Conseil d'État, 11 juin 2026, n° 500722

Conseil d'État | 5ème et 6ème chambres réunies | 11 juin 2026

Sujets abordés dans les motifs

#1 commission des sanctions

#2 sanction pécuniaire

#3 commission des sanctions

Chronologie de l’affaire

Autorité des marchés financiers
14/11/2024
N° 2024/023

Conseil d'État
5ème et 6ème chambres réunies
11/06/2026
N° 500722

Exposé des faits

Vu la procédure suivante :

Par une requête sommaire, un mémoire complémentaire, un mémoire en réplique et deux nouveaux mémoires, enregistrés les 20 janvier, 18 avril et 12 septembre 2025 et les 5 février et 2 mars 2026 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la société Betclic Enterprises Limited demande au Conseil d'Etat :

1°) à titre principal, d’annuler la décision n° 2024/023 du 14 novembre 2024 par laquelle la commission des sanctions de l’Autorité nationale des jeux lui a infligé une sanction pécuniaire de 150 000 euros ;

2°) à titre subsidiaire, de réformer cette décision pour tenir compte de la faible gravité du manquement qui lui est reproché ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 10 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que la décision qu'elle attaque est entachée :

- d'insuffisance de motivation, en ce qu'elle retient une argumentation incomplète, contradictoire et ambiguë pour caractériser le manquement qui lui est reproché ;

- d'erreur de droit, au regard des principes de responsabilité personnelle et d'individualisation des peines, en retenant un manquement sans rechercher si le dépassement constaté ne trouvait pas sa source dans des raisons qui lui étaient extérieures, imprévisibles et irrésistibles ;

- d'illégalité en ce que le montant de la sanction prononcée est disproportionné.

Par deux mémoires en défense, enregistrés les 28 août 2025 et 5 février 2026, l'Autorité nationale des jeux conclut au rejet de la requête. Elle soutient que les moyens soulevés ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code de la sécurité intérieure ;

- la loi n° 2010-476 du 12 mai 2010 ;

- le décret n° 2020-1349 du 4 novembre 2020 ;

- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Carole Hentzgen, auditrice,

- les conclusions de M. Maxime Boutron, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la société Dreuzy Avocats, avocat de la société Betclic Enterprises Limited ;

Motifs

commission des sanctions

Considérant ce qui suit :

1. Aux termes du IV de l'article 43 de la loi du 12 mai 2010 : « A l'encontre des opérateurs de jeux ou paris en ligne, la commission des sanctions de l'Autorité peut prononcer, compte tenu de la gravité du manquement, une des sanctions

suivantes : / 1° L'avertissement ; / 2° La réduction d'une année au maximum de la durée de l'agrément ; / 3° La suspension de l'agrément pour trois mois au plus ; / 4° Le retrait de l'agrément. (…) ». Aux termes du V de ce même article : « La commission des sanctions de l'Autorité peut, à la place ou en sus des sanctions prévues au IV, prononcer une sanction pécuniaire dont le montant est proportionné à la gravité du manquement, à la situation de l'opérateur en cause, à l'ampleur du dommage causé et aux avantages qui en sont tirés, sans pouvoir excéder 5 % du chiffre d'affaires hors taxes du dernier exercice clos correspondant à ses activités faisant l'objet de l'agrément. (…) ».

sanction pécuniaire

2. La société Betclic Enterprises Limited demande l'annulation de la décision du 14 novembre 2024 par laquelle la commission des sanctions de l'Autorité nationale des jeux (ANJ) lui a infligé une sanction pécuniaire de 150 000 euros, en raison du dépassement du plafond réglementaire de taux de retour au joueur, au titre de l'année 2022, dans le cadre de son activité de paris sportifs en ligne.

3. En premier lieu, la société requérante n'est pas fondée à soutenir que la décision attaquée, qui mentionne les textes dont elle fait application et indique de façon suffisamment précise les faits qui lui sont reprochés tenant à un dépassement de 0,3 point, au titre de l'année 2022, de la proportion maximale des sommes qui peuvent être versées en moyenne aux joueurs, serait insuffisamment motivée.

4. En deuxième lieu, aux termes du II de l'article 13 de la loi du 12 mai 2010 relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne : « Les catégories de paris sportifs et hippiques autorisés, les principes régissant leurs règles techniques et la proportion maximale des sommes versées en moyenne aux joueurs, y compris la contre-valeur des lots en nature attribués, par rapport aux sommes engagées par type d'agrément sont fixés par décret ». Aux termes de l'article 25 du décret du 4 novembre 2020 relatif aux modalités de régulation de l'Autorité nationale des jeux : « La proportion maximale des sommes versées en moyenne aux joueurs (…) se définit comme le rapport entre les sommes versées aux joueurs par l'opérateur de paris et les mises engagées par ces joueurs ». L'article 27 du même décret fixe ce taux maximal à 85 % et prévoit que cette proportion « est appréciée (…) : / 1° Agrément par agrément ; / 2° annuellement, sur la base de l'année civile ». L'encadrement de ce taux de retour au joueur (TRJ) constitue ainsi l'un des instruments concourant à la réalisation des objectifs définis à l'article L. 320-3 du code de la sécurité intérieure, à savoir la prévention du jeu excessif ou pathologique, la protection des mineurs, l'intégrité des opérations de jeu, la lutte contre la fraude et le blanchiment de capitaux et l'exploitation équilibrée des différentes catégories de jeux afin de préserver l'équilibre économique des filières concernées.

5. En application de l'article 28 du décret du 4 novembre 2020, l'opérateur de paris en ligne est tenu de transmettre à l'Autorité nationale des jeux, pour le calcul du taux de retour au joueur, un état récapitulatif des mises engagées par les joueurs ainsi que des sommes versées ou à verser à titre de gains, au plus tard le 15 du mois suivant chaque trimestre civil.

6. Lorsqu'elle constate le dépassement par un opérateur agréé du taux de retour au joueur maximal de 85 %, apprécié pour une année civile, imposé par les dispositions citées au point 4 ci-dessus, il appartient à la commission des sanctions de l'Autorité nationale des jeux d'apprécier, en tenant compte de l'ensemble des circonstances de l'espèce, si le manquement constaté appelle une sanction et, dans l'affirmative, d'en déterminer la nature et le quantum compte tenu de sa gravité.

commission des sanctions

7. D'une part, il résulte des termes mêmes de la décision litigieuse que la commission des sanctions de l'Autorité nationale des jeux a retenu que l'impact défavorable exercé, sur le respect par la société Betclic Enterprises Limited de ses obligations en matière de taux de retour au joueur, par son activité de paris sportifs liée aux rencontres de la Coupe du monde de football, organisée du 20 novembre au 18 décembre 2022, constituait un aléa « pouvant et devant être anticipé par un opérateur normalement avisé ». Par suite, le moyen tiré de ce que la commission des sanctions se serait illégalement abstenue de rechercher si le dépassement constaté du taux de retour au joueur ne trouvait pas sa source dans des raisons qui étaient pour cette société extérieures, imprévisibles et irrésistibles ne peut qu'être écarté.

8. D'autre part, la société requérante ne peut, en tout état de cause, sérieusement soutenir ni que le calendrier de la Coupe du monde de football, même placée en fin d'année, ni que les résultats enregistrés par les différentes équipes lors de cette compétition, y compris l'équipe de France, étaient pour son activité constitutifs d'éléments extérieurs, imprévisibles et irrésistibles de nature à faire obstacle au prononcé d'une sanction fondée sur le dépassement constaté du taux de retour au joueur.

9. Enfin, compte tenu du dépassement reproché de 0,3 du plafond réglementaire du taux de retour au joueur, représentant environ 9 millions d'euros de gains supplémentaires versés aux joueurs, susceptible d'avoir eu des incidences notamment sur les comportements de jeu, les risques de blanchiment de capitaux ainsi que sur l'équilibre économique du secteur, et dès lors que l'Autorité fait grief à la requérante de ne pas s'être suffisamment dotée des moyens permettant de prévenir efficacement un tel dépassement en fin d'année, il ne résulte pas de l'instruction que la sanction pécuniaire de 150 000 euros infligée à la société Betclic Enterprises Limited, laquelle demeure inférieure à 0,07 % de son chiffre d'affaires hors taxes pour son activité de paris sportifs en ligne agréée s'élevant à 224 140 000 euros au titre de l'année 2022, doive être regardée comme excessive.

10. Il résulte de tout ce qui précède que la société Betclic Enterprises Limited n'est pas fondée à demander l'annulation de la décision qu'elle attaque. Sa requête ne peut donc qu'être rejetée, y compris ses conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Dispositif

D E C I D E :

Article 1er : La requête de la société Betclic Enterprises Limited est rejetée.

Article 2 : La présente décision sera notifiée à la société Betclic Enterprises Limited et à l'Autorité nationale des jeux.

Copie en sera adressée au ministre de l'intérieur, au ministre des sports, de la jeunesse et de la vie associative, au ministre de l'action et des comptes publics et à la commission des sanctions de l'Autorité nationale des jeux.

Délibéré à l'issue de la séance du 13 mai 2026 où siégeaient : M. Jacques-Henri Stahl, président adjoint de la section du contentieux, présidant ; Mme Isabelle de Silva, présidente de chambre ; M. Jean-Philippe Mochon, président de

chambre ; Mme Laurence Helmlinger, M. Pascal Trouilly, Mme Cécile Isidoro, M. Jérôme Marchand-Arvier, M. Stéphane Hoynck, conseillers d'Etat et Mme Carole Hentzgen, auditrice-rapporteure.

Rendu le 11 juin 2026.

Le président :

Signé : M. Jacques-Henri Stahl

La rapporteure :

Signé : Mme Carole Hentzgen

Le secrétaire :

Signé : M. Bernard Longieras

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur en ce qui le concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,

Pour la secrétaire du contentieux, par délégation :