

Audit de la surveillance des maisons de jeu et des jeux d'argent

Commission fédérale des maisons de jeu

L'essentiel en bref

La Loi fédérale sur les jeux d'argent (LJAR) – qui autorise les jeux en ligne – est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2019. Cette nouvelle loi a été acceptée le 10 juin 2018 avec 73 % de voix favorables. 21 maisons de jeu offrent des jeux d'argent terrestres dans toute la Suisse, dont 11 proposent aussi des offres de jeu en ligne. Pour ces deux types de jeu, la maison de jeu doit disposer d'une concession. La Commission fédérale des maisons de jeu (CFMJ) surveille ces établissements à travers des inspections et l'exploitation des données. Elle prélève également un impôt sur le produit brut des jeux de chaque maison. En 2021, environ 275 millions ont été versés à la CFMJ dont 26 millions aux cantons, alors que le reste est destiné à l'AVS. Le Contrôle fédéral des finances (CDF) a examiné l'efficacité de la surveillance de la CFMJ, son organisation ainsi que des aspects de rentabilité liée à cette surveillance.

A travers ses contrôles réguliers annoncés et non-annoncés ainsi que ses sanctions strictes, la CFMJ exerce une surveillance efficace sur les maisons de jeu. Néanmoins, l'efficacité de la surveillance pourrait être améliorée si l'orientation des risques est renforcée notamment à travers une fréquence d'inspections adaptée aux risques de chaque maison de jeu.

L'imposition du produit brut de jeu est raisonnable, mais elle requiert une analyse à l'avenir

La progressivité des taux ainsi que la différence de barèmes pour les jeux terrestres et les jeux en ligne sont jugés raisonnables. Toutefois, en raison de son lancement récent, il est difficile de porter un jugement sur le barème des jeux en ligne. De ce fait, une analyse sur ce sujet dans les années à venir, soit par la CFMJ, soit par l'Office fédéral de la justice (OFJ), permettrait d'avoir une première opinion sur le calibrage des taux d'imposition des jeux en ligne.

Le jeu excessif contrôlé grâce à la surveillance

De façon générale, la surveillance de la CFMJ garantit une protection sociale des joueurs fiable. Dans le cadre des jeux en ligne, leurs critères d'exclusion doivent encore être ajustés selon l'expérience acquise par les maisons de jeu. Bien que la CFMJ vérifie attentivement ces critères, elle est encouragée de continuer de contrôler l'élaboration de ces critères par les maisons de jeu.

Des blocages en augmentation mais contournements faciles

Bien que les jeux en ligne soient autorisés en Suisse, les offres en ligne étrangères y sont toujours interdites. Le marché légal du domaine en ligne s'est fortement développé depuis son autorisation. Il reste toutefois difficile de savoir quelle part du volume total du marché illégal a été transférée vers le marché légal. Selon la loi, la CFMJ doit bloquer l'accès aux

sites étrangers identifiés sur la base d'une dénonciation ou d'une identification. Les chiffres disponibles indiquent une hausse des blocages des sites étrangers.

Ce type de blocage peut néanmoins être contourné facilement par le joueur, via un VPN par exemple, mais aussi par l'opérateur du site Internet illégal. Des mesures alternatives existent pour lutter contre la présence du marché illégal en ligne. La décision de lutter contre le jeu illégal en bloquant les sites Internet est un choix politique. En outre, l'OFJ a évalué le potentiel des mesures alternatives et a conclu que le blocage des sites étrangers est la mesure la plus appropriée.

Une organisation adaptée aux fonctions de surveillance

L'organisation de la CFMJ répond aux spécificités de la surveillance des maisons de jeu et une première amélioration de la satisfaction du personnel et de l'ambiance générale au sein de la CFMJ a pu être atteinte grâce à différentes mesures prises dont la conversion des contrats de travail à durée déterminée existants en contrats à durée indéterminée.

L'orientation des risques devrait être renforcée

Basées sur une analyse des données et des inspections sur place, les mesures de contrôle vérifient le respect des obligations fixées par la loi, en matière d'imposition du produit brut des jeux, de transparence des jeux et de lutte contre le jeu excessif. Chaque maison de jeu est soumise à 3 à 4 types d'inspections par année, environ 7 à 8 visites par an.

Cette surveillance serait plus efficace si son approche des risques est renforcée, notamment en adaptant la fréquence des inspections en fonction des risques encourus par chaque maison de jeu. L'implication de la plupart des cantons dans les inspections de substitution permet de combler l'insuffisance de ressources personnelles de la CFMJ tout en profitant de leur connaissance du terrain. Cette collaboration génère des dépenses supplémentaires pour la CFMJ.

Le manque de ressources en IT-forensique et les facteurs externes ralentissent les procédures

La plupart des procédures pénales ouvertes concernent des délits qui se déroulent de plus en plus dans le domaine numérique. Les enquêtes pénales conduites par la CFMJ nécessitent de nombreuses collaborations avec des institutions externes. Cette dépendance externe inévitable ainsi que le manque de ressources dans le service IT-forensique ont ralenti la durée des procédures pénales en dépassant les objectifs fixés par la CFMJ. Une mise en place d'un centre de compétences forensiques pour toute l'administration fédérale a été recommandé par le CDF à fedpol en 2021. Si ce centre s'établissait, la CFMJ profiterait de ces ressources, ce qui contribuerait au respect des objectifs fixés.

Une bonne collaboration entre les deux autorités de surveillance

Le choix de deux organisations, la CFMJ et l'Autorité intercantonale de surveillance des jeux d'argent (Gespa), pour assumer des tâches de surveillance se justifie par la volonté politique. Malgré quelques différences d'organisation, une bonne collaboration existe entre la CFMJ et la Gespa. Toutes les deux profitent des synergies possibles.