux d'argent et de hasard sont interdits aux mineurs. La date de

¹⁴ Article 5 de la loi du 12 mai 2010.

naissance du joueur est exigée au moment de son inscription, ainsi qu'à chacune de ses visites sur le site de l'opérateur. »

S'agissant plus spécifiquement des conditions de diffusion, par les services de communication audiovisuelle, le Conseil supérieur de l'audiovisuel a adopté deux délibérations¹⁵ qui permettent de préciser les modalités de protection des mineurs en indiquant notamment que :

« Doivent être exclues toute mise en scène ou représentation de mineurs et toute incitation des mineurs à jouer à des jeux d'argent et de hasard.

*Les communications commerciales ne doivent ni rendre les jeux de hasard et d'argent particulièrement attractifs pour les mineurs, ni mettre en scène des personnalités, des personnages ou des héros appartenant à l'univers des enfants ou des adolescents ou disposant d'une **notoriété particulièrement forte** auprès de ces publics. Cette notoriété peut résulter de la participation de la personnalité, du personnage ou du héros à des actions promotionnelles (publicités, parrainages, manifestations promotionnelles des marques, etc.) à l'intention spécifique des mineurs pour des produits ou services qui leur sont destinés, lorsque cette participation est concomitante à la diffusion des communications commerciales en faveur d'un opérateur de jeux ou a lieu dans l'année précédant celle-ci.*

Les communications commerciales ne doivent pas laisser penser que les mineurs ont le droit de jouer. »

Enfin, le décret n° 2010-624 du 8 juin 2010 relatif à la réglementation des communications commerciales en faveur des opérateurs de jeux d'argent et de hasard ainsi qu'à l'information des joueurs quant aux risques liés à la pratique du jeu rappelle l'interdiction, en son article 7, de toute communication commerciale en faveur d'un opérateur de jeux d'argent et de hasard dans les publications destinées à la jeunesse et sur les services de communication au public en ligne, ou les rubriques de ces services, qui, par leur caractère, leur présentation ou leur objet, apparaissent comme principalement destinés aux mineurs.

Question n°26 : Quelles sont les dispositions réglementaires nationales sur les conditions de licence et les communications commerciales pour les services de jeux d'argent et de hasard en ligne qui prennent en charge ces risques et visent à protéger les consommateurs vulnérables ? Quel est votre avis sur ces dispositions ?

Outre les dispositions relatives à l'encadrement des communications commerciales rappelées en réponse aux questions n°11 et 25, la loi n° 2010-476 du 12 mai 2010 dispose en son article 26 que :

- l'opérateur de jeux ou de paris en ligne légalement autorisé est tenu de faire obstacle à la participation aux activités de jeu ou de pari qu'il propose des personnes interdites de jeu en vertu de la réglementation en vigueur ou exclues de jeu à leur demande. Il interroge à cette fin, par l'intermédiaire de l'Autorité de régulation des jeux en ligne les fichiers des interdits de jeu tenus par les services du ministère de

¹⁵ Délibération n° 2010-23 du 18 mai 2010 et délibération n°2011-09 du 27 avril 2011.

l'intérieur. Il clôture tout compte joueur dont le titulaire viendrait à être touché par une interdiction ou une exclusion ;

- il prévient les comportements de jeu excessif ou pathologique par la mise en place de mécanismes d'auto-exclusion et de modération et de dispositifs d'autolimitation des dépôts et des mises ;
- il communique en permanence à tout joueur fréquentant son site le solde instantané de son compte ;
- il informe les joueurs des risques liés au jeu excessif ou pathologique par le biais d'un message de mise en garde, ainsi que des procédures d'inscription sur les fichiers des interdits de jeu tenus par les services du ministère de l'intérieur. Un arrêté du ministre de la santé précise le contenu de ce message de mise en garde.

Par ailleurs, l'article 27 de la loi du 12 mai 2010 impose à tout opérateur de jeux ou de paris légalement autorisé de rendre compte dans un rapport annuel, transmis à l'Autorité de régulation des jeux en ligne, des actions qu'il a menées et des moyens qu'il a consacrés pour promouvoir le jeu responsable et lutter contre le jeu excessif ou pathologique.

L'article 28 de la loi du 12 mai 2010 impose à tout opérateur de jeux ou de paris en ligne légalement autorisé d'informer en permanence les joueurs de l'existence du service d'information et d'assistance téléphonique instauré¹⁶ par la loi.

L'article 29 de la loi prévoit qu'un numéro d'appel téléphonique est mis à la disposition des joueurs excessifs ou pathologiques et de leur entourage par les pouvoirs publics sous la responsabilité de l'Institut national de prévention et d'éducation pour la santé.

Tout autre organisme que l'Institut national de prévention et d'éducation pour la santé souhaitant proposer un service d'information et d'assistance doit adresser, chaque année, au comité consultatif des jeux un rapport précisant les modalités d'organisation et le bilan de ses actions.

Enfin, le cahier des charges applicable aux opérateurs de jeux en ligne adopté par le collège de l'Autorité de régulation des jeux en ligne¹⁷, prévoit que toute entreprise sollicitant l'agrément d'opérateur légalement autorisé doit exposer:

- les moyens qu'elle entend mettre en place pour prévenir et lutter contre les comportements de jeu excessif ou pathologique
- les procédures qu'elle entend mettre en place et les moyens auxquels elle entend recourir pour faire obstacle à la participation aux activités de jeu ou de pari qu'elle propose à des personnes interdites de jeu en vertu de la réglementation en vigueur ou exclues de jeu à leur demande.

¹⁶ Article 29 de la loi du 12 mai 2010.

¹⁷ Décision n°002-2010 en date du 17 mai 2010.

5) Services de paiement, distribution des gains et identifications des clients (questions 12 à 14)

Question n°12 : Les systèmes de paiement en matière de services de jeux d'argent et de hasard en ligne font-ils l'objet d'une réglementation nationale spécifique? Quel est votre avis sur ces dispositions?

Les autorités françaises considèrent que les dispositifs de paiement en matière de jeux d'argent et de hasard en ligne doivent faire l'objet d'une réglementation nationale spécifique, dans le respect de la directive 2007/64/CE du 13 novembre 2007 concernant les services de paiement dans le marché intérieur. Ces dispositifs doivent permettre une traçabilité des flux et une identification des personnes à l'origine des mises ou bénéficiaires des gains.

En France, l'offre de jeux et de paris en ligne ouverte à la concurrence repose sur l'identification de tout joueur par l'intermédiaire d'un compte joueur.

Le compte joueur doit être ouvert à tout nouveau joueur ou parieur avant toute activité de jeu ou de pari. L'ouverture de ce compte ne peut être réalisée qu'à l'initiative de son titulaire et après sa demande expresse, à l'exclusion de toute procédure automatique.

L'article 17 de la loi du 12 mai 2010 précitée précise les modalités d'approvisionnement des comptes joueurs et les modalités de reversement d'avoirs en provenance de ces comptes joueurs.

L'objectif poursuivi par ces dispositions est de concilier les nouvelles technologies numériques de paiement et la lutte contre le blanchiment et la fraude. Deux principes centraux guident cet objectif :

- la traçabilité des flux financiers ;
- au-delà de certains seuils, l'identification des personnes à l'origine des mises et bénéficiaires des gains.

Ainsi, l'ensemble des moyens de paiement prévus par la directive relative aux services de paiement est autorisé :

« L'approvisionnement d'un compte joueur par son titulaire ne peut être réalisé qu'au moyen d'instruments de paiement mis à disposition par un prestataire de services de paiement établi dans un Etat membre de la Communauté européenne ou un Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen ayant conclu avec la France une convention contenant une clause d'assistance administrative en vue de lutter contre la fraude et l'évasion fiscales. Seuls peuvent être utilisés les instruments de paiement mentionnés au chapitre III du titre III du livre Ier du code monétaire et financier. »

Les chèques et les espèces qui ne permettent pas d'identifier la personne à l'origine des mises ne sont pas acceptés.

Les reversements de gains sont opérés sur un compte de paiement unique, ouvert par le joueur et uniquement par virement :

« Les avoirs du joueur auprès de l'opérateur ne peuvent être reversés que sur un seul compte de paiement ouvert par le joueur auprès d'un prestataire de services de paiement établi dans un Etat membre de la Communauté européenne ou un Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen ayant conclu avec la France une convention contenant une clause d'assistance administrative en vue de lutter contre la fraude et l'évasion fiscales. Le joueur communique à l'opérateur les références de ce compte de paiement lors de l'ouverture de son compte joueur. Le reversement de ces avoirs ne peut être réalisé que par virement vers ce compte de paiement. »

Question n°13 : L'existence de comptes joueurs est-elle indispensable pour assurer le contrôle de l'application des règles et la protection des joueurs?

Les autorités françaises considèrent que l'existence de comptes joueurs participe à la réalisation des objectifs d'ordre public et d'ordre social poursuivis en matière de jeux d'argent et de hasard. L'existence de tels comptes est indispensable mais doit respecter plusieurs règles.

L'inscription sur le site d'un opérateur de jeux en ligne agréé tout comme le dispositif de contrôle de l'identité de chaque joueur, de son âge, de son adresse ainsi que l'identification du compte de paiement sur lequel sont reversés ses avoirs participent de la politique publique concernant ce secteur.

Les principes visés sont bien ceux de l'identification des joueurs ainsi que de la traçabilité des flux financiers enregistrés.

- ➔ l'identification des joueurs permet d'identifier les pratiques de jeu de chaque joueur en termes de jeux ou paris pratiqués, de périodicité et de fréquence de jeu, de montants misés. La connaissance de ces éléments doit permettre d'identifier les pratiques à risque et de mettre en œuvre les mesures d'information, de responsabilisation des joueurs voire de régulation supplémentaire adéquate ;
- ➔ à ce stade, le dispositif français ne permet pas de recenser sous un identifiant unique l'ensemble des comptes détenus par un joueur auprès de différents opérateurs. Dans le cadre de l'examen de la mise en œuvre de la loi après 18 mois de pratique, une évolution de ce type pourrait être étudiée afin de renforcer la protection des joueurs dans leurs pratiques de jeu ;
- ➔ l'identification des joueurs est également associée à une identification des flux financiers dans le cadre de la politique de lutte contre le blanchiment.

Question n°14 : Quelles sont les règles et les pratiques nationales actuelles en matière de vérification de la clientèle, comment s'appliquent-elles aux services de jeux d'argent et de hasard en ligne et comment leur compatibilité avec les règles de confidentialité des données est-elle assurée ? Quel est votre avis sur ces dispositions?

La vérification de la clientèle pose-t-elle des problèmes particuliers dans un contexte transnational?

L'article 10 de la loi du 12 mai 2010 prévoit que les joueurs ou parieurs en ligne acceptent un contrat d'adhésion au jeu proposé par un opérateur de jeux ou de paris en ligne. Un compte de joueur en ligne s'entend du compte attribué à chaque joueur par un opérateur de jeux ou de paris en ligne pour un ou plusieurs jeux. Il retrace les mises et les gains liés aux jeux et paris, les mouvements financiers qui leur sont liés ainsi que le solde des avoirs du joueur auprès de l'opérateur.

Les conditions d'ouverture des comptes joueurs sont fixées par voie réglementaire¹⁸ et doivent répondre aux obligations suivantes :

- Restrictions à l'ouverture d'un compte joueur :

Seules les personnes de plus de 18 ans¹⁹ peuvent ouvrir un compte joueur. Les personnes interdites de jeu ne peuvent également pas ouvrir de compte joueur. En revanche, l'ouverture d'un compte joueur n'est pas limitée aux personnes de nationalité française ou résidant en France. Aucune personne ne peut jouer sur un site de jeu et pari en ligne d'un opérateur agréé sans avoir préalablement ouvert un compte joueur.

- Etapas nécessaires à l'ouverture d'un compte joueur :

1. Étape 1 :

- ❖ Le joueur doit communiquer à l'opérateur son nom, prénom, date et lieu de naissance, l'adresse postale de son domicile et les références de son compte de paiement sur lequel l'opérateur reversera les avoirs du joueur (compte ouvert par le joueur auprès d'un prestataire de services de paiement établi dans un Etat membre de la Communauté européenne ou un Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen ayant conclu avec la France une convention contenant une clause d'assistance administrative en vue de lutter contre la fraude et l'évasion fiscales) ;
- ❖ Le joueur doit certifier qu'il a pris connaissance du règlement portant conditions générales de l'offre de jeux et paris et doit manifester explicitement son acceptation des clauses de ce règlement ;
- ❖ Le joueur précise s'il consent à ce que les données personnelles le concernant puissent faire l'objet d'utilisations à des fins de prospection commerciale ;
- ❖ Le joueur doit obligatoirement encadrer sa capacité de jeu par la fixation de plafonds d'approvisionnement de son compte et d'engagement des mises par période de sept jours.

A l'issue de cette étape, un compte joueur provisoire est ouvert. Son titulaire ne peut toutefois pas demander le reversement de tout ou partie du solde créditeur de ce compte sur

¹⁸ Décret no 2010-518 du 19 mai 2010 relatif à la mise à disposition de l'offre de jeux et de paris par les opérateurs agréés de jeux ou de paris en ligne.

¹⁹ Article 5 de la loi du 12 mai 2010.

son compte de paiement. Le joueur devra attendre d'avoir un compte joueur définitif pour récupérer ses mises ou ses gains.

2. Étape 2 :

- ❖ Le joueur doit communiquer à l'opérateur dans un délai maximum d'un mois, à compter de la demande d'ouverture du compte joueur :
 - une copie de sa carte nationale d'identité, de son passeport ou de son permis de conduire justifiant de son identité et de sa date de naissance ;
 - un document portant références de son compte de paiement et attestant que ce compte est ouvert à son nom. (exemple : RIB).

3. Étape 3 :

- ❖ Après vérification par l'opérateur des documents transmis par le joueur, envoi d'un nouveau code permettant au joueur de rendre définitif son compte : le joueur peut alors demander le reversement de tout ou partie de ses gains sur son compte de paiement.
- ❖ Plusieurs motifs de refus d'ouverture définitive et de désactivation du compte existent (absence de communication de l'intégralité des documents et informations exigées par l'opérateur dans un délai donné ; transmission de pièces comportant des informations différentes de celles saisies lors de l'ouverture du compte ; absence de saisie du code définitif). Le compte joueur est alors désactivé ce qui empêche son titulaire d'engager de nouvelles mises et d'ordonner le reversement, même partiel, du solde créditeur de ce compte sur son compte de paiement. Les sommes correspondantes sont mises en réserve par l'opérateur et peuvent être reversées au joueur, pendant une période de cinq ans à compter de la fermeture du compte, s'il communique à l'opérateur les pièces nécessaires, sauf si ces pièces permettent d'établir qu'il n'était pas autorisé à jouer au moment où le compte provisoire était actif.

La manière dont l'opérateur remplit son obligation de vérification des éléments d'identification est soumise au contrôle de l'Autorité de régulation des jeux en ligne.

Compatibilité de ces règles avec les dispositions nationales sur la confidentialité des données :

S'agissant des règles de confidentialité de données, l'article 1^{er} du décret n°2010-518 précise que le règlement des sites comporte les informations exigées en application de la loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

De même, l'article 2 du décret prévoit que le joueur doit indiquer s'il donne son accord à l'utilisation à des fins de prospections commerciales des données personnelles confiées à l'opérateur.

Le joueur est également informé du fait que ces données peuvent être transmises à l'Autorité de régulation des jeux en ligne.

6) Les facteurs sur le jeu compulsif et instruments de prévention (questions 15 et 16)

Question n°15 : Disposez-vous d'éléments permettant de supposer que les facteurs énumérés²⁰ ci-dessus interviennent ou jouent un rôle essentiel dans l'apparition du jeu compulsif ou de la consommation excessive de jeux d'argent et de hasard en ligne (si possible, établissez-en un classement) ?

Comme les autorités françaises l'ont souligné à de multiples occasions, les enjeux d'ordre social font l'objet d'une attention particulière.

Ainsi, une expertise collective sur les jeux de hasard et d'argent a été commandée à l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (Inserm) par la direction générale de la santé du Ministère chargé de la santé et rendue publique en juillet 2008.

Cette expertise collective, a fait le point sur les enjeux sanitaires (dépendance, prise en charge) de cette forme d'addiction sans substance. L'expertise collective a développé plusieurs approches psychologiques et psycho-dynamiques qui permettent d'aborder les relations du sujet au hasard et à la prise de risque. Les facteurs énumérés dans le livre vert ont bien entendu été identifiés dans le cadre de l'Expertise collective même si, formellement, aucun classement relatif n'y a été établi.

D'une manière générale, il peut toutefois être indiqué qu'il est classique de distinguer trois types de facteurs :

- les facteurs structurels (liés au jeu lui-même) : il s'agit ici de la fréquence des événements et des délais de distribution des gains (items (1) et (2)) ;
- les facteurs situationnels (liés à l'environnement et au contexte de jeu) : il s'agit des facteurs « accessibilité et environnement social » d'une part et « Communications commerciales » d'autre part (items (3) et (6)) ;
- les facteurs individuels (liés à la personne) : il s'agit de « la possibilité de «se refaire» ou l'illusion d'être sur le point de gagner » et de « la perception de soi et l'implication dans le jeu » (items (4) et (5)).

²⁰ (1) Fréquence des événements. Plus l'intervalle entre les séquences de jeu et de mise est court, plus le risque est élevé.

(2) Délai de distribution des gains, c'est-à-dire le temps écoulé entre la mise en jeu de la mise et le résultat. Plus ce laps de temps est court, plus le risque est élevé.

(3) Accessibilité et environnement social.

(4) La possibilité de «se refaire» ou l'illusion d'être sur le point de gagner. Plus la redistribution des gains et les chances de gain sont importantes, plus l'illusion de pouvoir récupérer sa mise est grande et, partant, plus le risque est élevé (ce phénomène est à rapprocher de l'«état d'excitation» ou «effet de rêve»).

(5) Perception de soi et «implication». La possibilité de s'impliquer dans l'événement sur lequel porte le jeu et d'utiliser ses propres capacités pour évaluer ses chances de gagner relèvent de la psychologie de la «quasi-victoire». Ce phénomène renforce le sentiment que l'on maîtrise le jeu en augmentant d'autant le risque, ainsi que la variabilité de la mise. Il est à noter que cet effet peut s'intensifier lorsqu'un élément de capacité, autre que le pur hasard, est perçu comme une caractéristique du jeu.

(6) Communications commerciales pouvant toucher des groupes vulnérables.

Ces trois types de facteurs de nature différente sont interdépendants : il est donc difficile de les classer par ordre d'importance.

En ce qui concerne les jeux en ligne, il peut être souligné²¹ que les facteurs situationnels (anonymat, accessibilité, désinhibition et confort) constituent des aspects qui favorisent le comportement compulsif. Les caractéristiques structurelles des jeux en ligne sont également importantes dans l'acquisition et le développement d'un comportement compulsif ou problématique, même si des résultats détaillés de recherches manquent encore pour approfondir cette problématique.

Dans cette perspective, les données concernant les facteurs influençant le jeu compulsif recueillies par la ligne joueurs info service créée par la loi du 12 mai 2010 et gérée par le groupement d'intérêt public « Addictions Drogues Alcool Info Service » seront consolidées dans les prochains mois et permettront d'avoir un premier aperçu des facteurs conduisant au jeu excessif ou au jeu pathologique.

Ces éléments seront complétés dans le cadre du Baromètre Santé, étude populationnelle menée par l'Institut nationale de prévention et d'éducation pour la santé tous les 5 ans. La première vague de cette enquête, pour sa partie consacrée au jeu, a été conduite en 2010, les résultats seront disponibles au mois de septembre 2011.

Des études quantitatives menées par l'Observatoire français des drogues et toxicomanie, et qualitative menée par la Fédération addictions²² viendront également compléter ces données.

En outre, la question liée aux pratiques de crédit doit être abordée. Certains établissements proposent en effet des crédits renouvelables (« revolving ») qui constituent une forme de crédit dont l'emprunteur peut disposer pour tout achat, y compris pour jouer à des jeux de hasard ou des jeux d'argent. Ce type de crédit comporte un risque majeur, dans la mesure où l'emprunteur, joueur potentiel, peut se retrouver dans une situation de surendettement.

Cette formule de crédit, qui présente l'avantage d'être très souple et donc d'autant plus tentante, permet ainsi constituer une incitation à la consommation en particulier dans le secteur des jeux. Le risque est d'autant plus présent que ces crédits peuvent être obtenus facilement. Les associations de consommateurs ont d'ailleurs souligné cette problématique en observant notamment qu'il est nécessaire que les organismes de crédits soient rigoureux en matière d'examen du taux d'endettement des ménages.

Le fait qu'une réserve soit régulièrement constituée grâce à ce crédit, incite l'emprunteur à jouer, en repoussant les limites du montant des enjeux qu'il peut raisonnablement miser.

Par conséquent, ces crédits renouvelables conduisent à des addictions potentielles et des situations d'endettement contraires aux objectifs fixés par la loi de 2010 que constituent le respect de l'ordre social et de l'ordre public.

²¹ Travaux du professeur Griffiths sur les addictions sans drogue.

²² La « Fédération Addiction » a été créée le 1^{er} janvier 2011. Elle est issue de la fusion de l'Association nationale des intervenants en toxicomanie et addictologie et de la Fédération des acteurs de l'alcoologie et de l'addictologie, structures associatives reconnues d'intérêt public,

Question n°16 : Disposez-vous d'éléments permettant de supposer que les instruments énumérés ci-dessus²³ jouent un rôle essentiel ou efficace dans la prévention ou la limitation du jeu compulsif en matière de jeux d'argent et de hasard en ligne (si possible, établissez-en un classement) ?

A ce jour, les éléments de référence disponibles sont principalement tirés d'études étrangères, de revues de littérature et de l'expertise collective de l'Institut national de la santé et de la recherche médicale sur les jeux d'argent et de hasard publiée en 2008.

Au vu de ces éléments, chacun des instruments énumérés dans le livre vert est susceptible de protéger les joueurs et de prévenir les comportements addictifs.

Aussi, même s'il n'existe pas, pour l'heure, d'éléments d'ordre scientifiques permettant d'établir un classement des instruments, la loi du 12 mai 2010²⁴ prévoit la mise en œuvre de l'ensemble des instruments listés. Elle prévoit également des instruments supplémentaires comme la communication en permanence au joueur en ligne connecté du solde instantané de son compte ou la consultation du fichier national des interdits de jeu.

Plusieurs des experts ayant contribué à l'expertise collective de l'Institut national de la santé et de la recherche médicale ont souligné l'importance particulière des instruments suivants :

- 1°) Interdiction du recours au crédit,
- 2°) Vérification de l'identité des joueurs en vue de la protection des mineurs,
- 3°) Restriction de certaines formes de jeux ou de paris, plus risqués,
- 4°) Autres instruments dont notamment l'utilisation du fichier des interdits de jeu dans les casinos physiques pour les jeux et paris en ligne.

S'agissant des instruments complémentaires imposés par la législation française, il faut indiquer que les opérateurs bénéficiant d'un agrément pour prester en ligne doivent transmettre annuellement à l'Autorité de régulation des jeux en ligne un rapport indiquant les actions menées et les moyens mis en œuvre pour promouvoir le jeu responsable et lutter contre le jeu excessif ou pathologique. Les rapports collectés pourront permettre de recueillir les meilleures pratiques des opérateurs et, le cas échéant, de les diffuser auprès de l'ensemble des opérateurs. A ce stade, l'étude de ces rapports a montré de grandes disparités entre opérateurs, avec néanmoins comme base minimale commune, le respect des obligations légales et réglementaires.

²³

- (1) limites d'âge,
- (2) autolimitation (financière et temporelle) et auto-exclusion,
- (3) informations/avertissements/autodiagnostic (plus faciles à mettre en œuvre en ligne que hors ligne),
- (4) interdiction du recours au crédit,
- (5) vérifications par rapport à la réalité,
- (6) obligation de diligence pour l'opérateur en ligne,
- (7) restriction de certaines formes de jeux ou de paris qui sont considérées comme les plus à risque (par exemple, les jeux de casino ou les paris sportifs, en limitant les pronostics au seul résultat final),
- (8) autres (par exemple, limites en matière de communication commerciale et d'utilisation de certains médias, promotions des ventes, primes d'inscription ou parties d'entraînement gratuites).

²⁴ Articles 26 à 30.

Enfin, la question du jeu gratuit mérite également d'être posée en ce qu'elle facilite l'accès au jeu payant. Son caractère addictif ne saurait pour autant être absolu.

7) Addiction au jeu (questions 17 à 22)

Question n°17 : Disposez-vous d'éléments (études, statistiques, etc.) concernant l'étendue du problème du jeu compulsif à l'échelon national ou à l'échelon de l'UE ?

A l'échelon national, les pouvoirs publics ont financé et mandaté l'Observatoire français des drogues et des toxicomanies (OFDT) afin de réaliser une première enquête nationale de prévalence sur le jeu excessif. Compte tenu des interrelations entre les différentes addictions, l'option méthodologique choisie pour cette enquête a été d'insérer un volet thématique sur le jeu dans le cadre d'une enquête plus générale sur les questions de santé : le Baromètre Santé de l'Institut national de prévention et d'éducation à la santé (INPES) réalisé tous les 5 ans.

Il s'agit d'une enquête téléphonique sur un échantillon représentatif de la population française âgée de 18-85 ans d'environ 25 000 individus. Le terrain de l'enquête a été effectué d'octobre 2009 à juin 2010, soit juste avant l'entrée en vigueur de la loi relative à l'ouverture des jeux en ligne, ce qui permettra de disposer d'une mesure de la prévalence du jeu problématique ou pathologique antérieure à sa mise en œuvre. L'outil de repérage du jeu problématique choisi est l'Indice canadien du jeu excessif (ICJE ou CPGI en anglais), un des trois outils standards internationaux, qui donne des niveaux de prévalence intermédiaires entre ceux donnés par le « *South Oaks Gambling Screen* » ou « *SOGS* » (qui sont plus élevés) et ceux du « *Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders* » ou « *DSM* » (qui sont moins élevés).

Les premiers résultats provisoires donnent une prévalence au cours des 12 derniers mois, pour la population âgée de 18-85 ans de : 0,4% pour le jeu excessif (ou jeu pathologique) auquel il faut ajouter 0,8% de jeu à risque modéré (ou jeu problématique). Les premiers résultats complets seront rendu publics en septembre 2011.

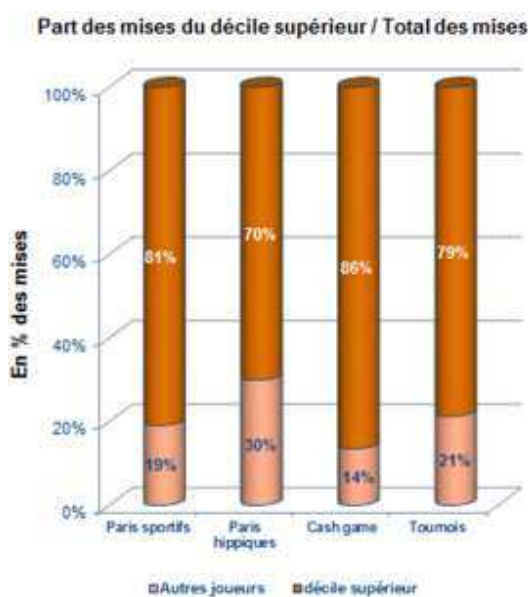
Ces éléments peuvent être complétés des premières études statistiques réalisées par l'Autorité de régulation des jeux en ligne sur la base des comptes joueurs actifs enregistrés pour les jeux et paris en ligne ouverts à la concurrence :

- **Le total des comptes joueurs actifs** par activité au 1er trimestre 2011 se présente comme suit :
 - 348 000 en paris sportifs, soit environ 0,71% de la population française majeure ;
 - 291 000 en paris hippiques, soit environ 0,59% de la population française majeure ;
 - 797 000 en jeux de cercle, soit environ 1,62% de la population française majeure.

Au total, les opérateurs ont déclaré avoir enregistré 1 336 000 comptes joueurs actifs au 1er trimestre 2011, soit 2,72% de la population française majeure.

Il est important de préciser que le nombre de comptes joueurs actifs n'est pas directement représentatif du nombre de joueurs actifs sur les sites agréés, puisqu'un même joueur actif sur plusieurs sites agréés aura autant de comptes joueurs (estimation de 1,4 compte par joueur par l'Autorité de régulation des jeux en ligne).

- Le graphique ci-dessous présente la part des mises engagées par les 10% de comptes ayant joué le plus au cours du 1^{er} trimestre 2011 et la part des mises engagées par les 90% d'autres joueurs :



En moyenne et toutes activités confondues, il apparaît que 10% des joueurs génèrent 83% du total des mises.

Si une majorité de joueurs présente des comportements de jeu raisonnables, une proportion importante des mises (51%) est générée par une population très restreinte de joueurs (1%) et, au 1^{er} février 2011, environ 3 000 joueurs avaient ouvert chacun plus de 10 comptes joueurs différents.

Ces deux constats soulignent l'importance des dispositifs de lutte contre le jeu pathologique.

- Contrôles effectués sur la base du fichier des interdits de jeu.

Au 1^{er} avril 2011, le **fichier des interdits de jeu** comportait 31 500 personnes, soit une baisse de 3,5% par rapport au 1^{er} juillet 2010 (avec 32 587 personnes inscrites alors). Pour l'année 2011, l'Autorité de régulation des jeux en ligne estime que les opérateurs agréés auront procédé à plus de 20 millions d'interrogations par mois dont près de 2,2 millions d'interrogations uniques. Il est alors apparu que près de 21,3% des personnes

interdites de jeu ont tenté d'ouvrir un compte joueur en ligne et, en moyenne, 4% des interdits de jeu tentent chaque mois de s'inscrire sur un site agréé.

- Utilisation des **modérateurs de jeu**

Au titre du 1er trimestre 2011, les modérateurs d'auto-exclusion ont été utilisés par 1,5% des comptes joueurs actifs au global, avec un pic à 2,2% chez les jeunes entre 18 et 24 ans.

Question n°18 : Existe-t-il des études ou des informations reconnues démontrant que les jeux d'argent et de hasard en ligne présentent un risque de nocivité supérieur ou inférieur par rapport à d'autres formes de jeux d'argent et de hasard pour des personnes susceptibles de développer un syndrome de jeu pathologique?

Deux études épidémiologiques, en cours ou en projet, permettront de documenter ce point :

- L'enquête nationale de prévalence du jeu excessif déjà mentionnée aborde indirectement ce sujet. Une proportion de joueurs problématiques parmi les joueurs en ligne pourra être établie sans, toutefois, pouvoir attribuer ce problème à l'activité spécifique du jeu en ligne. De plus, ceci concernera l'activité en ligne principalement illicite car l'enquête était antérieure à l'ouverture légale.
- L'Observatoire français des drogues et des toxicomanies prévoit de réaliser une enquête sur un échantillon d'internautes sur le jeu. L'outil de repérage utilisé sera le même que celui de l'enquête nationale i-e. l'Indice Canadien du Jeu Excessif. Il permettra donc d'obtenir une prévalence de jeu problématique pour les joueurs en ligne comparable à celle établie par l'enquête nationale de référence.

Par ailleurs des travaux de recherche sont notamment engagés par le centre français de référence du jeu excessif en hôpital universitaire à Nantes. Ces travaux qui prévoient la mise en place d'un réseau national de recherches collectives avec le suivi de cohortes de joueurs (dont des joueurs en ligne) reposent sur un questionnaire de distorsion cognitive et a pour objectif de fournir une évaluation de trois types de joueurs problématiques.

Question n°19 : Existe-t-il des éléments permettant de désigner les formes de jeux d'argent et de hasard en ligne (types de jeux) les plus problématiques à cet égard ?

Les premiers éléments permettant de désigner les formes de jeux d'argent et de hasard en ligne les plus problématiques ont été obtenus par l'intermédiaire de l'exploitation de la ligne téléphonique « *Joueurs info service* » mise en place avec la loi du 12 mai 2010. Les informations suivantes proviennent du recueil de ces données :

- les paris (en ligne ou en dur) sont cités dans 50 % des appels. Cette proportion était de 68% en juin durant la période de la Coupe du Monde de Football ;

- le poker arrive en seconde position, cité dans 16 % des appels. Cette proportion est en constante augmentation depuis l'été 2010. Au mois de février 2011, le poker était cité dans 21% des appels. Le poker est évoqué de manière plus importante chez les moins de 30 ans (à 28% dans la tranche d'âge 20-24 ans et à 21% chez les 25-29 ans) ;
- viennent ensuite les jeux de casino (virtuels ou terrestres) pour 13% des appels, les jeux de grattage (8%) et la loterie (8%) ;
- Internet est cité comme étant spécifiquement « *source d'addictions* » dans 7% des appels.

Ces éléments seront complétés par les premiers résultats des recherches qui ont été engagées récemment (en particulier, l'étude lancée par le centre français de référence du jeu excessif de Nantes).

Question n°20 : Quelles sont les mesures de prévention prises à l'échelon national contre le jeu compulsif (par exemple, un dépistage précoce)?

Les autorités françaises considèrent que, dès lors qu'une autorisation pour prester en ligne est délivrée, l'offre de jeux afférente doit être accompagnée de mesures de prévention afin de sensibiliser les joueurs (ainsi que les opérateurs) à ce risque et de limiter le jeu problématique et le jeu pathologique.

La loi du 12 mai 2010²⁵ a donc eu pour objectif de traiter de manière globale et cohérente le sujet de la prévention concernant l'ensemble des jeux proposés en France. Ces dispositions législatives imposent aux opérateurs de faire figurer sur leurs sites des messages de mise en garde dont le contenu et les modalités d'affichage sont fixés par voie réglementaire²⁶.

Le contenu et les dispositions graphiques des messages de mise en garde ont été élaborés afin de permettre l'affichage de messages de prévention efficaces et conformes à l'objectif de protection de la santé publique.

De manière détaillée, les obligations que doivent remplir les opérateurs de jeux et paris en ligne agréés concernant la prévention sont les suivantes :

- obligation de faire figurer dès leur page d'accueil les messages et informations ;
- obligation d'empêcher l'ouverture d'un compte joueur aux personnes inscrites sur le fichier des interdits de jeu tenu par le ministère de l'intérieur ;
- respect de l'impossibilité pour les joueurs de retirer leur gain tant que leur compte-joueur n'est pas devenu définitif (avec vérification des données personnelles telles que l'âge ou l'inscription sur le fichier des interdits de jeu) ;

²⁵ Articles 26, 28, 29 et 33 de la loi du 12 mai 2010.

²⁶ Arrêté du 8 juin 2010 de la ministre de la santé et des sports.

- obligation de mettre en place un dispositif de limitation des dépôts des joueurs et de mises pour les joueurs (modérateurs de jeu dont la diminution est à effet immédiat, et l'augmentation à effet différé -7 jours-);
- respect de l'interdiction du jeu à crédit;
- possibilité pour les joueurs de demander leur exclusion d'un site de façon temporaire ou définitive;
- communication en permanence au joueur connecté du solde instantané de son compte.

En outre, les communications commerciales pour les opérateurs agréés sont encadrées aussi bien pour ce qui concerne les supports ou horaires de diffusion que l'obligation d'accompagner toute communication commerciale d'un message de prévention sur les risques encourus et sur l'existence d'un numéro d'écoute.

S'agissant particulièrement de la mise en place du dispositif d'aide à distance, l'ouverture d'une ligne téléphonique d'assistance dédiée aux joueurs en difficulté et à leur entourage a été souhaitée par les pouvoirs publics.

Cette ligne téléphonique a été confiée au groupement d'intérêt public « *Addictions Drogues Alcool Info Service* ». Ce groupement d'intérêt public a pour objet la gestion de services d'information, de prévention, d'orientation et de conseil à distance concernant les addictions, avec et sans substances telles que l'alcool, les drogues et les jeux, en coordination avec les autres dispositifs intervenant dans le champ de la téléphonie « santé ». Il dispose donc d'une expertise spécifique en matière d'addictologie liée aux jeux et peut orienter les appelants vers des structures de soins.

Sa compétence sur plusieurs types d'addictions lui permettra de prendre en charge les consommations de substance psychoactives, souvent associées au jeu pathologique.

Cette ligne téléphonique a pour missions :

- le conseil et le soutien, grâce à un entretien personnalisé;
- la prévention, en délivrant une information claire et complète, et en permettant à chacun d'interroger ses comportements de jeu;
- l'orientation vers des dispositifs d'accompagnement spécialisés, hospitaliers ou médico-sociaux;
- l'observation des comportements et des tendances.

L'amplitude horaire de ce service est large : la ligne téléphonique dédiée aux joueurs est ouverte 7 jours sur 7, y compris le week-end et les jours fériés, de 8h à 2h. L'appel y est anonyme, confidentiel et gratuit.

Au-delà de ce dispositif institutionnel, il faut signaler l'action du monde médical et la mise en place au Centre de référence du jeu excessif de Nantes (centre universitaire spécialisé dans le domaine de la dépendance aux jeux de hasard et d'argent, rattaché au Service de psychiatrie communautaire du Département de psychiatrie du CHUV) qui développe en plus de la recherche des missions de prévention de traitement, de formation-enseignement.

Question n°21 : Un traitement est-il disponible à l'échelon national pour soigner l'addiction au jeu ? Si oui, dans quelle mesure les opérateurs de jeux d'argent et de hasard en ligne contribuent-ils au financement de ces mesures préventives et curatives?

La loi du 12 mai 2010²⁷ prévoit un financement spécifique destiné à la prise en charge des joueurs pathologiques. En effet, les autorités françaises ont prévu un accompagnement médico-social pour les joueurs confrontés au jeu problématique ou au jeu pathologique. Cet accompagnement participe du dispositif mis en place afin de limiter les problèmes d'ordre social liés aux jeux d'argent et de hasard.

Les structures en charge de l'accueil et du soin sont les centres de soins d'accompagnement et de prévention en addictologie (lieux d'accueil, de soin et de prévention des addictions).

Ces centres ont été créés par la loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale : les centres de soins d'accompagnement et de prévention en addictologie (CSAPA) sont des établissements médico-sociaux qui s'adressent aux personnes en difficulté avec leur consommation de substances psychoactives (licites ou non, y compris tabac et médicaments détournés de leur usage). Leur mission s'étend également aux personnes souffrant d'addictions sans substance en particulier le jeu excessif ou pathologique.

Ils assurent l'accueil, l'information, l'évaluation médicale, psychologique et sociale et l'orientation, la réduction des risques associés à la consommation de substances psychoactives, la prise en charge médicale, psychologique, sociale et éducative.

D'après les données recueillies auprès du groupement d'intérêt public « *Addictions Drogues Alcool Info Service* », qui gère, pour le compte du ministère de la Santé, l'annuaire des structures de prévention et de prise en charge en matière d'addictologie, plus de 230 centres de soins d'accompagnement et de prévention en addictologie prennent en charge des joueurs pathologiques.

Les opérateurs n'ont pas d'obligation légale de contribuer financièrement aux organismes chargés de la prévention et des soins. Leur démarche en la matière est donc individuelle. Ainsi, plusieurs opérateurs participent spontanément au financement de la recherche à travers différents partenariats avec le monde hospitalier ou le monde universitaire. Des partenariats existent également entre opérateurs de jeux et de paris et organismes de droit privé spécialisés dans l'information ou la prévention sur les risques associés aux jeux d'argent et de hasard.

²⁷ Article 48.

Question n°22 : Quel est le niveau de diligence raisonnable prévu par la réglementation nationale dans ce domaine (par exemple, observation du comportement des joueurs en ligne pour détecter un joueur potentiellement pathologique) ?

La loi impose à l'ensemble des opérateurs agréés par l'Autorité de régulation des jeux en ligne de rendre compte annuellement dans un rapport transmis à l'Autorité de régulation des jeux en ligne « *des actions qu'il a menées et des moyens qu'il a consacrés pour promouvoir le jeu responsable et lutter contre le jeu excessif ou pathologique*²⁸ ».

Chaque opérateur est libre de développer une politique propre de jeu responsable prenant en compte notamment des mécanismes de détection de joueurs potentiellement pathologiques. En effet, la spécificité des jeux en ligne permet aux opérateurs qui le souhaitent de mettre en œuvre des solutions adaptées comme certains ont pu le faire avec le logiciel *Playscan*. Dans le cadre des partenariats que les opérateurs agréés peuvent nouer avec des structures d'information et d'assistance aux joueurs, les opérateurs ont ensuite toute latitude pour orienter les joueurs concernés vers ces structures ou vers le numéro d'appel téléphonique national géré par le groupement d'intérêt public « *Addictions Drogues Alcool Info Service* » mis à la disposition des joueurs excessifs ou pathologiques et de leur entourage.

Les premiers éléments collectés par l'Autorité de régulation des jeux en ligne font apparaître une hétérogénéité dans les contributions des opérateurs ainsi que l'existence de marges de progrès en vue d'une meilleure prise en compte des pratiques addictives, au-delà des obligations fixées par la loi, par certains opérateurs de jeux et de paris en ligne.

²⁸ Article 27 de la loi du 12 mai 2010.

7) Protection des mineurs et personnes vulnérables (questions 23 à 26)

Question n°23 : Les limites d'âge pour avoir accès aux services de jeux d'argent et de hasard en ligne dans votre État membre ou tout autre État membre vous semblent-elles adéquates pour réaliser l'objectif poursuivi ?

La protection des mineurs fait partie des objectifs principaux poursuivis par les autorités françaises dans le secteur des jeux d'argent et de hasard.

En effet, la loi du 12 mai 2010 dispose dès son article 3 que « *la politique de l'Etat en matière de jeux d'argent et de hasard a pour objectif de limiter 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 ; (...)* »

L'article 5 de cette même loi, dispose, quant à lui, que « *les mineurs, même émancipés, ne peuvent prendre part à des jeux d'argent et de hasard dont l'offre publique est autorisée par la loi (...)* »

Cette interdiction s'accompagne d'une restriction des communications commerciales, l'objectif étant de limiter l'accès pour les mineurs aux communications commerciales effectuées en faveur d'opérateurs de jeux ou de paris.

Cette interdiction est prévue²⁹ :

- dans les publications et sites Internet à destination des mineurs ;
- durant les périodes au cours desquelles sont programmées des émissions à destination des jeunes et des mineurs sur les services de télévision et de radio ;
- dans les salles de cinéma lors de la diffusion d'œuvres à destination des mineurs.

Question n°24 : Des vérifications de l'âge sont-elles imposées pour les jeux en ligne ? En quoi sont-elles comparables à l'identification visuelle pour les jeux hors ligne ?

Quel que soit le mode de diffusion des jeux d'argent et de hasard, les autorités françaises considèrent que la vérification de l'âge des joueurs doit être effectuée systématiquement afin de protéger les mineurs.

Pour les jeux en ligne, un contrôle systématique de l'âge de leurs clients est imposé aux opérateurs à chaque ouverture de compte-joueur (par transmission de la copie d'une pièce d'identité officielle). Un compte joueur ne pourra être validé définitivement que si les pièces transmises correspondent aux obligations fixées par la loi et que le joueur est bien majeur.

²⁹ Article 7 de la loi du 12 mai 2010.

En outre, le dispositif législatif impose aux opérateurs agréés³⁰ :

- de mentionner l'interdiction de jouer pour les mineurs sur les pages de leur site ;
- d'afficher en permanence l'interdiction de jouer pour les mineurs.

L'utilisation d'internet ne permet pas un contact visuel entre l'opérateur et le joueur. C'est pourquoi une procédure d'inscription rigoureuse a été mise en place.

Pour les jeux hors ligne, compte-tenu des objectifs d'ordre public et/ou d'ordre social fixés par les Autorités publiques, un dispositif de contrôle de l'identité des joueurs est mis en œuvre sur le lieu même de l'offre de jeu. Ce contrôle peut prendre la forme d'un contrôle systématique de l'identité comme cela est le cas pour l'accès aux casinos.

Question n°25 : Comment la réglementation des communications commerciales vantant des services de jeux d'argent et de hasard protège-t-elle les mineurs à l'échelon national ou à l'échelon de l'UE [limitations concernant les jeux promotionnels conçus comme des jeux de casino en ligne, le parrainage d'activités sportives, le merchandising (par exemple, maillots sportifs, jeux informatiques, etc.) et l'utilisation des réseaux sociaux en ligne ou de l'hébergement de vidéo à des fins publicitaires, etc.] ?

Réponse au point 4) « *Communications commerciales en matière de services de jeux en ligne* »

Question n°26 : Quelles sont les dispositions réglementaires nationales sur les conditions de licence et les communications commerciales pour les services de jeux d'argent et de hasard en ligne qui prennent en charge ces risques et visent à protéger les consommateurs vulnérables ? Quel est votre avis sur ces dispositions ?

Réponse au point 4) « *Communications commerciales en matière de services de jeux en ligne* »

³⁰ Décret n° 2010-509 du 18 mai 2010 relatif aux obligations imposées aux opérateurs agréés de jeux ou de paris en ligne en vue du contrôle des données de jeux par l'Autorité de régulation des jeux en ligne

8) Prévention de la fraude (questions 27 à 32)

Question n°27 : Avez-vous connaissance d'études ou de statistiques relatives à la fraude dans le domaine des jeux en ligne?

A ce stade, deux secteurs font l'objet d'une attention particulière s'agissant de fraude dans le domaine des jeux en ligne.

Il s'agit en premier lieu, de la question de l'utilisation frauduleuse de moyens de paiement dans le cadre des jeux en ligne.

Pour 2010, les données collectées par l'observatoire de la sécurité des cartes de paiement font apparaître que la part des fraudes liées aux jeux en ligne dans la fraude totale représentait 2,2% des fraudes constatées sur les paiements à distance pour un montant de 2,2 M€³¹. De manière plus détaillée, l'observatoire de la sécurité des cartes de paiement indique que le taux moyen des fraudes constaté sur le secteur des jeux en ligne connaît une exposition élevée en 2010 avec 0,478%. Ce taux est en baisse par rapport à 2009 où il s'élevait à 0,740%. L'orientation de l'évolution de ce taux en 2011 permettra de juger de l'efficacité des mesures prises, notamment en ce qui concerne la sensibilisation des opérateurs agréés et la mise en place de correspondants des services de l'État agissant sur réquisition.

En second lieu, l'exposition aux risques de manipulation des compétitions sportives du fait du développement des paris sportifs et particulièrement des paris en ligne fait l'objet d'une attention particulière, en cohérence avec le consensus existant au niveau international sur ce point³².

Les paris sur les compétitions ou les manifestations sportives, s'ils n'ont pas créé la corruption dans le sport, augmentent le nombre de personnes ayant un intérêt économique personnel et direct au résultat d'une compétition sportive. Cette augmentation est significative avec le développement des paris en ligne. La dématérialisation de la prise de paris rend possible la prise de pari depuis n'importe quel endroit dans le monde sur n'importe quel événement sportif.

Les risques de manipulation des résultats des compétitions sportives ont augmenté en raison de ces deux facteurs³³.

³¹ <http://www.banque-france.fr/observatoire/telechar/statistiques-pour-fraude-2010-rapport-annuel-2010-observatoire-securite-cartes-paiement-0711.pdf>

³² Dans le prolongement de la Résolution adoptée le 22 septembre 2010 à Bakou, des travaux du Conseil de l'Europe sont en cours pour l'adoption d'une recommandation sur la promotion de l'intégrité du sport pour lutter contre la manipulation des résultats, dans la perspective éventuelle d'une convention internationale sur ce sujet.

³³ Voir Rapport "Préserver l'intégrité et la sincérité des compétitions sportives face au développement des paris sportifs en ligne" JF Vilotte, notamment § 8 et suivants.

Dans le cadre de cette problématique, les autorités françaises ont rappelé les principes encadrant l'ouverture à la concurrence des jeux en ligne en la matière :

- principe de limitation de l'offre de paris en considérant que seuls les sports et les manifestations sportives présentant des garanties suffisantes peuvent faire l'objet de paris ;
- principe de prévention des conflits d'intérêts qui interdit aux joueurs, arbitres ou dirigeants de clubs de parier sur leur compétition ou de communiquer des informations privilégiées à des tiers. De même, l'opérateur de paris en ligne doit prouver qu'il n'a aucun lien avec l'organisateur de l'événement ;
- principe du droit au pari, qui en obligeant les opérateurs de paris sportifs à obtenir une autorisation préalable des organisateurs de l'événement avant de pouvoir organiser des paris, affiche un double objectif : créer un dialogue entre opérateurs de paris en ligne et organisateurs d'événements sportifs afin de croiser leurs informations respectives et de pouvoir ainsi détecter une fraude éventuelle ; permettre notamment de financer des actions de lutte contre la fraude, comme la loi l'impose.

Il n'existe pas, à notre connaissance, d'études ou de statistiques comportant des données quantitatives et qualitatives exhaustives relatives à la fraude sportive en lien avec les paris sportifs.

Dans le cadre de sa première année d'activité depuis l'ouverture du marché des paris sportifs, l'Autorité de régulation des jeux en ligne a été confrontée à des alertes émises sur le marché des paris sportifs relatives à des suspicions de manipulation de compétitions sportives, supports de paris.

Sur ce thème, l'analyse de l'Autorité de régulation des jeux en ligne est jointe en annexe n°1.

Question n°28 : Existe-t-il des règles concernant le contrôle, la normalisation et la certification des équipements de jeu, les générateurs de numéros aléatoires ou d'autres logiciels dans votre État membre ?

Afin notamment d'assurer l'intégrité, la fiabilité et la transparence des opérations de jeu, les autorités françaises ont mis en place des règles strictes s'agissant des équipements et des logiciels de jeu.

Les architectures de jeu doivent respecter, sur le plan technique, un certain nombre de critères listés dans le dossier des exigences techniques de l'Autorité de régulation des jeux en ligne. Ces obligations concernent la demande d'agrément mais également le fonctionnement des architectures une fois l'agrément obtenu.

On citera comme principales obligations des équipements de jeu sur le plan technique :

La mise en place d'un dispositif baptisé frontal

Le frontal est un dispositif de recueil et d'archivage des données échangées entre le joueur et la plateforme de l'opérateur à l'occasion des opérations de jeux. Ce dispositif est développé et exploité sous la responsabilité de l'opérateur et est installé sur un support situé en France métropolitaine. Tous les échanges entre un joueur jouant en France et la plateforme de jeu devront transiter par ce frontal. Pour cela l'opérateur redirige les connexions provenant de joueurs jouant en France vers son frontal qui se trouve en coupure de flux applicatif.

L'homologation des logiciels de jeu

Tous les logiciels de jeu des opérateurs doivent être homologués. Une homologation vise à s'assurer que le logiciel utilisé comporte un niveau de sécurité adéquat, que les règles de gestion de ce logiciel sont bien conformes à celles exposées au joueur et enfin que l'éventuel générateur de nombre aléatoire est de qualité.

Une demande d'homologation est ainsi composée, en complément de la fourniture du code source, de :

- un rapport d'analyse détaillée des vulnérabilités de sécurité du code source ;
- un rapport d'analyse spécifique du générateur de nombre aléatoire détaillant les éventuelles vulnérabilités du code et indiquant le niveau de qualité intrinsèque de ce générateur aléatoire. ;
- un rapport d'analyse certifiant que les règles inscrites dans le logiciel de jeu sont bien conformes au jeu tel qu'il est présenté au joueur.

Les audits initiaux des plateformes de jeu

La plateforme de jeu devra avoir subi, avant ouverture, une première analyse de ses vulnérabilités techniques dont le rapport doit être fourni à l'Autorité de régulation des jeux en ligne. Ce rapport liste les vulnérabilités identifiées, l'impact de chaque vulnérabilité ainsi que le plan d'actions associé à la prise en compte des vulnérabilités. L'opérateur ne pourra ouvrir son activité de jeux que si l'Autorité de régulation des jeux en ligne estime que le niveau de sécurité de la plateforme de jeux est suffisant.

Les certifications à 6 mois et à 1 an

Conformément à l'article 23 de la loi, l'opérateur de jeux ou de paris en ligne doit se soumettre à une certification portant sur le respect par ses soins des clauses générales et spécifiques du cahier des charges prévu à l'article 20 de la loi. Cette certification est réalisée par un organisme choisi par l'opérateur au sein d'une liste établie par l'Autorité de régulation des jeux en ligne³⁴.

³⁴ Les modalités d'inscription sur la liste des organismes certificateurs ont été fixées par les décisions n° 2010-065 et n° 2011-044 du collège de l'Autorité de régulation des jeux en ligne en date respectivement des 13 juillet 2010 et 12 mai 2011.

La certification à 6 mois porte sur le frontal. La certification à 1 an concerne sur le plan technique l'ensemble de l'architecture de jeu.

Un référentiel d'audit a été rédigé par les services de l'Autorité de régulation des jeux en ligne pour chacune des deux certifications.

Au 12 juin 2011, les premières statistiques concernant le processus d'inscription des organismes certificateurs sont les suivantes :

- les huit groupements inscrits sur la liste des organismes certificateurs et ayant contractualisé avec un ou plusieurs opérateurs ont démarré les certifications à six mois et à un an ;
- les premiers résultats de ces deux procédures sont les suivants pour les 49 agréments en cours de validité :
 - o la première vague de certification à six mois a donné lieu à quinze échecs. Les trois principales causes d'échec concernent un positionnement non-conforme du frontal qui n'est pas en coupure, l'usage d'un coffre ayant provisoirement échoué à sa CSPN (certification de sécurité de premier niveau délivré par l'Agence nationale de sécurité des systèmes d'information) ainsi que l'emploi d'une numérotation non unique des joueurs ;
 - o les opérateurs n'ayant pas obtenu leur certification ont été mis en demeure de se conformer à leurs obligations et de se soumettre à une nouvelle certification.

La certification constitue donc un processus central permettant de détecter d'éventuels dysfonctionnements et de mettre en place des plans d'actions.

On peut noter que sur les neuf agréments n'ayant pas démarré leur certification à six mois, six ne sont pas encore en exploitation et ne sont donc pas soumis à cette procédure.

Question n°29 : Quelles sont, à votre avis, les meilleures pratiques pour prévenir divers types de fraude (par les opérateurs contre des joueurs, par les joueurs contre des opérateurs et par des joueurs contre d'autres joueurs) et pour faciliter les procédures de réclamation?

Les principales orientations à retenir en matière de prévention des fraudes ont trait à :

- l'implication des organisateurs de manifestations ou de compétitions sportives à travers notamment la prévention des conflits d'intérêt, avec notamment l'interdiction aux acteurs de la compétition de parier sur cette compétition ou de communiquer des informations privilégiées sur cette même compétition ou

l'interdiction faite aux opérateurs de paris contrôlant ou étant contrôlés par un organisateur de compétitions, de proposer des paris sur celle-ci ;

- l'encadrement de l'offre de paris ainsi que le contrôle de l'intégrité des compétitions : le nombre de catégories de compétitions et de types de résultats (limités aux résultats proclamés officiellement par exemple), supports de paris, doivent être limités, dès lors qu'ils apparaissent sensibles aux risques de manipulation ;
- la détermination et le contrôle de dispositifs permettant de s'assurer de l'intégrité des données de jeu (logiciels homologués, sécurité des plateformes de jeu notamment) ;
- l'assujettissement des opérateurs aux obligations de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme ;
- l'identification des joueurs et l'analyse de leurs comportements (en particulier pour ce qui concerne les jeux de cercles) ;
- la limitation du taux de retour aux joueurs ;
- la mise en place de dispositifs de détection de fraudes (en particulier dispositifs de veille et de contrôle des activités de paris) ;
- la sanction des fraudes constatées par les instances juridictionnelles et, si pertinent, la création d'un délit pénal spécifique, lorsque l'arsenal juridique n'est pas suffisant.

En tout état de cause, ces moyens, qui sont pour l'essentiel mis en œuvre dans le dispositif français, seront d'autant plus efficaces qu'ils trouveront à s'appliquer dans le cadre de coopérations renforcées, en particulier au niveau européen.

Question n°30 : En ce qui concerne les paris sportifs et le trucage des résultats, quelles sont les réglementations nationales imposées aux opérateurs de jeux d'argent et de hasard en ligne et aux personnes impliquées dans des événements ou jeux sportifs pour lutter contre ces problèmes, et notamment pour éviter les « conflits d'intérêts » ? Avez-vous connaissance de données ou d'études sur l'ampleur de ce problème ?

La France a choisi d'aborder spécifiquement la question des risques d'atteinte à l'intégrité des compétitions sportives dans le cadre de la loi du 12 mai 2010.

La politique de l'Etat français en matière de jeux d'argent et de hasard³⁵ a pour objectif de limiter et d'encadrer l'offre et la consommation des jeux et d'en contrôler l'exploitation afin de :

³⁵ Article 3 de la loi n°2010-476 du 12 mai 2010.

- 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 au développement équilibré et équitable des différents types de jeu afin d'éviter toute déstabilisation économique des filières concernées.

La question de l'intégrité des compétitions sportives est liée à plusieurs objectifs de la régulation qui ont ainsi été rappelés par le législateur français :

- l'intégrité, la fiabilité et la transparence des opérations de jeu : la manipulation de la compétition entraîne celle du pari dont elle est le support ;
- la prévention des activités frauduleuses ou criminelles : la manipulation des résultats des compétitions sportives, supports de paris, est une activité frauduleuse et parfois même lie à la criminalité organisée et/ou au blanchiment d'argent ;
- le développement équilibré et équitable des différents types de jeu afin d'éviter toute déstabilisation économique des filières concernées : la manipulation des compétitions sportives en lien avec des paris peut entraîner des conséquences importantes sur l'économie du sport³⁶ et expose les organisations sportives à des frais pour la prévention et la détection de la fraude en matière sportive.

Le dispositif de régulation français comporte donc des mécanismes dédiés à la préservation de l'intégrité et de la sincérité des compétitions sportives, supports de paris.

A ce jour, l'Autorité de régulation des jeux en ligne a délivré 17 agréments pour la catégorie "paris sportifs". Pour ces opérateurs agréés, la loi du 12 mai 2010 prévoit trois types de mesures aux fins de préserver l'intégrité des compétitions sportives :

- **Définition de la liste des compétitions sportives et des types de résultats supports de paris par l'Autorité de régulation des jeux en ligne (article 13 de la loi du 12 mai 2010)**

En application de l'article 13 de la loi du 12 mai 2010 et des dispositions du décret n°2010-483 du 12 mai 2010, la liste des compétitions sportives et des types de résultats sur lesquels les opérateurs agréés peuvent proposer des paris est définie par l'Autorité de régulation des jeux en ligne³⁷, après avis des fédérations sportives délégataires. A ce jour, la liste des

³⁶ Voir Rapport *"Préserver l'intégrité et la sincérité des compétitions sportives face au développement des paris sportifs en ligne"* JF Vilotte, précité, notamment § 11 sur les conséquences d'affaires de truchage dans certains sports asiatiques sur les contrats de partenariats.

³⁷ Liste des catégories de compétitions sportives et des types de résultats définie par l'Autorité de régulation des jeux en ligne accessible sur le site www.arjel.fr.

catégories de compétitions et types de résultats définie par l'Autorité de régulation des jeux en ligne concerne 30 disciplines sportives.

Les opérateurs de paris sportifs agréés ne peuvent donc offrir des paris que sur les seules compétitions inscrites sur cette liste. Ces compétitions peuvent être françaises ou étrangères. Les catégories de compétitions autorisées comme supports de paris sont définies en fonction notamment :

1. de la qualité de l'organisateur de la compétition (fédération sportive nationale, internationale, organisme sportif international, organisateur de droit privé autorisé par l'autorité administrative ou par une fédération sportive agréée en France ou légalement autorisé à l'étranger) ;
2. de la réglementation applicable à ces compétitions ;
3. de l'âge des participants sportifs à la compétition ;
4. de la notoriété et de l'enjeu de la compétition.

Les compétitions auxquelles participent exclusivement des mineurs ne peuvent pas être supports de paris.

Pour chacune des compétitions figurant sur cette liste, les opérateurs agréés ne peuvent offrir des paris que sur les types de résultats définis par l'Autorité de régulation des jeux en ligne après avis des fédérations sportives nationales..Les types de résultats sur lesquels des paris peuvent être pris concernent les résultats finaux des compétitions ou des phases de jeux des compétitions qui y concourent. Le résultat est défini par le décret précité comme *"tout événement intervenant au cours de la compétition et traduisant les performances sportives objectives et quantifiables des participants y prenant part."*

Il s'agit de limiter les risques de fraude sportive, en refusant notamment l'organisation de paris sur des catégories de compétitions ou des types de résultats présentant un risque important de manipulation³⁸.

En France, l'inscription d'une compétition sur la liste des supports de paris est notamment faite en fonction de l'enjeu sportif. L'encadrement des catégories de compétitions et au sein de certaines compétitions la limitation aux seuls matchs présentant un enjeu sportif suffisant apparaît en effet un critère pertinent afin de limiter les risques de manipulation.

La liste des catégories de compétitions et des types de résultats peut évoluer, notamment à la demande des opérateurs de paris sportifs ou encore des fédérations sportives qui peuvent demander l'inscription d'une catégorie de compétition ou de nouveaux types de résultats en fournissant à l'Autorité de régulation des jeux en ligne leurs éléments caractéristiques. Elle peut également faire l'objet de retrait notamment en cas de modifications dans les

³⁸ Cf. éléments de l'Autorité de régulation des jeux en ligne en annexe n°1.

conditions d'organisation d'une compétition susceptibles de créer un risque en termes de manipulation.

Il faut souligner également que le dispositif légal français impose que les paris soient exécutés par les opérateurs (et, ce de manière définitive) en fonction de la première annonce officielle des résultats de la compétition par son organisateur³⁹. Ainsi, seul l'organisateur de la compétition peut fixer ce résultat. Un opérateur doit donc disposer de cette annonce officielle pour exécuter ses paris.

- **Règles de prévention des conflits d'intérêts concernant les opérateurs de paris, les organisateurs de compétitions sportives et les parties prenantes à ces compétitions (article 32 de la loi du 12 mai 2010)**

La loi du 12 mai 2010 prévoit des dispositions spécifiques à la prévention des conflits d'intérêts⁴⁰ entre opérateurs, organisateurs et parties prenantes à des compétitions sportives, notamment lorsque des liens capitalistiques existent entre eux. Le contrôle de ces conflits d'intérêts est exercé par l'Autorité de régulation des jeux en ligne.

Cette dernière s'assure du respect de l'interdiction faite aux opérateurs de paris sportifs d'organiser des paris sur une compétition s'ils détiennent le contrôle, directement ou indirectement, de l'organisateur ou de l'une des parties prenantes de cette compétition.

L'Autorité de régulation des jeux en ligne s'assure également qu'un conflit d'intérêts ne puisse résulter des contrats de partenariats conclus entre opérateurs de paris sportifs et parties prenantes ou organisateurs de compétitions sportives⁴¹. Elle veille en effet au caractère équilibré de ces contrats et à ce qu'ils ne puissent en réalité masquer une forme de contrôle indirect de l'une des parties sur l'autre.

Par ailleurs, l'article 32 de la loi du 12 mai 2010 prévoit expressément que :

"Les fédérations délégataires doivent intégrer au sein du code de leur discipline des dispositions ayant pour objet d'empêcher les acteurs de la compétition sportive d'engager, directement ou par personne interposée, des mises sur des paris reposant sur cette compétition et de communiquer à des tiers des informations privilégiées, obtenues à l'occasion de leur profession ou de leurs fonctions, et qui sont inconnues du public."

Chaque fédération sportive délégataire doit ainsi définir la liste des acteurs de la compétition sportive pour chaque discipline sportive. La loi ne limite d'ailleurs pas l'application de ces dispositions aux seuls sports pour lesquels des paris sont autorisés en vertu de la liste définie par l'Autorité de régulation des jeux en ligne.

³⁹ Article 3, IV du décret n°2010-483 du 12 mai 2010 relatif aux compétitions sportives et aux types de résultats sportifs définis par l'Autorité de régulation des jeux en ligne.

⁴⁰ Article 32 loi n°2010-476 du 12 mai 2010.

⁴¹ Article 32 II et V de la loi n°2010-476 du 12 mai 2010.

Les acteurs de la compétition ne doivent en effet pas engager de paris sur cette compétition, quel que soit le lieu d'enregistrement du pari et l'opérateur proposant un tel pari.

Ils ne doivent pas communiquer à des tiers des informations privilégiées. Chaque fédération peut définir ce que relève les termes '*informations privilégiées*'. De nature à tronquer la sincérité de l'opération de pari (exemple : connaissance de la blessure d'un joueur).

L'article 32 de la loi du 12 mai 2010 prévoit en outre que les organisateurs privés édictent les obligations et les interdictions relatives aux paris sportifs imposés aux acteurs de la compétition. Les fédérations sportives françaises ainsi que des organisateurs privés intègrent peu à peu au sein des règlements de leur discipline ou de leurs compétitions des dispositions visant notamment à interdire aux acteurs de la compétition d'engager des paris sur cette compétition mais également de transmettre des informations privilégiées susceptibles de favoriser la prise d'un pari, comme les y oblige désormais la loi française⁴².

La réflexion sur la prévention des conflits d'intérêt se poursuit au Parlement français qui envisage de renforcer l'éthique du sport et les droits de sportifs par le vote de dispositions en ce sens.

- **Le droit de propriété des organisateurs de manifestations sportives (articles L. 333-1 et s. du code du sport)**

Le droit de propriété des fédérations et organisateurs sportifs sur les manifestations qu'ils organisent a été consacré en droit français par le législateur en 1992⁴³. Les exploitations commerciales des manifestations sportives sont soumises à l'autorisation de leurs propriétaires.

L'article 63 de la loi du 12 mai 2010 a précisé que le droit d'exploitation des organisateurs inclut le droit de consentir à l'organisation de paris sur une compétition. Il inscrit dans le code du sport⁴⁴ que :

Le contrat d'organisation de paris « (...)précise les obligations à la charge des opérateurs de paris en ligne en matière de détection et de prévention de la fraude, notamment les modalités d'échange d'informations avec la fédération sportive ou l'organisateur de cette manifestation sportive. Il ouvre droit, pour ces derniers, à une rémunération tenant compte notamment des frais exposés pour la détection et la prévention de la fraude. »

Le droit d'exploitation de l'organisateur sportif appliqué aux paris (également désigné sous le vocable "*droit au pari*") responsabilise l'organisateur de la compétition en termes de protection de l'intégrité et de la sincérité de sa compétition sportive. En effet, il le soumet à

⁴² Article 32, I, 2^{ème} alinéa de la loi n°2010-476 du 12 mai 2010.

⁴³ Loi du 13 juillet 1992 ayant modifié la loi du 16 juillet 1984, dont le texte est codifié à l'article L. 333-1 du code du sport.

⁴⁴ Article L. 333-1-2 du code du sport.

une obligation de moyens en termes de détection et de prévention des atteintes à l'intégrité de sa compétition sportive⁴⁵. Les organisateurs qui commercialisent leur "droit au pari" doivent mettre en œuvre des dispositifs anti-fraude.

Il s'agit d'un outil de préservation de l'intégrité des compétitions sportives qui permet aux organisateurs d'imposer des obligations contractuelles de transparence aux opérateurs et notamment la communication du montant des mises engagées sur leur événement, préalable indispensable à la mise en place des dispositifs complets de monitoring partagés.

Les opérateurs doivent en outre signaler à l'organisateur de la compétition, au titre de leurs obligations contractuelles, tout mouvement inhabituel de paris sur cette dernière, ce qui peut entraîner la mise en œuvre de mesures préventives telles que des changements d'arbitres, des avertissements faits auprès des sportifs, des vérifications faites auprès des officiels de la compétition, la mise en place de mesures de surveillance spécifiques durant le déroulement de la compétition, etc.

Les contrats conclus en application de ces dispositions sont soumis à l'avis de l'Autorité de la concurrence et de l'Autorité de régulation des jeux en ligne, cette dernière s'assurant de la mise en place des obligations d'échange d'informations et du dispositif anti-fraude prévu contractuellement, sans toutefois en l'état du droit positif que son avis ait un caractère contraignant.

Bien que ne faisant pas partie directement des dispositions mises en place pour assurer la préservation de l'intégrité des compétitions sportives, il faut également souligner que la loi du 12 mai 2010 a soumis les opérateurs agréés par l'Autorité de régulation des jeux en ligne aux obligations de lutte contre le blanchiment⁴⁶. Le contrôle de ces obligations est exercé par l'Autorité de régulation des jeux en ligne⁴⁷, qui a fixé les procédures et mesures de contrôle interne qui doivent être mises en œuvre à ce titre par les opérateurs agréés⁴⁸. Ce dispositif peut également permettre d'émettre des alertes en relation avec d'éventuels faits de corruption sportive du fait de mouvements financiers suspects sur des paris.

L'Autorité de régulation des jeux en ligne participe ainsi à la lutte contre l'atteinte à l'intégrité et à la sincérité des compétitions en relation avec les paris sportifs à différents titres.

⁴⁵ Voir l'article L.333-2 du code du sport et l'article 2 du décret n°2010-614 du 7 juin 2010 relatif aux conditions de commercialisation des droits portant sur l'organisation de paris en relation avec une manifestation ou compétition sportives.

⁴⁶ En application de l'article 561-2, 9° bis du code monétaire et financier sont assujettis aux obligations de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme *"les représentants légaux et directeurs responsables des opérateurs de jeux ou de paris autorisés sur le fondement de l'article 21 de la loi n° 2010-476 du 12 mai 2010 relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne"*.

⁴⁷ Article L. 561-36-II du code monétaire et financier.

⁴⁸ Décision du collège de l'Autorité de régulation des jeux en ligne n°2011-025 du 24 février 2011.

Question n°31 : Quels sont, selon vous, les problèmes à résoudre prioritairement?

A coté des questions de coopération et d'échanges entre Etats membres déjà évoquées dans les propos introductifs, s'agissant spécifiquement des paris sportifs, les priorités devraient être pour chacune des autorités compétentes de chaque Etat membre de veiller, à l'instar de ce que prévoit la loi française, à mieux encadrer l'offre afin de limiter les types de paris susceptibles d'entraîner des risques en termes de fraude sur les compétitions ; d'instaurer un contrôle du lien entre les opérateurs de paris sportifs et les organisateurs des compétitions sportives, supports de ces paris. Ces deux secteurs économiques (sport et paris sportifs) sont en effet interdépendants et peuvent se nuire si les risques en termes d'intégrité des compétitions ne sont pas identifiés et limités par des échanges entre eux ;

Le dispositif de régulation français comporte des mécanismes dédiés à la préservation de l'intégrité et de la sincérité des compétitions sportives, supports de paris.

Question n°32 : Quels sont les risques qu'un opérateur de paris sportifs (en ligne) qui a conclu un accord de parrainage avec un club sportif ou une association cherche à influencer le résultat d'un événement sportif, directement ou indirectement, à des fins lucratives ?

Les opérateurs de paris à cote fixe sont intéressés aux résultats des compétitions sportives supports de paris dès lors qu'ils "jouent" contre les parieurs.

Lorsque l'opérateur de paris est en risque financièrement, il ne peut être exclu que ses éventuelles relations privilégiées puissent favoriser des demandes de sa part auprès du club ou des acteurs des compétitions sponsorisés si un tel accord de parrainage place ces parties dans une situation de dépendance économique.

Il est dès lors préconisé de prévenir les risques en contrôlant que de tels accords comportent des contreparties équilibrées et ne placent pas les parties prenantes à des compétitions sportives dans de telles situations de dépendance économique.

9) Prévention du blanchiment d'argent (questions 33 à 36)

Question n°33 : Quels sont les cas dans lesquels il a été démontré que des jeux d'argent et de hasard en ligne pouvaient être utilisés à des fins de blanchiment d'argent ?

A ce jour, le service TRACFIN, cellule de renseignement financier nationale, n'a pas eu connaissance de cas d'opérations de blanchiment en rapport direct avec les jeux en ligne. Mais il convient de souligner, à cet égard, que ce service n'est récipiendaire de déclarations de soupçon de la part des opérateurs agréés de jeux en ligne que depuis l'entrée en vigueur de la loi du 12 mai 2010. Les seuls signalements relatifs à cette problématique dont TRACFIN dispose sont ainsi rares, et relèvent des établissements de crédit.

Question n°34 : Quels systèmes de micro-paiement nécessitent un contrôle réglementaire spécifique en vue de leur utilisation pour les services de jeux d'argent et de hasard en ligne ?

La loi du 12 mai 2010 autorise le joueur à utiliser l'ensemble des moyens de paiement mis à sa disposition par un prestataire de services de paiement établi dans la Communauté européenne ou dans un État partie à l'EEE, y compris ceux non reliés à un compte bancaire, dont les cartes prépayées, pour alimenter son compte-joueur. Il en résulte un risque en matière de blanchiment, l'utilisation de tels moyens de paiement a d'ailleurs été relevée par l'Autorité de régulation des jeux en ligne comme un élément nécessitant une vigilance renforcée de la part des opérateurs agréés pouvant dès lors nécessiter la demande d'informations complémentaires aux joueurs. Mais il convient de noter que le paiement des gains (par virement) ne peut être effectué que sur un compte de paiement ouvert par le joueur lui-même auprès d'un prestataire de services de paiement établi dans la Communauté européenne ou dans un État partie à l'accord sur l'Espace économique européen. Il s'agit ainsi d'assurer une traçabilité des paiements des gains.

Question n°35 : Possédez-vous de l'expérience ou avez-vous connaissance de bonnes pratiques dans le domaine de la détection et de la prévention du blanchiment d'argent?

La loi du 12 mai 2010 a eu pour objectif de prévenir le blanchiment de capitaux, s'agissant d'un secteur considéré comme à risques. Elle prévoit à cet effet les diverses mesures suivantes :

1/ S'agissant des candidats à l'agrément :

- ils doivent présenter et justifier auprès de l'Autorité de régulation des jeux en ligne d'un certain nombre d'informations sur l'opérateur quant à leur propriétaire ou leurs dirigeants, leur contrôle ainsi que leurs moyens humains et financiers ;

- ils ne peuvent avoir leur siège ou une filiale dans un État non coopératif en matière fiscale ;
- ils doivent justifier auprès de l’Autorité de régulation des jeux en ligne de la disposition d'un compte ouvert dans un établissement de crédit établi dans un État membre de la Communauté européenne ou un État partie à l'accord sur l'Espace économique européen ayant conclu avec la France une convention contenant une clause d'assistance administrative en vue de lutter contre la fraude et l'évasion fiscales, sur lequel sont exclusivement réalisées les opérations d'encaissement et de paiement liées aux jeux et paris qu'elle propose légalement en France ;
- ils doivent, enfin, exposer les moyens qu’ils comptent mettre en œuvre en matière de lutte contre le blanchiment et adresser à l’Autorité de régulation des jeux en ligne un rapport annuel détaillant les actions menées ;

2/ S’agissant des opérateurs agréés de jeux en ligne :

- ils sont assujettis aux dispositions nationales de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, à la fois les obligations de vigilance à l’égard de la clientèle et de déclaration de soupçon auprès du service TRACFIN, cellule de renseignement financier nationale (ils désignent à cet effet un déclarant et un correspondant auprès de ce service). Cet assujettissement vaut également pour les opérateurs établis dans un autre État membre mais opérant en France en libre prestation de services. Le service TRACFIN peut ainsi exercer auprès de l’ensemble de ces opérateurs son droit de communication aux fins de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme ;
- ils doivent identifier, avant l’ouverture d’un compte joueur, leurs joueurs (identité, âge, adresse) et s’assurer de la traçabilité des fonds (via l'identification du compte de paiement ouvert par le joueur et sur lequel seront reversés ses avoirs) ;
- ils doivent informer et former leurs personnels des risques de blanchiment de capitaux ;
- ils doivent mettre en place des procédures de contrôle interne et établir une cartographie des risques adaptée aux profils des joueurs inscrits sur leurs sites. Cette cartographie permet la mise en œuvre des mesures de vigilance renforcée dans certaines hypothèses.

L’Autorité de régulation des jeux en ligne, autorité de contrôle, y compris en matière de lutte contre le blanchiment, procède à des contrôles réguliers sur le bien fondé et l’adéquation des mesures ainsi mises en place. La Commission nationale des sanctions est chargée de prononcer les sanctions disciplinaires (allant du blâme au retrait d’agrément) pour manquements aux obligations « anti-blanchiment ».

Question n°36 : Existe-il des éléments démontrant que le risque de blanchiment d'argent par le truchement des jeux d'argent et de hasard en ligne est particulièrement élevé lorsque ces opérations sont mises en place sur des sites de réseaux sociaux ?

Les autorités françaises ne disposent pas d'éléments spécifiques concernant les opérations mises en place sur des sites de réseaux sociaux compte-tenu de la législation en vigueur en France.

Néanmoins, les éléments suivants peuvent être apportés : le risque de blanchiment, au travers de tournois de poker inter-sites marqués par la collusion entre les joueurs, ne peut en effet être exclu. Cette collusion vise à faire circuler de l'argent sale : plusieurs joueurs perdent délibérément tandis qu'un autre gagne, blanchissant ainsi les sommes d'origine frauduleuse. L'attention des opérateurs a été ainsi appelée sur la nécessité d'exercer une vigilance particulière, notamment en matière de poker, sur les tables regroupant très peu de personnes qui seraient susceptibles en outre de se retrouver régulièrement et d'opérer ainsi des transferts de fonds litigieux.

Question n°37 : Les jeux d'argent et de hasard en ligne sont-ils soumis à des obligations de transparence à l'échelon national ? S'appliquent-elles à la prestation transfrontière de services de jeux d'argent et de hasard en ligne et estimez-vous que leur respect fait l'objet d'un contrôle efficace ?

La loi du 12 mai 2010 a mis en place des procédures instaurant des obligations de transparence dans les domaines suivants :

- Délivrance des agréments aux opérateurs de jeux ou de paris en ligne :
 - ➔ tout refus d'agrément peut être motivé⁴⁹ par la condamnation définitive, depuis moins de dix ans, comme auteur ou complice, dont l'entreprise candidate, son propriétaire, ou, s'il s'agit d'une personne morale, l'un de ses dirigeants ou de ses mandataires sociaux, a fait l'objet devant une juridiction française, pour certains crimes et délits. Le refus d'agrément pourra également être fondé sur la condamnation pour certains crimes ou délits par une juridiction étrangère.
- Prévention des conflits d'intérêts
 - ➔ Le propriétaire, les dirigeants, les mandataires sociaux et le personnel d'un opérateur de jeux ou de paris en ligne agréé ne peuvent engager⁵⁰, à titre personnel, directement ou par personne interposée, des mises sur des jeux ou des paris proposés par cet opérateur. Ce code de conduite est également applicable aux

⁴⁹ Article 12 du décret n° 2010-482 du 12 mai 2010 fixant les conditions de délivrance des agréments d'opérateur de jeux en ligne.

⁵⁰ Article 12 de la loi n° 2010-476 du 12 mai 2010

fédérations sportives, aux sociétés mères de courses de chevaux et aux organisateurs privés de paris sportifs.

- ➔ Les contrats de partenariat conclus par les opérateurs de jeux ou de paris agréés avec des personnes physiques ou morales organisant des courses hippiques ou des compétitions sportives doivent être soumis pour avis à l'Autorité de régulation des jeux en ligne.
- ➔ Enfin, les opérateurs de jeux ou de paris en ligne agréés ont l'interdiction de détenir le contrôle d'un organisateur de compétition sportive sur laquelle ils organisent des paris. De même, il est interdit à tout organisateur de compétition ou de manifestation sportive de détenir le contrôle d'un opérateur de jeux ou de paris en ligne proposant des paris sur les événements qu'il organise ou auxquels il participe.
 - Interdiction du jeu à crédit
- ➔ Il est interdit⁵¹ à tout opérateur agréé de jeux ou de paris en ligne de consentir des prêts d'argent aux joueurs ou de permettre aux joueurs de s'accorder des prêts entre eux. Par ailleurs, le site de l'opérateur agréé de jeux en ligne ne peut faire de publicité en faveur d'une entreprise susceptible de consentir des prêts d'argent aux joueurs.
 - Opérations de jeu
- ➔ Un dispositif de recueil et d'archivage sécurisé des données en vue de leur stockage, d'une liste d'évènements et de données clés issus des échanges entre joueur et plateforme de jeu est instauré. Ce mécanisme permet en outre de contrôler efficacement les opérateurs de jeux et de paris en ligne agréés : il permet a posteriori de reconstituer des situations et de rechercher des éléments de fraude.
 - Enquêtes et surveillance sur l'éventuelle offre illégale d'opérateurs agréés
- ➔ La loi du 12 mai 2010 encadre l'offre de jeux ou de paris susceptible d'être proposée par les opérateurs de jeux ou de paris en ligne. L'Autorité de régulation des jeux en ligne contrôle les éventuelles offres illégales qui pourraient être proposées par un opérateur agréés de jeux ou de paris en ligne (jeux non ouverts à la concurrence, paris sur des compétitions non inscrites sur la liste des compétitions pour lesquelles des paris peuvent être proposés,...).
 - Surveillance de la régularité et de la sincérité des jeux
- ➔ Dans l'objectif de lutter contre la fraude sportive, l'Autorité de régulation des jeux en ligne a établi, sur avis des fédérations sportives, une liste limitative des compétitions et types de résultat de paris proposés aux joueurs par les opérateurs agréés de jeux et paris en ligne. L'Autorité de régulation des jeux en ligne met

⁵¹ Article 30 de la loi n° 2010-476 du 12 mai 2010

parallèlement en place des procédures de monitoring pour contrôler la sincérité des épreuves de jeux.

10) Systèmes d'affectation des recettes et financement des activités de bienfaisance et sportives (questions 38 à 41)

Question n°38 : Existe-t-il d'autres systèmes d'affectation des recettes de jeux à des activités d'intérêt public à l'échelon national ou à l'échelon de l'UE ?

Le modèle français repose sur une affectation principale des ressources issues des jeux et paris au budget général c'est-à-dire au budget de l'État ainsi qu'au financement de la sécurité sociale (régime obligatoire d'assurance maladie).

De telles affectations s'inscrivent dans le principe de contribution des jeux et paris à l'intérêt général.

C'est à travers ce dispositif qu'une partie du prélèvement institué pour les jeux de cercle en ligne au profit de l'État est affectée au profit du Centre des monuments nationaux.

C'est également à travers ce dispositif que l'Institut national de prévention et d'éducation pour la santé bénéficie d'une partie des prélèvements opérés au profit de la sécurité sociale. Une partie du prélèvement opéré au profit de la sécurité sociale doit, conformément aux dispositions du code de la sécurité sociale⁵², permettre la prise en charge des joueurs pathologiques.

Par ailleurs, le Centre national pour le développement du sport bénéficie de deux prélèvements distincts : un premier prélèvement, opéré sur les jeux de loterie ; un deuxième prélèvement opéré sur les sommes mises sur les paris sportifs.

Enfin, la filière équine bénéficie de financements spécifiques à travers l'autorisation spéciale donnée aux sociétés de courses leur permettant d'organiser le pari mutuel : c'est la collecte de paris sur les courses qui permet de financer l'ensemble des composantes de la filière équine.

Les sociétés de courses sont donc autorisées à organiser le pari mutuel, soit directement, soit par l'intermédiaire d'un groupement d'intérêt économique (le groupement d'intérêt économique « Pari mutuel urbain ») constitué entre elles.

Si la majeure partie des mises collectées est reversée aux parieurs, le solde de ces mises est versé, après prélèvement des frais d'organisation du pari mutuel, au profit des sociétés de courses, au profit de l'ensemble des organismes participant à l'organisation des courses de chevaux⁵³ et au titre des « prix de courses » versés en fonction des résultats des courses.

⁵² Article L137-24

⁵³ Les sociétés de course elles-mêmes (sociétés mères de course, France Galop et société d'encouragement à l'élevage du cheval français, et sociétés de province), la fédération nationale des courses françaises, le laboratoire des courses hippiques, le groupement des hippodromes parisiens, l'association de formation et d'action sociale des écuries de courses et les fédérations régionales.

C'est ce dispositif qui a permis le développement de la filière équine française.

Dans un contexte d'ouverture à la concurrence du secteur des paris hippiques en ligne comme celui qu'a connu la France en mai 2010, il est cohérent de pérenniser un tel type de financement afin que les courses hippiques puissent continuer à être organisées.

Une remise en cause d'un tel mode de financement et l'absence d'un juste retour, au profit de la filière équine, au titre de l'organisation des courses pourrait remettre en cause l'existence même de cette filière et l'organisation des courses hippiques. Or, les épreuves organisées par les sociétés de courses sont mises à la disposition de tous les opérateurs pour la prise de paris..

Une telle remise en cause du financement de cette filière équine irait donc à l'encontre de l'intérêt des opérateurs proposant des paris hippiques puisqu'il ne pourrait y avoir de paris sans courses.

L'objectif des autorités françaises est de ne pas connaître, pour sa filière équine, de dégradations identiques à celles observées depuis plusieurs années dans d'autres pays de l'Union européenne.

S'agissant particulièrement des modalités de financement de la filière équine, les autorités françaises estiment donc nécessaire et légitime qu'un dispositif de financement ad-hoc de l'organisation des courses de chevaux soit mis en œuvre.

Question n°39 : Existe-t-il un mécanisme spécifique, tel qu'un fonds, pour la redistribution des recettes provenant de services publics et commerciaux de jeux d'argent et de hasard en ligne au profit de la société ?

Il n'existe pas de fonds spécifique pour la redistribution des recettes provenant des jeux d'argent et de hasard en ligne au profit de la société.

Question n°40 : Des fonds sont-ils restitués ou réaffectés à la prévention et au traitement de l'addiction au jeu?

Pour renforcer la lutte contre les addictions, l'article 48 de la loi du 12 mai 2010 prévoit d'affecter le produit d'une partie des prélèvements à concurrence de 5 % à l'Institut national de prévention et d'éducation pour la santé, pour financer des actions de prévention des risques liés à l'addiction au jeu, des études et assurer la formation des équipes du Groupement d'Intérêt Public « Addictions Drogues Alcool Info Service » affectées à l'assistance et à l'information des joueurs.

Il prévoit également afin de permettre notamment la prise en charge des joueurs pathologiques, que le surplus du produit de ces prélèvements est affecté aux régimes obligatoires d'assurance maladie.

A travers ce prélèvement, l'objectif est de permettre le financement des centres de soins d'accompagnement et de prévention en addictologie, qui sont répartis sur l'ensemble du territoire, afin qu'ils puissent former leurs personnels à la problématique de l'addiction aux jeux d'argent et de hasard et qu'ils puissent prendre en charge des joueurs souffrant d'une pathologie liée à ces jeux.

Question n°41 : Dans quelles proportions les recettes des jeux d'argent et de hasard provenant de paris sportifs sont-elles réaffectées au sport à l'échelon national ?

Les recettes des jeux d'argent et de hasard provenant de paris sportifs sont réaffectées au sport à l'échelon national par l'intermédiaire du Centre National pour le Développement du Sport.

Le Centre National pour le Développement du Sport est un établissement public national, placé sous la tutelle du Ministère des Sports, qui contribue au développement du sport en France et à l'aménagement du territoire dans le domaine sportif. La gouvernance de cet établissement public associe l'État, le mouvement sportif et les représentants des collectivités territoriales.

La loi du 12 mai 2010 a modifié le code général des impôts⁵⁴ et institué un prélèvement de 1,3%, pour 2010, sur les sommes mises sur les paris sportifs organisés et exploités par la Française des jeux (offre sous monopole, dans le réseau physique de l'entreprise) ainsi que sur les paris sportifs en ligne organisés et exploités par les opérateurs agréés par l'Autorité de régulation des jeux en ligne. Ce taux a été porté à 1,5 % en 2011 et sera porté à 1,8 % à compter de 2012. Le produit de ce prélèvement est affecté au Centre national pour le développement du sport.

Par ailleurs, un prélèvement de 1,8 % est effectué chaque année sur les sommes mises sur les jeux de loterie exploités par la Française des jeux en France métropolitaine et dans les départements d'outre-mer au profit du Centre National pour le Développement du Sport. Ce prélèvement s'est élevé en 2010 à 168,3 M€. Il devrait être de l'ordre de 170 M€ en 2011.

⁵⁴ Article 1609 tricies du code général des impôts.

11) Droit d'exploitation (questions 42 et 43)

Question n°42 : Toutes les disciplines sportives bénéficient-elles de droits d'exploitation des jeux d'argent et de hasard en ligne d'une manière similaire à celle des courses de chevaux et, si oui, ces droits sont-ils exploités ?

- Le droit de propriété reconnu aux organisateurs de compétitions sportives sur ces dernières par le code du sport inclut le droit d'autoriser l'organisation de paris sur ces compétitions.

Ce droit de propriété a été reconnu en droit français depuis 1992. L'alinéa 1 de l'article L. 333-1 du code du sport dispose en effet que :

"Les fédérations sportives, ainsi que les organisateurs de manifestations sportives mentionnés à l'article L. 331-5, sont propriétaires du droit d'exploitation des manifestations ou compétitions sportives qu'ils organisent."

Ce droit recouvre notamment les droits d'exploitation audiovisuelle de la compétition sportive et le droit de consentir à l'organisation de paris (article L. 333-1-1 du code du sport).

Ce droit est reconnu d'une part aux fédérations sportives sur les compétitions qu'elles organisent et d'autre part, aux personnes morales de droit privé qui organisent des manifestations sportives autorisées par les fédérations sportives délégataires et sont, en conséquence, soumises aux règlements et règles techniques de ces dernières.

Les compétitions sportives sur lesquelles porte le droit de propriété (et donc le droit au pari) sont donc les compétitions organisées par les fédérations délégataires de la mission de service public d'organisation des compétitions sportives à l'issue desquelles sont délivrés les titres internationaux, nationaux, régionaux ou départementaux⁵⁵. Ce droit de propriété (qui inclut le droit de consentir à l'organisation de paris) existe donc pour toutes les disciplines sportives.

- Le droit d'exploitation mis en œuvre pour les disciplines sportives dans le cadre de l'offre de paris proposée sur les compétitions sur lesquelles des paris sont opérés, répond à un dispositif spécifique :

- tout d'abord, ce droit d'exploitation concerne les seules disciplines pour lesquelles l'Autorité de régulation des jeux en ligne a autorisé l'organisation de paris ;
- ce droit d'exploitation est négocié entre l'organisation de la compétition sportive concernée et l'opérateur de paris en ligne sur la base d'un cahier des charges précisant notamment le calendrier d'attribution du droit et manifestations ou compétitions sportives concernées, la durée du droit d'exploitation accordé ainsi

⁵⁵ Articles L.131-14 et L.131-15 du code du sport.

que les mesures de surveillance et de détection que la fédération sportive ou l'organisateur de manifestations sportives entend mettre en place en matière de prévention des risques d'atteinte à l'intégrité des compétitions ou manifestations sportives objet de la consultation ;

- ce droit crée l'obligation pour les opérateurs de paris en ligne de conclure des contrats⁵⁶ avec les organisateurs de manifestations sportives ou les fédérations sportives pour pouvoir proposer des paris sur leur(s) événement(s) à l'instar du droit de retransmission audiovisuelle. Ainsi, les organisateurs sportifs peuvent contrôler les modalités d'exploitation de leurs manifestations et mettre en place des procédures garantissant l'intégrité et l'éthique de leur sport ;
- dans la même logique, ce contrat crée des obligations d'information et de transparence à la charge de l'opérateur agréé en matière de détection de la fraude et de prévention des risques d'atteinte à l'intégrité des manifestations et des compétitions sportives ;
- Le droit d'exploitation est fixé en pourcentage des mises enregistrées par les opérateurs ;
- il ne peut être attribué de manière exclusive à un seul opérateur : sa commercialisation par les fédérations sportives et les organisateurs de manifestations sportives est réalisée selon une procédure de consultation non discriminatoire ouverte à tous les opérateurs ayant obtenu un agrément d'opérateur de paris sportifs.

Les modalités de financement du sport résultent du revenu lié à l'exploitation des paris et également de nombreux autres modes de financement (revenus publicitaires, vente des images de compétitions ...)

• En revanche, le secteur des courses hippiques ne bénéficie en France que du seul revenu lié à l'exploitation des paris dont le dispositif est le suivant :

- les courses ouvertes à la prise de paris sont déterminées par les sociétés de courses : elles établissent un calendrier qui est communiqué à l'Autorité de régulation des jeux en ligne ;
- en liaison avec le ministère chargé de l'agriculture, les sociétés de courses sont chargées de la réglementation des courses de chevaux (élaboration d'un code des courses pour chacune des disciplines : trot et galop) ainsi que du contrôle de la régularité et de l'intégrité des courses. Ces missions sont exercées en cohérence avec la mission de service public confiée aux sociétés de courses concernant en particulier l'amélioration de l'espèce équine ;

⁵⁶ Ces contrats sont transmis pour avis à l'Autorité de régulation des jeux en ligne et à l'Autorité de la concurrence.

- dans ce cadre, il n'existe pas de droit d'exploitation spécifique ni de mécanisme de financement spécifique, fixé par la loi, qui permet aux sociétés de courses d'assumer les missions qui leur sont confiées.

Question n°43 : Existe-t-il des droits d'exploitation de jeux d'argent et de hasard en ligne qui sont exclusivement consacrés à assurer l'intégrité ?

L'article 63 de la loi du 12 mai 2010 a précisé l'étendue du droit d'exploitation des manifestations sportives afin d'y inclure le droit de consentir à l'organisation de paris sportifs, permettant en cela de mettre en place des mesures de prévention en matière de fraude.

L'article L 333-1 du code du sport reconnaît au profit des fédérations sportives et des organisateurs de manifestations sportives un droit d'exploitation des manifestations sportives qu'ils organisent. La loi du 12 mai 2010 a créé un article L333-1-1 du code du sport qui précise que ce droit d'exploitation des manifestations sportives inclut également le droit de consentir à l'organisation de paris sportifs sur les manifestations ou compétitions sportives.

L'article L 333-1-2 du code de sport également créé par la loi du 12 mai 2010 prévoit quant à lui que le droit de consentir à l'organisation de paris en ligne doit faire l'objet d'un contrat entre la fédération sportive ou l'organisateur de la manifestation sportive et l'opérateur de jeux en ligne. Cet article précise également que le projet de contrat est transmis pour avis à l'Autorité de régulation des jeux en ligne et à l'Autorité de la concurrence. En outre, il est indiqué que les fédérations sportives et les organisateurs de manifestations sportives ne peuvent ni attribuer à un opérateur le droit exclusif d'organiser des paris ni exercer une discrimination entre les opérateurs agréés pour une même catégorie de paris.

Le contrat doit préciser les obligations à la charge des opérateurs de paris en ligne en matière de détection et de prévention de la fraude. Le droit de propriété de l'organisateur sportif a ainsi pour fonction :

- d'assurer la mission d'intérêt général qui est confiée aux organisateurs des événements sportifs de promouvoir et développer le sport.

- de leur donner les moyens de contrôler les modalités d'exploitation de leurs manifestations et donc d'être les garants de l'intégrité du sport, de l'éthique et de l'équité des manifestations sportives.

Enfin, ce contrat ouvre droit à une rémunération tenant compte notamment des frais pour la détection et la prévention de la fraude, au profit des fédérations sportives et des organisateurs de manifestations sportives.

Le décret n°2010-614 du 7 juin 2010 a précisé les conditions de commercialisation des droits portant sur l'organisation de paris sportifs en relation avec une manifestation ou une compétition sportive.

Le décret du 7 juin 2010 prévoit en son article 2 que la commercialisation par les fédérations sportives et les organisateurs de manifestations sportives du droit d'organiser des paris est réalisée selon une procédure de consultation non discriminatoire ouverte à tous les opérateurs ayant obtenu l'agrément d'opérateur de paris sportifs prévu à l'article 21 de la loi du 12 mai 2010.

Un cahier des charges établi par la fédération sportive ou l'organisateur de manifestations sportives est transmis à chaque opérateur agréé qui lui en fait la demande. Il doit préciser :

- Le calendrier de la procédure d'attribution et les règles régissant la consultation notamment en ce qui concerne la fixation du prix ;
- L'objet de la consultation, laquelle peut porter sur une ou plusieurs manifestations ou compétitions sportives, dans le respect des catégories de manifestations et de compétitions sportives définies par l'Autorité de régulation des jeux en ligne ;
- La durée du droit d'exploitation ;
- Les mesures de surveillance et de détection que la fédération sportive ou l'organisateur de manifestations sportives entend mettre en place en matière de prévention des risques d'atteinte à l'intégrité des compétitions ou manifestations sportives objet de la consultation ;
- Les obligations d'information et de transparence à la charge de l'opérateur agréé en matière de détection de la fraude et de prévention des risques d'atteinte à l'intégrité des manifestations et des compétitions sportives.

L'article 3 du décret du 7 juin 2010 prévoit quant à lui que le prix en contrepartie de l'attribution du droit d'organiser des paris s'exprime en proportion des mises.

12) Risque de parasitage (questions 44 et 45)

Question n°44 : Existe-t-il des éléments donnant à penser que le risque de «parasitage» transnational mentionné ci-dessus pour les services de jeux d'argent et de hasard en ligne réduit les recettes dont bénéficient les activités d'intérêt public nationales qui dépendent de l'affectation des recettes des jeux?

Les pratiques de jeux transfrontalières sont d'autant plus développées que les objectifs de joueurs concernés sont éloignés des objectifs fixés par les autorités publiques.

En l'espèce, il apparaît que certains « *gros joueurs* » français, dont l'objectif est une maximisation des gains, pourraient continuer à jouer sur des sites de jeux ou de paris non autorisés par les autorités françaises.

Dès lors qu'une offre illégale persiste, le risque de « *parasitage* » évoqué existe, au détriment des bénéficiaires des crédits destinés au financement des activités d'intérêt public.

Question n°45 : Existe-il des obligations de transparence qui permettent aux joueurs d'être informés si les fournisseurs de services de jeux d'argent et de hasard réinjectent des recettes dans des activités d'intérêt public, et à quelle hauteur ?

Il n'existe pas en France d'obligation de transparence impliquant une information sur la part de leurs recettes versée à des activités d'intérêt public pour les opérateurs de jeux d'argent et de hasard.

13) Autorités des États membres chargées des jeux d'argent et de hasard (questions 46 et 47)

Question n°46 : Existe-t-il un organisme de réglementation dans votre État membre, quel est son statut, quels sont ses compétences et ses pouvoirs à l'égard des différents services de jeu d'argent et de hasard en ligne définis dans le présent livre vert?

La régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard est effectuée par plusieurs autorités publiques.

Les activités de loterie et de paris sportifs en point de vente et les loteries en ligne sont régulées par les services du ministère chargé du budget ; les paris hippiques en point de vente sont régulés conjointement par le ministère chargé de l'agriculture et par le ministère chargé du budget ; la tutelle des casinos et des cercles est enfin assurée conjointement par le ministère de l'intérieur et par le ministère chargé du budget.

Pour les jeux et paris en ligne autorisés (paris sportifs en ligne, paris hippiques en ligne et poker en ligne), la loi du 12 mai 2010 prévoit dans ses articles 34 et suivants la création d'une autorité administrative indépendante en charge notamment de veiller au respect des objectifs de la politique des jeux et des paris en ligne soumis à agrément, de la surveillance des opérations de jeu ou de pari en ligne et de participer à la lutte contre les sites illégaux et contre la fraude.

L'Autorité de régulation des jeux en ligne, institution de l'État, est chargée, en son nom, d'assurer la régulation de ce secteur. Du fait de son statut d'Autorité administrative indépendante, l'Autorité de régulation des jeux en ligne n'est pas soumise à l'autorité hiérarchique d'un ministre.

Un décret n°2010-481 du 12 mai 2010 relatif à l'organisation et au fonctionnement de l'Autorité de régulation des jeux en ligne prévoit l'organisation de son collègue et de ses services.

- **Statut de l'Autorité de régulation des jeux en ligne**

L'Autorité de régulation des jeux en ligne est une autorité administrative indépendante.

- **Compétences de l'Autorité de régulation des jeux en ligne**

L'Autorité de régulation des jeux en ligne veille au respect des objectifs fixés par l'État⁵⁷ en matière de jeux d'argent et de hasard pour les jeux en ligne soumis à sa régulation. Elle doit :

⁵⁷ La politique de l'État en matière de jeux d'argent et de hasard a pour objectifs de limiter et d'encadrer l'offre et la consommation des jeux et de contrôler leur 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 au développement équilibré et équitable des différents types de jeu afin d'éviter toute déstabilisation économique des filières concernées.

- garantir la sincérité et la transparence des opérations de jeu,
- garantir l'intégrité et l'éthique des compétitions et manifestations objets de paris,
- lutter contre les activités frauduleuses ou criminelles ainsi que le blanchiment des capitaux,
- préserver l'équilibre des filières.

→ **Prévention de l'addiction**

L'Autorité de régulation des jeux en ligne veille au respect par les opérateurs de leurs obligations en matière de lutte contre l'addiction (message de mise en garde sur le site Internet, proposition d'auto-modérateurs, consultation du fichier des interdits de jeu...). Ces opérateurs lui communiquent le détail de leur politique en matière de jeu responsable et de protection des joueurs.

→ **Agrément et contrôle des opérateurs de jeux en ligne**

L'Autorité de régulation des jeux en ligne est chargée :

- de proposer le cahier des charges définissant les éléments constitutifs de la demande d'agrément des opérateurs ;
- de délivrer des agréments aux opérateurs démontrant leur aptitude à respecter des obligations légales et réglementaires (robustesse financière, contraintes techniques, ...);
- de veiller au respect par les opérateurs agréés de leurs obligations légales et réglementaires.

L'agrément qu'elle délivre pour une durée de 5 ans est incessible et renouvelable. L'Autorité établit et tient à jour la liste des opérateurs agréés (cf. Réponse à la question n°47).

Les opérateurs doivent mettre en place un support matériel d'archivage, le « frontal » (entre le joueur et la plate-forme de jeu) destiné à recueillir et conserver les données concernant notamment les joueurs. L'Autorité de régulation des jeux en ligne contrôle les plateformes des opérateurs et homologue les logiciels de jeux.

L'Autorité de régulation des jeux en ligne exerce un contrôle continu de l'activité des opérateurs qui doivent tenir en permanence à sa disposition les données suivantes : informations concernant l'identité de chaque joueur (adresse IP, coordonnées, ...), opérations de compte réalisées par les joueurs, opérations de jeu réalisées par les joueurs ainsi que toute donnée concourant à la formation du solde du compte joueur, catalogue des jeux et paris proposés, profils des joueurs et leurs comportements de jeu, offres promotionnelles attribuées par l'opérateur (y compris les lots en nature) et leur utilisation par les joueurs, gestion de la plateforme de jeu et incidents techniques, contrôles menés par les opérateurs et leurs résultats, ainsi que les incidents de jeu et les opérations frauduleuses détectés, évolution et maintenance des matériels, plateforme et logiciels de jeu utilisés.

L'Autorité de régulation des jeux en ligne comporte une commission des sanctions qui peut prononcer des sanctions à l'encontre des opérateurs agréés en cas de manquement à leurs obligations légales et réglementaires. Cette commission des sanctions peut prononcer les sanctions suivantes :

- Avertissement ;

- Réduction d'un an de la durée de l'agrément ;
- Suspension de l'agrément pour 3 mois ou plus ;
- Retrait de l'agrément ;
- Sanctions pécuniaires

→ **Lutte contre les sites illégaux**

Les sites illégaux proposent une offre de jeux ou de paris en ligne aux consommateurs en France sans agrément délivré par l'Autorité de régulation des jeux en ligne. Est ainsi illicite toute offre de jeu d'argent ou de hasard qui, proposée par le biais d'un site non agréé, peut être acceptée par une personne se trouvant sur le territoire français, quelle que soit la langue dans laquelle l'offre a été émise.

L'Autorité de régulation des jeux en ligne participe donc à la lutte contre les sites illégaux :

- dans un cadre civil : après avoir mis en demeure les opérateurs non agréés de cesser de proposer une offre en France, l'ARJEL peut demander au juge d'ordonner à l'hébergeur du site ainsi qu'aux principaux fournisseurs d'accès de bloquer l'accès à ce service ;
- dans le cadre pénal : l'Autorité de régulation des jeux en ligne peut signaler au Parquet les situations qui lui semblent illégales. Cette action est effectuée en liaison avec les services dotés de pouvoirs judiciaires au ministère de l'intérieur (Police judiciaire, service central des courses et jeux et Gendarmerie Nationale) et au ministère chargé du budget (Direction Générale des Douanes et des Droits Indirects) ;
- dans un cadre administratif : par le mécanisme blocage des flux financiers entre les opérateurs illégaux et les parieurs mis en œuvre sur décision du ministre chargé du budget.

→ **Protection de l'intégrité des compétitions sportives**

Afin de garantir la sincérité et l'équité des compétitions sportives, et de prévenir les conflits d'intérêt, la loi sur les jeux en ligne prévoit plusieurs dispositions.

La loi sur les jeux en ligne encadre les types de paris sportifs autorisés et prévoit que l'Autorité de régulation des jeux en ligne édicte, sur avis des fédérations sportives, la liste des catégories d'événements sportifs, les types de résultats et phases de jeu pouvant être l'objet de paris. Cet encadrement vise à limiter une possible manipulation du résultat. A titre d'exemple, tout pari négatif est interdit (double faute en tennis, touche au football ...).

La liste des catégories d'événements arrêtée par l'Autorité de régulation des jeux en ligne tient compte notamment des enjeux sportifs, de la notoriété et de la qualité de l'organisation de la compétition. La liste des éléments de score ou phases de jeu supports autorisés est établie pour éviter des paris sur des éléments aisément manipulables.

La loi sur les jeux en ligne conforte le droit d'exploitation des organisateurs d'événements en matière de paris sportifs. Un décret définit les conditions de commercialisation de ce droit.

Ce « droit au pari » crée l'obligation pour les opérateurs de paris en ligne de conclure des contrats avec les organisateurs d'événements pour pouvoir proposer des paris sur leur(s) événement(s), à l'instar du droit de retransmission audiovisuelle. Ces contrats sont transmis pour avis à l'Autorité de régulation des jeux en ligne et à l'Autorité de la concurrence. Ainsi, les organisateurs peuvent contrôler les modalités d'exploitation de leurs manifestations et mettre en place des procédures garantissant l'intégrité et l'éthique de leur sport.

Question n°47 : Existe-t-il un registre national des opérateurs titulaires d'une licence de services de jeux d'argent et de hasard? Si c'est le cas, est-il accessible au public? Qui est chargé de sa tenue?

La loi du 12 mai 2010 prévoit dans son article 21 VII :

« L'Autorité de régulation des jeux en ligne établit et tient à jour la liste des opérateurs de jeux ou de paris en ligne titulaires de l'agrément prévu au I, en précisant les catégories de jeux ou de paris autorisées.

Cette liste est publiée au Journal officiel et dans un quotidien national traitant de l'actualité hippique, pour les agréments délivrés pour les paris hippiques, ou de l'actualité sportive, pour les agréments délivrés pour les paris sportifs. »

La liste des opérateurs agréés par l'Autorité de régulation des jeux en ligne est publique et accessible sur le lien suivant : <http://www.arjel.fr/-Liste-des-operateurs-agrees-.html>

14) Coopération administrative (questions 48 et 49)

Question n°48 : Quelles sont les formes de coopération administrative transfrontière dont vous avez connaissance dans ce domaine et quels sont les aspects précis qu'elle couvre ?

et

Question n°49 : Avez-vous connaissance de l'existence d'une coopération renforcée, de programmes éducatifs ou de systèmes d'alerte rapide de ce type ayant pour but de renforcer l'intégrité dans le sport ou de sensibiliser les autres acteurs concernés ?

Le ministère de l'intérieur représente les autorités françaises au sein du « forum européen des régulateurs de jeux ».

Les échanges tenus dans le cadre de ce forum font apparaître une diversité importante de situations entre pays membres du forum. Pour les pays ayant choisi de faire évoluer les modalités de régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard, le forum permet également de constater des situations diverses en matière d'état d'avancement des modifications législatives ou réglementaires.

Ces caractéristiques font du « forum européen des régulateurs de jeux » une enceinte enrichissante dans la mesure où elle permet d'identifier les grandes problématiques et évolutions auxquelles sont confrontés ses membres.

L'échange d'informations pourrait être enrichi au sein des groupes de travail par un recueil des meilleures pratiques qui pourrait permettre à chaque État participant d'examiner son dispositif au regard des dispositifs d'autres États.

S'agissant plus particulièrement des jeux en ligne, l'Autorité de régulation des jeux en ligne a assisté à deux réunions du « forum européen des régulateurs de jeux » (groupe E-Gambling), la première à Londres en janvier 2010, au cours de laquelle le blocage des fournisseurs d'accès à Internet avait été à l'ordre du jour, la seconde en janvier 2011, ayant porté sur le blocage des transactions financières et la coopération entre les autorités de régulation du secteur des jeux.

Les échanges institutionnalisés dans le cadre du « forum européen des régulateurs de jeux » peuvent être complétés par des coopérations bilatérales entre États. Ce type de coopérations est, à ce stade, plutôt ponctuel et répond plus à des problématiques particulières qu'à une coopération sur l'ensemble du secteur des jeux d'argent et de hasard.

S'agissant par ailleurs du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne, la loi du 12 mai 2010⁵⁸ prévoit que le président de l'Autorité de régulation des jeux en ligne peut conclure au nom de l'État des conventions avec les autorités de régulation des jeux d'autres États membres de la Communauté européenne ou d'autres États parties à l'accord sur l'Espace économique européen pour échanger les résultats des contrôles réalisés par ces autorités et par elle-même à l'égard d'opérateurs de jeux ou de paris en ligne.

L'objectif des discussions relatives à la conclusion d'accords de coopération bilatéraux doit résider dans l'assurance par l'Etat membre partie à l'accord de son intention de veiller au respect par les opérateurs agréés dans son Etat de la réglementation applicable en France.

Cette condition, si elle devait être reproduite par d'autres Etats membres, devrait constituer une étape décisive dans la lutte contre les sites illégaux, en assurant le respect par les opérateurs agréés des réglementations nationales des Etats voisins.

Dans ce cadre, le 28 juin 2011, l'Autorité de régulation des jeux en ligne a conclu avec l'Administration autonome des monopoles d'Etat (AAMS) italienne un accord de coopération portant sur quatre axes :

1. Lutte contre les sites illégaux
2. Le contrôle des opérateurs légaux et notamment le contrôle sur les joueurs
3. Les stratégies de communication institutionnelles
4. La prévention des fraudes sportives

⁵⁸ Article 34 – V : « En vue du contrôle du respect par les opérateurs des dispositions législatives et réglementaires et des clauses du cahier des charges, le président de l'Autorité peut conclure au nom de l'Etat des conventions avec les autorités de régulation des jeux d'autres Etats membres de la Communauté européenne ou d'autres États parties à l'accord sur l'Espace économique européen pour échanger les résultats des contrôles réalisés par ces autorités et par elle-même à l'égard d'opérateurs de jeux ou de paris en ligne ».

15) Blocage des paiements et régimes de responsabilité pour les fournisseurs de service internet (questions 50 et 51)

Question n°50 : L'une des méthodes ci-dessus⁵⁹ ou une autre technique est-elle utilisée à l'échelon national pour limiter l'accès aux services de jeux d'argent et de hasard en ligne ou restreindre les services de paiement ?

Avez-vous connaissance d'initiatives transnationales pour faire appliquer de telles méthodes? Quel est votre avis sur leur efficacité dans le domaine des jeux d'argent et de hasard en ligne ?

La lutte contre les sites illégaux mise en œuvre par les autorités françaises utilise plusieurs moyens. Les autorités françaises considèrent que c'est la complémentarité des moyens mis en œuvre qui permet de lutter le plus efficacement possible contre les sites illégaux.

Outre l'existence d'une offre légale encadrée, « *compétitive* » et reconnue par rapport à l'offre illégale, la loi du 12 mai 2010 prévoit :

- une procédure⁶⁰ visant à permettre l'arrêt, par l'hébergeur et, le cas échéant, par le fournisseur d'accès à internet de l'accès à un service de jeux ou de paris en ligne non autorisé ;
- une procédure⁶¹ visant à permettre le blocage des flux financiers à destination (blocage des mises) et en provenance (blocage des gains) des comptes bancaires des opérateurs prestant illégalement en France.

Les autorités françaises, qui n'ont pas connaissance d'initiatives transnationales visant à faire appliquer de telles méthodes, considèrent que c'est la concomitance de ces mesures qui peut rendre l'activité des sites illégaux plus difficile et moins attractive dans la mesure où elles touchent directement au mode de fonctionnement économique de l'offre de jeu.

Question n°51 : Quel est votre point de vue sur les mérites relatifs des méthodes mentionnées ci-dessus ainsi que de toute autre technique limitant l'accès aux services de jeux d'argent et de hasard ou aux services de paiement ?

Afin de lutter contre une offre illégale de jeux et de paris en ligne, il n'existe pas de moyen garantissant un contrôle sans faille des sites illégaux : pris isolément, aucun des moyens identifiés, pourtant nécessaire, n'est suffisant.

Toutefois, les moyens mis en œuvre pour limiter l'accès à ces services de jeux d'argent et de hasard impliquent des prestataires indispensables aux opérateurs de sites illégaux.

Comme indiqué (réponse à la question n°50), c'est la mise en œuvre conjointe de ces mesures qui peut rendre l'activité des sites illégaux plus difficile et moins attractive.

⁵⁹ Filtrage par DNS, Blocage par IP, Blocage des paiements.

⁶⁰ Article 61 de la loi du 12 mai 2010.

⁶¹ Article 62 de la loi du 12 mai 2010.

Annexe n°1 : Prévention de la fraude / Analyse de l'Autorité de régulation des jeux en ligne.

La préoccupation concernant l'exposition aux risques de manipulation des compétitions sportives du fait du développement des paris sportifs et particulièrement des paris en ligne⁶² est aujourd'hui partagé au niveau international.

Les paris en ligne n'ont pas créé la corruption dans le sport⁶³. Les rapports entre sport et paris ont cependant toujours généré la crainte de manipulations des compétitions sportives. Et en dématérialisant les lieux de prise de paris avec l'Internet, les risques d'altération de la sincérité des compétitions sportives ont été augmentés. On peut en effet parier sur n'importe quelle compétition depuis n'importe quel endroit dans le monde.

Les paris en ligne ont multiplié le nombre de personnes ayant un intérêt économique personnel direct à la manipulation des résultats des compétitions sportives.

Selon une étude de l'Université de Salford, plus l'offre de paris est importante, plus les risques de matchs truqués augmentent, notamment dans les ligues et les divisions inférieures et les matchs sans enjeu.⁶⁴

AUGMENTATION SIGNIFICATIVE DES AFFAIRES DE FRAUDE SPORTIVE EN LIEN AVEC LES PARIS EN LIGNE

Les affaires de truchage ou de malversation liées aux paris sportifs récemment révélées au public par les médias constituent des alertes sérieuses sur l'intégrité des compétitions sportives et ce, bien que des données quantitatives et qualitatives exhaustives fassent défaut.

Les affaires révélées par la presse soulèvent des questions sur l'ampleur du phénomène mais également sur l'implication de réseaux de criminalité organisée dans le sport.

En juin 2010, la police croate a arrêté 22 personnes dans le cadre d'une vaste enquête concernant des matchs arrangés en lien avec des paris dans le football dont 32 matchs en Allemagne ainsi que des matchs en Turquie, Belgique, Bosnie, Hongrie, Croatie, Suisse, Autriche et Slovénie. Ce scandale qui concerne le football européen a été découvert à la suite d'écoutes téléphoniques réalisées à l'occasion d'enquêtes sur des activités du crime organisé. Dans cette même affaire, une procédure pénale est en cours en Allemagne à l'encontre de quatre personnes accusées d'avoir corrompu des joueurs et des arbitres pour une somme de 370.000 euros⁶⁵.

⁶² Dans le prolongement de la Résolution adoptée le 22 septembre 2010 à Bakou, des travaux du Conseil de l'Europe sont en cours pour l'adoption d'une recommandation sur la promotion de l'intégrité du sport pour lutter contre la manipulation des résultats, dans la perspective éventuelle d'une convention internationale sur ce sujet.

⁶³ "La corruption dans le sport : une réalité" Rapport EPAS (Accord Partiel Elargi sur le Sport), Conseil de l'Europe, Strasbourg 12 octobre 2008- Etude réalisée par Transparency International – République Tchèque.

⁶⁴ *Risks to the integrity of sports from betting corruption*. Report from the Central Council for Physical Recreation by the Centre for the Study of Gambling, University of Salford (GB). Février 2008.

⁶⁵ Libération du 5 janvier 2011 "Matches de foot pipés".

En janvier 2011, les médias relayaient des informations relatives à des liens qui existaient entre le football bulgare et la criminalité organisée évoquant des jeux d'argent illégaux, des matchs dont les résultats auraient été fixés d'avance ainsi que du blanchiment d'argent⁶⁶. Ces éléments font suite à l'enquête en cours de la justice bulgare sur huit matchs de football présumés truqués. Cette enquête a été initiée à la suite des soupçons exprimés par l'Union européenne de Football (UEFA). Le montant inhabituel des mises des parieurs sur six rencontres de Championnat de Bulgarie et de deux matchs de Coupe de Bulgarie, disputés entre le 12 décembre 2009 et le 16 mai 2010, avaient éveillé les soupçons. Le président de l'UEFA, Michel Platini, avait annoncé lors d'une visite à Sofia le 14 novembre 2010 avoir saisi les autorités bulgares, évoquant "*des doutes sur des flux d'argent*" autour de plusieurs rencontres⁶⁷.

Ensuite, de telles affaires portent gravement atteinte à l'image du sport et aux valeurs qu'il véhicule. Il convient donc d'être vigilant tant sur l'ampleur du problème lui-même que sur la perception que peut en avoir le public.

L'aléa sportif ne doit pas se transformer systématiquement en suspicion de fraude dans l'esprit du public. Une équipe plus faible peut réaliser une performance sportive inattendue et emporter une victoire face à une équipe plus forte. C'est l'essence même du sport.

Or, les affaires de matchs arrangés et de corruption liées aux paris commencent à entacher de suspicion tout résultat sportif inattendu⁶⁸.

Comme l'indiquait Jacques Rogge, président du CIO, dans un entretien publié par le journal *l'Equipe*⁶⁹ à propos de l'existence ou non d'une menace sur les Jeux Olympiques : "*Je crois – et c'est l'avis des spécialistes que nous avons consultés – que les grands matchs aux JO ou une demi-finale et une finale de Coupe du monde de football sont moins exposés que des matchs de qualification ou de troisième division. Tout simplement parce qu'il y a moins d'observateurs.*"

Mais il soulignait également : "*Le danger est réel. Il ne faut pas se leurrer. Aujourd'hui, nous sommes épargnés, mais ne soyons pas naïfs.*"

Ces risques ne sont certes pas nouveaux. A partir des affaires exposées par la presse, on peut dénombrer une dizaine d'affaires de manipulations de compétitions sportives avérées et liées à des paris, entre 1910 et la fin des années 1990. Parmi les plus connues, on peut citer l'affaire dite des "*Black Sox*", concernant la série mondiale de baseball de 1919 dans laquelle huit membres de l'équipe des "*White Sox*" de Chicago furent bannis de la ligue pour avoir intentionnellement fait perdre leur équipe pour des paris et ce, en lien avec la mafia new-yorkaise et l'affaire du "*Totocalcio*" à la fin des années 1970 en Italie qui avait mis à jour l'existence de collusions entre la mafia et certains dirigeants de clubs et joueurs

⁶⁶ Dépêche AFP du 3 janvier 2011 "*Le football bulgare lié à la criminalité organisée*".

⁶⁷ Dépêche AFP du 2 décembre 2010 "*Bulgarie - La justice enquête sur huit matches présumés truqués*".

⁶⁸ Le match de football de la *premier league* anglaise Newcastle/Arsenal du 5 février 2011 a ainsi fait l'objet de fortes suspicions relayées par les médias en raison d'un déroulement surprenant mais qui s'est révélé sportivement justifié et non corrélé par des mouvements de paris inhabituels.

⁶⁹ *L'Equipe* 1^{er} mars 2011, p.12 "*S'unir contre les paris illégaux*".

transalpins pour la manipulation des résultats de plusieurs matchs de football en rapport avec des paris.

Mais le phénomène s'amplifie depuis les années 2000 et le développement de l'Internet. En effet, en comparaison à la dizaine d'affaires révélées en près de 80 ans, plus d'une trentaine d'affaires ont été rapportées par la presse au cours des 10 dernières années.

L'une des plus emblématiques est celle du tournoi de tennis de Sopot en 2007. La société britannique BETFAIR signalait des mouvements de paris inhabituels liés à une rencontre du tournoi de tennis de Sopot. Ce match qui s'est déroulé le 2 août 2007, opposait un joueur, régulièrement dans le top 5 des meilleurs joueurs mondiaux et un joueur plus modestement classé dans le circuit.

Alors que le joueur le mieux classé dominait aisément le premier set, le site BETFAIR constatait des montants de mises anormalement élevés en faveur de la victoire de son adversaire, lequel a effectivement gagné le match sur abandon.

Cette affaire a été largement relayée par les médias. Le site BETFAIR a annulé tous les gains réalisés par des parieurs sur cette rencontre pour un montant de sept millions de livres sterling. En septembre 2008, l'ATP a cependant annoncé, à l'issue de son enquête, n'avoir trouvé aucune preuve de malversations ou de trucages de paris lors de ce match. A la suite de cette affaire, plusieurs joueurs de tennis professionnels avaient indiqué avoir été approchés pour des manipulations de matchs.

En mai 2008, la Fédération internationale de tennis, l'ATP, la WTA et les organisateurs des quatre tournois du Grand Chelem ont rendu public le rapport établi à leur demande, à la suite de l'affaire du tournoi de Sopot, sur l'intégrité dans le tennis professionnel⁷⁰. Selon ce rapport, le tennis professionnel ne présente pas de corruption institutionnelle ou structurelle, mais il est exposé, les auteurs du rapport estimant qu'il n'est pas douteux que des éléments criminels, ou même des bandes criminelles organisées, puissent chercher à soudoyer ou à corrompre certains joueurs ou arbitres.

Dans ce rapport, les auteurs avaient étudié 73 matchs s'étant déroulés sur les cinq années précédentes, indiquant que des recherches complémentaires devaient être menées sur 45 d'entre eux qui présentaient des anomalies du point de vue des paris.

En 2011, pas moins de quinze affaires au niveau international de manipulation de compétitions sportives en lien avec des paris sportifs ont été traitées par la presse.⁷¹

⁷⁰ *Report - Environmental Review of Integrity in Professional Tennis*, disponible sur le site de la Fédération internationale de tennis www.ifftennis.com.

⁷¹ Cricket au Royaume Uni (rencontre internationale contre le Pakistan), Football en Allemagne (5 matchs de 2^{ème} division allemande), Sumo au Japon (annulation du tournoi de printemps en raison de combats truqués), Snooker au Royaume Uni (quatre compétitions seraient concernées), Football (deux matchs amicaux internationaux organisés en Turquie avec Estonie, Bulgarie, Lettonie), Football en Europe (procédure judiciaire en Allemagne concernant plus d'une centaine de rencontres), Football Championnat Grec (27 matchs seraient concernés), Football en Corée du Sud (deux rencontres seraient concernés), Football international (enquête de la FIFA sur une centaine de matchs), Tennis circuit international (un match du circuit ATP serait concerné ainsi que des tentatives de manipulations sur deux autres

Quelques uns des scandales ainsi révélés ont créé une véritable prise de conscience au sein de certaines fédérations sportives internationales notamment et la régulation du secteur des jeux a engagé des Etats à prendre en considération ces risques pour le sport.

Aucune affaire de corruption sportive avérée en relation avec les paris sportifs n'a, à ce jour, été révélée concernant une compétition sportive française.

Dans le cadre de sa première année d'activité depuis l'ouverture du marché des paris sportifs, l'Autorité de régulation des jeux en ligne a néanmoins été confrontée à des alertes émises sur le marché des paris sportifs relatives à des suspicions de manipulation de compétitions sportives, supports de paris.

L'une de ces alertes a entraîné un signalement auprès du procureur de la République. Une enquête préliminaire de la police judiciaire sous l'autorité du Parquet de Paris est en cours.

Le marché des paris sportifs peut également servir de révélateur à des comportements de fraude sportive qui ne trouvent pas nécessairement leur origine dans la volonté de manipuler un pari mais qui peuvent avoir des répercussions sur ce marché (informés de l'existence d'un "arrangement" sur une rencontre sportive, des personnes engagent des paris sur cet événement en connaissance du résultat pouvant être attendu du fait de cet "arrangement").

Il est douteux que le sport français puisse échapper au risque d'altération de la sincérité des compétitions sportives. Il n'existe d'ailleurs aucune raison objective pour que le sport français soit épargné.

Le 1^{er} décembre 2010, Aymeric Jeanneau, président de l'Union des basketteurs pros, déclarait d'ailleurs à la presse que les paris truqués étaient une menace pour la Pro A indiquant que deux joueurs professionnels avaient été approchés pour truquer un match en France⁷². Plusieurs personnes auditionnées, dans le cadre du rapport remis par Jean-François Vilotte à la Ministre des sports, ont également confirmé l'existence d'approches notamment auprès de sportifs ou d'arbitres pour manipuler le déroulement de compétitions sportives, en lien ou non avec la prise de paris sportifs.

DEVELOPPEMENT DE L'ACTIVITE DE PARIS SPORTIFS ET CONSEQUENCES SUR LE SPORT EN TERMES D'ORDRE PUBLIC

Le développement des paris sportifs est une réalité économique et sociale dont les conséquences sur l'ordre public et notamment sur le sport doivent être prises en compte et maîtrisées.

matches), Football italien (18 matchs de série A, B et de Lega Pro), Football en Hongrie (matchs internationaux truqués qui concerneraient les équipes de Finlande, Hongrie et différents pays d'Amérique du sud).

⁷² 20 minutes du 1^{er} décembre 2010 "*Basket – la Pro A menacée par la corruption*" et l'Equipe du 1^{er} décembre 2010 "*Paris truqués en Pro A ?*"

L'activité de paris sur Internet, bien que récente, connaît en effet une forte croissance. En 2008, les revenus tirés des jeux en ligne au sein de l'Union européenne se seraient élevés à plus de 6 milliards d'euros⁷³. Il faut souligner qu'une partie de l'activité des paris en Europe demeure dans l'illégalité. Selon Michel Barnier, Commissaire européen chargé du marché intérieur, 85% des sites européens opéreraient sans licence⁷⁴.

En 2009, le marché des paris sportifs anglais (en dur et en ligne) aurait représenté environ 4 milliards d'euros de mises⁷⁵ et le marché italien (en dur et en ligne) plus de 5 milliards d'euros de mises.

En France, en 2009, avant l'ouverture du secteur des jeux d'argent en ligne, il avait été estimé que sur 1 milliard d'euros de mises pariées en ligne, 96% l'auraient été dans le cadre de paris illégaux. En 2010, en France, avec une ouverture effective du marché à compter du 7 juin 2010⁷⁶, les mises engagées sur les paris sportifs, en ligne uniquement, ont représenté près de 450 millions d'euros⁷⁷, sur les sites agréés et ce, pendant une période effective d'activité de moins de six mois.

Le marché illégal des paris sportifs est, à ce jour, estimé au niveau mondial à une centaine de milliards d'euros de mises⁷⁸.

Le marché asiatique des paris sportifs est parallèlement décrit comme particulièrement actif. Les sites de paris ou les boutiques de paris (*betshops*) acceptent que les parieurs ou des organismes de mutualisation (*syndicates*) placent des sommes d'argent très importantes.

Des parieurs professionnels européens placeraient des sommes conséquentes sur le marché asiatique *via* en particulier des sociétés de courtage spécialisées dans les paris sportifs.

En Asie, le sport, en particulier le football, le cricket, le sumo, et le baseball, apparaît particulièrement atteint par des faits de corruption liés aux paris sportifs.

L'économie du sport y est menacée, des contrats de sponsoring ou de retransmission audiovisuelle n'étant pas renouvelés par les partenaires. Ces affaires créent un désintéressement du public et remettent en question la place du sport au sein de la société.

Dans ce contexte, le public et les parieurs enregistrant leurs paris en Asie s'intéresseraient de plus en plus aux sports européens, notamment au football.

INTERPOL a d'ailleurs mis en place un groupe de coopération policière en Asie dès 2006 sur le sujet de matchs arrangés et des paris sportifs. Des opérations policières ont été menées dans plusieurs pays pour démanteler des réseaux ayant une activité de matchs

⁷³ Conférence de la Commission européenne sur le rôle des autorités dans la réglementation des jeux de hasard du 12 octobre 2010, discours de M. Barnier, Commissaire européen chargé du marché intérieur.

⁷⁴ Dépêche AFP du 1^{er} mars 2011 "*Sport: unanimité sur la nécessité de juguler les paris illégaux*".

⁷⁵ Etude Sportel sur le marché international des paris sportifs (2009).

⁷⁶ Date de délivrance des premiers agréments par l'Autorité de régulation des jeux en ligne.

⁷⁷ Source Autorité de régulation des jeux en ligne.

⁷⁸ Dépêche AFP du 1^{er} mars 2011 "*le montant annuel des paris sportifs illégaux pourrait atteindre 101 md d'euros (CIO)*".

arrangés en lien avec des paris. INTERPOL a décidé d'étendre depuis le début de l'année 2011 ce groupe de coopération "*match-fixing task force*" à l'Europe.

Face aux mouvements financiers générés légalement ou illégalement par l'activité de paris sportifs en ligne, le sport, support de ces paris, apparaît donc exposé à des risques de manipulations.

La manipulation du déroulement de compétitions sportives, supports de paris, dans le but de garantir des gains sur de tels paris concerne le mouvement sportif, les opérateurs de paris mais également les autorités publiques. Chacun de ces acteurs a, d'ores et déjà, adopté des mesures, au niveau national ou international mais sans qu'un système complet de prévention et de répression n'ait été mis en œuvre. D'évidence, le sujet nécessite une coopération entre ces différents acteurs ; coopération dans laquelle chacun doit néanmoins assumer le rôle et les responsabilités qui lui sont propres.

RISQUES IDENTIFIES

Risques liés à la criminalité :

- corruption,
- escroquerie,
- blanchiment,
- comportements criminels divers,

Risques liés au sport :

- atteinte à l'intégrité, la sincérité, l'éthique, l'égalité des chances,
- perte de l'aléa du résultat,
- déstabilisation de l'économie du sport,

Risques liés à l'activité économique de paris :

- atteinte à la sincérité des opérations de jeu,
- fraude,
- perte de confiance des consommateurs,
- rupture d'égalité entre les parieurs ("délict d'initié"),
- manipulations au profit d'opérateurs ou à leur détriment.

L'ensemble des acteurs concernés, mouvement sportif, opérateurs de paris légaux, autorités publiques, apparaît avoir pris conscience des risques et du caractère sérieux de la menace pour chacun d'entre eux, sans nécessairement en avoir tiré toutes les conséquences.

De telles affaires de tricherie, de corruption, de fraude et plus généralement, de manipulation et d'altération des résultats ou de certaines phases de jeu des compétitions sportives, mettent en cause l'intégrité et la sincérité des compétitions sportives.

Cela nuit à l'image du sport auprès du public et aux valeurs éducatives et sociales qui lui sont attachées.

Elles portent atteinte à l'organisation, au rôle sociétal et à l'économie du sport lui-même. Comme le rappelle en droit français l'article L. 100-1 du code du sport, la promotion et le développement des activités physiques et sportives sont d'intérêt général et "*constituent un élément important de l'éducation, de la culture, de l'intégration et de la vie sociale*", contribuant notamment "*à la lutte contre l'échec scolaire et la réduction des inégalités sociales et culturelles, ainsi qu'à la santé*".

Non seulement ces affaires révèlent des faits de tricherie sportive, mais elles impliquent également des mouvements financiers suspects, parfois liés à des organisations criminelles⁷⁹. Elles concernent, à ce titre, les politiques pénales des Etats.

Les Etats sont en effet concernés en raison des faits criminels afférents à ces manipulations sur les compétitions sportives elles-mêmes (notamment les moyens de manipulation exercés sur les acteurs des compétitions, les mouvements financiers qui y sont afférents, les éventuels faits de corruption, d'escroquerie, de blanchiment d'argent, l'implication d'organisations criminelles organisées, etc).

En outre, la manipulation exercée sur la compétition dans le but d'assurer le résultat d'un pari concerne la régulation du secteur des paris par les autorités publiques. Les parieurs, donc les consommateurs, sont victimes de la manipulation ainsi réalisée sur les opérations de paris. De plus, une part importante de ces manipulations sont liées à des prises de paris illégales.

Les opérateurs de paris ont, pour leur part, intérêt à ce que le sport soit préservé de telles affaires de corruption tant pour leur image à l'égard de leurs clients que pour éviter d'être, eux-mêmes, victimes financièrement de manipulations portant sur des compétitions (s'agissant des opérateurs de paris à cote fixe).

Il faut en conséquence que chacun des acteurs se sente responsable du sujet et de son traitement et que des actions communes soient menées.

Or, les opérateurs, s'ils cherchent à limiter leur propre risque financier en mettant en place des outils de détection des éventuelles manipulations sur les paris qu'ils proposent, considèrent souvent qu'il s'agit d'un problème sportif.

Leur coopération avec le mouvement sportif et/ou les autorités publiques sur ces questions n'est pas systématique. Elle est le plus souvent fondée sur leur seule bonne volonté⁸⁰.

⁷⁹ Sur ce sujet, voir notamment "*Jeux en ligne et menaces criminelles*" Rapport au ministre du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique, Alain Bauer, La documentation française, 2009.

⁸⁰ Voir l'association *European Sports Security Association* (ESSA), liée à l'EGBA, association représentant des opérateurs de paris, qui a mis en place un système d'alerte commun au profit de ses membres, qui utilise le croisement des informations de chacun de ses membres pour émettre, le cas échéant, des alertes sur des paris irréguliers et qui a conclu des accords non contraignants d'échange d'informations avec des fédérations sportives. L'ESSA n'émet d'alertes auprès du mouvement sportif que de manière très marginale.

En droit français, cette coopération est rendue obligatoire entre les opérateurs et les organisateurs sportifs aux termes des dispositions de l'article L. 333-1-2 du code du sport. Cependant, ces dispositions ne sont applicables que lorsque les opérateurs doivent solliciter l'accord de l'organisateur de la compétition, titulaire en droit français d'un droit de propriété sur sa compétition, ce qui lui permet d'autoriser et de contrôler la prise de paris sur cette compétition⁸¹.

Pour nombre de fédérations et d'organisateur sportifs, les paris sportifs constituent une activité "*parasitaire*" du sport qui génère des revenus pour les opérateurs de paris et des risques éthiques pour le sport. Beaucoup considèrent en conséquence que ce n'est pas au mouvement sportif de mettre en place ou de financer les moyens de prévention et de lutte contre ce type de manipulations générées par les paris sportifs.

Le sujet des paris sportifs et des risques qui peuvent s'y rattacher en termes de sincérité et d'intégrité des compétitions sportives n'est par ailleurs pas appréhendé de la même manière au niveau des différentes disciplines sportives. Cette différence apparaît notamment liée au niveau d'implication des fédérations internationales en la matière et comme la conséquence directe de l'existence, ou non, d'affaires médiatisées de manipulations de compétitions en lien avec des paris dans la discipline sportive concernée.

Pour le mouvement sportif international, si les jeux et paris en ligne d'une manière générale peuvent être source de financement, directe ou indirecte, du sport, la question des matchs truqués lorsqu'elle est liée à des paris devrait relever, avant tout, de la responsabilité des autorités publiques en raison des implications de réseaux de criminalité organisée et de la nécessité d'engager des moyens d'investigation qui ne relèvent pas du domaine sportif. Dans le même temps, la prise de conscience des risques sur le sport est désormais acquise : *"C'est certain, il y aura davantage de matchs truqués à l'avenir si le monde sportif ferme les yeux et si nous n'avons pas de bons contacts avec les sociétés de paris et les gouvernements. A terme sera remise en cause la crédibilité des résultats. Le sport est basé sur la hiérarchie qui puise ses valeurs sociales et morales dans le mérite. En fait c'est celui qui s'est donné le plus de moyens légaux ou qui a travaillé le plus dur qui gagne. Si demain cette exemplarité du champion est remplacée par la manipulation des matchs ou la corruption des joueurs, alors toute la crédibilité du sport disparaîtra. (...) Il y a déjà des pays où des compétitions de football ne sont plus crédibles et où on enregistre une désaffection du public."* Jacques Rogge, président du CIO⁸².

Enfin, pour les autorités publiques, les risques d'atteinte à l'ordre public attachés aux affaires de corruption sportive apparaissent comme des risques secondaires par rapport aux objectifs de leurs politiques pénales.

⁸¹ Le législateur a confirmé une décision de la Cour d'appel de Paris (FFT/UNIBET 14 octobre 2009) en indiquant que le droit de propriété de l'organisateur sportif comprend le droit d'autoriser l'organisation de paris sur sa compétition. Il est communément désigné sous le vocable "*droit au pari*". Il est prévu par les dispositions de l'article L. 333-1-1 du code du sport français.

⁸² L'Equipe du 1^{er} mars 2011.