

Rapport d'activité 2011



comlot

Lotterie- und Wettkommission
Commission des loteries et paris
Commissione delle lotterie e delle scommesse
Swiss Lottery and Betting Board

Commission des loteries et paris

1. Introduction

Depuis le début de ses activités d'homologation et de surveillance en 2006, la Commission intercantonale des loteries et paris (Comlot) veille à ce que la population suisse puisse jouer en toute sécurité aux jeux de loterie et aux paris sportifs. En cinq ans, elle s'est imposée comme un acteur important du secteur des jeux d'argent. En autorisant une offre contrôlée attrayante, tout en luttant contre les offres illégales de jeux de hasard, elle vise à canaliser les jeux de hasard et à atténuer les risques liés aux loteries et aux paris (addiction, manipulations). En sa qualité d'autorité indépendante de surveillance, la Comlot veille au respect de l'environnement légal et à une régulation proportionnée et proche de la pratique.

2. Faits importants

2.1. Commission des loteries et paris

Président

M. Jean-François Roth, avocat, ancien Ministre, JU

Vice-président

M. Werner Niederer, juriste, ancien Conseiller d'Etat, AR

Membres

M. Bruno Erni, directeur de la fondation Santé bernoise, BE

M. Jean-Marc Rapp, professeur de droit, directeur du Centre du droit de l'entreprise de l'Université de Lausanne, ancien recteur de l'Université de Lausanne, VD

M. Christian Vitta, économiste, député au Grand Conseil, TI

Période de fonction

Le président, le vice-président et les membres ont entamé en 2010 leur deuxième période de fonction de quatre ans.

Direction du secrétariat

M^e Alain Jeanmonod, avocat, directeur

M^e Manuel Richard, adjoint

2.2. Séances de la Comlot

En 2011, la Comlot s'est réunie à sept reprises. En septembre, elle a tenu une séance de deux jours dans le canton de Vaud. A cette occasion, elle a été reçue par M. le Conseiller d'Etat Philippe Leuba.

3. Missions de la Comlot

La Comlot assume trois missions distinctes : le traitement des demandes d'homologation (cf. ch. 3.1); la surveillance du marché des loteries et des paris (cf. ch. 3.2) ainsi que le conseil et la communication (cf. ch. 3.3).

3.1. Traitement des demandes d'homologation

En ce qui concerne les produits de loterie et de paris soumis à homologation, tous ont été systématiquement examinés à la lumière des critères de la législation actuelle et de la jurisprudence relative aux loteries et aux paris. L'élément essentiel réside dans l'existence du critère du plan, qui sert à exclure le risque de jeu de l'exploitant de loteries et qui permet, aujourd'hui encore, de délimiter les jeux de loterie de ceux relevant de la législation sur les casinos. Avant l'octroi d'une homologation, la Comlot examine les produits de loterie et de paris sous l'angle non seulement du droit, mais aussi de leur potentiel addictif. A cet effet, elle utilise l'instrument développé par le « Wissenschaftliches Forum Glücksspiel », qui permet de mesurer et d'évaluer le potentiel addictif des produits de jeux de hasard. Lorsqu'un jeu présente un potentiel moyen ou élevé, l'exploitant est tenu de prendre des mesures complémentaires en sus des mesures générales.

La nouvelle directive de la Comlot concernant l'homologation et la surveillance des loteries, des opérations analogues à des loteries et des paris des deux sociétés de loteries suisses est entrée en vigueur le 1^{er} février 2011. Elle vise à faciliter la collaboration et le traitement des procédures entre les sociétés suisses de loterie et la Comlot, en tant qu'autorité d'homologation et de surveillance.

En 2011, la Comlot a homologué 22 nouveaux jeux proposés par la Loterie Romande (LoRo) et 14 par Swisslos. Le traitement des demandes a nécessité, en général, un mois et demi au maximum. En majorité, les jeux homologués par la Comlot, dans le cadre de son activité de base, consistent en des billets à gratter ou à détacher, qui ont été homologués au terme d'une procédure sommaire. Les données financières relatives au marché des loteries sont présentées dans l'annexe II au présent rapport.

Les adaptations mineures de produits existants, et déjà homologués, de loterie et de paris ne nécessitent plus une procédure ordinaire mais une procédure simplifiée.

Parmi les jeux homologués pour la première fois en 2011 et / ou ayant fait l'objet d'une procédure judiciaire, certains méritent des explications supplémentaires.

Subito!

En janvier 2011, la Comlot a homologué le produit de loterie Subito! Ce jeu remplace le produit de loterie Ecco, dont l'exploitation a été interrompue en application d'un arrêt du Tribunal fédéral (TF) rendu en novembre 2010. Subito! cible le secteur de l'hôtellerie et de la restauration de la plupart des cantons suisses alémaniques et au Tessin.

Tactilo / loterie électronique

Le TF a rendu son jugement dans l'affaire Tactilo en janvier 2011. Du même avis que la Comlot, il a constaté que le Tactilo est un distributeur de loterie électronique au sens de la loi fédérale du 8 juin 1923 sur les loteries et les paris professionnels, et non un appareil à sous servant aux jeux de hasard, régi par la législation sur les maisons de jeu. En cela, le TF a désavoué la Commission fédérale des maisons de jeu (CFMJ). Ces appareils demeurent donc dans le domaine de compétence des cantons. En septembre 2011, la Comlot a approuvé le renouvellement de l'infrastructure de Tactilo. Les appareils portent désormais le nom de « Loterie électronique », et sont dotés de modérateurs de jeux supplémentaires tels qu'exigés par la Comlot sur la base d'une expertise du P^r Alex Blaszczyński.

NP5

En novembre 2011, la Comlot a homologué le produit de loterie appelé provisoirement « NP5 ». Ce jeu sera proposé à partir de janvier 2012 par la Loterie Romande dans les points de vente du Pari Mutuel Urbain Romand (PMUR) sous la dénomination « Pick 5 ».

El Gordo

En décembre 2011, la Comlot a octroyé aux deux sociétés de loterie l'autorisation d'exploiter le produit de loterie « El Gordo ». La décision positive de la Comlot fait suite à un recours des deux sociétés de loterie. La Commission de recours en matière de loteries et de paris (ReKo) a interprété la notion du plan de loterie ainsi que la jurisprudence récente du Tribunal fédéral différemment de la Comlot et renvoyé l'affaire à cette dernière pour reconsidération. « El Gordo » est un jeu du type loterie à numéros. A l'instar de l'« Euro Millions », il doit être proposé dans plusieurs pays par les sociétés nationales de loterie et faire l'objet d'un tirage commun (le dimanche). La société de loterie espagnole Loterias y Aupestas del Estado propose « El Gordo » en Espagne depuis bientôt 20 ans.

Schweizerischer Arbeitsverein (SAV)

Le 21 janvier 2010, le Schweizer Arbeitsverein (SAV) a demandé l'homologation d'une loterie à la Comlot, qui la lui a refusée. Le SAV a donc formé un recours auprès de la ReKo, dénonçant, d'une manière générale, le monopole des deux sociétés de loterie Swisslos et LoRo. Suite au rejet du recours par la ReKo, le SAV a ensuite porté la cause devant le Tribunal fédéral. Au 31 décembre 2011, l'affaire était

encore en suspens. Au moment de la rédaction du présent rapport, la décision du Tribunal fédéral est cependant connue : dans son arrêt du 17 janvier 2012, le TF a rejeté le recours du SAV et confirmé la décision initiale de la Comlot sur tous les points. Le TF a expliqué que la Comlot pouvait tenir compte d'aspects de politique sociale, en plus de considérations policières, au cours des procédures d'homologation, et orienter sa pratique d'autorisation de manière à restreindre le nombre d'entreprises de loterie. Contrairement à l'avis de la ReKo, la procédure d'homologation ne porte pas que sur des questions techniques de jeu.

3.2. Surveillance du marché des loteries et paris

En marge de son activité d'homologation, la Comlot assume des tâches de surveillance. Celles-ci comportent plusieurs volets : la lutte contre le marché des jeux de hasard illégaux (cf. chiffre 3.2.1), la surveillance de l'exploitation des loteries et paris autorisés (cf. chiffre 3.2.2) et la surveillance de l'utilisation des fonds (cf. chiffre 3.2.3).

3.2.1 Lutte contre le marché des jeux de hasard illégaux

Les opérateurs de produits de loterie et paris illégaux restent très actifs. Ils utilisent tous les canaux de distribution usuels pour diffuser leurs offres illégales et en faire la promotion, notamment la presse écrite traditionnelle et la télévision, mais aussi, de plus en plus souvent, Internet.

Le domaine des concours continue de faire l'objet de contrôles. Depuis peu, des grandes entreprises suisses de commerce de détail essaient, de manière toujours plus agressive, d'exploiter en leur faveur de prétendues lacunes dans la législation sur les jeux d'argent. En 2011, la Comlot a effectué plusieurs dénonciations pénales pour violations de la législation sur les loteries de ce type.

La Comlot s'est à nouveau intéressée à plusieurs plateformes illégales de vente aux enchères et à des systèmes dits « boule de neige ». Enoncée jusqu'ici à l'art. 43, ch. 1 de l'ordonnance du 27 mai 1924 relative à la loi fédérale sur les loteries et les paris professionnels (OLLP), l'interdiction des systèmes « boule de neige » sera transférée dans la loi fédérale contre la concurrence déloyale (LCD) en avril 2012. L'entrée en vigueur du nouvel article en question transférera la compétence relative aux systèmes « boule de neige » au Secrétariat à l'économie (SECO).

La Comlot a agi à de nombreuses reprises contre des paris sportifs illégaux ou contre leur publicité (cf. chapitre inspectorat ci-après). En ce qui concerne les offres illégales de loteries et paris, la Comlot peut livrer les statistiques suivantes pour l'exercice 2011 (entre parenthèses les chiffres 2010 à titre de comparaison) :

- nombre de dossiers ouverts : 70 (81),
- nombre de dénonciations pénales effectuées : 30 (40),

- autres interventions effectuées (sans compter les participations à des perquisitions) : 34 (13),
- participation à des perquisitions : 21 (7),
- dossiers en suspens au 31 décembre 2011 (dont 40 ouverts en 2011) : 94 (125)

La plupart des dossiers encore ouverts fin 2011 concerne des affaires que le secrétariat de la Comlot estime utile d'observer sur une certaine durée. Le secrétariat adresse souvent un avertissement avant d'effectuer une dénonciation pénale. En général, cela suffit à rétablir une situation conforme à la loi ou à prévenir une situation illicite.

Bases légales lacunaires

La Comlot exploite les bases juridiques dont elle dispose actuellement pour lutter contre les pratiques illégales en matière de loteries et de paris. En l'état actuel du droit, elle n'a pas la possibilité de mener de véritables instructions et de prononcer des sanctions, contrairement à Commission fédérale des maisons de jeu (CFMJ). Une fois la dénonciation envoyée à l'autorité pénale compétente, la Comlot est dessaisie du dossier. De nombreux opérateurs proposent en outre des activités illégales depuis l'étranger sans aucun point de rattachement avec le droit suisse. La lutte contre de telles offres est d'autant plus difficile qu'il est souvent impossible de poursuivre les auteurs en vertu du droit pénal suisse.

Seule une révision de la législation pourrait véritablement fournir à la Comlot les armes nécessaires pour lutter plus efficacement contre l'offre de produits de loteries et paris illégaux. La nouvelle législation devrait prévoir des mesures permettant de bloquer des transactions financières et d'empêcher l'accès aux sites Internet qui comportent une offre illégale. De plus, la Comlot appelle de ses vœux le durcissement des dispositions pénales en cas d'infraction à la loi sur les loteries. Elle souhaite également pouvoir mener elle-même des instructions et rendre des décisions pénales.

Inspectorat : forte augmentation du nombre de perquisitions accompagnées

Malgré des bases légales insuffisantes pour une lutte efficace, la Comlot cherche à exploiter au maximum les possibilités d'action dont elle dispose.

En tant que centre de compétence des cantons en matière de jeux d'argent, elle collabore étroitement avec les autorités cantonales de poursuite pénale et étend de la sorte son réseau de contacts aux instances policières cantonales. A cet effet, le secrétariat s'est doté en 2010 d'un inspectorat dont le rôle consiste à sensibiliser les autorités de poursuite pénale à la problématique des offres illégales de loteries et paris et à soutenir les instances policières cantonales dans leurs enquêtes. L'inspectorat apporte un soutien à la police lors de la planification des enquêtes, lors

des opérations (en particulier des perquisitions) et lors du suivi ultérieur de ces dernières et met ainsi à profit les connaissances spécialisées de la Comlot.

L'an dernier, l'inspectorat a poursuivi l'extension du réseau de contacts de la Comlot au sein des cantons. Depuis 2011, la Comlot fournit des fiches servant d'outils d'aide au questionnement à la police pour l'audition de personnes aptes à renseigner et de personnes inculpées de violation de la législation sur les loteries et paris. Ces fiches sont régulièrement mises à jour.

En 2011, l'inspectorat a de nouveau participé à de nombreuses perquisitions dans des lieux ou locaux dont on soupçonnait qu'ils abritaient des offres illégales. La plupart des perquisitions, initiées pour certaines par l'inspectorat, était liée à des paris sportifs proposés illégalement par des établissements d'hôtellerie et de restauration. Les terminaux de jeu (ordinateurs ou automates à paris connectés à Internet), qui servaient à enregistrer les paris illégaux, étaient installés dans des lieux publics les plus divers : restaurants, bars, buvettes, cafés Internet et locaux associatifs. Lors des perquisitions, auxquelles l'inspectorat a pris part de nombreux éléments de preuve ont été saisis (cartes de paris, imprimantes thermiques, scanners, quittances de confirmation de jeu et programmes indiquant paris et cotes). Près de 90 ordinateurs ont été saisis pour être détruits, ainsi que d'importantes sommes en espèces. Au total, l'inspectorat a participé à 21 perquisitions en 2011. Ses nombreuses interventions ont permis de mettre la main sur un grand nombre de terminaux de paris et d'enrichir les connaissances de la Comlot dans ce domaine.

Par rapport à l'exercice précédent, des changements notables s'observent dans le domaine des paris sportifs illégaux en particulier. Pour suivre les astucieuses évolutions techniques des offres, les campagnes de sensibilisation à l'intention des autorités pénales et policières doivent s'adapter en permanence. Très bien organisés, les exploitants illégaux s'attachent aussi à rendre très ardue la lutte contre leurs offres en modifiant sans cesse leurs procédures techniques.

La Comlot propose un service de dénonciation anonyme des opérations de loteries ou paris dont la légalité paraît douteuse. Disponible sur le site Internet de la Comlot (www.comlot.ch), l'outil est fréquemment utilisé et s'avère très précieux.

La Comlot entend étendre ses activités dans ce domaine si nécessaire. D'après les premières vérifications, les organisateurs illégaux sont nettement moins actifs en Suisse romande via le canal de l'hôtellerie et de la restauration que dans le reste de la Suisse. De l'avis de la Comlot, cette situation pourrait tenir au fait que la majeure partie des opérateurs illégaux actifs en Suisse alémanique proviennent de régions germanophones et qu'en Suisse romande, il existe une offre légale attrayante dans les établissements publics depuis de nombreuses années déjà. A la lumière de cette analyse, il ne semble pas impératif de recruter un inspecteur francophone pour la Suisse romande à l'heure actuelle.

3.2.2. Surveillance de l'exploitation des loteries et paris autorisés

Dans le cadre de la procédure d'homologation, la Comlot examine si les produits de loterie et paris sont conformes à la loi. Si nécessaire, elle subordonne l'octroi de l'autorisation à des conditions et des obligations. Après l'homologation d'un produit, la Comlot veille au respect des prescriptions légales, des conditions d'homologation et de l'exploitation en bonne et due forme des jeux homologués. Il s'agit par exemple de surveiller les tirages (tâche en partie déléguée à des tiers). Comme indiqué ci-avant, la directive entrée en vigueur le 1^{er} février 2011 a également pour objet la surveillance des loteries homologuées (cf. ci-avant ch. 3.1). Selon ses dispositions, les sociétés de loterie doivent informer la Comlot des faits matériels relevant de la surveillance, et la Comlot peut procéder à des contrôles (inopinés) pour vérifier le respect des prescriptions.

3.2.3 Surveillance de l'utilisation des fonds

Les grandes loteries sont uniquement autorisées si elles visent un but d'utilité publique ou de bienfaisance. La moitié au moins des revenus dégagés par les sociétés de loterie doit être redistribuée aux joueurs sous la forme de gains. Une part de 0,5% des revenus bruts des jeux est versée sur des fonds distincts en faveur des cantons, qui doivent l'affecter à la prévention et à la lutte contre le jeu excessif. Le bénéfice net restant des sociétés de loterie est affecté à des buts d'utilité publique. Une partie du bénéfice sert à soutenir le sport national, via la Société du Sport-Toto (SST). Une autre sert à promouvoir l'élevage et les courses de chevaux. Via des fonds ad hoc, le bénéfice restant est versé aux cantons, qui doivent l'affecter à des buts d'utilité publique ou de bienfaisance.

Les revenus étant générés par les sociétés de loterie, puis répartis par des organes suprarégionaux et cantonaux, les tâches de surveillance de la Comlot s'exercent dans ce domaine à la fois sur les sociétés de loterie et sur les cantons.

Surveillance de l'affectation des fonds à des buts d'utilité publique

La Comlot n'a pas pour mission de surveiller l'utilisation des fonds par les cantons. D'ailleurs, elle ne disposerait pas des droits décisionnels nécessaires, ni d'aucun autre instrument (de contrainte) adapté pour remplir de telles tâches. Elle entend néanmoins faire en sorte que les cantons s'appuient sur des bases juridiques conformes à la Constitution et attribuent les bénéfices en toute transparence. À cet égard, la Comlot a adressé diverses recommandations aux cantons ces dernières années. Elle cherchait ainsi à garantir l'attribution des moyens générés par les grandes loteries à des buts d'utilité publique ou de bienfaisance, conformément aux prescriptions de la loi sur les loteries et les paris professionnels.

Chaque année, les cantons doivent communiquer à la Comlot, sous forme de listes, les montants (provenant des fonds institués en vue de l'affectation à des buts d'utilité publique) qu'ils versent pour soutenir des projets et des bénéficiaires. La Comlot

n'examine que sommairement ces listes dans la mesure où elles portent sur plusieurs milliers de projets d'attribution. Lorsque l'un d'entre eux fait l'objet d'un débat public ou que l'examen des listes laisse apparaître des doutes quant à la légalité d'une décision cantonale d'attribution, la Comlot demande aux cantons concernés des précisions sur les circonstances concrètes et émet des recommandations, le cas échéant. La mise en œuvre de celles-ci dépend de la coopération des cantons.

Suite à l'enquête sur la transparence réalisée en 2009/2010 par la Comlot, sur mandat de la Conférence des directeurs cantonaux chargés du marché des loteries et de la loi sur les loteries (CDCM), la Comlot avait, entre autres, signalé que certains cantons romands percevaient des taxes contraires aux principes de couverture des coûts et d'équivalence. Sur la base de la loi cantonale sur les contributions publiques, le canton de Genève, par exemple, prélève sur les loteries une taxe appelée « droit des pauvres ». Les recettes de cette taxe servent majoritairement à financer l'Hospice général de Genève. Du point de vue du droit sur les loteries, la perception de cette taxe pose problème. En novembre 2011, la population genevoise a décidé d'abolir le « droit des pauvres » dès janvier 2013. La Comlot salue cette évolution positive.

Surveillance de l'utilisation de la taxe contre la dépendance au jeu

La taxe contre la dépendance au jeu correspond à 0,5% des revenus bruts des jeux. Les cantons doivent l'utiliser pour la prévention et la lutte contre la dépendance au jeu, conformément à l'art. 18 de la Convention intercantonale sur la surveillance, l'autorisation et la répartition du bénéfice de loteries et paris exploités sur le plan intercantonal ou sur l'ensemble de la Suisse (CILP). En 2011, la Comlot a effectué une première analyse sommaire afin d'identifier les acteurs actifs dans ce domaine. Elle a recommandé à la CDCM de commander une étude plus approfondie, encadrée par la Comlot, sur l'utilisation de la taxe contre la dépendance au jeu. Afin de préparer cette évaluation, la Comlot a été chargée de constituer une équipe de projet avec deux représentants de la Conférence des délégués cantonaux aux problèmes de toxicomanies (CDCT), d'élaborer un concept d'évaluation dans cette configuration et de le présenter à la CDCM pour approbation. Les représentants de la CDCT et du secrétariat de la Comlot se sont retrouvés une première fois fin 2011 afin de préparer le travail. En 2012, ils engageront des mesures supplémentaires pour évaluer l'utilisation de la taxe contre la dépendance au jeu.

Conseil et communication

En tant que centre de compétence des cantons en matière de loteries et de paris, la Comlot assume également une mission de conseil et de communication. A ce titre, elle est chargée d'entretenir un réseau de contacts. Des collaborateurs du secrétariat et de la commission représentent la Comlot et les cantons dans différents groupes de travail et comités (cf. ch. 3.3.1) La Comlot entretient des contacts avec des

acteurs nationaux (cf. ch. 3.3.2) et internationaux (cf. ch. 3.3.3). Elle est l'interlocutrice permanente des médias et des particuliers (cf. ch. 3.3.4 et 3.3.5).

3.3.1 Participation à des groupes de travail et à des comités similaires

La Comlot participe à de nombreux groupes de travail. En 2009, la Confédération et les cantons ont mis sur pied une organisation de projet commune consacrée aux jeux d'argent. Les travaux de cette organisation se sont intensifiés dès le premier trimestre 2010. L'organisation comprend un groupe de niveau politique (POL) et deux groupes de travail techniques : la commission d'étude et le groupe Jeux de hasard en ligne. La Comlot est représentée dans tous les groupes de travail et assume la co-présidence de la commission d'étude, conjointement avec une représentante de l'Office fédéral de la justice (OFJ). Les travaux de l'organisation de projet favorisent la confiance entre les acteurs du domaine des jeux d'argent et préparent le terrain en vue d'une nouvelle législation cohérente en matière de jeux d'argent.

Commission d'étude

Sur mandat des cantons, la Comlot partage la co-présidence de la commission d'étude avec l'OFJ. Un membre de son secrétariat la représente également dans la commission.

L'initiative populaire « Pour des jeux d'argent au service du bien commun » a été déposée le 10 septembre 2009. Elaboré par la commission d'étude, le contre-projet a rencontré un écho très favorable. Le Conseil fédéral et le Parlement ont recommandé au peuple de l'accepter. Le 12 octobre 2011, le Comité d'initiative a retiré son initiative en faveur du contre-projet, si bien que ce dernier est le seul à avoir été mis en votation populaire. Au moment de la rédaction du présent rapport, le scrutin a eu lieu ; le contre-projet a été accepté à 87,04% des votants.

Depuis janvier 2011 déjà, la commission d'étude travaille à la révision de la législation sur les jeux d'argent sur la base du contre-projet. Ces travaux sont très complexes et demandent énormément de temps. La Comlot est néanmoins convaincue qu'elle réussira à réguler le domaine des jeux d'argent de manière pertinente et cohérente, en poursuivant sur la voie tracée.

Groupe de travail jeux de hasard en ligne

La Comlot dispose aussi d'un représentant au sein du groupe de travail Jeu de hasard en ligne. Ce dernier a démarré ses activités en janvier 2010 avec, comme objectif, d'élaborer des normes qui permettent à la fois de proposer une offre légale et réglementée de jeux en ligne et de lutter efficacement contre les offres illégales.

Groupe POL et groupe de travail impôts

En mai 2011, le POL a décidé de créer un nouveau groupe de travail. Le groupe Impôts a pour mission d'analyser les aspects du droit fiscal en relation avec le

domaine des jeux d'argent dans sa globalité. Il a démarré ses activités en septembre 2011. La Comlot dispose également d'un représentant dans ce groupe.

Commission Suisse pour la loyauté

La Comlot est représentée depuis 2010 dans la Commission Suisse pour la loyauté. Celle-ci lutte, entre autres, contre la communication commerciale déloyale (toutes les formes de publicité, méthodes de ventes agressives, indications des prix trompeuses, etc.). La représentante y tient un rôle d'experte, notamment en ce qui concerne les concours.

3.3.2 Relations nationales

CDCM

Les rencontres régulières avec la présidence et le comité directeur de la CDCM se sont poursuivies en 2011. Le président de la Comlot, accompagné de deux collaborateurs du secrétariat, participe également aux deux séances annuelles de la CDCM. La Comlot et la CDCM assument leur rôle respectif en toute indépendance l'une de l'autre.

Autorités cantonales d'homologation

Le secrétariat est en contact régulier avec les collaborateurs des cantons en charge du dossier des loteries. De bons échanges informels assurent un déroulement harmonieux des procédures d'homologation et améliorent la collaboration en matière de lutte contre le marché illégal.

Instances policières cantonales

En matière de lutte contre le marché illégal, l'inspectorat entretient des contacts réguliers avec plusieurs instances policières. Les activités de l'inspectorat ont permis d'intensifier les échanges dans ce domaine, non seulement entre la Comlot et les différentes instances policières, mais aussi entre ces dernières. En général, les instances policières cantonales se montrent tout à fait ouvertes à la coopération, ce qui garantit une bonne collaboration. A diverses occasions l'an dernier, l'inspectorat a pu transmettre les connaissances de la Comlot en la matière.

CFMJ

Les présidents de la Comlot et de la CFMJ se sont rencontrés deux fois, au printemps et en automne, accompagnés chacun d'une petite délégation. Les deux secrétariats collaborent directement, notamment dans le domaine de la lutte contre l'offre de jeu illégal. Ils ont échangé leurs avis concernant l'agressivité grandissante avec laquelle les grands détaillants suisses exploitent des prétendues failles dans la législation sur les jeux d'argent.

Les membres des secrétariats de la Comlot et de la CFMJ se réunissent en outre régulièrement dans le cadre des groupes de travail constitués dans le cadre de

l'organisation de projet créée entre la Confédération et les cantons (cf. chif. 3.3.1). Cette collaboration contribue aussi à instaurer la confiance entre les participants.

Département fédéral de justice et police (DFJP) / OFJ

Le président de la Comlot a participé à une réunion organisée par la cheffe du DFJP en mai 2011. Cette rencontre, à laquelle participait une délégation de la CDCM et des représentants du DFJP, s'est déroulée dans le cadre de l'organisation de projet commune de la Confédération et des cantons.

Sociétés de loterie

Les relations avec les sociétés de loterie sont bonnes. Le secrétariat de la Comlot et les sociétés de loterie veillent à échanger leurs informations préalablement à l'ouverture d'une procédure ou à l'introduction de mesures. Cet échange permet d'anticiper et de résoudre plus facilement les problèmes qui peuvent se poser. Malgré ces mesures, il est dans la nature des choses que des divergences d'opinion et des tensions apparaissent de temps à autre entre les organisateurs et l'autorité de surveillance.

3.3.3 Relations internationales

Tout au long de l'année, la Comlot est demeurée attentive aux développements du secteur des jeux d'argent au niveau international. Elle a saisi toutes les occasions de partager des renseignements sur la situation actuelle du marché des loteries et paris, tant avec des responsables des autorités de surveillance des jeux de hasard d'autres pays qu'avec des représentants des sociétés nationales de loterie et d'autres acteurs du secteur.

Gaming Regulators European Forum (GREF)

Un représentant du secrétariat a participé en juin à la réunion annuelle du GREF. Cette rencontre, à laquelle ont également pris part des représentants de l'OFJ et de la CFMJ, constituait une bonne opportunité pour réaliser de fructueux échanges avec des homologues de toute l'Europe. La Commission européenne y a présenté son Livre vert sur les jeux d'argent et de hasard en ligne et des discussions ont porté sur les jeux de hasard illégaux sur Internet.

European Lotteries (EL)

En juin, une délégation de la Comlot a participé au congrès semestriel de l'EL à Helsinki. Plusieurs experts de renommée internationale y ont tenu des discours particulièrement intéressants. L'un d'eux en particulier a résumé les évolutions les plus récentes du droit européen. D'autres présentations traitaient de thèmes importants, dont les paris à distance, les paris sportifs et les nouvelles technologies (notamment les possibilités offertes par la réalité augmentée). Il convient encore de relever l'intervention du P^r Jean-Marc Rapp, membre de la Comlot, dans le cadre d'un débat consacré à la régulation, auquel participaient un représentant de la

Commission européenne et le président de l'Autorité française de régulation des jeux en ligne (ARJEL). M. Rapp a présenté la Comlot et mis en lumière les parallèles entre le Processus de Bologne et les éventuelles mesures à envisager afin de réguler le marché des jeux en ligne. Ses explications ont suscité un vif intérêt parmi les participants, notamment parce que la Commission européenne travaillait au même moment à la rédaction du Livre vert sur les jeux d'argent et de hasard en ligne.

3.3.4 Médias

Les médias s'intéressent de près à certain sujets que traite la Comlot (scandales des paris truqués, concours et arnaques). Des émissions relatives à la protection des consommateurs, telles que « Kassensturz » de la télévision suisse alémanique ou « Espresso » de la radio suisse alémanique DRS1, se penchent régulièrement sur des sujets qui relèvent du domaine de surveillance de la Comlot. En 2011, le directeur et son suppléant ont donc été sollicités à maintes reprises par les médias.

3.3.5 Particuliers

Le site Internet www.comlot.ch est le premier point de contact pour les questions courantes. Il fournit des informations sur de nombreuses thématiques relatives aux loteries et paris. La fréquentation du site a enregistré une légère augmentation en 2011, avec plus de 9000 visites. L'an dernier, le secrétariat a fourni une fois encore un volume considérable de renseignements par écrit et par téléphone. Il s'attache à répondre à chaque demande dans un délai opportun et de la façon la plus compétente et adéquate possible.

4. Ressources

4.1. Personnel

Au 31 décembre 2011, la Comlot employait deux collaborateurs francophones et cinq germanophones. Parmi ces sept personnes, deux sont des femmes.

4.2. Finances

Le budget 2011 a été respecté, avec un excédent de CHF 109'752.00 Comme les années précédentes, les comptes de la Comlot ont été tenus avec le soutien de la fiduciaire BDO, puis révisés par PriceWaterhouseCoopers. L'annexe au présent rapport contient une synthèse des comptes annuels et une comparaison des chiffres avec l'exercice précédent (cf. annexe I).

Charges

Les charges de personnel représentent la plus grande partie des dépenses.

Recettes

La taxe générale de surveillance représente la plus grande partie des recettes de la Comlot. Les taxes liées aux mandats n'ont atteint que CHF 32 000.00.

5. Evolution

En 2011, la Comlot a chargé un bureau spécialisé d'analyser et d'optimiser ses processus. L'objectif était double : d'une part améliorer la transparence des procédures et des compétences dans les processus-clé de la Comlot, d'autre part détecter et éliminer les imprécisions. Au final, il s'agira de mettre en place des structures adaptées qui simplifient la planification, la coordination et le pilotage des activités de la Comlot, de manière à garantir leur exécution en bonne et due forme même en cas de croissance ou de fluctuation. La définition des processus constituera la base des extensions ciblées dans le cadre de projets ultérieurs (p. ex. organisation en fonction des processus métier, introduction d'éléments de cyberadministration et de commerce électronique, etc.).

Actuellement, la Comlot est bien organisée pour assumer sa mission légale. Son budget et ses effectifs sont stables.

Ces prochaines années, elle pourrait cependant avoir à étoffer ses ressources afin de lutter contre le marché illégal. A moyen terme, la Comlot prévoit de stabiliser l'effectif de son secrétariat à un maximum de dix équivalents temps plein. Elle pourrait également devoir augmenter ses ressources en personnel dans la perspective de l'entrée en vigueur de la nouvelle législation. L'ampleur de cet accroissement dépendra étroitement des tâches et des compétences que la nouvelle législation sur les jeux d'argent et la convention intercantonale révisée sur les loteries et les paris conféreront à la Comlot.

6. Conclusion et perspectives

La Comlot s'est imposée comme un acteur important du secteur suisse des jeux d'argent. Jeune et dynamique, l'autorité de surveillance anticipe les évolutions et reste ouverte aux changements. Compte tenu de la complexité du contexte économique, politique et juridique, elle devra relever des défis de taille dans les années à venir.

Dans ses activités de base, elle devra continuer à trouver la juste mesure pour encadrer et contrôler des jeux d'argent proposés sur des supports interactifs et sur Internet. La prévention du jeu excessif restera une préoccupation constante, ainsi que la lutte contre l'offre illégale de jeux de hasard. Il faut s'attendre à ce que,

désormais sensibilisées, les autorités de poursuite pénale consultent encore davantage l'inspectorat ces prochaines années.

La Comlot espère pouvoir s'appuyer sur un environnement législatif approprié, qui lui permette, à l'avenir, d'accomplir sa mission. La Comlot consacrera dès lors la majorité de ses efforts à contribuer à l'aménagement d'un cadre législatif moderne et adéquat.

L'optimisation des processus de la Comlot et la mise en place de structures adaptées jetteront les bases solides et durables sur lesquelles elle pourra poursuivre sa croissance et assumer les tâches qui lui incombent en tant qu'autorité de régulation jeune et dynamique. La Comlot entend continuer à assumer pleinement ses responsabilités et accomplir sa mission de manière fiable et transparente, en mettant à profit ses vastes compétences techniques et sociales.

Berne, le 19 avril 2012

Annexe I

Résumé des comptes annuels 2011 et comparaison avec l'exercice précédent

BILAN	Exercice 2011 CHF	Exercice préc. CHF
ACTIF		
Actif circulant	1'617'165	708'697
Actif immobilisé	3	3
ACTIF	1'617'186	708'700
PASSIF		
Fonds étrangers à court terme	965'524	36'808
Fonds étrangers à long terme	120'000	250'000
Fonds propres	531'644	421'892
PASSIF	1'617'168	708'700
COMPTE DE PROFITS ET PERTES	Exercice 2011 CHF	Exercice préc. CHF
PRODUIT D'EXPLOITATION		
Produit d'exploitation	1'479'400	1'647'933
CHARGES DIRECTES		
Charges directes	0	-46'678
RESULTAT BRUT 1	1'479'400	1'601'255
CHARGES PERSONNEL		
Charges personnel	-1'222'397	-1'178'279
RESULTAT BRUT 2	257'003	422'976
AUTRES CHARGES D'EXPLOITATION		
Autres charges d'exploitation	-273'806	-272'711
RESULTAT D'EXPLOITATION AVANT RESULTAT FINANCIER	-16'803	150'265

Total produit financier	538	694
RESULTAT D'EXPLOITATION AVANT AMORTISSEMENTS	-16'265	150'959
Amortissements	-7'183	-12'145
Résultat extraordinaire	133'200	3'000
EXCEDENT DE RECETTES	109'752	141'814

Annexe II

Données financières relatives au marché des loteries

Les comptes 2011 des sociétés de loterie ne seront disponibles qu'à fin mai 2011. En conséquence, les chiffres suivants concernent l'exercice 2010. Les montants sont arrondis.

Revenu brut des jeux (RBJ)

	RBJ des jeux de loterie (mio. CHF)	RBJ des billets (mio. CHF)	RBJ des paris (mio. CHF)	RBJ total (mio. CHF)
Swisslos	330 mio. CHF	157 mio. CHF	17 mio. CHF	504 mio. CHF
LoRo	136 mio. CHF	190 mio. CHF y compris Tactilo	32 mio. CHF y compris PMU	358 mio. CHF
Total	466 mio. CHF	347 mio. CHF	49 mio. CHF	862 mio. CHF
Exercice préc.	496 mio. CHF	352 mio. CHF	51 mio. CHF	899 mio. CHF
Change-ment en %	- 6,0	- 1,4	- 3,9	- 4,1

Répartition des gains

	Montant à répartir (mio. CHF)	Attribution aux organes cantonaux de répartition (mio. CHF)	Attribution au Sport-Toto (mio. CHF)
Swisslos	343 mio. CHF	317 mio. CHF	26 mio. CHF
LoRo	200 mio. CHF	191 mio. CHF	9 mio. CHF y compris contribution à l'ADEC
Total	543 mio. CHF	508 mio. CHF	35 mio. CHF
Exercice préc.	545 mio. CHF	509 mio. CHF	35 mio. CHF
Change-ment en %	- 0,4	- 0,2	+/- 0

Annexe III

Liste des abréviations

ARJEL	Autorité française de régulation des jeux en ligne
CDCM	Conférence des directeurs cantonaux chargés du marché des loteries et de la loi sur les loteries
CDCT	Conférence des délégués cantonaux aux problèmes de toxicomanies
CFMJ	Commission fédérale des maisons de jeu
CILP	Convention intercantonale du 7 janvier 2005 sur la surveillance, l'autorisation et la répartition du bénéfice de loteries et paris exploités sur le plan intercantonal ou sur l'ensemble de la Suisse
Comlot	Commission des loteries et paris
DFJP	Département fédéral de justice et police
EL	European Lotteries
GRAF	Gaming Regulators European Forum
LCD	Loi fédérale du 19 décembre 1986 contre la concurrence déloyale
LLP	Loi fédérale du 8 juin 1923 sur les loteries et les paris professionnels
LoRo	Loterie Romande
OFJ	Office fédéral de la justice
OLLP	Ordonnance du 27 mai 1924 relative à la loi fédérale du 8 juin 1923 sur les loteries et paris professionnels
PMUR	Pari Mutuel Urbain Romand
POL	Groupe de niveau politique
RBJ	Revenu brut des jeux
ReKo	Commission de recours de la Convention intercantonale sur les loteries et paris
SAV	Schweizer Arbeitsverein

SECO	Secrétariat d'Etat à l'économie
Secrétariat	Secrétariat permanent de la Commission des loteries et paris
SST	Société du Sport-Toto
TF	Tribunal fédéral