



Août 2024

# Rapport d'activités 2023 Jeux d'argent

## Table des matières

|            |  |          |
|------------|--|----------|
| <b>1</b>   | <b>Introduction</b> .....  | <b>3</b> |
| <b>2</b>   | <b>Législation</b> .....   | <b>3</b> |
| 2.1        | Niveau fédéral .....   | 3        |
| 2.1.1      | Évaluation de la loi sur les jeux d'argent.....  | 3        |
| 2.1.2      | Accord avec la Principauté de Liechtenstein .....  | 3        |
| 2.1.3      | Modification de l'ordonnance sur les jeux d'argent (RS 935.511 ; OJAr) ...   | 4        |
| 2.1.4      | Modification de l'ordonnance sur l'impôt anticipé (RS 642.211 ; OIA).....  | 4        |
| 2.1.5      | Interventions parlementaires (Interventions parlementaires (admin.ch))....   | 4        |
| <b>2.2</b> | <b>Niveau cantonal</b> .....   | <b>5</b> |
| 2.2.1      | <b>Redevance des cantons en matière de prévention selon l'art. 66 du<br/>Concordat sur les jeux d'argent (CJA)</b> ..... | <b>5</b> |
| 2.2.2      | <b>Affectation des bénéfices nets des loteries à des buts d'utilité<br/>publique</b> .....                               | <b>5</b> |
| 2.2.3      | <b>Monitoring des jeux d'argent en Suisse</b> .....  | <b>5</b> |
| <b>2.3</b> | <b>Niveau international</b> .....  | <b>5</b> |
| 2.3.1      | <b>Échange transfrontalier de données avec la Principauté de<br/>Liechtenstein</b> .....                                 | <b>5</b> |
| 2.3.2      | <b>Convention du Conseil de l'Europe sur la manipulation de<br/>compétitions sportives (Convention de Macolin)</b> ..... | <b>5</b> |
| 2.3.3      | <b>Gaming Regulators European Forum (GREF)</b> .....   | <b>6</b> |
| 2.3.4      | <b>Rencontre 2023 des autorités germanophones en matière de jeux<br/>de hasard</b> .....                                 | <b>6</b> |
| 2.3.5      | <b>International Masters of Gaming Law (IMGL)</b> .....  | <b>6</b> |
| <b>2.4</b> | <b>Contacts avec les organisations et les autorités fédérales</b> .....  | <b>6</b> |
| 2.4.1      | <b>Plateforme d'échange sur la protection contre le jeu excessif</b> .....   | <b>6</b> |
| 2.4.2      | <b>Petits tournois de poker</b> .....  | <b>6</b> |
| <b>3</b>   | <b>Information et communication</b> .....  | <b>7</b> |
| <b>4</b>   | <b>Haute surveillance sur l'exécution de la loi par les cantons</b> .....  | <b>7</b> |
| 4.1        | <b>Vérification des autorisations de la Gespa</b> .....  | <b>7</b> |
| 4.2        | <b>Collaboration avec les autorités de surveillance</b> .....  | <b>7</b> |

|          |              |   |          |
|----------|--------------|---|----------|
|          | <b>4.2.1</b> | <b>Collaboration avec la Gespa .....</b>            | <b>7</b> |
|          | <b>4.2.2</b> | <b>Collaboration avec la CFMJ.....</b>              | <b>7</b> |
| <b>5</b> |              | <b>Secrétariat de l'organe de coordination.....</b> | <b>8</b> |
| <b>6</b> |              | <b>Perspectives .....</b>                           | <b>8</b> |

## 1 Introduction

La Confédération, plus précisément l'Office fédéral de la justice (OFJ), exerce la haute surveillance sur l'exécution de la loi fédérale du 29 septembre 2017 sur les jeux d'argent<sup>1</sup> (LJAr ; art. 138, al. 2). 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 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, de la coordination de la collaboration internationale et de l'évaluation de la loi sur les jeux d'argent. 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 Évaluation de la loi sur les jeux d'argent

Les travaux concernant l'évaluation de la loi sur les jeux d'argent et de son ordonnance ont commencé, sous la responsabilité de l'OFJ. L'OFJ a constitué un groupe de suivi composé des principaux acteurs et organisations actifs dans le domaine des jeux d'argent (autorités fédérale et intercantonale de surveillance, autorités cantonales d'exécution, organismes de protection sociale, représentants des exploitants de jeux). La première séance du groupe de suivi a eu lieu le **17 octobre 2023** : ses objectifs ont consisté à ouvrir le dialogue, à définir les objectifs et les critères de l'évaluation et à mener une première discussion sur les thèmes de l'évaluation.

#### 2.1.2 Accord avec la Principauté de Liechtenstein

Le **25 octobre 2023**, le Conseil fédéral a adopté le message concernant l'accord avec la Principauté de Liechtenstein sur l'échange de données concernant les joueurs frappés d'une mesure d'exclusion liée au domaine des jeux d'argent. Cet accord prévoit l'échange transfrontalier de données sur les personnes exclues. Concrètement, les exploitants de jeux d'argent des deux pays s'engagent à échanger leurs données sur les personnes exclues et à mettre en œuvre cette exclusion. Ainsi, les personnes soumises à une exclusion de jeu en Suisse ne pourront pas continuer à jouer dans les maisons de jeu du Liechtenstein.

La consultation sur l'accord réalisée fin 2022 avait recueilli une large approbation de la part des partis, des cantons et des organisations intéressées, principalement pour des raisons de protection sociale.

L'adoption du message marque le début du **processus d'approbation par le Parlement**, qui s'achèvera dans le courant de l'année 2024. Il est possible de suivre l'avancement de ce processus sur le [site Internet](#) de l'OFJ.

---

<sup>1</sup> RS 935.51

### 2.1.3 Modification de l'ordonnance sur les jeux d'argent (RS 935.511 ; OJAr)

L'**art. 85a** OJAr a permis de combler la lacune qui existait au cas où des maisons de jeu ou des exploitants de jeux de grande envergure cesseraient leur activité. Cet article est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2024.

Une personne exclue des jeux a le droit de faire lever son exclusion lorsque les motifs ayant conduit à la prononcer n'existent plus (art. 81, al. 1, LJAr). Les maisons de jeu et les exploitants de jeux de grande envergure ayant prononcé l'exclusion sont compétents pour la lever (art. 81, al. 2, LJAr). Or il arrive, notamment en lien avec le renouvellement des concessions d'exploitation de maisons de jeu, qu'une maison de jeu ferme ses portes (comme c'est le cas du Swiss Casino de Schaffhouse).

Désormais, une maison de jeu (ou un exploitant de jeux de grande envergure) qui cesse son activité doit transmettre les données qu'elle a inscrites dans le registre des exclusions **à la maison de jeu la plus proche** (ou à l'exploitant de loteries et de paris sportifs dont le siège est le plus proche). Cette maison de jeu (ou cet exploitant de loteries et de paris sportifs) devient ainsi compétente pour traiter les demandes de levée des exclusions. Les personnes frappées d'exclusion peuvent par conséquent s'adresser à la maison de jeu la plus proche géographiquement de celle qui avait prononcé leur exclusion à l'origine<sup>2</sup>.

### 2.1.4 Modification de l'ordonnance sur l'impôt anticipé (RS 642.211 ; OIA)

Les art. [41a à 41c OIA](#) ont été modifiés. Ils font désormais explicitement référence à l'[art. 6 de la loi fédérale sur l'impôt anticipé \(LIA\)](#)<sup>3</sup>, qui renvoie lui-même à la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (LIFD)<sup>4</sup>. Cette modification permet de garantir que les montants mentionnés dans la LIFD sont aussi valables dans le cadre de l'impôt anticipé après une compensation des effets de la progression à froid. Il ne sera plus nécessaire de modifier l'OIA à chaque compensation de ces derniers. La modification est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juin 2024.

### 2.1.5 Interventions parlementaires

En 2023, l'OFJ a préparé les réponses du Conseil fédéral aux interventions parlementaires suivantes :

Question [23.7018](#) Wobmann Walter du 27 février 2023 « Tombolas. La protection contre les risques de dépendance met en danger les finances des associations »

Question [23.7031](#) Müller-Altermatt Stefan du 28 février 2023 « Veut-on la mort des lotos villageois ? »

Motion [23.4059](#) Heimgartner Stefanie du 26 septembre 2023 « La surréglementation condamne à mort les tombolas associatives et les loteries »

Question [23.7535](#) Wehrli Laurent du 13 septembre 2023 « Évaluation de la loi sur les jeux d'argent : quel futur pour les lotos ? »

---

<sup>2</sup> Pour de plus amples informations, voir <https://www.bj.admin.ch/bj/fr/home/aktuell/mm.msg-id-99041.html>

<sup>3</sup> RS 642.21

<sup>4</sup> RS 642.11

L'OFJ a été associé au traitement initial de l'objet [23.3004](#) « Protection face aux fonctionnalités supplémentaires des jeux vidéo (microtransactions) » ; la réponse relève toutefois de la compétence de l'Office fédéral des assurances sociales.

## 2.2 Niveau cantonal

La collaboration avec les cantons se déroule à différents niveaux et suit une approche thématique. Actuellement, la collaboration s'inscrit en premier lieu dans le cadre de l'évaluation de la loi sur les jeux d'argent.

### 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. 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 » : enquête sur l'année 2023](#).

### 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 ([art. 125 LJA](#)). Il appartient aux cantons de surveiller si les organes de répartition respectent les prescriptions légales. Afin de créer de la transparence, la Gespa rédige chaque année un rapport sur l'utilisation des fonds par les cantons. L'optimisation de la procédure de rapport s'est poursuivie durant l'année sous revue (voir [Rapport annuel de la Gespa pour 2023](#), p. 22).

Les rapports sont publiés sur le site Internet de la Gespa. Le dernier rapport date de 2023 : [Affectation des fonds 2022 : enquête auprès des cantons](#).

### 2.2.3 Monitoring des jeux d'argent en Suisse

Addiction Suisse a publié en 2023 le [rapport sur le développement d'un set d'indicateurs pour le monitoring des jeux de hasard et d'argent](#) commandé par la Conférence des délégués cantonaux aux problèmes des addictions (CDCA). En 2022, l'OFJ avait pris part à un atelier portant sur le développement de ces indicateurs.

## 2.3 Niveau international

### 2.3.1 Échange transfrontalier de données avec la Principauté de Liechtenstein

Le processus d'approbation parlementaire de l'accord sur l'échange de données concernant les joueurs frappés d'une mesure d'exclusion liée au domaine des jeux d'argent a débuté en octobre 2023 après l'adoption du message correspondant (voir ch. 2.1.2).

### 2.3.2 Convention du Conseil de l'Europe sur la manipulation de compétitions sportives (Convention de Macolin)

Le Comité de suivi de la Convention de Macolin<sup>5</sup>, au sein duquel l'OFJ représente la Suisse aux côtés de l'Office fédéral du sport (OFSP), de la Gespa et de Swiss Olympic, s'est réuni

---

<sup>5</sup> RS 0.415.4

à deux reprises en 2023. Les résultats de l'autoévaluation des sept États membres ont été présentés les 9 et 10 mai à Paris et des recommandations générales ont été formulées. Il n'y a pas encore eu d'évaluation par pays (voir à ce sujet le ch. 8 de la [liste des décisions](#)). Par ailleurs, le représentant de la délégation suisse, Wilhelm Rauch (OFSP) a été réélu en tant que vice-président du Comité de suivi. Lors de la septième réunion du comité, qui s'est déroulée les 29 et 30 novembre à Athènes, les principales questions abordées concernaient notamment la protection des données et la stratégie de travail pour les deux prochaines années.

### **2.3.3 Gaming Regulators European Forum (GREF)**

Les membres du Forum européen des régulateurs de jeux d'argent (GREF), dont la Suisse fait partie, ont publié le 28 mars 2023 une [déclaration sur leurs préoccupations concernant les opérateurs illégaux](#) de jeux de hasard et d'argent. Ils s'engagent à lutter ensemble contre les opérateurs illégaux et à assurer une mise en œuvre efficace des réglementations nationales.

L'OFJ a participé à la rencontre des autorités européennes compétentes en matière de jeux d'argent qui s'est tenue du 5 au 7 juin 2023 à Bergen (Norvège).

L'OFJ assure en général la coordination avec la Gespa et la Commission fédérale des maisons de jeu (CFMJ) pour répondre aux nombreuses questions des autres États membres du GREF au sujet de la pratique et de la législation suisses en matière de jeux d'argent.

### **2.3.4 Rencontre 2023 des autorités germanophones en matière de jeux de hasard**

La rencontre des autorités des États germanophones (Allemagne, Autriche, Liechtenstein, Suisse) a eu lieu les 5 et 6 octobre 2023 à Vaduz. L'OFJ n'a pas pu y participer.

### **2.3.5 International Masters of Gaming Law (IMGL)**

Lors de la [Conférence « International Masters of Gaming Law »](#) du 7 septembre 2023, le chef de l'unité Projets législatifs II, Michel Besson, a présenté la genèse de la loi sur les jeux d'argent (Regulators Roadmap – a Swiss perspective).

## **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 une table ronde consacrée aux échanges sur les questions relatives à la protection contre la dépendance au jeu. Ces réunions se déroulent à intervalles irréguliers. La 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 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. Faute de demande et en raison de diverses mutations de personnel, il n'y a pas eu de réunion en 2023. La prochaine est prévue à l'automne 2024.

### **2.4.2 Petits tournois de poker**

L'OFJ n'a pas organisé de rencontre intercantonale sur le thème de la mise en œuvre pratique des petits tournois de poker en raison du faible intérêt affiché de la part des cantons. En mars 2023, les sociétés de loterie, la Gespa et la CFMJ ont échangé sur l'adoption de possibles mesures suite à des réclamations, notamment de la Fédération suisse de poker (SPOV),

relatives à la tenue de nombreux tournois de poker illégaux. Il importe toutefois de ne pas préjuger des résultats de la future évaluation.

### 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, par exemple des [mémentos](#).

En 2023, l'OFJ a envoyé deux [circulaires](#) aux autorités de surveillance et d'exécution des cantons en matière de jeux d'argent.

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.

#### 4.1 Vérification des autorisations de la Gespa

En 2023, la Gespa a soumis à l'OFJ pour vérification 51 autorisations de jeu. Il s'agissait en premier lieu d'autorisations qui ne posaient pas de problème, majoritairement pour des produits de loterie physiques et virtuels.

Au cours de l'année sous revue, le **Tribunal fédéral** a décidé, dans la procédure concernant la « loterie électronique » de la Loterie Romande, de renvoyer l'affaire à la Gespa pour des raisons relevant du droit de procédure. Cette procédure avait été initiée en 2021 après les décisions de la Gespa **de soumettre** les jeux de grattage de la Loterie Romande auxquels il est possible de jouer sur les distributeurs de loterie électronique **à la législation sur l'exclusion au sens de l'art. 80 LJAr**. La Loterie Romande avait formé un recours contre ces décisions auprès du Tribunal des jeux d'argent. Après le rejet du recours par ce dernier en 2022, la Loterie Romande avait saisi le Tribunal fédéral.

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

L'OFJ a principalement eu des contacts avec la Gespa dans le cadre des organes existants (organe de coordination, plateforme d'échange sur la protection contre le jeu excessif), mais l'a également rencontrée au besoin pour aborder des thématiques précises.

##### 4.2.2 Collaboration avec la CFMJ

La collaboration avec la CFMJ et son président Fabio Abate a été harmonieuse et constructive. Il en a été de même avec le secrétariat. L'OFJ a notamment travaillé avec la CFMJ sur des prises de position sur des interventions parlementaires ou des réponses à des demandes de citoyens, et lors de la procédure d'attribution des nouvelles concessions des maisons de jeu ou encore dans le cadre des préparatifs en vue de l'évaluation de la LJAr.

## **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. Il n'y a pas eu de problème de délimitation entre la CFMJ et la Gespa, et l'organe de coordination n'a pas relevé de nécessité de discuter d'autres questions relevant de son domaine de compétences. C'est pourquoi il n'a tenu qu'une seule séance, le 23 octobre 2023 (voir son [rapport d'activité](#) sur le site Internet de l'OFJ).

## **6 Perspectives**

L'évaluation de la loi sur les jeux d'argent, d'une part, et l'approbation par le Parlement de l'accord avec le Liechtenstein, d'autre part, auront une place prépondérante l'année prochaine.