



Août 2022

Rapport d'activités 2021 Jeux d'argent

Table des matières

1	Introduction	2
2	Législation	2
2.1	Niveau fédéral	2
2.1.1	Modification du droit fédéral	2
2.1.2	Interventions parlementaires	2
2.2	Niveau cantonal.....	2
2.2.1	Redevance des cantons en matière de prévention selon l'art. 66 du Concordat sur les jeux d'argent (CJA).....	3
2.2.2	Affectation des bénéfices nets des loteries à des buts d'utilité publique	3
2.3	Niveau international.....	3
2.3.1	Échange transfrontalier de données avec la Principauté de Liechtenstein	3
2.3.2	7 ^e journée allemande de la législation sur les jeux d'argent.....	3
2.3.3	Convention du Conseil de l'Europe sur la manipulation des compétitions sportives (Convention de Macolin)	3
2.3.4	Gaming Regulators European Forum (GREF).....	4
2.4	Contacts avec les organisations et les autorités fédérales.....	4
2.4.1	Plateforme d'échange sur la protection contre le jeu excessif.....	4
2.4.2	Collaboration avec l'OFSP et l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS)..	4
2.4.3	Groupe Swiss Casinos	4
2.4.4	Association suisse de poker (SPOV).....	5
3	Information et communication	5
4	Haute surveillance sur l'exécution de la loi par les cantons	5
4.1	Vérification des autorisations de la Gespa (autorisations d'exploitant et de jeu).....	5
4.2	Collaboration avec les autorités de surveillance	5
4.2.1	Collaboration avec la Gespa	5
4.2.2	Collaboration avec la CFMJ	5
5	Secrétariat de l'organe de coordination	6
6	Perspectives	6

Tätigkeitsbericht FR Geldspiele 2021

1 Introduction

La loi fédérale sur les jeux d'argent (LJAR)¹ et la plupart² de ses ordonnances³ sont en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2019. Le délai transitoire de deux ans étant désormais échu, le présent rapport couvre la première année ordinaire depuis l'entrée en vigueur de la LJAr.

La Confédération, plus précisément l'Office fédéral de la justice (OFJ), exerce la haute surveillance sur l'exécution de la loi (art. 138, al. 2, LJAr). Cette tâche s'inscrit dans le cadre de la compétence de la Confédération en matière de haute surveillance sur l'exécution du droit fédéral par les cantons (art. 49 et art. 186, al. 4, Cst.). Au sein de l'OFJ, c'est l'unité Projets législatifs II (PL II) qui est compétente en matière de jeux d'argent. Outre ses tâches de haute surveillance, elle est notamment chargée de toutes les questions en rapport avec la législation en matière de jeux d'argent au niveau fédéral. À ce titre, elle s'occupe par exemple du traitement d'interventions parlementaires, des éventuelles révisions concernant le domaine des jeux d'argent ainsi que de la coordination de la collaboration internationale. L'unité PL II fournit également des informations au sujet des jeux d'argent aux autorités fédérales et cantonales, aux citoyens, aux parlementaires, aux médias et à d'autres acteurs.

2 Législation

2.1 Niveau fédéral

2.1.1 Modification du droit fédéral

Modification de l'ordonnance du DFJP sur le blanchiment d'argent (RS 955.022, OBA-DFJP) : le 19 mars 2021, le Parlement a approuvé la révision de la loi sur le blanchiment d'argent (RS 955.0, LBA). Le Conseil fédéral a adapté l'ordonnance sur le blanchiment d'argent (RS 955.01, OBA) en conséquence et saisi l'occasion pour examiner si le niveau de réglementation des dispositions relatives aux marchés financiers était adéquat. Il a décidé de transférer des dispositions importantes concernant la communication de soupçons depuis les ordonnances sur le blanchiment d'argent des autorités de surveillance vers l'ordonnance du Conseil fédéral. Cela implique une modification de l'OBA-DFJP. L'entrée en vigueur de cette modification est prévue au 1^{er} janvier 2023, en même temps que les adaptations de la loi et des autres ordonnances.

2.1.2 Interventions parlementaires

Aucune initiative parlementaire n'a été déposée dans le domaine des jeux d'argent en 2021. L'interpellation [20.4273](#) Fehlmann Rielle « Application de la loi sur les jeux d'argent. Des correctifs sont indispensables », déposée en 2020, n'a pas encore été traitée au Conseil.

2.2 Niveau cantonal

Un délai de deux ans avait été imparti aux cantons pour adapter leur législation en matière de jeux de petite envergure. Tous les cantons, à l'exception de deux, ont mis en vigueur les dispositions révisées pertinentes.

La collaboration avec les cantons se déroule à différents niveaux et suit une approche thématique, par exemple dans le cadre de la plateforme d'échange sur la protection contre le jeu excessif (voir ch. 2.4.1).

¹ RS 935.51

² Les dispositions relatives à la restriction de l'accès aux offres de jeux d'argent en ligne non autorisées en Suisse (art. 86 ss LJAr) sont entrées en vigueur le 1^{er} juillet 2019.

³ Ordonnance sur les jeux d'argent (OJAR, RS 935.511.1) ; ordonnance du DFJP sur les maisons de jeu (OMJ-DFJP, RS 935.511.1) ; ordonnance de la CFMJ sur le blanchiment d'argent (OBA-CFMJ, RS 955.021).

Tätigkeitsbericht FR Geldspiele 2021

2.2.1 Redevance des cantons en matière de prévention selon l'art. 66 du Concordat sur les jeux d'argent (CJA)

Swisslos et la Loterie Romande sont tenues de verser aux cantons 0,5% du produit brut des jeux réalisé annuellement (part « prévention »). Ce montant est alloué à la prévention et au traitement de la dépendance au jeu.

Les rapports des cantons sont publiés sur le site Internet de l'Autorité intercantonale de surveillance des jeux d'argent ([Gespa](#)) : [Part « prévention » 2021 : enquête auprès des cantons – Gespa](#)

2.2.2 Affectation des bénéfices nets des loteries à des buts d'utilité publique

Les cantons établissent un rapport annuel sur l'utilisation des bénéfices nets générés par les loteries et les paris sportifs. Ces fonds doivent être intégralement affectés à des buts d'utilité publique. La Gespa rédige chaque année un rapport sur l'utilisation des fonds par les cantons et le publie sur son site Internet. Le dernier rapport date de 2020 : [Affectation des fonds 2020 : enquête auprès des cantons – Gespa](#).

Il appartient aux cantons de surveiller la bonne application des prescriptions relatives à l'utilisation des fonds. Cela dit, il règne un certain flou quant au service cantonal compétent en cas de non-respect de ces prescriptions, par exemple si un l'organe de répartition d'un canton affecte les fonds à l'exécution d'obligations légales de droit public. Dans son [rapport annuel](#) 2021 (p. 20), la Gespa précise qu'elle ne peut surveiller systématiquement toutes les subventions accordées chaque année par les cantons ; elle souligne aussi, dans son [communiqué de presse](#) du 21 septembre 2021, que la transparence peut encore être accrue dans plusieurs cantons.

2.3 Niveau international

2.3.1 Échange transfrontalier de données avec la Principauté de Liechtenstein

La Principauté de Liechtenstein et la Suisse se sont, fin 2019 déjà, engagées à mettre en place à des fins de protection sociale un échange transfrontalier de données concernant les joueurs exclus. Les deux parties ont entamé les travaux préparatoires afin de définir les modalités de cet échange d'informations dans un accord bilatéral. Le 3 juin 2021, la cheffe du DFJP a chargé l'OFJ d'ouvrir les négociations pour la signature d'un accord bilatéral avec la Principauté de Liechtenstein. L'OFJ a ensuite élaboré un projet d'accord, et les négociations officielles ont commencé en 2022.

2.3.2 7^e journée allemande de la législation sur les jeux d'argent

L'OFJ a participé à la 7^e journée allemande de la législation sur les jeux d'argent, le 23 septembre 2021 à Francfort. Après une édition 2020 uniquement en ligne, la conférence s'est à nouveau tenue en présentiel. Elle était consacrée à la convention relative aux jeux de hasard conclue entre les Länder (*Glücksspielstaatsvertrag 21*), en vigueur depuis le 1^{er} juillet 2021. Les intervenants ont fait part de premières expériences contrastées avec ce nouvel instrument.

2.3.3 Convention du Conseil de l'Europe sur la manipulation des compétitions sportives (Convention de Macolin)

Le 1^{er} octobre 2021, le Conseil fédéral a désigné les quatre délégués de la Suisse au sein du Comité de suivi de la Convention de Macolin. La délégation helvétique se compose de représentants de la Gespa, de Swiss Olympic, de l'Office fédéral du sport et de l'OFJ. Pour des raisons liées à la crise sanitaire, le Comité de suivi de la Convention a tenu sa deuxième réunion des 23 et 24 juin 2021 en ligne. À cette occasion, il a élu ses derniers

Tätigkeitsbericht FR Geldspiele 2021

membres et discuté de la liste des organisations sportives soumises à la Convention conformément aux art. 3, par. 2, et 31, par. 2, de celle-ci. Le Comité a adopté cette liste lors de sa troisième séance, qui s'est tenue sous forme hybride les 11 et 12 octobre 2021. Il a aussi examiné une proposition d'interprétation de Malte, débattu des principes de protection des données et esquissé les premiers éléments de définition d'un mécanisme de suivi de l'application de la Convention⁴.

2.3.4 Gaming Regulators European Forum (GREF)

L'OFJ est représenté au GREF. En 2021, les autorités de régulation européennes réunies dans ce forum ont échangé des points de vue et des expériences sur divers thèmes, comme les loot boxes. L'OFJ a pris connaissance de ces informations avec grand intérêt.

2.4 Contacts avec les organisations et les autorités fédérales

2.4.1 Plateforme d'échange sur la protection contre le jeu excessif

L'OFJ organise conjointement avec l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) une table ronde consacrée à l'échange sur des questions relatives à la protection contre la dépendance au jeu. Cette plateforme s'adresse aux organisations actives dans le domaine social, aux représentants des autorités cantonales de la santé et aux deux autorités de surveillance que sont la Gespa et la Commission fédérale des maisons de jeu ([CFMJ](#)). Elle contribue au partage d'informations sur les problèmes existants et à l'élaboration de solutions communes, permettant ainsi d'exploiter les synergies et d'éviter les redondances. Lors de la deuxième réunion, qui s'est tenue en virtuel le 1^{er} juin 2021, les participants ont insisté sur la nécessité d'améliorer le suivi des données afin de pallier l'insuffisance des données disponibles sur l'addiction aux jeux d'argent. Ils ont aussi abordé la question de la publicité des fournisseurs de jeux d'argent, jugée trop agressive, en particulier pour les jeux en ligne, et la problématique des loot boxes.

2.4.2 Collaboration avec l'OFSP et l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS)

L'OFJ a collaboré à diverses reprises avec l'OFSP dans le cadre du traitement d'interventions parlementaires portant sur les jeux d'argent. L'OFSP a en outre adressé plusieurs demandes à l'OFJ, notamment au sujet de la possibilité de réduire le délai de 30 jours dans le cadre duquel l'exploitant doit vérifier l'identité du joueur lors de l'ouverture d'un compte provisoire pour les jeux en ligne. Une adaptation de ce délai nécessiterait une révision de l'ordonnance sur les jeux d'argent (OJA).

L'OFJ a participé à l'atelier organisé le 21 juin 2021 par l'OFSP sur le thème du suivi des données. Plusieurs parties prenantes (cantons, organisations de lutte contre les addictions) ont déploré l'insuffisance des données dans le domaine des jeux d'argent, en particulier sur le comportement des joueurs.

Le 15 juin 2021, l'OFJ et l'OFAS ont échangé par Skype sur le thème de la protection des mineurs et des microtransactions. Le Parlement a débattu en 2021, lors de son examen du projet de révision de la loi sur la protection des mineurs, de la nécessité d'y régler la question des microtransactions ; l'OFJ et l'OFAS ont abordé les parallèles avec la LJA.

2.4.3 Groupe Swiss Casinos

Le 6 mai 2021, l'OFJ a rencontré des représentants du groupe Swiss Casinos pour échanger sur deux thèmes en particulier : l'absence de limite de pertes pour les jeux en ligne à l'échelle de la Suisse (chaque casino en ligne applique sa propre limite) et la nécessité de réglementer plus strictement la pratique, controversée, des bonus de bienvenue.

⁴ Pour de plus amples informations sur les séances du Comité de suivi, voir https://www.coe.int/fr/web/sport/follow_up_committee.

Tätigkeitsbericht FR Geldspiele 2021

2.4.4 Association suisse de poker (SPOV)

En 2021, l'OFJ a rencontré le représentant de la SPOV. Celui-ci a regretté qu'il n'existe toujours pas d'offres de poker en ligne en Suisse, la CFMJ ne délivrant pas les autorisations nécessaires aux maisons de jeu. Il a en outre précisé que toutes les lois cantonales autorisaient les petits tournois de poker. Il a aussi informé l'OFJ que son association avait mis en place, conjointement avec Addiction Suisse, un groupe de travail chargé d'organiser la formation des personnes responsables de l'application du concept de protection sociale lors des tournois de poker. La plupart des cantons alémaniques participent à ce groupe de travail.

3 Information et communication

L'OFJ informe le public via différents canaux. Il répond aux questions des médias et des citoyens et publie des [informations sur son site Internet](#).

Début 2022, l'OFJ a envoyé sa [circulaire, qui paraît à intervalles irréguliers](#), aux autorités de surveillance et d'exécution des cantons en matière de jeux d'argent. La circulaire offre un aperçu des développements intervenus durant l'année écoulée dans le domaine des jeux d'argent.

Le 4 novembre 2021, l'OFJ a participé au forum de Bâle sur les addictions, où il a présenté les nouveautés introduites dans la LJAr dans le domaine de la protection contre la dépendance au jeu.

Durant l'année écoulée, l'OFJ a en outre répondu à des demandes très diverses en rapport avec la loi.

4 Haute surveillance sur l'exécution de la loi par les cantons

La Confédération exerce la haute surveillance sur l'exécution de la LJAr par les cantons. Il s'agit en particulier d'assurer une application uniforme et correcte du droit fédéral par les autorités cantonales et intercantionales. À part le fait que deux cantons n'ont pas encore adapté leur législation, aucun problème n'a été constaté.

4.1 Vérification des autorisations de la Gespa (autorisations d'exploitant et de jeu)

En 2021, la Gespa a soumis à l'OFJ pour vérification 165 autorisations de jeu, dont dix pour des billets à gratter sur des distributeurs de loterie électronique, en l'occurrence des jeux de la Loterie Romande. Compte tenu du potentiel de risque élevé de ces jeux anciennement exploités sous le nom de Tactilo, la Gespa a enjoint la Loterie Romande de mettre en place des mesures afin d'empêcher les personnes frappées d'une exclusion de s'y adonner. La Loterie Romande a formé un recours contre ces décisions auprès du tribunal des jeux d'argent. Dans sa prise de position adressée le 22 décembre 2021 au tribunal des jeux d'argent, l'OFJ a soutenu la démarche de la Gespa. Le tribunal n'avait pas encore statué à fin 2021.

L'OFJ n'a formé de recours contre aucune décision de la Gespa.

4.2 Collaboration avec les autorités de surveillance

4.2.1 Collaboration avec la Gespa

Durant les deux premières années qui ont suivi l'entrée en vigueur de la LJAr, les activités de haute surveillance de l'OFJ ont été critiquées, en particulier par la Gespa et la Conférence spécialisée des membres de gouvernements concernés par les jeux d'argent ([CSJA](#)) ; dès 2021, la situation s'est détendue. Cela dit, des améliorations sont encore souhaitées, par exemple en ce qui concerne les annexes – comme les descriptions de jeu – des décisions d'autorisation de jeu soumises pour vérification à l'OFJ, qui ont dû être réclamées de manière répétée. Sur proposition de l'OFJ on s'est mis d'accord pour que la Gespa intègre désormais les descriptions de jeu dans ses décisions. **Collaboration avec la CFMJ**

Tätigkeitsbericht FR Geldspiele 2021

La collaboration avec la CFMJ et son président Fabio Abate a été harmonieuse et constructive. Il en a été de même avec Ruedi Schneider, directeur à titre intérimaire du secrétariat après le départ de Jean-Marie Jordan. En 2021, la CFMJ a commencé les travaux en vue de l'attribution des nouvelles concessions aux maisons de jeu ; l'OFJ participe à la préparation des décisions d'octroi de concession du Conseil fédéral.

5 Secrétariat de l'organe de coordination

L'organe de coordination a pour tâche principale de faciliter la collaboration entre la Confédération et les cantons dans l'accomplissement de leurs tâches. Il vise tout particulièrement à résoudre les problèmes de délimitation entre le domaine des jeux de casino et celui des jeux de grande envergure ainsi qu'à éviter les conflits de compétences en la matière. En 2021, il n'y a pas eu de problème de délimitation entre la CFMJ et la Gespa, et l'organe de coordination n'a constaté aucun besoin d'agir dans les domaines le concernant. C'est pourquoi il n'a tenu qu'une seule séance en 2021. Voir son [rapport d'activité](#) sur le site Internet de l'OFJ.

6 Perspectives

L'OFJ se penchera l'année prochaine sur l'évaluation de la LJAr ; le concept d'évaluation est en cours d'élaboration.