



Autorité de régulation
des jeux en ligne
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

RAPPORT D'ACTIVITÉ **2018-2019**



PARIS SPORTIFS



POKER



PARIS HIPPIQUES

SOMMAIRE



01. BILAN D'UN MANDAT

CHARLES COPPOLANI,
PRÉSIDENT DE L'ARJEL

03



02. L'ESSENTIEL

19



03. MISSIONS / ACTIONS

37



04. COMPLÉMENTS

75

BILAN D'UN MANDAT

PAR **CHARLES COPPOLANI**,
PRÉSIDENT DE L'ARJEL



- LA RÉGULATION DES JEUX D'ARGENT :
UN OBJET COMPLEXE, DES OBJECTIFS AMBITIEUX
ET LÉGITIMES
- ENTRE LE CONTRÔLE DES OPÉRATEURS
ET LA MAÎTRISE DES RISQUES ATTACHÉS AUX JEUX
D'ARGENT : LE HIATUS DE LA LOI DU 12 MAI 2010
- DES BOULEVERSEMENTS SANS PRÉCÉDENT
SUR UN SECTEUR JUSQU'ALORS QUASI IMMOBILE
- LES QUATRE LEVIERS DE LA RÉGULATION
- LES RÉSULTATS PAR OBJECTIF

01.

LA RÉGULATION DES JEUX D'ARGENT : UN OBJET COMPLEXE, DES OBJECTIFS AMBITIEUX ET LÉGITIMES

Généralement, la régulation des jeux d'argent est présentée comme un exercice d'équilibre devant faire face à de multiples injonctions paradoxales difficiles voire impossibles à résoudre : entre la protection du joueur et le chiffre d'affaires des opérateurs, par exemple, un choix s'imposerait pour privilégier l'une ou l'autre mais rarement les deux.

Pour ma part, je considère que la régulation des jeux d'argent se justifie par le caractère complexe et non ordinaire du service. Rien d'étonnant à ce que son exercice soit lui-même complexe.

Mon action a toujours été guidée par un seul credo : tous les objectifs fixés par le législateur en mai 2010 sont prioritaires et je les place tous à égalité, au plus haut niveau d'exigence. C'est une manière de résoudre les injonctions paradoxales.

Tous les acteurs du jeu d'argent – opérateurs, joueurs, parieurs, mineurs, interdits de jeu – doivent tour à tour être soutenus, protégés, contrôlés ou sanctionnés ; tous participent à un même ensemble, qu'il convient de rendre cohérent, pérenne et solidaire, bien qu'il soit traversé d'intérêts à la fois convergents et contradictoires.

Ainsi, santé des joueurs et santé du marché agréé sont-elles indissociablement liées, dans la mesure où le second devient, grâce à la régulation, l'espace le plus protecteur pour les premiers. Or, pour exister le marché agréé nécessite d'être soutenu et accompagné car sa rentabilité ne va pas de soi ; la consommation du produit qu'il propose est limitée pour éviter les excès et l'offre réduite pour écarter les jeux les plus dangereux.

Il revient donc au régulateur de démontrer que la régulation n'est pas antinomique de croissance. Garantir un jeu récréatif et assurer le développement économique du secteur est possible. J'en suis convaincu comme je suis convaincu que le régulateur est le mieux placé pour relever ce défi parce qu'il n'a ni d'autres responsabilités ni d'autres intérêts. C'est son métier, c'est sa mission dont il rend compte au Parlement.

Par exemple, le dispositif de « la liste sport » qui exclue de l'offre aux parieurs français les compétitions les plus risquées en matière de manipulations, a tout d'abord été critiqué par certains comme une aberration économique au service de l'offre illégale.

Or, aujourd'hui, face à la multiplication des affaires de trucage et de corruption, il apparaît au contraire que la régulation française, en se donnant les moyens de proposer une offre intègre, a pu protéger tout à la fois les joueurs et le pari sportif et donc les opérateurs agréés. En jouant la qualité de l'offre contre la quantité, elle a rétabli en sa faveur une logique économique de croissance : la bonne santé des paris sportifs sur le marché agréé français est avérée, la liste sport est présentée comme l'exemple à suivre et à généraliser pour lutter efficacement contre les manipulations, l'offre illégale de paris sportifs est contenue.

Quand l'ARJEL se bat pour une réforme de la fiscalité sur les opérateurs agréés plus juste et plus efficace, elle vise à sauvegarder le marché agréé en tant qu'espace protecteur pour les joueurs.

Quand l'ARJEL s'assure que les opérateurs agréés appliquent les dispositifs de vérification d'identité pour écarter de leurs sites les mineurs ou les interdits, elle protège des populations vulnérables, ce qui justifie qu'elle prive les opérateurs agréés d'une clientèle potentiellement très consommatrice.

Quand l'ARJEL appelle les joueurs à modérer leurs dépenses pour rester dans un jeu récréatif, elle prévient l'addiction au détriment d'une logique de croissance du « toujours plus », même si, à court terme, ce choix peut paraître préjudiciable aux opérateurs agréés.

Je ne vois là aucune contradiction, mais une gestion d'intérêts bien compris pour tous les acteurs. À terme, promouvoir une offre de jeu garantie « propre » – sans truccages ni manipulations – et responsable – sans excès ni risque d'addiction – ne peut manquer de devenir un gage d'attractivité pour les joueurs et donc de pérennité pour le marché agréé.

C'est tout l'enjeu de cette régulation, tout particulièrement dans un contexte où le jeu en général tend à s'installer comme un des loisirs préférés de nos concitoyens.

ENTRE LE CONTRÔLE DES OPÉRATEURS ET LA MAÎTRISE DES RISQUES ATTACHÉS AUX JEUX D'ARGENT : LE HIATUS DE LA LOI DU 12 MAI 2010

Si l'exercice des responsabilités qui m'ont été confiées en février 2014, s'est révélé enthousiasmant et je l'espère utile, il n'en reste pas moins que ces six années de régulation n'ont été ni tout aussi sereines ni tout aussi efficaces que je l'aurais souhaité.

Il me semble utile d'en exposer les raisons, non pas pour m'exonérer des lacunes que je suis le premier à relever, mais dans l'espoir que la future régulation des jeux d'argent soit dotée, à la lumière de cette expérience, des moyens et de la puissance d'intervention à la hauteur des enjeux qui s'annoncent et qui m'ont manqué durant mon mandat. La loi de 2010, si elle a eu le mérite de mettre en place une autorité de régulation et de fixer des objectifs légitimes et ambitieux, n'a pas donné au régulateur tous les moyens correspondants.

J'identifie trois lacunes principales :

Un champ d'intervention trop étroit

L'ARJEL régule 11,6 % à peine du PBJ du secteur des jeux d'argent autorisés¹ et trois segments de jeu en ligne – le poker, les paris sportifs et hippiques. C'est évidemment trop juste pour peser significativement sur l'ensemble. Deux inconvénients majeurs à cette situation :

- des distorsions dans le niveau de protection ou de contrôle : si un mineur ne peut pas ouvrir un compte en ligne, il peut plus aisément placer des paris sportifs en points de vente FDJ. À l'échelle nationale, quels que soient les efforts de l'ARJEL, l'objectif du respect de l'interdiction de jouer pour les mineurs n'est pas atteint et il peut être contourné au sein même de l'offre légale ;
- au plan économique, un marché légal éclaté en plusieurs sous-catégories, sans pilotage, sans coordination favorise des conflits de concurrence entre les différentes filières, conflits souvent stériles et contreproductifs ; l'absence de stratégie commune favorise le « chacun pour soi » des filières et porte atteinte au final, à la rentabilité de l'ensemble.

Un modèle sous-dimensionné, limité pendant plusieurs années au contrôle des opérateurs

Le modèle français, réputé puissant à sa création, s'est révélé en réalité très vite limité dans sa capacité d'intervention au service des objectifs de régulation. Puissant il l'est grâce à la captation en direct et en temps réel des données financières et des données de jeu, mise en place par la loi de 2010. Grâce à la vision globale du marché en ligne, il donne au régulateur une capacité d'investigation renforcée, déterminante dans la lutte contre le blanchiment, les manipulations sportives et la prévention du jeu problématique. Or, la loi de 2010 n'avait pas autorisé l'Autorité à exploiter ces données à d'autre fin que le contrôle des opérateurs.

Le texte de loi qui aurait dû faire l'objet, 18 mois après sa promulgation, d'une revoyure qui n'a jamais eu lieu, a été amélioré par touches successives au fil des opportunités législatives : au total une quinzaine de modifications en 9 ans dont notamment les lois du 3 juin 2016 et du 7 octobre 2016² qui autorisent l'utilisation des données pour la lutte anti blanchiment et la prévention du jeu excessif. Cette action « pointilliste » a permis des améliorations notables mais sans remplacer la réforme d'ampleur qui s'imposait. Un exemple parmi beaucoup d'autres : aujourd'hui encore le caractère addictif d'une offre proposée dans le cadre législatif et réglementaire autorisé, ne constitue pas un motif de refus suffisant.

Un temps de réaction trop long qui peut rendre inopérante l'action du régulateur

Dans un monde en perpétuel changement, pouvoir agir en temps réel est le nerf de la guerre. Le régulateur issu de la loi du 12 mai 2010 en a cruellement manqué et notamment sur l'offre de jeu qui se situe au cœur de la quasi-totalité de ses missions : lutte contre l'offre illégale, prévention de l'addiction, soutien du marché agréé et dans certains cas lutte anti blanchiment.

1. En 2018.

2. Loi n° 2016-731 du 3 juin 2016 renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement et améliorant l'efficacité de la garantie des procédures pénales. Loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique.

Certes, le régulateur ne peut pas être omnipotent et très légitimement des décisions importantes lui échappent : sur l'offre de jeux par exemple l'ouverture des casinos en ligne ne sont pas de son ressort, de même la réforme de la fiscalité dans un autre domaine. Mais pourquoi a-t-il fallu attendre quatre longues années pour autoriser l'introduction de nouvelles variantes pour le poker en ligne ? Pourquoi l'ARJEL n'est-elle pas consultée sur les calendriers des courses donnant lieu à paris en ligne qui relèvent du ministère de l'Agriculture ? Pourquoi une différence avec les paris sportifs, pour lesquels la loi a accordé davantage de marge de manœuvre ? (sur ce segment de jeu, le collège de l'ARJEL a pu autoriser l'ouverture de nouveaux types de paris comme les « fantasy » ou le pari à handicap).

Au-delà de l'offre de jeu, le temps long et l'absence de marge de manœuvre resteront pour moi le frein le plus marquant de mon mandat, au-delà même de la loi et de ce qu'elle autorise : face, par exemple, aux messages de détresse envoyés par des clients de sites illégaux, victimes de relances alors qu'ils tentaient de résister au « manque » provoqué par l'addiction ou essayant en vain de récupérer des gains qui leur étaient dus, je garderai le souvenir du sentiment d'impuissance ressenti devant les semaines de procédures nécessaires au blocage de ces sites malveillants.

DES BOULEVERSEMENTS SANS PRÉCÉDENT SUR UN SECTEUR JUSQU'ALORS QUASI IMMOBILE

En 2010, la décision d'autoriser trois jeux en ligne, de les ouvrir à la concurrence et de créer dans la foulée une autorité de régulation pour les contrôler, est apparue comme un événement d'ampleur.

Or, il n'était que l'amorce de bouleversements beaucoup plus profonds qui, en quelques années et sans que le législateur ne soit directement concerné, ont fait basculer le monde du jeu d'argent dans une autre dimension :

- L'arrivée d'une nouvelle génération de consommateurs, avides d'émotions et de nouveautés, formés au jeu vidéo, décomplexés dans leur approche du jeu d'argent, a profondément modifié la demande. Les jeux ancrés dans la durée car ils supposent des connaissances et une expérience acquises au fil du temps, ont perdu en attractivité tandis que les spécificités nationales, bien marquées encore en 2010, se sont estompées.
- Les avancées technologiques et leurs potentialités infinies ont permis de satisfaire ces attentes avec une offre toujours nouvelle, s'appuyant sur une expertise qui s'enrichit, non pas dans la durée et l'expérience à l'instar des paris hippiques par exemple, mais bien dans la réactivité, la nouveauté et le changement permanent.
- Avec les réseaux sociaux, la fierté de gagner est partagée, valorisée. Le jeu n'est plus « honteux ». Il se partage entre amis et dans les paris sportifs par exemple, il démultiplie le plaisir de suivre une compétition qui paraît pour beaucoup, désormais fade et sans saveur sans l'adrénaline du pari.
- Dans le même temps, la multiplication des supports – téléphone portable pour le jeu en ligne, digitalisation et installation de bornes sur le réseau physique – a banalisé la prise de pari, désormais accessible à tout moment, à portée de main.
- Enfin, aux frontières du secteur, un phénomène de convergence est apparu : l'argent devient l'« adjuvant » nécessaire, de plus en plus présent y compris dans des jeux qui ne relèvent pas stricto sensu du jeu d'argent et qui évoluent hors du champ de la régulation. Sous des formes variées, il investit des espaces jusque-là préservés. Il faut y prendre garde, notamment pour les plus jeunes.

Bien entendu, une opposition frontale à ces évolutions n'aurait aucun sens, dans un contexte de plus en plus affirmé d'internationalisation du marché des jeux.

C'est une des raisons pour lesquelles la coopération avec nos partenaires européens et l'action internationale deviennent des axes stratégiques prioritaires. Je les ai placées tout au long de mon mandat au cœur de mon action (cf. ci-dessous).

Mais l'action internationale ne suffira pas, si la France n'est pas armée pour encadrer ces évolutions grâce à une régulation puissante et cohérente, à l'instar de la plupart de nos partenaires européens. La réforme s'annonce. Elle arrivera à point nommé. Encore faut-il lui donner toutes les chances de réussir parce qu'il s'agit désormais de réguler non plus seulement des opérateurs mais des enjeux sociétaux qui concernent de plus en plus de nos concitoyens.

LES QUATRE LEVIERS DE LA RÉGULATION

Durant mes années de mandat, j'ai pu agir grâce à l'appui de quatre leviers qui se sont révélés dans diverses circonstances, des alliés solides et déterminants. Ils ne l'ont pas été spontanément. Il a fallu parfois aller les chercher, consolider la relation au fil du temps pour établir les liens de confiance, créer le contexte favorable à des actions communes.

L'action auprès des parlementaires

À trois reprises, ce levier a été déterminant : pour améliorer la loi de 2010 au fil de l'eau, pour pousser la réforme de la régulation et aussi pour « sauver » l'ARJEL quand elle a été menacée de disparaître.

Les parlementaires sont les interlocuteurs naturels d'un Président d'une autorité administrative indépendante qui doit rendre compte de son action devant le Parlement. Cette obligation, je l'ai dès le début de mon mandat appelée de mes vœux, avec l'idée qu'au-delà du contrôle, elle devienne un soutien.

Rendre compte ne se limite pas à répondre à l'initiative des parlementaires pour des auditions périodiques et programmées. L'occasion manquée de la revoyure m'a appris qu'il faut être proactif et entretenir au fil de l'eau avec les parlementaires une relation continue, faites de points d'informations et de rencontres régulières.

Faire connaître l'ARJEL, son action, les problématiques du secteur a été une stratégie délibérée qui s'est exprimée pour la première fois lors du colloque organisé en novembre 2015 à l'Assemblée nationale sur les enjeux de la régulation. Grâce notamment à la participation de plusieurs ministres, anciens ministres et des représentants de l'ensemble du secteur, un premier bilan a pu être dressé, cinq ans après l'ouverture à la concurrence des jeux en ligne et la création de l'ARJEL.

C'est en conclusion de ce colloque qu'a été annoncée la mission d'évaluation de la régulation des jeux d'argent et de hasard confiée au Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques de l'Assemblée nationale.

Cette mission a initié l'enquête de la Cour des Comptes puis les deux rapports de l'Assemblée nationale (Régis Juanico-Jacques Myard³, Régis Juanico-Olga Givernet⁴) qui proposent les grands axes de réforme sur la base desquels se met en place aujourd'hui avec la Loi Pacte, la nouvelle régulation.

L'intérêt de cette relation étroite avec les parlementaires s'est révélé tout aussi déterminant lorsque l'existence même de l'ARJEL a été menacée : en 2016, l'ARJEL sans concertation préalable a failli perdre son statut d'AAI. Ce fut un combat éprouvant, mais qui, une fois victorieux est entré à jamais dans « la saga » de l'ARJEL qui n'oubliera pas qu'un soir de l'hiver 2016, des députés ont répondu présents pour refuser l'amendement qui organisait sa disparition.

L'action internationale

L'expérience des organisations internationales acquises dans mes précédentes fonctions a fait que naturellement, dès mon arrivée, j'ai souhaité donner à cette dimension toute sa part.

Bien entendu, elle s'imposait d'elle-même, notamment dans le cadre de l'Union européenne. Encore fallait-il, pour en faire un levier, acquérir aux yeux de nos partenaires une place reconnue et une capacité à mobiliser sur des sujets communs.

Mon premier objectif a été de revaloriser le modèle français de régulation dont les spécificités étaient souvent mal comprises par nos partenaires ; en 2014, les modèles « permissifs » à l'égard des opérateurs de jeux avaient le vent en poupe ; le modèle français avec son offre de jeu très réduite (interdiction des casinos en ligne) et ses spécificités jugées antiéconomiques (liste sport, plafonnement du TRJ) était perçu comme rétrograde, gendarme plus que régulateur, déconnecté des réalités économiques du marché.

Les difficultés du marché agréé en ligne français confortaient cette idée et je me souviens qu'à l'époque, j'ai beaucoup argumenté en mettant en avant le handicap du poids de la fiscalité pour exonérer le modèle de la régulation. Je l'ai fait parce que j'en étais et en suis toujours convaincu.

3. Rapport d'information (n° 4456) du 8 février 2017.

4. Rapport d'information (n° 494) du 14 décembre 2017.

Un tournant est apparu dans les années 2015-2016 : les modèles permissifs ont montré leurs limites notamment au plan de la protection des joueurs ; le modèle français avec de meilleurs résultats en termes économiques a fait la démonstration qu'une offre sélective, protectrice pouvait être attractive et rentable. Aujourd'hui, le modèle français avec les mêmes caractéristiques devient une référence et apparaît comme précurseur. L'action internationale de l'ARJEL y est pour quelque chose mais aussi les faits qui lui ont donné raison.

Mon deuxième objectif a été de retrouver au plan européen une capacité d'entraînement et de mobilisation sur des sujets communs. Trois exemples pour lesquels l'ARJEL a joué un rôle moteur :

- **L'ouverture des tables européennes de poker avec l'Espagne et le Portugal.** L'abstention de l'Italie a sans doute empêché à cette nouvelle offre de donner toute sa mesure en termes d'attractivité. Mais rien n'interdit que le cercle s'élargisse. Les fondements sont posés grâce à la convention qui prévoit l'encadrement juridique, la prise en compte des enjeux d'ordre public et les modalités pratiques.
- **La déclaration commune sur les transactions financières dans les jeux vidéo :** l'ARJEL a eu sur ce sujet un rôle important de conception et de coordination : quand le phénomène s'est développé et que le sénateur Jérôme Durain a voulu appelé l'attention sur les dérives possibles et sur la mise en danger des mineurs, il s'est, très naturellement, adressé à l'Autorité de régulation des jeux en ligne. Or, le jeu vidéo n'étant pas un jeu d'argent pour la législation française, il se situe en dehors du périmètre d'intervention de l'Autorité. Pour autant, les enjeux de protection de mineurs et de santé publique étaient bien présents. Dans ces conditions et compte tenu du caractère international du secteur, mobiliser nos homologues sur ce phénomène aux lisières du jeu d'argent est apparue comme la solution la plus appropriée. Une quinzaine de régulateurs ont signé la déclaration.
- **La prévention des manipulations sportives et le groupe de Copenhague :** en ce domaine, il fallait agir vite c'est-à-dire sans attendre la ratification de la convention du Conseil de l'Europe dite « de Macolin ». Au niveau national, c'est l'ARJEL qui est à l'origine de la plateforme nationale de lutte contre les manipulations installée par le Ministre des Sports en janvier 2016. Composée de deux étages – le niveau politique pour fixer les grandes orientations et harmoniser les interventions de tous les acteurs et le niveau de surveillance opérationnelle présidé par l'ARJEL – elle fonctionne aujourd'hui de manière efficace et réactive⁵.

Très vite et dès lors que de plus en plus de pays se dotaient de plateformes nationales, leur mise en réseau international s'est imposée. La France a fait partie du premier cercle de pays qui a rejoint le « Groupe de Copenhague ». Sous l'égide du Conseil de l'Europe, il réunit aujourd'hui 25 plateformes nationales. (Voir page 67).

La relation avec les opérateurs

Elle se situe naturellement au cœur de l'exercice de la régulation. Elle est encadrée et définie par la loi qui la place sous le signe du contrôle avec des procédures de signalement, de procès-verbaux et de sanctions.

J'ai pour ma part considéré qu'il ne fallait pas s'en tenir là, pour plusieurs raisons :

- Les opérateurs agréés ont fait le choix courageux de la légalité et de la régulation. Courageux non pas compte tenu des exigences du modèle de régulation français que je défends, mais plutôt compte tenu des difficultés rencontrées par le marché agréé en ligne français depuis 2010. Ce n'est ni complaisance ni naïveté, c'est un fait : ce marché a mis plusieurs années à décoller, à trouver un équilibre et c'est en partie grâce à la ténacité des opérateurs que le marché agréé s'est maintenu, en accumulant des pertes qui pénaliseront leurs résultats plusieurs années durant.
- L'intérêt bien compris de l'opérateur agréé rejoint en grande partie les objectifs de la régulation : proposer des paris sur des compétitions truquées peut se retourner contre le produit ou contre l'opérateur de même qu'on n'a rien à gagner à proposer un produit qui se révèle si toxique sur le plan de la santé et notamment lorsque l'opinion publique se mobilise, comme c'est arrivé en Italie.
- Les enjeux auxquels devra faire face le régulateur dans les prochaines années sont colossaux : pour être efficace il faut que les opérateurs s'approprient les missions et les objectifs de la régulation et qu'ils les portent au même titre que le régulateur en s'engageant sur des résultats.

C'est le choix que j'ai fait durant mon mandat en privilégiant l'accompagnement et la persuasion plus que la sanction. Selon moi, la saisine de la commission des sanctions est d'autant efficace qu'elle est un dernier recours et donc susceptible de sanctionner lourdement.

⁵. Cf. ci-dessous page 64.

Loin d'être laxiste vis-à-vis des opérateurs, le partenariat bien compris est fondé sur une responsabilisation des opérateurs. Bien entendu, le contrôle demeure, il appartient au seul régulateur et loin de disparaître, les sanctions doivent être alourdies.

On constate une même évolution chez nos partenaires européens. Au Royaume-Uni, la Gambling Commission s'engage très clairement dans cette voie.

La gouvernance : un collège étroitement associé à l'ensemble des activités de l'Autorité

Nommés par le Président de la République, le Président de l'Assemblée nationale et le Président du Sénat, les sept membres du collège ne sont pas, à l'exception du Président, membres permanents.

L'article 35 de la loi du 12 mai 2010 précise que les attributions de l'ARJEL sont exercées par le Collège.

Il peut arriver que la pluridisciplinarité propre au secteur, les modalités de nomination et le nombre restreint des membres, créent un déséquilibre dans la représentation des spécialités et compétences requises (surreprésentation de certaines au détriment d'autres qui sont absentes) mais jamais durant mon mandat, au point de porter atteinte au bon fonctionnement du Collège et à sa participation éclairée à l'activité de l'Autorité.

Quelques conditions à mon sens essentielles :

- Une équipe restreinte : avec l'extension du périmètre de la régulation, le nombre de membres sera augmenté mais il faut rester dans des proportions raisonnables. C'est une des conditions pour créer un esprit d'équipe. Il s'agit en effet de faire travailler ensemble des représentants issus de mondes divers (universitaire, associatif, santé, sports, finances publiques, secteur privé...) et d'installer une ambiance constructive et sereine.
- Un seul Collège : le législateur en mai 2010 a fixé les objectifs de politique publique applicables aux jeux d'argent et a pris soin de les étendre à l'ensemble du secteur – en ligne et en dur. Or, ce sont ces objectifs qui structurent l'action du Collège, les mêmes pour tous, quel que soit l'opérateur, quel que soit le statut, quel que soit le réseau de distribution.
- Un espace de débat : le Collège ne doit pas être une simple chambre d'enregistrement mais un lieu d'échanges utiles et constructifs pour l'Autorité. Cela ne va pas de soi : pour qu'il y ait débat, l'information des membres du Collège ne peut pas se limiter aux dossiers d'instruction des décisions à prendre au cas par cas. Il importe que chaque membre du Collège, outre ses compétences propres qui contribuent à compléter et à éclairer les décisions, dispose d'un bon niveau de connaissance du contexte, des enjeux, des problématiques du secteur. Cette transmission d'information doit se faire pour l'essentiel oralement, sur le temps utile des séances du Collège (une fois par mois) ; il revient au Président de l'organiser continuellement.

Les services de l'ARJEL

J'ai procédé la première année de mon mandat et après quelques mois d'observation à une réorganisation s'appuyant sur trois principes :

- une organisation logique et lisible : trois directions, une par métier. Il en a résulté une simplification de l'organigramme et la suppression de quelques postes de directeurs ;
- des circuits courts pour plus de réactivité et donc une simplification de la ligne hiérarchique ;
- une présidence très impliquée, en prise directe avec les services – pas de cabinet – et qui, pour autant, laisse au directeur général toutes les prérogatives qui lui sont confiées par la loi.

Cette organisation est toujours en vigueur en 2019.

Il existe au sein de l'ARJEL, à tous les niveaux de responsabilité, une conscience aigüe des enjeux de la régulation et du caractère non ordinaire du produit « jeux d'argent ». Cet attachement aux valeurs de protection des joueurs, d'intégrité de l'offre et de défense de l'ordre public, sont des facteurs de mobilisation et de dépassement de soi qu'il convient d'entretenir et de représenter. C'est ce que je me suis efforcé de faire tout au long de mon mandat.

En termes de gestion, j'ai toujours agi selon les valeurs qui s'imposent à tout serviteur de l'État, au premier rang desquelles je place la gestion rigoureuse et économe de ses finances :

- La masse salariale qui constitue plus des 2/3 des dépenses totales a été stabilisée, puis réduite grâce à la simplification de l'organigramme et l'application stricte de l'instruction relative au recrutement et à l'emploi d'agents contractuels dans les ministères économiques et financiers.
- Les dépenses hors personnel ont été, elles aussi, contenues grâce à un recours plus intensif aux services mutualisés organisés par le Secrétariat général de Bercy et à un rattachement désormais systématique aux marchés ministériels ou interministériels, conformément à la recommandation de la Direction des achats de l'État.

L'implantation de l'ARJEL dans un lieu proche de ses interlocuteurs et des domiciles de ses personnels a été consolidée grâce au renouvellement du bail dans des conditions économiques plus avantageuses.

Les procédures de gestion du budget et des dépenses ont été réorganisées en visant une plus grande transparence et en assurant un bon contrôle interne et une meilleure connaissance des règles par les différents acteurs impliqués.

Le pilotage de l'exécution budgétaire a été amélioré grâce à l'utilisation des restitutions accessibles dans le système d'information comptable Chorus.

LES RÉSULTATS PAR OBJECTIF

La lutte contre l'offre illégale : des résultats significatifs à condition de ne jamais baisser la garde

Situation

Cette mission est en grande partie à l'origine de la loi du 12 mai 2010 et de la création de l'ARJEL : en autorisant en ligne les paris hippiques, les paris sportifs et le poker, le législateur avait l'objectif de faire basculer une offre illégale, prolifique parce que prohibée sur le marché français, dans un cadre légal et régulé ; ainsi tout en récupérant des recettes fiscales supplémentaires, l'État impose les objectifs de santé publique et d'ordre public attachés au service non-ordinaire du jeu d'argent.

Il faut savoir qu'aucun marché agréé n'est complètement préservé de la concurrence de l'offre illégale que le joueur français peut fréquenter en toute impunité. Il arrive d'ailleurs, que les sites illégaux tirent profit de la rigueur de la politique de prévention mise en place par le régulateur.

Par exemple, un parcours d'inscription trop long peut décourager certains joueurs ; ou encore le plafonnement du taux de TRJ sur les paris sportifs peut conduire certains parieurs à préférer des cotes plus intéressantes proposées sur les sites illégaux⁶.

En 2010, le législateur a choisi la procédure judiciaire comme modalité de blocage des sites illégaux. Aujourd'hui, sur les trois segments de jeu autorisés en 2010, l'offre illégale est quasiment circonscrite sous réserve qu'une surveillance stricte continue à s'exercer. Sur l'offre de casinos en ligne, prohibée sur le marché français, les résultats sont plus nuancés forcément mais la politique de « harcèlement » menée par l'Autorité porte ses fruits.

Depuis 2014, de nouveaux fronts se sont ouverts et nécessitent que les équipes élargissent en permanence leurs compétences :

- les compétitions de jeux vidéo en ligne, les micro-transactions dans les jeux vidéo (cf. page 51) ;
- les loteries commerciales qui se multiplient et dont il faut vérifier qu'elles s'exercent dans le cadre strict de la loi.

Actions

Depuis 2014, quatre pistes d'amélioration ont été mises en œuvre :

- 1 – Rendre la procédure judiciaire de blocage plus efficace (deux inconvénients : coûteuse et peu réactive) :
 - en travaillant en bonne intelligence avec le TGI de Paris : une audience « dédiée » tous les deux mois ;
 - en modifiant la loi : la loi pour une République numérique (7 octobre 2016) supprime pour l'ARJEL l'obligation d'assigner les hébergeurs et allège la procédure (sur requête et sans contradictoire) pour les sites dits de contournements qui réapparaissent dès après l'ordonnance de blocage en changeant de nom et/ou d'URL ;
 - en incitant les contrevenants à fermer leurs sites dès les premiers signalements par les services de l'ARJEL⁷.
- 2 – Sensibiliser les prestataires de services, partenaires de ces opérateurs (éditeurs de jeu, service de paiements) au risque potentiel de mise en demeure pour complicité dans la commission d'une infraction.
- 3 – Agir auprès de plateformes (GAFA) pour qu'elles mettent en place des dispositifs de signalement de contenus illicites et des traitements rapides de ces signalements.
- 4 – Informer les joueurs qui pratiquent l'offre illégale des risques encourus en termes de santé publique et d'escroquerie : mise en ligne d'une page d'information à destination des internautes tentant d'accéder aux sites ayant fait l'objet d'une mesure de blocage.

⁶ ...ou sur des sites légaux à l'étranger auxquels il peut se connecter en masquant son adresse grâce à un VPN.

⁷ En 2018, sur 175 sites bloqués, 46 sont fermés sur simple demande (rappel à la loi), 53 sur mise en demeure, 76 par ordonnance de blocage. Bien entendu, une vérification automatique et périodique de la réalité du blocage est assurée par les services de l'ARJEL.

Les chiffres

Plusieurs études ont tenté de mesurer la population de joueurs sur l'offre illégale avec des résultats très différents.

Si l'on s'en tient au nombre de joueurs français sur les sites de casinos en ligne, la fourchette se situe entre 0,3 à 0,5 million.

En prenant pour référence la dépense moyenne annuelle par joueur – 450 € – sur le marché agréé, on peut estimer très approximativement le montant du marché des casinos en ligne entre 135 et 225 millions d'euros. À titre de comparaison, le marché agréé compte en 2018, 2 663 000 joueurs sur trois segments de jeu – poker, paris sportifs et hippiques – pour un PBJ de 1,205 milliard d'euros.

Les pistes d'amélioration

Faut-il autoriser les machines à sous en ligne pour assécher l'offre illégale et récupérer les joueurs actuellement sans protection ?

- Répondre par l'affirmative comporte le risque de légitimer, en la légalisant, l'offre de machine à sous en ligne et d'accroître ainsi le nombre de joueurs excessifs. Si, pour éviter cet écueil, la nouvelle offre agréée est très encadrée (limitation du temps de jeu et du niveau de pertes), le niveau de fréquentation de l'offre illégale plus attractive parce que plus laxiste, peut rester très élevé.
- Répondre par la négative comporte l'inconvénient si l'on conserve la procédure actuelle, de maintenir un niveau d'offre illégale élevé bien que relativement maîtrisé. La situation serait différente avec la mise en place du blocage administratif plus réactif.

Faut-il envisager la mise en place d'une procédure de blocage administratif ? Voir proposition n° 49 page 27 du rapport « Évolution de la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en lien avec le projet d'ouverture du capital de La Française des jeux à des investisseurs privés », septembre 2018 <http://www.igf.finances.gouv.fr> et argumentaire page 59.

Le marché agréé : en progrès mais des fragilités demeurent

Situation

Dès l'ouverture en 2010, les résultats ont été bien en deçà des attentes suscitées par ce nouveau marché. L'évolution du nombre d'opérateurs agréés – 35 opérateurs en 2010, 22 en 2012, 14 en 2014, 14 en 2018 – en témoigne.

Des raisons structurelles

Une fiscalité lourde et anti économique : l'assiette sur les mises pour les paris sportifs et le poker.

Une offre étroite : trois segments de jeu autorisés en ligne (paris sportifs, paris hippiques, poker).

Un régulateur sans réelle marge de manœuvre sur l'offre de jeu notamment et qui ne contrôle qu'une petite partie du secteur (11,6 % en 2018).

Un marché français éclaté en sous-catégories, selon des modalités de régulation disparates en proie de ce fait à des conflits de concurrence qui se révèlent contre-productifs dans une vision du « chacun pour soi ».

Une absence de stratégie économique globale et cohérente alors que dans le même temps le secteur du jeu d'argent connaît des bouleversements à l'échelle mondiale qui tendent à gommer les spécificités nationales du jeu au profit d'une approche mondialisée.

Des raisons liées au produit lui-même

Le jeu d'argent n'est pas un service courant ; il porte en lui des potentialités de dérives graves (surendettement) pour les personnes (le joueur et son entourage) susceptibles de générer un coût social important pour les finances publiques. Il ne peut donc se développer dans les mêmes conditions qu'un produit ordinaire. La consommation et l'offre de jeu doivent être encadrées.

Aujourd'hui, après presque 10 ans d'existence et bien qu'on assiste depuis trois ans à un redressement, le marché reste fragile et les opérateurs peinent à trouver un équilibre.

À cet égard, la réforme de l'assiette fiscale est tout à fait essentielle. Prenons un exemple: le pari à cote dans les paris sportifs et les résultats de la finale de la Coupe du monde de football en 2018. Pour un montant de mises très élevé, le montant des gains à reverser est encore plus élevé dans la mesure où le plus grand nombre de joueurs ont parié sur la victoire de l'équipe de France; or, la fiscalité qui taxe les mises et non pas le PBJ (c'est-à-dire la différence entre les mises et les gains, le « net » du régulateur) pénalise doublement dans ce cas les opérateurs de paris sportifs et nuit à l'équilibre économique du secteur, y compris sur le segment de jeu le plus dynamique. La réforme a été amorcée pour les paris sportifs avec la loi PACTE. Elle reste à faire pour le poker et les paris hippiques.

Actions

Agir sur l'offre de jeu: pour le poker, l'introduction de nouvelles variantes à la demande des joueurs, l'ouverture des tables partagées à l'international, sur le pari sportif pour lequel le régulateur dispose d'une marge de manœuvre plus importante.

Associer les opérateurs: la mission de contrôle des opérateurs demeure essentielle et l'ARJEL l'exerce avec rigueur. Toutefois, les opérateurs qui ont fait le choix du marché régulé, ont accepté dans le même temps un modèle français exigeant en termes de délivrance des licences, de niveau de sécurité et de collecte des données, avec un intérêt bien compris.

Mettre en avant la qualité de l'offre en termes de santé publique et de sauvegarde des enjeux d'ordre public comme élément d'attractivité du marché agréé.

Ne pas baisser la garde sur l'offre illégale et la concurrence déloyale qu'elle représente pour les opérateurs qui ont fait le choix de la légalité.

Les pistes d'amélioration

Faut-il confier au régulateur le pilotage économique d'un marché unique des jeux d'argent ?

Le marché des jeux d'argent reste marqué par la différence de nature entre les différentes catégories de jeu et entre les différentes communautés de joueurs – même si ces différences tendent à s'atténuer avec l'essor des multi-joueurs.

Pour autant, ce marché est unique au travers des missions et des objectifs de la régulation qui lui sont attachés, quelles que soient les catégories de jeu. Parmi ces objectifs, la question du pilotage économique par le régulateur du marché agréé (dans les termes du 4^e objectif de la loi de 2010 « *veiller au développement équilibré et équitable des différents types de jeu afin d'éviter toute déstabilisation des filières concernées* ») pourrait se poser, dès lors que la nouvelle régulation couvre l'ensemble du secteur des jeux.

Une avancée sur ce point présenterait deux avantages...

En règle générale, veiller au respect des équilibres du secteur qu'elles régulent, entre dans le champ de compétence habituel des autorités administratives indépendantes.

S'agissant du marché des jeux d'argent, être en capacité de définir une stratégie commune qui prenne en compte les équilibres respectifs de chaque sous-ensemble tout en ayant la vision d'un intérêt supérieur commun au profit d'un développement harmonieux de ce même marché.

... avec deux réserves néanmoins,

Le régulateur ne sera pas maître de décisions décisives en ce domaine; par exemple l'autorisation de nouvelles grandes catégories de jeu continuera de relever du législateur.

Si l'on s'en tient à la rédaction de 2010 et en l'absence de précisions sur les contours de l'objectif, sur la nature du contrôle exercé par le régulateur et sur les critères exacts sur lesquels l'Autorité pourrait fonder ses décisions, le risque de contentieux, au regard notamment de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, est important. Cette réserve pourrait être levée avec une nouvelle rédaction de l'objectif dans la loi et des modalités d'application par décret.

La protection des joueurs

Situation

Toute action de prévention du jeu responsable doit se faire dans le respect de la liberté individuelle des joueurs, sous peine de susciter des effets contre-productifs.

La prévention doit intervenir très en amont avant que les mauvaises pratiques et les croyances erronées ne s'installent.

Les opérateurs sont des acteurs à part entière dans ce combat : ils ont un contact direct avec le joueur, grâce à leur service client ; ils disposent d'informations qualitatives utiles pour identifier des pertes de contrôle et y remédier directement par des informations et une orientation vers des services d'aide.

Le support en ligne s'il apparaît souvent plus à risque que le jeu en réseau physique présente aussi l'avantage de permettre des contrôles beaucoup plus efficaces : vérification d'identité, mises à disposition de dispositifs de modération (auto exclusion ou de limitation de mises, de dépôts, de temps)...

La collaboration avec le monde de la recherche est essentielle : validation des dispositifs, partenariats sur des projets communs et soutien financier.

Actions

L'application de la loi du 12 mai 2010, le support en ligne et la captation directe de toutes les données de jeu par le régulateur permettent un accompagnement du joueur dès son inscription (vérification de l'identité) et tout au long de la durée de vie de son compte.

L'exemple des autolimitations ou modérateurs

Sur les sites agréés de jeu en ligne on compte quatre types d'auto limitations : limite de dépôt, limite de mises et seuil de reversement auxquels s'est ajoutée la limite de temps pour le poker.

Obligatoirement remplies au moment de l'inscription, elles peuvent être modifiées à tout moment par le joueur avec un délai de 48h toutefois quand il s'agit de faire évoluer à la hausse les limites.

Ils sont régulièrement améliorés à la suite d'études sur leur utilisation par les joueurs, menées au sein de l'ARJEL mais aussi par des équipes de recherches (CHU de Nantes en cours) et l'exemple de bonnes pratiques repérées chez nos homologues européens.

Surveillance renforcée de l'évolution des dépenses des joueurs : depuis 2017, les dépenses sont évaluées par joueur et non plus seulement par compte joueur actif. L'objectif est de suivre au plus près cet indicateur, déterminant dans le suivi du jeu excessif.

Conception et mise en place d'outils dédiés : sur la base de la littérature scientifique et après validation par des médecins, des chercheurs et des experts, plusieurs dispositifs spécifiques ont été mis à disposition par l'ARJEL auprès des joueurs, du collège ou à destination des opérateurs : le site evalujeu.fr, (auto évaluation anonyme assortie de conseils personnalisés/ouverte à l'entourage), la grille d'évaluation du caractère addictif des jeux et des paris (pour les autorisations de mise sur le marché), le dispositif de suivi des pratiques de jeu E-MAJE (Modèles d'analyse du jeu excessif) pour suivre l'évolution du jeu problématique en ligne.

Les pistes d'amélioration : les propositions dans le cadre de l'ordonnance de la loi Pacte et de la nouvelle régulation⁸ :

- regrouper sous une seule autorité de régulation l'ensemble du secteur des jeux d'argent (on line et off line) parce que les problématiques sont les mêmes et que les joueurs utilisent indifféremment ces deux réseaux de distribution ;

⁸ Cf. les propositions du rapport « Évolution de la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en lien avec le projet d'ouverture du capital de La FDJ à des investisseurs privés » par Olivier Le Gall, Hadrien Haddak, Olivier Japiot, septembre 2018, <http://www.igf.finances.gouv.fr>

- donner au régulateur la marge de manœuvre et les capacités d'adaptation à la hauteur des enjeux et des changements des dix prochaines années notamment sur l'offre de jeu ;
- responsabiliser les opérateurs : ils sont au plus près des joueurs et donc les mieux placés pour détecter les dérives et intervenir préventivement ;
- surveiller les évolutions de la publicité sur les jeux d'argent et donner au régulateur les moyens d'intervenir rapidement et efficacement en cas d'emballements et de messages inappropriés ;
- réaliser à intervalles réguliers des enquêtes représentatives sur l'évolution du taux de prévalence du jeu problématique en France pour en faire un outil d'évaluation de la politique de prévention du régulateur.

Le rôle des associations d'aide et d'accompagnement

Peu ou pas de moyens financiers prévus pour cet échelon pourtant indispensable dans la chaîne de traitement du jeu responsable, entre la prévention et le traitement en milieu hospitalier.

Particulièrement adaptées à une population souvent peu encline à se rendre dans les centres de soins, ces associations assurent directement la prise en charge de nombreux joueurs en difficulté et facilitent la prise en charge hospitalière en cas de besoin.

Dégager des fonds publics pour leur permettre d'exercer leurs missions dans les meilleures conditions, sans devoir consacrer un temps précieux à la recherche de financements divers et aléatoires, constituerait une avancée déterminante dans la lutte contre le jeu excessif.

Une salut tout particulier en ce domaine à Armelle Achour et l'association SOS joueurs qui réalise depuis plusieurs années un travail remarquable et qui de plus, rend compte des évolutions de l'addiction en nombre et en origine de jeu grâce à la publication de son rapport annuel d'activité.

La manipulation des compétitions sportives liées aux paris : le marché agréé en ligne français résiste bien

Situation

Un contexte législatif favorable (loi du 12 mai 2010)

- Sous l'appellation « liste sport », l'ARJEL est dotée d'un outil puissant de lutte contre les manipulations en lien avec les paris, qui repose sur un principe simple : ne pas proposer aux paris sur le marché agréé français en ligne, les compétitions les plus à risque (peu médiatisées, à faible enjeu...) ; de même pour les types de résultats les plus facilement manipulables.
- Le deuxième objectif de la politique de l'État en matière de jeu d'argent (article 3 de la loi du 12 mai 2010) « *Assurer l'intégrité, la fiabilité et la transparence des opérations de jeu* » au nom duquel la tactique visant à autoriser les paris sur toutes les compétitions même les plus risquées et utiliser le parieur comme un appât pour attraper les fraudeurs, n'est pas recevable.

Un fléau aux ramifications internationales qui implique de nombreux réseaux criminels et qui présente le risque, s'il s'étend, de discréditer à terme le pari sportif, le segment le plus dynamique du marché agréé français.

Une pluralité d'acteurs institutionnels et privés, au plan national et international qu'il importe de mobiliser et de coordonner : dans ce combat, le partage de l'information et l'action en temps réel sont primordiaux.

Actions

L'ARJEL a conçu et porté le projet de la plateforme nationale et ses deux formations (cf. ci-dessous page 64). Depuis son installation, la plateforme de surveillance a traité 258 alertes⁹.

⁹. Alertes ouvertes sur les paris en France ou sur les compétitions se déroulant sur le territoire national et ne donnant pas lieu à paris sur le marché agréé français.

Le « Groupe de Copenhague » : la France a fait partie du « premier cercle » des sept pays à l'initiative de cette mise en réseau des plateformes nationales. Aujourd'hui, 30 pays sont réunis pour agir ensemble et la 8^e réunion du groupe se tiendra en juin 2019 à Rennes, en présence de la Ministre des Sports, Roxana Maracineanu.

Une série d'améliorations votées par le Parlement pour compléter la loi du 12 mai 2010 ; en particulier par la loi du 1^{er} mars 2017¹⁰ qui autorise le président de l'ARJEL « en cas d'indices graves et concordants de manipulation d'une compétition ou manifestation sportive (...) d'interdire pour une durée qu'il détermine, tout pari sur celle-ci ».

Les pistes d'amélioration :

Convaincre nos partenaires européens d'adopter le dispositif de la liste sport

Tout d'abord considéré comme anti économique puisqu'il restreint l'offre de paris sportifs sur les marchés agréés, le dispositif est aujourd'hui reconnu comme « intéressant » grâce à l'exemple français qui a démontré en outre, qu'il n'était pas un frein à la croissance du pari sportif, bien au contraire. Pour autant les autres régulateurs européens n'ont pas encore sauté le pas, à l'exception du Portugal. Élargir à l'ensemble des marchés agréés européens le dispositif de la liste sport lui donnerait assurément un impact plus fort encore. La solution s'imposera sans doute rapidement avec l'amplification du phénomène et ses conséquences.

Donner à la plateforme nationale française une reconnaissance législative

La ministre des Sports a accepté de porter ce projet qui permettra aux membres de la plateforme tenus au secret professionnel, de partager avec les autres membres toutes les informations utiles, y compris les données à caractère personnel.

La lutte anti-blanchiment

Situation

Une mission à forts enjeux impliquant au niveau national et international plusieurs instances de contrôle et d'orientation – TRACFIN, COLB, Direction général du Trésor, GAFI.

Jusqu'en 2014, les enjeux du secteur des jeux en ligne en la matière sont considérés comme relativement modestes par rapport aux casinos terrestres, PMU et FDJ sur leurs réseaux terrestres.

L'ARJEL est désignée par le code monétaire et financier comme autorité de contrôle du secteur des jeux d'argent en ligne. À ce titre, en complément du contrôle des obligations liées à l'identification des joueurs, l'Autorité apprécie la qualité des procédures mises en œuvre par les opérateurs et leur effectivité.

Elle siège au Comité d'orientation de la lutte contre le blanchiment (COLB).

Actions

Plan de contrôle des opérateurs agréés : rapports d'inspection périodiques sur la qualité et l'efficacité des dispositifs et des procédures mises en place par les opérateurs. Information régulière des opérateurs.

L'ARJEL a été associée aux travaux de transposition de la 4^e directive européenne anti-blanchiment.

La loi du 3 juin 2016 a autorisé l'ARJEL à utiliser les données dont elle dispose afin de rechercher et d'identifier tout fait commis par un joueur ou un parieur, susceptible de constituer une fraude ou de relever du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme.

À la suite de cette autorisation, une ingénierie d'alerte et de repérage des joueurs ayant un profil de jeu ou financier atypique a été implémentée à l'ARJEL. Ce dispositif qui repose sur une vision globale du marché agréé en ligne permet à la fois, de renforcer le contrôle des opérateurs et de détecter des cas répartis sur plusieurs opérateurs et donc non repérables par eux.

L'évaluation du dispositif français par le GAFI en 2020 constitue une étape importante : l'ARJEL participe aux travaux de la mission IGF de préparation de cette évaluation.

¹⁰. Loi n°2017-261 du 1^{er} mars 2017 visant à préserver l'éthique du sport, à renforcer la régulation et la transparence du sport professionnel et à améliorer la compétitivité des clubs.

En conclusion

Mon départ conclura un cycle de 10 ans (2010-2020) caractérisé par quelques avancées en termes de régulation mais surtout par le maintien d'un cloisonnement artificiel du secteur et par les nombreux dysfonctionnements que ce modèle vieillissant a générés.

La réforme de la régulation, pour laquelle je me suis battu dès mon arrivée, se met en place et il reviendra à mon successeur(e) de l'installer et de la faire vivre : un beau défi et une rude tâche.

À l'aube de ce changement, ces quelques pages en introduction du dernier rapport d'activité de mon mandat se veulent un état des lieux du secteur que j'aurai régulé pendant six ans avec les membres du Collège et les services de l'ARJEL.

Ce n'est qu'une petite partie du nouveau champ d'intervention du régulateur mais il présente l'intérêt d'avoir été régulé au plein sens du terme, dans une période de profonds bouleversements technologiques et culturels. C'est en cela que ce témoignage peut être utile.

Dans cette période d'innovations et de changements permanents qui ne manquera pas de s'intensifier, l'Autorité de régulation devra garder le cap des objectifs universels et pérennes fixés par la loi du 12 mai 2010. La santé de nos concitoyens et la sauvegarde des enjeux d'ordre public qui s'attachent au jeu d'argent demeureront la pierre de touche de son action et de ses résultats.

L'ESSENTIEL

- L'ARJEL RÉGULE LES JEUX EN LIGNE : C'EST-À-DIRE 11,6 % DU SECTEUR DES JEUX D'ARGENT EN FRANCE
- LE STATUT : L'ARJEL EST UNE AUTORITÉ ADMINISTRATIVE INDÉPENDANTE
- LES MISSIONS : L'ARJEL PROTÈGE LES JOUEURS, CONTRÔLE LES OPÉRATEURS, SOUTIENT LE MARCHÉ AGRÉÉ, COMBAT L'OFFRE ILLÉGALE, LE BLANCHIMENT ET LA FRAUDE
- LES TEXTES : LA RÉGULATION DES JEUX EN LIGNE ORGANISÉE PAR LA LOI DU 12 MAI 2010 A ÉVOLUÉ AU FIL DU TEMPS AU TRAVERS DE MODIFICATIONS LÉGISLATIVES SUCCESSIVES
- L'ARJEL ET LES OPÉRATEURS AGRÉÉS : LE CONTRÔLE ET L'ACCOMPAGNEMENT

02.

L'ARJEL RÉGULE LES JEUX EN LIGNE

C'EST-À-DIRE 11,6 % DU SECTEUR DES JEUX D'ARGENT EN FRANCE

L'offre de jeux d'argent en France en 2018

Deux réseaux, deux monopoles, 14 opérateurs agréés régulés par l'ARJEL, sept catégories de jeux (paris sportifs, paris hippiques, casinos et jeux de cercle, loto et jeux de grattage, poker en ligne) et 200 casinos terrestres répartis sur tout le territoire

Réseau physique (points de vente)

- Paris sportifs/monopole FDJ (La Française des Jeux)
- Loto et jeux de grattage/monopole FDJ
- Paris courses hippiques/monopole PMU (Paris Mutuel Urbain)

Réseau en ligne (internet)

- Paris sportifs, paris hippiques, poker: 14 opérateurs agréés régulés par l'ARJEL dont le PMU et la FDJ
- Loto et jeux de grattage en ligne / monopole FDJ

Casinos terrestres

- Machines à sous
- Jeux de cercle

La réglementation et le contrôle¹¹

Plusieurs départements ministériels interviennent ou sont concernés :

- Action et comptes publics: direction du Budget pour la Française des jeux et le PMU avec la commission consultative des jeux sous droits exclusifs (COJEX);
- Intérieur: direction des libertés publiques et des affaires juridiques et le service central des courses et jeux avec la Commission consultative des jeux de cercle et des casinos terrestres (CCJCC);
- Agriculture: pour le PMU et les courses hippiques;
- Sports: pour la lutte contre les manipulations des compétitions sportives;
- Santé: pour la prévention et le traitement de la dépendance au jeu.

Autres acteurs:

- MILDECA / Observatoire des jeux: pour la prévention du jeu problématique et la lutte contre l'addiction;
- TRACFIN pour la lutte anti blanchiment;
- DGCCRF pour le droit à la consommation;
- DGFIP pour la lutte contre la fraude fiscale.

¹¹. Cf. *La régulation des jeux d'argent et de hasard*, Enquête de la Cour des Comptes pour le Comité d'évaluation des politiques publiques de l'AN, octobre 2016 pages 110 et suivantes.

Le joueur en ligne : profil, pratiques¹²

Le **parieur sportif** est un homme (environ 89 %) de moins de 35 ans (environ 72 %) qui parie sur les sports les plus populaires (football, tennis, basket) et les compétitions les plus médiatiques (Championnat de France de Ligue 1, Ligue des Champions, tournois du Grand Chelem, NBA). Il engage en moyenne 11 € par pari et sa dépense moyenne annuelle en 2018 est d'environ 315 € (cf. page 40). La majorité de ses mises sont enregistrées depuis un support mobile (smartphone/tablette). C'est d'ailleurs la seule activité de jeux en ligne pour laquelle la proportion de mises engagées sur supports mobiles est supérieure aux mises engagées sur ordinateur.

Le **parieur hippique** est un homme (environ 84 %) de plus de 35 ans (environ 74 %) qui mise majoritairement sur le trot. Il est originaire de territoires français à forte culture équine comme la Normandie ou les Hauts-de-France, sa dépense moyenne en 2018 s'élève à 501 € et il engage la majorité de ses mises depuis un ordinateur. C'est l'activité qui compte le moins de joueurs actifs et également celle dans laquelle les femmes sont les plus représentées (environ 16 % de l'ensemble des parieurs).

Enfin, le **joueur de poker** est un homme (environ 89 %) de moins de 35 ans (environ 58 %) qui privilégie les tournois au cash game. Le profil du joueur de poker se rapproche donc de celui du parieur sportif. Il se distingue toutefois de ce dernier par le terminal de connexion utilisé (ordinateur principalement). Ce comportement peut s'expliquer par les écarts dans les mécanismes de jeu qui se prêtent parfois davantage à une pratique sur ordinateur que sur terminal mobile. Sa dépense moyenne s'élève à 295 € en 2018.

¹². Il est rappelé que les données chiffrées ci-après sont des montants moyens.

LE STATUT : L'ARJEL EST UNE AUTORITÉ ADMINISTRATIVE INDÉPENDANTE

Imposé par le législateur au moment de la création de l'ARJEL en 2010, le statut d'AAI se révèle d'une part incontournable – l'État est actionnaire et participe au capital de certains opérateurs agréés en ligne qui disposent par ailleurs d'un monopole sur le réseau physique – et est d'autre part bien adapté à la régulation d'un secteur à forts enjeux d'ordre public et de santé. Frédéric GUERCHOUN, directeur juridique à l'ARJEL, en présente les principales caractéristiques.

Le statut d'AAI des origines à la loi du 20 janvier 2017

Depuis la création de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) par la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés qui employait, pour la première fois, la notion d'autorité administrative indépendante, ce mode d'administration innovant a été étendu à plusieurs domaines.

L'article 34 I 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* a créé l'Autorité de régulation des jeux en ligne (ARJEL), aussitôt qualifiée d'autorité administrative indépendante. Ce statut de l'ARJEL a été récemment confirmé par la loi n° 2017-55 du 20 janvier 2017 *portant statut général des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes qui l'a inscrite sur la liste limitative des autorités administratives indépendantes* qu'elle reconnaît. Rappelons ici que la distinction entre une autorité administrative indépendante et une autorité publique indépendante repose sur l'octroi de la personnalité morale à la seconde, tandis que la première en est dépourvue, ce qui est le cas de l'ARJEL.

Le législateur, dans le cadre des travaux préparatoires à la loi du 20 janvier 2017 précitée¹³, a redéfini les contours de la notion d'autorité administrative indépendante, que le Conseil d'État avait avant lui esquissés, en la centrant sur deux éléments cumulatifs indispensables : d'une part, la qualité d'autorité administrative, d'autre part, l'indépendance à l'égard du Gouvernement.

Un pouvoir de contrainte à l'égard des tiers

En tant qu'autorité administrative, l'autorité administrative indépendante doit disposer d'un pouvoir de contrainte à l'égard des tiers. Tel qu'il est envisagé dans les travaux préparatoires, ce pouvoir de contrainte englobe tant le pouvoir réglementaire que le pouvoir de contrôle ou de sanction des autorités administratives indépendantes. L'autorité administrative indépendante agit au nom de l'État qui lui délègue certaines compétences normalement dévolues à l'administration.

Aux termes de la loi du 12 mai 2010 précitée, l'ARJEL délivre des agréments aux opérateurs de jeux et paris en ligne qui en font la demande et prend des décisions dans de nombreux domaines, notamment techniques, à l'instar des décisions d'homologation de logiciels de jeu. Toutes ces décisions sont contraignantes à l'égard des tiers et susceptibles de recours contentieux. L'ARJEL contrôle également de manière permanente l'activité des opérateurs agréés de jeux et paris en ligne. Enfin, l'ARJEL dispose, par l'intermédiaire de sa commission des sanctions, d'un pouvoir de sanction à l'encontre des opérateurs agréés qui auraient violé les obligations légales ou réglementaires attachées à leur agrément. À travers l'ensemble de ces dispositions, l'ARJEL dispose effectivement de pouvoirs de contrainte à l'égard des tiers, qui font d'elle une autorité administrative à part entière.

Un positionnement en dehors des structures administratives traditionnelles et du pouvoir hiérarchique

L'indépendance à l'égard du Gouvernement est quant à elle accordée à l'autorité administrative indépendante par le législateur au terme d'un choix d'opportunité ou lorsqu'il s'avère nécessaire de tenir compte de l'action de l'État sur le marché en cause. L'autorité administrative indépendante est donc placée en dehors des structures administratives

¹³. Rapport n° 332 (2015-2016) de M. Jacques MÉZARD, fait au nom de la commission des lois du Sénat sur la loi n° 2017-55, déposé le 27 janvier 2016.

traditionnelles et n'est pas soumise au pouvoir hiérarchique. En ce sens, elle est une exception à l'article 20 de la Constitution aux termes duquel le Gouvernement dispose de l'administration. Son indépendance s'exprime également au regard des secteurs contrôlés et de leurs acteurs.

La qualité d'autorité administrative indépendante accordée à l'ARJEL s'est immédiatement imposée dès lors que deux des opérateurs agréés de jeux et paris en ligne, qui disposent par ailleurs d'un monopole sur le réseau physique, sont liés institutionnellement ou par leur capital à l'État¹⁴ : ce dernier est l'actionnaire majoritaire de La Française des jeux et dispose de 4 sièges au conseil d'administration du GIE Pari Mutuel Urbain (PMU). L'État étant de ce fait un acteur du marché des jeux, il ne pouvait pas en même temps devenir son régulateur. L'indépendance de l'ARJEL au regard du Gouvernement était dès lors indispensable.

Des garanties visant à établir et protéger son indépendance

En ce sens, la loi du 12 mai 2010 et ses décrets d'application, comme la loi du 20 janvier 2017, prévoient des garanties visant à établir et protéger l'indépendance de l'ARJEL. Ces garanties concernent principalement les membres de son collège dont le mandat n'est ni renouvelable ni révocable. Le mandat du président de l'ARJEL – en tant que membre du collège – est frappé de la même irrévocabilité, condition nécessaire à une véritable indépendance de l'autorité. La qualité de membre du collège de l'ARJEL est en outre incompatible avec un certain nombre de fonctions et mandats publics et privés, dont notamment l'exercice d'une activité économique ou financière en relation avec le secteur des jeux d'argent et de hasard. Ce régime d'incompatibilités a pour finalité de garantir l'indépendance des membres du collège de l'ARJEL tant à l'égard des pouvoirs publics que du secteur contrôlé. De plus, dans l'exercice de leurs fonctions, les membres d'une autorité administrative indépendante ne peuvent ni recevoir, ni solliciter, d'instructions d'aucune autre autorité. L'indépendance se justifie à cet égard à au moins deux titres.

Rendre compte devant le Parlement

Toutefois, l'indépendance de l'autorité administrative indépendante n'est pas synonyme d'absence de contrôle. Ces dernières sont en effet soumises au contrôle du Parlement. En ce sens, la nomination du président de l'ARJEL par le Président de la République doit être précédée de l'avis des commissions permanentes compétentes de chaque assemblée. L'ARJEL doit également adresser chaque année un rapport public d'activité, rendant compte de l'exercice de ses missions et de ses moyens, au Parlement. Elle peut être amenée à rendre compte de son activité devant les commissions compétentes de chaque assemblée. Enfin, elle est soumise au contrôle de la Cour des comptes.

¹⁴. La régulation des jeux d'argent et de hasard, rapport de la Cour des comptes, octobre 2016, page 136.

LES MISSIONS : L'ARJEL PROTÈGE LES JOUEURS, CONTRÔLE LES OPÉRATEURS, SOUTIENT LE MARCHÉ AGRÉÉ, COMBAT L'OFFRE ILLÉGALE, LE BLANCHIMENT ET LA FRAUDE

L'Autorité de régulation des jeux en ligne a été créée par la loi du 12 mai 2010, en même temps qu'était organisée par la même loi l'ouverture à la concurrence des jeux d'argent et de hasard en ligne.

Tout en organisant cette ouverture, le législateur a veillé à ce qu'elle soit particulièrement maîtrisée, soucieux des risques que comporte le jeu d'argent en termes d'ordre social et d'ordre public.

C'est dans cet esprit que le législateur a conçu et organisé l'ARJEL en lui donnant les moyens et la capacité de mettre en œuvre la politique de l'État dont l'objectif, selon l'article 3 de la loi est « *de limiter et d'encadrer l'offre et la consommation des jeux et d'en contrôler l'exploitation afin de :*

- 1° Prévenir le jeu excessif ou pathologique et protéger les joueurs ;*
- 2° Assurer l'intégrité, la fiabilité et la transparence de opérations de jeu ;*
- 3° Prévenir les activités frauduleuses ou criminelles ainsi que le blanchiment des 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 mise en œuvre de cette politique par l'ARJEL s'organise en 4 volets :

- l'ARJEL délivre aux opérateurs après instruction des dossiers, les agréments qui les autorisent à offrir des paris et des jeux en ligne sur le marché français et s'assure ensuite du respect de leurs obligations. C'est le volet juridique.
- l'ARJEL s'assure de la sécurité et de la sincérité des opérations de jeux, lutte contre la fraude, les manipulations et le blanchiment d'argent. C'est le volet contrôle ;
- l'ARJEL par la supervision du marché suit la capacité des opérateurs à assumer leurs obligations. C'est le volet économique ;
- l'ARJEL met en place des dispositifs de protection du joueur contre les risques d'addiction et lui donne tous les moyens d'être un consommateur éclairé et responsable. C'est le volet sociétal ;
- l'ARJEL assure la lutte contre l'offre illégale.

Pour atteindre ces objectifs, l'ARJEL dispose de moyens humains et financiers¹⁵ :

- un collège de sept membres qui se réunit une fois par mois pour adopter les décisions relevant des missions de l'Autorité ;
- les services de l'Autorité se composent actuellement de 52,5 personnes : (cf. ci-dessous) ;
- un budget.

Évolution des dépenses exécutées par l'ARJEL

CP en M€ ¹⁶	2015	2016	2017	2018	2019 prévision
T2	5,84	5,83	5,33	5,19	5,46
HT2 (*)	2,76	1,99	2,35	2,33	2,72
Total	8,60	7,82	7,68	7,52	8,18

(*) Y compris dépenses assurées par le Secrétariat général des ministères économiques et financiers

15. Cf. organigramme page 85.

Les effectifs et les dépenses de personnel (crédits de titre 2)

Les effectifs de l'Autorité sont en légère décroissance sur la période récente, sous l'effet des délais de recrutement, notamment des informaticiens et analystes de données, et de schémas d'emplois à la baisse. L'année 2019 est marquée par deux effets de signe contraire. Une nouvelle règle consistant à caler les plafonds d'emplois sur les effectifs réels constatés les années précédentes conduit à une baisse du plafond d'emplois ; mais cette baisse est atténuée par une révision à la hausse du schéma d'emplois (+2 ETP), l'ARJEL ayant fait valoir la nécessité d'emplois supplémentaires dans la perspective de la constitution d'une autorité de régulation au périmètre de compétence élargi. Au total l'effectif moyen réel devrait légèrement croître à 54 ETPT en 2019.

La masse salariale qui avait atteint son niveau maximal en 2013 avec 6,04 M€ a constamment diminué depuis lors et s'est établie en 2018 à 5,19 M€, soit un niveau inférieur de 14 % à son pic de 2013. Cela est l'effet de la baisse des effectifs, mais aussi de la réduction de l'état-major et du rajeunissement des effectifs.

Évolution du plafond d'emploi autorisé et de l'effectif réel de l'ARJEL

En ETPT	2015	2016	2017	2018	2019 prévision
Plafond d'emplois autorisé (PEA)	58	58	58	55	54
Effectif réel (*)	54,5	56,4	53,2	52,5	54

(*) Données Chorus

Le profil des emplois au 31 décembre 2018 est proche de celui des années précédentes :

- l'effectif se compose à 79 % d'agents contractuels de droit public non titulaires, 3 % sont des agents en contrat d'apprentissage (ces agents ont terminé leur contrat d'apprentissage en cours d'année 2018, d'où la baisse par rapport à 2017 en année pleine), 18 % sont des agents titulaires de la fonction publique détachés sur contrat ;
- la moyenne d'âge se situe à 39 ans ;
- la proportion des personnels de catégories A ou A+ est stable à 71 % ;
- 24 agents (soit 46 % de l'effectif total) ont prêté serment et ont la qualité d'enquêteurs ;
- enfin il y a quasi parité entre les effectifs masculins (53 %) et féminins (47 %), maintenue depuis l'année dernière.

16. Lexique :

CP : crédits de paiement (crédits annuels à décaisser)

T2 : crédits du titre 2 (dépenses de personnel)

HT2 : crédits hors titre 2 (dépenses de fonctionnement)

ETPT : (emplois) équivalent temps plein travaillé

PEA : plafond d'emploi autorisé (voté dans la Loi de finances).

Schéma d'emplois : écart entre les effectifs au 31 décembre de deux années consécutives (norme imposée par la direction du Budget).

Dépenses de fonctionnement (crédits hors titre 2)

L'enveloppe accordée à l'ARJEL en LFI est en diminution depuis 2011 et se stabilise depuis 2017. Elle s'établit à 2,72 M€ en 2019, avant prise en compte des gels de crédits.

Sur 2018, la baisse des dépenses par rapport à 2017 est principalement liée à la baisse du loyer de l'ARJEL. En effet, en 2018 l'ARJEL a renégocié pour une période de 6 ans la totalité de son loyer de l'immeuble du 99-101 rue Leblanc dans le 15^e arrondissement de Paris et a pu dégager une économie estimée à 1 M€ sur cette période avec effet rétroactif au 01/01/2018.

L'année 2019 sera une année particulière pour l'Autorité. En effet, l'ARJEL devrait constituer le socle d'un nouvel organisme de régulation des jeux d'argent dont le champ d'intervention intégrera la régulation des jeux sous droits exclusifs de la Française des Jeux et du PMU et même, pour le volet lutte contre l'addiction, celle des casinos terrestres. La hausse des dépenses prévue en 2019 correspond essentiellement à la mise en place de nouveaux outils nécessaires dans le cadre de l'extension des missions de l'ARJEL (études, cartographie et analyse de la sécurité des systèmes d'information des opérateurs sous monopole (FDJ et PMU), nouveaux serveurs et plus grande capacité de stockage afin de pouvoir accueillir les données des loteries en ligne de la FDJ, travaux dans les salles serveurs, etc.).

En termes de recettes, l'ARJEL émet les avis de paiement des droits fixes auxquels sont assujettis les opérateurs lors du dépôt de leurs demandes d'agréments (5000 € par agrément) et chaque année ensuite, une fois l'agrément obtenu (20000 € par agrément). Ces droits sont versés au budget général de l'État. L'Autorité s'est également impliquée activement, pour le compte de l'État, dans la liquidation et le recouvrement des avoirs en déshérence sur les comptes joueurs clos en 2010 et 2011. Toutefois le décret n° 2017-1888 du 29 décembre 2017 a été retiré par le décret n° 2018-314 du 27 avril 2018. Le décret n° 2018-1076 du 3 décembre 2018 relatif aux modalités de liquidation et de recouvrement du montant des avoirs des joueurs en déshérence dû à l'État par les opérateurs de jeux ou de paris en ligne agréés par l'Autorité de régulation des jeux en ligne et par La Française des jeux au titre de la loterie en ligne définit le nouveau régime applicable aux avoirs mis en réserve. Ce décret précise que le reversement des sommes mises en réserve au cours des années 2010 à 2015 sera effectué en 2022, tandis que le reversement des sommes mises en réserve à compter du 1^{er} janvier 2016 sera effectué chaque année à partir de 2023.

Le Collège de l'ARJEL¹⁷



Charles COPPOLANI (Président) Diplômé de l'Institut d'Études Politiques de Paris, diplômé d'études supérieures de droit public, M. COPPOLANI est ancien élève de l'ENA.

Emmanuelle BOUR-POITRINAL Ingénieure générale des ponts, des eaux et des forêts, Mme BOUR-POITRINAL est présidente de la section « Forêts, eaux et territoires » du Conseil Général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux, au Ministère de l'Agriculture.

Jean-François BROCARD est maître de conférences en sciences économiques à l'Université de Limoges, spécialisé dans l'analyse du sport professionnel.

Cécile CHAUSSARD est maître de conférences en droit public à l'Université de Bourgogne depuis 2007. Rattachée au CREDIMI et membre du Laboratoire de Droit du Sport.

Frédérique JOSSINET est une ancienne judokate française de très haut niveau. Elle est actuellement responsable du football féminin et du plan fédéral de féminisation à la Fédération française de football.

Marie-Laure ROBINEAU est ancienne magistrat (conseiller à la Cour de cassation, 2^e chambre civile, section procédure entre 2009 et 2015).

Marc VALLEUR est psychiatre, spécialisé dans les conduites addictives. Par lettre en date du 13 novembre 2018, Marc Valleur a présenté sa démission du Collège de l'ARJEL.

Article 35 de la loi du 12 mai 2010

« (...) Sauf disposition contraire prise en application du I de l'article 37 et à l'exception des décisions relatives aux sanctions, les attributions confiées à l'ARJEL sont exercées par le Collège.

Le Collège est composé de sept membres nommés à raison de leur compétence économique, juridique, ou technique. Trois membres dont le Président sont nommés par décret. Deux membres sont nommés par le Président de l'Assemblée nationale et deux par le Président du Sénat. La durée de mandat des membres est de six ans. Ce mandat n'est ni révocable ni renouvelable ».

Les membres du Collège, ne sont pas, à l'exception du Président, des membres permanents ; ils sont rémunérés à la séance.

¹⁷ Cf. biographies détaillées des membres du collège en annexe page 86.

LES TEXTES : LA RÉGULATION DES JEUX EN LIGNE ORGANISÉE PAR LA LOI DU 12 MAI 2010 A ÉVOLUÉ AU FIL DU TEMPS AU TRAVERS DE MODIFICATIONS LÉGISLATIVES SUCCESSIVES

Les principes propres au droit des jeux : quelques définitions

Les grands principes qui régissent le droit français des jeux d'argent ont été énoncés dans le Chapitre 1^{er}, de la loi du 12 mai 2010, intitulé « Dispositions relatives à l'ensemble du secteur des jeux d'argent et de hasard ».

La nature des jeux d'argent

L'article 1^{er} énonce « *Les jeux d'argent et de hasard ne sont ni un commerce ordinaire, ni un service ordinaire ; 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 mineurs* ».

Les jeux interdits en droit français

L'article 2 de la loi du 12 mai 2010 renvoie, pour la définition des jeux d'argent et de hasard, aux règles du code de la sécurité intérieure relatives aux loteries (CSI, art. L.322-2 et L.322-2-1), ce qui permet de considérer comme illégale toute offre de jeu présentant pour le joueur un caractère onéreux et susceptible de déboucher sur l'obtention d'un gain.

La politique de l'État en matière de jeux d'argent

Le I de l'article 3 de la loi du 12 mai 2010 rappelle que : « *La politique de l'État en matière de jeux d'argent et de hasard a pour objectif de limiter et d'encadrer l'offre et la consommation des jeux et d'en contrôler l'exploitation afin de : 1° Prévenir le jeu excessif ou pathologique et protéger les mineurs ; 2° Assurer l'intégrité, la fiabilité et la transparence des opérations de jeu ; 3° Prévenir les activités frauduleuses ou criminelles ainsi que le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme ; 4° Veiller au développement équilibré et équitable des différents types de jeu afin d'éviter toute déstabilisation économique des filières concernées* ».

Le principe de l'autorisation administrative préalable

Le II de l'article 3 de la loi du 12 mai 2010 réaffirme un principe constant en droit français de l'interdiction des jeux d'argent, « *compte tenu des risques d'atteinte à l'ordre public et à l'ordre social* », sauf exception sous la forme de droits exclusifs attribués par l'État ou d'agréments délivrés par des autorités administratives, dont l'ARJEL.

La relativité des sanctions pénales

Le joueur qui fréquente un opérateur de jeu illégal n'encourt pas de sanction pénale (sauf éventuellement à se voir opposer, civilement, par l'opérateur l'exception de jeu posée à l'article 1965 du code civil et sauf s'agissant des paris hippiques). En revanche, l'opérateur illégal s'expose quant à lui à des sanctions pénales (3 ans et 90 000 € d'amendes, les peines étant augmentées lorsque le délit est commis en bande organisée). En ligne, et au plan civil, la lutte contre les opérateurs illégaux s'organise essentiellement par le biais d'une procédure de blocage des sites diligentée par le président de l'ARJEL, devant le président du tribunal de grande instance de Paris, à l'encontre des intermédiaires techniques, à savoir, en pratique, des fournisseurs d'accès à internet.

La capacité juridique

L'interdiction des jeux d'argent aux mineurs constitue une déclinaison du principe juridique classique de prohibition des actes de disposition par les mineurs (sauf actes de la vie courante). Plus originale est la faculté ouverte à toute personne physique de demander son inscription sur le fichier des interdits de jeux tenus par le ministère de l'Intérieur.

Au total, depuis 2010, la loi relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne a connu une quinzaine de modifications en sept ans, après le rendez-vous manqué de la revoyure.

Une revoyure du texte de la loi du 12 mai 2010 était prévue par le législateur dans les 18 mois suivant sa promulgation. Ce « deuxième tour » se justifiait par le contexte d'urgence dans lequel le texte avait été voté. Ainsi un certain nombre de points essentiels tels que par exemple l'assiette fiscale ont été adoptés avec la perspective d'un réexamen, à l'issue d'une période conçue comme une expérimentation.

Par la suite une série de modifications sont intervenues, sans véritable plan d'ensemble puisque fonction des opportunités législatives qui se présentaient, mais avec le mérite d'avoir amélioré l'exercice de la régulation sur plusieurs de ses missions.

- **La protection des joueurs :**

La loi du 17 mars 2014 introduit dans l'article 15 l'obligation pour l'opérateur agréé de justifier de l'existence d'une sûreté, d'une fiducie, d'une assurance, d'un compte sous séquestre ou de tout moyen garantissant en toute circonstance, le reversement de la totalité des avoirs exigibles des joueurs ;

La même loi interdit à l'opérateur d'adresser toute communication commerciale aux joueurs auto-exclus sur son site et ainsi qu'à ceux inscrits sur le fichier des interdits de jeu ;

La loi du 7 octobre 2016 pour une République numérique complète l'article 34 « en vue de lutter contre la dépendance au jeu, l'Autorité de régulation des jeux en ligne peut mener, seule ou avec toute personne intéressée à la poursuite de cet objectif, toute action en direction des opérateurs agréés ou de leur joueur » ;

La loi du 7 octobre 2016 modifie l'article 26 pour mettre en place des modérateurs de temps de jeu en poker ;

La même loi installe au Collège de l'ARJEL un médiateur chargé de « recommander des solutions aux litiges nés entre le consommateur et un opérateur de jeux ou de paris en ligne, titulaire d'un agrément délivré par l'ARJEL ».

- **La lutte contre le blanchiment**

La loi du 3 juin 2016 dispose que le régulateur peut utiliser les données relatives aux joueurs et aux jeux et paris dont elle dispose afin de rechercher et d'identifier tout fait commis par un joueur ou par un parieur, susceptible de constituer une fraude ou relever du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme.

- **La lutte contre l'offre illégale**

La loi du 17 mars 2014 autorise la saisine du juge par le président de l'ARJEL afin de faire cesser une publicité en faveur d'un site de paris ou de jeux d'argent et de hasard non autorisé ;

La loi du 7 octobre 2016 supprime l'obligation pour l'ARJEL, au sein de l'article 61 de la loi du 12 mai 2010, d'assigner les hébergeurs en cas d'inexécution de l'opérateur du site illicite ;

La même loi modifie l'article 61 en permettant au président de l'ARJEL de saisir le président du tribunal de grande instance de Paris, non plus par assignation, mais sur requête, pour obtenir le seul blocage des sites de contournement.

- **La lutte contre les manipulations de compétitions sportives**

La loi du 1^{er} février 2012 modifie le code du sport pour confier aux fédérations sportives délégataires le soin d'édicter « des règles ayant pour objet d'interdire aux acteurs des compétitions sportives (...) d'engager, directement ou par personne interposée, des mises sur des paris reposant sur la compétition à laquelle ils participent 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. ». Le contrôle de cette interdiction s'effectue par le biais d'une demande de croisement de fichiers auprès de l'ARJEL qui communique ces informations à des agents de la fédération délégataire spécialement habilités à cette fin dans des conditions prévues par décret les éléments strictement nécessaires, dans le respect des dispositions de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés. ».

La loi du 27 novembre 2015 étend la possibilité (l'article L.333-1-4 du code du sport) de demander à l'ARJEL de procéder à un croisement de fichiers, à un organisateur d'une manifestation ou d'une compétition sportive.

La loi du 1^{er} mars 2017 introduit la notion de risques de manipulation dans les critères de sélection de l'offre de paris sur des compétitions ou manifestations sportives et des types de résultats. Elle autorise le président de l'ARJEL « en cas d'indices graves et concordants de manipulation d'une compétition ou manifestation sportive (...) d'interdire, pour une durée qu'il détermine tout pari sur celle-ci ».

L'ARJEL ET LES OPÉRATEURS AGRÉÉS : LE CONTRÔLE ET L'ACCOMPAGNEMENT

Dans l'activité quotidienne de l'ARJEL, le contrôle des pratiques des opérateurs occupe une grande place. En effet, la loi du 12 mai 2010 organise toute une partie de l'action du régulateur autour de ce contrôle et donne les moyens au Collège de l'ARJEL, en cas de manquements avérés, de saisir la Commission des sanctions.

L'action de contrôle de l'ARJEL porte sur l'ensemble des obligations que doivent respecter les opérateurs agréés. Cette action s'inscrit pour l'essentiel dans l'objectif de protection du joueur.

Les axes de contrôle

La sécurité et la sincérité des opérations de jeux

La notion de sécurité regroupe à la fois la sécurité technique et la sécurité juridique. En effet, il est primordial de pouvoir garantir au joueur qu'il joue dans un espace informatique sécurisé à l'abri d'attaques informatiques extérieures, que les solutions proposées par les opérateurs permettent au jeu de se dérouler conformément aux règles énoncées mais également dans des conditions garantissant un jeu conforme à la réglementation. Dans ce but, l'ARJEL s'assure que les exigences de sécurité des sites, des plateformes de jeu et du système d'archivage des données, qu'il s'agisse des données personnelles ou des données de jeu sont satisfaites, l'actualisation des méthodes mises en place étant essentielle dans le domaine informatique.

Toujours dans l'optique d'assurer la continuité de la sécurité et de la sincérité des opérations de jeu, chaque évolution d'un jeu ou chaque introduction de nouveau jeu est soumise à l'ARJEL qui, selon les modifications envisagées, peut demander, dans le cadre d'une homologation, des audits de sécurité particuliers. Lors de l'homologation, l'ARJEL s'assure également que les mécanismes de génération de hasard (mélange de cartes, attribution de coefficients multiplicateurs de gain aléatoires) sont bien conformes.

En matière de sécurité juridique, l'ARJEL s'assure que l'offre proposée par les opérateurs agréés est conforme à la réglementation, les trois gammes de jeu, paris sportifs, paris hippiques et poker étant soumises à des dispositions spécifiques.

La protection du consommateur

En complément du contrôle de la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF), l'ARJEL assure la protection du joueur-consommateur de jeu d'argent et s'assure en particulier de la conformité des conditions générales d'utilisation des sites ainsi que du suivi des mécanismes de fiducie ou de caution qui garantissent la disponibilité des avoirs des joueurs.

À ce titre, l'ARJEL publie également lorsqu'elle le juge utile, des communications qui expriment sa position sur certains aspects de la relation opérateurs-consommateurs de jeu d'argent.

Ainsi, le 22 juin 2017, la communication **relative à la mise en œuvre des mécanismes d'auto-exclusion temporaire et d'autolimitation des approvisionnements de compte et d'engagement des mises** (délibération n° 2017-C-01), dans laquelle elle explicite les modalités de mise en œuvre des dispositions législatives et réglementaires relatives à ces mécanismes de lutte contre l'addiction au jeu. Ou encore la communication **relative aux interdictions et limitations de parier** (délibération n° 2017-C-02) publiée le 23 novembre 2017 qui vise à analyser la pratique consistant pour un opérateur de paris sportifs à refuser de contracter avec un parieur ou à limiter le montant de ses mises sur un pari, au regard des règles énoncées dans la loi n° 2010-476 du 12 mai 2010 et de celles inscrites dans le code de la consommation.

En 2019, l'ARJEL a publié une nouvelle communication plus générale, **relative à l'application du code de la consommation en matière de jeux d'argent en ligne**.

Le code de la consommation et les jeux d'argent en ligne

Le joueur peut-il se prévaloir des règles du code de la consommation dans ses rapports avec un opérateur ? La réponse positive a longtemps semblé certaine. Elle est aujourd'hui contestée, certains estimant notamment que ses dispositions sur les pratiques commerciales interdites (y compris celles sur l'interdiction pour un professionnel de refuser de fournir un service) et sur les clauses abusives sont inapplicables dans le secteur des jeux d'argent en ligne.

L'Autorité considère quant à elle, en l'état du droit positif tel qu'elle le perçoit, que tout joueur revêt la qualité de consommateur s'il satisfait à la définition que celui-ci donne de l'article liminaire du code de la consommation. Il doit donc pouvoir se prévaloir des règles pertinentes de celui-ci, l'argument tiré de ce que l'opérateur ne lui fournirait pas un service à l'occasion du contrat (de jeu ou de paris) qu'il conclut avec lui étant inopérant. Elle estime par ailleurs être fondée à saisir sa commission des sanctions en cas de manquement d'un opérateur agréé aux dispositions du code lorsqu'il en résulte par ailleurs une violation de celles de la loi du 12 mai 2010 et des textes pris pour son application.

Cf. le texte intégral de la communication page 78.

La relation avec le consommateur se noue aussi au travers de l'adresse contact@arjel.fr

Pour l'année 2018, l'ARJEL a reçu 4 289 messages via l'adresse contact@arjel.fr contre 3 437 en 2017 (+25 %). Il s'agit du total le plus élevé depuis l'ouverture du marché en 2010.

Si le nombre de messages reçus ne traduit pas exactement la proportion des difficultés rencontrées par les joueurs – en effet un même dossier peut regrouper un grand nombre de messages notamment s'il est complexe –, le nombre de dossiers traités – 1 578 dossiers distincts au cours de cet exercice contre 1 293 dossiers en 2017 (+22 %) – augmente dans les mêmes proportions.

Sur cette période, le délai moyen de réponse s'établit à 1,80 jour, soit moins de 48h pour l'ensemble des demandes reçues. En 2017, le délai moyen de réponse était de 1,90 jour.

Le nombre d'appels téléphoniques de joueurs s'élève à 1 002 pour l'année, soit une moyenne légèrement inférieure à 4 appels/jour. En 2017, 868 appels avaient été adressés à l'Autorité (+15 %).

Parmi ces messages :

- 81 % concernent des réclamations formulées à l'encontre d'opérateurs agréés ;
- 19 % relèvent de questions d'ordre général.

Le principal motif de réclamation a trait à la gestion du compte joueur

La notion de « compte joueur » recouvre cinq thématiques de réclamations :

- ouverture, blocage et clôture de compte joueur ;
- retraits et/ou dépôts au sein d'un compte joueur ;
- interdiction de jeu ou d'auto-exclusion ;
- modérateurs de jeu.

Au cours de l'année 2018, le total de ces demandes s'est établi à 1 571 messages (+21 % par rapport à 2017). Les problématiques relatives à la gestion du compte joueur représentent 45 % du total des demandes concernant un opérateur agréé sur la période étudiée.

Les autres types de réclamations les plus significatifs en nombre portent sur des difficultés liées à l'attribution de bonus, à la remise en cause du caractère aléatoire des logiciels de distribution des cartes au poker ou encore à des litiges concernant la prise de paris sportifs ou hippiques.

Enfin, 19 % des demandes sont à caractère général, parmi lesquelles des demandes d'informations diverses (renseignements législatifs/réglementaires etc.) ainsi que des demandes et réclamations portant sur des opérateurs non agréés.

La prévention du jeu problématique et pathologique¹⁸

La prévention du jeu problématique et pathologique nécessite de s'assurer que les opérateurs ont bien mis en place des dispositifs prévus en la matière : interrogation du fichier des interdits de jeu, interdiction du jeu des mineurs, respect des modérateurs choisis par les joueurs et des procédures d'auto-exclusion.

La lutte contre la fraude et les manipulations sportives¹⁹

Les mises enregistrées par les parieurs chaque jour et les cotes proposées par les opérateurs font l'objet d'une veille quotidienne afin de détecter d'éventuels atypismes, soit entre sites agréés, soit avec les sites étrangers pour les cotes, soit par rapport à des modèles de base établis en interne à partir de l'expérience acquise.

Une analyse de premier niveau est réalisée en intégrant par exemple des éléments de contexte sportif. Si cette analyse ne permet pas d'expliquer l'atypisme détecté, l'ARJEL peut éventuellement mettre en œuvre le dispositif prévu dans le cadre de la plateforme nationale de lutte contre les manipulations sportives. Par ailleurs, l'ARJEL réalise à la demande des fédérations ou des organisateurs de manifestations des « croisements de fichiers » visant à vérifier l'interdiction faite aux acteurs de la compétition de parier sur leurs compétitions²⁰.

La lutte contre le blanchiment de capitaux²¹

L'ARJEL joue ici un rôle particulier d'une part parce qu'elle a été désignée par le code monétaire et financier comme autorité de contrôle du secteur des jeux d'argent en ligne (hors les jeux sous monopole de la Française des jeux). À ce titre, en complément du contrôle des obligations liées à l'identification des joueurs, l'Autorité apprécie la qualité des procédures mises en œuvre par les opérateurs et leur effectivité. Depuis la loi du 3 juin 2016, l'ARJEL a la possibilité d'exploiter à cette fin, les données dont elle dispose sur l'ensemble du marché agréé en ligne grâce à un dispositif d'ingénierie d'alerte et de repérage des joueurs ayant un profil de jeu ou financier atypique.

Les moyens du contrôle

Les enquêteurs

L'article 42 de la loi du 12 mai 2010 prévoit expressément que certains agents sont habilités par le directeur général de l'ARJEL à procéder sous sa direction aux enquêtes administratives. Ces agents doivent en outre prêter serment devant le tribunal de grande instance de Paris. Ils ont alors la qualité d'« enquêteurs²² ».

Ils peuvent accéder à toutes les informations utiles détenues par les opérateurs de jeux ou de paris en ligne titulaires d'un agrément délivré par l'Autorité de régulation des jeux en ligne et requièrent de leur part tout renseignement et tout document relatif à l'activité de jeu ou pari, y compris les documents comptables, factures, relevés de compte joueur et toute pièce ou document utile.

Dans l'exercice de ce pouvoir d'enquête, le secret professionnel ne peut leur être opposé. Seuls ces enquêteurs peuvent établir des procès-verbaux de manquements.

Les méthodes mises en œuvre

L'activité de contrôle est permanente et s'exerce selon une périodicité et des modalités diverses :

- au moment de l'examen de demande d'agrément ou de son renouvellement tous les 5 ans, sont examinés un certain nombre d'éléments techniques, économiques et juridiques ;
- lors de chaque **certification annuelle** (cf. ci-dessous page 33) l'accent est mis notamment sur le maintien des exigences de sécurité de l'ensemble des systèmes d'information de l'opérateur, sur les points ayant antérieurement donné lieu à réserve et sur les modifications intervenues dans l'année ;
- annuellement également, une rencontre avec chaque opérateur permet de faire le point sur leur politique en matière de jeu responsable ;

¹⁸. Cf. ci-dessous page 61.

¹⁹. Cf. ci-dessous page 64.

²⁰. Cf. tableau pages 35-36.

²¹. Cf. ci-dessous page 68.

²². Au 31 décembre 2018, 24 des 53 agents de l'ARJEL ont la qualité d'enquêteurs.

- préalablement à l'introduction de nouveaux jeux ou lors d'évolution de logiciels de jeu, **une demande d'homologation** (cf. ci-dessous) doit être effectuée par l'opérateur qui permet de s'assurer de la conformité technique en matière de sécurité informatique, et de bonne implémentation des règles de jeu ;
- chaque semaine, les opérateurs transmettent à l'ARJEL un certain nombre de données relatives à leur activité, c'est ce qu'on appelle la « supervision », moyen d'assurer un meilleur suivi du marché (respect des règles fixées en matière de taux de retour aux joueurs par exemple), et d'établir des rapports trimestriels très appréciés des opérateurs eux-mêmes car ils leur permettent notamment de se situer par rapport à l'ensemble du marché et donc de leurs concurrents, dans le respect du secret professionnel ;
- les opérateurs notifient à l'ARJEL les évolutions de leur système d'information hors périmètre homologation au plus tard un mois après leur mise en œuvre ;
- enfin, les services de l'ARJEL assurent une veille continue de l'ensemble des obligations des opérateurs.

Deux exemples : la certification annuelle et l'instruction des demandes d'homologation

La liste des organismes certificateurs

En application de l'article 23 de la loi du 12 mai 2010, les opérateurs agréés sont soumis à une obligation annuelle de certification. Cette certification est réalisée par un organisme indépendant choisi par l'opérateur au sein d'une liste établie par l'ARJEL. L'inscription sur la liste permet à l'ARJEL de s'assurer que l'organisme certificateur dispose des compétences techniques, juridiques et financières suffisantes pour mener à bien ses missions et qu'il est apte à exercer ses missions en toute indépendance et impartialité. L'inscription sur la liste ARJEL est valable cinq ans. La liste ARJEL comptait ainsi, en 2018, six organismes certificateurs inscrits. Au 30 mars 2019, cette liste ne compte plus que 5 organismes²³.

Le contrôle des nouvelles offres proposées par les opérateurs : l'instruction des demandes d'homologation

Lorsqu'un opérateur agréé souhaite proposer une nouvelle offre de jeu, il doit, au préalable, en application de l'article 34 de la loi du 12 mai 2010, faire homologuer le logiciel qu'il souhaite utiliser à cette fin.

Deux directions de l'ARJEL interviennent dans ce cadre :

- la direction juridique qui en apprécie la conformité juridique

Les innovations des opérateurs sont particulièrement marquantes dans le secteur du poker, où les offres de jeu doivent respecter à la fois les dispositions du II de l'article 14 de la loi du 12 mai 2010 définissant la notion de jeu de cercle et celles du décret n° 2013-1326 relatif au poker. Ainsi, les services sont attentifs à ce que les différents jeux proposés fassent intervenir le savoir-faire du joueur aux différents stades de la partie.

Ainsi en 2018-2019, l'ARJEL a été amenée à analyser la conformité juridique de certains jeux de poker où les gains peuvent être augmentés de façon aléatoire ou encore de tournois de poker au cours desquels se succèdent différentes variantes, dans le respect des règles propres à chaque variante au cours d'une même partie.

En matière de paris sportifs, les services s'assurent avec une attention particulière de la conformité des jeux avec la définition du pari à cote prévu à l'article 4 de la loi et, en matière de paris hippiques, de l'absence de dénaturation du caractère mutuel des paris.

- la direction du contrôle et des systèmes d'information

Le contrôle vise à s'assurer que le nouveau logiciel ne comporte aucune vulnérabilité en termes de sécurité des systèmes d'information. À cette fin, l'opérateur demandeur doit adresser à l'ARJEL :

- un rapport d'audit intrusif du logiciel de jeu ;
- un rapport d'analyse du générateur de nombres aléatoires, le cas échéant ;
- un rapport d'analyse de la conformité de l'implémentation dans le logiciel des règles de jeux.

²³. La liste est publiée sur le site de l'ARJEL.

Si les rapports mettent en exergue des vulnérabilités, l'opérateur doit joindre à sa demande d'homologation, un plan d'action et un calendrier des corrections nécessaires dont l'ARJEL apprécie la pertinence.

Afin de gagner en efficacité pour l'instruction des demandes d'homologation et de compléter l'information des opérateurs sur leurs attentes, les services de l'Autorité ont mis en place, en 2018 un formulaire type précis tant sur les documents à fournir que sur leur contenu de façon à limiter les demandes complémentaires et donc les délais de traitement.

En 2018, 18 homologations de logiciels ont été délivrées par l'ARJEL contre 19 en 2017

Six d'entre elles concernaient la mise en place des tables européennes de poker, deux la mise en place de la fonctionnalité « cash out », sept l'introduction de nouveaux jeux et trois diverses modifications techniques apportées aux plateformes de jeu.

La politique de contrôle

En complément de ces points de passage obligés prévus par la réglementation que sont agréments, certifications, homologations et notifications d'évolution des systèmes d'information, l'ARJEL est libre de déterminer sa politique de contrôle et ses axes d'investigations.

Dans certains cas, sont engagées des campagnes thématiques de contrôles qui portent sur un thème pour l'ensemble des opérateurs.

Dans d'autres cas, les contrôles peuvent concerner un seul opérateur à la fois : il en est ainsi des inspections prévues par le code de monétaire et financier en matière d'obligations anti-blanchiment ou des audits informatiques coopératifs par exemple.

Selon le point examiné ou recherché, les contrôles peuvent s'effectuer *via* l'examen des sites, la création et l'utilisation de compte joueur, le traitement des données archivées par les opérateurs auxquelles l'ARJEL a un accès permanent *via* le dispositif dit du « frontal » et la demande aux opérateurs d'explication et de tout document utile (telles que les pièces d'identité par exemple).

Le contrôle des opérateurs : les points de vigilance en 2018-2019

Outre le contrôle permanent de la conformité des sites et de l'offre de jeu ainsi que l'action relative à la lutte contre le blanchiment évoquée par ailleurs, l'Autorité a poursuivi son action en matière de respect des procédures d'exclusion temporaire du jeu.

Elle a également contrôlé le respect de l'antériorité des paris hippiques par rapport au départ des courses.

L'examen de la pertinence des annulations de paris par les opérateurs est également un axe de contrôle en cours au regard notamment de l'application du droit de la consommation.

L'ARJEL tient également compte dans la programmation de ses contrôles des plaintes ou des signalements adressés par les joueurs à l'adresse contact@arjel.fr (cf. ci-dessus page 31).

Pour l'ensemble de son action de contrôle, l'ARJEL a fait le choix d'une démarche d'accompagnement des opérateurs qui vise notamment à améliorer les procédures internes plutôt que de s'engager systématiquement dans la voie répressive par le biais de la saisine de la commission des sanctions.

Dès lors, les échanges entre l'Autorité et les opérateurs sont l'objet, en règle générale, d'abord de contacts informels suivis le cas échéant d'envoi de courrier. Si l'analyse de l'ARJEL et de l'opérateur demeurent divergentes, un procès-verbal constatant les manquements est établi et peut servir de base à l'engagement d'une procédure de sanction si le Collège de l'Autorité décide de saisir la Commission des sanctions par une « notification des griefs ».

La commission des sanctions (articles 41, 43 et 44 de la loi du 12 mai 2010)

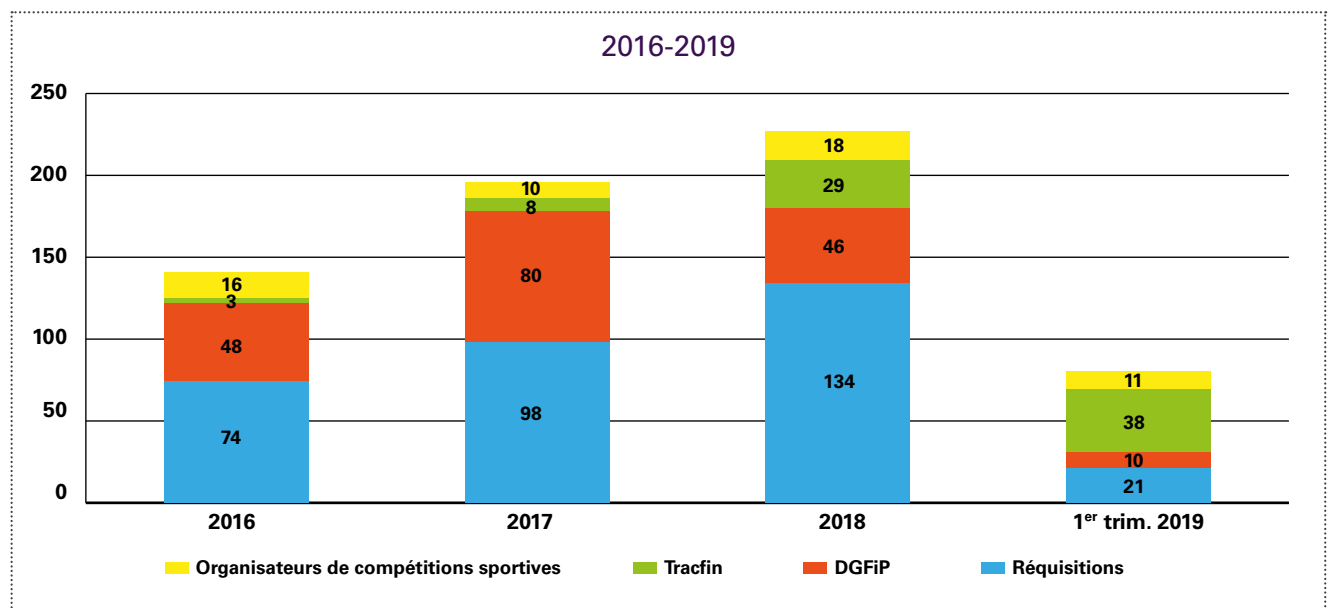
Composée de six membres issus du Conseil d'État, de la Cour de Cassation et de la Cour des comptes, pour une durée de six ans renouvelable une fois, la commission des sanctions est saisie par le collège dans le cadre d'une procédure de sanctions à l'encontre d'un opérateur agréé « ayant manqué ou manquant aux obligations législatives et réglementaires applicables à son activité ».

La commission des sanctions « peut prononcer compte tenu de la gravité du manquement » un avertissement, la réduction d'une année au maximum de la durée de l'agrément, la suspension de l'agrément pour trois mois au plus ou le retrait de l'agrément. Elle peut aussi prononcer une sanction pécuniaire.

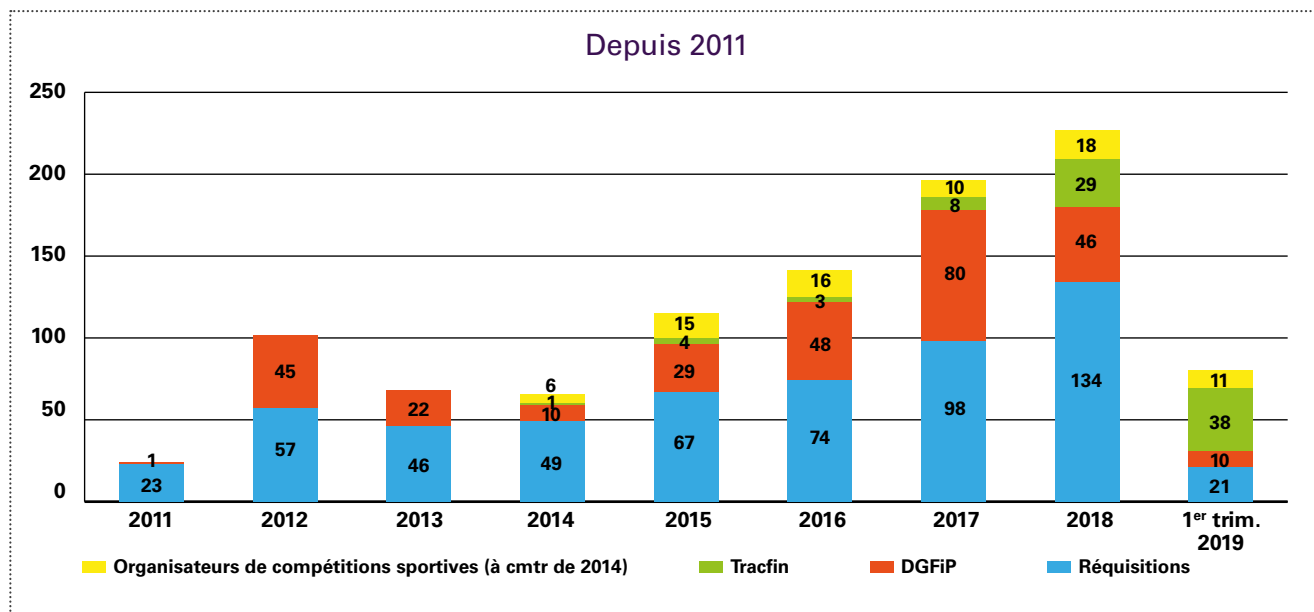
Depuis 2010, 13²⁴ opérateurs ont été traduits devant la Commission des sanctions pour différents types de manquements (non remises des rapports de certification, non-respect du caractère mutuel des paris dans l'offre proposée, non-respect des règles d'ouverture des comptes joueurs, non-respect du plafonnement à 85 % du taux de retour joueur)...

En 2018, aucune procédure de sanction n'a été ouverte à l'encontre des opérateurs agréés. Toutefois, un courrier d'invitation à présenter des observations, préalable à une éventuelle saisine de la commission des sanctions, a été adressé à un opérateur de paris hippiques en ligne sur le fondement du II de l'article 43 pour non-respect des délais de remise de son rapport de certification annuel. Cette procédure pourra éventuellement déboucher sur une saisine de la commission des sanctions.

Le traitement de demandes d'organismes extérieurs



24. Dont trois ont quitté depuis lors le marché agréé de jeux en ligne.



Divers textes législatifs imposent à l'ARJEL de répondre aux demandes qu'elle reçoit de la part de certaines autorités publiques ainsi que des organisateurs de compétitions sportives

Outre la poursuite en 2018 de l'augmentation du nombre de réquisitions judiciaires déjà signalée en 2017, il convient de noter la progression des demandes de communication de TRACFIN, ce dernier ayant annoncé dans son rapport annuel 2017 l'attention qu'il souhaitait porter au secteur des jeux et qui s'est traduit en 2018 et se poursuit début 2019 par le développement des échanges avec l'ARJEL et les opérateurs de jeux.

L'autorité a également reçu un nombre plus important de demandes de la part des organisateurs de compétitions sportives en application des articles R 161-41 et R 333.10 du Code du sport. En effet, les fédérations sportives délégataires et l'ensemble des organisateurs d'événements sportifs peuvent interroger l'ARJEL pour s'assurer du respect par les acteurs du monde sportif de l'interdiction qui leur est faite de parier sur les compétitions auxquelles ils participent voire sur l'ensemble de leur discipline. Si des paris non autorisés ont été pris, des poursuites disciplinaires peuvent être engagées.

MISSIONS / ACTIONS

- LE RÉGULATEUR ET LE MARCHÉ
- LE RÉGULATEUR ET L'OFFRE ILLÉGALE
- LE RÉGULATEUR ET LA SANTÉ PUBLIQUE
- LE RÉGULATEUR ET L'ORDRE PUBLIC
- LE RÉGULATEUR ET LES RELATIONS INTERNATIONALES

03.

LE RÉGULATEUR ET LE MARCHÉ

EN BREF...

Bilan 2014-2019

Au cours de cette période, le marché agréé des jeux en ligne en France a connu une tendance haussière qui s'est confirmée sur les trois dernières années.

Le montant des mises et droits d'entrée engagés sur les sites des opérateurs agréés a augmenté de 42 %.

Le chiffre d'affaires généré par le secteur a progressé de manière plus rapide (+66 %) et dépasse le milliard d'euros annuel pour la première fois en 2018.

Le nombre de joueurs : 4 millions de comptes joueurs actifs en 2018 contre un peu plus de 2 millions en 2014.

Les paris sportifs ont été le principal moteur de la croissance du secteur des jeux en ligne.

En 5 ans, les mises placées sur ce segment (3904 M€ en 2018) et le PBJ (691 M€) ont augmenté de plus de 200 %. Une des raisons principales : l'engouement des paris sportifs en ligne auprès du grand public ; le nombre de joueurs actifs (3,23 millions) a, en effet, presque triplé. Ce dynamisme a attiré deux nouveaux opérateurs sur ce segment (13 agréments en 2018 contre 11 en 2014).

L'évolution du poker en ligne est plus contrastée.

Les principaux indicateurs économiques (mises, PBJ et nombre de CJA) relatifs à ce segment ont reculé entre 2014 et 2016. Les opérateurs de poker ont notamment subi la baisse continue des montants engagés en cash game.

Ce recul n'a pas été compensé par la hausse des droits d'entrée acquittés par les joueurs pour participer à des tournois de poker sur cette période.

Grâce aux innovations lancées par les opérateurs et à l'ouverture récente des tables internationales, le marché du poker en ligne a retrouvé la croissance en 2017 et en 2018. Entre 2014 et 2018, la croissance des mises et des droits d'entrée en poker atteint 10 % quand le PBJ généré par ce segment de jeu a augmenté de 7 %. Le manque de stabilité de l'activité et l'absence de réelles perspectives de croissance pour les plus petits opérateurs est à l'origine de la forte concentration du secteur : seulement 6 opérateurs étaient agréés en 2018 contre 12 en 2014.

Le marché des paris hippiques a suivi une trajectoire similaire à celle du poker.

Le montant des mises, du PBJ et le nombre de joueurs actifs sur ce segment ont reculé significativement entre 2014 et 2016. Les efforts des opérateurs (hausse du TRJ, distribution de bonus, innovations) leur ont toutefois permis de recruter de nouveaux joueurs en 2017 et 2018. Cette augmentation de nombre de parieurs a été le principal moteur du rebond de l'activité observé en 2017 et 2018 sur ce segment. En 2018 les montants annuels des mises et du PBJ ont ainsi retrouvé leur niveau enregistré en 2014 (respectivement +1,5 % et +0,4 % sur la période). Le nombre de joueurs a, dans le même temps, augmenté de 21 %.

Les résultats du premier trimestre 2019 nuancent toutefois la dynamique observée en 2018. Si l'activité progresse toujours en paris sportifs et tournois de poker, les mises en paris hippiques et cash game reculent légèrement. Le chiffre d'affaires des opérateurs sur chaque segment évolue de manière similaire.

D'une manière générale le marché agréé reste fragile malgré une amélioration notable depuis 2014. Outre la réforme de la fiscalité, l'attractivité de l'offre agréée demeure un facteur essentiel de consolidation. Certes les efforts des opérateurs pour proposer de nouvelles offres innovantes en paris hippiques et en poker ont porté leurs fruits en 2017 et l'ouverture des liquidités européennes de poker, effective entre la France et l'Espagne depuis début 2018, devrait conforter l'amélioration observée en poker. Il est cependant important de continuer à travailler dans une optique de diversification de l'offre agréée qui allierait le caractère récréatif et attractif du jeu d'argent.

Les opérateurs agréés en 2018-2019

En 2018, aucun agrément n'a été délivré sur le marché des jeux en ligne en France par le Collège de l'ARJEL.

En revanche, un opérateur de jeux de cercle en ligne (Electraworks France Limited) a sollicité l'abrogation de son agrément, dans un souci de rationalisation des activités de jeu d'argent du groupe auquel il appartient. Le collège de l'ARJEL a fait droit à sa demande, faisant passer le nombre total d'opérateurs agréés de 15 à 14, et le nombre d'opérateurs agréés de jeux de cercle en ligne de 7 à 6. Toutefois le groupe GVC Holdings, qui détient ELECTRAWORKS (France) LIMITED, maintient sa présence en France *via* les agréments poker et paris sportifs en ligne de B.E.S. SAS (Bwin.fr).

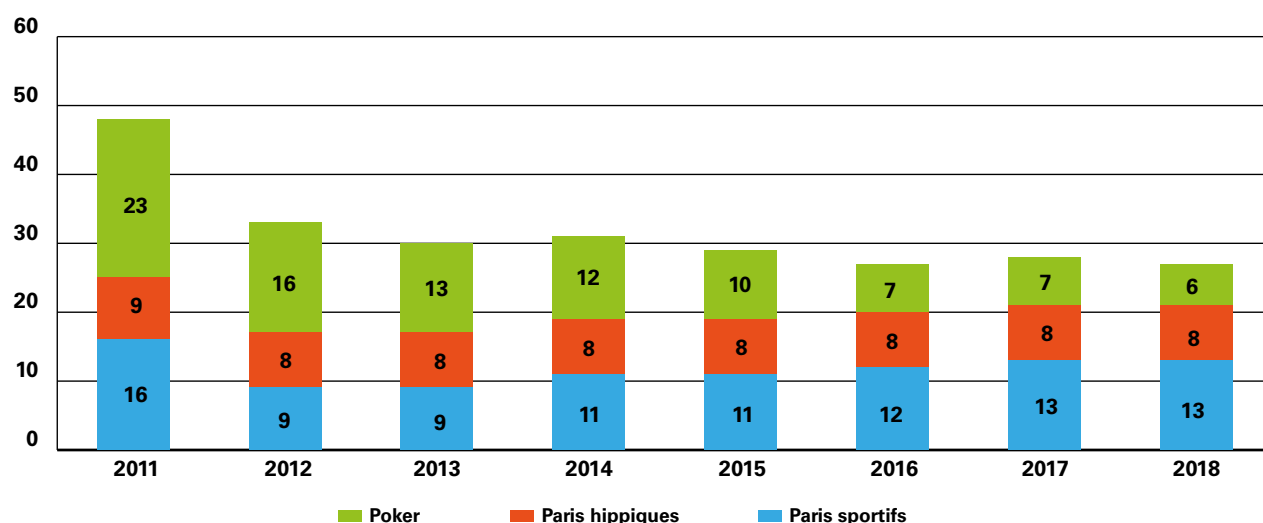
Le collège de l'ARJEL a, par ailleurs, dans le cadre des dispositions du V de l'article 21 de la loi du 12 mai 2010, confirmé les agréments de paris hippiques et de paris sportifs en ligne d'un opérateur pour leur durée restant à courir, à la suite d'une modification dans la détention de son capital et de la cession de sa société-mère à un fonds d'investissement.

En outre, deux opérateurs ont obtenu le renouvellement de leur agrément de paris sportifs en ligne pour une nouvelle durée de cinq ans (Winamax et Zeturf Limited).

Au total les 14 sociétés agréées par l'ARJEL sont titulaires de 27 agréments au total : 13 en paris sportifs, 8 en paris hippiques et 6 en poker.

Après une stabilité observée en 2017, le nombre d'agréments est ainsi en léger recul en 2018 et atteint son niveau le plus bas (à égalité avec 2016) depuis l'ouverture du marché en 2010. Le marché du poker en ligne, en particulier, n'a jamais été aussi concentré (6 agréments).

Graphique 1 : Évolution du nombre d'agréments par activité



Un niveau de dépense par joueur en baisse sur tous les segments de jeux

La dépense des joueurs équivaut à la différence entre les mises engagées et les gains perçus, c'est-à-dire au Produit Brut des Jeux (PBJ) des opérateurs. La dépense annuelle moyenne est le résultat du rapport entre le PBJ annuel réalisé par secteur et le nombre de comptes joueurs actifs²⁵ annuel de chaque secteur²⁶.

Après une hausse en 2017 (+5 %), la dépense annuelle moyenne par compte joueur a reculé dans tous les segments de jeux en 2018. Cette baisse, tous secteurs confondus, atteint 10 % sur l'année. La dépense moyenne s'élève désormais à 308 €, son niveau le plus bas depuis 2011.

25. Un compte joueur est considéré comme actif si au moins une opération de jeu ou de pari a été effectuée sur la période considérée.

26. Il s'agit d'une moyenne qui recouvre donc de fortes disparités de comportements.

Le secteur des paris sportifs est le principal contributeur de cette baisse. Les dépenses moyennes par compte joueur sur ce segment ont baissé de 10 % par rapport à 2017. Une majeure partie de ce recul est imputable à l'afflux de nouveaux joueurs récréatifs à l'occasion la Coupe du Monde de football. La population de parieurs hippiques, qui se rajeunit au fil des ans, a également dépensé moins d'argent en moyenne au cours de l'année 2018 (-7 %). Cet indicateur est aussi en baisse sur l'année sur le segment du poker (-3 %).

**Évolution depuis 2013 du nombre de comptes joueurs actifs (CJA),
de joueurs actifs (JA) et de la dépense moyenne par joueur**

	Activité (en millions d'euros)	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Poker	CJA (en milliers)	1 240	1 157	990	972	1 049	1 136
	Dépense annuelle moyenne des joueurs	208 €	208 €	234 €	236 €	234 €	227 €
Paris sportifs	CJA (en milliers)	842	1 142	1 193	1 621	1 993	3 227
	Dépense annuelle moyenne des joueurs	195 €	199 €	226 €	216 €	237 €	214 €
Paris hippiques	CJA (en milliers)	496	488	475	484	523	588
	Dépense annuelle moyenne des joueurs	532 €	527 €	535 €	483 €	467 €	436 €
Total Marché	CJA (en milliers)	2 142	2 320	2 102	2 483	2 804	3 914
	Dépense annuelle moyenne des joueurs	320 €	312 €	359 €	328 €	343 €	308 €

En 2017, pour la première fois, l'ARJEL a estimé le nombre de joueurs actifs réel²⁷ sur le marché des jeux en ligne en France. À l'instar des CJA, le nombre de joueurs actifs augmente dans les trois segments de jeux. Il s'élève à 2,7 millions en 2018 et augmente dans les mêmes proportions que le nombre de CJA (+40 %) par rapport à 2017. Le nombre moyen de compte par joueur, tous secteurs confondus reste ainsi stable (1,47) entre 2017 et 2018.

C'est en paris sportifs que le nombre moyen de comptes joueurs est le plus élevé (1,47). Les multiples offres de bienvenue des opérateurs incitent notamment les joueurs à ouvrir plusieurs comptes.

Les joueurs de poker détiennent en moyenne seulement 1,3 compte joueur. Cela est en partie imputable à l'importance des programmes de fidélité qui poussent les joueurs à concentrer l'essentiel de leur activité sur un unique compte sur ce segment.

Le nombre moyen de comptes actifs par joueur en paris hippiques est le plus faible des trois activités. Il s'élève en effet à 1,15, un niveau largement moins élevé que pour les autres segments.

	Global		Paris Sportifs		Paris hippiques		Poker	
	2017	2018	2017	2018	2017	2018	2017	2018
Nombre réel de joueurs actifs (estimation en milliers)	1 908	2 663	1 365	2 195	455	511	801	874
Nombre moyen de comptes par joueur	1,47	1,47	1,46	1,47	1,15	1,15	1,31	1,30
Dépense annuelle moyenne par joueur actif	504 €	453 €	346 €	315 €	539 €	501 €	306 €	295 €

25. Un compte joueur est considéré comme actif si au moins une opération de jeu ou de pari a été effectuée sur la période considérée.

26. Il s'agit d'une moyenne qui recouvre donc de fortes disparités de comportements.

27. Un joueur peut détenir un compte joueur actif chez plusieurs opérateurs. Cette approche est différente de l'analyse des comptes joueurs actifs, dont plusieurs peuvent être détenus par un unique joueur. Elle permet donc une surveillance plus fine de l'évolution des dépenses des joueurs. Il s'agit là en effet d'un indicateur significatif dans l'évolution du jeu excessif.

Les PARIS SPORTIFS

L'évolution du Taux de Retour Joueur (TRJ)

Le décret 2010-605 du 12 mai 2010 pris sur le fondement de l'article 13 de la loi du 12 mai 2010 a plafonné à 85 % la proportion maximale des sommes versées aux joueurs par rapport aux mises. Cette proportion s'apprécie globalement sur un an par opérateur.

Cette obligation qui constitue une originalité de la législation française a été justifiée en 2010 par la volonté de lutter contre le blanchiment et le jeu excessif. Son respect nécessite de la part des opérateurs une constante attention dans la mesure où le taux de retour aux joueurs est lié aux cotes proposées, aux bonus accordés, mais aussi pour une part essentielle à la justesse du pronostic des parieurs et aux résultats sportifs.

Les chiffres

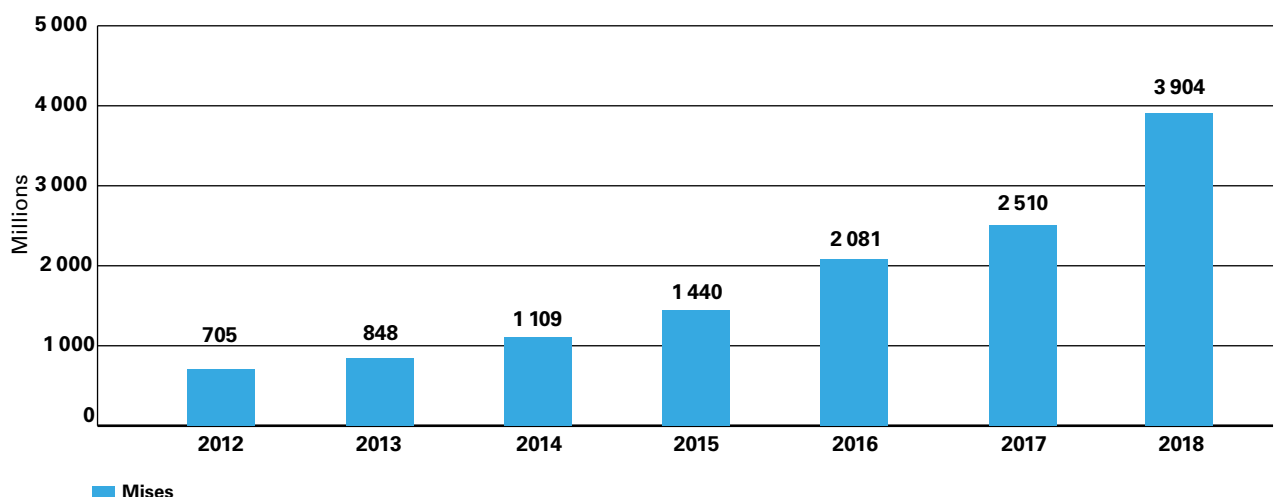
Le montant des mises engagées en paris sportifs en ligne s'est élevé à 3 904 millions d'euros en 2018, soit une hausse de 56 % par rapport à 2017. À l'instar des années précédentes, les opérateurs ont pu s'appuyer sur une importante augmentation du nombre de comptes joueurs actifs (+61 %) pour porter la croissance de leur activité.

Celle-ci a fortement bénéficié de l'impact de la Coupe du Monde de football 2018 : les mises engagées sur cette compétition ont atteint 382 millions d'euros, soit environ 10 % des enjeux enregistrés sur l'année. Par ailleurs, plus de 800 000 comptes joueurs ont été ouverts au cours de la compétition, représentant environ un quart du nombre d'ouvertures sur l'année.

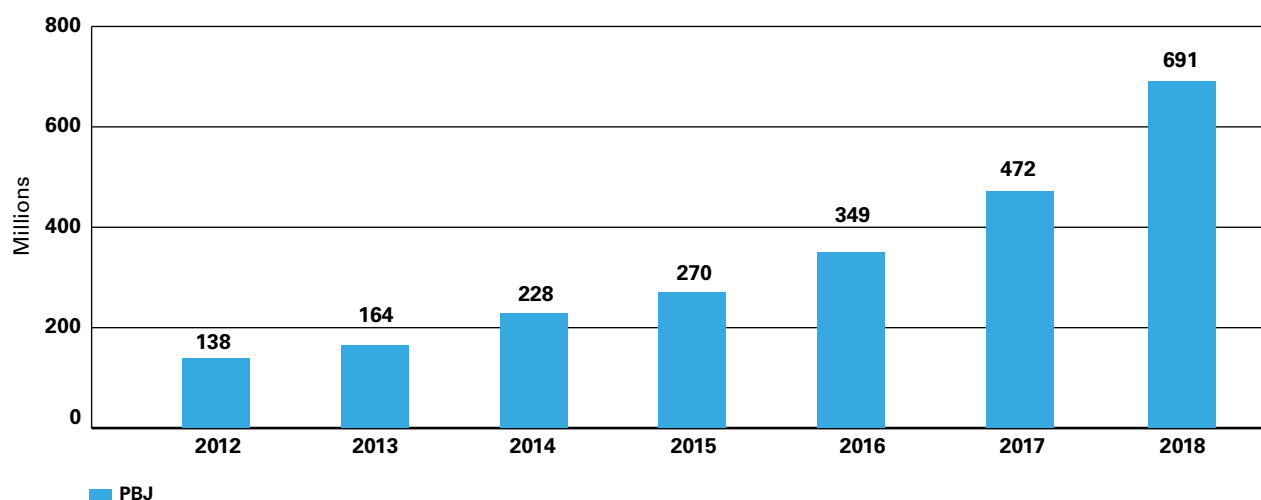
La croissance du montant des mises est également imputable à l'augmentation du TRJ (avec bonus) qui a favorisé le recyclage des gains en mises : il s'est élevé à 84,4 % cette année contre 83,1 % en 2017. À l'inverse de 2017, les opérateurs ont fait face à une succession de résultats qui leur étaient défavorables, notamment au cours de la Coupe du Monde. Le Produit des Jeux sur cette compétition atteint 26 millions d'euros, représentant ainsi un TRJ de 93 %.

Au total, le PBJ du secteur s'élève à 691 millions d'euros, en hausse de 46 %.

Graphique 2 : Évolution de l'activité des paris sportifs

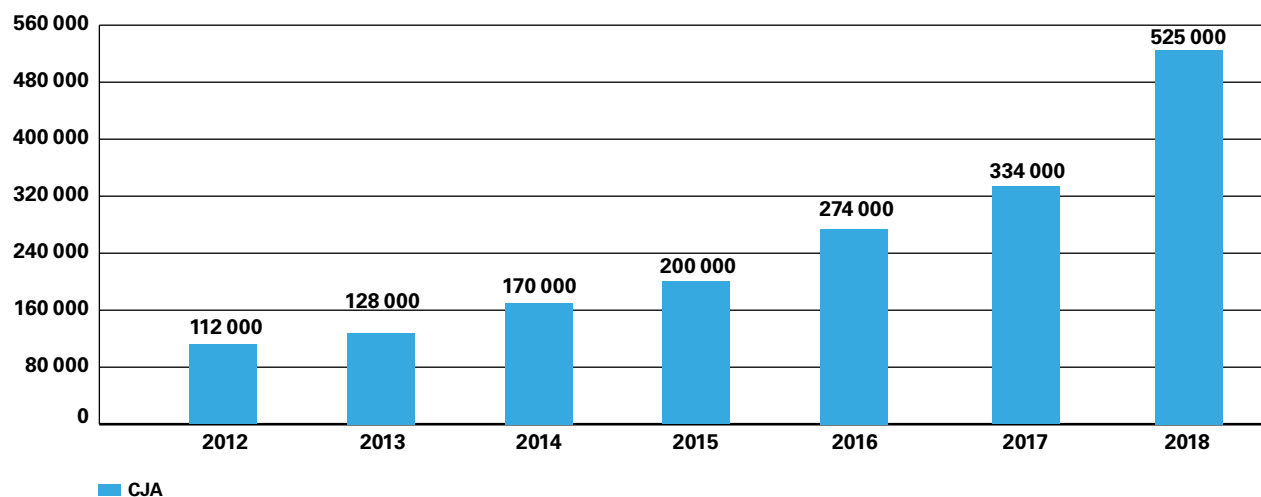


Graphique 3: Évolution du chiffre d'affaires (PBJ) en paris sportifs



Le nombre moyen de comptes joueurs actifs par semaine a progressé de 57 % en 2018, soit un rythme similaire à celui des joueurs actifs (+61 %). Cette augmentation constitue un des principaux moteurs de la croissance du segment des paris sportifs en ligne.

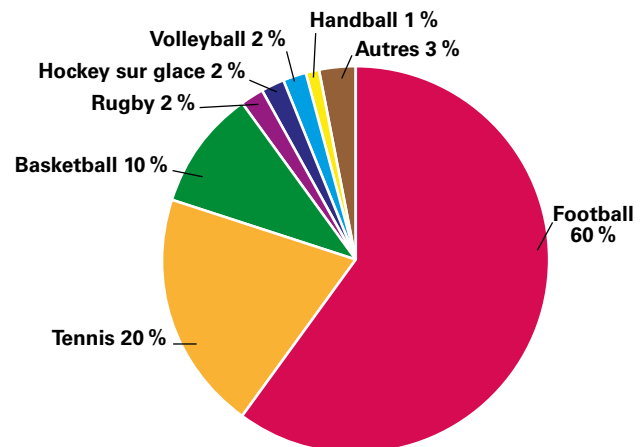
Graphique 4: Évolution du nombre moyen hebdomadaire de comptes joueurs actifs en paris sportifs



Ventilation des mises par sport

À l'instar des autres indicateurs, la répartition des mises par sport est largement impactée par la Coupe du Monde de football. Le football représente désormais 60 % des mises en paris sportifs (+3 points). Le tennis (20 %) et le basketball (10 %) sont les autres sports les plus populaires auprès des parieurs. Leurs parts dans les mises reculent cependant chacune d'un point. Les autres sports sur lesquels les parieurs engagent le plus d'enjeux sont le rugby, le hockey sur glace, le handball et le volleyball.

Ventilation des mises par sport en 2018



L'activité du premier trimestre 2019

La progression de l'activité des paris sportifs reste élevée au premier trimestre 2019. Les enjeux augmentent de 51 % et atteignent 1,3 milliard d'euros, soit près du tiers des enjeux de l'an passé. Le Produit Brut des Jeux croît à un rythme légèrement supérieur (+52 %) et s'élève à 222 millions d'euros. L'activité continue d'attirer de nombreux joueurs, la moyenne de comptes joueurs actifs par semaine du trimestre atteignant 655 000, soit une progression de 42 %.

Les PARIS HIPPIQUES

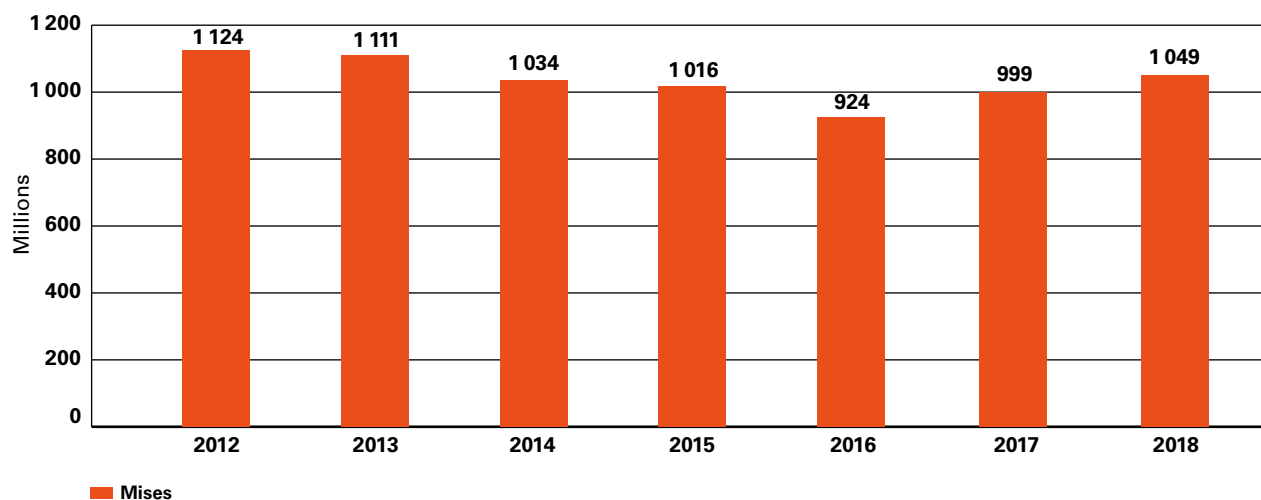
Les chiffres

Pour la deuxième année consécutive, le montant des mises engagées en paris hippiques a progressé en 2018. Il atteint 1 049 millions d'euros, soit une hausse de 5 % par rapport à 2017.

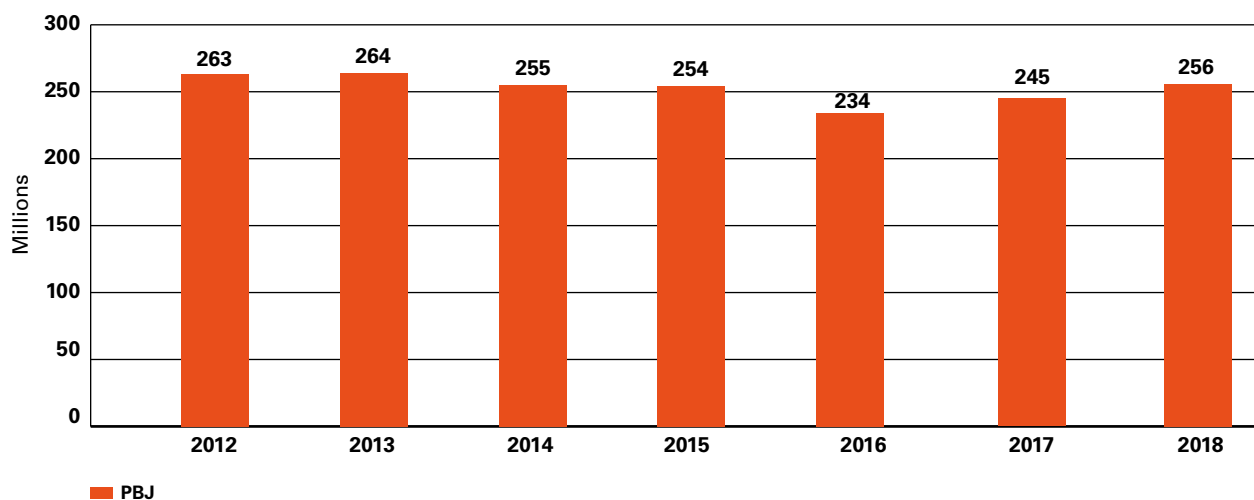
Le principal moteur de cette progression se situe dans l'augmentation du nombre de joueurs actifs (+12 %). Ces derniers ont notamment été incités à parier par la hausse du volume de bonus distribués (+32 %) et la légère progression du TRJ (+0,7 point), qui atteint 78,7 % sur l'année 2018.

Conséquence directe de la hausse du TRJ, le Produit Brut des Jeux des opérateurs progresse à un rythme légèrement inférieur à celui des mises (+4,6 %). Il s'élève ainsi à 256 millions d'euros et atteint son plus haut niveau depuis 2013.

Graphique 5: Évolution de l'activité de paris hippiques

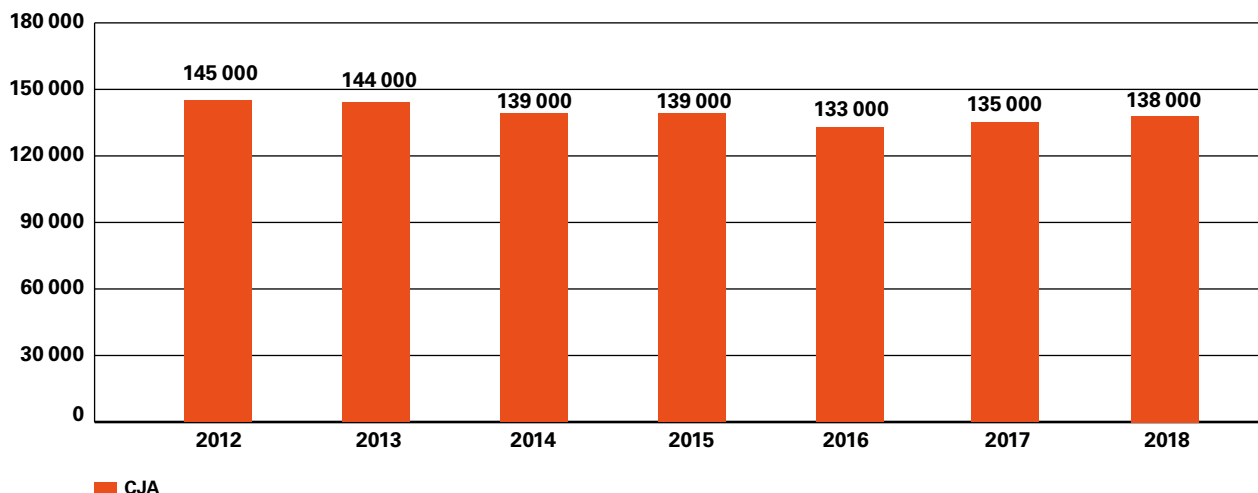


Graphique 6: Évolution du chiffre d'affaires (PBJ) en paris hippiques



Si le nombre total de comptes joueurs actifs a augmenté de 12 % sur l'année (588 000), le nombre de joueurs réguliers a progressé à un rythme nettement inférieur (3 %). Ainsi, 138 000 comptes joueurs ont été, en moyenne, actifs chaque semaine en paris hippiques cette année. Le nombre de joueurs occasionnels a donc augmenté, notamment *via* la stimulation des ventes croisées entre les paris hippiques et les autres activités de jeu.

Graphique 7 : Évolution du nombre moyen hebdomadaire de comptes joueurs actifs en paris hippiques



L'activité du premier trimestre 2019

Le marché des paris hippiques est en croissance au premier trimestre 2019 mais à un rythme qui s'est nettement ralenti par rapport à 2018. En effet, les enjeux engagés dans l'activité n'augmentent que de 1 %. Parallèlement, le Produit Brut des Jeux de l'activité progresse à un rythme légèrement supérieur (+3 %) et atteint 67 millions d'euros. La hausse de pratiquants de l'activité se prolonge ce trimestre, le nombre hebdomadaire moyen de comptes joueurs actifs passant de 148 000 au premier trimestre 2018 à 154 000 au premier trimestre 2019.

Le POKER

Les chiffres

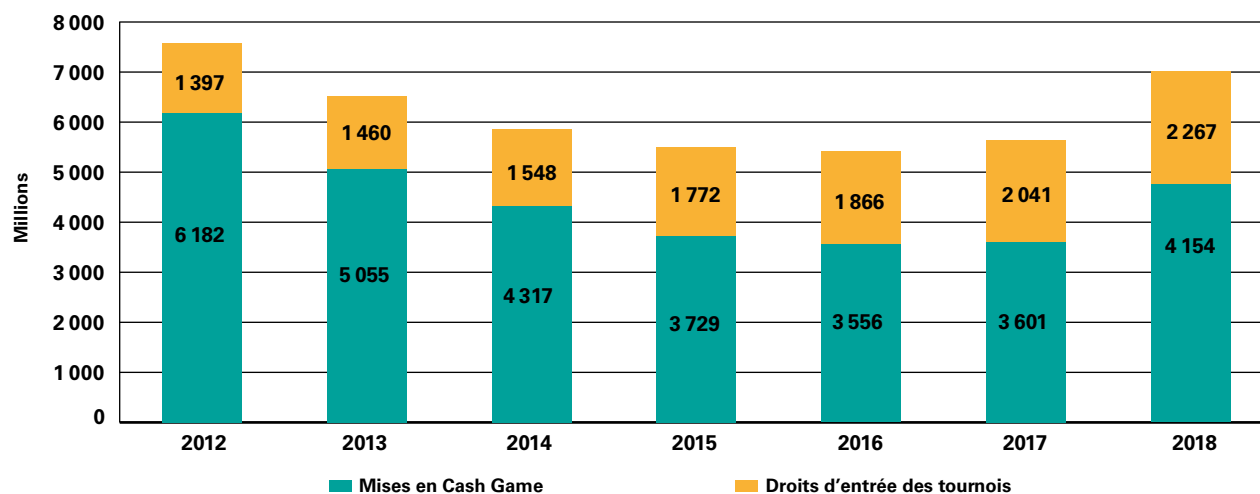
Pour la deuxième année consécutive, les deux activités de poker (cash game et tournois) sont en croissance en 2018.

Après 5 années de baisse continue entre 2011 et 2016 puis un léger rebond en 2017 (+1 %), les mises engagées en cash game progressent de 15 % en 2018 (4 154 M€). Ce montant atteint ainsi son plus haut niveau depuis 2014. En parallèle, la croissance des droits d'entrée acquittés par les joueurs de poker (+11 %) s'accélère par rapport à 2017 (+9 %). Ils s'élèvent à 2 267 millions d'euros sur l'année.

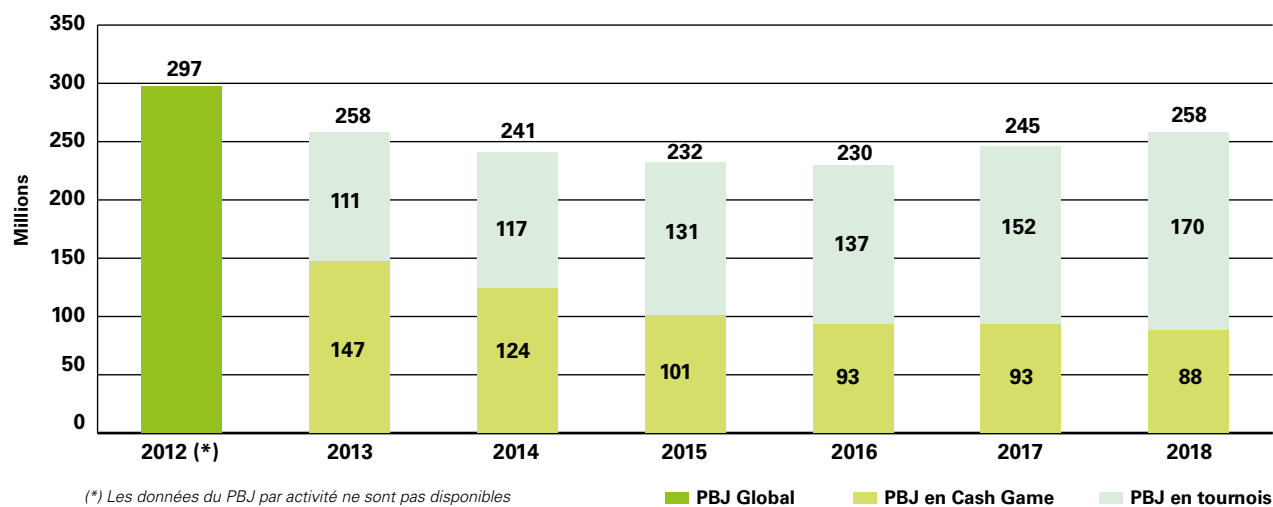
Le secteur du poker a notamment bénéficié de l'ouverture des tables internationales, qui ont nettement amélioré l'attractivité des sites de poker en ligne agréés en France. Signe de cette attractivité, le nombre de joueurs uniques actifs a augmenté de 9 % en 2018 par rapport à 2017. Il s'élève ainsi à 874 000 contre 801 000 en 2017.

La nette croissance de l'activité des opérateurs de poker en ligne se retrouve également dans le chiffre d'affaires global de ce segment (+5 %) : celui-ci atteint ainsi 258 millions d'euros. Ce montant est le plus haut enregistré dans l'activité depuis 2013.

Graphique 8 : Évolution de l'activité de poker

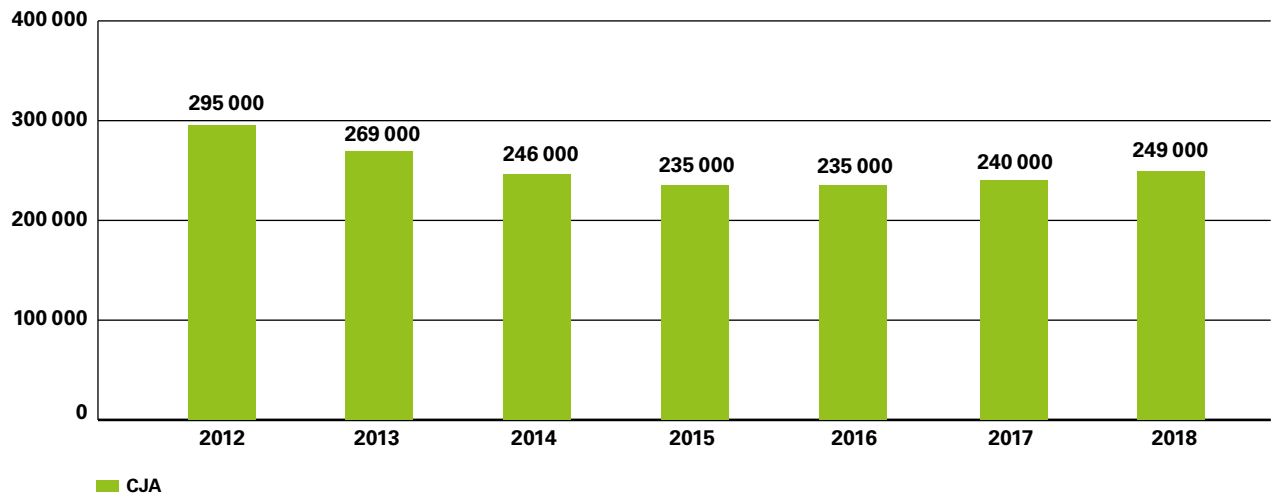


Graphique 9 : Évolution du chiffre d'affaires (PBJ) en poker



Le nombre hebdomadaire moyen de comptes joueurs actifs en poker en ligne augmente de 4 % par rapport à 2017, soit un rythme inférieur à la croissance du nombre total de comptes joueurs actifs sur l'année (+8 %).

Graphique 10: Évolution du nombre moyen hebdomadaire de comptes joueurs actifs en poker



L'année 2018 marque l'ouverture des premières tables de poker internationales

Suite à la signature d'une convention multilatérale en juillet 2017²⁸ et la délivrance de la première autorisation spécifique en décembre 2017²⁹, les premières tables partagées entre la France, l'Espagne et le Portugal ont été lancées en janvier 2018. À fin 2018, tous les opérateurs agréés en France proposent des tables internationales à leurs joueurs. Ces dernières représentent désormais l'option privilégiée par les joueurs, plutôt que les tables nationales, pour la participation à des tables ou des tournois de poker.

Le lancement des liquidités internationales a amélioré l'attractivité du marché de poker en ligne français. Grâce à la mutualisation des populations de joueurs des trois pays, les opérateurs ont la possibilité de proposer un nombre plus important de tables et de tournois et des dotations financières plus attractives pour les joueurs.

La situation du marché du poker en ligne agréé en France reste cependant relativement fragile, notamment face à l'offre illégale. Il est donc important de renforcer l'attractivité des marchés régulés européens. En ce sens, les régulateurs français, espagnols et portugais ont, dans une déclaration publiée en janvier 2019, « réaffirmer leur volonté de coopérer avec tous les régulateurs de l'Union Européenne ou de l'Espace Économique Européen intéressés par la signature de cette convention ».

L'activité du premier trimestre 2019

Alors que le segment du poker était en croissance notable en volume d'enjeux, en cash game et en tournois, et en chiffre d'affaires en 2018, l'activité est en retrait au premier trimestre 2019. Les enjeux engagés par les joueurs de poker sur les tables de cash game reculent de 3 % sur la période. La croissance d'1 % des droits d'entrée versés par les joueurs pour participer à des tournois est insuffisante pour empêcher la baisse du chiffre d'affaires du poker du trimestre. Il atteint 68 millions d'euros et recule également d'1 % par rapport au premier trimestre 2018. Malgré des résultats en baisse, le secteur enregistre une augmentation de 2 % du nombre hebdomadaire moyen de comptes joueurs actifs en poker, qui est de 273 000 au premier trimestre 2019.

²⁸. Le 6 juillet 2017, l'Espagne, l'Italie, le Portugal et la France ont signé une convention multilatérale qui définit les modalités de mise en œuvre et de contrôle du partage des liquidités européennes de poker en ligne. Cette convention prévoit notamment un renforcement des échanges d'information et de données entre les pays signataires.

²⁹. Décision n° 2017-026 du 14 décembre 2017 portant délivrance à la société Reel Malta Limited de l'autorisation relative au partage des liquidités de poker prévue au II de la Loi n° 2010-476 du 12 mai 2010. Après cette première autorisation, le collège de l'ARJEL a délivré 5 autres autorisations : une le 8 février 2018 à la société Winamax, deux autres le 15 mars 2018 aux sociétés Betclix Enterprises Limited et SPS Betting France et deux autres le 4 avril 2018 au GIE PMU et à la société BES SAS.

Prélèvements et retours aux filières

Les prélèvements obligatoires sont assis sur les mises. Ils évoluent donc dans des proportions similaires à celles-ci. Ils s'élèvent à 582 millions d'euros en 2018, soit une augmentation de 31 % par rapport à 2017. À l'instar des mises, le segment des paris sportifs est le principal contributeur à la hausse des prélèvements.

Depuis l'ouverture du marché en 2010, le montant total cumulé des prélèvements obligatoires s'élève désormais à plus de 3 milliards d'euros.

Évolution des montants et variations des mises, du PBJ et des prélèvements depuis l'ouverture du marché

	Activité (en millions d'euros)	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Paris sportifs	Mises	848	1 107	1 440	2 081	2 510	3 904
	$\Delta n / n-1$	20 %	31 %	30 %	45 %	21 %	56 %
	PBJ	164	227	270	349	472	691
	$\Delta n / n-1$	19 %	39 %	19 %	29 %	35 %	46 %
	Prélèvements obligatoires	79	103	134	194	233	363
	$\Delta n / n-1$	19 %	31 %	30 %	42 %	20 %	56 %
	Agréments en fin d'année	9	11	11	12	13	13
Poker	Mises Cash Game	5 055	4 317	3 729	3 556	3 601	4 154
	$\Delta n / n-1$	-18 %	-15 %	-14 %	-5 %	1 %	15 %
	Droits d'entrée	1 460	1 548	1 772	1 866	2 041	2 267
	$\Delta n / n-1$	5 %	6 %	14 %	5 %	9 %	11 %
	PBJ	258	241	232	230	245	258
	$\Delta n / n-1$	-13 %	-7 %	-4 %	-1 %	7 %	5 %
	Prélèvements obligatoires	86	78	74	72	76	82
	$\Delta n / n-1$	-14 %	-9 %	-3 %	-1 %	6 %	8 %
	Agréments en fin d'année	13	12	10	7	7	7
Paris hippiques	Mises	1 111	1 034	1 016	924	999	1 049
	$\Delta n / n-1$	-1 %	-7 %	-2 %	-9 %	8 %	5 %
	PBJ	264	257	254	234	245	256
	$\Delta n / n-1$	-	-3 %	-1 %	-8 %	5 %	5 %
	Prélèvements obligatoires	156	134	134	124	134	137
	$\Delta n / n-1$	-3 %	-12 %	2 %	-8 %	8 %	2 %
	Agréments en fin d'année	8	8	8	8	8	8
Total Marché	Mises et droits d'entrée	8 474	8 007	7 957	8 427	9 137	11 374
	$\Delta n / n-1$	-10 %	-6 %	-1 %	6 %	8 %	24 %
	PBJ	686	725	756	813	962	1 206
	$\Delta n / n-1$	-2 %	6 %	4 %	8 %	18 %	25 %
	Prélèvements obligatoires	321	315	342	390	443	582
	$\Delta n / n-1$	-2 %	-1 %	10 %	13 %	14 %	31 %
	Agréments en fin d'année	30	31	29	27	28	28
	Opérateurs en fin d'année	18	17	16	14	14	14

Source : comptes certifiés des opérateurs.

Les opérateurs sont également soumis au paiement de droits fixes, dont le montant total cumulé depuis l'ouverture du marché s'élève à près de 5 millions d'euros à fin 2018.

Évolution du droit fixe depuis l'ouverture du marché

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Droit fixe (au dépôt d'un dossier)	5 000 €	10 000 €	47 000 €	12 500 €	5 000 €	2 500 €
Droit fixe (récurrent au 1 ^{er} janvier)	530 000 €	480 000 €	460 000 €	430 000 €	410 000 €	410 000 €

Dans un objectif de préservation de l'équilibre des filières concernées par l'ouverture à la concurrence des jeux en ligne, une partie des prélèvements obligatoires sont redistribués aux communes hébergeant un casino, à la filière hippique et au CNDS. Le tableau ci-dessous détaille cette ventilation :

Ventilation des prélèvements au titre de 2018

	Au titre de 2018				Total 2017	Δ 2018/2017
<i>En millions d'euros</i>	PH	PS	PO	Total		
Prélèvements sur les jeux et paris en ligne affectés :	55,60	258,19	68,90	382,7	265,3	44,2 %
aux communes avec casino	-	-	10,93	10,9	10,8	0,8 %
aux communes avec hippodrome	8,34	-	-	8,3	7,9	5,0 %
au budget général	47,26	258,19	57,97	363,4	246,6	47,4 %
Prélèvements au bénéfice de la Sécurité Sociale affectés	18,88	70,27	12,84	102,0	70,8	44,1 %
Prélèvement au bénéfice direct de la filière hippique (*)	62,17	-	-	62,2	62,9	-1,2 %
Prélèvements au bénéfice du CNDS (**)	-	34,60	-	34,6	44,6	-22,4 %
Total des prélèvements	136,65	363,06	81,75	581,5	443,7	31,1 %

(*) Décret n° 2013-1320 du 27 décembre 2013.

(**) Seuls 34,6 M€ sont effectivement reversés au CNDS, la somme restante étant reversée au Budget Général.

Taux en vigueur des prélèvements :

Sur les jeux et paris en ligne :

- Paris sportifs : 5,7 % ;
- Paris hippiques : 5,3 % ;
- Jeux de cercle : 1,8 % (*).

Au profit de la Sécurité Sociale :

- Paris sportifs : 1,8 % ;
- Paris hippiques : 1,8 % ;
- Jeux de cercle : 0,2 %.

Au bénéfice des sociétés de courses :

- Paris hippiques : 6,7 % depuis 2018 (**).

Au bénéfice du CNDS :

- Paris sportifs : 1,8 % depuis 2012.

(*) Les prélèvements sont plafonnés par pot. En pratique, le taux effectif est ainsi inférieur à 1,8 % des mises.

(**) Uniquement pour les paris engagés **en France** sur les courses organisées par les **sociétés de courses françaises**.

Analyse de la rentabilité des opérateurs en 2017³⁰

En 2017, le résultat d'exploitation du secteur des jeux d'argent en ligne ouvert à la concurrence par la loi du 12 mai 2010 (paris sportifs, paris hippiques et poker) s'est établi à 48 millions d'euros soit une hausse de 62 millions d'euros par rapport à 2016.

C'est seulement la deuxième fois depuis l'ouverture du marché, après 2014 (4 M€), que le secteur des jeux en ligne présente un bénéfice d'exploitation. Et c'est la première fois que les trois secteurs régulés par l'ARJEL présentent simultanément un résultat d'exploitation positif. La situation et les variations du résultat d'exploitation sont néanmoins différentes selon les activités.

- **L'activité de paris sportifs** est le principal contributeur de l'amélioration globale du résultat d'exploitation du secteur des jeux d'argent en ligne. Ce segment enregistre, en effet un bénéfice d'exploitation de 34 millions d'euros en 2017, soit une progression de 60 millions d'euros par rapport à 2016. C'est la première fois que le secteur des paris sportifs enregistre un REX positif depuis l'ouverture du marché en 2010. Si la situation est contrastée parmi les opérateurs, la plupart d'entre eux ont néanmoins atteint l'équilibre d'exploitation en 2017. Depuis l'ouverture du marché en juin 2010, la perte d'exploitation cumulée sur cette activité s'élève désormais à 214 millions d'euros.

- **Le marché des paris hippiques en ligne** enregistre un bénéfice d'exploitation pour la 4^e année consécutive (6 millions d'euros). Ce résultat progresse de 4 millions d'euros par rapport à 2016, notamment grâce à l'augmentation du PNJ (+10 %). Les pertes d'exploitations cumulées sur ce marché depuis l'ouverture à la concurrence en 2010 s'établissent désormais à 35 millions.

- Après une forte progression en 2016, le résultat d'exploitation du **secteur du poker en ligne** recule de 2 millions d'euros en 2017. Il s'établit à 8 millions d'euros, restant ainsi positif pour la seconde année consécutive. La situation des opérateurs est cependant contrastée puisque 6 opérateurs sur 7 ont enregistré des pertes d'exploitation en 2017. Le déficit d'exploitation cumulé de cette activité depuis l'ouverture du marché s'élève désormais à environ 188 millions d'euros.

Au total, les pertes d'exploitation enregistrées depuis 2010 sur le marché des jeux d'argent en ligne régulé par l'ARJEL **s'établissent à environ 437 millions d'euros.**

³⁰. Les comptes certifiés des opérateurs sont disponibles dans des délais qui impliquent un décalage de plusieurs mois dans l'analyse de la rentabilité des opérateurs agréés.

LE RÉGULATEUR ET L'OFFRE ILLÉGALE

1 - Les outils législatifs de la lutte contre l'offre illégale

L'ouverture à la concurrence du marché en 2010 avait pour objectif affiché de susciter une offre légale, limitée aux jeux les plus demandés et contrôlée par l'État, tout en marginalisant les opérateurs illégaux ne présentant pas des garanties suffisantes en matière de prévention de l'addiction et de lutte contre la fraude et le blanchiment.

Dans cette optique, la loi du 12 mai 2010 a chargé l'ARJEL de lutter contre les opérateurs illégaux de jeux en ligne.

Des agents assermentés de l'ARJEL sont ainsi habilités à constater l'existence de faits susceptibles de caractériser une telle offre illégale ainsi que sa publicité.

L'ARJEL transmet ces constats au Procureur de la République afin qu'il décide de l'opportunité d'initier l'action publique contre les éditeurs des contenus illicites.

Sur le fondement de ces constats, l'ARJEL conduit quant à elle une action en deux phases tendant à l'interruption de l'offre illégale et le retrait des contenus illicites :

- une **phase administrative** au cours de laquelle l'ARJEL mène une enquête administrative pour caractériser les infractions et tente de convaincre les éditeurs des contenus illicites puis leurs hébergeurs de rendre inaccessibles depuis la France les contenus illégaux ;
- une **phase judiciaire** à l'issue de laquelle, aux termes d'une procédure contradictoire, l'ARJEL obtient une injonction judiciaire, formulée à destination des fournisseurs d'accès à internet, d'avoir à bloquer l'accès aux contenus.

Cette procédure de blocage de l'accès aux sites illégaux de jeux en ligne ou de publicité illégale, détaillée dans le tableau ci-dessous, est prévue par les alinéas 1 à 3 de l'article 61 de la loi du 12 mai 2010.

> Procès-verbal de constat de l'offre de jeu illégale (depuis la France, accès à l'offre de jeu, sacrifice financier et action de jeu).	→	À l'opérateur du site illégal : – notification du procès-verbal ; – mise en demeure de cesser de proposer son activité sur le territoire français, invitation à présenter des observations sous 8 jours.
Au moins 8 jours plus tard... > Procès-verbal de constat de l'offre de jeu illégale (depuis la France, accès à l'offre de jeu, sacrifice financier et action de jeu). Permet d'établir que l'opérateur n'a pas déféré à la mise en demeure.	→	À l'opérateur du site illégal : – notification du procès-verbal ; – mise en demeure de cesser de proposer son activité sur le territoire français, invitation à présenter des observations sous 8 jours.
Au moins 8 jours plus tard... > Saisine du président du tribunal de grande instance de Paris par le président de l'ARJEL aux fins de voir ordonné l'arrêt de l'accès à l'offre de jeu illégale par les fournisseurs d'accès à internet. Procédure à l'égard des fournisseurs d'accès à internet.	→	À l'hébergeur du site illégal : – notification du procès-verbal ; – mise en demeure d'interrompre l'accès à ces contenus depuis sur le territoire français.

En 2016, la loi du 12 mai 2010 a été complétée pour instituer une procédure allégée de blocage des sites de contournement, qui permet à l'ARJEL de demander le retrait de contenus illégaux aux éditeurs ayant déjà fait l'objet d'une injonction de blocage, mais qui rendraient ces contenus accessibles par de nouvelles adresses. Cette procédure prévue à l'alinéa 4 de l'article 61 de la loi du 12 mai 2010 est décrite ci-dessous.

Procédure allégée de blocage de sites de contournement

> **Procès-verbal de constat** de l'offre de jeu illégale (depuis la France, accès à l'offre de jeu, sacrifice financier et action de jeu).



À l'opérateur du site illégal :
– notification du procès-verbal.

> **Saisine du président du tribunal de grande instance de Paris** par le président de l'ARJEL aux fins de voir ordonné l'arrêt de l'accès à l'offre de jeu illégale par les fournisseurs d'accès à internet.
Procédure non contradictoire.

2 - Bilan statistique de l'activité de lutte contre l'offre illégale (entre le 1^{er} avril 2018 et le 31 mars 2019)

Sur la période de référence, l'action de l'ARJEL a conduit à rendre inaccessible depuis le territoire français ou à retirer les contenus illégaux (jeux illégaux ou publicité pour de tels jeux) de 205 sites, contre 136 l'année précédente.

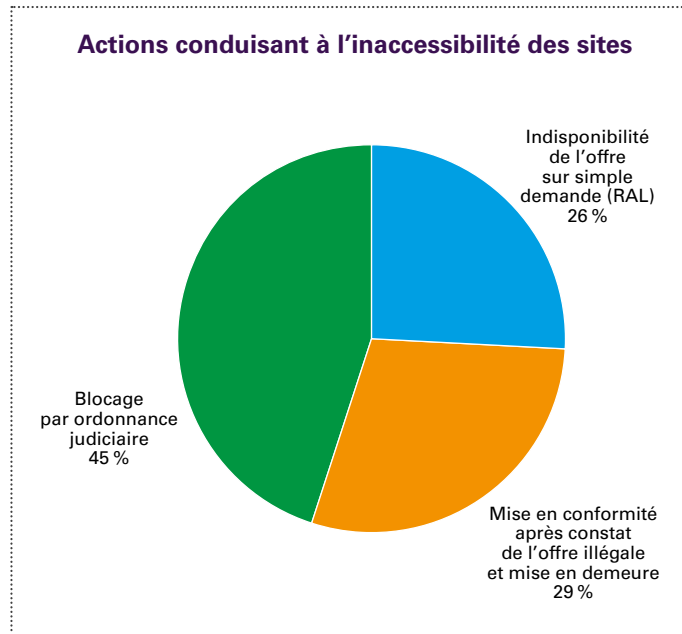
Ce résultat en hausse confirme l'efficacité de la combinaison de trois types d'actions menées par l'ARJEL :

- une action pédagogique à destination des opérateurs de jeux reposant sur une simple demande de l'Autorité, par courrier, d'empêcher le jeu depuis le territoire français ;
- la constatation des faits et la formulation de mises en demeure de retrait des contenus à destination des éditeurs et, en cas d'inaction de leur part, des hébergeurs de contenus ;
- des demandes de blocage judiciaire devant le président du tribunal de grande instance de Paris.

Nombre de sites rendus inaccessibles depuis le territoire français

	Du 01/04/2016 au 31/03/2017	Du 01/04/2017 au 31/03/2018	Du 01/04/2018 au 31/03/2019
Indisponibilité de l'offre sur simple demande (rappel à la loi /RAL)	9	31	53
Mise en conformité après constat de l'offre illégale et mise en demeure	20	33	60
Blocage par ordonnance judiciaire	35	72	92
Total	64	136	205

Le nombre de blocages ordonnés par le juge est en constante augmentation sur les trois dernières années. Cette action étant la plus utilisée par l'Autorité (45 % sur la période de référence), la lutte contre les contenus illégaux pourrait atteindre prochainement son rythme de croisière. En effet, malgré un calendrier de procédure favorable, les audiences de blocage n'ont lieu que de manière bimestrielle empêchant ainsi une hausse plus significative du nombre de contenus rendus inaccessibles.



L'action pédagogique confirme également son efficacité grandissante puisque 53 sites, représentant 26 % des actions menées par l'Autorité, ont ainsi été rendus inaccessibles, contre 31 sur la période précédente.

Typologie des contenus rendus inaccessibles (un site peut proposer plusieurs types de jeu)

	Nombre de sites	Nombre de DNS
Indisponibilité de l'offre sur simple demande	46	116
Casino, jeux de tirage et de grattage	32	92
Paris sportifs	0	0
Paris hippiques	0	0
Publicité pour offre illégale	14	24
Autres (poker, paris sur des résultats de loterie ou d'autres jeux, ...)	0	0
Mise en conformité après constat de l'offre illégale et mise en demeure	60	168
Casino, jeux de tirage et de grattage	38	124
Paris sportifs	7	15
Paris hippiques	0	0
Publicité pour offre illégale	15	29
Autres (poker, paris sur des résultats de loterie ou d'autres jeux, ...)	0	0
Blocage par ordonnance judiciaire	92	248
Casino, jeux de tirage et de grattage	73	207
Paris sportifs	1	4
Paris hippiques	0	0
Publicité pour offre illégale	18	37
Autres (poker, paris sur des résultats de loterie ou d'autres jeux, ...)	0	0

Comme c'est le cas depuis 2010, la lutte contre l'offre illégale porte principalement sur des sites proposant des jeux de casinos en ligne, qui ne peuvent être proposés par les opérateurs agréés par l'ARJEL. À cet égard, on relève que, à l'exception des paris sportifs, qui restent malgré tout marginaux, les activités régulées (paris hippiques et poker) ne sont que peu ou pas concernées par l'offre illégale. La lutte contre la **publicité de l'offre illégale** constitue également une part importante de l'activité du département.

	Procédure initiale de blocage	Procédure allégée de contournement
Nombre d'ordonnances	39	53
Proportion en ordonnances	42 %	58 %
Nombre de DNS bloqués	118	130

58 % des sites bloqués au terme d'une procédure judiciaire ont déjà fait l'objet d'une première ordonnance de blocage du président du tribunal de grande instance de Paris. Cette proportion est stable par rapport à l'année précédente (56 %) et confirme l'utilité de la procédure de blocage allégée adoptée en 2016.

**Classement des cinq opérateurs illégaux les plus actifs sur le marché français
(ayant fait l'objet de procédure judiciaire de blocage)**

Opérateur	Pays d'établissement	Nombre d'ordonnances judiciaires	% du total des ordonnances	Typologie d'offres
Opérateur A	Curaçao / Chypre	28	30 %	Casino / paris sportifs
Opérateur B	Non identifié	16	17 %	Casino / Publicité
Opérateur C	Curaçao / Chypre	7	8 %	Casino
Opérateur D	Chypre	6	7 %	Casino
Opérateur E	Curaçao / Slovaquie	5	5 %	Casino / paris sportifs
Total		62	67 %	

Les dénominations sociales ont été anonymisées.

5 opérateurs illégaux représentent 67 % du total des ordonnances judiciaires de blocage (62 ordonnances). Ces opérateurs déploient en effet des efforts permanents pour demeurer sur le marché et contournent les mesures de blocage judiciaire : ils offrent principalement des jeux de casino en ligne, parfois couplés à une offre de paris sportifs en ligne.

Implantation des opérateurs faisant l'objet d'une procédure judiciaire de blocage

	Nombre d'ordonnances	% du nombre d'ordonnances
Curaçao / Chypre	41	45 %
Curaçao	18	20 %
Chypre	6	7 %
Curaçao / Slovaquie	3	3 %

La majorité des ordonnances de blocage rendues par le juge, soit 45 %, concerne des opérateurs établis à Curaçao et à Chypre : les opérateurs opèrent en effet souvent par l'intermédiaire de deux sociétés, immatriculées dans chacune de ces deux îles.

En somme... Quelques autres chiffres

Entre le 1^{er} avril 2018 et le 31 mars 2019, la lutte contre l'offre illégale à l'ARJEL, c'est aussi :

- 3 agents ;
- 243 procès-verbaux dressés ;
- 525 courriers de mise en demeure, de notification et d'information adressés aux opérateurs illégaux, aux hébergeurs de contenus illégaux, aux fournisseurs d'accès à internet, aux fournisseurs de logiciels de jeu ou de solutions de paiement ;
- 92 assignations et requêtes (en contournement) devant le président du tribunal de grande instance de Paris aux fins d'injonctions de blocage de sites illégaux par les FAI, dont 6 audiences initiales et 13 audiences de contournement ;
- 19 audiences du président du tribunal de grande instance de Paris ;
- environ 3 100 € HT de frais d'avocat et d'huissier pour une procédure initiale de blocage ;
- environ 1 800 € HT de frais d'avocat et d'huissier pour une procédure de blocage de contournement.

3 - L'action de l'ARJEL vers les prestataires de services de paiement

L'ARJEL a poursuivi son action à l'encontre des divers prestataires de services des opérateurs de jeux illégaux.

Sur la période de référence, elle a notamment confirmé son action à destination des prestataires de services de paiement et approfondi ses rapports avec deux d'entre eux.

Ces échanges ont conduit à la mise en œuvre de deux types de mesures :

- d'une part, ces prestataires bloquent désormais l'utilisation de leurs moyens de paiement sur les sites illégaux français **sur simple demande** de l'ARJEL, à laquelle est jointe le procès-verbal établi par le département de lutte contre l'offre illégale ;
- d'autre part, ils se sont engagés à prendre des **mesures plus globales** afin d'empêcher les opérateurs illégaux de proposer leurs services aux joueurs. Cela peut se traduire par l'insertion de **clauses contractuelles** contraignant leurs cocontractants à n'offrir leurs services qu'à des opérateurs agréés mais aussi par la mise en place de **mesures techniques** empêchant *a priori* l'utilisation, sur des sites de jeux et paris non agréés, de leurs moyens de paiement vendus en France.

Soucieux de ne pas méconnaître leurs propres obligations en matière de blanchiment et de ne pas voir leur responsabilité pénale engagée, les prestataires de services de paiement sont particulièrement enclins à collaborer avec l'ARJEL dans la lutte contre l'offre illégale.

Ces mesures ont prouvé leur efficacité dans la mesure où elles ont pour effet d'interrompre la fourniture de ses services par le prestataire en cause : les joueurs de l'offre de jeux illégale se voient ainsi, par exemple, dans l'incapacité d'alimenter leur compte joueur.

Toutefois, l'action de l'ARJEL dans ce domaine doit se poursuivre et s'intensifier car les opérateurs illégaux ne tardent pas à se tourner vers de nouveaux prestataires de services de paiement. Le blocage des paiements réalisés par le biais de cartes VISA s'avère pour le moment plus délicat.

Les pratiques de certains acteurs importants du secteur des services de paiements à distance restent à clarifier. Ce travail d'élucidation demeure délicat en raison du manque de volonté de ces derniers de collaborer efficacement avec l'Autorité.

4. Les contacts de l'ARJEL avec les joueurs de l'offre illégale

Plutôt que de laisser les internautes face à un message d'erreur dénué de toute explication, le pouvoir réglementaire a mis en place une page d'information sur laquelle sont redirigés les joueurs qui cherchent à accéder à un site de jeux en ligne ayant fait l'objet d'une mesure de blocage judiciaire.

Cette page à visée pédagogique informe les utilisateurs des motifs du blocage, du cadre légal applicable et leur communique une adresse de messagerie leur permettant de contacter l'autorité (voir capture d'écran ci-dessous).



Ainsi informés, les joueurs de l'offre illégale ne tenteront pas d'accéder au site bloqué par une autre adresse, ou le feront, le cas échéant, en pleine connaissance de cause.

Par le biais de l'adresse de messagerie communiquée, l'ARJEL est en outre amenée à échanger avec des personnes vulnérables particulièrement exposées à l'addiction au jeu. Certaines ignorent même le caractère illégal de l'offre bloquée et ne sont pas conscientes des risques qu'elle comporte (piratage des données à caractère personnel ou piratage informatique, absence de pratique de jeu responsable, absence de sincérité et d'intégrité du jeu, manipulations techniques des résultats, etc.). De nombreux joueurs contactent ainsi l'Autorité en raison de difficultés pour obtenir le paiement de leurs gains, l'ARJEL n'étant toutefois pas compétente pour agir à ce titre.

Cette adresse de contact permet enfin à l'ARJEL d'obtenir des informations utiles à l'exercice de sa mission, puisque certains utilisateurs l'informent de l'existence de sites miroirs ou d'autres offres de jeux illégales.

5 - Les actions de l'ARJEL à l'égard des éditeurs de jeux vidéo

Dans la précédente édition de son rapport annuel, l'ARJEL avait souligné les liens parfois étroits que les jeux d'argent en ligne entretiennent avec les jeux vidéo. Cette parenté avait pris un tour accusé avec le développement des micro-transactions à l'intérieur de ces jeux, le phénomène des coffres à butins (plus connus sous l'expression « loot boxes ») venant renforcer cette impression d'un brouillage périlleux des frontières.

Rapidement, l'Autorité avait alors pris soin de bien insister sur le fait que la proposition de ces coffres dans un jeu vidéo ne constituait pas en elle-même, du point de vue du droit français, une offre de jeux d'argent. Encore faut-il en effet pour qu'il en aille ainsi que le coffre ouvert par le joueur, lequel s'est appauvri patrimoniallement pour ce faire, contienne un bien ayant une valeur d'échange. Or, si l'ouverture d'un tel coffre suppose le plus souvent cet appauvrissement patrimonial du joueur, il est rarissime, semble-t-il, que le butin consiste en un actif venant enrichir son patrimoine juridique, ce qui empêche l'application des règles du droit des jeux notamment de la principale d'entre elles, à savoir leur prohibition sous réserve d'exceptions strictement définies et leur soumission à une fiscalité dérogatoire.

Ce constat ne signifie toutefois pas que certains jeux vidéo, pratiqués par le biais d'un service de communication au public en ligne, ne sont pas susceptibles de basculer dans le secteur des jeux d'argent. D'où les deux actions menées simultanément par l'Autorité.

La première a été pédagogique. L'Autorité a ainsi diffusé sa lecture du droit positif, et, partant, rappelé les éléments constitutifs du délit de loterie prohibée auquel l'article 2 de la loi du 12 mai 2010 modifiée renvoie pour la définition des jeux d'argent. Exprimée dès 2017, cette position a été notamment réitérée par le président de l'ARJEL lors de la conférence sur les micro-transactions qui s'est tenue 23 novembre 2018 au Sénat sous la présidence du sénateur Jérôme DURAIN et à l'initiative de la Chaire de régulation de la Fondation Bordeaux Université.

Elle avait été précédée le 17 septembre 2018 par une Déclaration commune signée de 17 régulateurs de jeux d'argent européens (dont l'ARJEL) et 1 régulateur américain à propos de leurs préoccupations quant à la porosité de ces secteurs (cf. ci-dessous page 72).

Cette édification a porté ses fruits puisqu'elle a conduit des acteurs importants du secteur des jeux vidéo à prendre l'attache de l'Autorité afin de s'assurer de la conformité de leurs projets au droit français des jeux d'argent. Ces échanges ont été fortement appréciés par ces acteurs, au demeurant peu familiers des règles éparses et parfois complexes que manie l'ARJEL.

La seconde a conduit à un examen de la pratique de certains éditeurs de jeux. L'Autorité a ainsi été amenée à en interroger plusieurs, même à les convoquer, afin qu'ils lui décrivent minutieusement leurs jeux et, en tant que de besoin, qu'ils en modifient ou suppriment certaines fonctionnalités, ce à quoi ils ne sont d'ailleurs pas opposés. C'est pourquoi elle n'a pas diligenté de procédures tendant au blocage de sites de jeux vidéo proposés en ligne. Evidemment, les contrôles continuent d'être exercés. Le rôle joué par des plateformes de ventes d'objets virtuels est par ailleurs examiné avec attention, notamment les rapports qu'elles entretiennent avec les éditeurs de jeux, auxquels elles peuvent indirectement profiter. Des éditeurs ont d'ailleurs pris conscience du danger juridique pour eux de cette proximité, ce qui les a amenés à faire défense à ces plateformes d'organiser des ventes en violation de leurs conditions générales d'utilisation et de leurs droits de propriété intellectuelle.

6 - Un sujet en débat : Blocage administratif ou blocage judiciaire ?

Le blocage d'un site internet consiste, pour un fournisseur d'accès à un internet, à empêcher l'accès à certains sites identifiés par leur nom de domaine. Le but poursuivi est généralement double : d'une part, protéger l'internaute de bonne foi de contenus non recherchés, et, d'autre part, entraver l'accès volontaire à des contenus illégaux³¹.

Deux procédures de blocage sont concevables, l'une judiciaire, sur décision du juge, l'autre administrative, ordonnée directement par une autorité administrative, sous le contrôle *a posteriori* du juge administratif.

Dans le domaine des jeux et paris en ligne, l'article 61 de la loi n° 2010-476 du 12 mai 2010 modifié a mis en place un mécanisme de blocage judiciaire : les sites illégaux de jeux et paris en ligne sont bloqués par décision du président du tribunal de grande instance de Paris, sur saisine du président de l'ARJEL.

La question de l'instauration d'une procédure de blocage administratif a été récemment posée dans le Rapport rendu en septembre 2018 relatif à *l'Évolution de la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en lien avec le projet d'ouverture du capital de La Française des jeux à un investisseur privé*, ses auteurs s'interrogeant sur les obstacles juridiques auxquels un tel dispositif se heurterait dans l'ordre juridique français.

L'adoption de cette procédure a donné lieu à d'importants débats, notamment lors de l'examen de la loi au Sénat et à l'Assemblée nationale, pour finalement s'imposer en raison des hypothétiques risques juridiques associés au blocage administratif. Il importait de ne pas nourrir de doutes quant à la constitutionnalité de ce qui allait devenir la loi du 12 mai 2010 avant le début de la Coupe du monde le mois suivant.

Le point de départ du raisonnement des tenants du blocage judiciaire réside dans l'atteinte que porterait le blocage administratif à l'article 11 de Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, qui consacre la liberté d'expression. Pour le comprendre, il faut rappeler que, le 10 juin 2009, le Conseil constitutionnel a censuré les dispositions de la loi *favorisant la diffusion et la protection de la création sur internet*³² octroyant à la HADOPI un pouvoir de sanction lui permettant de suspendre l'accès à internet de toute personne ayant manqué aux obligations posées par ce texte. Les sages ont considéré que la compétence reconnue à une autorité administrative indépendante de suspendre l'accès à internet n'était « *pas limitée à une catégorie particulière de personnes mais s'étend[ait] à la totalité de la population* », de sorte « *que ses pouvoirs [pouvaient] conduire à restreindre l'exercice, par toute personne, de son droit de s'exprimer et de communiquer librement, notamment depuis son domicile* ». Dès lors, le législateur ne pouvait pas, « *quelles que soient les garanties encadrant le prononcé des sanctions, confier de tels pouvoirs à une autorité administrative dans le but de protéger les droits des titulaires du droit d'auteur et de droits voisins* ».

Dans cette optique, paralyser directement l'accès à un site illégal conduirait l'autorité administrative à restreindre la liberté d'expression, restriction que seul le juge judiciaire, gardien des libertés individuelles en vertu de l'article 66 de la Constitution, peut apporter.

Une interprétation différente de cette décision, confortée par les évolutions récentes de la jurisprudence, s'est toutefois peu à peu imposée pour finalement trouver sa concrétisation dans l'adoption d'une procédure de blocage administratif des sites pédopornographiques ou faisant l'apologie du terrorisme. À cet égard, le Conseil constitutionnel a considéré que le blocage administratif de sites pédopornographiques assure une conciliation non disproportionnée entre l'objectif de valeur constitutionnelle de sauvegarde de l'ordre public et la liberté de communication, dès lors que ce pouvoir est restreint à certains sites, a pour but de protéger les internautes eux-mêmes et est susceptible d'être contesté à tout moment et par toute personne intéressée devant un juge, le cas échéant en référé³³. C'est la portée beaucoup plus restreinte des mesures de blocage – visant à bloquer uniquement des sites illégaux et non à empêcher généralement l'accès à internet de certains citoyens – qui explique, pour l'essentiel, cette décision.

Saisi de la légalité des décrets mettant en œuvre le blocage des sites pédopornographiques ou faisant l'apologie du terrorisme, le Conseil d'État s'est inscrit dans la même tendance³⁴. Il a en effet considéré que l'article 10 de la

31. Voir en ce sens CE, Section, 15 février 2016, n° 389140, cons. 12.

32. Décision n° 2009-580 DC du 10 juin 2009, point 16.

33. Décision n° 2011-625 du 10 mars 2011, point 8.

34. CE, Section, 15 février 2016, n° 389140.

Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme, qui protège la liberté de communication, n'exige pas que le blocage soit ordonné par un juge. Il importe seulement, au regard de ce traité, que les restrictions apportées à cette liberté respectent les conditions suivantes : elles doivent être prévues par la loi, poursuivre une finalité légitime et être nécessaires dans une société démocratique, ce qui suppose qu'elles soient adaptées et proportionnées au regard de l'objectif recherché.

La lutte contre l'offre illégale est légitime à raison des atteintes graves qu'une telle offre porte aux ordres public et social. Il faut à ce propos rappeler que l'offre de jeux en ligne par un opérateur non agréé est un délit puni de 3 ans d'emprisonnement et 90 000 euros d'amende. Le blocage de l'accès à cette offre par un fournisseur d'accès est adapté, lors même qu'il comporte des imperfections. La mesure est proportionnée à l'objectif poursuivi, les risques de « sur-blocage » étant hypothétiques. Le contrôle *a posteriori* du juge administratif, éventuellement saisi en référé, permet de dissiper la crainte d'arbitraire, crainte largement exagérée s'agissant d'un blocage décidé par une autorité administrative indépendante. Il est à cet égard remarquable que de nombreux États européens (liées donc par la Convention européenne des droits de l'homme et la Charte européenne des droits fondamentaux) privilégient le blocage administratif, sans d'ailleurs que ce choix alimente les polémiques qu'il ne manque jamais de susciter en France. Il en est ainsi, notamment, en Italie, en Espagne et au Portugal.

Certaines contraintes procédurales limitant l'efficacité du blocage judiciaire pourraient en outre conduire à privilégier un blocage administratif : la nécessité d'une assignation et d'une audience mobilisant les représentants des fournisseurs d'accès à internet, de l'ARJEL et des membres de la juridiction, la relative lenteur des délais de procédure ou encore la charge de travail des magistrats qu'il importe de ne pas trop alourdir³⁵. Cette procédure est enfin une source significative de dépenses pour l'Autorité, qui supporte les frais d'huissiers attachés à la signification de chaque assignation ou décision et les frais d'avocats de chaque instance (coût total d'une procédure de blocage ordinaire pour un site illégal : 5 000 euros hors taxe – Coût total d'une procédure de blocage concernant un site miroir : 2 800 euros hors taxe).

Pour autant, la procédure judiciaire présente d'indéniables mérites. Elle peut ainsi être adaptée, lorsque cela est nécessaire. Depuis la loi du 7 octobre 2016 pour une République numérique, le président de l'ARJEL dispose d'une procédure accélérée pour bloquer l'accès aux « sites miroirs », qu'il peut diligenter sur requête présentée au président du tribunal de grande instance de Paris (procédure non contradictoire). En outre, le tribunal de grande instance de Paris a mis à la disposition de l'Autorité des dates fixes d'audience – bimestrielles pour les procédures initiales de blocage et bimensuelles pour les procédures allégées de contournement – qui lui permettent d'obtenir régulièrement le blocage d'un nombre significatif de sites illégaux. Enfin, les décisions de blocage prises au terme de cette procédure sont toujours investies de l'autorité et de l'objectivité attachées à toute décision judiciaire. Elles participent de la mission de régulation que mène également l'autorité judiciaire.

35. Dix dossiers au maximum sont présentés par l'ARJEL lors de chaque audience.

LE RÉGULATEUR ET LA SANTÉ PUBLIQUE

La prévention du jeu excessif ou pathologique, un enjeu majeur

La prévention des comportements de jeu à risque est un axe d'implication fort de l'ARJEL, qui initie ou participe à différents projets visant à sensibiliser et éduquer au jeu responsable.

→ EVALUJEU

Mis en ligne en 2015, le site permet à tous les joueurs d'évaluer en quelques minutes leurs pratiques de jeu et leur niveau de risque en matière d'addiction. Complétés de conseils personnalisés en fonction des résultats de l'évaluation, Evalujeu s'adresse également à l'entourage des joueurs et donne la liste de tous les organismes d'aide et de soins existants.

→ Campagne de prévention pour la Coupe du Monde 2018 : « Parier doit rester un jeu »

Afin de prévenir l'addiction de tous les parieurs sportifs, et principalement celle des jeunes parieurs, l'ARJEL a lancé une campagne de sensibilisation sur les réseaux sociaux à l'occasion de la Coupe du Monde de football 2018. En adoptant un ton décalé et humoristique, sous forme de courts messages de prévention et d'une mini-série de cinq épisodes, cette campagne visait à promouvoir un jeu responsable et à déconstruire les croyances erronées telle que la surestimation de l'expertise, en rappelant quelques conseils simples pour que parier reste une activité récréative et un plaisir, sans dérives ni excès.

Au total, la campagne a permis d'atteindre 350 000 personnes. Elle a généré 305 800 vues cumulées sur les 5 épisodes, 51 232 vues grâce au relais effectué par les partenaires.

→ Évolution des messages de prévention affichés sur les sites de jeu

Depuis 2016, l'ARJEL mène avec Santé Publique France des travaux portant sur l'amélioration des messages de prévention prévus par la loi, à la fois quant à leurs contenus, leurs formats et leurs adaptations aux supports mobiles.

Financée par Santé publique France et menée auprès d'une cinquantaine de joueurs, l'étude qualitative de 2017 visant à évaluer l'efficacité des messages actuels et à tester de nouvelles thématiques, a permis de mettre en exergue un certain nombre de pistes de réflexion concernant les différents éléments constitutifs des messages de prévention à faire évoluer, qu'il s'agisse des thématiques, des éléments de discours favorisant une meilleure réceptivité des joueurs, ou des modalités d'affichage sur mobile.

Un rapport comprenant des propositions de recommandations sur les actions les plus efficaces à mettre en œuvre est actuellement en cours de rédaction.

→ Fascicule de prévention à destination de l'entourage des joueurs en collaboration avec l'UNAF

Les actions de prévention de l'ARJEL incluent notamment l'élaboration de supports d'information et de sensibilisation du grand public aux risques du jeu problématique et de promotion du jeu responsable.

En partenariat avec l'Union Nationale des Associations Familiales (UNAF), un fascicule à destination des joueurs et de leur entourage a été publié récemment.

Articulé en 3 volets, on y trouve des informations sur :

- la définition et les effets de la dépendance aux jeux,
- des conseils au joueur pour un jeu responsable,
- des conseils à l'entourage du joueur,
- les adresses utiles (organismes d'assistance aux joueurs, structures médicalisées...).

Études scientifiques

L'ARJEL continue à s'impliquer dans la recherche scientifique en poursuivant ses travaux sur trois projets :

- **E-MAJE** (Etude relative aux Modèles d'Analyse du Jeu Excessif) : élaboration d'un modèle statistique d'analyse du jeu excessif basé sur les données de jeu, à laquelle plus de 9000 joueurs ont participé, en partenariat avec l'Observatoire Des Jeux ;
- **EDEIN** (Etude de Dépistage des comportements Excessifs de jeu sur Internet) : étude du CHU de Nantes dont l'objectif est d'utiliser les données de jeu pour évaluer le niveau de risque des joueurs, en validant cliniquement cette évaluation ;
- **TRAIN Online** : étude de l'hôpital Paul Brousse, financée conjointement par l'Observatoire des Jeux et l'ARJEL, qui évalue l'efficacité d'un programme de thérapie en ligne pour les joueurs excessifs.

Accompagnement des opérateurs

L'article 27 de la loi n° 2010-476 du 12 mai 2010 dispose que « l'opérateur de jeux ou de paris en ligne titulaire de l'agrément prévu à l'article 21 rend 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 ».

Comme chaque année, l'ensemble des opérateurs a transmis à l'Autorité, au 1er semestre 2018, un rapport faisant état des actions menées durant l'année 2017.

Sur la base de ces éléments règlementaires et en s'appuyant sur les échanges qui s'en suivent avec l'ensemble des opérateurs, l'ARJEL émet des recommandations individualisées visant à améliorer leur politique jeu responsable.

Dans ses dernières recommandations, l'ARJEL a mis l'accent sur les dispositifs permettant de détecter et d'accompagner les joueurs à risque, ainsi que sur les messages de prévention sur les réseaux sociaux, où les opérateurs se montrent de plus en plus actifs.

Gagner sa vie grâce au jeu : de la croyance erronée à la « fake news »

À partir d'une analyse des données du marché agréé en ligne dont elle dispose, l'ARJEL est en mesure d'affirmer qu'en 2018, toutes activités confondues, 85 % des joueurs ont été perdants et qu'en pari sportif, seulement 1,5 joueur sur 10000 a gagné plus de 12000 € (1000 € par mois).

Non seulement ces chiffres confirment que le jeu d'argent doit rester un loisir, une activité récréative pour laquelle le joueur est conscient que le gain est exceptionnel mais encore qu'il est faux d'affirmer ou de laisser penser qu'il est facile de gagner avec les paris sportifs des revenus réguliers et suffisants pour pouvoir en vivre.

Or, depuis plusieurs mois, ce message est véhiculé au travers de sites qui, pour vendre leurs conseils et leurs pronostics en paris sportifs, (« tipsters ») laissent croire à un public souvent très jeune que cette perspective est assurée, notamment grâce à des abonnements payants qui vont leur donner, sans besoin d'acquiescer une expertise, les résultats gagnants à coup sûr.

Très actifs sur les réseaux sociaux, ces sites « utilisent » à l'appui de leurs assertions, le relais de personnalités connues qui mettent en avant un train de vie luxueux, fruit supposé de leurs gains aux jeux grâce aux pronostics de tipsters qui par ailleurs les rémunèrent. L'Autorité de régulation des jeux en ligne ne peut pas laisser circuler sans intervenir, ce type d'informations qui relèvent de la croyance erronée et de la fausse information. L'ARJEL a publié des messages d'alerte à destination des joueurs dans les médias et sur les réseaux sociaux. Elle a entrepris toutes les démarches utiles pour mettre fin à ces pratiques lorsqu'elles dérogent aux principes de la protection des consommateurs, de la sauvegarde de l'ordre public et de la santé des joueurs.

Deux questions à Amandine LUQUIENS³⁶

Quels sont les mécanismes de l'addiction au jeu ? Sont-ils similaires ou différents de ceux des addictions « avec substance » ?

L'addiction aux jeux de hasard et d'argent a été reconnue en 2013 au même titre que les addictions à une substance. Il a été estimé que les processus impliqués dans la mise en place du comportement excessif de jeu et dans son maintien malgré des conséquences négatives étaient les mêmes que ceux impliqués dans une addiction à une substance. Dans les deux cas, il s'agit d'un comportement « récompensant », c'est-à-dire déclenchant une réponse agréable, plaisante ou « soulageante », qui va être mémorisé par la personne et l'amener à répéter celui-ci, jusqu'à déclencher des signaux désagréables si le comportement n'est plus disponible, comme l'irritabilité, l'anxiété.

Ces signaux désagréables peuvent alors amener l'individu à répéter coûte que coûte le comportement pour être soulagé de ceux-ci. L'exposition répétée au comportement va également provoquer une habitude, appelée aussi conditionnement, qui va le rendre systématique et automatique dans certaines situations. Dans le même temps, le « stop » cognitif va flancher, empêchant la personne de se protéger et d'arrêter un comportement qui s'est automatisé.

C'est ce qu'on appelle la perte de contrôle, le symptôme au cœur de l'addiction. Ces processus se mettent en place non seulement en s'exposant régulièrement à un comportement addictif, qu'il s'agisse d'une substance ou d'un jeu d'argent et se majorent en présence de fragilités comme des difficultés à réguler ses émotions, une tendance à être impulsif, une exposition précoce alors que le cerveau n'était pas encore mature pour se protéger. La différence dans l'addiction aux jeux d'argent est que l'individu ne s'intoxique pas à proprement parler, et que les conséquences négatives sont vraiment directement celles de l'addiction, sans que se rajoute la toxicité d'une substance sur les organes.

Cela n'en fait pas une addiction moins grave ou moins sévère, puisque malheureusement la qualité de vie des personnes concernées est extrêmement impactée, allant parfois jusqu'au suicide.

Quels sont les défis à relever pour une prévention efficace ?

Les défis à relever découlent en partie de ces mécanismes. Il est essentiel de protéger les mineurs de toute forme de jeu de hasard et d'argent et de ne pas banaliser le jeu et son environnement. Le drame des addicts au jeu est qu'ils sont pris en étau entre la banalisation des pratiques de jeu et la stigmatisation du jeu problématique, c'est-à-dire le fait que la population générale ait tendance à les considérer comme responsables de ce qui leur arrive. La prévention consiste d'ailleurs essentiellement en l'injonction au joueur à se comporter de façon responsable ; l'expression jeu responsable n'est pas anodine. Pourtant, les jeux auxquels on les expose ont des caractéristiques addictives propres, au même titre que les substances addictives, qui pourraient être mieux expliquées, afin de changer ces représentations et que les gens s'exposent en connaissance de cause.

La stigmatisation limite aussi beaucoup le recours aux soins. Il y a donc un vrai enjeu à faciliter le recours aux soins en systématisant le repérage et en proposant des alternatives au soin en face à face, moins contraignant, en allant vers les joueurs problématiques.

Participez à Train on line

Le centre de recherche en Epidémiologie et Santé des Populations à l'APHP mène actuellement une étude intitulée Train on line qui a pour objectif d'aider des joueurs qui le souhaitent à retrouver le contrôle de leur pratique de jeu.

Une aide à distance, sans qu'ils aient à se déplacer, est proposée aux joueurs volontaires *via* des exercices d'entraînement cognitif en ligne, et des contacts téléphoniques hebdomadaires avec un neuropsychologue. On cherche à renforcer le « stop » cognitif, pour retrouver le contrôle de son comportement. Contactez-nous par email à train.online@aphp.fr et vous aurez accès pour 6 semaines à deux programmes d'entraînement que l'on pourra comparer pour statuer sur leur efficacité, sur le comportement de jeu en lui-même mais aussi sur la qualité de vie.

36. Amandine Luquiens, psychiatre, addictologue, praticien hospitalier à l'hôpital Paul Brousse de Villejuif, a mené plusieurs études sur l'addiction aux jeux d'argent dont certaines en collaboration avec l'ARJEL : elle a participé au comité scientifique qui a présidé aux travaux sur la conception du dispositif E-MAJE et actuellement dirige l'étude Train Online.

LE RÉGULATEUR ET L'ORDRE PUBLIC

1 - LA LUTTE CONTRE LES MANIPULATIONS DES COMPÉTITIONS SPORTIVES

EN BREF...

L'ARJEL continue de s'impliquer dans la plateforme nationale de lutte contre la manipulation des compétitions sportives, qui poursuit son développement. 135 alertes ont été traitées par la plateforme française en 2018. Celles-ci ont donné lieu à l'ouverture, soit en France, soit à l'étranger, de 39 enquêtes judiciaires.

La reconnaissance de la plateforme par la loi est espérée pour 2019. Cela va améliorer l'efficacité du dispositif et devrait faciliter la communication de renseignements ou documents utiles à la lutte contre les manipulations des compétitions sportives, tout en garantissant la protection du secret de l'enquête et de l'instruction pénale, mais aussi permettre de conclure des conventions avec les plateformes partenaires visant au partage d'informations.

Mais la lutte contre la manipulation est avant tout internationale. L'ARJEL représente la plateforme française au sein du Groupe de Copenhague, le réseau international des plateformes nationales, qui regroupe aujourd'hui près de 30 pays. La 8e réunion du Groupe de Copenhague sera d'ailleurs organisée à Rennes du 17 au 19 juin 2019, en présence de Roxana Maracineanu, ministre des Sports, qui préside la plateforme.

Le combat du président de l'ARJEL à l'international pour interdire les paris sur les compétitions les plus facilement manipulables a connu un retentissement important puisque, dans son rapport final du 19 décembre 2018, le panel indépendant du tennis a demandé à l'ITF de cesser la commercialisation des données sur les tournois les moins bien dotés. Récemment, la succession de plusieurs interpellations de joueurs de tennis de second niveau, rappelle l'urgence d'appliquer cette limitation des paris autorisés sur les compétitions les plus importantes.

Une plateforme nationale toujours plus active

Créée en janvier 2016, la plateforme française de lutte contre la manipulation des compétitions sportives regroupe, sous la présidence de la ministre des sports, l'Agence française anti-corruption, l'Autorité de régulation des Jeux en Ligne, le Comité national olympique et sportif français, la Direction du Budget, la Direction des Sports, un représentant de la Fédération nationale des Associations et Syndicats de sportifs, FDJ au titre de son monopole dans le réseau physique, le Parquet national financier, le Service central des courses et jeux et TRACFIN. Elle travaille également étroitement avec les délégués intégrité des fédérations sportives.

La plateforme nationale s'est réunie à cinq reprises en 2018 et à trois reprises depuis le début de l'année 2019. Ces réunions sont l'occasion d'assurer le suivi de différentes alertes en cours, de préparer en amont les dispositifs de surveillance des grands événements sportifs internationaux, en associant pleinement au sein de la formation surveillance de la plateforme nationale, les organisateurs de compétitions se déroulant en France, afin de veiller à l'intégrité de ces grands événements sportifs internationaux.

Le coordinateur ARJEL de la plateforme recueille et analyse les éléments concernant de possibles manipulations sportives et définit les niveaux de surveillance et des niveaux d'alerte comme suit :

Surveillance	Alerte
Normale	Normal
Renforcée	Anomalie qui ne peut être expliquée
Maximale	Soupçon de manipulation
	Manipulation ou tentative avérée

La plateforme nationale de lutte contre la manipulation des compétitions a traité 135 alertes en 2018, contre 92 en 2017. Pour rappel, la plateforme française ne traite que les alertes sur les compétitions ouvertes aux paris en France ou sur les compétitions se déroulant sur le territoire national. Le tableau ci-dessous reprend le nombre d'alertes traitées par la plateforme depuis 2016.

	2016	2017	2018	Total
Notices Jaune	27	41	96	164
Notices orange	3	33	27	63
Notices rouge	1	18	12	31
Total	31	92	135	258

Premier enseignement, un plus grand nombre d'alertes ont été enregistrées l'année dernière (+46 %), mais d'une moindre gravité (+134 % de notices jaunes, -18 % de notices oranges, -33 % de rouges).

Second enseignement, si l'on compare ces 135 alertes traitées par la plateforme française aux 680 alertes enregistrées en 2018 au niveau international dans le Journal de bord du Groupe de Copenhague, cela prouve que la limitation des paris autorisés en France permet à l'ARJEL de protéger les parieurs français d'au moins 81 % des alertes enregistrées dans le monde.

ZOOM sur la réponse du Ministère des Sports à la question écrite n° 04084 du Sénateur Michel Savin, publiée dans le JO Sénat du 18/10/2018 - page 5360

« Depuis plusieurs années, la France est à la pointe de la lutte contre la manipulation des compétitions sportives. Elle a participé, dès juillet 2012, à la rédaction de la convention internationale du conseil de l'Europe sur la lutte contre la manipulation des compétitions sportives.

Sans attendre la ratification de cette Convention par l'Union européenne, la France a été parmi les premiers pays à se doter, dès janvier 2016, d'une plateforme nationale telle que prévue à l'article 13 de cette convention.

La France a également participé, à l'initiative du Conseil de l'Europe, à la création, en juillet 2016, d'un réseau international des plateformes nationales : le Groupe de Copenhague. Ce groupe, qui comptait à l'origine sept plateformes nationales, en comptait 22 en avril 2018.

Placée sous la responsabilité de la ministre des sports, la plateforme française rassemble le ministère des sports, l'autorité de régulation des jeux en ligne (ARJEL), le comité national olympique et sportif français (CNOSF), le Service central des courses et jeux (SCCJ), le Parquet national financier (PNF), l'Agence française anticorruption (AFA), la Française des Jeux (FDJ), ainsi que le service de traitement du renseignement et action contre les circuits financiers clandestins (TRACFIN).

Plusieurs de ces acteurs sont tenus au secret professionnel par l'article 26 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 mais aussi, pour les agents de l'ARJEL, par le IV de l'article 36 de la loi n° 2010-476 du 12 mai 2010. Il résulte de ces textes que plusieurs membres de cette plateforme ont l'interdiction, sous peine de sanctions pénales (un an d'emprisonnement et 100 000 euros d'amende), de communiquer quelque information que ce soit aux autres membres de la plateforme, qu'elle porte ou non sur des données à caractère personnel.

C'est pourquoi, lors de la dernière réunion plénière de la plateforme nationale, le 4 juin 2018, la ministre des Sports, a annoncé qu'elle souhaitait reconnaître au niveau législatif l'existence de la plateforme nationale de lutte contre la manipulation des compétitions sportives, pour permettre la communication de renseignements ou documents utiles à la lutte contre les manipulations des compétitions sportives, tout en garantissant la protection du secret de l'enquête et de l'instruction pénale, mais aussi pour conclure des conventions avec les plateformes partenaires visant au partage d'informations utiles à la lutte contre la manipulation des compétitions sportives ».

Une nécessité pour l'avenir : limiter les compétitions supports de paris

Depuis sa création, l'ARJEL interdit en effet les paris sur les compétitions mineures. Dès lors qu'il existe un marché de la manipulation, il faut faire en sorte que le coût pour le corrupteur soit plus important que le gain qu'il peut en tirer. C'est sur ce raisonnement que se fonde la limitation des paris aux compétitions à plus forts enjeux sportifs et financiers.

Le rapport indépendant sur l'intégrité dans le tennis, publié le 19 décembre 2018, a salué le bien-fondé de cette approche :

« 260. L'enquête du Groupe d'experts suggère que **certains types de matchs sont plus vulnérables à la corruption liée aux paris que d'autres**. Par exemple, **le régulateur en France a déjà imposé des restrictions sur les marchés de paris** pour certains types de matchs et de paris, y compris, par exemple, les matchs de qualification et les matchs de double de premier tour. **La Tennis Integrity Unit devrait avoir le pouvoir d'imposer, et devrait envisager d'imposer, des limitations supplémentaires sur les types de matchs pour lesquels des données officielles peuvent être vendues** ».³⁷

Un changement de stratégie pour cibler les manipulateurs plutôt que les athlètes

Paradoxe de la lutte contre la manipulation des compétitions sportives, les athlètes, qui sont les premières victimes des manipulateurs, sont aussi les principaux « mis en cause » dans des affaires de manipulation. Des dizaines d'athlètes ont ainsi été condamnés à des amendes, bannis à vie de leur discipline ou même incarcérés suite à des cas de manipulations, alors que les commanditaires, difficilement identifiables, échappaient la plupart du temps à toute poursuite.

Afin d'identifier et de poursuivre les donneurs d'ordre, les membres de la plateforme ont décidé de réorienter leur stratégie pour cibler en priorité les réseaux criminels :

1 - En mettant l'effort sur l'identification des manipulateurs

Représenté au sein de la plateforme nationale, le syndicat des joueurs de rugby PROVALE teste depuis juin 2018 l'application de signalement à destination des sportifs « Red Button » (bouton rouge) avec la plateforme française dans le cadre du projet Erasmus+ PROtect Integrity, porté par le syndicat européen des EUAthletes. Cette participation a été renforcée par le lancement, à l'initiative de La FDJ, d'un groupe de travail sur les lanceurs d'alerte, dont l'objectif est de mettre en place en janvier 2020 une plateforme d'alerte multisport.

2 - En allant sensibiliser les jeunes athlètes

Parallèlement, les membres de la plateforme ont décidé de lancer en novembre 2018 un grand plan de sensibilisation des jeunes athlètes formés à l'Institut national du sport, de l'expertise et de la performance (INSEP), mais aussi, en région, dans les Centres de Ressources, d'Expertise et de Performance Sportive (CREPS) de toute la France. L'ARJEL a déjà participé à trois de ces séances de formation.

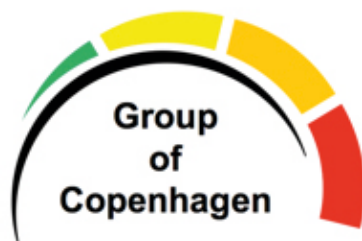
³⁷. Adam LEWIS QC, Beth WILKINSON et Marc HENZELIN, *Independent Review of Integrity in Tennis, Final report*, 19 décembre 2018, page 65.

3 - En développant la coopération et la coordination avec le service central des courses et jeux, Europol et Interpol

Les contacts se sont renforcés cette année avec la participation du coordinateur ARJEL de la plateforme nationale à la 10e réunion du groupe d'experts d'Interpol contre la manipulation des compétitions sportives à laquelle plus de quatre-vingt participants et quarante pays étaient mobilisés. Puis, à l'organisation d'une réunion de travail à l'ARJEL, le 17 avril, avec Interpol, la FIFA, FDJ, le SCCJ et le Parquet national Financier, pour préparer la surveillance de la Coupe du Monde féminine de Football France 2019. Enfin, avec Europol et les plateformes nationales belge, néerlandaise et slovène, pour préparer la surveillance des championnats d'Europe de Volley-Ball qui se dérouleront du 12 au 28 septembre 2019.

Une montée en puissance du Groupe de Copenhague

En juillet 2016, à l'initiative du Conseil de l'Europe, l'ARJEL a participé au nom de la plateforme française à la création du Groupe de Copenhague, le réseau de plateformes nationales de lutte contre la manipulation des compétitions sportives prévu à l'article 13 de la Convention de Macolin. Comptant 7 pays à l'origine (Belgique, Danemark, Espagne, Finlande, France, Pays-Bas, Royaume-Uni), le groupe est aujourd'hui constitué d'une trentaine de pays, dont plusieurs hors du Continent européen (Australie, Canada, Népal).



Le Groupe de Copenhague s'est réuni à Lisbonne (Portugal), les 17 et 18 avril 2018 : 22 pays ont participé à la 6e réunion du Groupe de Copenhague.

Pour le bon déroulement de la Coupe du Monde de Football organisée en Russie, du jeudi 14 juin au dimanche 15 juillet 2018, tous les membres du Groupe de Copenhague se sont mobilisés, en concertation avec la FIFA. L'objectif était d'assurer une surveillance optimale de tous les matches de la compétition. La plateforme française était chargée en particulier de la surveillance des matches du Groupe A.

Les 24 et 25 septembre 2018, au siège du Conseil de l'Europe, à Strasbourg (France), s'est tenue une grande conférence internationale sur la Convention de Macolin auquel l'ARJEL, avec les autres membres de la plateforme française, a participé.

La 7e réunion du Groupe de Copenhague s'est déroulée à Oslo (Norvège), les 19 et 20 février 2019, 25 pays se sont réunis avec l'arrivée du Canada, du Népal et de la Slovaquie dans le groupe. Une occasion de présenter les travaux du groupe de travail sur le Journal de bord du Groupe de Copenhague, piloté par l'ARJEL, au nom de la plateforme française.

À noter que l'ARJEL participe au financement, avec les autres membres de la plateforme nationale, du projet du Conseil de l'Europe KCOOS+ dont l'objectif est de stimuler la création de nouvelles plateformes nationales et de renforcer ainsi le Groupe de Copenhague.

Un soutien politique fort de la part de la ministre des Sports

La ministre des Sports, Roxana Maracineanu s'est rendue dans les locaux de l'ARJEL le 18 janvier 2019. Elle a participé à la réunion du groupe analyse et coordination de l'ARJEL pour analyser les risques sur les 16^e de Finale de la Coupe de France et participer à la surveillance de l'Open d'Australie. Lors de sa visite, elle a ainsi pu échanger avec le coordinateur de la plateforme australienne. Lors de la réunion plénière de la plateforme nationale, le 18 avril, elle a annoncé que la France avait décidé d'organiser la 8^e réunion du Groupe de Copenhague, à Rennes, du 17 au 19 juin.



2 - LA LUTTE ANTI-BLANCHIMENT (LBC-FT)

L'ARJEL est chargée expressément, sur ce point, d'une mission de contrôle du respect de leurs obligations par les opérateurs par les articles L.561-36 et L.561-36-2 du CMF. C'est dans ce cadre qu'elle évalue la conformité des dispositifs de prévention et de détection, la qualité des procédures internes, ainsi que les moyens humains et matériels dédiés.

Membre du Conseil d'orientation de la lutte contre le blanchiment (COLB), elle participe aux travaux de cette instance à laquelle participent à la fois les services de l'État compétents en la matière et l'ensemble des autorités de contrôle.

Au titre de son activité d'autorité de contrôle des obligations anti-blanchiment des opérateurs agréés de jeux en ligne, l'ARJEL a poursuivi ses actions d'information ou de formation multi ou bilatérales qui ont pour objectif de rappeler aux assujettis leurs obligations en matière de LBC-FT et les attentes de l'Autorité en la matière. Notamment, au mois de décembre 2018, les opérateurs de jeux et de paris en ligne agréés ont fait l'objet d'une nouvelle campagne de sensibilisation relative à plusieurs sujets d'actualité au premier rang desquels l'impact de la transposition de la 4^e directive européenne.

En parallèle, deux contrôles ont été menés en 2018 et deux sont en cours au 31 mars 2019 : chaque contrôle a fait l'objet d'une lettre de suite demandant aux opérateurs la mise en place de nouvelles procédures ou l'amélioration de celles existantes.

L'autorité a également déployé son plan de contrôle 2018 autour de la mise en application de l'arrêté du 26 septembre 2017 permettant à l'ARJEL d'utiliser les données dont elle dispose afin de rechercher et d'identifier tout fait commis par un joueur ou un parieur, susceptible de constituer une fraude ou de relever du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme. Les contrôles effectués ont permis de détecter des joueurs et de contrôler le respect par les opérateurs agréés de leurs obligations de vigilance et de déclaration.

Par ailleurs, en fin d'année 2018, les travaux relatifs à la mise à jour des lignes directrices anti-blanchiment ont été lancés. Ceux-ci devraient permettre d'édicter de nouvelles lignes directrices communes avec le service TRACFIN au cours du premier semestre 2019.

En tant que membre du COLB, l'ARJEL a continué à participer aux travaux de transposition de la 4^e directive anti-blanchiment qui se sont concrétisés par la publication d'un décret le 15 avril 2018 intégrant dans le code monétaire et financier les modifications réglementaires nécessaires.

En prolongement, l'Autorité est toujours grandement impliquée dans la rédaction finale de l'analyse de risque nationale prévue par la directive précitée. Cette analyse est basée sur les analyses des différents acteurs et notamment l'ARJEL et TRACFIN pour le secteur des jeux et paris en ligne.

Enfin, l'ARJEL participe aux travaux préparatoires à l'évaluation du dispositif LAB de la France par le GAFI, évaluation se déroulant en 4 phases de fin 2019 à février 2021.

Lors de la précédente évaluation conclue en 2011, les évaluateurs avaient indiqué que le secteur des jeux en ligne étant récemment ouvert à la concurrence et assujetti aux obligations LAB, il ferait l'objet d'un examen attentif à l'occasion de l'évaluation suivante.

LE RÉGULATEUR ET LES RELATIONS INTERNATIONALES

L'année 2018 a vu se terminer le mandat du Groupe Expert sur les services de jeu, établi en décembre 2012 dans le prolongement de l'adoption du plan d'action de la Commission européenne, la Communication³⁸ « *Vers un cadre européen global pour les jeux de hasard en ligne* ».

La 22^e et dernière réunion du Groupe s'est tenue en décembre 2018. Au cours de celle-ci ont été présentées les conclusions de l'évaluation par les États Membres de la mise en œuvre de la Communication de 2012 ainsi qu'une étude, commanditée par la Commission, portant sur l'évaluation des outils de régulation en matière d'application des cadres nationaux de régulation des jeux en ligne et de canalisation de la demande vers les offres contrôlées³⁹.

L'outil de coopération administrative entre les autorités de régulation des jeux en ligne des États membres que constitue l'Arrangement de coopération conclu en 2015 sous l'égide de la Commission européenne⁴⁰ demeure. Cette dernière invite les États à la tenir régulièrement informée des développements nationaux en matière de régulation des jeux en ligne et les assure de son soutien continu à leur coopération, notamment par le maintien de la bibliothèque en ligne qu'elle laisse à leur disposition⁴¹.

Dans ce contexte, entre avril 2018 et mars 2019, l'ARJEL s'est notamment investie dans le processus européen de normalisation en matière de déclaration à l'appui de la surveillance des services de jeux de hasard en ligne par les autorités de régulation et l'animation de l'association européenne des régulateurs de jeux d'argent qu'elle préside depuis le mois d'août 2018, tout en pérennisant son action internationale de coopération et de représentation.

1. Le processus européen de normalisation en matière de « reporting » par les opérateurs de jeux d'argent en ligne

Pour mémoire⁴², la Commission Européenne a adopté le 4 avril 2018 la décision d'exécution relative à une demande de normalisation adressée au Comité Européen de Normalisation (CEN) en ce qui concerne l'élaboration d'une norme européenne en matière de déclaration à l'appui de la surveillance des services de jeux de hasard en ligne par les autorités de régulation des États membres⁴³.

Le 26 avril 2018, le CEN acceptait formellement cette demande de normalisation.

Afin d'élaborer la norme volontaire sollicitée par la Commission, le CEN et les organismes de normalisation nationaux des juridictions participantes⁴⁴ (voir carte ci-après) se sont dotés des structures idoines à compter de 2017.

L'ARJEL assure la présidence du Comité Technique 456 du CEN⁴⁵, dédié au développement de cette norme. Avec le soutien de l'Agence Française de Normalisation (AFNOR), en charge du secrétariat du Comité Technique 456, deux réunions plénières se sont tenues en juin 2018 à Bruxelles et en novembre 2018 à Paris.

Participent au Comité Technique 456 des représentants des organismes nationaux de normalisation, des autorités nationales de régulation des jeux d'argent, des opérateurs de jeux d'argent en ligne, des fournisseurs de solutions techniques de ces opérateurs, des associations d'opérateurs de jeux d'argent et des associations ayant pour objet la normalisation dans le secteur des jeux d'argent.

38. COM(2012) 596 final.

39. « Evaluation of regulatory tools for enforcing online gambling rules and channeling demand towards controlled offers » - http://ec.europa.eu/growth/publications_en?field_newsroom_topics_tid=262.

40. Cooperation Arrangement between the gambling regulatory authorities of the EEA Member States concerning online gambling services - https://ec.europa.eu/growth/content/enhancing-cross-country-cooperation-tackle-challenges-online-gambling-0_en.

41. CIRCABC - Centre de ressources de communication et d'information pour les administrations, les entreprises et les citoyens - <https://circabc.europa.eu/faces/jsp/extension/wai/navigation/container.jsp>.

42. Voir Rapport d'activité ARJEL 2017/2018, page 55 - <http://www.arjel.fr/IMG/pdf/rapport-activite-2017.pdf>.

43. C(2018) 1815 final.

44. Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Chypre, Danemark, Estonie, Espagne, Finlande, France, Italie, Lituanie, Malte, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Suède, Suisse, Slovaquie, Tchéquie, Royaume-Uni.

45. CEN/TC 456 "Reporting in support of online gambling supervision".

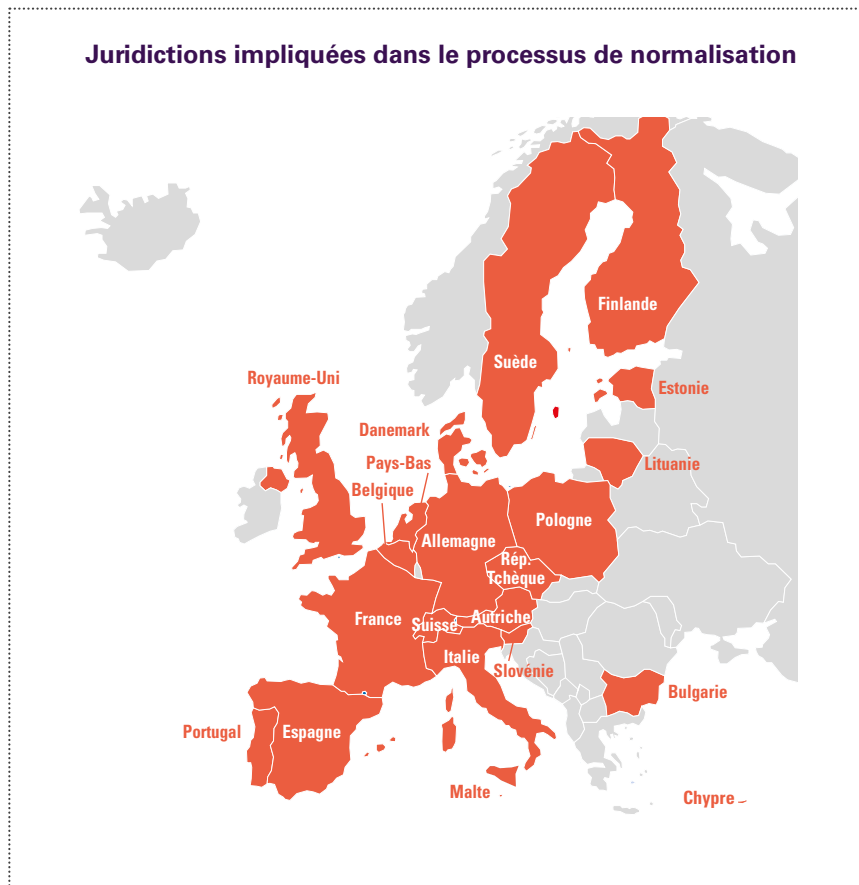
Le programme de travail adopté par le Comité est conforme à la demande de normalisation. Il vise à développer une norme européenne précisant les données essentielles en matière de déclaration tout en assurant l'intégrité et la sécurité de ces données ainsi que le respect de la protection des données à caractère personnel. Outil volontaire à la disposition des autorités de régulation des États Membres, sans préjudice de leur champ de compétence, cette norme n'imposera pas aux régulateurs d'introduire de nouvelles obligations déclaratives au sein de leur modèle ou encore d'accepter ou de refuser la délivrance d'autorisations aux opérateurs de jeux d'argent en ligne ou à leurs fournisseurs.

Deux travaux préparatoires d'envergure ont été élaborés par l'ARJEL dans ce cadre et livrés au Comité Technique dans la perspective de la rédaction de la norme :

- une vue d'ensemble des pratiques existantes en matière de déclaration sur la base de variables fournies par les autorités de régulation. Ce document évolutif a vocation à être enrichi grâce aux publications nationales transmises au fil du temps par les autorités de régulation des États Membres ;
- une synthèse des flux de données circulant entre les opérateurs et les régulateurs des jeux d'argent conformément aux cadres de régulation nationaux des juridictions participantes.

Lors de sa réunion plénière de novembre 2018, le Comité technique 456 a décidé de la création d'un groupe de travail chargé de procéder à la rédaction technique de la norme⁴⁶. Ce groupe, qui s'est déjà réuni à deux reprises depuis le début de l'année 2019, rassemble une quarantaine d'experts désignés par les États Membres participants. L'ARJEL participe également activement aux travaux de ce groupe, menés en concertation avec le Comité Technique 456 dont il dépend, qui devrait encore se réunir à trois reprises avant que le projet de norme soit soumis aux observations formelles des États à compter du mois de décembre 2019.

La mise à disposition par le CEN de la norme actuellement en cours de rédaction interviendra au plus tard au mois d'avril 2021.



46. CEN/TC 456/Working Group 1 "Online gambling reporting".

2. Le Forum européen des régulateurs de jeux d'argent – Gaming Regulators' European Forum

Le Forum Européen des Régulateurs de Jeux d'argent (Gaming Regulators' European Forum – GREF) compte 34 autorités de régulation membres, en provenance de 31 juridictions européennes⁴⁷.

L'objet du GREF est de constituer un forum où les régulateurs européens peuvent se rencontrer, échanger des vues et des informations et discuter des politiques en matière de jeux d'argent. En certaines occasions, sous réserve de l'accord de ses membres, le GREF peut également avoir vocation à exprimer les vues des régulateurs européens et à constituer un point de contact central pour les demandes qui leur seraient adressées en provenance d'institutions ou d'organisations en Europe et au-delà.

Le GREF propose à ses membres deux événements annuels, une lecture en février et une conférence annuelle en mai, ainsi que la participation à trois groupes de travail tout au long de l'année : information et statistiques, jeux en ligne et jeu responsable.

L'ARJEL participe activement à ces trois groupes et co-préside le groupe de travail « jeux en ligne » depuis 2015. Elle a accueilli quatre réunions de ce groupe de travail à Paris entre avril 2018 et avril 2019.

L'ARJEL, qui siège au Bureau des Directeurs du GREF depuis 2017, s'en est vue confier la vice-Présidence en 2018. À la suite de la démission de la présidente en cours de mandat, l'ARJEL assure de manière anticipée la présidence de la structure depuis le mois d'août 2018. Le Bureau des Directeurs du GREF s'est réuni à cinq reprises⁴⁸ entre avril 2018 et mars 2019.

Lors de la conférence annuelle 2018 du GREF, l'ARJEL a pris l'initiative de proposer à ses membres de joindre leurs voix au sein d'une Déclaration⁴⁹ des régulateurs de jeux d'argent à propos de leurs préoccupations communes quant à la porosité des frontières entre le jeu d'argent et les autres formes de divertissements électroniques tels que les jeux vidéo (skin betting, loot-boxes, jeux sociaux de casinos, emprunt de contenus renvoyant à l'univers des jeux d'argent dans les jeux vidéo auxquels ont accès les enfants).

La Déclaration, publiée le 17 septembre 2018, rassemble aujourd'hui 18 signataires⁵⁰, 17 européens et 1 américain.

Par cette Déclaration, qui reconnaît la diversité de leurs cadres nationaux de régulation, les autorités de régulation signataires se sont engagées à travailler ensemble pour analyser minutieusement les caractéristiques des jeux vidéo et des jeux sociaux.

Le groupe de travail « jeux en ligne » du GREF, co-présidé par l'ARJEL, a pris en charge la mise en œuvre de la Déclaration. Au cours des différentes réunions organisées depuis septembre 2018 pour mener à bien cette analyse, les autorités de régulations participant à ce groupe de travail ont notamment rencontré des représentants de la communauté des joueurs vidéo et des associations de protection des consommateurs. La synthèse des travaux du groupe sera livrée à l'occasion de la conférence annuelle 2019 du GREF⁵¹.

Cette action commune a été conçue afin de permettre à chacun des signataires de la Déclaration d'entamer un dialogue informé et constructif avec les éditeurs de jeux vidéo et sociaux responsables pour assurer la mise en œuvre justifiée et efficiente de ses lois et réglementations nationales. Cette action permettra en outre de sensibiliser les parents et les consommateurs à l'évolution entre le jeu comme loisir et divertissement et l'offre de jeux d'argent. À ce titre, les autorités de régulation signataires travaillent étroitement avec les autorités de protection des consommateurs.

47. Îles Åland, Alderney, Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Chypre, Croatie, Danemark, Estonie, Finlande, France, Gibraltar, Grèce, Hongrie, Irlande, Île de Man, Jersey, Lettonie, Liechtenstein, Lituanie, Malte, Monténégro, Norvège, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République Tchèque, Suède, Suisse, Royaume-Uni.

48. À La Haye, à Prague, à Chypre, à Belfast et à Londres.

49. <http://www.arjel.fr/IMG/pdf/20180917CPEN.pdf>

50. Autorités de régulation de Autriche, Danemark, Espagne, Finlande, France, Gibraltar, Île de Man, Irlande, Jersey, Lettonie, Malte, Norvège, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République Tchèque, Royaume-Uni et État de Washington (États-Unis d'Amérique).

51. <http://www.gref.net/gref-2019/gref-conference-2019-cyprus-with-updated-agenda>

3. L'action internationale de coopération et de représentation

Entre avril 2018 et mars 2019, l'ARJEL a répondu à 26 demandes écrites de coopération dont 16 dans le cadre de l'Arrangement de coopération entre les autorités de régulation des jeux d'argent en ligne de l'Espace Économique Européen⁵².

L'ARJEL a reçu en entretien bilatéral ses homologues irlandais en avril 2018 et chypriote en janvier 2019. L'ARJEL a rencontré ses homologues espagnols et portugais à Madrid en décembre 2018 pour un échange de vues sur la mise en œuvre de la convention relative au partage des liquidités de poker en ligne signée le 6 juillet 2017.

L'ARJEL a participé à la réunion du Groupe des régulateurs⁵³ organisée par son homologue britannique à Birmingham⁵⁴ en avril 2018 au cours de laquelle les échanges ont porté sur la détection du jeu problématique, le processus européen de normalisation, les loot-boxes, le skin betting et la manipulation de compétitions sportives.

L'ARJEL a accueilli à Paris⁵⁵ en octobre 2018 une réunion de ce même Groupe au cours de laquelle les régulateurs ont abordé les sujets de l'interaction avec les consommateurs, de l'identification des joueurs et de la prévention des manipulations de compétitions sportives en lien avec les paris et décidé d'approfondir la question de la fourniture de services de paiement aux opérateurs illégaux de jeux d'argent.

Enfin, l'ARJEL s'est exprimée dans le cadre de cinq conférences internationales à Barcelone⁵⁶ en juin 2018, à Amsterdam⁵⁷ en juillet 2018, à Copenhague⁵⁸ en septembre 2018, à Bruxelles⁵⁹ en décembre 2018 et à Londres⁶⁰ en février 2019.

52. Précité : Cooperation Arrangement between the gambling regulatory authorities of the EEA Member States concerning online gambling services - https://ec.europa.eu/growth/content/enhancing-cross-country-cooperation-tackle-challenges-online-gambling-0_en

53. Groupe informel de coopération multilatérale rassemblant les autorités de régulation française, espagnole, italienne, portugaise, britannique, allemande et autrichienne.

54. <http://www.arjel.fr/IMG/pdf/20180412CP.pdf>

55. <http://www.arjel.fr/IMG/pdf/20181024CP.pdf>

56. World Gaming Executive Summit 2018.

57. Gioconews Roundtable at iGB LIVE! 2018.

58. IAGR (International Association of Gaming Regulators) 2018 Copenhagen Conference.

59. European Gaming and Betting Association – Responsible Gaming Day 2018.

60. ICE Vox 2019.

COMPLÉMENTS



Préparer la mise en place de la future autorité de contrôle et de surveillance des jeux d'argent

L'article 21 de la loi n° 2017-55 du 20 janvier 2017 portant statut général des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes prévoit que « [le rapport d'activité de chaque AAI et API] comporte un schéma pluriannuel d'optimisation de ses dépenses qui évalue l'impact prévisionnel sur ses effectifs et sur chaque catégorie de dépenses des mesures de mutualisation de ses services avec les services d'autres AAI ou API ou avec ceux d'un ministère ».

Le présent complément au rapport annuel de l'ARJEL signale la mise en place très probable d'une nouvelle autorité responsable de la régulation des jeux d'argent sur un périmètre plus vaste que l'ARJEL. Il décrit les actions mises en œuvre par l'ARJEL pour préparer la mise en place de cette future autorité qui devra néanmoins disposer de ressources supplémentaires pour exercer ses contrôles.

La création d'une future Autorité de régulation et de surveillance des jeux d'argent est confirmée

Des rapports réalisés sur la régulation des jeux sous la précédente législature⁶¹ avaient proposé d'unifier la régulation des jeux d'argent. Cette proposition avait été renouvelée dans un rapport de suivi du même comité de l'Assemblée nationale⁶². La perspective de la privatisation de la Française des jeux a déclenché la mise en œuvre de ces recommandations. En septembre 2018, un rapport commun IGF-Conseil d'État⁶³ a ainsi préconisé de « créer une autorité administrative indépendante de régulation et de surveillance des jeux d'argent et de hasard dotée d'une compétence générale sur les jeux en ligne, les jeux sous droits exclusifs de la FDJ et du PMU, et d'une compétence limitée à la lutte contre l'addiction et contre le blanchiment de capitaux pour les casinos et clubs de jeux ». Cette recommandation est reprise dans un article de la loi PACTE qui prévoit la mise en place par ordonnance de cette autorité administrative indépendante. En janvier 2019 un groupe de travail interministériel auquel participe également l'ARJEL a commencé la rédaction de cette ordonnance qui pourrait être promulguée au début de l'été.

Les compétences de la future Autorité pourraient être légèrement différentes de celles préconisées par le rapport IGF-Conseil d'État, mais elles comprendront la régulation des jeux sous droits exclusifs du PMU et de la Française des jeux et, très vraisemblablement, l'appréciation de la politique de lutte contre l'addiction des casinos terrestres.

L'ARJEL prépare la mise en place de la future autorité en révisant ses méthodes de contrôle et en intensifiant la mutualisation avec les ministères économiques et financiers

L'Autorité actuelle se prépare à cet élargissement en renforçant les moyens d'action de la future Autorité et en révisant ses méthodes actuelles de contrôle. La participation aux travaux de rédaction de l'ordonnance lui ont ainsi permis de proposer des mesures plus efficaces en matière de lutte contre l'addiction ou des simplifications facilitant le travail des enquêteurs de la future Autorité. Une meilleure productivité des activités de contrôle peut être obtenue grâce à la construction d'outils permettant d'automatiser certains de ces contrôles, mais aussi par la substitution d'un contrôle a posteriori à un contrôle a priori, le recours à un contrôle de second niveau, voire l'externalisation auprès de prestataires spécialisés.

L'ARJEL prépare également l'extension des compétences en recrutant des auditeurs des systèmes d'information grâce à l'obtention de deux postes supplémentaires autorisés en 2019.

⁶¹. Rapport de la Cour des Comptes sur la régulation des jeux d'argent et de hasard (octobre 2016) et rapport d'information n° 4456 déposé par le Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques de l'Assemblée nationale et présenté le 8 février 2017 par MM. Régis Juanico et Jacques Myard.

⁶². Rapport d'information n° 494 sur la mise en œuvre des conclusions du rapport d'information n° 4456, déposé par Mme Olga Givernet et M. Régis Juanico le 14 décembre 2017.

⁶³. Evolution de la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en lien avec le projet d'ouverture de la Française des jeux à des investisseurs privés (septembre 2018).

Ces réflexions méthodologiques sont nourries par les liens étroits et fréquents avec les autres AAI et API chargées de la régulation de secteurs économiques : échanges sur les moyens de la lutte contre l'offre illégale, avec l'ACPR ou l'HADOPI, ou sur l'évolution de la régulation (participation aux travaux sur les futures régulations du numérique avec les principales AAI ou API concernées).

Le second volet de la préparation porte sur l'intensification de la mutualisation avec les ministères économiques et financiers. Cette orientation tient au rattachement budgétaire de l'ARJEL à Bercy. Depuis sa création, les ressources de l'Autorité sont en effet inscrites et intégralement financées sur un programme⁶⁴ de Bercy, dont le responsable est depuis 2013 le Secrétaire général des ministères économiques et financiers. Ces mutualisations portent tant sur les processus de gestion eux-mêmes que sur les fournisseurs ou prestataires utilisés.

S'agissant des processus de gestion, la paie, la politique sociale (y compris la médecine du travail en 2019⁶⁵), une partie de la formation et les comptabilités budgétaire et générale sont assurées dans les mêmes conditions qu'une direction d'administration centrale de Bercy. L'ARJEL ne dispose ainsi que d'une équipe support réduite qui communique avec le Secrétariat général ou le comptable avec les mêmes outils que les autres services de Bercy. La maintenance, l'accueil, le gardiennage et le nettoyage de l'immeuble occupé par l'ARJEL sont les seules fonctions de logistique qui ne sont pas assurées par le Secrétariat général de Bercy, essentiellement pour des raisons d'éloignement géographique⁶⁶, et sont externalisées. Seuls les systèmes informatiques restent partiellement gérés en interne du fait des contraintes de sécurité liées à la détention des données de jeux des opérateurs.

Pour ses achats, l'ARJEL utilisait déjà de préférence les marchés passés par Bercy (électricité, voyages, fournitures courantes, formation, interprétariat) ou les compétences disponibles à Bercy (conseil juridique de la DAJ). En liaison avec la Mission Ministérielle des Achats, elle prévoit de systématiser le rattachement aux marchés ministériels ou interministériels à l'échéance de ses marchés propres.

La future Autorité aura néanmoins besoin de ressources humaines et financières supplémentaires

La nouvelle Autorité de contrôle et de surveillance profitera des ressources humaines de l'ARJEL et du capital de savoir et de l'expérience constitués au cours de ses dix ans d'existence. Mais elle verra son périmètre considérablement élargi. En effet, le chiffre d'affaires des opérateurs actuellement contrôlés par l'ARJEL ne constitue qu'environ 11 % du chiffre d'affaires brut total des jeux d'argent en France.

Compte tenu de la situation des finances publiques, elle ne pourra compter sur un accroissement proportionnel de ses ressources. La révision des méthodes, la restructuration des effectifs en interne et l'intensification de la mutualisation en cours ne pourront toutefois garantir un niveau de contrôle suffisant, sans une légère croissance des effectifs et des crédits⁶⁷. Le besoin final ne pourra être totalement établi qu'une fois connues les compétences exactes de la future Autorité et sa comitologie. Dès lors une esquisse pluriannuelle des dépenses de la future Autorité ne pourra être établie qu'après la promulgation de l'ordonnance.

⁶⁴. Programme 221 « Stratégie des finances publiques et modernisation de l'État » jusqu'en 2014, programme 218 « Conduite et pilotage des politiques économiques et financières » depuis.

⁶⁵. Jusqu'au 31 mars 2019, le suivi des salariés de l'ARJEL a été assuré dans le cadre d'une convention passée avec l'Association française de médecine de prévention (AFMP), faute d'un effectif de médecins suffisant à Bercy.

⁶⁶. Les services généraux des ministères économiques et financiers sont situés dans le XII^e arrondissement de Paris, l'ARJEL dans le XV^e, rue Leblanc.

⁶⁷. Les rapporteurs de l'IGF avaient estimé à +7 ETP, l'effectif supplémentaire nécessaire, dans un scénario de compétences où la future Autorité n'intervenait pas du tout dans le secteur des casinos terrestres.

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Autorité de régulation
des jeux en ligne

**DÉLIBÉRATION N° 2019-C-02 PORTANT COMMUNICATION DE L'ARJEL
RELATIVE À L'APPLICATION DU CODE DE LA CONSOMMATION EN MATIÈRE
DE JEUX D'ARGENT EN LIGNE**

Le joueur peut-il se prévaloir des règles du code de la consommation dans ses rapports avec un opérateur ? La réponse positive a longtemps semblé certaine. Elle est aujourd'hui contestée, certains estimant notamment que ses dispositions sur les pratiques commerciales interdites (y compris celles sur l'interdiction pour un professionnel de refuser de fournir un service) et sur les clauses abusives sont inapplicables dans le secteur des jeux d'argent en ligne.

L'Autorité considère quant à elle, en l'état du droit positif tel qu'elle le perçoit, que tout joueur revêt la qualité de consommateur s'il satisfait à la définition que celui-ci donne de l'article liminaire du code de la consommation. Il doit donc pouvoir se prévaloir des règles pertinentes de celui-ci, l'argument tiré de ce que l'opérateur lui ne fournirait pas un service à l'occasion du contrat (de jeu ou de pari) qu'il conclut avec lui étant inopérant. Elle estime par ailleurs être fondée à saisir sa commission des sanctions en cas de manquement d'un opérateur agréé aux dispositions du code lorsqu'il en résulte par ailleurs une violation de celles de la loi du 12 mai 2010 et des textes pris pour son application.

1. Les relations contractuelles entre un opérateur agréé par l'ARJEL et un joueur⁶⁸ sont-elles régies par le code de la consommation ? La réponse positive allait de soi au moment de l'entrée en vigueur de la loi n° 2010-476 du 12 mai 2010. Certes, la loi ne l'affirmait pas expressément et ce, pour raison simple : cette applicabilité apparaissait comme évidente, au point qu'il n'y avait pas lieu de l'énoncer⁶⁹, pas davantage qu'il n'y avait lieu de dire que les dispositions du code civil – notamment celles relevant du droit des contrats – avaient vocation, en tant que de besoin, à être mises en œuvre. Cette évidence ne semble plus d'actualité ; plus exactement, à l'occasion de contentieux les opposant aux joueurs, certains ont soutenu que le juge ne pouvait faire application des règles du code de la consommation. À ce jour, et à notre connaissance, la question ne paraît pas avoir été posée ni à la Cour de cassation, ni au Conseil d'État. L'Autorité s'est quant à elle prononcée dans le sens d'une applicabilité de ces règles consuméristes⁷⁰.

2. En sa qualité de régulateur agissant sous le contrôle du juge, l'ARJEL entend faire connaître sa perception du droit positif sur le sujet. Plus précisément, à travers les lignes qui vont suivre, il s'agira d'établir que le droit des jeux et le code de la consommation ne sont pas exclusifs l'un de l'autre (1), que le joueur peut être un consommateur (2), que les opérateurs agréés lui fournissent des services (3), et que l'Autorité est fondée à saisir sa commission des sanctions en cas de manquement aux règles de ce code, dès lors que ce manquement emporte une violation des textes au respect desquels il lui incombe de veiller (4).

⁶⁸. Le concept de joueur est entendu dans son sens le plus large, comme incluant le parieur. Au sens strict, en droit civil notamment, les deux notions sont cependant distinctes : le joueur participe au jeu tandis que le parieur est extérieur à l'événement sur lequel porte le pari. Le vocable « jeu » est aussi considéré ici dans son acception la plus étendue.

⁶⁹. Cette évidence transparaît très clairement dans un ouvrage collectif d'universitaires publié au début de l'année 2013, consacrant de nombreuses pages à la protection du joueur consommateur, sous l'angle du droit européen et dans l'optique du droit français : *Les jeux en ligne en France et en Europe : quelles réformes trois ans après l'ouverture du marché*, ss la direction M. Behar-Touchais, J. Rochfeld et A. de Guillemenchmidt-Guignot, éd. Société de législation comparée, coll. Trans Europe Experts, vol. 7, pages 221 et s., pages 347 et s.

⁷⁰. Délibération n° 2017-C-02 du 23 novembre 2017 portant communication de l'ARJEL relative aux interdictions et limitations de parier.

1. La complémentarité du droit des jeux et du code de la consommation

3. Il convient d'emblée de réfuter le propos qui consisterait à soutenir que la loi de 2010 et les textes réglementaires pris pour son application forment un droit spécial qui neutraliserait cet autre droit spécial que renferme le code de la consommation⁷¹. La raison en est simple : ces deux droits spéciaux ne se contredisent pas. Se contrediraient-ils d'ailleurs que les règles nationales du code de la consommation qui transposent des directives européennes – c'est le cas de majeure partie de celles envisagées ici – prévaudraient sur celles du droit (purements français) des jeux.

L'application de ces deux législations spéciales aboutit-elle à une protection excessive des joueurs ? À supposer qu'il en aille ainsi, la circonstance serait en elle-même indifférente, étant par ailleurs rappelé que ce cumul aboutirait, pour reprendre les termes de l'article 169 du TFUE, à « *promouvoir les intérêts des consommateurs, et d'assurer un niveau élevé de protection des consommateurs* ». Ce qui n'est qu'une manière de dire que, selon une démarche téléologique classique lorsqu'il s'agit de protéger une partie supposée faible, ces droits spéciaux semblent devoir être considérés comme se complétant au profit du joueur, par ailleurs consommateur⁷².

2. La compatibilité des qualités de joueur et de consommateur

4. Encore faut-il, pour que cette complémentarité existe, que le code de la consommation puisse s'appliquer aux rapports joueurs – opérateurs. Or, s'il n'est pas douteux que l'opérateur est un professionnel⁷³, le joueur est-il un consommateur ? Certains semblent en douter. Or, la réponse affirmative paraît s'imposer si le joueur considéré – une analyse au cas par cas s'impose en effet – est, comme le dit l'article liminaire du code de la consommation, « *une personne physique qui agit à des fins qui n'entrent pas dans le cadre de son activité commerciale, industrielle, artisanale, libérale ou agricole* »⁷⁴.

Toutefois, une précision s'impose. Cette définition nationale du consommateur doit être lue à la lumière de celle que posent les directives européennes applicables et dont le code de la consommation a accueilli la transposition. C'est le cas notamment en matière de clauses abusives⁷⁵ et de pratiques commerciales déloyales⁷⁶. C'est l'occasion de souligner que le refus par les autorités judiciaires et administratives françaises de mettre en œuvre les règles du code de la consommation d'origine européenne est de nature à constituer un manquement de l'État français à ses propres obligations. Le risque est d'autant plus grand que la Cour de justice exige du juge national qu'il fasse application d'office de certaines règles européennes, notamment de celles relatives aux clauses abusives⁷⁷.

71. C. Aubert de Vincelles : « *Les notions de consommateur et de professionnel sont transversales aux secteurs d'activités et indifférentes à la codification : tout contrat conclu entre une personne physique qui contracte en dehors d'une activité professionnelle avec une personne qui, elle, agit dans le cadre de son activité professionnelle, est un contrat de consommation auquel s'appliquent au moins les règles communes aux contrats de consommation* », Éclairage européen sur la banalisation de la notion de « service » en droit de la consommation, D. 2019. 548, n° 2.

72. Il est intéressant de relever que la Directive 2005/29/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2005 *relative aux pratiques commerciales déloyales des entreprises vis-à-vis des consommateurs dans le marché intérieur* indique que ses dispositions s'appliquent « *sans préjudice* » des règles relatives aux jeux d'argent (cons. n° 9). Or, cette locution « *signifie que la règle qui va être énoncée est sans incidence sur l'application d'une autre règle qu'on entend précisément ne pas écarter et qui pourra s'appliquer également* » (Guide de légistique, La documentation Française, 3^e éd. 2017, page 302). Par conséquent, les règles nationales issues de la transposition de la directive ont vocation à s'appliquer sans que cette application paralyse la mise en œuvre des règles purement internes du droit des jeux avec lesquelles elles ne sont pas contradictoires (v. sur l'application F. Donnat, *Les jeux d'argent et de hasard et le droit de l'Union européenne*, Pouvoirs, 2011/4, page 40, qui relève que l'application du droit de l'Union est indirecte, ce qui est vrai puisque celle-ci se réalise par le truchement des normes de transposition).

73. Est un professionnel « *toute personne physique ou morale, publique ou privée, qui agit à des fins entrant dans le cadre de son activité commerciale, industrielle, artisanale, libérale ou agricole, y compris lorsqu'elle agit au nom ou pour le compte d'un autre professionnel* » (C. consom., art. liminaire). Le 2° de l'article 10 de la loi du 12 mai 2010 le définit comme « *toute personne qui, de manière habituelle, propose au public des services de jeux ou de paris en ligne comportant des enjeux en valeur monétaire et dont les modalités sont définies par un règlement constitutif d'un contrat d'adhésion au jeu soumis à l'acceptation des joueurs* ». Cette référence à un contrat d'adhésion en 2010 est significative de l'optique consumériste dans laquelle le législateur s'est alors placé.

74. C. consom., art. liminaire.

75. La directive 93/13/CEE DU CONSEIL du 5 avril 1993 *concernant les clauses abusives dans les contrats conclus avec les consommateurs* définit le consommateur qu'elle vise comme « *toute personne qui, dans les contrats relevant de la présente directive, agit à des fins qui n'entrent pas dans le cadre de son activité professionnelle* ». Pour une interprétation de ces dispositions, v. CJUE, 3 septembre 2015, Costea, C-110/14, point 21 : « *La notion de « consommateur », au sens de l'article 2, sous b), de la directive 93/13, a, ainsi que l'a relevé M. l'avocat général aux points 28 à 33 de ses conclusions, un caractère objectif et est indépendante des connaissances concrètes que la personne concernée peut avoir, ou des informations dont cette personne dispose réellement* ».

76. La directive de 2005 sur les pratiques commerciales déloyales entend par consommateur « *toute personne physique qui, pour les pratiques commerciales relevant de la présente directive, agit à des fins qui n'entrent pas dans le cadre de son activité commerciale, industrielle, artisanale* » (art. 2, sous a).

77. CJCE, 4 juin 2009, Pannon, 243/08 – sur l'office du juge français, v. : Civ. 1^{re}, 10 oct. 2018, n° 17-20.441.

5. En tout état de cause, il n'existe aucune raison juridique pertinente de ne pas qualifier de consommateur un joueur qui répond aux critères retenus dans ces dispositions nationales et européennes⁷⁸.

Il ne faut pas oublier qu'un même individu peut revêtir différentes qualités juridiques dès lors qu'aucun texte n'exclut cette juxtaposition (un même individu peut être un emprunteur et un constructeur)⁷⁹.

6. Le droit de l'Union européenne et la loi du 12 mai 2010 confortent cette lecture, au demeurant littérale, du code de la consommation. Il n'est guère utile de rappeler que les États membres doivent justifier les restrictions qu'ils apportent à la libre prestation de services par des raisons impérieuses d'intérêt général. Au nombre de celles-ci figure la protection de ceux que la Cour de Justice appellent constamment et significativement les « **consommateurs** »⁸⁰. La discussion sur la notion de consommateur retentit donc plus généralement sur la conformité au droit de l'Union des restrictions que l'État français apporte à la libre prestation de services⁸¹.

C'est logiquement ce même vocable « *consommateur* » que les juridictions françaises utilisent lorsqu'elles se prononcent sur la conformité du droit français des jeux au droit de l'Union⁸². Sans surprise, les autres institutions européennes retiennent ce qualificatif. C'est le cas de la Commission, comme le montre sa *Recommandation du 14 juillet 2014 relative à des principes pour la protection des consommateurs et des joueurs dans le cadre des services de jeux d'argent et de hasard en ligne et pour la prévention des jeux d'argent et de hasard en ligne chez les mineurs*⁸³. La « *gardienne des traités* » a d'ailleurs toujours pris soin de rappeler que l'absence de droit dérivé dans le secteur spécifique des jeux d'argent ne devait pas être comprise comment entraînant l'inapplicabilité des directives qui n'excluent pas ces jeux de leur champ d'application. Le Parlement européen emploie naturellement le vocable « **consommateur** »⁸⁴.

7. La loi du 12 mai 2010 modifiée est également éclairante. Le I de son article 3 souligne que la politique de l'État est, en ce domaine, « *de limiter et d'encadrer l'offre et la consommation des jeux* », consommation qui est naturellement le fait d'un consommateur⁸⁵. Son article 9 prévoit la possibilité pour les « *associations de consommateurs mentionnées à l'article L.421-1 du code de la consommation* » d'exercer les droits de la partie civile en cas de publicité réalisée en violation de son article 7. Le I de l'article 39 renvoie à l'article L.420-5 du code de commerce selon lequel : « *Sont prohibées les offres de prix ou pratiques de prix de vente aux consommateurs abusivement bas par rapport aux coûts de production, de transformation et de commercialisation, dès lors que ces offres ou pratiques ont pour objet ou peuvent avoir pour effet d'éliminer d'un marché ou d'empêcher d'accéder à un marché* ».

78. H. Barbier, obs. Civ. 3e, 26 oct. 2017, n° 16-13.591, Com. 18 oct. 2017, n° 16-10.271 et CA Aix-en-Provence, 20 juill. 2017, RTD civ. 2018.96 : « En réalité, le droit de la consommation est bien, à l'égard du droit de la vente en l'état futur d'achèvement comme à l'égard d'autres droits spéciaux, un droit spécial qui s'applique lorsque ses propres conditions d'application sont remplies (V. refusant justement l'application à un cautionnement de ce même, article L.218-2 du code de la consommation, qui suppose un service du professionnel au consommateur, car la banque ne fournit aucun service à la caution, Civ. 1^{re}, 6 sept. 2017, n° 16-15.331, D. 2017. 1756 ; *ibid.* 2018. 371, obs. M. Mekki ; AJ Contrat 2017. 496, obs. F. Jacomino). / Un tel repositionnement du droit de la consommation, en tant que droit spécial plutôt que droit commun, n'est pas sans conséquences concrètes. De ce statut de simple droit spécial si l'on peut dire, il résulte en réalité une place paradoxalement renforcée du droit de la consommation, beaucoup plus rebelle à l'éviction issue de l'adage *specialia generalibus derogant*, que lui promettait sa pompeuse promotion, aux allures de placard doré, en droit commun. Le droit de la consommation n'est plus alors applicable seulement en l'absence de droit spécial, mais aussi en concurrence d'un autre droit spécial qui aurait légiféré sur la même question (quitte alors à départager les deux par les normes régissant les conflits de droits spéciaux, sur lesquelles, RTD civ. 2016. 837) ».

79. C. Aubert de Vincelles : « Dès lors, un locataire personne physique est incontestablement un consommateur dès lors qu'il contracte à des fins qui n'entrent pas dans une activité professionnelle, et le contrat conclu est un contrat de consommation dès lors qu'il contracte avec une personne qui, elle, agit à des fins professionnelles », art. préc. n° 2.

80. V. CJCE, 24 mars 1994, *Schindler*, C-275/92, spéc., point 54 et point. 58 – en ce qui concerne le droit français, v. : CJUE, 30 juin 2011, C-212/08, *Zeturf*, point 12 : « L'article 49 CE doit être interprété dans ce sens [...] Un État membre cherchant à assurer un niveau de **protection particulièrement élevé des consommateurs dans le secteur des jeux de hasard** peut être fondé à considérer que seul l'octroi de droits exclusifs à un organisme unique soumis à un contrôle étroit des pouvoirs publics est de nature à permettre de maîtriser les risques liés audit secteur et de poursuivre l'objectif de prévention de l'incitation à des dépenses excessives liées aux jeux et de lutte contre l'assuétude au jeu d'une façon suffisamment efficace ». V. plus récemment : CJUE (ord.), 6 sept. 2018, *Gmalieva*, C-79/17, points 27 et 28 – 19 oct. 2017, *Sportingbet PLC*, C-166/17, point. 36.

81. L'exigence d'une autorisation administrative et l'attribution d'un monopole sont des exemples de telles restrictions.

82. CE, 9 déc. 2016, n° 385934 – Cass. crim., 20 juill. 2011, n° 10-85.572.

83. Après avoir indiqué, au titre des définitions, qu'un consommateur est « toute personne physique qui agit à des fins étrangères à ses activités commerciales ou professionnelles » (art. II, parag. 3, sous b), la Commission recommande que les « clauses de la relation contractuelle entre l'opérateur et le consommateur devraient être communiquées sous une forme concise et lisible » (art. III, parag. 5).

84. V. Résolution du Parlement européen du 10 septembre 2013 sur les jeux d'argent et de hasard en ligne dans le marché intérieur, où il indiqué notamment que « pour garantir un niveau élevé de protection des **consommateurs**, notamment pour les consommateurs les plus vulnérables, une offre équitable et licite de services de jeux d'argent et de hasard définie par chaque État membre, dans le respect du droit de l'Union, pourrait réduire les coûts sociaux et les effets néfastes des activités de jeux d'argent et de hasard ».

85. D. Fasquelle : « Il est essentiel d'accompagner l'ouverture à la concurrence du secteur des jeux en ligne par des mesures de protection des **consommateurs** adaptées », Avis fait au nom de la commission des affaires économiques sur le projet de loi relatif à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne (n° 1549), page 27. V. aussi : Rapport d'évaluation du gouvernement, octobre 2011 : « L'ouverture du marché des jeux en ligne a donc eu pour objectif de faire entrer « dans le champ de la régulation et de la légalité » une offre qui existait déjà avant mai 2010 et exposait la société et les **consommateurs** français à des risques d'ordre public et d'ordre social », page 3.

une entreprise ou l'un de ses produits ». Mieux, le premier alinéa de l'article 45-2 dispose : « Le médiateur est chargé de recommander des solutions aux litiges nés entre un **consommateur** et un opérateur de jeux ou de paris en ligne titulaire de l'agrément prévu à l'article 21 à l'occasion de la formation ou de l'exécution du contrat mentionné au 3° de l'article 10 ». La loi impose ici une qualification. Enfin, il est intéressant de relever que plusieurs des modifications apportées à la loi du 12 mai 2010 découlent de la loi n° 2010-344 du 17 mars 2014 relative à la **consommation**.

8. Evidemment, toutes les règles du code de la consommation n'ont pas vocation à régir les relations entre le joueur-consommateur et l'opérateur-professionnel. Il suffit de songer à celles relatives au crédit à la consommation et à celles concernant le prêt viager hypothécaire par exemple, dont la mise en œuvre serait ici pour le moins curieuse. Sont également inapplicables les dispositions du *Chapitre 1^{er} : Contrats conclus à distance et hors établissement du Titre II : Règles de formation et d'exécution de certains contrats du Livre*

II : Formation et exécution des contrats de ce code, mais seulement parce que le 3° de son article L.221-2 énonce expressément cette exclusion⁸⁶. Cette éviction législative confirme, si besoin était, la vocation naturelle du code à s'appliquer dans le secteur des jeux. En revanche, rien ne s'oppose à l'application des règles relatives aux clauses abusives et aux pratiques commerciales déloyales. Ce sont d'ailleurs elles qui sont le plus susceptibles d'être mobilisées.

3. Les services fournis au joueur par l'opérateur

9. Un dernier obstacle pourrait s'opposer à l'application des dispositions pertinentes du code de la consommation : les règles sur les clauses abusives et celles sur les pratiques commerciales déloyales ne concerneraient que les contrats donnant lieu à une prestation de services, prestation qui ferait défaut en présence d'un contrat de jeux (ou de paris). Cette objection ne convainc pas, pour deux séries de raisons.

La première tient à ce que la directive de 1993 indique s'appliquer généralement aux contrats conclus entre un professionnel et un consommateur, sans exiger la caractérisation d'un service⁸⁷. Il en va de même s'agissant de la directive de 2005⁸⁸. La Commission européenne ne dit rien d'autre lorsqu'elle affirme l'applicabilité dans le domaine des jeux d'argent de certains actes de droit dérivé⁸⁹.

La seconde découle de ce que le contrat qui unit l'opérateur et le joueur conduit à la fourniture d'un sinon de plusieurs services. La loi du 12 mai 2010 n'en fait pas mystère, puisque son article 1^{er} dispose que « les jeux d'argent et de hasard ne sont ni un commerce ordinaire, ni un **service ordinaire** » : les jeux d'argent forment un sous-ensemble de la catégorie plus générale que constituent les services.

Autrement dit, les jeux sont des services qui, à la différence d'autres, ordinaires ceux-là, portent en germe des risques d'atteinte aux ordres public et social. Plus radicalement, le 2° de l'article 10 impose la qualification de services lorsqu'il dit qu'est « un opérateur de jeux ou de paris en ligne toute personne qui, de manière habituelle, propose au public des services de jeux ou de paris en ligne »⁹⁰.

10. En matière de jeux d'argent, la Cour de justice de l'Union européenne définit la compétence normative des États membres au regard des atteintes portées à libre prestation de services⁹¹.

⁸⁶ C. consom., art. L. 221-2 : « Sont exclus du champ d'application du présent chapitre : 3° Les contrats portant sur les jeux d'argent mentionnés à l'article L.320-1 du code de la sécurité intérieure, y compris les loteries, les jeux de casino et les transactions portant sur des paris ». Ces dispositions procèdent de la transposition de la Directive 2011/83/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2011 relative aux droits des consommateurs qui, sous le c) du paragraphe 3 de son article 3, écarte de son domaine les contrats « portant sur les jeux d'argent, qui impliquent des mises ayant une valeur monétaire dans les jeux de hasard, y compris les loteries, les jeux de casino et les transactions portant sur des paris ».

⁸⁷ Art. 1 § 1.

⁸⁸ Art. 3.

⁸⁹ Livre vert sur les jeux d'argent et de hasard en ligne du 24 mars 2011.

⁹⁰ DGFPI, 13 mars 2019, Rescrit - TVA - Assujettissement et base d'imposition des paris à cote fixe : « Si ce type de paris présente des particularités par rapport aux autres formes de paris mentionnés au paragraphe précédent, il existe bien entre chaque joueur et l'opérateur de jeux un rapport juridique synallagmatique dans lequel les deux parties à l'opération s'engagent réciproquement à se remettre une somme en fonction d'une cote définie. /En outre, si aucun frais ou aucune commission n'est facturé de manière apparente et si l'opérateur peut réaliser une perte au titre d'un pari en particulier, il n'en demeure pas moins qu'il existe bien une rémunération de **sa prestation de service** qui est intégrée dans la détermination des cotes qu'il fixe unilatéralement et librement » (BOI-RES-000033-20190313).

⁹¹ CJCE, 21 septembre 1999, C-124/97, Läära. V. déjà, CJCE, 24 mars 1994, C-275-92, Schindler. V. égal. CJUE, 4 février 2016, C-336/14, Sebat Ince – 3 juin 2010, C-203/08, *Sporting Exchange Ltd*. Les juridictions françaises retiennent elles aussi cette qualification de service lorsqu'elles apprécient la conformité du droit français au droit européen. V. par exemple : CE, 10 juillet 2013, req. n° 357359, *Sté Stanley Betting Limited* - Crim., 18 mai 2011, n° 10-87542.

La fourniture de jeux d'argent étant considérée comme un service, ces jeux auraient dû relever de la « directive services » de 2006. Il a fallu les en exclure expressément pour que ne s'applique pas le principe de reconnaissance mutuelle que cette directive met en place⁹². L'intitulé de la recommandation de la Commission européenne du 14 juillet 2014 *relative à des principes pour la protection des consommateurs et des joueurs dans le cadre des services de jeux d'argent et de hasard en ligne et pour la prévention des jeux d'argent et de hasard en ligne chez les mineurs* est aussi révélateur de la nature des prestations fournies par l'opérateur⁹³. Celui qui tient un compte joueur, le gère, propose des abondements, reçoit des approvisionnements par le biais de services de paiement qu'il sélectionne, procède à des paiements, prélève des frais, propose des formules de jeu originales au moyen d'une interface spécifique, fournit toujours plusieurs services. C'est d'ailleurs ce qui permet de différencier un opérateur d'un autre et d'expliquer les phénomènes de fidélisation, notamment en paris sportifs. L'Autorité de la concurrence l'a aussi relevé : « Les opérateurs sont également amenés à se différencier à travers **la qualité du service proposé aux consommateurs**, notamment en termes de simplicité et d'accessibilité du service (qualité de l'interface informatique), de richesse de l'information disponible en ligne, et de sécurité de navigation (utilisation de moyens de paiement en ligne) »⁹⁴.

4. La compétence de l'ARJEL

11. Le collège de l'ARJEL peut-il saisir la commission des sanctions de l'Autorité d'un manquement d'un opérateur agréé à des obligations issues du code de la consommation ?

12. Il est certain que l'Autorité n'a pas vocation – au demeurant, elle n'en a pas l'ambition – à se substituer au juge judiciaire pour trancher les litiges entre joueurs et opérateurs. Au surplus, elle sera impuissante à rendre une décision déterminant leurs droits et obligations et de nature à donner lieu à une exécution forcée au profit de l'un d'eux.

Son intervention se justifie essentiellement lorsque le comportement des opérateurs qu'elle a agréés affecte ou est susceptible d'affecter les équilibres du secteur des jeux d'argent qu'elle doit maintenir. Son rôle est alors différent de celui du juge : réguler un marché et non résoudre des litiges dans les limites du principe dispositif. C'est d'ailleurs ce qui explique la marge de manœuvre que le juge administratif reconnaît aux autorités administratives dans l'exercice de leur pouvoir de sanction⁹⁵.

13. Aux termes du I de l'article 3 de la loi du 12 mai 2010 : « La politique de l'État en matière de jeux d'argent et de hasard a pour objectif de limiter et d'encadrer l'offre et la consommation des jeux et d'en contrôler l'exploitation afin de : 1° Prévenir le jeu excessif ou pathologique et protéger les mineurs ; 2° Assurer l'intégrité, la fiabilité et la transparence des opérations de jeu ; 3° Prévenir les activités frauduleuses ou criminelles ainsi que le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme ; 4° Veiller au développement équilibré et équitable des différents types de jeu afin d'éviter toute déstabilisation économique des filières concernées »⁹⁶. Il résulte de ces dispositions que l'État entend, entre autres, que les joueurs reçoivent effectivement leurs gains (fiabilité des opérateurs de jeu), qu'ils soient pleinement et loyalement informés sur les règles du jeu auxquels ils participent (transparence des opérations de jeu), que soient anticipées et contrecarrées les pratiques illicites liées aux jeux, et que le marché global des jeux et, au sein de celui-ci, les segments qui le composent (paris sportifs, paris hippiques, jeux de cercle etc.), fonctionnent harmonieusement, chacun des opérateurs devant s'abstenir d'adopter un comportement qui le déséquilibrerait.

92. Article 2, point 2, sous h) de la directive 2006/123/CE susvisée.

93. Dans son livre vert du 24 mars 2011 sur les jeux d'argent et de hasard en ligne dans le marché intérieur, la commission indiquait déjà au point 2.1 ayant pour titre « définition et organisation des services de jeux d'argent et de hasard en ligne » que : « L'expression « jeux d'argent et de hasard en ligne » recouvre beaucoup de services différents, tels que la prestation de service de paris sportifs en ligne (y compris les courses de chevaux, les jeux de casino, le pari à la fourchette (« spread betting »), les jeux de médias, les jeux promotionnels, les services de jeux d'argent et de hasard exploités par et pour des associations caritatives reconnues et des organisations à but non lucratif et les loteries ». Dans son avis motivé en 2007, la Commission a officiellement demandé à la France de prendre des mesures afin de mettre un terme à certaines entraves à la libre prestation des services de paris sportifs sur le territoire national (Communiqué de presse du 19 juin 2007, IP/07/909).

94. Autorité de la concurrence, avis n° 11-A-02 du 20 janvier 2011 relatif au secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne, n° 105.

95. CE, 30 nov. 2007, Aviva Vie, req. n° 293952 : « Considérant qu'il appartient à une autorité administrative indépendante qui dispose en vertu de la loi d'un pouvoir de sanction qu'elle exerce de sa propre initiative et dont l'objet ne se borne pas à punir certains comportements mais consiste, eu égard notamment à la nature des mesures susceptibles d'être prononcées, à assurer la sécurité d'un marché, de décider, lorsqu'elle est saisie par un tiers de faits de nature à motiver la mise en œuvre de ce pouvoir, et après avoir procédé à leur examen, des suites à donner à la plainte ; qu'elle dispose, à cet effet, d'un large pouvoir d'appréciation et peut tenir compte de la gravité des manquements allégués au regard de la législation ou de la réglementation qu'elle est chargée de faire appliquer, du sérieux des indices relatifs à ces faits, de la date à laquelle ils ont été commis, du contexte dans lequel ils l'ont été et, plus généralement, de l'ensemble des intérêts généraux dont elle a la charge ; que la décision qu'elle prend, lorsqu'elle refuse de donner suite à la plainte, a le caractère d'une décision administrative qui peut être déférée au juge de l'excès de pouvoir ; que les personnes qui interviennent sur le marché soumis au contrôle de l'autorité justifient d'un intérêt leur donnant qualité pour contester cette décision ; qu'il appartient au juge de censurer celle-ci en cas d'erreur de fait ou de droit, d'erreur manifeste d'appréciation ou de détournement de pouvoir ».

96. Sur la signification de ces objectifs, v. F. Trucy, rapport préc., page 60 – J.-F. Lamour, Rapport préc., page 99.

Il appartient aux opérateurs de ne pas méconnaître ces objectifs, ce que l'Autorité doit vérifier puisque, comme le dit le I de l'article 34 : « *Elle veille au respect des objectifs de la politique des jeux et des paris en ligne soumis à agrément sur le fondement des articles 11, 12 et 14* ».

14. La violation par un opérateur des règles (pertinentes) du code de la consommation porte nécessairement atteinte aux objectifs de la politique de l'État en matière de jeux. L'insertion dans un règlement de jeu de clauses abusives ou autorisant ou caractérisant des pratiques commerciales interdites est toujours de nature à porter atteinte au droit du joueur au versement de son gain, à altérer sa perception des modalités du jeu et du contenu de ses droits, à fausser la concurrence entre celui qui y procède (à cette insertion) et celui qui s'y refuse, à décevoir les joueurs qui en sont victimes et qui, dès lors, sont incités à fréquenter les sites illégaux⁹⁷.

15. D'autres textes permettent de déduire la compétence de l'ARJEL. Ainsi, selon l'alinéa 5 de l'article 16 : « *Elle [la personne qui demande l'agrément] justifie de sa capacité à maintenir la conformité des jeux qu'elle propose à la réglementation qui leur est applicable* ». Le I de l'article 23 précise : « *Toute entreprise titulaire de l'agrément d'opérateur de jeux et paris en ligne prévu à l'article 21 respecte les obligations prévues aux articles 15 à 19* », ce qui inclut l'alinéa 5 de l'article 16. L'opérateur qui ne respecte pas le code de la consommation n'est pas en mesure de justifier auprès de l'Autorité qu'il respecte la réglementation qui s'applique à son offre de jeu.

16. Enfin, le II de l'article 43 dispose : « *II. – Le collège de l'Autorité de régulation des jeux en ligne peut décider l'ouverture d'une procédure de sanction à l'encontre d'un opérateur de jeux ou de paris en ligne agréé ayant manqué ou manquant **aux obligations législatives et réglementaires applicables à son activité**, sous réserve des articles L.561-37 et L.561-38 du code monétaire et financier* ». L'Autorité est ainsi compétente pour poursuivre devant sa commission des sanctions l'opérateur agréé qui ne respecte pas une obligation légale et réglementaire, dès lors que celle-ci se rattache à son activité.

Or, les règles du code de la consommation ont vocation à s'appliquer aux conditions de formation, d'exécution et d'extinction du contrat de jeu, lequel constitue le cœur de l'activité de l'opérateur, activité sur laquelle l'Autorité exerce « *un contrôle permanent* », comme le souligne le premier alinéa de l'article 38.

Fait à Paris, le 18 avril 2019;

**Le président de l'Autorité
de régulation des jeux en ligne**

Charles COPPOLANI

⁹⁷ L'ARJEL « *participe à la lutte contre les sites illégaux* » (L. 12 mai 2010, art. 34-I), ce qu'elle fait aussi en préservant l'attractivité de l'offre des opérateurs agréés, attractivité qui résulte notamment de ce qu'ils respectent la loi. À titre d'illustration, l'opérateur qui refuserait ou limiterait les mises de parieurs sportifs de manière discriminatoire et sans motif légitime parce que ceux-ci auraient des gains très importants en paris sportifs, perturberait, en méconnaissance de l'article L.121-11 du code de la consommation, l'équilibre du secteur des paris sportifs, en les dirigeant indirectement vers d'autres opérateurs, lesquels, potentiellement enclins à faire de même, contraindraient ces parieurs à accepter la seule offre de paris finalement disponible pour eux, à savoir celle provenant des opérateurs illégaux que l'État combat.

Les opérateurs agréés de jeux ou de paris en ligne

Au 1^{er} janvier 2019⁹⁸, **14 opérateurs** de jeux ou de paris en ligne sont titulaires de **27 agréments** :

- 13 en paris sportifs (PS)
- 8 en paris hippiques (PH)
- 6 en poker (PO)

Parmi ces 14 opérateurs :

- 4 opérateurs disposent d'un seul agrément :
 - Beturf (PH)
 - La Française des Jeux (PS)
 - Netbet FR SAS (PS)
 - Vivaro Limited (PS)

- 7 opérateurs disposent de deux agréments :

> *Agréments PS/PH*

- Geny Infos
- France Pari SAS
- Joaonline
- Zeturf France Limited

> *Agréments PO/PS*

- B.E.S SAS
- Reel Malta Limited
- Winamax

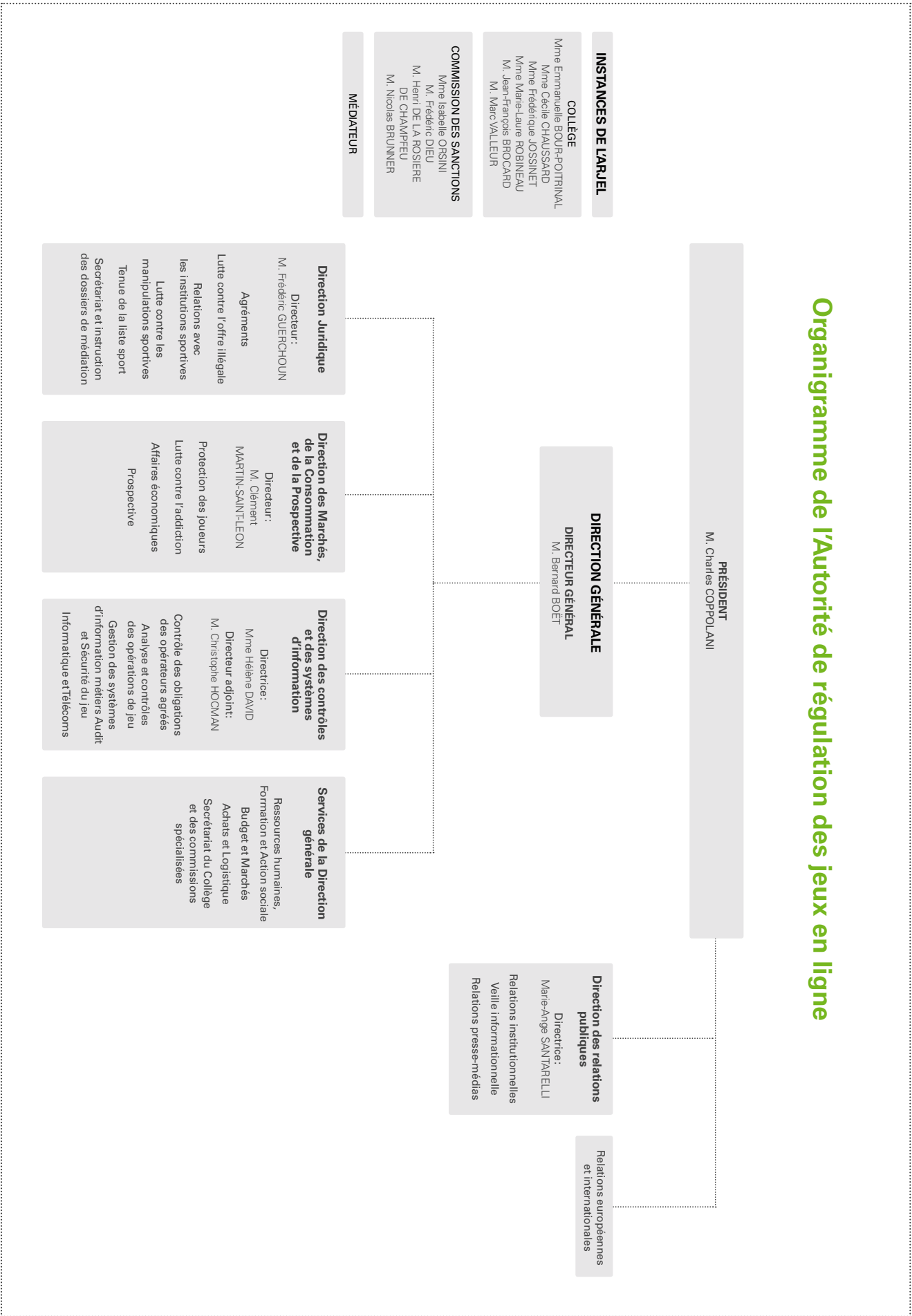
- 3 opérateurs disposent de trois agréments :
 - Betclïc Enterprises Limited
 - Pari Mutuel Urbain
 - SPS Betting France Limited (marque « Unibet » ; groupe « Kindred »)

Au cours de l'année 2018 :

- 1 agrément de jeux de cercle a été abrogé (agrément d'Electraworks France Limited).
- 1 opérateur s'est vu confirmer ses 2 agréments pour leur durée restant à courir à la suite d'une modification capitalistique.
- 5 autorisations relatives au partage des liquidités de poker (art. 14-II de la loi n° 2010-476) ont été délivrées (Winamax, Betclïc Enterprises Limited, SPS Betting France Limited, Pari Mutuel Urbain, B.E.S SAS).

⁹⁸. Chiffres inchangés au 29/03/2019.

Organigramme de l'Autorité de régulation des jeux en ligne



BIOGRAPHIES DES MEMBRES DU COLLÈGE



► Charles COPPOLANI (Président)

Diplômé de l'Institut d'Études Politiques de Paris, diplômé d'études supérieures de droit public, Charles COPPOLANI est ancien élève de l'École Nationale d'Administration.

Chef du service du Contrôle général économique et financier au ministère de l'Économie et des Finances depuis 2006, il a été aussi Président de l'Observatoire des jeux depuis la création de cette instance en 2011 jusqu'en 2015.

Tout d'abord affecté au Service juridique de l'Agence judiciaire du Trésor (devenu direction des affaires juridiques des ministères économiques et financiers), il y est notamment responsable pendant 13 ans du procès de l'Amoco Cadiz.

Directeur adjoint du service juridique, Monsieur COPPOLANI rejoint en 1993 le Contrôle d'État. Il est immédiatement chargé de dossiers sensibles – fonds d'indemnisation des

transfusés et hémophiles – puis du contrôle de grandes sociétés publiques telles que France Télécom et EDF-GDF.

En 2006, le ministre de l'Économie et des Finances lui confie la direction du tout nouveau service du Contrôle général économique et financier (CGEFI) issu de la fusion du Contrôle d'État avec trois corps de contrôle et d'inspection.

Parallèlement à ce parcours, M. COPPOLANI a exercé des activités d'enseignement à l'IEP de Paris, puis à l'Université de droit, d'économie et de sciences sociales de Paris II.

Il a présidé de 1995 à 2000 le comité exécutif puis l'assemblée du Fonds International d'Indemnisation des Pollutions Marines (FIPOL) et devient de novembre 2002 à octobre 2008 le Président du comité d'audit du Fonds International d'Indemnisation des Pollutions Marines (FIPOL).

M. COPPOLANI a été nommé Président de l'ARJEL par décret du Président de la République en date du 24 février 2014.

Décorations et distinctions

Chevalier de l'Ordre National de la Légion d'Honneur • Chevalier de l'Ordre National du Mérite



► Emmanuelle BOUR-POITRINAL

Ingénieure générale des ponts, des eaux et des forêts, Emmanuelle BOUR-POITRINAL est présidente de la section « Forêts, eaux et territoires » du Conseil Général de l'agriculture, de l'alimentation, et des espaces ruraux au ministère de l'Agriculture et Déléguée générale de France Bois Industrie Entreprises, qui fédère l'ensemble des fédérations des entreprises de transformation du bois (papier, panneaux, charpentes, construction, ameublement).

Diplômée de l'École Nationale du Génie Rural, des Eaux et des Forêts et de l'Institut National Agronomique Paris-Grignon, Madame BOUR-POITRINAL a assuré les fonctions de Directrice générale de France Galop, de Directrice générale des Haras nationaux, après avoir dirigé différents établissements comme le Haras national de Compiègne ou le Haras national des Bréviaires.

Elle est par ailleurs co-auteur de l'ouvrage « Les triple A de la bio économie » (aux Editions l'Harmattan).

Madame BOUR-POITRINAL a été nommée membre du collège de l'ARJEL par décret du Président de la République en date du 19 juillet 2013.

Décorations et distinctions

Chevalier de l'Ordre National de la Légion d'Honneur • Officier du Mérite agricole



► **Marie-Laure ROBINEAU**

Marie-Laure ROBINEAU est ancienne magistrate (membre de la Cour de Cassation, 2^e chambre civile).

Précédemment Présidente de la 24^e chambre de la cour d'appel de Paris, en charge des appels des décisions des juges aux affaires familiales, Madame ROBINEAU a également présidé la 8^e chambre de la cour d'appel de Paris, en charge des appels des décisions des juges de l'exécution, de janvier 2003 à septembre 2006.

Directrice de la formation continue et du département international à l'École nationale de la magistrature (ENM), ayant en charge la conception, l'organisation et la réalisation des programmes de formation continue des magistrats et les actions internationales de fin 1999 à janvier 2003, elle était au préalable Vice-présidente au tribunal de grande instance de Paris, en charge de la 1^{re} chambre – 2^e section.

De juin 1997 à août 1999, Madame ROBINEAU a été conseillère technique au cabinet du Garde des sceaux, en charge des politiques civiles soit la compétence de la direction des affaires civiles, la législation civile, personnes, biens, obligations, procédure, nationalité, droit commercial, immobilier et professions juridiques et judiciaires. Madame ROBINEAU exerce d'autres activités professionnelles, notamment des formations à l'ENM, ou au sein du jury d'entrée au centre de formation professionnelle des notaires de Paris 2004-2012 ou du jury de classement de l'École nationale de la magistrature de 1985 à 1988.

Madame ROBINEAU a été nommée membre du Collège de l'ARJEL par décret du Président de la République le 30 janvier 2015.



► **Cécile CHAUSSARD**

Cécile Chaussard est maîtresse de conférences en droit public à l'Université de Bourgogne depuis 2007. Rattachée au CREDIMI et membre du Laboratoire de Droit du Sport, elle consacre la majeure partie de ses travaux de recherche au droit du sport, notamment sur les thèmes de la justice en matière sportive et de la lutte contre le dopage. Elle a notamment participé à la rédaction d'un manuel de droit du sport (PUF, Thémis) et a co-organisé un colloque sur le thème du Nouveau Code mondial antidopage, en 2015.

Parallèlement, elle exerce ou a exercé diverses fonctions locales (Vice-doyen à l'UFR Droit, Responsable pédagogique de la Licence 2 Droit, Chargée de mission « culture » à l'Université de Bourgogne, Directrice de la Capacité en droit d'Auxerre, Directrice des études du Master II « Juristes des collectivités locales »).

Elle a par ailleurs été détachée deux ans dans le corps des conseillers des TA-CAA entre janvier 2012 et janvier 2014, période durant laquelle elle a exercé les fonctions de Premier conseiller au Tribunal administratif de Toulouse au sein de la sixième chambre chargée des contentieux suivants : urbanisme, agriculture, fonction publique, contentieux sociaux, droit des étrangers.

Madame CHAUSSARD a été nommée membre du collège de l'ARJEL en juin 2016 par le Président du Sénat.



► Marc VALLEUR

Marc VALLEUR est psychiatre, spécialisé dans les conduites addictives.

Il est le premier en France à avoir dès 1998 ouvert ses consultations aux joueurs d'argent et de hasard.

Ayant ouvert la consultation de Marmottan à toutes les addictions, il a aussi été amené à s'intéresser aux questions « d'addiction aux jeux vidéo » ou de « cyberaddiction », et participé à la création du réseau de réflexion de cliniciens sur ces sujets (« La Guilde »).

Le Docteur VALLEUR a été médecin-chef de l'hôpital Marmottan à Paris et a siégé à l'Observatoire des Jeux entre 2011 et 2017. Il dirige par ailleurs la publication de la revue Psychotropes.

M. VALLEUR a été nommé membre du collège de l'ARJEL le 25 juin 2013 par le Président du Sénat. Par lettre en date du 13 novembre 2018, Marc Valleur a présenté sa démission du Collège de l'ARJEL.



► Frédérique JOSSINET

Frédérique JOSSINET est ancienne judokate française de très haut niveau. 6^e Dan.

Médaille d'argent aux Jeux Olympiques d'Athènes en 2004.

Multi médaillée mondiale et triple championne d'Europe individuel.

Triple championne du monde par équipe.

Après avoir fait des études de sport, elle a intégré l'ESSEC en 2007 où elle a effectué un master Pro en sport, management et stratégies d'entreprise.

Conseillère au handicap à la Mairie de Paris du XI^e arrondissement de 2008 à 2011, elle est entraîneuse nationale de judo, puis devient conseillère au cabinet de Valérie Fourneyron, ministre des Sports, de la Jeunesse, de l'Éducation populaire et de la Vie associative et a en charge les thématiques « Femmes et sport », « double projet Sportifs de haut niveau » et « discrimination/violence dans le sport ».

Elle est actuellement responsable du football féminin et du plan fédéral de féminisation à la Fédération française de football.

Elle est marraine du Comité Interministériel de Prévention de la Délinquance.

Elle est marraine de l'association « Étoile des neiges ».

Madame JOSSINET a été nommée membre du collège de l'ARJEL le 5 juillet 2016 par le Président de l'Assemblée Nationale.

Décorations et distinctions

Officier de l'Ordre National du Mérite • Médaille d'or jeunesse et sport et du comité national olympique



► **Jean-François BROCARD**

Jean-François BROCARD est maître de conférences en sciences économiques, spécialisé dans l'analyse du sport professionnel.

Diplômé de l'École Normale Supérieure de Cachan, agrégé d'économie-gestion et docteur en sciences économiques, Jean-François BROCARD est aujourd'hui enseignant-chercheur à l'Université de Limoges et membre du laboratoire du Centre de Droit et d'Économie du Sport (CDES) de Limoges.

Il est à ce titre fortement impliqué dans la recherche académique en économie du sport de par son engagement en tant que secrétaire général de l'International Association of Sports Economists (IASSE) ainsi que de l'association Dynamique Économique du Sport (DESport).

Il est par ailleurs l'auteur de nombreux articles sur la régulation du sport professionnel et co-auteur de l'ouvrage « Sports agents and labour markets ».

M. BROCARD a été nommé membre du collège de l'ARJEL le 5 juillet 2016 par le Président de l'Assemblée Nationale.



arjel

Autorité de régulation
des jeux en ligne

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

99 - 101, rue Leblanc • 75015 Paris
www.arjel.fr