

EIDGENÖSSISCHES JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT
DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE JUSTICE ET POLICE
DIPARTIMENTO FEDERALE DI GIUSTIZIA E POLIZIA
DEPARTEMENT FEDERAL DA GIUSTIA ET POLIZIA



Bundesamt für Justiz
Office fédéral de la justice
Ufficio federale di giustizia
Uffizi federal da la giustia

Juin 2003

Section Loteries et paris

Synthèse des résultats de la procédure de consultation relative au projet de loi fédérale sur les loteries et les paris

1. Remarques introductives sur la procédure de consultation

Le 4 avril 2001, le Conseil fédéral a décidé de soumettre la loi fédérale de 1923 sur les loteries et paris professionnels à une révision totale. Sur la base de cette décision, le Département fédéral de justice et police (DFJP) a chargé une commission d'experts d'élaborer un projet de loi. Composée paritairement de représentants de la Confédération et des cantons, cette commission d'experts était placée sous la co-présidence de Madame la Conseillère d'Etat Dora Andres (cheffe de la Direction de la police et des affaires militaires du canton de Berne et présidente de la Conférence des directeurs cantonaux en charge des loteries) et de Monsieur Luzius Mader (sous-directeur à l'Office fédéral de la justice). Elle a entamé ses travaux le 25 juin 2001 et livré un projet de loi accompagné d'un rapport explicatif au Département fédéral de justice et police (DFJP) le 25 octobre 2002.

Le 9 décembre 2002, le Conseil fédéral a ouvert la procédure de consultation relative au projet de loi fédérale sur les loteries et les paris (Lot) sans avoir lui-même pris auparavant position sur le fond. La procédure de consultation a duré jusqu'au 31 mars 2003.

Le projet de consultation a été envoyé à 116 destinataires (cf. annexe 1). En outre, le projet de loi ainsi que le rapport ont été publiés sur Internet. Le DFJP a reçu en tout 1099 prises de position déposées dans les délais. 79 d'entre elles émanaient directement des destinataires consultés et 1020 de personnes ou organisations ayant fait une démarche spontanée (cf. annexe 2).

Le Tribunal fédéral des assurances et le PCS¹ ne se sont pas prononcés. L'Union patronale suisse n'a pas pris position elle-même, mais s'est ralliée globalement à la position d'economiesuisse.

2. Appréciation générale du résultat de la procédure de consultation

La nécessité de réviser la Lot émane fondamentalement des prises de position remises et plusieurs participants à la procédure de consultation ont même souligné que la loi en vigueur ne tenait plus suffisamment compte des nouveaux développements technologiques et, sur de nombreux points importants, ne répondait plus aux nécessités actuelles (PRD, PLS, FRP, kf, Orange, Promarca, SKF, SKS, Trägerverein, Unilever, ASSP). Le PS, les Verts ainsi que divers bénéficiaires (organisations qui reçoivent des prestations financières des fonds cantonaux des loteries et des paris) remettent par contre en cause la nécessité de cette révision. De par leur prise de position, un très grand nombre de participants peuvent être considérés comme formant un groupe dont l'intérêt premier est le maintien de facto du monopole des loteries des cantons (notamment les cantons, les

¹ Table des abréviations, voir annexe 3

sociétés de loteries et les bénéficiaires). Ils estiment que le projet ne doit pas aller au-delà d'une simple législation-cadre de la Confédération.

Un autre groupe, formé de nombreux participants à la consultation, rejette pour différentes raisons la pratique actuelle en matière de loteries et de paris et plaide en faveur d'une réforme (notamment les organisations économiques faitières, les organismes de protection de l'environnement et organisations d'entraide, le secteur des maisons de jeu, l'association pour une loi sur les loteries libérale Comp-LEX²). Les représentants de ce groupe sont d'avis que la révision ne va pas assez loin et ne fait que cimenter le système actuel.

Un grand nombre des organismes consultés se limitent à émettre quelques remarques sur des aspects du projet revêtant pour eux une importance particulière. Néanmoins, ils sont dans leur majorité favorables à la révision de la loi. C'est notamment le cas des organisations de protection des consommateurs ainsi que des professionnels de la communication et d'Internet (cf. ch. 3.7 et 3.8). Toutefois, au sein de ces groupes d'intérêts, les avis sur d'autres aspects partiels du projet divergent parfois fortement.

Les buts de la révision tels qu'ils ont été définis par la commission d'experts, à savoir assurer une exploitation correcte et transparente des jeux proposés au public, garantir l'utilisation des bénéfices nets pour des projets d'utilité publique ou de bienfaisance et surtout protéger la population des conséquences socialement dommageables du jeu, sont expressément approuvés dans de nombreuses prises de position (PDC, PRD, UDF, kf) et n'ont été rejetés par aucun participant.

Au premier regard, les remarques d'ordre général faites sur le projet de loi sont en majorité critiques. Néanmoins, les motifs invoqués à l'appui de ces critiques sont souvent divergents, parfois même diamétralement opposés. Ainsi, Suisse-culture, l'organisation faitière des professionnels de la culture en Suisse, justifie sa position critique en invoquant le fait que le projet « vise une mutation profonde du système suisse en matière de loteries », alors que le Trägerverein « Loterie Environnement et Développement »³, - qui rassemble une dizaine

² L'association Comp-LEX a été créée dans la perspective de la révision de la loi sur les loteries. Elle milite en faveur d'une libéralisation des jeux de hasard (quant aux exploitants et aux produits) dans la nouvelle loi sur les loteries. Elle rassemble les entreprises et organisations suivantes : Sélection du Reader's Digest, Dr. Erwin Bischof PR AG, Dr. Renuat Gallati Public Affairs, National Zeitung und Basler Nachrichten AG, Netwings GmbH, Ringier SA, Hugo Schmidt Unternehmensberatung und Kommunikation, Teletext Suisse SA, Sly-Fox, St. Galler Tagblatt AG, Swiss Retail Federation, Tamedia AG, Presse Suisse, Voice Publishing AG, NonProCons Unternehmens- und Verbandsmanagement, Twister interactive AG. Les remarques des membres de cette association (à l'exception des remarques de ceux qui ont été explicitement invités à participer à la procédure de consultation) ne sont mentionnées séparément dans le présent rapport que si elles divergent de celles de l'association.

³ Outre le Trägerverein « Loterie, Environnement et Développement » en tant que tel - une initiative rassemblant Pain pour le prochain, Caritas, equiterre, Action de Carême, Helvetas, les Amis de la nature, Pro Natura, Swissaid, l'Association transports et environnement et le WWF -, certains membres du Trägerverein ont également fait part de leur avis. Les remarques des organisations membres (à l'exception des organisations membres qui ont été explicitement invités à se prononcer) ne sont mentionnées séparément dans le présent rapport que lorsqu'elles divergent de celles du Trägerverein. D'autres organisations ont donné des réponses allant dans le sens de celles du Trägerverein : Enfant du Monde, Interteam (spécialistes engagés dans les pays en développement), Greenpeace Suisse, Procap (Association suisse des invalides), REHA-SWISS (aide à la réinsertion pour les handicapés dans les pays en développement), Retina Suisse, Fondation suisse de cardiologie, Fédération suisse

d'organisations d'entraide et de protection de l'environnement actives au niveau national -, déplore que le projet « cimente le monopole obsolète des cantons en matière de loteries » et « fasse obstacle à une réglementation adaptée aux besoins actuels et résolument tournée vers l'avenir ».

Malgré la critique générale, il est permis de constater que diverses dispositions et innovations du projet de loi revêtant une portée fondamentale ont été soit accueillies de manière expressément positive, soit n'ont pas été contestées. C'est notamment le cas :

- des buts de la révision;
- du maintien de l'affectation des bénéfices des loteries en faveur de projets d'utilité publique ou de bienfaisance et de son extension aux bénéfices résultant des paris ;
- l'introduction de réglementations légales pour les grands exploitants;
- l'introduction de dispositions en vue de la prévention et de la lutte contre la dépendance au jeu ;
- le développement de l'arsenal des dispositions pénales ;
- le changement de système de l'impôt anticipé à l'impôt à la source.

Certaines orientations et dispositions du projet sont controversées, tout en ayant été néanmoins approuvées dans la majorité des cas :

- le maintien de la compétence des cantons quant à la répartition des ressources des fonds des loteries et paris ;
- la centralisation de l'autorisation et de la surveillance en relation avec les grands exploitants de loteries et de paris ;
- la nouvelle réglementation des dispositions sur les jeux dotés de prix destinés à promouvoir les ventes et les systèmes « boule de neige » et leur intégration dans la LCD ;
- l'amélioration de la transparence dans la répartition des revenus provenant des loteries et paris ;
- les nouvelles prescriptions sur la comptabilité;
- l'admission de nouveaux jeux et formes de diffusion.

Les réglementations suivantes par contre ont été rejetées par la majorité des participants :

- la forme juridique de la société anonyme pour les grands exploitants ;
- la constitution d'une commission des loteries et des paris par le Conseil fédéral ;
- la restriction de l'offre de loteries et de paris aux réseaux publics de communication électronique ;
- la fixation du taux maximal de redistribution d'un jeu à 75 % ;
- le droit de recours de la Confédération ;
- le taux d'imposition de 10 % est considéré comme trop élevé et la déduction de 300 francs au titre des frais d'acquisition est jugée trop réduite ;
- le délai de transition de deux ans pour les autorisations octroyées en vertu du droit actuel ;
- le projet de soumettre les exploitants de loteries et de paris à la loi sur le blanchiment d'argent.

Plusieurs participants à la procédure de consultation émettent des réserves fondamentales à propos du projet (PS, Verts) ou le rejettent dans son intégralité et requièrent une refonte complète (PRD, UDC, economiesuisse, USAM, Fédération suisse des casinos, Comp-LEX, Presse suisse, SDV, Swissplay⁴, Trägerverein, Visarte, ComCo, CFMJ).

Il convient de souligner tout particulièrement le très grand nombre de prises de position que le projet a suscité, dont les 908 réponses émanant de diverses institutions et associations culturelles et sociales de Suisse romande (cf. annexe 2, ch. 2.6).

3. Quelques catégories de participants à la procédure de consultation et leurs remarques générales

3.1 Tribunal fédéral

Fidèle à sa pratique, le Tribunal fédéral ne s'est prononcé que sur des questions de procédure. Il souligne en particulier le fait que les décisions concernant les autorisations, dont l'obtention n'est pas un droit, ne peuvent être que partiellement jugées par un tribunal et qu'il conviendrait donc d'exclure expressément la possibilité de recours de droit administratif. Il propose à cet effet un complément à l'article 99 et à l'article 100 OJ ou à l'article 78 du projet de loi sur le Tribunal fédéral actuellement en discussion devant le parlement. En outre, le TF estime que les instances de recours compétentes (art. 47, al. 2) doivent aussi être réglementées de manière explicite. Enfin, il souligne que le projet devrait préciser auprès de quelle autorité il peut être fait recours contre les décisions rendues sur l'utilisation des montants provenant du fonds des loteries (art. 41, al. 2).

3.2 Cantons

Dès avant le début officiel des travaux de révision de la loi sur les loteries, les cantons ont mis sur pied une conférence des directeurs cantonaux en charge des loteries « Loi sur les loteries et marché des loteries » (ci-après Conférence des directeurs). Cette conférence, ou plus précisément son comité directeur, a élaboré à l'intention de tous les cantons une « consultation-type » sur le projet de loi. Dans leurs prises de position, tous les cantons énoncent les points principaux adoptés par la Conférence des directeurs comme étant non négociables et dont il faudrait, dans tous les cas, tenir compte dans la nouvelle Lot. Les quatre principes à propos desquels, s'ils ne sont pas pris en compte, huit cantons (AI, AR, BS, GE, JU, SO, VS, ZG) envisagent déjà de lancer un référendum - intention dont ils font d'ailleurs état dans leur réponse - sont les suivants :

- pas d'ouverture du marché des loteries ;
- la compétence des cantons dans le domaine des loteries doit être maintenue intégralement ;

⁴ Le VUAA, le VUAO et le VUAZ ont émis des positions identiques.

- la compétence cantonale en matière de répartition des bénéfices engrangés par les grands exploitants de loteries en faveur des œuvres d'utilité publique et de bienfaisance doit également être maintenue sans aucune restriction ;
- pas de cadre étroit imposé à l'aménagement des jeux (par ex. un taux de redistribution maximum).

Ces quatre principes sont également mentionnés dans d'autres prises de position (CFS, CDF, CRCS, PDC, CLS, LoRo, ILL et diverses organisations faïtières de bénéficiaires⁵).

Tant les cantons que la conférence des directeurs cantonaux des finances CDF approuvent le changement de système de l'impôt anticipé à l'impôt à la source. En outre, les cantons se sont prononcés pour la centralisation de la délivrance des autorisations et de la surveillance quant aux grands exploitants et se sont déclarés prêts à mettre sur pied une commission cantonale des loteries et des paris telle qu'elle est proposée dans le projet à titre de variante. Seule la CRLJ s'écarte de cette ligne en se justifiant ainsi : « L'idée selon laquelle les sociétés de loterie devraient recevoir une autorisation préalable de grand exploitant d'une autorité centralisée n'est pas admissible en regard des règles du fédéralisme. »

Parallèlement, 11 cantons (AR, BE, BS, GE, GL, OW, SO, SZ, UR, VS, ZG) demandent à la Confédération d'examiner la possibilité d'établir un moratoire jusqu'à l'entrée en vigueur de la nouvelle loi pour l'admission de nouveaux grands exploitants.

3.3 Partis politiques

Le PDC et l'UDF approuvent les objectifs fixés par la commission et l'orientation donnée au projet. Le PRD, l'UDC et le PST rejettent le projet dans son ensemble et demandent qu'il soit entièrement remanié. Le PRD motive son rejet notamment par le fait que le projet n'établit pas une distinction claire entre jeux de hasard et jeux de loteries et qu'il implique une complication des compétences - par exemple par la création d'une commission intercantonale des loteries et des paris. Enfin, le PRD s'oppose aussi à la nouvelle réglementation fiscale. L'UDC reproche au projet de n'être ni adapté aux conditions actuelles, ni orienté vers l'avenir. Il estime en outre que l'Etat devrait se consacrer à ses tâches premières, dont ne fait sûrement pas partie l'organisation de loteries à titre de monopole d'Etat. Le PST-POP estime qu'il est inutile de changer un système qui fonctionne; il s'oppose à une ouverture du marché des loteries, qui se ferait certainement au détriment de l'« intérêt public ». Le PEV et le PS mentionnent comme objectif principal la lutte contre la dépendance au jeu. Le PS et les Verts se prononcent globalement de manière sceptique à l'égard du projet. Ils soulignent que les bénéfices des loteries et paris doivent rester dans leur totalité affectés aux œuvres « d'utilité publique ». Les Verts rappellent que le système actuel donne satisfaction et que l'offre de jeux ne doit pas être étendue, mais plutôt limitée. Ils

⁵ Outre diverses associations faïtières comme enJEUpublic, Fédération suisse de courses de chevaux, Suisseculture et Swiss Olympic, certains organismes membres de ces associations faïtières ont également fait part de leurs remarques. Celles-ci (à l'exception des remarques des organisations membres expressément invitées à participer à la procédure de consultation) ne sont mentionnées dans le présent rapport que si elles divergent de la prise de position de leur association faïtière.

appellent également à plus de transparence des organismes mandatés. Le PLS plaide pour le maintien de la loi actuelle, mais est favorable à une révision de la loi dans ses aspects désuets et lacunaires. Pour le PLS, une révision est nécessaire pour les trois aspects suivants : l'évolution technologique des loteries et des paris, le risque de dépendance au jeu et de manipulation créé par la mise sur le marché de nouveaux jeux et la trop grande similitude, du point de vue des joueurs, entre certains jeux de loteries et des jeux de hasard proposés dans les maisons de jeu. En ce qui concerne ce dernier point, le PLS souhaite une meilleure définition des loteries et des paris. Le PDC, le PLS et le PST plaident tout particulièrement en faveur du maintien des compétences actuelles des cantons, alors que l'UDF se prononce pour la mise en place au niveau fédéral de la Commission centrale des loteries et des paris, telle qu'elle est prévue dans le projet.

Les prises de position spontanées des partis cantonaux ou de leurs sections (PDC-FR, PDC-Femmes Suisse, JCVP-GR, PS-FR, PSVR) divergent pour certaines fortement de la réponse de leur « parti mère » ou en sont parfois diamétralement opposées (JCVP-GR). Le Parti écologiste suisse a joint à sa prise de position une réponse écrite de la section cantonale vaudoise au gouvernement cantonal vaudois et informé qu'il se ralliait à cette réponse.

3.4 Associations faîtières

Le SAV et SwissBanking se rallient à la position d'economiesuisse. La plupart des associations faîtières rejettent le projet (economiesuisse, USAM) et se prononcent en faveur d'une ouverture du marché dans le domaine des loteries et des paris (economiesuisse, USS) ou laissent ce point délibérément en suspens compte tenu des avis divergents de certains de leurs membres (USAM). L'USS estime que « le projet cimenterait le monopole des cantons sur les loteries, ce qui rend impossible toute initiative privée, par exemple afin de rassembler des fonds à l'aide d'une loterie pour des œuvres d'utilité publique ». Economiesuisse et l'USAM reprochent au projet de se traduire par une discrimination injuste des maisons de jeu. A cet égard, l'USAM souligne que le projet de loi n'a pas clarifié la délimitation entre les jeux de hasard proposés par les sociétés de loteries et ceux offerts par les maisons de jeu et que, du point de vue des joueurs, certaines nouvelles formes de jeux de hasard ne se distinguent plus, en pratique, des jeux exploités dans les maisons de jeu. Une baisse des taux d'imposition et une augmentation des frais d'acquisition déductibles sont également requises (USAM). SwissBanking soutient globalement la position d'economiesuisse et souligne en particulier la nécessité de garantir que les opérations sur dérivés effectuées par des négociants en valeurs mobilières dans le cadre de bourses autorisées ne tombent pas sous le coup de la loi sur les loteries.

3.5 Sociétés de loterie et bénéficiaires des produits des loteries et des paris

La LoRo a remis une prise de position très détaillée. Elle estime que le projet inspiré par la LMJ comporte de nombreuses contradictions et prescriptions discutables. Selon elle, le projet représenterait une menace sérieuse pour le fédéralisme suisse; ne contenant aucune clause transitoire concernant les grandes b-

teries actuelles, il pourrait menacer l'existence même de la Loterie Romande. Une refonte complète de la loi ne s'imposerait en aucune manière, une mise à jour pouvant parfaitement être effectuée sur la base de la législation actuelle. En prévoyant la mise en concurrence de six à huit grandes loteries, on ouvrirait la porte à la concurrence de colosses étrangers qui viendraient engranger des profits en Suisse. Même mesurée, la multiplication des réseaux d'exploitation aurait pour effet de diminuer sensiblement le bénéfice net à disposition des institutions d'utilité publique ou de bienfaisance et d'altérer l'égalité de traitement entre elles. Seule serait envisageable une solution où les cantons instituent les grands exploitants de loteries, en collaboration entre eux, selon un régime d'exclusivité. De plus, le projet entraînerait la mort du PMU et de certains jeux en ligne, entraînant par là la réduction d'environ 60 millions de francs de soutien versé aux associations d'intérêt public. Des centaines, voire des milliers d'emplois, seraient touchés directement ou indirectement. La Loterie Romande rejette donc le projet de la commission d'experts et se rallie à l'avis des cantons (cf. ch. 3.2 ci-dessus).

Les arguments invoqués par les 908 participants bénéficiaires de Suisse romande vont dans la même direction. Le libellé de leurs réponses est pour la plupart plus ou moins identique. Les prises de position contiennent les remarques suivantes :

- il n'est pas urgent de bouleverser le système actuel étant donné qu'il fonctionne bien ;
- le projet représente une menace pour le fédéralisme suisse, raison pour laquelle il faut laisser « les maisons de jeu à la Confédération, les loteries aux cantons » ;
- les contributions versées à des œuvres d'utilité publique sont sérieusement menacées et avec la nouvelle loi, diminueront de 40 à 50 %;
- en cas de libéralisation, les sociétés anonymes étrangères se précipiteraient en Suisse et leurs bénéfices retourneraient à l'étranger ;
- le projet menace l'offre actuelle de jeux.

Il convient de noter que ces craintes et remarques émanent presque exclusivement des bénéficiaires de Suisse romande. Seuls trois organismes bénéficiaires des fonds cantonaux de loteries et de paris et du fonds du sport de Suisse allemande et du canton du Tessin ont remis des prises de position dont le contenu va dans la même direction (Ballenberg, SG-Gesangsverein, ZKGV).

Les nombreux bénéficiaires du secteur sportif (ASG, Satus, Association suisse de curling, Fédération suisse du Sport Universitaire, Fédération suisse de course d'orientation, Fédération suisse de natation, SFS Regionalverband Ostschweiz, ASF, FSH, FSC, FSA, Sport Union Schweiz, FSSA, FST, FSTT, FSVB, ASEP, Swiss Hockey, Swiss Paralympic, Swiss Sailing, Swiss-Ski, Swiss Snowboard, Swiss Tennis) soutiennent la prise de position de leur association faitière, Swiss Olympic, et soulignent l'importance majeure des fonds provenant des loteries et des paris pour le sport en général et pour leur organisation en particulier. A leurs yeux, la révision de la Lot doit permettre en premier lieu d'adapter rapidement les jeux de loterie au marché. Swiss Olympic mentionne son « intérêt pour une organisation forte et unie des loteries ». Un coup d'œil sur les conditions régnant à l'étranger prouve que des gains élevés accroissent l'attractivité des paris et que dans le domaine du sport, les paris liés à des événements nourrissent l'intérêt pour le jeu. Un morcellement ou un élargissement de la palette de l'offre par de

grands exploitants supplémentaires se traduirait inévitablement par une diminution du revenu total. Swiss Olympic ne voit pas pourquoi il faudrait modifier l'actuel système de compétence dans le domaine des loteries.

3.6 Intervenants qui se prononcent en faveur d'une réorientation dans le domaine des loteries

Le PRD, l'UDC, economiesuisse, l'USAM, l'USS, la Fédération suisse des casinos, la FSC, Swissplay, Gastrosuisse, Comp-LEX et la ComCo reprochent notamment au projet de cimenter pour ainsi dire l'actuel monopole des cantons sur les loteries et de faire obstacle à une ouverture limitée du marché. En outre, ils invoquent le fait que l'accumulation des pouvoirs et des compétences entre les mains des cantons serait en contradiction avec le principe de la séparation des pouvoirs. Plusieurs organismes d'entraide ou de protection de l'environnement, partisans d'une ouverture limitée du marché et de l'établissement au niveau fédéral de la compétence en matière d'autorisation et de surveillance pour les grands exploitants, peuvent être rattachés à ce groupe (notamment le Trägerverein).

La Fédération suisse des casinos estime qu'actuellement, le domaine des jeux de hasard bénéficie de conditions sûres, transparentes et respectueuses des nécessités sociales, contrairement au secteur des loteries et des paris, dominé par l'insécurité du droit et l'incohérence. Le projet saperait l'orientation politique de la loi sur les maisons de jeu (Fédération suisse des casinos, Swissplay), se traduirait par un élargissement incontrôlé des loteries et des paris (Swissplay) et manquerait de cohérence par rapport à la loi sur les maisons de jeu (CFMJ). La Fédération suisse des casinos estime que « concurrencer les maisons de jeu en permettant aux sociétés de loterie et de paris d'offrir, en dehors des maisons de jeu, des jeux de hasard caractéristiques des maisons de jeu, ou même identiques, sans les limites imposées d'ordinaire aux maisons de jeu serait déloyal étant donné le taux d'imposition élevé des revenus brut des jeux, le haut risque économique encouru par les maisons de jeu privées ainsi que les charges et conditions sévères imposées quant à la protection sociale et à la protection de la jeunesse et quant à la lutte contre la criminalité et le blanchiment d'argent. Cela déformerait en outre la concurrence ».

3.7 Organisations de protection des consommateurs

Les organisations de protection des consommateurs (FRC, ASCI⁶, kf, SKS, Commission fédérale de la consommation) portent principalement leur intérêt sur la prévention et la lutte contre la dépendance au jeu, l'information des joueurs ainsi que sur la nouvelle réglementation des jeux dotés de prix destinés à promouvoir les ventes. À propos de cette nouvelle réglementation, les organisations mentionnées se sont en particulier prononcées contre la possibilité de lier la participation à un jeu doté de prix à la conclusion d'une affaire (vente) ainsi que le prévoit le projet de loi.

⁶ L'Associazione consumatrici (ACSI) ainsi que la FRC section Valais se sont ralliées globalement à la position de la Fédération romande des consommateurs (FRC).

3.8 Secteur de la communication et de l'Internet

Dans leurs prises de position, les représentants du secteur de la communication et de l'Internet soulignent en particulier qu'une limitation des loteries et des paris effectués à partir d'un réseau de communication électronique au territoire de la Suisse est absolument impossible dans la pratique. En outre, Orange, Sunrise, Swisscom et VIT rejettent la responsabilité pénale des fournisseurs d'accès (« provider ») prévue par le projet.

4. Appréciation des prises de position quant aux variantes proposées

4.1 Position dominante des cantons / ouverture du marché

La commission d'experts était divisée sur le point de savoir si l'exploitation de grandes loteries et de grands paris devait demeurer exclusivement du ressort des cantons ou s'il devait y avoir une ouverture limitée du marché. Elle a donc décidé de proposer dans le projet de loi deux variantes sur cette question. Tous les cantons, le PEV, les sociétés de loterie, la SAB, la CFMJ ainsi que tous les bénéficiaires approuvent la variante accordant aux cantons une place dominante dans les grandes sociétés par une majorité de voix ou d'une autre manière. Par contre le PRD, l'UDC, economiesuisse, l'USS, Comp-LEX, Presse Suisse, le SDV et le Trägerverein rejettent l'actuel monopole des grandes exploitations par les cantons et plus précisément la consécration de ce monopole de fait dans le projet.

4.2 Commission intercantonale des loteries et paris / commission instituée au niveau fédéral

La commission d'experts était unanime à considérer que l'autorisation et la surveillance des grands exploitants devaient être centralisées et confiées à une nouvelle commission des loteries et des paris. Elle était toutefois partagée sur la question de savoir si cette commission devait être cantonale, s'appuyant sur une convention intercantonale, ou fédérale. Le projet prévoit donc deux variantes sur ce point. Tous les cantons, le PDC, les Verts, le PLS, les sociétés de loterie ainsi que tous les bénéficiaires se prononcent expressément pour une commission intercantonale des loteries et des paris qui aurait la compétence d'octroi des autorisations et de surveillance. En revanche, l'UDF, le PEV, Comp-LEX, le kf, la HSA, la SKS, la ComCo et la CFMJ approuvent expressément la constitution au niveau fédéral d'une commission des loteries et des paris.

5. Remarques portant sur les articles

Art. 1 Objet et champ d'application

Le canton AG souhaite que la notion recouverte par l'adjectif « professionnels » soit définie dans la loi. Sunrise est d'avis que les jeux dotés de prix destinés à promouvoir les ventes devraient être exclus du domaine d'application de la Lot.

Art. 2 Buts

La LoRo approuve globalement cet article. La Comp-LEX ne désire aucune restriction quant à l'affectation des bénéfices des loteries et paris. La FRC trouve indispensable que la lettre c fasse partie des buts de la loi; c'est aux autorités délivrant les autorisations et aux exploitants d'en assurer la mise en oeuvre. Le canton de NE fait remarquer que le mot "bienfaisance" est péjoratif et désuet.

Art. 3 Définitions

Les cantons de SG et de SH ainsi que la CFMJ sont d'avis que la distinction entre les jeux relevant des maisons de jeu et les jeux relevant des loteries n'est pas assez nette. Le PLS, la Fédération suisse des casinos, la CFMJ et Swissplay estiment que les trois éléments définissant de manière caractéristique les loteries sont la participation simultanée de plusieurs joueurs, la planification du jeu et l'obligation du tirage central. Le PLS et la Fédération suisse des casinos estiment en outre que les jeux de loterie ne devraient présenter aucune similitude fonctionnelle avec les jeux des maisons de jeu et Swissplay pense, tout comme le PDC et le PEV, qu'un certain laps de temps devrait séparer une mise et le versement des gains. De plus, le LPS souhaite que la ressemblance ou non de certains jeux de loteries avec des jeux de maisons de jeu soit décidée par l'autorité compétente pour délivrer les autorisations et que cette décision soit sujette à recours. Les Verts demandent une nouvelle formulation de la lettre d de l'alinéa 1. La LoRo trouve les définitions satisfaisantes, car elles permettent de déterminer de manière sûre les jeux de hasard qui entrent dans le champ d'application de la Lot. Elle relève toutefois que le commentaire de la définition des loteries donné dans le rapport est inexact.

Art. 4 Rapport avec d'autres lois

De nombreuses organisations approuvent expressément que les concours destinés à la promotion des ventes ne figurent plus dans la Lot, mais dans la loi fédérale contre la concurrence déloyale (LCD) (economiesuisse, Comp-LEX, FRP, TCS, Orange, Sunrise, Swisscom, SRF, ASSP). Orange souhaite à propos de cet article un alinéa supplémentaire ainsi libellé : « Sont considérés comme concours destinés à la promotion des ventes les jeux organisés dans le cadre d'une promotion des ventes limitée dans le temps et à condition qu'il n'en résulte pas de revenu direct ni pour l'exploitant ni pour des tiers, à l'exception de l'obligation d'achat d'une marchandise ou d'un service ».

Art. 5 Droit cantonal

La ComCo désire supprimer cette disposition pour des raisons relevant de la politique de la concurrence. Elle estime que les cantons continueraient à dominer le marché et pourraient de ce fait empêcher son ouverture à des tiers. En revanche, le canton de SG souhaite que le monopole des cantons sur les loteries soit expressément mentionné. Le canton des GR souligne qu'une définition de la é-union récréative devrait être intégrée dans la loi. Le canton de NE demande une définition plus claire de la notion de « lots en espèces ».

Art. 6 Autorisations

La LoRo approuve l'alinéa 2 dans la mesure où il s'agit de « petites loteries ». Elle considère que le système est par contre trop lourd pour ce que le projet nomme les « grands exploitants » et propose une délivrance d'autorisations par famille de jeu et une procédure simplifiée de conformité pour les jeux analogues. Pour le canton de ZG, la restriction de l'alinéa 4 (il n'y a pas de droit à obtenir une autorisation) pose des problèmes juridiques car il s'agit en l'occurrence d'une autorisation de police. Le Trägerverein demande la suppression de l'alinéa 4. Pour la LoRo, cet alinéa 4 risque d'être inopérant car on ne voit pas comment on pourrait justifier durablement un régime discriminatoire entre des organisations qui poursuivent toutes des buts également louables et dont l'organisation est également sérieuse et honorable.

Art. 7 Affectation des bénéfices nets

La LoRo approuve cet article. Le canton d'AG désirerait que l'interdiction des loteries dans le but de remplir des obligations légales de droit public demeure en vigueur. La ComCo souhaiterait remplacer l'affectation obligatoire par une imposition du chiffre d'affaires, un versement d'une part des bénéfices nets aux fonds cantonaux des loteries ou par une contribution mixte. Swiss Olympic souligne que dans le domaine du sport, il ne devrait pas y avoir de restriction ni selon le caractère de « bienfaisance », ni selon celui d'« utilité publique ». La FSSA estime que la définition de l'utilité publique au sens du droit fiscal telle que le projet la propose et qui procure « un avantage à un nombre indéterminé de personnes » pourrait faire des associations sportives les laissés-pour-compte de cet alinéa. En effet, dans le cas des clubs sportifs, le nombre de personnes à qui il est procuré un avantage n'est pas indéterminé car seuls les membres sont concernés. Le canton de SG propose la suppression de l'adjectif « matériel » à l'article 3. Le TCS souhaite d'une part supprimer « de manière désintéressée » (superflu) à l'alinéa 2 et ajouter d'autre part que les exploitants ne peuvent être eux-mêmes attributaires des bénéfices nets des loteries et paris. Le canton de NE répète que le mot "bienfaisance" est péjoratif et désuet et qu'il sera difficile d'établir une frontière avec l'aide sociale.

Art. 8 Offre de loteries et paris sur un réseau public de communication électronique

16 cantons (AG, AR, BE, BL, BS, GE, GL, GR, NW, OW, SO, SZ, TI, UR, VS et ZG) ainsi que la Conférence des directeurs et la CDF demandent une modification de la disposition en ce sens que les offres ne puissent être accessibles « qu'aux personnes domiciliées ou séjournant en Suisse ». Le canton de NE doute que la disposition soit contrôlable. Le canton de VD juge l'application de cette disposition pratiquement impossible. Orange, Sunrise, SIUG et MCI Worldcom demandent que cette disposition soit supprimée comme étant ni contrôlable, ni applicable. Sunrise propose une reformulation de l'alinéa dans ce sens : « L'exploitation, sur un réseau de télécommunication électronique, de loteries et de paris autorisés en vertu de la présente loi est permise ». La HSA approuve la disposition à condition qu'elle soit liée à une réglementation et à une surveillance strictes (protection de la jeunesse et protection sociale, blanchiment d'argent). La Fédération suisse de courses de chevaux⁷ demande qu'il n'y ait pas de disposition arbitraire concernant les loteries en ligne. La Commission fédérale de la consommation approuve cet alinéa, tout en demandant de suivre l'évolution du droit communautaire.

Le PLS est d'avis que l'interdiction d'utiliser un réseau de communication électronique pour l'exploitation des jeux de hasard telle qu'elle est prévue par la LMJ (loi sur les maisons de jeu) - en raison du danger de dépendance au jeu et de blanchiment d'argent - devrait être aussi applicable à l'exploitation des loteries et paris. La Fédération suisse des casinos fait remarquer que l'offre de jeux de hasard relevant spécifiquement des maisons de jeu par le biais d'un réseau public de communication électronique devrait être réservée aux maisons de jeu bénéficiant d'une concession. Pour Swissplay, il faudrait atténuer cette disposition au moins dans le sens que les réseaux de communication modernes ne pourront être utilisés par les sociétés de loteries que pour la distribution ou la vente de produits, et non pas pour l'exploitation de jeux de hasard. Swisscom plaide en faveur d'une reformulation et d'un libellé plus clair de la disposition par voie d'ordonnance. Elle relève que la disposition devrait s'adresser directement aux destinataires de la disposition, c'est-à-dire aux exploitants de loteries et paris.

18 cantons (AR, BE, BL, BS, FR, GE, GL, JU, NW, OW, SO, SZ, TI, UR, VD, VS, ZG et ZH) ainsi que la CDF, la CRCS et la Conférence des directeurs demandent la suppression du second alinéa en invoquant le fait que l'autorité chargée des autorisations peut, le cas échéant, prendre des mesures visant à protéger les joueurs. Le canton de NE plaide également en faveur de la suppression du même alinéa, mais en alléguant que l'article 12, alinéa 2, lettre c et l'article 16, alinéa 4 offrent des moyens suffisants pour lutter contre le blanchiment d'argent et la dépendance au jeu. La Fédération suisse des casinos et la Commission fédérale de la consommation demandent que le Conseil fédéral soit tenu d'édicter des dispositions plus précises (dispositions d'exécution, exigences minimales)

⁷ Les sept organisations suivantes se sont globalement ralliées à la prise de position de la Fédération suisse des courses de chevaux : Aargauischer Rennverein, Basler Trabrenntage, IENA, Rennverein Frauenfeld, Rennverein Maienfeld Bad Ragaz, Rennverein Zürich.

permettant de protéger les joueurs. La Commission fédérale de la consommation requiert en outre que la loi prévoit d'une manière générale la compétence du Conseil fédéral pour édicter d'autres dispositions par voie d'ordonnance.

Art. 9 Autorisations d'exploitant

Divers participants (les cantons de FR, SG, ZG, le PDC, le PLS, le PS-FR, le PSVR, la CRLJ, la ILL, la LoRo) sont d'avis que, le champ d'activité des petits exploitants défini d'après les critères cités est beaucoup trop grand et constitue une trop forte concurrence pour les grands exploitants. Le canton de ZG, le PDC et l'ILL désirent qu'un exploitant remplissant l'un des critères nommés doive posséder une autorisation de grand exploitant. Le canton de FR fait remarquer que le critère prévu à la lettre c, à savoir lorsque la somme totale des mises et enjeux représente selon toute probabilité un montant supérieur à 100 000 francs, suffit à lui seul. Selon la LoRo, la distinction entre petits et grands exploitants est artificielle. L'article 9, alinéa 2, de par sa rédaction tortueuse, implique que peuvent être organisées par des petits exploitants des loteries qui s'étendent sur tout le territoire suisse. Or, les "petits exploitants" échapperaient à la plupart des contraintes pesant sur les "grands exploitants". Seule une solution dans laquelle les cantons instituent les exploitants garantit à la minorité romande la pérennité de sa loterie. Or, cette option exclut l'instauration d'une autorisation d'exploitant. Les exploitants institués par les cantons doivent bénéficier automatiquement du droit d'exploiter des jeux, comme dans le régime actuel. Les petites loteries feront l'objet d'autorisations de cas en cas, sur le territoire d'un seul canton.

Art. 10 Forme juridique

A propos de la forme juridique des grands exploitants, le projet prévoit une variante selon laquelle un ou plusieurs cantons doivent avoir une position dominante par la détention de la majorité des voix ou d'une autre manière. Cette variante est expressément approuvée par tous les cantons, la Conférence des directeurs, la CDF, le PEV, les CLS, le SAB et par Swiss Olympic, ainsi que par les associations qui y sont rattachées. Le Trägerverein et la ComCo se sont prononcés contre cette limitation.

De nombreuses prises de position (les cantons de FR, TG, TI, VD, le PDC, le PS, les Verts, l'USAM ainsi que divers bénéficiaires) défendent l'argument selon lequel les grands exploitants devraient être des personnes morales de droit public et non des sociétés anonymes. Le canton de SG désire que le monopole des cantons sur les loteries soit réglementé de manière claire et appropriée dans le projet. Pour le PS-FR, le PSVR et la LoRo, d'autres formes juridiques sont envisageables, comme la fondation, la coopérative ou l'association. Plutôt que de contraindre les loteries à adopter la forme de la société anonyme, il serait préférable d'imposer un certain nombre de règles de gestion et de contrôle (FR). Le canton de VD trouve la forme de la société anonyme très discutable pour les loteries, même si les règles comptables y relatives peuvent s'appliquer audit do-

maine. La LoRo se demande en outre qui deviendra actionnaire de la Loterie romande et du Sport-Toto, si on les transforme en sociétés anonymes.

De l'avis du Trägerverein, le projet devrait uniquement prescrire que le requérant doit être une personne morale. Sunrise désire que la S.A.R.L. soit également mentionnée. Les autres conditions telles que les prévoit l'alinéa 2 sont rejetées par Sunrise et la ComCo. La ComCo requiert par ailleurs que les sociétés commerciales soient aussi admises.

Art. 11 Conditions personnelles, professionnelles et financières

Le Trägerverein et les Verts approuvent notamment l'indépendance du requérant requise à la lettre g. Le Trägerverein est en outre d'avis que la compétence d'accorder les autorisations ne doit pas être donnée aux cantons s'ils possèdent en parallèle une position dominante auprès des sociétés de loterie. La LoRo signale que si l'indépendance financière doit être garantie, l'indépendance de la gestion de l'entreprise ne peut l'être dans les domaines technologiques, où existe une certaine dépendance par rapport aux fournisseurs de systèmes de jeux.

Les cantons de TG et du TI se prononcent en faveur de la suppression de la disposition si les cantons occupent une position dominante auprès des sociétés de loterie. La LoRo estime qu'aucune des conditions prévues par cet article n'a de pertinence dans un système non-concurrentiel où les cantons sont les initiateurs des exploitants.

Art. 12 Conditions liées à l'organisation

Trois organisations (Fédération suisse des casinos, HSA, FST) estiment que la disposition devrait être complétée et précisée. Elles désirent d'une part mentionner dans la loi que l'exploitation sûre du jeu et la lutte contre la criminalité et le blanchiment d'argent doivent être assurées (Fédération suisse des casinos, FST). D'autre part, ces deux dernières organisations requièrent que la lutte contre les répercussions sociales néfastes des loteries et paris puisse figurer dans la loi. La Fédération suisse des casinos et la HSA demandent en outre que la loi prévoit que les grands organisateurs doivent élaborer un programme de mesures sociales, d'une manière comparable aux dispositions de la LMJ. La Fédération suisse des casinos désire que la loi prescrive en outre aux grands exploitants d'établir un programme de mesures de sécurité.

La LoRo déclare que l'indépendance de la gestion de l'entreprise peut être garantie, sauf dans les domaines technologiques où existe une certaine dépendance par rapport aux fournisseurs de systèmes de jeux. Elle se demande pourquoi la condition « d'optimiser durablement les bénéficiaires » n'est applicable qu'aux grands exploitants.

Art. 13 Accord des cantons concernés

Le Trägerverein fait remarquer que la disposition est en contradiction avec la loi sur le marché intérieur et estime que les limites cantonales pour les grands exploitants sont irréalistes. Le canton du TI et la ComCo demandent la suppression de cette disposition. La LoRo relève que la faculté laissée aux cantons par l'article 13, alinéa 2 de refuser à une société qu'ils n'agrément pas d'opérer sur leur territoire n'a aucune vertu protectrice. Confronté au choix d'avoir un exploitant non désiré ou de n'en point avoir, le canton donnera toujours son accord.

Art. 14 Forme juridique

Les cantons d'AG et de SH demandent que la forme juridique des exploitants ne soit pas limitée aux associations, fondations et sociétés coopératives. Sunrise demande aussi un élargissement adéquat des formes juridiques possibles ; elle requiert pour sa part la suppression définitive de l'alinéa 2.

Art. 15 Conditions liées à l'organisation

Le canton de SG qualifie cette disposition de surréglementation. En outre, de son point de vue, charger un tiers de l'organisation d'une loterie ("Berufslottiers") ne devrait pas être admis. Le canton de SH demande que les qualificatifs « personnelles, techniques et organisationnelles » soient supprimés et que l'on ne parle que de « mesures ». La LoRo souligne que si la sous-traitance de véritables petites loteries se justifie entièrement, la sous-traitance prévue pour les grandes loteries des « petits exploitants » appellera l'apparition de sociétés d'exploitation qui développeront une infrastructure et des réseaux de vente comparables à ceux des grands exploitants, tout en étant exonérées des contrôles auxquels sont soumis ces derniers.

Art. 16 Conditions

La disposition selon laquelle les loteries et paris doivent avoir un taux de redistribution de 75 pour cent au maximum a suscité un très grand nombre de remarques. 22 cantons (AG, AR, BE, BL, BS, FR, GE, GL, GR, JU, NE, NW, OW, SG, SH, SO, SZ, UR, VD, VS, ZG, ZH) et 15 partis ou organisations (PLS, PS-FR, PSVR, CFS, CDF, CRCS, Conférence des directeurs, LoRo, chcm, CVCI, EnJEUpublic⁸, Kiosques indépendants, SAB, Fédération suisse des courses de chevaux, FST, Suisseculture) demandent la suppression de l'alinéa 1, lettre c en estimant qu'il constitue un obstacle à la poursuite de jeux existants (Tactilo et certains secteurs du PMU).

⁸ La SSA et ATT 2 se sont spontanément ralliés à la prise de position d'EnJEUpublic.

La Fédération suisse des casinos considère la fixation du taux de redistribution à 75 % comme arbitraire et inadaptée à la lutte contre la dépendance au jeu. La HSA estime que la fixation du taux de redistribution n'est ni un critère propre à opérer une délimitation par rapport aux jeux spécifiques des maisons de jeu, ni une mesure appropriée pour protéger les joueurs contre la dépendance au jeu. Selon la HSA, le facteur décisif quant au développement de la dépendance réside au jeu dans la fréquence du jeu et donc dans le potentiel de perte qui y est associé. En outre, toujours selon la HSA, les loteries et paris ne devraient pas être offerts sur des appareils semblables à ceux des maisons de jeu. Swissplay suggère également que cette réglementation soit revue. Elle estime qu'un taux de redistribution maximal de 75 % ne peut pas permettre de procéder à une délimitation claire par rapport aux jeux risquant de susciter une dépendance tels qu'ils sont prévus dans la LMJ. La LoRo fait remarquer que la définition des jeux de loteries suffit à délimiter la Lot de la LMJ. La LoRo et les Verts proposent un taux minimum de 50% afin de protéger les intérêts du consommateur-joueur; la LoRo rappelle que les "produits" de loterie doivent être attractifs, sans quoi le public s'en détourne. Le canton de FR estime qu'on ne peut fixer un taux unique pour l'ensemble des jeux. Pour lui aussi, le problème se pose de manière inverse, à savoir garantir au joueur une chance, aussi petite fût-elle, de gagner. Les Verts peuvent par ailleurs admettre un taux de redistribution maximum et le Trägerverein plaide aussi en faveur de la fixation du taux de redistribution de 50 % maximum.

Le Centre patronal, le DUPA, l'USAM de même que le canton de FR considèrent que le taux de redistribution n'est qu'un critère parmi d'autres en matière de dépendance au jeu.

Le PEV propose le rajout d'une lettre d dont le contenu serait celui-ci : « Si des loteries sont offertes de manière réitérée, six heures au moins doivent s'écouler entre le versement de la mise et la communication des résultats ». Ce parti estime en outre que sous cette condition, il faudrait interdire surtout les loteries à pré-tirage (les billets à gratter matériellement ou virtuellement).

La LoRo relève que le système des autorisations de jeu est trop lourd pour les grands exploitants, en considération du nombre réduit de types de jeu et de leur courte durée de vie. Elle propose la délivrance d'autorisations par famille de jeu et une procédure simplifiée de conformité pour les jeux analogues. Quant au sort des gains non réclamés (al. 2 let. e), elle propose d'harmoniser le délai de caducité avec les pratiques européennes en la matière, soit un mois. Pour les paris (al. 3 let. b), elle rappelle que l'heure de départ n'est souvent qu'indicative.

La Fédération suisse des casinos fait remarquer à propos de l'alinéa 4 que les mesures prévues au titre de la protection sociale et de la protection de la jeunesse sont absolument insuffisantes et que par cette disposition, l'entière responsabilité que les exploitants devraient porter est déléguée aux autorités chargées de l'octroi des autorisations et de la surveillance. Cette fédération et la FST requièrent en outre que le requérant explique comment il entend concrètement mettre en application les mesures concernant la sécurité de l'exploitation du jeu et les mesures de protection des joueurs. La HSA est d'avis que ces mesures ne devraient pas être surtout axées sur la réduction des dommages, mais sur la prévention et la détection précoce de la dépendance au jeu. La LoRo approuve

cet alinéa, alors que le canton de NE se demande s'il faudrait y ajouter l'obligation, pour le requérant, de fournir l'avis d'un expert indépendant.

Art. 17 Paris au bookmaker

Le canton de VD demande « si l'ouverture du marché des loteries au bookmaking est pertinente du point de vue de l'utilité publique ».

Art. 18 Compétence

La CLS désire compléter l'alinéa 1 afin que la commission des loteries et paris puisse décider aussi de l'admission de nouveaux jeux de loterie. Pour la LoRo, si l'instauration d'une autorité centralisée peut se justifier pour les autorisations de jeux, elle ne se justifie pas pour les autorisations d'exploitants. La compétence centralisée ne garantit pas les intérêts des minorités. La Suisse romande pourrait être privée de sa société de loterie. Le canton du TI demande que la disposition soit reformulée comme suit : « Les cantons mettent en place la Commission des loteries et des paris ; celle-ci est mandatée pour établir les autorisations concernant les grands exploitants (al. 1). L'octroi des autres autorisations relève de la compétence des cantons (al. 2) ».

Art. 19 Commission des loteries et des paris

La totalité des 26 cantons ainsi que 14 partis et organisations (PDC, PLS, Parti socialiste fribourgeois, POP, PSVR, Conférence des directeurs, chcm, CFS, CDF, enJEUpublic, CLS, ILL, les Verts, Pro Senectute Fribourg, Swiss Olympic) sont d'avis que le canton désigne une commission centrale des loteries et des paris car la compétence des cantons a déjà donné de bons résultats. Neuf partis et organisations (UDF, PEV, Fédération suisse des casinos, Comp-LEX, HSA, kf, SKS, Trägerverein, ComCo) se sont prononcés expressément en faveur de la constitution par le Conseil fédéral d'une Commission des loteries et des paris. Plusieurs partisans de la solution fédérale (Fédération suisse des casinos, Trägerverein, HSA) invoquent à l'appui de leur position le fait que seule une commission fédérale serait à même de garantir une politique uniforme et cohérente au niveau national des jeux d'argent.

Les Verts, favorables à la variante cantonale, souhaitent une haute surveillance par un organisme, par exemple la CFMJ. Ils font remarquer que si la variante fédérale devait être choisie, il faudrait alors mieux formuler le mode de désignation. Le canton de NE aspire à une collaboration intercantonale pour les loteries couvrant le territoire de plusieurs cantons.

Le Centre patronal et la CVCI souhaitent que la compétence reste en mains des cantons, mais pas par le biais d'une commission des loteries, même plus ou moins représentative des différentes régions linguistiques. Une partie des mem-

bres de l'USAM partagent cette idée de fédéralisme et de proximité, alors que d'autres membres préfèrent l'indépendance et la politique cohérente d'une variante fédérale. Pour la LoRo, seule est envisageable une solution où les cantons, en collaboration, instituent les grands exploitants de loteries selon un régime d'exclusivité. Elle souligne que dans l'hypothèse d'une commission inter-cantonale, les principes de majorité sont de nature à favoriser les opérateurs basés en Suisse alémanique. La CRLJ est d'avis que les cantons doivent garder leur souveraineté individuelle quant au choix des exploitants de loteries et elle souhaite préserver l'existence de la LoRo.

Le Trägerverein désire que dans la solution fédérale, le droit de proposition des cantons pour la nomination de la moitié des membres de la commission des loteries et des paris soit abandonné. En outre, le Trägerverein désire compléter l'alinéa 3 de sorte que les membres de la commission ne soient « ni des membres des autorités, ni des employés des cantons participant aux loteries ». La SKS et la FRC désirent aller encore plus loin dans le devoir d'indépendance et propose que les « employés de la presse et des entreprises de médias » eux non plus ne puissent devenir membres.

Art. 20 Organisation

La ComCo estime que le règlement d'organisation (al. 2) doit, en tout état de cause, être approuvé par le Conseil fédéral. Le Trägerverein rejette expressément l'autorisation du règlement d'organisation par les cantons. La création d'un secrétariat permanent auprès de la commission est rejetée par le canton du TI.

Art. 22 Exigences pour les installations techniques et autres moyens auxiliaires

Les Verts demandent que le tirage par ordinateur soit expressément interdit en raison du risque de dérive.

Art. 24 Information des joueurs

Les Verts et le PS approuvent la disposition. Quatre organisations (kf, USS, FRC et SKS) désirent intégrer à la loi la possibilité pour les joueurs de s'informer non seulement pendant, mais aussi avant la participation. La Commission fédérale de la consommation trouve imprécise la notion de « mise à disposition » et estime qu'elle doit être clarifiée par voie d'ordonnance.

Art. 25 Publicité

Le PS approuve cette disposition. Les cantons de ZG et des GR demandent une formulation plus concise et plus claire. De l'avis de l'UDF, la loi doit prescrire que

chaque publicité porte la mention « La dépendance au jeu est dangereuse ». Le kf, l'USS, le canton de NE, la Commission fédérale de la consommation et la SKS demandent que la notion de publicité « outrancière » soit précisée dans la loi ou l'ordonnance. La LoRo fait remarquer que cet article ne doit pas être contradictoire avec le devoir d'information du consommateur/joueur sur la nature du jeu proposé et notamment la possibilité de gain. Elle demande que sa rédaction soit revue. Orange et Sunrise demandent la suppression pure et simple de l'alinéa 1. Le canton du TI souhaite reformuler entièrement l'alinéa de sorte que les exploitants ne soient pas seulement évidents, mais aussi clairement nommés.

Art. 28 Mesures de prévention de la dépendance au jeu

La LoRo approuve cet article. Le canton de ZG désire intégrer dans la loi l'obligation de faire figurer sur chaque produit l'inscription « Les jeux de hasard peuvent rendre dépendant ». L'UDF demande de remplacer dans le titre de l'article le mot « mesures » par celui d'« obligations ». Les organisations de protection des consommateurs kf et SKS estiment elles aussi que l'obligation d'informer faite aux exploitants doit figurer dans la loi. Pour la Fédération suisse des casinos, la FST et l'USAM, les mesures de prévention de la dépendance au jeu telles qu'elles figurent dans cet article ne vont pas assez loin. Ces organismes demandent des mesures supplémentaires analogues à celles figurant dans la LMJ comme l'interdiction des jeux dangereux, les exclusions, les restrictions d'accès, les contrôles d'identité et les mises maximales pour les jeux. La HSA demande également d'autres mesures telle l'introduction d'un âge minimum de 18 ans pour la participation aux loteries et paris, la formation du personnel de vente ainsi que l'obligation faite aux grands exploitants de contribuer à la recherche et au relevé de données dans le domaine de la dépendance au jeu. Lorsque l'impression des informations est impossible, le PEV suggère qu'elles soient affichées aux points de vente.

Art. 29 Information du public

Le canton de NE demande ce que veut dire "à la disposition du public" et souhaite que l'accès à l'information soit le plus large possible.

Art. 30 Comptes et rapport de gestion

La LoRo trouve que l'exigence d'une comptabilité séparée pour chaque jeu n'est pas praticable du point de vue de la comptabilité générale et financière (mise en commun des ressources techniques, informatiques et commerciales afin d'optimiser la rentabilité de l'entreprise). Elle souligne que les outils de comptabilité analytique permettant de disposer d'indications de rentabilité par jeu constituent une information de gestion interne qui ne saurait être rendue publique.

Le canton du TI suggère que l'alinéa 1 soit ainsi reformulé : « Les grands exploitants doivent tenir une comptabilité conformément aux règles prévues pour la société anonyme par le Code des obligations. » De même pour l'alinéa 2 : « Les dispositions du Code des obligations sur les sociétés anonymes sont applicables également au rapport de gestion. »

Art. 31 Détermination du bénéfice net

Le canton de NE approuve fondamentalement la disposition, tout en estimant qu'elle n'est pas formulée avec une précision suffisante pour empêcher tous les abus, notamment quant aux frais d'exploitation (let. b). Le canton du TI demande la suppression pure et simple de l'alinéa 2.

Art. 34 Petits exploitants de loteries ou de paris

Le canton de TG suggère d'exclure du devoir d'établir un rapport les exploitations exemptes de l'obligation de posséder une autorisation.

Art. 35 Redevance en matière de dépendance au jeu

Le canton d'AG, le PDC-FR et le PDC-Femmes Suisse approuvent expressément l'introduction d'une redevance et d'un fonds de prévention en matière de dépendance au jeu. Le canton de ZG estime pour sa part que ce fonds devrait être administré par une commission fédérale. Le canton de LU souhaite des dispositions supplémentaires sur les modalités de la répartition. Par contre, les cantons de SG et de SH ainsi que la FST demandent la suppression de cette disposition. Le canton du TI est d'avis que la limitation du nombre des autorisations permettrait aussi de contribuer à la prévention et permettrait de se passer d'un fonds. La Fédération suisse des casinos qualifie la redevance d'inappropriée et d'inefficace en argumentant qu'elle ne ferait que rejeter sur les autorités de surveillance la responsabilité des exploitants.

La LoRo est d'avis que le jeu excessif est un problème de santé publique, donc de la compétence des cantons et que cette redevance doit aller dans des fonds cantonaux. L'exemption des petits exploitants n'est admissible que si l'on en revient à une définition sensée des petites loteries. L'USAM trouve cette mesure inappropriée et inefficace pour combattre la dépendance au jeu; en lieu et place, il faudrait imposer les charges et conditions des maisons de jeu, d'autant plus que des jeux ne se distinguent plus, du point de vue des joueurs, des jeux offerts par les maisons de jeu. Le DUPA se demande comment et selon quels critères la prévention sera organisée. Le Centre patronal souligne une certaine hypocrisie dans la mesure où il est prévu d'autoriser de nouveaux jeux.

Art. 36 Emoluments de décision et de surveillance

Le canton de BE demande que cette disposition soit reformulée de manière à ce que les cantons puissent continuer à percevoir des émoluments à caractère fiscal. Le canton de SG demande la suppression pure et simple de l'article et le canton de BL la suppression du passage « destinés à couvrir les frais des décisions qu'elle prend ».

Art. 37 Fonds cantonaux des loteries et de paris

Le canton de NE, le CAS et la FST approuvent expressément cet article estimant que ni la Confédération, ni des tiers ne devraient toucher une part des bénéfices nets des loteries et des paris. Le canton de TG demande la suppression des articles 37 à 40 et de l'article 42, argumentant que ces dispositions constitueraient une restriction partielle à la souveraineté cantonale en matière d'organisation. Le canton de ZH fait également remarquer que ces dispositions empiètent en partie sur l'autonomie des cantons. Le canton de ZG suggère que la disposition soit formulée de manière à ce que des services de consultation cantonaux pour les personnes présentant une dépendance au jeu puissent être financés à partir de ces fonds. Swiss Olympic et la CFS désirent compléter cette disposition en y incluant l'obligation pour les cantons de désigner ou de créer aussi un fonds du sport en parallèle au fonds des loteries et des paris. Le Trägerverein demande que les alinéas 1 et 3 ne soient applicables qu'aux loteries cantonales, faute de quoi il estime que les tiers en seraient exclus de facto en qualité de grands exploitants. EnJEU public souhaite d'une manière générale que l'indépendance par rapport au budget de l'Etat soit maintenue et garantie par des commissions indépendantes, extérieures à l'administration.

Pour la LoRo, la meilleure solution est celle mise en place par les cantons sous l'empire de la loi actuelle: les autorisations de grandes loteries sont octroyées à une seule entité, mais cette entité ne peut garder les bénéfices pour elle-même. Elle doit les remettre intégralement à un organe de répartition, contrôlé par les autorités, qui est chargé de répartir cet argent entre les institutions qui en font la demande. De cette manière, aucune institution n'est a priori écartée de ce mode de subventionnement.

Le canton de NE salue le fait que les bénéfices des paris fassent désormais aussi l'objet d'une affectation obligatoire. Le canton de SG demande que la loi prescrive les critères de répartition.

Le canton du TI demande la suppression de l'alinéa 3. Le PEV suggère que l'alinéa 3 soit ainsi reformulé : « Les cantons peuvent affecter les ressources provenant des fonds cantonaux à des buts d'intérêt public ou de bienfaisance d'importance nationale ». Swiss Olympic et la CFS désirent compléter la formulation de telle sorte que les cantons puissent, avant la répartition dans le fonds, « verser » une partie des bénéfices nets « à des organisations reconnues par l'Etat pour l'accomplissement de tâches d'ampleur nationale ».

Art. 38 Autorité chargée de la répartition

Les cantons de SH, TG et ZH demandent la suppression de cet article. Le canton de ZH concède néanmoins qu'en cas de suppression de la disposition, une « disposition de non-compatibilité » générale serait éventuellement nécessaire. Le canton de SG estime que la disposition doit être formulée de telle manière que le Grand Conseil puisse également décider de la répartition. Le canton de GL désire compléter la formulation de sorte que les cantons puissent désigner une « ou plusieurs » autorités. De l'avis de Suisseculture, la répartition devrait être effectuée par une commission autonome. Swiss Olympic et la CFS requièrent que la constitution d'un fonds du sport soit aussi prévue explicitement dans la loi. Enfin, le Trägerverein demande que la disposition ne soit valable que pour les loteries et les paris cantonaux.

Art. 39 Incompatibilité et indépendance

Les cantons d'AG, SH, TG et ZH plaident en faveur de la suppression de cet article; ils lui reprochent de restreindre l'autonomie des cantons.

Art. 40 Critères de répartition

Les cantons de AG, SH, TG et ZH demandent aussi la suppression de cette disposition. Le canton de FR souhaite qu'elle soit complétée de sorte que seules les personnes morales, et non les personnes physiques, puissent être bénéficiaires des fonds des loteries. Le PEV est partisan d'un durcissement des prescriptions de répartition, de sorte que « les organisations dont les moyens proviennent du fonds des loteries et paris doivent fournir chaque année à l'autorité de répartition la preuve de l'utilisation des contributions conforme à l'affectation prescrite » et demande que « ce rapport soit publié par l'autorité de répartition sous forme résumée, conformément à l'article 42 ». Le Trägerverein est d'avis que cette disposition ne doit être applicable qu'aux loteries et paris cantonaux.

Art. 41 Décision

Les cantons d'AG, SH et ZH demandent la suppression de cet article dans sa totalité, alors que les cantons de BL, GL et GR désirent que l'on supprime l'alinéa 2. Les cantons de SO, TG et UR estiment l'on devrait exclure expressément les recours contre les décisions de l'autorité de répartition car ce sont des décisions finales.

Art. 42 Rapport

La LoRo fait remarquer que la plupart des cantons ont déjà imposé des règles de transparence à leurs organes de répartition et juge l'obligation prévue de publications bienvenue. Les cantons d'AG, SH, TG et ZH demandent la suppression de la disposition. Le canton du TI redoute également que la disposition cause plus de problèmes qu'elle n'en résout. Le Trägerverein demande que non les cantons, mais les exploitants de grandes loteries publient un rapport annuel. Le canton des GR demande la suppression de l'alinéa 3.

Art. 43 Compétence

Dans la mesure où l'autorité chargée de délivrer les autorisations reste de la compétence des cantons, le LPS consent à ce qu'il y ait un double niveau de surveillance (cantons/Confédération), pour une application uniforme de la loi dans toute la Suisse. Les Verts approuvent cette disposition. Ils sont d'avis que la haute surveillance doit être établie au niveau fédéral, par exemple auprès de la CFMJ. Le Trägerverein requiert également l'établissement de l'autorité de surveillance au niveau fédéral (commission des loteries et des paris).

Art. 45 Surveillance des grands exploitants de loteries ou de paris

La FST suggère de modifier le libellé de la lettre c dans ce sens : « de contrôler les mesures de lutte contre la criminalité et les mesures visant à prévenir et à empêcher les conséquences socialement dommageables des loteries et des paris, ». La Fédération suisse des casinos propose la modification suivante de la lettre c : « de surveiller la mise en œuvre du programme de mesures de sécurité conformément à l'article 12, alinéa 2, lettre c, ainsi que du programme de mesures sociales conformément à l'article 12, alinéa 2, lettre d », ainsi qu'une modification de la lettre d : « de surveiller les obligations découlant de la loi du 10 octobre 1997 sur le blanchiment d'argent ». Le canton de VD souhaite, à la lettre d, que la gestion du fonds de traitement de la dépendance au jeu soit confiée aux cantons, compétents en matière de santé publique.

Art. 47 Recours de la Confédération

La grande majorité des cantons (AG, AR, BE, BS, FR, GE, GL, GR, JU, NE, NW, OW, SG, SH, SO, SZ, TI, UR, VD, VS, ZG, ZH) ainsi que la Conférence des directeurs et la CDF rejettent le droit de recours de la Confédération et demandent que cette disposition soit supprimée. Les cantons de FR, GE, NE et VS soulignent que l'indépendance sera assurée par la création d'une commission.

Art. 48 Collaboration entre autorités

Le canton d'AG déplore que l'obligation de collaboration des autorités aille si loin et estime qu'elle dépasse les capacités des cantons en matière de personnel.

Art. 50 Délits

Le canton d'AG approuve expressément les réglementations prévues quant aux peines et mesures administratives. Le canton de GE demande à ce que les "cas graves" soient rendus plus explicites et ajoute qu'il faut mentionner également le mot "crimes", la réclusion étant l'une des peines prévues.

MCI Worldcom, Orange, Sunrise, Swisscom, VIT ainsi que SWINOG demandent la suppression pure et simple de la lettre d et des dispositions pénales applicables aux fournisseurs d'accès. MCI Worldcom motive ce rejet par le fait que dans la pratique, les fournisseurs d'accès ne pourront pas s'y conformer et ajoute que cette réglementation ne fait pas la différence entre les catégories usuelles de fournisseurs. MCI Worldcom suggère de régler la question de la responsabilité pénale des fournisseurs d'accès non pas dans chaque règle du droit pénal accessoire, mais d'après les résultats des travaux de la commission d'experts « Cybercriminalité ».

Orange et Sunrise demandent la suppression de l'alinéa 3.

Art. 51 Contraventions

Sunrise demande d'abaisser la peine maximale à une « amende de 50 000 francs au plus ».

L'ASSP suggère de compléter l'alinéa 2, lettre b par la mention selon laquelle la publicité adressée au public suisse pour des loteries et paris légaux à l'étranger est autorisée même si ces loteries et paris sont interdits en Suisse. Sunrise demande la suppression de l'alinéa 1, lettre b.

Comp-LEX est d'avis que la réglementation de la lettre c va à l'encontre de la liberté de la presse.

Sunrise demande la suppression de l'alinéa 2 et, à l'alinéa 3, le raccourcissement du délai de prescription à trois ans.

Art. 52 Mesures administratives

Le canton du TI demande la suppression de l'alinéa 1, lettre c.

Art. 54 Disposition transitoire

24 cantons (AG, AR, BE, BL, BS, FR, GE, GL, GR, JU, NE, NW, OW, SG, SH, SO, SZ, TG, TI, UR, VD, VS, ZG et ZH), la Conférence des directeurs, la CDF, la CLS, le SAB et la FST jugent trop court le délai de transition de deux ans et demandent qu'il soit prolongé à cinq ans. Le Trägerverein désire repousser les délais de transition à sept ans. Pour la LoRo, la disposition transitoire doit nécessairement prévoir que les autorisations données sous l'empire de la loi actuelle restent valables sous l'empire de la nouvelle loi. Dans la mesure où le principe de l'autorisation d'exploitant est maintenu, les exploitants actuels agréés par les cantons doivent être mis d'office au bénéfice d'une telle autorisation. Elle signale que la "procédure allégée" pour les exploitants actuels dont parle le rapport explicatif n'est pas décrite. Elle fait remarquer que le délai prévu est court si elle devait se transformer en SA.

Abrogation et modification du droit en vigueur

Art. 1, al. 2 LMJ

Le canton d'AG estime que cette disposition doit aussi exprimer clairement que les loteries organisées lors d'une réunion récréative et sans lots en espèce sont exclusivement soumises au droit cantonal. La FST demande la suppression de cet alinéa et le maintien de la version actuelle de la disposition. Orange et Sunrise demandent que l'alinéa soit complété en ce sens que les jeux de hasard soumis à la LCD ne tombent pas dans le domaine d'application de la LMJ. L'alinéa doit être formulé ainsi : « Elle s'applique aux jeux de hasard qui ne sont pas régis par la loi fédérale sur les loteries et les paris, à l'exception des loteries et des paris non professionnels organisés dans un cadre privé, et à ceux qui ne sont pas régis par la loi fédérale sur la concurrence déloyale ».

Art. 3, al. 1bis LMJ

Orange approuve la définition du jeu doté de prix dans le but de promouvoir une vente ainsi que son rattachement au domaine d'application de la LMJ. Par contre, Sunrise demande la suppression de cette disposition ou éventuellement la modification suivante : « L'achat obligatoire dans le cadre d'un jeu doté de prix dans le but de promouvoir la vente d'une marchandise ou d'un service à un prix correspondant à celui du marché ainsi que les coûts usuels (acheminement par voie postale ou électronique) pour la participation à un jeu de ce type ne doivent pas être considérés comme une mise si le jeu est organisé dans le cadre d'une vente promotionnelle limitée dans le temps ». Swisscom suggère un élargissement de la disposition permettant d'intégrer, outre la vente, d'autres actes juridiques. Le TCS salue une libéralisation correspondant à la pratique, alors que la FRC souhaite que l'interdiction de l'obligation d'achat pour participer à un concours soit impérativement maintenue.

Art. 4 Abs. 3 LMJ

21 cantons (AG, AR, BE, BL, BS, FR, GE, GL, GR, JU, NE, NW, OW, SH, SO, SZ, UR, VD, VS, ZG et ZH) ainsi que le PEV, la CDF et la Conférence des directeurs demandent la suppression de cet alinéa. Ils estiment erroné de justifier en premier lieu la fixation d'un taux de redistribution par la lutte contre le risque de dépendance au jeu. A leur avis, le risque de dépendance au jeu découle de nombreux facteurs et on ne peut réduire le problème au taux de redistribution. En l'occurrence, il conviendrait d'apprécier globalement si un jeu est dangereux à cet égard. La LoRo demande s'il ne faudrait pas appliquer le taux de 75 % à tous les jeux de hasard quel que soit l'endroit où ils sont offerts, si ce taux constitue la limite supérieure au-delà de laquelle les joueurs risquent d'être atteints par la pathologie de la dépendance au jeu. Les Verts s'inquiètent pour la santé sociale du fait que le minimum serait fixé à 80 %, alors que le maximum serait à 75 % pour les loteries.

Art. 24^{bis} LMJ

Le canton d'AG ainsi que le Parti écologique suisse approuvent expressément la création d'un fonds de prévention et de lutte contre la dépendance au jeu. Le canton de SH, l'USAM, la FST ainsi que la Fédération suisse des casinos demandent par contre la suppression de cette disposition. Le canton de SH estime à ce propos que le fonds de prévention et de lutte contre la dépendance au jeu n'est qu'un alibi et qu'il provoquerait la perte de parts du bénéfice à verser aux cantons. La Fédération suisse des casinos avance pour sa part l'argument selon lequel les maisons de jeu ont dû élaborer et appliquer d'ores et déjà un programme de mesures sociales. Elle estime que si l'on demande maintenant en plus aux maisons de jeu de devoir alimenter un fonds, il en résulterait une inégalité juridique de plus qu'elle qualifie d'intolérable. La LoRo est d'avis que les casinos doivent être soumis à un taux plus élevé que les loteries, le risque de dépendance étant plus élevé.

Art. 3a LCD

Le canton de NE et Unilever approuvent le transfert de l'article dans la LCD. La Presse romande trouve la dénomination « jeu dans le but de promouvoir une vente » opportune, alors que la FRP signale que de tels jeux peuvent aussi servir à améliorer l'image ou la notoriété d'une entreprise et propose de modifier l'article en ce sens, en s'inspirant de la législation européenne..

Comp-LEX considère que les restrictions proposées ne sont pas adaptées à notre époque car la possibilité de participation par les moyens de télécommunications ou les médias les plus récents est ici passée sous silence. Swisscom désire compléter cette disposition et y intégrer d'autres affaires que les ventes. Sunrise estime qu'à la lettre a, l'indication de l'organisateur ou du mandant suffirait et que le libellé de la lettre b pourrait être condensé et ne contenir que la mention de la « date de la communication des gagnants et du mode de remise du prix ».

L'USS, la FRC, le kf et la SKS rejettent fondamentalement l'autorisation des jeux dont le but est la promotion d'une vente. Le PEV ainsi que la Commission fédérale de la Consommation ne sont prêts à les autoriser que s'« ils ne sont liés à aucune obligation d'achat ». Promarca et la Migros s'étonnent que les jeux dotés de prix dans le but de promouvoir une vente ne soient définis ni dans la Lot, ni dans la LCD. Coop et Promarca désirent les définir ainsi dans la LCD : « Un jeu doté de prix dans le but de promouvoir une vente est une offre limitée dans le temps de participer à un jeu dont le gagnant est déterminé principalement d'après le hasard et pour lequel il n'y a pas de frais de participation. La participation au jeu peut être liée à une obligation d'achat. Les jeux dotés de prix dans le but de promouvoir une vente ne doivent pas contenir de paris dans lesquels des mises d'argent peuvent être fournies afin d'augmenter les chances de gain. » Ce n'est qu'ensuite qu'il conviendrait de mentionner quand il y a action déloyale : « Agit de manière déloyale quiconque omet, dans les jeux dotés de prix dans le but de promouvoir une vente, d'indiquer les informations suivantes dans sa publicité. A cet égard, les lettres a, b, f, g et h peuvent aussi n'être communiquées que sur demande dans le cadre de la publicité à la télévision, à la radio ou lors d'une réclame orale faite dans le magasin organisateur même. » Les lettres a à e et les lettres g et h devraient être reprises sans changement ; néanmoins, la lettre f devrait être modifiée comme suit : « les frais liés à une participation et qui ne vont pas de soi » (Promarca et Migros ont également avancé des arguments dans ce sens).

Pour la Presse romande, le libellé de la lettre e de la version française n'est pas clair. Elle souhaite une traduction qui demeure plus proche du texte allemand. Economiesuisse, la SRF et le TCS souhaiteraient une formulation plus précise de « tous les frais liés à la participation (let. f) ». Les Verts voudraient intégrer à la lettre g l'obligation d'indiquer où les résultats du tirage seront publiés. L'ASSP demande la suppression de la lettre h.

Art. 3b LCD

La LMJ, le kf, la Presse romande, la FRP, la FRC et le SKS approuvent cette disposition.

Art. 25 LCD

La FRC salue cet article qu'elle juge indispensable. Le TCS estime envisageable l'introduction de la responsabilité de l'entreprise, mais prématurée à ce stade eu égard à l'évolution du droit pénal ; en outre, le montant maximal des amendes est pour elle disproportionné. Huit organisations (economiesuisse, SRF, Fédération suisse des casinos, Presse romande, Comp-LEX, FRP, Orange et Sunrise) rejettent la responsabilité pénale de l'entreprise et demandent la suppression de la disposition. L'une d'entre elles (Sunrise) demande éventuellement de réduire le cadre des amendes de 1 000 000 de francs à 100

000 francs. Swisscom estime également que la disposition va plus loin que le but visé. La Presse romande est d'avis que la notion d'entreprise selon l'alinéa 3 est peu compatible avec les dispositions relatives aux raisons sociales.

Art. 8a CO

La Commission fédérale de la consommation, la Presse romande, la FRP, de même que la FRC approuvent cet article; la Commission fédérale de la consommation et la FRC souhaitent que l'article 8a soit complété, en ce sens qu'il doit être interdit de faire figurer dans les conditions de participation la clause selon laquelle « la voie judiciaire est exclue ». La FRC demande en outre une législation plus dissuasive pour les sociétés qui agissent depuis l'étranger. La Commission fédérale de la consommation requiert que soit précisée par voie d'ordonnance la notion de « communications comparables ».

Quant au texte allemand, le kf et la SKS demandent que les « Gewinnversprechen » et non les « Gewinnzusagen » (dans le sens de la Motion Sommaruga) soient exigibles en justice. Le PS souhaite ajouter un alinéa 2 qualifiant de délit ce type de tromperie, avec une norme pénale correspondante.

Art. 5, al. 1, let. g de la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct

Le canton d'AG souligne qu'il conviendrait de vérifier que cette disposition ne contrevient pas aux conventions en vue d'éviter les doubles impositions. Il faudrait également examiner la possibilité d'exclure les gains en nature de l'assujettissement à l'impôt. Ce canton estime en outre que l'introduction de l'imposition à la source affecterait le principe d'après lequel l'imposition doit être fonction de la productivité économique. Il conviendrait pour cette raison d'examiner la possibilité de déclarer les gains dans l'état des titres. Enfin, le canton d'AG, comme le canton d'UR, demande que l'on s'assure que des personnes morales domiciliées à l'étranger ne puissent pas contourner l'assujettissement à l'impôt en s'associant sous forme de personne morale dans le but de participer à une loterie suisse. Le canton des GR demande que le libellé de la disposition dans la LFID et dans la LHID soit identique et, quant au texte allemand, le canton de SG suggère de remplacer le terme de « Begünstigte » par celui de « Empfänger ». Le TCS trouve la perception de l'impôt difficile.

Art. 23, let. e de la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct

Coop et Promarca demandent la suppression de la lettre e. Le canton d'UR souhaite que l'on précise sur la base de quelle disposition (art. 16, al. 1 ou art. 23, let. e LFID) les produits des jeux dotés de prix dans le but de promouvoir une vente sont imposables en tant que revenu. Le TCS approuve l'imposition des gains en nature, au titre de l'égalité de traitement.

Art. 101a de la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct

La CDF salue sans réserve le passage au système de l'impôt à la source. Le canton de SG souhaite que l'on se penche à nouveau sur la restriction faite aux personnes physiques et que la terminologie utilisée dans le projet soit adaptée à la systématique de la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct et de la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes. Le canton de SO demande suggère également une adaptation terminologique précisant que le débiteur est l'exploitant. Le canton d'UR doute que le changement de système soit synonyme de simplification. Il suggère d'adapter la terminologie à celle des articles 91 à 96 de la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct. Le canton de VD plaide en faveur d'une réglementation uniforme au niveau suisse. Les Verts saluent l'uniformisation de l'imposition, mais demandent si une déduction des frais d'acquisition est souhaitable. Ils estiment du reste plus pratique de faire payer un impôt à l'exploitant. Le PLS est partisan du maintien de l'impôt anticipé et d'une déduction des frais d'acquisition plus élevée (2000 francs). La Commission fédérale de la consommation et le Centre patronal sont partisans du maintien du système actuel. La Commission et le TCS demandent en outre comment les gains en nature seront imposés. Le TCS redoute une disparition des prix en nature.

Coop et Promarca requièrent la suppression de la disposition. La Migros salue l'introduction d'un impôt à la source pour les gains des loteries et des paris ; elle nourrit néanmoins des doutes à propos des gains en nature et de ce fait de la majorité écrasante des jeux dotés de prix dans le but de promouvoir une vente. Au lieu d'un impôt à la source sur les gains en nature, la Migros propose d'imposer une obligation de s'annoncer applicable aux exploitants de jeux promotionnels. La Loro demande de libérer les gains des loteries de l'impôt sur le revenu et d'introduire à sa place une imposition modérée du produit brut des loteries.

L'USAM souligne les difficultés que pourrait provoquer une imposition au domicile des gagnants (différences cantonales), mais ne s'oppose pas à cette nouvelle imposition. La CRLJ critique le fait que l'impôt à la source implique une inégalité de traitement des joueurs. En outre, elle ne voit aucune raison d'imposer différemment les loteries et les paris par rapport aux maisons de jeu. Le PS-FR objecte qu'il ne faudrait pas créer de loterie fiscale.

Art. 101a, al. 2 de la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct

La CDF et l'UDF approuvent cette disposition sans réserve. Le PDC salue le changement de système et le taux d'imposition de 10 %, mais voudrait augmenter la déduction des frais d'acquisition à 1000 francs. 22 cantons (AG, AR, BE, BL, BS, FR, GE, GL, GR, JU, NE, NW, OW, SH, SO, SZ, TG, UR, VD, VS, ZG et ZH) ainsi que la Conférence des directeurs et l'ILL sont également d'accord avec le changement de système, tout en considérant le taux d'imposition de 10 % comme étant trop élevé et la déduction pour les frais d'acquisition de 300 francs comme étant trop basse. Swiss Olympic et chcm ne

souhaitent pas de charge fiscale plus élevée que celle en vigueur actuellement. Cinq cantons (FR, JU, NE, VS, VD) et Swiss Olympic requièrent une augmentation concrète de la déduction au titre des frais d'acquisition à 2000 francs. Le canton de VD souhaite en plus un abattement pour les prestations en nature. Coop, Promarca et le TCS plaident aussi en faveur d'une augmentation de la déduction au titre des frais d'acquisition, mais à 1000 francs. La Migros désire une franchise de 5000 francs. Le TCS souhaite un taux global (Confédération/canton/commune) qui ne dépasse pas 10 %. Le canton de LU demande la fixation d'un tarif uniforme pour les impôts cantonaux et communaux. Les gains à partir de 1000 francs devraient être imposables; les frais d'acquisition de 300 francs devraient encore pouvoir être déduits. Par ailleurs, de l'avis du canton de LU, les petits exploitants doivent être délivrés de la transmission de l'impôt à la source à un autre canton. Le canton de GE demande d'éviter de privilégier le canton du siège de l'organisateur, en prévoyant une procédure permettant d'établir le lieu d'assujettissement des gagnants résidant en Suisse et un système de répartition entre les cantons de la part cantonal d'impôt relative aux gagnants sans assujettissement en Suisse.

Les Verts se demandent s'il est absolument nécessaire d'introduire une déduction au titre de frais d'acquisition. La Commission fédérale de la consommation demande le maintien de l'impôt anticipé et ne voit pas pourquoi le taux d'imposition pour des jeux purement commerciaux devrait passer de 35 à 10 %. L'USAM pense qu'il faudrait discuter encore de la hauteur du taux d'imposition et, au cas où aucun consensus ne serait trouvé, qu'il faudrait s'en remettre au système actuel. La LoRo trouve le taux vraiment trop haut et la CVCI craint une fiscalisation des loteries aux dépens de l'utilité publique.

Art. 101b de la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct

Le canton d'UR suggère un réexamen de la disposition en invoquant le fait que la réglementation n'est pas praticable quant aux prix en nature.

Art. 101c e la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct

Le canton de SG propose que l'exploitant soit tenu de procéder à la répartition de l'impôt à la source entre les cantons.

Art. 4, al. 2, let. g loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes

Le canton d'UR souhaite un réexamen de la disposition car certaines personnes physiques domiciliées à l'étranger pourraient contourner l'assujettissement à l'impôt en s'associant sous forme de personne morale dans le but de participer à une loterie suisse.

Art. 36^{bis} loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes

Le canton d'UR saluerait que la terminologie utilisée à l'article 91 soit adaptée aux articles 91 et 96 de la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct. Le canton de VD souligne la formulation différente de l'article 101a, al. 1 LFID et de l'article 36bis, alinéa 2 LHID. Coop et Promarca demandent la suppression de cet alinéa.

Art. 37, al. 1, première phrase, de la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes

Le canton d'UR estime que la disposition devrait être revue. Coop et Promarca en souhaitent une suppression pure et simple. Le TCS fait remarquer que le percepteur de l'impôt fédéral n'est pas établi, mais il imagine la reprise du système prévu pour la perception de l'impôt au niveau cantonal.

Art. 72f de la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes

Le canton de SG désire qu'un taux d'imposition cantonal uniforme soit établi. Le canton de GR souligne qu'une implantation de la disposition n'est pas possible si la procédure législative cantonale ordinaire échoue.

Art. 13a LPO

La Poste estime qu'il ne lui incombe pas d'assumer des tâches de contrôle et que le risque de violation du secret postal n'est pas négligeable. L'application de la disposition sera la source de frais élevés surtout pour la formation du personnel qui devrait être payée. Au cas où la disposition devrait être appliquée malgré les doutes émis, la poste devrait être informée des autorisations délivrées. Le canton des GR demande que les exigences posées aux expéditeurs soient formulées avec plus de précision. La FRC salue l'introduction de la disposition, mais déplore le manque de clarté sur la manière dont la Poste doit être informée des loteries autorisées et sur la façon dont la disposition sera appliquée à l'égard des entreprises étrangères. Elle propose que La Poste soit tenue de retenir le courrier tant que l'autorité de surveillance n'a pas rendu de décision. Elle rappelle que La Poste étant liée par le secret postal, cette dernière ne peut ouvrir des envois fermés.

Soumission à la loi sur le blanchissement d'argent

Le rapport explicatif soulève la question de savoir si les exploitants de loteries et de paris doivent ou non être soumis à la loi sur le blanchiment d'argent. La Fédération suisse des casinos, la Fédération sportive de tir ainsi que la Fédération suisse de tourisme plaident en faveur de la soumission à la loi sur le blanchiment d'argent comme pour les maisons de jeu, les bureaux de poste, les assurances, les négociants en matières premières ou les bureaux de change car l'exclusion d'un domaine totalisant 1,4 milliard de francs de chiffre d'affaires constituerait une inégalité de traitement juridique injustifiée. 16 cantons (AG, AR, BE, BS, GE, GL, GR, NE, NW, OW, UR, VD, VS, SG, SZ et ZG), la Conférence des directeurs, la CLS et la LoRo prennent clairement position contre une soumission à cette loi. Les cantons de VD, GE, NE et VS estiment qu'une soumission à la LBA entraînerait des frais disproportionnés. Le canton de NE signale que le moyen le plus efficace de lutter contre le blanchiment est d'assurer aux loteries un monopole public. La LoRo propose, si nécessaire, l'introduction d'une disposition supplémentaire; celle-ci donnerait aux autorités compétentes pour délivrer les autorisations l'obligation de vérifier que la limitation du nombre d'enjeux par joueur reste dissuasive pour une personne souhaitant blanchir de l'argent.