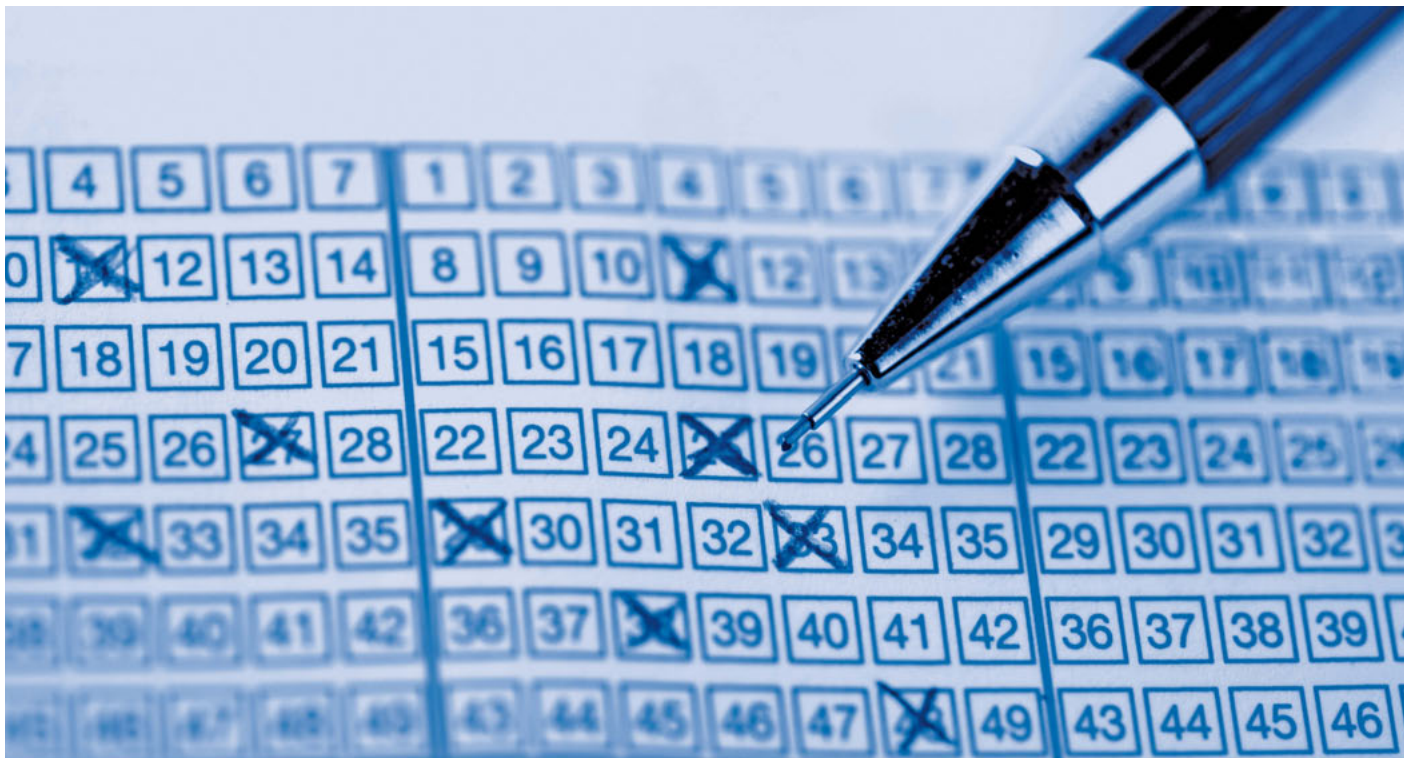




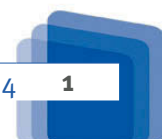
Lotterie- und Wettkommission  
Commission des loteries et paris  
Commissione delle lotterie e delle scommesse  
Swiss Lottery and Betting Board

# Rapport annuel 2014



# Table des matières

<b>Liste des abréviations</b>	<b>2</b>
<b>Préambule</b>	<b>3</b>
<b>Commission et direction du secrétariat</b>	<b>4</b>
<b>Résumé</b>	<b>6</b>
<b>Rapport</b>	<b>7</b>
1. Missions de la Comlot	7
1.1 Homologation	7
1.2 Surveillance	8
1.2.1 Lutte contre le marché illégal des jeux de hasard	9
1.2.2 Lutte contre la manipulation de compétitions sportives	11
1.2.3 Surveillance de l'exploitation des jeux	12
1.2.4 Surveillance institutionnelle	12
1.2.5 Utilisation des fonds par les cantons	14
1.2.6 Procédures de qualification	15
1.3 Information et conseil	16
1.3.1 La Comlot en tant que centre de compétence pour les jeux d'argent	16
1.3.2 Collaboration avec d'autres autorités en Suisse	16
1.3.3 Collaboration avec d'autres acteurs en Suisse	16
1.3.4 Echange international	17
2. Ressources	18
2.1 Personnel	18
2.2 Finances	18
3. Evolution	21
<b>Annexe</b>	<b>22</b>



# Liste des abréviations

ADEC	Association pour le développement de l'élevage et des courses
ATF	Arrêt du Tribunal fédéral
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
CIO	Comité International Olympique
Comlot	Commission intercantonale des loteries et paris
DFJP	Département fédéral de justice et police
EASG	European Association for the Study of Gambling
GAT-P	Gruppo Azzardo Ticino - Prevenzione
GREA	Groupement Romand d'Etudes des Addictions
GRAF	Gaming Regulators European Forum
IAGR	International Association of Gaming Regulators
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	Société de la Loterie de la Suisse Romande
OFJ	Office fédéral de la justice
OLLP	Ordonnance du 27 mai 1924 relative à la loi fédérale sur les loteries et paris professionnels
PMUR	Pari Mutuel Urbain Romand
RBJ	Revenu brut des jeux
Rekolot	Commission de recours de la Convention intercantonale sur les loteries et paris
SECO	Secrétariat d'Etat à l'économie
Secrétariat	Secrétariat permanent de la Commission des loteries et paris
SGS	Société Générale de Surveillance SA
SQS	Association Suisse pour Systèmes de Qualité et de Management
SST	Société du Sport-Toto
Swisslos	SWISSLOS Coopérative de Loterie Intercantonale
TF	Tribunal fédéral
WLA-SCS	Standards de contrôle de sécurité de la World Lottery Association

# Préambule

La consultation relative au projet de loi fédérale sur les jeux d'argent s'est achevée durant l'été 2014. L'avant-projet a rencontré un large écho favorable parmi les milieux intéressés, les cantons et les partis politiques. Il a été reçu en grande majorité comme un résultat réussi et équilibré.

La Comlot salue elle aussi ce projet de loi, auquel elle a contribué dans le cadre de l'organisation de projet chargée des travaux de révision. La nouvelle loi régira tous les jeux d'argent et mettra ainsi un terme aux controverses sur la hiérarchie entre les deux lois fédérales en vigueur (loi sur les maisons de jeu et loi sur les loteries et les paris professionnels). Tant la Commission fédérale des maisons de jeu que la Comlot disposeront de compétences équivalentes dans leur domaine respectif.

Il faut se réjouir en particulier du fait que les jeux de casino ainsi que les loteries et les paris sportifs seront soumis aux mêmes dispositions légales sur la protection contre le jeu excessif. Les prescriptions concernant la protection de la société et de la jeunesse sont le fruit d'intenses échanges entre les différents groupes d'intérêt qui ont participé à la rédaction du projet. Elles constituent des solutions équilibrées et visent à prévenir le risque de jeu excessif tout en rendant possible une offre de jeux d'argent attractive, en phase avec l'évolution de la technique et de la société. C'est là le seul moyen d'éviter que les joueurs ne se tournent davantage vers des offres de jeux étrangères ou illégales.

Il faut également souligner deux aspects réjouissants du projet: il offre aux autorités de nouveaux instruments pour lutter contre les jeux d'argent proposés illégalement, et prévoit de nouvelles mesures afin de lutter contre les manipulations de compétitions sportives et leurs effets néfastes sur le sport et les paris sportifs.

Selon l'art. 106, al. 6 de la Constitution fédérale, les bénéfices nets des jeux de loterie et des paris sportifs doivent être intégralement affectés à des buts d'utilité publique. La Comlot est favorable à ce que le projet de loi introduise d'importantes exigences minimales dans ce domaine.

Le Conseil fédéral adoptera le projet de loi et le message à l'intention du Parlement à l'automne 2015 probablement. Les ordonnances concrétisant la loi devraient être rédigées parallèlement aux délibérations aux Chambres. La révision de la législation fédérale rendra en outre nécessaire une révision totale de l'actuelle convention intercantonale sur les loteries. La Comlot s'efforcera de mettre à profit son expérience en matière de régulation dans la rédaction des dispositions d'exécution dans le domaine des loteries au niveau fédéral, ainsi que dans le processus de révision et de modernisation de la convention intercantonale.

Berne, mai 2015



Jean-François Roth  
Président



Manuel Richard  
Directeur

# Commission et direction du secrétariat

## Commission

### Président

Monsieur  
**Jean-François Roth,**  
avocat,  
ancien ministre, JU



### Vice-président

Monsieur  
**Werner Niederer,**  
juriste,  
ancien conseiller  
d'Etat, AR



### Membres

Monsieur  
**Bruno Erni,**  
directeur de la  
fondation Santé  
bernoise, BE



Monsieur  
**Jean-Marc Rapp,**  
professeur de droit,  
directeur du Centre  
du droit de l'entre-  
prise (CEDIDAC) de  
l'Université de Lau-  
sanne, ancien rec-  
teur de l'Université  
de Lausanne, VD



Monsieur  
**Christian Vitta**,  
économiste, député  
au Grand Conseil, TI

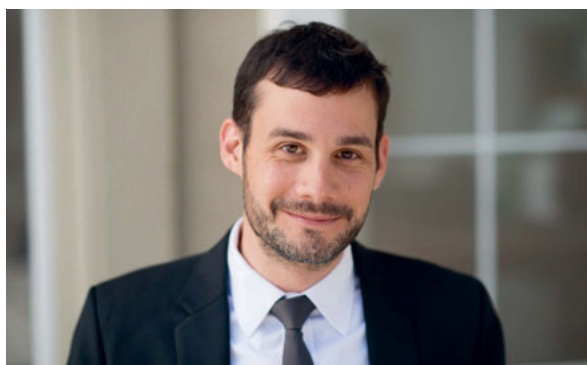


**Période de fonction** Durant l'exercice sous revue, tous les membres de la Commission accomplissaient la première année de la troisième période de fonction.

**Séances de la Commission** En 2014, la Commission s'est réunie en séance à sept occasions sous la direction de son président.

## Secrétariat

**Direction du secrétariat** Monsieur  
**Manuel Richard**,  
avocat, directeur



Monsieur  
**Pascal Philipona**,  
avocat,  
directeur adjoint



# Résumé

## Missions de la Comlot

### Homologuer

En 2014, la Comlot a homologué 39 nouveaux jeux proposés par la LoRo et le même nombre proposé par Swisslos. Afin de simplifier les procédures et de réduire les charges administratives, la Comlot a accordé à la LoRo une homologation générale pour la famille de produits des billets virtuels, comme à Swisslos en 2013 déjà.

### Surveiller

La lutte contre le marché illégal a de nouveau constitué en 2014 la tâche principale de la Comlot dans le domaine de la surveillance. Au cours de cet exercice, la Comlot a ouvert un total de 75 dossiers pour infraction supposée à la législation sur les loteries et les paris professionnels. Elle a déposé une plainte pénale auprès des autorités cantonales de poursuite pénale compétentes dans sept cas. Par ailleurs, l'inspectorat a accompagné la police dans 43 opérations policières au total menées par les autorités pénales cantonales (dont 40 perquisitions).

Au demeurant, la Comlot a axé son activité de surveillance l'an dernier sur la surveillance de l'exploitation des jeux homologués – lesquels doivent être sûrs et socialement responsables – ainsi que sur la poursuite du développement des instruments de surveillance institutionnelle des sociétés de loterie en matière de sécurité des données, de protection sociale, de publicité, etc.

### Informier et conseiller

En tant que centre de compétence des cantons pour les jeux d'argent, la Comlot a de nouveau fourni l'an dernier des centaines de renseignements sur les jeux d'argent et mis à profit ses connaissances spécialisées dans le cadre de nombreux groupes de travail et commissions, au niveau national et international.

## Ressources

Le montant des taxes en faveur de la Comlot a atteint CHF 1'699'500.00 en 2014. Les comptes 2014 ont respecté le budget avec un excédent de charges minime de CHF 4'233.00.

Au 31 décembre 2014, le secrétariat occupait 9,2 équivalents plein temps au total, répartis entre dix personnes.

## Evolution

Ces dernières années, la Comlot a mis sur pied des structures adéquates et transparentes et sans cesse optimisé ses procédures internes. L'avant-projet de loi fédérale sur les jeux d'argent prévoit des tâches et des compétences nombreuses et variées qui viendront compléter les attributions actuelles de la Comlot. Celle-ci observe cette évolution avec la certitude d'avoir constitué ces dernières années des bases solides et durables, grâce auxquelles elle pourra continuer à se développer si nécessaire et répondre aux exigences croissantes.

# Rapport

## 1. Missions de la Comlot

La Comlot assume trois missions-clés distinctes : l'homologation (cf. chiffre 1.1) ; la surveillance (cf. chiffre 1.2) ainsi que l'information et le conseil (cf. chiffre 1.3).

### 1.1 Homologation

Les produits de loterie et de paris soumis à homologation ont tous été systématiquement examinés à la lumière des critères de la législation en vigueur et de la jurisprudence relative aux loteries et aux paris. Au titre de ses autres mandats légaux, la Comlot doit aussi examiner le potentiel addictif des produits de loterie et des paris sportifs avant d'octroyer une homologation, et ordonner les mesures nécessaires de prévention de la dépendance au jeu et de protection de la jeunesse. A cet effet, elle utilise l'instrument développé par le «Wissenschaftliches Forum Glücksspiel», qui permet de mesurer et

d'évaluer le potentiel de danger des produits de jeu de hasard. Les mesures de protection de la société et de la jeunesse varient selon les produits et les canaux de distribution.

#### Nombre de procédures d'homologation

En 2014, la Comlot a homologué 39 nouveaux jeux proposés par la LoRo et le même nombre proposé par Swisslos. L'annexe I à ce rapport présente un résumé des principaux indicateurs annuels relatifs aux activités des sociétés de loterie.

L'exercice 2014 s'est révélé en moyenne très chargé en termes de procédures d'homologation effectuées (cf. diagramme 1).

Les nouveaux jeux homologués en 2014 sont en majorité des billets physiques ou virtuels à pré tirage qui ont été traités via la procédure sommaire d'homologation. En moyenne, le traitement des demandes a nécessité moins d'un mois.

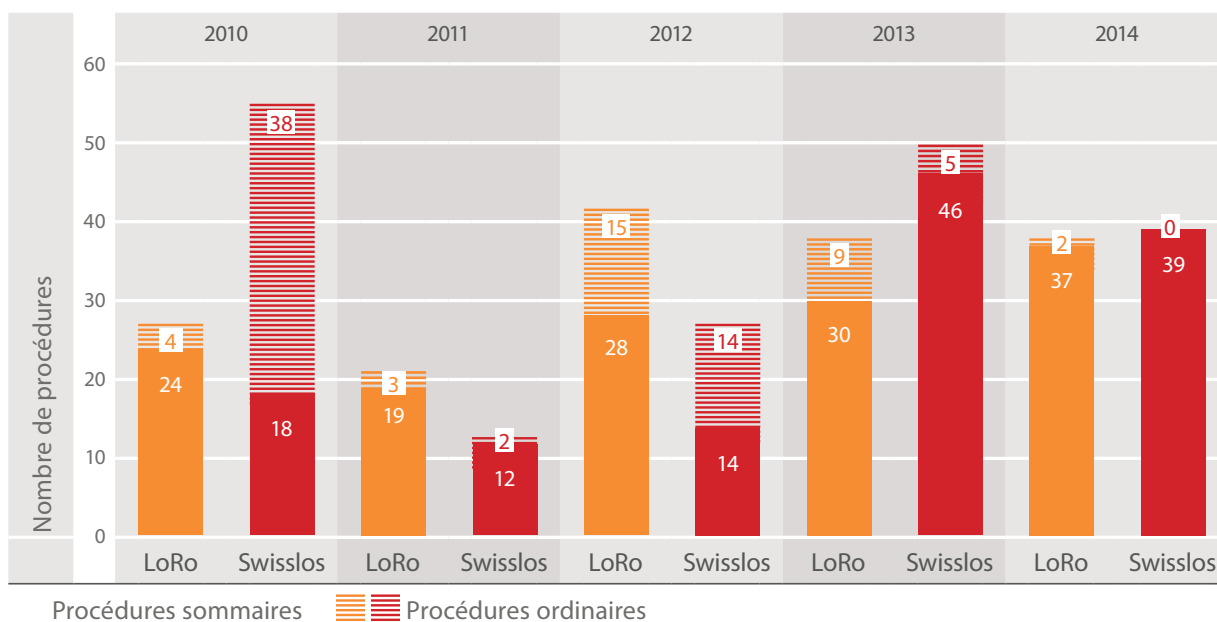


Diagramme 1. Nombre de procédures effectuées pour les deux sociétés de loterie, par année et par type de procédure (ordinaire ou sommaire).



### *Homologation générale pour la famille de produits de loterie des billets virtuels à pré tirage de la LoRo*

En mars 2014, la Comlot a également accordé à la LoRo une homologation générale pour la famille de produits des billets virtuels à pré tirage. Ceux-ci pourront donc désormais être traités en procédure sommaire, ce qui réduira le travail administratif de la Comlot. Celle-ci a profité de cette procédure d'homologation pour définir de façon plus claire les exigences afférentes aux mesures de prévention du jeu excessif. Elle a notamment assujéti l'homologation générale des billets virtuels à la mise en œuvre des obligations ci-après en matière de lutte contre le jeu excessif:

- **restrictions d'accès et protection de la jeunesse**

Age minimal de 18 ans; enregistrement, y c. vérification de l'âge et de l'identité en tant que condition pour créer un compte de joueur; un seul compte par joueur au maximum; possibilité pour le joueur de bloquer lui-même son accès aux billets virtuels et/ou à d'autres jeux; possibilité pour des tiers de bloquer cet accès; impossibilité de jouer à crédit (achat de billets virtuels possible uniquement si le compte du joueur présente un solde suffisant).

- **design du jeu**

Réduction de la fréquence des événements (achat individuel de billets; durée minimale de 15 secondes entre l'achat et la possibilité de faire disparaître l'information sur le gain éventuel obtenu); mode de démonstration «Tester» avec scénarios et taux de versement identiques aux vrais billets virtuels; versement des gains supérieurs à CHF 1'000.00 sur un compte postal ou bancaire après expiration d'un délai de trois jours ouvrables (prévention du réinvestissement immédiat des gros gains); définition obligatoire de limites de perte par jour, semaine ou mois en tant que condition à l'achat de billets virtuels; entrée en vigueur d'une augmentation des limites d'enjeux uniquement après un délai de réflexion de 72 heures.

- **informations pour le joueur**

Affichage permanent de l'avoir sur le compte du joueur; historique des jeux; informations sur le «Jeu responsable»; possibilité de tester sa propension au jeu excessif et promotion d'une assistance téléphonique sur les possibilités de conseil et de traitement sur le site Internet de l'exploitant; avertissement du joueur («messages d'alerte») au moment où il atteint les limites de perte définies.

- **monitoring / controlling**

Collecte et analyse des données pertinentes permettant par la suite d'étudier et de mettre en œuvre d'autres mesures sur une base objective.

### *Demandes en suspens*

Le secrétariat de la Comlot et les sociétés de loterie mènent régulièrement des discussions préliminaires et des négociations intensives avant d'ouvrir une procédure d'homologation complexe. En 2014, les deux sociétés de loterie ont approché la Comlot pour lui présenter des plans de modernisation de leur offre de paris sportifs. En fin d'exercice, les discussions y afférentes étaient bien avancées, même si aucune demande n'était encore pendante.

Fin 2014, Swisslos a déposé une demande d'homologation générale pour les produits de loterie virtuels Bingo. Cette procédure de demande était encore en cours à fin décembre 2014.

## **1.2 Surveillance**

En marge de son activité d'homologation, la Comlot assume des tâches de surveillance. Celles-ci comportent plusieurs volets: la lutte contre le marché illégal des jeux de hasard (cf. chiffre 1.2.1), la lutte contre les manipulations de compétitions sportives (cf. chiffre 1.2.2), la surveillance institutionnelle des exploitants (cf. chiffre 1.2.3), la surveillance de l'exploitation des loteries et paris sportifs autorisés (cf. chiffre 1.2.4), la surveillance de l'utilisation des fonds par les cantons (cf. chiffre 1.2.5) et la mise en œuvre des procédures de qualification (cf. chiffre 1.2.6).

### 1.2.1 Lutte contre le marché illégal des jeux de hasard

L'an dernier, la Comlot a été à l'origine d'un grand nombre de condamnations, d'amendes et de créances compensatrices en lien avec des jeux de hasard illégaux. Les prestataires de produits de loterie et de paris non autorisés restent très actifs et inventifs. Ils continuent d'utiliser une grande variété de canaux pour diffuser leurs offres illégales et en faire la promotion.

#### Observation du marché

L'observation permanente et attentive du marché et de ses évolutions constitue la base de toutes les mesures de lutte contre les offres illégales. La Comlot doit se tenir informée des évolutions techniques les plus récentes afin de pouvoir planifier et mettre en œuvre des mesures appropriées.

La Comlot se concentre sur les loteries et les paris sportifs étrangers proposés via Internet, sur les terminaux de paris sportifs installés dans des établissements du secteur de l'hôtellerie et de la restauration ainsi que sur les concours illégaux. Dans ce domaine, de nombreuses plaintes pénales de la Comlot ont abouti à des condamnations exécutoires au cours de l'exercice écoulé.

#### Nombre de dossiers et d'interventions

En 2014, la Comlot a ouvert un total de 75 dossiers pour infraction supposée à la législation sur les loteries et les paris professionnels. Elle a dû déposer une dénonciation pénale auprès des autorités cantonales de poursuite pénale compétentes dans sept cas. Fin 2014, 147 dos-

siers étaient en suspens, dont 61 qui ont été ouverts en 2014.

S'il le juge opportun, le secrétariat adresse, dans un premier temps, un simple avertissement écrit. En général, un tel avertissement suffit à rétablir une situation conforme à la loi ou à prévenir une situation illicite.

En ce qui concerne les délits liés à des terminaux de paris sportifs, la Comlot accompagne souvent des mesures policières, telles que perquisitions ou auditions, puisque ces opérations requièrent des connaissances spécifiques (cf. également « Collaboration avec les autorités de poursuite pénale » ci-après). En 2014, la Comlot a dû rédiger trois rapports officiels à la demande des autorités pénales.

Les détails des catégories de jeu concernées et des types d'intervention figurent dans le tableau ci-après.

#### Collaboration avec les autorités de poursuite pénale

En tant que centre de compétence des cantons pour les jeux d'argent, la Comlot collabore étroitement avec les autorités cantonales de poursuite pénale. 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

Catégorie de jeux	Mesure			
	Dossiers ouverts	Avertissements	Dénonciations pénales	Accompagnement des perquisitions
Concours (loteries/opérations analogues à des loteries)	24	6	1	0
Terminaux de paris sportifs	44	0	6	43
Opérateurs étrangers de jeux de hasard en ligne	5	2	0	0
Divers	2	0	0	0
<b>Total</b>	<b>75</b>	<b>8</b>	<b>7</b>	<b>43</b>

Tableau 1. Nombre d'interventions de la Comlot pour offres illégales de loteries et paris en 2014, par catégorie de jeu et type d'intervention.

de ces dernières (analyse des preuves, rédaction de rapports officiels, etc.), mettant ainsi les connaissances spécialisées de la Comlot au service de la poursuite pénale. La Comlot fournit à la police notamment des fiches servant d'outils d'aide au questionnement pour l'audition de personnes appelées à donner des renseignements et de personnes prévenues de violation de la législation sur les loteries et paris. Ces fiches sont régulièrement mises à jour. En 2014, l'inspectorat de la Comlot a accompagné 43 mesures policières. Abstraction faite de la collaboration étroite avec les instances policières, la Comlot a sensiblement intensifié ses échanges avec les autorités pénales cantonales compétentes en matière de contraventions.

L'an dernier, l'inspectorat a de nouveau participé à de nombreuses perquisitions dans des lieux ou locaux dont on soupçonnait qu'ils abritaient des activités illégales. La plupart des perquisitions, initiées pour certaines à l'instigation des autorités policières, était liée à des paris sportifs proposés illégalement par des établissements de l'hôtellerie et de la 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, divers appareils ont été confisqués pour être détruits, d'importantes sommes d'argent saisies et des créances compensatrices considérables prononcées. Au total, l'inspectorat a participé à 40 perquisitions en 2014, un nombre en légère progression par rapport à 2013. Ses 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.

Le marché des paris sportifs illégaux évolue sans cesse. Très bien organisés, les exploitants illégaux s'attachent à compliquer la lutte contre leurs activités en modifiant sans cesse leurs procédures techniques. Pour suivre les astucieuses évolutions techniques des offres, il faut réviser en permanence les documents de sensibilisation à l'intention des autorités pénales et policières.

De même, il a fallu modifier les méthodes d'administration des preuves. La Comlot propose sur son site Internet [www.comlot.ch](http://www.comlot.ch) un service de dénonciation anonyme des opérations de loteries ou paris qui paraissent douteuse d'un point de vue légal. Cet outil a de nouveau été fréquemment utilisé en 2014 et s'avère très précieux. Depuis le début de l'exercice écoulé, l'inspectorat met en outre à la disposition de la police une permanence téléphonique qui fournit aux autorités pénales des informations précieuses durant les perquisitions, en particulier au niveau des mesures de conservation des preuves. Cette ligne téléphonique s'est révélée très utile.

Le nombre de perquisitions auxquelles a participé l'inspectorat a progressé pour la première fois en 2014 en Suisse romande. A ce jour, elles ont toutes eu lieu dans le canton de Vaud. En partenariat avec la CFMJ, des séances d'information à l'intention des aspirants de police ont été organisées en novembre pour la première fois à l'Académie de police de Savatan et à l'Ecole régionale d'aspirants de police de Colombier. Elles seront reconduites à l'avenir.

#### *Bases légales lacunaires*

La Comlot exploite les moyens juridiques dont elle dispose actuellement pour lutter contre les pratiques illégales en matière de loteries et de paris. Elle n'a pas la compétence pour mener de véritables instructions pénales ou de prononcer des sanctions. Elle peut uniquement déposer une plainte pénale, à l'instar de tout un chacun. Une fois la dénonciation envoyée à l'autorité pénale compétente, la Comlot est dessaisie du dossier et ne dispose généralement même pas de droits de partie dans la procédure pénale. En fin d'année, la question de savoir si, en l'état actuel du droit, la Comlot dispose des compétences administratives pour procéder à des enquêtes sur des offres de loterie et paris qu'elle soupçonne d'être illégales, et le cas échéant, de prononcer des mesures et d'émettre des constatations, était encore pendante devant le Tribunal fédéral (cf. chiffre 1.2.6).

Une révision de la législation s'impose pour lutter plus efficacement contre l'offre de produits de loteries et de paris illégaux. Les dispositions pénales doivent être durcies et la Comlot dotée

des moyens pénaux et administratifs spécifiques pour combattre le marché illégal. Il est crucial qu'elle puisse agir en qualité de partie, avec tous les droits y afférents, dans les procédures pénales qui portent sur des infractions en matière de loteries et de paris. Les nouvelles dispositions légales doivent également garantir l'échange d'informations sur des instructions pénales concrètes entre les autorités pénales et l'autorité intercantonale d'exécution, ainsi que la possibilité pour cette dernière de mettre à profit de manière appropriée ses connaissances spécialisées dans les enquêtes pénales cantonales. Le projet de loi fédérale sur les jeux d'argent prévoit de nombreuses améliorations à cet égard.

La lutte contre le marché illégal se heurte encore au fait que les exploitants de jeux en ligne illégaux opèrent depuis l'étranger. Cette composante internationale complique le travail des autorités, dans la mesure où il est souvent impossible de poursuivre les auteurs en vertu du droit pénal suisse.

### **1.2.2 Lutte contre la manipulation de compétitions sportives**

On parle souvent de manipulations ou de truchage de compétitions sportives. Concrètement, il s'agit d'accords portant sur la modification irrégulière du déroulement ou du résultat d'une compétition sportive (match, course, etc.) impliquant des joueurs ou des arbitres, parfois corrompus par des tiers. Grâce à de telles opérations, des initiés gomment tout ou partie du caractère incertain propre aux compétitions sportives. Les cas de truchage de rencontres sportives se sont malheureusement multipliés ces dernières années en Suisse également.

Les manipulations de compétitions sportives ébranlent les fondements mêmes du sport (fair-play, victoire remportée grâce à une meilleure performance, etc.). Elles menacent également l'existence même du secteur des paris sportifs légaux. Aujourd'hui, on parie dans le monde entier sur d'innombrables compétitions et événements sportifs. Les manipulations de rencontres sont généralement motivées par la perspective de gagner de grosses sommes d'argent avec

des paris sportifs. Cette évolution inquiète au plus haut point les autorités de régulation responsables des paris sportifs à travers le monde.

Pour lutter efficacement contre les matchs truqués, il faut engager des mesures préventives, répressives et organisationnelles à différents niveaux. La seule autorégulation des organismes sportifs ne suffit pas. Les autorités (de justice, de régulation en matière de sport et de paris sportifs), les organisations sportives et les organisateurs de paris doivent collaborer au niveau national et international. En tant que siège de nombreuses organisations sportives, la Suisse est appelée à jouer un rôle central. Il s'agit de garantir un échange permanent, efficace et dynamique d'informations importantes entre les acteurs. Il convient par ailleurs de doter les autorités de régulation des jeux d'argent et les autorités pénales des instruments répressifs suffisants pour leur permettre, à l'avenir également, de sanctionner les manipulations de compétitions sportives de manière adéquate.

#### *Bases réglementaires*

Les initiatives en vue d'une meilleure régulation de ce domaine se multiplient au niveau national et international. Dans le contexte international, 15 ministres des sports du Conseil de l'Europe ont signé une convention contre la manipulation des compétitions sportives en septembre 2014 à Macolin (état au 31 décembre 2014: 17 signatures). La signature de la Convention de Macolin met ainsi un terme provisoire à trois ans de travail réalisé sous l'égide de l'Accord Partiel élargi sur le Sport (APES) du Conseil de l'Europe, auquel la Comlot a également participé. Au niveau national, l'avant-projet de loi fédérale sur les jeux d'argent attribue à la Comlot, en tant qu'autorité de régulation des paris sportifs, un rôle-clé dans la lutte contre les manipulations de compétitions sportives.

#### *Exécution par la Comlot*

La manipulation de compétitions sportives peut être favorisée par une offre de paris non régulée. En ce sens, il convient en particulier de lutter efficacement contre les offres illégales de paris sportifs et réguler adéquatement les offres légales. Du fait de leurs caractéristiques (palette d'offres restreinte, gains soumis à l'impôt anti-

cipé, limites d'enjeu, etc.), les paris sportifs proposés actuellement par les sociétés suisses de loterie ne sont pas de nature à favoriser la manipulation des compétitions sportives, ni de jouer un rôle notable en lien avec ces dernières. La Comlot aura pour tâche de veiller à l'avenir à ce qu'une offre légale, moderne et attrayante de paris sportifs ne favorise pas les manipulations de compétitions sportives en Suisse. La modernisation de l'offre de paris sportifs des sociétés de loterie nécessitera par conséquent une analyse minutieuse des risques, et ne pourra être autorisée qu'à condition qu'elle respecte des obligations destinées à prévenir la manipulation des compétitions. Les paris sportifs suisses ne pourront, par exemple, porter que sur des événements dont la Comlot estime qu'ils ne présentent pas un risque accru de manipulation.

### **1.2.3 Surveillance de l'exploitation des jeux**

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 jeu, la Comlot est tenue, en vertu des prescriptions légales déterminantes, de surveiller ou faire surveiller la bonne exploitation de celui-ci.

Une partie de la surveillance est permanente et s'effectue selon des procédures normalisées (p. ex. vérification par la Comlot des procès-verbaux de tirage que les sociétés de loterie lui ont fait parvenir). Une autre partie consiste en des contrôles ponctuels planifiés sur l'ensemble de l'année (p. ex. obtention de rapports spécifiques ou réalisation de contrôles par sondage et de tests de fonctionnement).

#### *Sécurité*

En 2014, la Comlot et les sociétés de loterie ont lancé un projet visant à identifier les exigences qui garantissent la sécurité, l'exactitude et la transparence de l'exploitation des jeux. La diffusion des loteries et des paris, de même que l'exploitation des jeux s'orientent toujours plus vers des modes digitaux interconnectés, plus spécifiquement des plates-formes

en ligne, délaissant ainsi progressivement les canaux matériels et physiques. En vigueur depuis plusieurs décennies, les bases légales du secteur des loteries ne sont pas adaptées à l'exploitation électronique des jeux. Le projet en question doit donc permettre à l'autorité de régulation et aux sociétés de loterie de développer une conception commune des exigences nationales suffisantes ciblées en vue d'une exploitation moderne de jeux de loteries et de paris. Précisons à cet endroit que les sociétés de loterie doivent déjà respecter une multitude d'exigences et de standards (le plus souvent internationaux).

#### *Protection sociale*

Afin d'évaluer l'efficacité des mesures de protection des joueurs en ligne et de prendre des décisions quant à l'éventuelle nécessité d'adapter les concepts de protection sociale, il est indispensable de collecter des données pertinentes et de les valoriser sous une forme adéquate pour les exploiter en tant que bases de discussion. Pour pouvoir développer des mesures de prévention adéquates, il faut donc impérativement que les exploitants fournissent des rapports sur l'efficacité des obligations de protection sociale décidées. Jusqu'ici, avant de rendre des décisions d'homologation, la Comlot exigeait ponctuellement des rapports sur l'efficacité des produits et des canaux de distribution spécifiques. Cherchant à développer cette pratique, elle a demandé l'an dernier aux sociétés de loterie de produire dorénavant des rapports sur l'efficacité pour toutes les mesures de prévention appliquées sur les plates-formes de jeu en ligne. La Comlot a mis en discussion des prescriptions étoffées relatives à la structure et au contenu que devraient avoir les rapports en question afin de garantir leur comparabilité. Les sociétés de loterie ont réservé un accueil favorable au projet et lui soumettront les rapports correspondants pour la première fois en 2015.

### **1.2.4 Surveillance institutionnelle**

En plus de surveiller l'exploitation des jeux (cf. chiffre 1.2.3), la Comlot doit également surveiller les sociétés de loterie en tant qu'organismes dans certains domaines (surveillance institutionnelle).

### *Systèmes de gestion de la sécurité*

En vertu des dispositions légales pertinentes, l'autorisation d'exploiter une loterie ou un pari n'est accordée que si l'entreprise offre aux acquéreurs de billets des garanties suffisantes du point de vue de la sécurité et de la protection de leurs droits.

Selon la pratique de la Comlot, les deux sociétés suisses de loterie doivent utiliser des systèmes de gestion de la sécurité qui garantissent la confidentialité, l'intégrité et la disponibilité des informations et, partant, la sécurité des méthodes de traitement en lien avec l'exploitation des jeux. Les systèmes en question comportent en outre un volet de gestion des risques. Swisslos et la LoRo sont certifiées WLA-SCS. Elles satisfont ainsi aux normes générales de sécurité ISO 27001 ainsi qu'aux standards édités spécifiquement pour les loteries par l'association des loteries mondiales, la « World Lottery Association » (WLA). Ces normes sont particulièrement exigeantes en ce qui concerne la gestion de la sécurité. La certification a été effectuée par les sociétés de révision SQS (Swisslos) et SGS (LoRo).

La Comlot a instauré en 2014 un processus de rapports pour avoir en permanence la certitude que les sociétés de loterie disposent des certifications nécessaires. Les sociétés doivent dorénavant présenter spontanément à la Comlot dès leur rédaction ou leur renouvellement les certificats ISO et WLA-SCS, les rapports d'audit rédigés par un organe externe ainsi que les versions correspondantes des normes ISO et des standards de contrôle de sécurité de la WLA.

### *Prévention du jeu excessif*

Indépendamment du potentiel addictif des jeux, Swisslos et la LoRo doivent offrir des conditions-cadres générales qui garantissent une offre de jeux socialement responsables. L'an dernier, la Comlot a également dû s'assurer de leur bonne application par les deux sociétés.

Lesdites conditions-cadre sont en premier lieu dictées par les bases et dispositions légales, mais elles découlent également des directives de la Comlot et des politiques pour les exploi-

tants mises en place par les deux sociétés. Swisslos et LoRo ont en effet adopté des directives de « Jeu responsable » qui comportent des mesures concrètes de prévention et de lutte contre le jeu excessif, ainsi que de protection de la jeunesse.

### *Publicité*

La promotion responsable par les prestataires de loteries et des paris sportifs autorisés en Suisse joue un rôle central dans la réglementation efficace des jeux d'argent en ce sens qu'elle canalise les consommateurs vers des possibilités de jeu autorisées et encadrées par des mesures adéquates de protection de la jeunesse et des consommateurs en les détournant des offres illégales non contrôlées assorties d'un potentiel nuisible important. Cela dit, les prestataires de loteries et de paris sportifs intercantonaux autorisés en Suisse sont eux aussi soumis à des principes de publicité responsable pour éviter que leurs opérations publicitaires n'enfreignent les objectifs et les prescriptions du législateur. En 2009, la Comlot a édicté des directives sur la publicité qui concrétisent les dispositions légales en la matière.

Fin 2014, les deux sociétés de loterie ont accepté, à la demande du secrétariat, de remettre tous les deux mois à la Comlot, une version actualisée de leur plan marketing, et ce à partir de 2015. Ces mesures ont pour but de renforcer la surveillance du respect des bases légales et des directives sur la publicité de la Comlot.

### *Comptes annuels*

La loi réserve les exceptions à la prohibition d'exploiter des loteries aux opérations visant un but d'utilité publique ou de bienfaisance; l'autorité d'homologation doit vérifier l'utilisation des revenus générés par les jeux de loterie. De par les dispositions légales, c'est à la Comlot qu'il incombe de surveiller l'utilisation des revenus des sociétés de loterie. En 2012, celles-ci avaient assuré à la Comlot qu'elles établiraient leurs comptes annuels selon les normes Swiss GAAP RPC à compter respectivement de janvier 2013 et de janvier 2014. Le but de ce changement est d'améliorer la transparence des rapports d'activité et de faciliter la comparaison entre les comptes des deux sociétés.

Au cours de l'exercice écoulé, la Comlot a pu constater que l'application des standards Swiss GAAP RPC avait renforcé la transparence des comptes annuels de la LoRo. Celle-ci a immédiatement pu répondre par écrit aux questions que se posait encore le secrétariat après examen des comptes annuels. Sur la base de ces travaux préparatoires, la Comlot pourra en 2015 examiner les comptes annuels que Swisslos aura établis selon les nouveaux standards, analyser la comparabilité des comptes annuels des deux sociétés de loterie et détecter les lacunes informatives qui pourraient subsister.

### **1.2.5 Utilisation des fonds par les cantons**

#### *Affectation des fonds à des buts d'utilité publique*

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 doit être versée distinctement aux cantons, lesquels doivent l'affecter à la prévention et à la lutte contre le jeu excessif. Le bénéfice net restant des sociétés de loterie doit être 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 chiffres de la répartition des bénéfices nets réalisés par les deux sociétés de loterie en 2014 sont indiqués à l'annexe I).

Les bénéfices étant générés par les sociétés de loterie, puis répartis par des organes suprarégionaux et cantonaux, la Comlot doit analyser de près à la fois les comptes annuels des sociétés de loterie (cf. chiffre 1.2.4 ci-avant) et celle des cantons. A cet égard, la Comlot assume une fonction de conseil; elle n'a pas pour mission de surveiller l'utilisation des fonds par les cantons. D'ailleurs, elle ne disposerait pas de la compétence décisionnelle nécessaire, ni d'aucun autre instrument (de contrainte) adapté

pour remplir de telles tâches. Elle s'attache néanmoins à faire en sorte que les cantons disposent de bases juridiques conformes au droit fédéral et attribuent dûment les bénéfices en toute transparence.

Chaque année, les cantons doivent communiquer à la Comlot, sous forme de listes, les montants 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.

En ce qui concerne la pratique de répartition des fonds par les cantons ainsi que les questions juridiques que cela soulève, la Comlot fait valoir un avis indépendant. Si elle a des doutes quant à la bonne interprétation d'une règle de droit, elle peut se renseigner auprès de l'Office fédéral de la justice (OFJ) avant d'intervenir, ce qu'elle a d'ailleurs fait l'an dernier. L'OFJ exerce la haute surveillance sur l'exécution de la loi sur les loteries et les paris professionnels, et joue donc également un rôle central dans la vérification de l'affectation des fonds à des buts d'utilité publique.

L'opacité, voire l'illicéité de certaines bases juridiques et de décisions d'affectation de certains cantons mettent à mal la crédibilité de l'ensemble du secteur des loteries et des paris dont répondent les cantons. Ces dernières années et en particulier en 2014, la Comlot a adressé diverses recommandations aux cantons et attiré leur attention sur quelques problèmes subsistant dans leurs pratiques de répartition des fonds. Parmi les problèmes récurrents, citons la prévention des conflits d'intérêts, le respect de la notion d'utilité publique telle que visée par le droit fédéral ou encore l'interdiction de l'utilisation des fonds des loteries pour remplir des obligations de droit public. La Comlot dépend de la coopération des cantons pour la mise en œuvre de ses recommandations.

*Utilisation de la taxe sur la dépendance au jeu*  
Conformément à l'art. 18 CILP, Swisslos et la Loterie Romande versent chaque année aux cantons une taxe sur la dépendance au jeu. Celle-ci correspond à 0,5% du revenu brut des jeux (RBJ) réalisé avec les offres des sociétés de loterie au cours d'une année sur leurs territoires cantonaux. Les cantons sont pour leur part tenus d'utiliser le produit de cette taxe pour la prévention et la lutte contre la dépendance au jeu. Plus spécifiquement, la taxe doit servir à soutenir financièrement des mesures visant à la prévention, à la détection précoce et au traitement de la dépendance aux jeux d'argent, à la recherche sur le jeu excessif ainsi qu'à l'évaluation de mesures (co)financées par la taxe sur la dépendance au jeu, ou à la formation et au perfectionnement de spécialistes dans le domaine de la prévention et de la lutte contre la dépendance au jeu.

Le paiement de cette taxe représente depuis près d'une décennie une composante importante des efforts (inter)cantonaux de protection de la population suisse contre les effets néfastes des loteries et des paris sportifs sur le plan social. Beaucoup de cantons n'ont été en mesure de mettre en œuvre des mesures de prévention et de lutte contre la dépendance au jeu qu'à partir de l'entrée en vigueur de la CILP et de la disposition légale sur la taxe sur la dépendance au jeu.

Sur recommandation de la Comlot, la CDCM a commandé en 2012 au bureau d'études INFRAS une évaluation afin, d'une part, d'obtenir une vue d'ensemble sur les mesures de prévention de la dépendance au jeu au sein des cantons et, d'autre part, de tirer des conclusions quant aux conséquences de la taxe sur la dépendance au jeu. Le projet d'évaluation a été réalisé en deux étapes: après une enquête poussée menée en 2013 sur l'emploi et l'utilisation de la taxe sur la dépendance au jeu, INFRAS a publié en 2014 les résultats d'une étude portant sur un certain nombre de mesures financées par ladite taxe. Le groupe d'encadrement spécialisé du projet d'évaluation, dans lequel la Comlot est aussi représentée, a apporté son soutien au bureau d'étude INFRAS durant cette deuxième phase d'évaluation. Le rapport final d'INFRAS est dis-

ponible sur le site Internet de la Comlot, sous le thème «Protection sociale et jeu excessif», rubrique «Taxe sur la dépendance au jeu».

Les projets d'évaluation menés jusqu'ici nous éclairent sur un point important: il est nécessaire d'améliorer la transparence quant à l'utilisation (inter)cantonale des fonds, mais il faut pour cela davantage piloter les processus de documentation et de rapports dans les cantons. A cet effet, la CDCM a ainsi chargé la Comlot de coordonner, à partir de 2015, la rédaction de rapports cantonaux annuels sur l'affectation de la taxe sur la dépendance au jeu. En collaboration avec des représentants de la CDCT, des spécialistes cantonaux de la taxe sur la dépendance au jeu et des acteurs de la prévention du jeu excessif, la Comlot a mis au point un outil de rédaction de rapports dans le but d'harmoniser et de rendre plus efficace la collecte des données. Cet instrument sera utilisé pour la première fois comme prévu en 2015. Avec le consentement de la CDCM, la Comlot publiera sur son site Internet les résultats de ce processus en temps voulu dans un rapport distinct.

### **1.2.6 Procédures de qualification**

Fin 2014, une procédure était encore en cours devant le Tribunal fédéral. Dans ce dossier, il s'agit de déterminer si l'offre de jeu d'un exploitant privé tombe sous le coup de la législation sur les loteries et les paris professionnels ou non. La Comlot avait émis une décision intermédiaire sujette à recours indépendant et, par là même admis sa compétence. Un recours a été formé contre cette décision auprès de la Rekolut. Cette dernière a pleinement soutenu la position de la Comlot. Le destinataire de la décision a toutefois introduit un recours devant le Tribunal fédéral. Celui-ci doit maintenant déterminer si la Comlot est compétente ou non pour rendre notamment des décisions de qualification. L'issue de ce recours revêt une importance capitale pour la Comlot, qui doit avoir la compétence de lancer des enquêtes et de rendre des décisions dans le cadre de procédures administratives afin de pouvoir lutter efficacement contre le marché illégal.



### **1.3 Information et conseil**

#### **1.3.1 La Comlot en tant que centre de compétence pour les jeux d'argent**

La Comlot est le centre de compétence des cantons pour toutes les questions relevant des jeux d'argent. Le président de la Commission et les collaborateurs du secrétariat représentent la Comlot et les cantons dans de nombreux comités et groupes de travail nationaux et internationaux. Durant l'exercice écoulé, le secrétariat a de nouveau fourni des centaines de renseignements sur les jeux d'argent par téléphone et par courrier. Le site Internet [www.comlot.ch](http://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, ainsi que sur l'organisation et les activités de la Comlot. Durant l'été 2014, le fond et la structure du site Internet ont été entièrement remaniés. La Comlot dispose ainsi désormais d'un site plus informatif avec une structure plus conviviale. La fréquentation du site a enregistré une nouvelle légère augmentation en 2014, avec plus de 15'400 visites.

#### **1.3.2 Collaboration avec d'autres autorités en Suisse**

Le secrétariat entretient des contacts réguliers avec les différents spécialistes cantonaux chargés de l'octroi des autorisations d'exploiter des jeux de grande envergure et de la surveillance des petites loteries et des tombolas. Les échanges informels de qualité favorisent le bon déroulement des procédures d'autorisation. En mai 2014, la CDCM, la Comlot et Swisslos ont organisé à la mairie de Zurich une séance d'information conjointe sur le projet de loi sur les jeux d'argent, en marge de l'assemblée cantonale 2014 de Swisslos. Cette séance s'adressait principalement aux personnes travaillant dans les secteurs des autorisations et des fonds cantonaux. Une manifestation similaire s'est tenue durant la même période à Lausanne, en collaboration avec la LoRo.

En matière de lutte contre le marché illégal, l'inspecteur a entretenu l'an dernier des contacts

avec de nombreuses instances policières dans 21 cantons au total. Les activités de l'inspecteur ont permis d'intensifier les échanges dans ce domaine, non seulement entre la Comlot et les différentes autorités policières, mais aussi entre ces dernières. En collaboration avec l'inspecteur, les autorités policières de plusieurs cantons ont développé des canaux de communication pour mieux coordonner la lutte contre le marché illégal des loteries et des paris.

En 2014, la Commission a tenu sa séance de deux jours en septembre dans le canton de Fribourg. Elle a profité de cette occasion pour rencontrer les deux membres fribourgeois de la CDCM, MM. les Conseillers d'Etat Georges Godel et Erwin Jutzet, et s'entretenir avec eux des derniers développements dans le domaine des jeux d'argent.

La Comlot entretient de bons rapports avec les principales autorités fédérales compétentes pour les jeux d'argent. Avec le DFJP, ces contacts se sont avant tout déroulés l'an dernier dans le cadre de l'organisation de projet commune chargée d'élaborer la nouvelle législation sur les jeux d'argent. Durant l'été, la Comlot a rencontré le nouveau directeur de l'OFJ afin de discuter de la répartition des rôles entre la Comlot, autorité intercantonale d'exécution, et l'autorité supérieure de surveillance dans le domaine de la surveillance de l'utilisation des fonds à des fins d'utilité publique par les cantons. Les présidents et directeurs de la Comlot et de la CFMJ se sont réunis au printemps et à l'automne afin d'échanger des idées. Les deux autorités ont étendu leur collaboration dans les secteurs de la lutte contre le marché illégal des jeux de hasard et de la prévention du jeu excessif au cours de l'exercice 2014. Cette coopération est déterminante pour la réalisation des objectifs de la législation sur les jeux d'argent.

#### **1.3.3 Collaboration avec d'autres acteurs en Suisse**

La collaboration avec les sociétés de loterie est bonne et concrète. Ces dernières et le secrétariat de la Comlot veillent à échanger leurs informations préalablement à l'ouverture d'une procé-

dures ou à l'introduction de nouvelles mesures. Cet échange permet d'anticiper et de résoudre plus facilement les problèmes qui peuvent se poser. Il est malgré tout dans la nature des choses que des divergences d'opinion apparaissent de temps à autre entre les exploitants et l'autorité de surveillance.

Il faut relever en outre les échanges réguliers avec les acteurs de la prévention du jeu excessif. Le troisième symposium international multidisciplinaire sur la dépendance aux jeux de hasard s'est déroulé l'an dernier à Neuchâtel. Cette manifestation, qui s'est tenue sur plusieurs jours en janvier 2014, a permis aux participants d'acquérir, grâce à un programme très étoffé, des connaissances solides basées sur le transfert relatives aux perspectives, aux principes et aux approches en matière de prévention et de réduction des risques de la dépendance au jeu. Le directeur suppléant de la Comlot a participé à la table ronde de clôture intitulée « Quelle gouvernance pour la prévention du jeu excessif ? ».

Enfin, des partenaires importants – à savoir principalement des représentants de la Conférence des délégués cantonaux aux problèmes de toxicomanie (CDCT), des spécialistes cantonaux de la taxe sur la dépendance au jeu et des grands acteurs (inter)cantonaux que sont le GREA, Addiction Suisse, Perspektive Thurgau et GAT-P – ont collaboré sur des travaux de projets concrets. Différentes séances, un atelier du groupe d'encadrement du projet d'évaluation de la taxe sur la dépendance au jeu ainsi que les travaux dirigés par la Comlot en vue du développement de la procédure de rapports sur la taxe sur la dépendance au jeu ont permis un échange intensif d'informations techniques entre les acteurs précités.

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 vente agressives, indications des prix trompeuses, etc.). La représentante de la Comlot y tient un rôle d'experte, notamment sur la question des concours.

#### **1.3.4 Echange international**

Tout au long de l'exercice, la Comlot est demeurée attentive aux développements du secteur des jeux d'argent au niveau international. Elle a saisi plusieurs occasions de partager des renseignements sur la situation actuelle du marché et de la régulation, tant avec les responsables des autorités de surveillance des jeux de hasard d'autres pays qu'avec d'autres groupes d'intérêts internationaux.

Une petite délégation du secrétariat de la Comlot a participé à la réunion annuelle du Gaming Regulators European Forum (GREF) en mai 2014 à Dublin. Cette rencontre, à laquelle ont également pris part des représentants de l'OFJ et de la CFMJ, a constitué, comme chaque année, une bonne opportunité pour réaliser de fructueux échanges avec des homologues de toute l'Europe. Lors de ce congrès, différentes interventions ont porté sur des thèmes qui occupent actuellement le secteur des jeux d'argent et ses acteurs. L'édition 2014 s'est intéressée spécifiquement au thème de la manipulation des compétitions en lien avec les paris sportifs.

En septembre 2014, un collaborateur du secrétariat a participé à la 10<sup>e</sup> conférence de la European Association for the Study of Gambling (EASG) à Helsinki. Outre les échanges avec d'autres participants de Suisse et de pays ayant une démarche réglementaire similaire, ce sont avant tout la présentation des développements en matière de protection des joueurs en ligne de même que les discussions menées au niveau européen sur le thème des bonnes pratiques pour une protection efficace des consommateurs qui ont intéressé la Comlot par rapport à sa propre activité de régulation.

Un réseau international des autorités nationales de régulation du marché des paris sportifs a été institué dans le sillage des travaux de l'APES (cf. ch. 1.2.1 ci-avant). Ce réseau est un organisme consultatif qui conseille les Etats et certaines instances internationales dans le domaine de la manipulation de compétitions sportives, et vise à garantir un échange ciblé d'informations entre autorités nationales de régulation. Ses membres se sont réunis à deux reprises l'an dernier.

## 2. Ressources

### 2.1 Personnel

Au 31 décembre 2014, la Comlot employait trois collaborateurs francophones et sept germanophones. Le secrétariat occupe 9,2 équivalents plein temps au total, répartis entre dix personnes, dont deux femmes. Il a créé un poste supplémentaire pour un avocat et spécialiste en droit de procédure au 1<sup>er</sup> novembre 2014.

### 2.2 Finances

L'exercice 2014 a parfaitement respecté le budget en clôturant sur un excédent de charges minime de CHF 4'233.00.

Les dépenses sont restées quasiment inchangées par rapport à celles de 2013.

Les fonds propres ont diminué du montant de la perte de l'exercice, à savoir de CHF 4'233.00 pour s'établir à 552'776.00.

Les charges de personnel, à hauteur de CHF 1'437'443.00, ont représenté l'an dernier également de loin le plus gros poste de dépenses (environ 85%). Avec CHF 263'222.00, les autres charges d'exploitation ont constitué les quelques 15% restants.

Le produit d'exploitation se composait de la taxe générale de surveillance, à hauteur de CHF 1'620'000.00 (soit environ 95 % des revenus) et des émoluments pour des actes individuels (dont les homologations).

Les comptes annuels de la Comlot ont été tenus avec le soutien de la fiduciaire BDO, puis révisés par PriceWaterhouseCoopers.

Le bilan et le compte de profits et pertes se présentent comme suit, de façon résumée :

<b>BILAN</b>		<b>Année 2014</b>
		CHF
<b>ACTIF</b>		
Actif circulant		699'137.55
Actif immobilisé		10'101.00
<b>ACTIF</b>		<b>709'238.55</b>
<b>PASSIF</b>		
Fonds étrangers à court terme		36'462.50
Fonds étrangers à long terme		120'000.00
Fonds propres		552'776.05
<b>PASSIF</b>		<b>709'238.55</b>

<b>COMPTE DE PROFITS ET PERTES</b>		<b>Année 2014</b>
		CHF
<b>PRODUIT D'EXPLOITATION</b>		
Produit d'exploitation		1'699'500.00
<b>RESULTAT BRUT 1</b>		<b>1'699'500.00</b>
<b>CHARGES DE PERSONNEL</b>		
Charges de personnel		-1'437'442.95
<b>RESULTAT BRUT 2</b>		<b>262'057.05</b>
<b>AUTRES CHARGES D'EXPLOITATION</b>		
Autres charges d'exploitation		-263'222.00
<b>RESULTAT D'EXPLOITATION AVANT RESULTAT FINANCIER</b>		<b>-1'164.95</b>
Total produit financier		43.05
<b>RESULTAT D'EXPLOITATION AVANT AMORTISSEMENTS</b>		<b>-1'121.90</b>
Amortissements		-10'115.35
Evénements imprévus		7'003.60
<b>EXCEDENT DE RECETTES</b>		<b>-4'233.65</b>

## Rapport de révision

Rapport du réviseur  
à la Conférence spécialisée sur le marché  
des loteries et la loi sur les loteries  
Berne

En notre qualité d'auditeur et conformément à notre mandat, nous avons effectué l'audit des comptes annuels de la Commission des loteries et paris, comprenant le bilan et le compte de profits et pertes pour l'exercice arrêté au 31 décembre 2014.

### *Responsabilité de la Commission*

La responsabilité de l'établissement des comptes annuels, conformément aux dispositions légales, et au concordat du 7 Janvier 2005, incombe à la Commission. Cette responsabilité comprend la conception, la mise en place et le maintien d'un système de contrôle interne relatif à l'établissement de comptes annuels afin que ceux-ci ne contiennent pas d'anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs. En outre, la Commission est responsable du choix et de l'application de méthodes comptables appropriées, ainsi que des estimations comptables adéquates.

### *Responsabilité de l'auditeur*

Notre responsabilité consiste, sur la base de notre audit, à exprimer une opinion sur les comptes annuels. Nous avons effectué notre audit conformément aux normes d'audit suisses. Ces normes requièrent de notre part de nous conformer aux règles d'éthique et de planifier et réaliser l'audit pour obtenir une assurance raisonnable que les comptes annuels ne contiennent pas d'anomalies significatives.

Un audit inclut la mise en œuvre de procédures d'audit en vue de recueillir des éléments probants concernant les valeurs et les informations fournies dans les comptes annuels. Le choix des procédures d'audit relève du jugement de l'auditeur, de même que l'évaluation des risques que les comptes annuels puissent contenir des anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs. Lors de l'évaluation de ces risques, l'auditeur prend en compte le système de contrôle interne relatif à l'établissement des comptes annuels, pour définir les procédures d'audit adaptées aux circonstances, et non pas dans le but d'exprimer une opinion sur l'existence et l'efficacité de celui-ci. Un audit comprend, en outre, une évaluation de l'adéquation des méthodes comptables appliquées, du caractère plausible des estimations comptables effectuées ainsi qu'une appréciation de la présentation des comptes annuels dans leur ensemble. Nous estimons que les éléments probants recueillis constituent une base suffisante et adéquate pour fonder notre opinion d'audit.

### *Opinion d'audit*

Selon notre appréciation, les comptes annuels pour l'exercice arrêté au 31 décembre 2014 sont conformes à la loi suisse et au concordat du 7 janvier 2005.

PricewaterhouseCoopers AG

Hans-Rudolf Burkhard  
Expert-réviseur

Mario Andenmatten

Berne, le 20 mars 2015

### 3. Evolution

#### Rétrospective

Ces dernières années, la Comlot s'est dotée de structures adéquates et transparentes et a optimisé en permanence ses procédures internes. En mars 2010, l'OFJ avait commandé une étude sur les mesures cantonales en matière de loteries et de paris. Le rapport final de ce projet d'évaluation, daté du 21 septembre 2010, relevait que depuis l'entrée en vigueur de la CILP, des progrès sensibles avaient été enregistrés, même s'il demeurait certains secteurs dans lesquels des améliorations devaient encore être réalisées. Le rapport a formulé des recommandations dans quatre domaines; certaines concernent la Comlot: (a) amélioration de la surveillance du marché des loteries, (b) renforcement de l'indépendance des organes intercantonaux, (c) lutte contre le jeu excessif / amélioration de la coordination entre les acteurs de la prévention de la dépendance au jeu, (d) rétablissement du dialogue entre la Confédération et les cantons.

Depuis lors, la Comlot s'est continuellement attachée à mettre en œuvre les recommandations qui la concernaient directement ou indirectement. Des progrès notables ont été enregistrés dans les quatre domaines précités. Dans son rayon d'action (autonome), la Comlot a appliqué sans exception les recommandations des évaluateurs. La Comlot considère donc avoir achevé son travail de mise en œuvre et l'a fait savoir à la CDCM en fin d'exercice en lui adressant un courrier en ce sens.

#### Perspectives

Comme indiqué à plusieurs reprises dans le présent rapport, les dispositions légales du secteur des jeux d'argent font actuellement l'objet d'une révision complète. Le projet de loi fédérale sur les jeux d'argent prévoit de conférer une multitude de tâches et de compétences à l'autorité intercantonale d'exécution. La Comlot assume une partie de ces tâches aujourd'hui déjà. Mais le projet envisage encore de nombreuses attributions et des compétences variées qui compléteront ou élargiront le champ d'activité de cette dernière. Pour atteindre les objectifs du législateur, la Comlot doit impérativement se voir attribuer

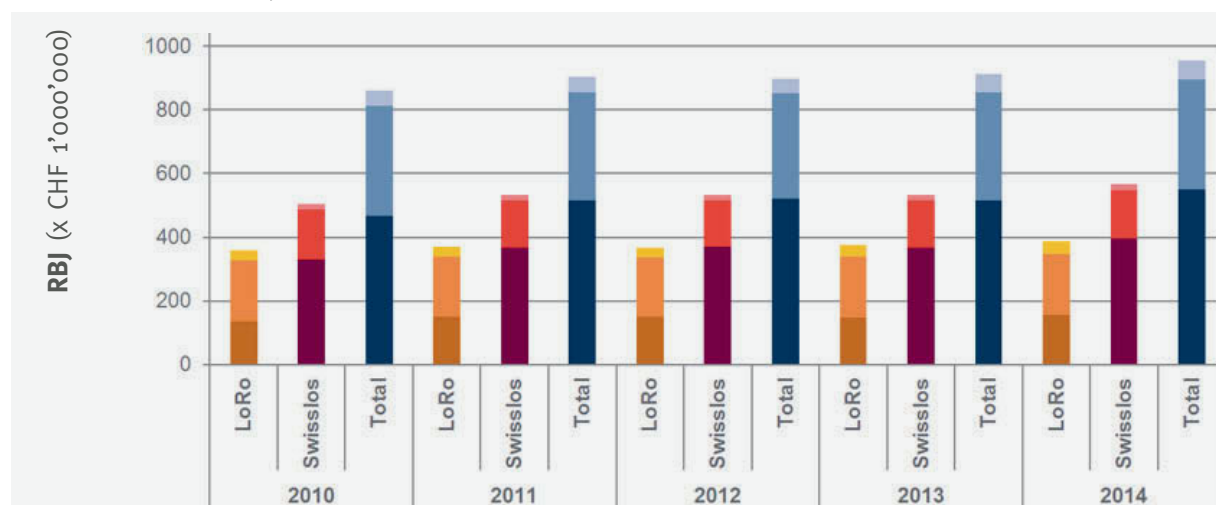
des tâches et des compétences supplémentaires dans la lutte contre les offres non autorisées et la manipulation de compétitions sportives. Elle devra en outre assumer des tâches d'homologation et de surveillance des jeux d'adresse exploités de manière automatisée, sur le plan intercantonal ou en ligne. A cela s'ajoutent la surveillance du respect des obligations découlant des dispositions en matière de blanchiment d'argent qui incombent à tous les exploitants de jeux de grande envergure, et l'exercice de droits de partie étendus dans toutes les procédures pénales ou administratives cantonales en matière de jeux d'argent, ainsi que dans les procédures d'homologation et de qualification menées par la CFMJ. Selon le projet de loi, l'autorité intercantonale d'exécution sera par ailleurs compétente pour dresser la statistique des jeux de petite et de grande envergure et pour rédiger un rapport sur l'utilisation des fonds. Le transfert graduel des activités de jeux de hasard vers des plates-formes de communication interactives nécessitera tôt ou tard l'engagement d'un spécialiste en informatique ou en réseaux. Cette énumération n'est pas exhaustive et l'on ne peut pas non plus exclure que la convention intercantonale révisée attribue des tâches supplémentaires à la Comlot. Le rapport explicatif part dès lors du principe que la Comlot devra être dotée d'un budget minimal de trois millions de francs dès l'entrée en vigueur de la loi.

Les contours des nouvelles tâches et compétences de la Comlot en vertu du nouveau droit seront précisés voire définitivement concrétisés courant 2016 selon toute probabilité et les nouvelles dispositions devraient entrer en vigueur au plus tôt en janvier 2018. Le futur domaine de tâches de la Comlot n'est pas encore déterminé de manière précise et définitive. La Comlot observe l'évolution de la situation avec la certitude d'avoir créé des bases solides et durables au cours de ces dernières années, qui lui permettront de continuer à se développer si nécessaire et de satisfaire aux exigences croissantes. Sa priorité absolue restera, à l'avenir également, celle d'accomplir son mandat légal de façon compétente, indépendante et proche du marché.

# ANNEXE

## Résumé des principaux indicateurs annuels relatifs au marché des sociétés de loterie

### Revenu brut des jeux (RBJ)

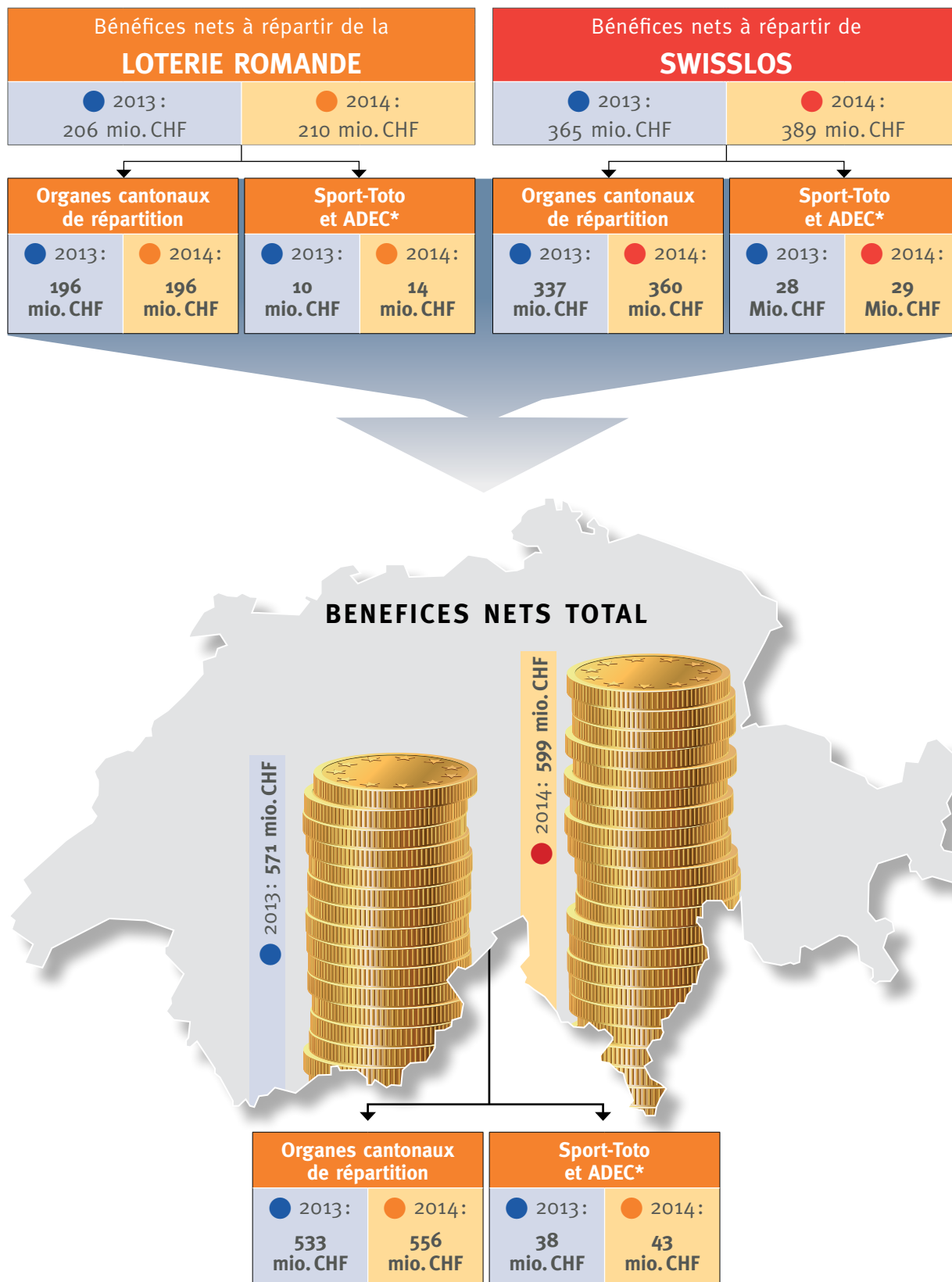


Paris*	32	17	49	32	17	49	31	16	47	38	18	56	39	22	61
Billets*	190	157	347	189	151	340	185	147	332	192	148	340	192	151	343
Jeux de loteries*	136	330	466	149	366	515	151	369	520	148	368	516	156	395	551
<b>Total *</b>	<b>358</b>	<b>504</b>	<b>862</b>	<b>370</b>	<b>534</b>	<b>904</b>	<b>367</b>	<b>532</b>	<b>899</b>	<b>378</b>	<b>534</b>	<b>912</b>	<b>387</b>	<b>568</b>	<b>955</b>

\* Tous les montants sont indiqués en millions de CHF.

*Diagramme 2. Revenu brut des jeux (RBJ) des deux sociétés de loterie entre 2010 et 2014 (au total, par année et par catégorie de produit). Les montants sont arrondis.*

## Répartition des bénéfices nets



\* En 2014 la Loterie Romande a versé un montant de 3,8 mio. CHF à l'ADEC afin de soutenir le sport hippique (en 2013: 3,7 mio. CHF).

Illustration 1. Répartition des bénéfices nets réalisés en 2014 par les deux sociétés de loterie.







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

**Commission des loteries et paris**  
Schauplatzgasse 9  
CH-3011 Berne  
Tél. +41 (0)31 313 13 03  
Fax +41 (0)31 313 13 00  
info@comlot.ch  
www.comlot.ch