

ESBK
CFMJ
CFCG
SFGB

Eidgenössische Spielbankenkommission
Commission fédérale des maisons de jeu
Commissione federale delle case da gioco
Swiss Federal Gaming Board

Eidg. Justiz- und Polizeidepartement · Département fédéral de justice et police · Dipartimento federale di giustizia e polizia · Federal Ministry of Police and Justice

1. Rapport d'activité

2000 – 2001 / 1

Berne, le 30 juin 2001

Table des matières

1. INTRODUCTION	4
1.1. GÉNÉRALITÉS	4
1.2. PÉRIODE DE RÉFÉRENCE	4
2. BASES LÉGALES ET STRUCTURES	4
2.1. LA LOI SUR LES MAISONS DE JEU DE 1998	4
2.2. LA CFMJ.....	5
2.2.1. <i>L'élection de la CFMJ</i>	5
2.2.2. <i>Règlement</i>	5
2.2.3. <i>Ordonnance concernant les obligations de diligence des maisons de jeu LBA</i>	6
2.2.4. <i>Communication de la CFMJ</i>	6
2.2.5. <i>Chargé d'information</i>	6
2.2.6. <i>Internet Homepage</i>	6
2.3. LE SECRÉTARIAT DE LA CFMJ	6
3. ACTIVITÉS	7
3.1. SURVEILLANCE	7
3.1.1. <i>A l'intérieur des maisons de jeu</i>	7
3.1.1.1. Contrôles systématiques	7
3.1.1.2. Difficultés de départ.....	7
3.1.1.3. Systèmes de jackpot	8
3.1.1.4. Essai d'un système de monitoring on-line	8
3.1.2. <i>A l'extérieur des maisons de jeu</i>	8
3.1.2.1. Salons de jeux et restaurants	8
3.1.2.2. Appareils de jeux à points atypiques	9
3.1.2.3. Casinos sur Internet	9
3.2. EXAMEN D'AUTOMATES SERVANT AUX JEUX DE HASARD ET AUX JEUX D'ADRESSE	10
3.3. CONCESSIONS	10
3.3.1. <i>La procédure d'octroi des concessions</i>	10
3.3.1.1. Système des concessions	10
3.3.1.2. Lignes directrices du Conseil fédéral.....	10
3.3.1.3. Formulaire de demande de concession	11
3.3.1.4. Dépôt des demandes de concession	11
3.3.1.5. Aperçu des demandes ayant été déposées	12
3.3.1.6. Concrétisation de la procédure d'octroi des concessions.....	12
3.3.1.7. La décision du Conseil fédéral du 16 mai 2001	13
3.3.2. <i>Concessions de droit transitoire</i>	13
3.3.2.1. Kongresshaus Zürich	13
3.3.2.2. Herisau et Mendrisio	13
3.4. RELATIONS.....	14
3.4.1. <i>Services fédéraux</i>	14
3.4.2. <i>Cantons</i>	14
3.4.3. <i>Associations</i>	15
3.4.4. <i>Contacts internationaux</i>	15
4. IMPÔT SUR LES MAISONS DE JEU.....	16
4.1. TAUX DE L'IMPÔT.....	16
4.2. LES ALLÈGEMENTS.....	17
4.3. DÉCISION DE PRINCIPE DU CONSEIL FÉDÉRAL.....	17
4.4. PRÉLÈVEMENT ET ENREGISTREMENT DE L'IMPÔT SUR LES MAISONS DE JEU.....	18
4.5. PRODUIT BRUT DES JEUX.....	18
4.6. RECETTES FISCALES	18
5. BLANCHIMENT D'ARGENT	19
6. COMMISSION DE RECOURS EN MATIÈRE DE MAISONS DE JEU	19

7. CONFÉRENCES DE PRESSE.....	20
8. ORGANISATION	20
8.1. LA CFMJ.....	20
8.2. LE SECÉTARIAT DE LA CFMJ	21
9. ANNEXES.....	22

1. Introduction

1.1. Généralités

Le 1^{er} avril 2000, la nouvelle loi fédérale sur les jeux de hasard et les maisons de jeu (loi sur les maisons de jeu) est entrée en vigueur (LMJ)¹. La Commission fédérale des maisons de jeu (CFMJ) est entrée officiellement en fonction le même jour. L'article 52 LMJ stipule que la commission soumet son rapport d'activité une fois par an au Conseil fédéral et qu'elle publie ce rapport.

1.2. Période de référence

Le présent rapport est le premier rédigé par la CFMJ. Il englobe la période s'étendant du 1^{er} avril 2000 au 30 juin 2001 et prend donc en considération l'activité que la CFMJ a déployée sur plus d'une année. La période prise en compte in casu a été prolongée à 15 mois pour que la date de publication de ces rapports puisse désormais se situer en milieu d'année. Les prochains rapports couvriront la période allant du 1^{er} juillet au 30 juin de l'année suivante. La raison de ce choix réside dans le fait que toutes les maisons de jeu publient leurs chiffres au cours des six premiers mois d'exploitation.

Comme ce rapport tient compte d'une activité déployée à cheval sur deux années, la question se pose de savoir comment distinguer ces deux semestres. En se limitant à numéroter les rapports, il serait difficile de savoir avec exactitude quel rapport couvre quelle période de six mois. En conséquence, il est prévu de compléter la numérotation de façon explicite au moyen d'un chiffre qui indiquera les deux périodes de six mois que le rapport en question couvrira.²

2. Bases légales et structures

2.1. La loi sur les maisons de jeu de 1998

En 1993, la majorité du peuple et des cantons a décidé de lever l'interdiction générale des maisons de jeu figurant dans la Constitution. En se fondant sur cette décision, le Conseil fédéral donna, la même année encore, le mandat à une commission d'experts d'élaborer un avant-projet de loi sur les maisons de jeu. En février 1997, il soumit au Parlement le projet de loi ainsi que son message. Le 18 décembre 1998, les deux Chambres approuvèrent la loi fédérale sur les jeux de hasard et les maisons de jeu (loi sur les maisons de jeu, LMJ).

Le Conseil fédéral mit en vigueur la nouvelle loi ainsi que ses dispositions d'exécution le 1^{er} avril 2000³. Dès lors, une ère de plus de 70 ans prit fin, durant laquelle l'ouverture et

¹ RS 935.52

² La numérotation suivante sera désormais appliquée: 2. Rapport d'activité (2001 / 2 – 2002 / 1);

3. Rapport d'activité (2002 / 2 – 2003 / 1); 4. Rapport d'activité (2003 / 2 – 2004 / 1); etc.

³ Il s'agit des textes suivants:

- Ordonnance sur les jeux de hasard et les maisons de jeu (Ordonnance sur les maisons de jeu, OLMJ) – RS 935.521
- Ordonnance du DFJP sur les systèmes de surveillance et les jeux de hasard (Ordonnance sur les jeux de hasard, OJH) – RS 935.521.21
- Ordonnance de la Commission fédérale des maisons de jeu concernant les obligations de diligence des maisons de jeu en matière de lutte contre le blanchiment d'argent (Ordonnance de la CFMJ concernant la lutte contre le blanchiment d'argent; OCMJ – LBA) – RS 955.021

l'exploitation de maison de jeu étaient interdites. Seuls les cantons pouvaient en effet, sous certaines conditions, autoriser l'exploitation des jeux de hasard dans les kursaals.

2.2. La CFMJ

Jusqu'à la fin du mois de mars 2000, l'organe d'exécution de la loi sur les maisons de jeu de 1929⁴ était l'Office fédéral de la police. Lors de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur les maisons de jeu le 1^{er} avril 2000, c'est à la CFMJ que cette fonction a été attribuée.

2.2.1. L'élection de la CFMJ

Le Conseil fédéral nomma le Président de la CFMJ le 28 avril 1999 déjà, et les autres membres de la commission le 20 septembre de la même année. Grâce à cette nomination anticipée, la commission a pu participer à l'élaboration de l'ordonnance sur les maisons de jeu, a été en mesure d'élaborer son propre règlement et de mettre sur pied la procédure d'octroi des concessions.

Depuis son élection, la CFMJ se compose des membres suivants :

- Dr Benno Schneider, avocat / entrepreneur, St. Gall, Président
- Chantal Balet Emery, responsable romande d'économiesuisse, Genève
- Gottfried F. Künzi, directeur de la Fédération suisse de Tourisme, Berne
- Prof. Dr Mark Pieth, professeur de droit pénal, Université Bâle
- Sarah Protti Salmina, experte fiscale, Lugano
- Gérald Schaller, Ministre du canton du Jura, représentant des cantons
- Dr Eva Wyss, publiciste / diplômée en criminologie, Berne

La CFMJ est indépendante des autorités administratives. Elle est rattachée administrativement au secrétariat général du département de justice et police. Dans l'application de la législation sur les maisons de jeu, elle n'est pas liée par les instructions du département (art. 93 OLMJ). De cette façon un maximum d'indépendance est garanti.

La CFMJ s'est réunie à 13 reprises à Berne, pour des séances d'une journée. Elle s'est surtout penchée sur des questions relevant de la mise sur pied du secrétariat, de la procédure d'octroi des concessions et des problèmes de surveillance des 24 kursaals au bénéfice d'une concession provisoire selon l'article 61 LMJ. Elle a également eu à traiter des cas de poursuite et de jugement d'infraction à la loi sur les maisons de jeu (art. 55 et 56 LMJ).

Par ailleurs, chaque membre de la commission s'est vu confier la tâche de traiter horizontalement certains problèmes relatifs à la procédure d'octroi des concessions et put ainsi examiner la qualité du travail du secrétariat.

2.2.2. Règlement

Le 31 août 2000, la CFMJ adopta son règlement d'activité. Ce règlement fut approuvé le 18 octobre 2000 par le Conseil fédéral qui approuva également le 18 juin 2000 un règlement relatif aux indemnités journalières dues au Président et aux membres de la commission.

⁴ BS 10 280

2.2.3. Ordonnance concernant les obligations de diligence des maisons de jeu LBA

Enfin, le 28 février 2000, la CFMJ édicta sur la base des articles 16 alinéa 1 et 41 de la loi fédérale concernant la lutte contre le blanchiment d'argent dans le secteur financier une ordonnance concernant les obligations de diligence des maisons de jeu en matière de lutte contre le blanchiment d'argent (cf. ci-dessous chiffre 5).

2.2.4. Communication de la CFMJ

La CFMJ a mis en place un instrument appelé "communications". Si le besoin s'en fait sentir, la CFMJ peut, par le biais de ses communications, prendre position sur des questions ouvertes et peut, notamment, clarifier des questions d'application ou d'exécution de la loi sur les maisons de jeu.

2.2.5. Chargé d'information

Le 23 mars 2000, la CFMJ nomma son chargé d'information. Durant la période couverte par le présent rapport, sept communiqués de presse ont été publiés et trois conférences de presse en rapport avec la procédure d'octroi des concessions ont été tenues (cf. ci-dessous chiffre 7).

2.2.6. Internet Homepage

Le 21 avril 2000, la CFMJ ouvrit son propre site Internet sous l'adresse www.esbk.admin.ch. Ce site propose une série d'informations utiles tels que des textes législatifs, les directives du Conseil fédéral relatives à sa politique sur la procédure d'octroi des concessions, les communications et les circulaires de la commission, un aperçu des demandes de concession déposées, les communiqués de presse, différents liens vers d'autres services fédéraux ainsi que les offres d'emploi du secrétariat.

2.3. Le secrétariat de la CFMJ

La CFMJ est dotée d'un secrétariat permanent (art. 47 al. 3 LMJ). Le secrétariat a pour tâches de préparer les affaires de la commission, de lui soumettre des propositions et d'exécuter ses décisions.

Le secrétariat exerce la surveillance directe des maisons de jeu. Il est notamment compétent pour examiner les demandes de concession, pour procéder aux vérifications des appareils automatiques servant aux jeux de hasard et aux jeux d'adresse ainsi que pour la procédure de taxation et l'encaissement de l'impôt sur les maisons de jeu⁵. En outre, il est l'autorité de poursuite compétente en cas d'infractions aux dispositions pénales de la LMJ⁶.

⁵ Art. 6 du règlement de la CFMJ

⁶ Art. 57 al. 1 LMJ

3. Activités

3.1. Surveillance

3.1.1. A l'intérieur des maisons de jeu

Lors de l'entrée en vigueur de la nouvelle LMJ, les kursaals titulaires d'une autorisation cantonale d'exploitation du jeu de la boule dûment approuvée par le Conseil fédéral ont été mis au bénéfice d'une concession provisoire de type B leur permettant de poursuivre l'exploitation des jeux qu'ils offraient auparavant (art. 61 al. 1 LMJ). 24 kursaals ont pu poursuivre leur activité à ce titre.

La surveillance des 24 kursaals titulaires d'une concession provisoire B occupe une part non négligeable des ressources du secrétariat. Si une certaine surveillance était déjà exercée sous l'ancienne loi sur les maisons de jeu de 1929; celle-ci était plutôt ponctuelle. Par ailleurs, la compétence de la Confédération se limitait à la surveillance du seul jeu de la boule. Depuis l'entrée en vigueur de la LMJ, les automates de jeu sont également contrôlés.

3.1.1.1. Contrôles systématiques

La CFMJ a mis en place un instrument de contrôles systématiques. Dans la phase initiale, tous les kursaals titulaires d'une concession provisoire ont fait l'objet d'un contrôle. Aujourd'hui, deux établissements par mois font l'objet d'une inspection, ce qui signifie que chaque kursaal est contrôlé au moins une fois par année.

Ces inspections permettent de vérifier que les prescriptions en matière de maisons de jeu sont respectées. Une attention toute particulière est portée sur les contrôles effectués à l'entrée, sur la saisie et la comptabilisation correcte du produit brut des jeux, sur le respect des prescriptions techniques des jeux et celui des dispositions en matière de blanchiment d'argent ainsi que sur la mise en œuvre du programme de mesures sociales.

3.1.1.2. Difficultés de départ

Pour la plupart des kursaals, ces contrôles constituaient une nouveauté. C'est pourquoi ils ont pu leur causer certaines difficultés, notamment en raison du fait que les exigences légales actuelles sont désormais beaucoup plus contraignantes. Pour aider les kursaals à appliquer de façon correcte la loi sur les maisons de jeu et pour en uniformiser l'exécution, la CFMJ, par le biais de ses communications, a signalé les points faibles et expliqué clairement comment devaient être réglés certains problèmes.

Le résultat des contrôles s'est tenu dans le cadre escompté. En raison d'un savoir-faire quelque peu lacunaire de certains exploitants de kursaals, des problèmes sont apparus dès les premières inspections. Avec le temps et l'expérience croissante, leur nombre tendit à diminuer. Après chaque inspection le secrétariat rédigea un rapport signalant à la maison de jeu concernée les irrégularités constatées et lui fixant un délai pour les corriger. Tant pour les kursaals que pour le secrétariat lui-même ces contrôles furent une source d'enseignements, et le demeurent dans certains domaines. On peut constater avec satisfaction que les irrégularités n'étaient généralement pas intentionnelles mais plutôt dues à un manque d'expérience; de manière générale, les kursaals se sont montrés très coopératifs pour que des solutions concertées puissent être trouvées rapidement.

3.1.1.3. Systèmes de jackpot

L'exploitation de systèmes de jackpot a posé un problème particulier pour deux raisons : d'abord à cause de la désuétude technique de certains systèmes, et, ensuite, en raison du manque de savoir-faire en matière d'exploitation de ces appareils particulièrement complexes et techniques. En décembre, la CFMJ a procédé à l'examen d'un système de jackpot. Une erreur ayant été détectée dans le système, l'exploitation en fut interdite peu avant Pâques. Trois kursaals étaient concernés par cette interdiction et ont remplacé ce système par celui d'un autre fabricant.

3.1.1.4. Essai d'un système de monitoring on-line

Au début du mois de novembre, la CFMJ a lancé un projet pilote limité dans le temps et mené avec un kursaal (Baden). L'objectif du projet était de tester la faisabilité technique d'une surveillance en ligne des maisons de jeu. Les essais furent concluants et ont démontré qu'une surveillance électronique des maisons de jeu par la CFMJ s'avérait possible, sans grandes difficultés techniques.

La faisabilité d'un tel système a été testée sur la base des systèmes de décomptes utilisés actuellement dans les kursaals. Le système de monitoring on-line de la CFMJ devra toutefois également être compatible avec la future génération de logiciels. Cette question fera l'objet d'une analyse ultérieure.

3.1.2. A l'extérieur des maisons de jeu

3.1.2.1. Salons de jeux et restaurants

En Suisse, nous dénombrons 8'300 appareils automatiques servant aux jeux de hasard dans les salons de jeux et les restaurants, dont environ 2'400 dans les kursaals. En d'autres termes, ces appareils automatiques sont trois fois plus nombreux dans les restaurants et salons de jeux que dans les casinos.

Selon l'article 60 alinéa 2 de la LMJ, les cantons peuvent dans un délai de cinq ans à compter de l'entrée en vigueur de la loi (soit jusqu'au 30 mars 2005) autoriser la continuation de l'exploitation d'un maximum de cinq appareils servant aux jeux de hasard dans les restaurants et autres locaux, pour autant que ces appareils aient été mis en exploitation avant le 1^{er} novembre 1997. Après l'expiration de ce délai, seuls les appareils à sous servant aux jeux d'adresse pourront encore être exploités dans ces locaux.

Le secrétariat a effectué de nombreux contrôles dans différents cantons aux fins d'assurer le respect de cette disposition. Il s'agissait d'une part de vérifier si la limite de cinq appareils était respectée, si ces appareils avaient effectivement été mis en exploitation avant le 1^{er} novembre 1997 et s'ils n'avaient pas fait l'objet de modifications dans l'intervalle.

Durant la période allant du 1^{er} avril au 30 juin 2001, le secrétariat ouvrit 221 procédures pénales avec l'appui des polices cantonales. Ces procédures n'ont pas uniquement permis de saisir des automates illégaux –en surnombre ou ayant fait l'objet de modifications non autorisées – mais également des mises illégales et des valeurs patrimoniales obtenues frauduleusement.

Certaines procédures pénales peuvent s'avérer très complexes et exiger des recherches et des examens poussés. A la fin du mois de juin 2001, 15 procédures étaient closes. Dans le

même temps, la CFMJ jugea 18 cas et infligea des amendes pour un montant total de 67'065 francs.

Quelques procédures visèrent des clubs de jeux illégaux. Leur démantèlement a nécessité une préparation et une collaboration intensive avec les autorités de poursuites pénales cantonales.

La CFMJ a entrepris de gros efforts en vue d'institutionnaliser la collaboration avec les cantons dans le domaine de la poursuite pénale. A cette fin, elle proposa aux cantons la conclusion d'une convention devant servir de cadre à cette coopération (cf. chiffre 3.3.2 ci-après).

Les décisions d'autoriser l'échange ou le remplacement d'appareils légalement en exploitation dans les restaurants et les salons de jeux ont également pris beaucoup de temps. Selon l'article 135 OLMJ, l'échange ou le remplacement de tels automates par des appareils de facture identique est autorisé sous de strictes conditions et pour autant que la CFMJ ait donné son accord préalable. Les conditions à remplir pour l'échange ou le remplacement d'automates figurent une circulaire publiée par la CFMJ.

3.1.2.2. Appareils de jeux à points atypiques

Au moyen de décisions de constatation, le DFJP avait, jusqu'au printemps 1996, exclu certains types d'appareils du champ d'application de l'ancienne loi en vigueur à cette époque. Il s'agissait d'automates distributeurs de points n'offrant aucun gain en argent. Il s'est toutefois avéré que ces appareils pouvaient être détournés facilement en jeux de hasard et que les gains obtenus au cours d'une partie étaient versés discrètement sous la table. Dans de nombreux cas, ces appareils permirent de contourner l'interdiction générale d'exploiter des automates servant aux jeux de hasard prévue par certains cantons.

Dans différentes affaires, le Tribunal fédéral a décidé en mai et juillet 2000 que les automates de jeux à points atypiques devaient être qualifiés d'automates servant aux jeux de hasard au sens de la loi et qu'ils tombaient par conséquent sous le coup de l'article 60 LMJ. L'exploitation de tels automates n'était donc possible qu'aux conditions fixées par cette disposition.

En août 2000, la CFMJ a orienté les cantons sur la nouvelle situation juridique et sur les conséquences en découlant pour les salons de jeux et les restaurants. Ultérieurement la CFMJ effectua de nombreux contrôles dans toute la Suisse qui permirent de saisir un grand nombre de ces automates.

3.1.2.3. Casinos sur Internet

L'offre de jeux via Internet pose problème à la CFMJ. Selon l'article 5 LMJ, l'utilisation d'un réseau de communication électronique tel qu'Internet pour l'exploitation de jeux de hasard est interdite; il s'avère toutefois difficile de contrôler le respect de cette interdiction dans la mesure où généralement, les casinos sur Internet n'ont pas de relation avec la Suisse, le server et le provider, de même que les banques débitrices se trouvant à l'étranger.

Or, la CFMJ ne peut agir juridiquement que lorsqu'un cas concret survient en Suisse. A cet égard, elle a écrit le 1^{er} novembre 2000 à tous les providers suisses et leur a fourni une liste de tous les casinos connus exploités sur Internet. Elle leur a demandé de bloquer

techniquement l'accès de ces sites à leurs clients. La CFMJ est consciente du volume de travail qu'engendre l'exécution de cette mesure.

A ce jour, une procédure pénale a été ouverte contre un casino sur Internet mis en exploitation depuis la Suisse. La procédure est toujours en cours.

3.2. Examen d'automates servant aux jeux de hasard et aux jeux d'adresse

Les automates servant aux jeux de hasard ne peuvent être exploités que dans les maisons de jeu qui bénéficient d'une concession (art. 4 al. 1 LMJ). Une exception est faite pour des automates dont les cantons ont autorisé la poursuite de l'exploitation sous certaines conditions, et pendant un délai de cinq ans à compter de l'entrée en vigueur de la LMJ (art. 60 al. 2 LMJ). Après l'expiration de ce délai, seuls les appareils à sous servant aux jeux d'adresse pourront encore être exploités dans les restaurants et autres locaux (art. 60 al. 3 LMJ).

Pour garantir que des automates servant aux jeux de hasard ne soient pas exploités sous de fausses étiquettes, tous les automates à sous – les automates servant aux jeux de hasard comme ceux servant aux jeux d'adresse doivent être présentés à la commission avant leur première mise en exploitation (art. 58 OLMJ). Si la CFMJ qualifie un certain type d'automate comme servant aux jeux de hasard, ce dernier ne pourra pas être exploité ailleurs que dans une maison de jeu. Si, en revanche, cet automate est qualifié de jeu d'adresse, il appartiendra aux cantons de décider sous quelles conditions ces appareils pourront être exploités dans les restaurants et autres locaux (art. 6 al. 3 LMJ).

A ce jour, 12 automates ont été soumis à la CFMJ pour examen. Dans trois cas il ne s'agissait pas d'automates à sous mais de purs automates de divertissement, raison pour laquelle la CFMJ n'est pas entrée en matière. En ce qui concerne les neuf autres automates, deux demandes d'examen ont été retirées, une demande fait l'objet d'un recours et les six dernières sont toujours pendantes.

3.3. Concessions

3.3.1. La procédure d'octroi des concessions

3.3.1.1. Système des concessions

En Suisse, les maisons de jeu doivent être au bénéfice d'une concession. Il s'agit d'un modèle de concession à deux niveaux. L'ouverture d'une maison de jeu requiert une concession d'implantation et son exploitation nécessite une concession d'exploitation. Les conditions visant l'obtention d'une concession sont réglées dans la loi sur les maisons de jeu et ses dispositions d'exécution.

Le Conseil fédéral est compétent pour l'octroi des concessions (implantation et exploitation). Il prend sa décision sur la base d'une proposition soumise par la CFMJ. Sa décision ne peut faire l'objet d'aucun recours (art. 16).

3.3.1.2. Lignes directrices du Conseil fédéral

Le 23 décembre 1999, le Conseil fédéral approuva les lignes directrices en matière de politique et de procédure d'octroi des concessions. Il déterminait ainsi les cadres juridique et politique de l'octroi des concessions.

Dans ses lignes directrices, le Conseil fédéral exprime son intention d'accorder 4 à 8 concessions pour les grands casinos et 15 à 20 concessions pour les kursaals. Le Conseil fédéral envisage plutôt les grands casinos (concessions A) dans des agglomérations urbaines ou des régions frontalières. En revanche, il souhaiterait de préférence voir s'implanter les kursaals (concessions B) dans des régions touristiques classiques. Le nombre total de concessions devrait se situer entre 20 et 25. En comparaison internationale, la Suisse disposera ainsi d'une des plus grandes densités de casinos ⁷.

Si le nombre de concessions fixé comme plafond par le Conseil fédéral dans ses lignes directrices n'est pas épuisé lors de la première étape d'octroi des concessions, le Conseil fédéral est prêt à recevoir de nouvelles demandes qui seront examinées par la CFMJ au cours d'une deuxième étape.

3.3.1.3. Formulaire de demande de concession

Afin d'obtenir les mêmes renseignements de tous les requérants et de pouvoir comparer les réponses reçues, la CFMJ a élaboré un formulaire de demande. Ce formulaire a été traduit dans les trois langues et adressé à un grand nombre d'intéressés.

La communication n°2 de la CFMJ du 21 juin 2000 eut une importance toute particulière sur la procédure d'octroi des concessions. En effet, cette communication orienta les demandeurs sur les critères qui seraient appliqués par la CFMJ lors de l'examen des demandes. Ainsi, les requérants ont pu préparer leur demande dans les délais, en tenant compte de ces critères.

3.3.1.4. Dépôt des demandes de concession

Le 1^{er} avril 2000 la loi sur les maisons de jeu est entrée en vigueur. Dès cette date les intéressés ont pu soumettre à la CFMJ leur demande de concession de type A ou B pour une maison de jeu.

Les demandes déposées jusqu'au 30 septembre 2000 ont été traitées dans une première étape et seront soumises au Conseil fédéral pour décision en automne 2001. Les demandes déposées après le 30 septembre seront traitées selon leur ordre d'arrivée, une fois la première étape achevée (art. 122 OLMJ). Il appartiendra toutefois au Conseil fédéral de se prononcer sur le principe et l'étendue d'une éventuelle seconde phase de concession.

Les kursaals actuels titulaires d'une concession provisoire B ont bénéficié d'un régime spécial. Ils ont pu déposer leur demande de concession définitive B jusqu'au 31 mars 2001.

⁷ En tenant compte de 20 casinos (théoriquement) admis en Suisse, la densité de casinos par rapport aux autres pays européens serait la suivante:

	Nombre de casinos	Habitants en Mio.	Habitants par Casino
Suisse	20	7,1	355'000
France	158	58,0	379'000
Grande-Bretagne*)	115	58,5	509'000
Autriche	12	8,0	667'000
Danemark	6	5,1	850'000
Belgique	8	9,9	1'238'000
Hollande	10	15,4	1'540'000
Allemagne	50	81,6	1'632'000
Espagne	24	39,5	1'646'000
Italie	4	57,7	14'425'000

*) Un maximum de 10 automates servant aux jeux de hasard est autorisé par casino en Grande-Bretagne

Pour que leur demande soit traitée lors de la première étape, les kursaals ont dû l'annoncer avant le 30 septembre 2000 au plus tard et en décrire les éléments principaux.

Par lettre du 23 mars 2000 à l'adresse de revues spécialisées nationales et internationales ainsi qu'à des organisations nationales et internationales de la branche des casinos, les intéressés de l'étranger ont été informés de l'ouverture de la procédure d'octroi des concessions et ont été invités à déposer leur éventuelle demande de concession.

3.3.1.5. Aperçu des demandes ayant été déposées

Le délai pour le dépôt des demandes de concession est arrivé à échéance le 30 septembre 2000. Au total, 56 demandes sont parvenues à la CFMJ. Une demande (Agno-Lugano) a été retirée ultérieurement.

Par ailleurs, 8 kursaals titulaires d'une concession provisoire ont annoncé une demande de concession définitive B et ont remis leur demande formelle dans le délai légal d'une année.

Aperçu des demandes de concession déposées:

Type de concession	A	A / B	B
Nombre de demandes au 30.9.2000	16	12	28
Retraits		1	
Total intermédiaire 1	16	11	28

Type de concession	A	A / B	B
Nombre de demandes au 30.9.2000			8
Nombre de demandes au 31.3.2001			8
Total intermédiaire 2			8

Total intermédiaire 3	16	11	36
-----------------------	----	----	----

Total des demandes	63		
--------------------	----	--	--

Toutes les demandes ont été publiées en trois langues dans la feuille fédérale, les feuilles officielles cantonales ainsi que sur le site Internet de la CFMJ.

3.3.1.6. Concrétisation de la procédure d'octroi des concessions

Le 24 janvier 2001, le Conseil fédéral concrétisa la procédure d'octroi des concessions en décidant que cette procédure se ferait en deux étapes.

A l'issue d'un premier tri, toutes les demandes ne remplissant pas clairement les exigences légales fondamentales ont été rejetées. Il s'agit des exigences prévues dans la LMJ elle-même, à savoir : une rentabilité suffisante, des moyens financiers propres suffisants, la preuve de l'origine licite des fonds à disposition, la preuve d'une bonne réputation, la garantie d'une activité commerciale irréprochable, de l'indépendance et du savoir-faire. Ces exigences, habituelles au niveau international, ont été reprises, de la législation bancaire, hormis celle la rentabilité, propre à la LMJ. Dans une deuxième phase, en automne 2001, le Conseil fédéral choisira parmi les demandes restantes les projets qui obtiendront une concession définitive. En même temps, il fixera les charges et conditions les plus importantes de la concession et invitera les cantons à donner leur avis.

3.3.1.7. La décision du Conseil fédéral du 16 mai 2001

Avant cette échéance, la CFMJ, et en particulier son secrétariat, étaient en permanence à disposition des requérants, qui lorsqu'ils le souhaitaient étaient reçus pour un entretien, ce qui fut le cas de la plupart des requérants. Lors de ces entretiens, le secrétariat les rendait attentifs aux éventuels points faibles de leur demande afin de leur permettre de combler les lacunes de leur dossier.

La CFMJ a par ailleurs rappelé à diverses reprises les critères décisifs pris en considération dans l'examen des demandes de concession et a en souligné l'importance.

Le 16 mai 2001, sur proposition de la CFMJ, le Conseil fédéral rejeta définitivement 22 demandes de concession. Ont été éliminées non seulement les demandes qui ne remplissaient absolument pas les exigences de base, mais également celles qui, remplissant ces exigences, étaient toutefois de moins bonne qualité que d'autres demandes concurrentes.

41 demandes sont encore en lice en vue d'obtenir une concession définitive. Le Conseil fédéral se prononcera à leur sujet en automne 2001.

3.3.2. Concessions de droit transitoire

3.3.2.1. Kongresshaus Zürich

Les kursaals au bénéfice d'une concession provisoire selon l'article 61 LMJ, ayant déposé leur demande de concession définitive le 31 mars 2001 au plus tard, peuvent poursuivre l'exploitation des jeux qu'ils offraient auparavant jusqu'à ce que l'autorité ait rendu une décision relative à la demande de concession définitive (art. 61 al. 2 LMJ). Le kursaal de Brunnen n'ayant pas soumis de demande de concession dans ce délai, il a cessé son activité au 31 décembre 2000. Le Casino Zürich La Boule (Kongresshaus Zürich) a déposé une demande de concession. Cette dernière a cependant été rejetée par le Conseil fédéral le 16 mai 2001 dans le cadre du premier tri. Ce kursaal a dès lors fermé ses portes le 30 juin 2001.

3.3.2.2. Herisau et Mendrisio

Les kursaals de Herisau et de Mendrisio posent un problème particulier. Le 24 avril 1996, le Conseil fédéral décréta un moratoire sur le jeu de la boule. Tant Herisau que Mendrisio tombèrent sous le coup de ce moratoire fédéral. Malgré tout, sur la base d'une autorisation cantonale, ces deux kursaals ouvrirent leurs portes et commencèrent leur activité sans toutefois exploiter le jeu de la boule. Ces deux casinos étaient en fait des casinos à automates et ne remplissaient pas les conditions de l'article 61 LMJ. Ils n'ont donc pas été mis au bénéfice d'une concession provisoire et durent ainsi cesser leur activité au 1^{er} avril 2000.

Dans le but de bénéficier d'une concession provisoire au sens de l'article 61 LMJ, les exploitants du casino de Mendrisio ont déposé plainte contre le Conseil fédéral auprès de l'Assemblée Fédérale. La commission d'examen des affaires du Conseil national instruisit la plainte. Elle recommanda au Conseil fédéral d'entrer en matière sur la demande d'approbation de l'autorisation cantonale d'exploiter le jeu de la boule et, dans un deuxième temps, de l'approuver ou de la rejeter. Le Conseil fédéral n'a pas suivi cette recommandation.

Par la suite, une initiative parlementaire signée par 124 Conseillers aux Etats et Conseillers nationaux proposant une révision de la loi sur les maisons de jeu a été déposée le 12 juin 2000. Avec l'initiative parlementaire, la commission des affaires juridiques du Conseil des Etats demanda d'adapter les dispositions transitoires de la LMJ pour permettre aux deux casinos à automates de Mendrisio et d'Herisau de poursuivre leur activité jusqu'à ce que l'autorité se soit prononcée sur leur demande de concession définitive.

Le Conseil fédéral demanda de rejeter ce projet de révision de la loi. Il fit notamment valoir à ce sujet que les dispositions transitoires de la LMJ ne contenaient aucune lacune. Lors des délibérations relatives à la LMJ, plusieurs propositions avaient été soumises pour que, par le biais de dispositions transitoires, il soit laissé à Mendrisio et Herisau, ainsi qu'à d'autres casinos du même genre, la possibilité de poursuivre leur exploitation pendant un laps de temps donné, sur la base d'une autorisation cantonale. Toutes ces propositions ont été balayées. En outre, réviser la loi dans ce sens créerait une inégalité de traitement à l'égard des cantons qui ont respecté le moratoire et n'ont pas autorisé de casinos à automates sur leur territoire. Enfin, permettre la réouverture des casinos de Mendrisio et d'Herisau créerait également une inégalité de traitement à l'égard de chaque exploitant tenu de fermer définitivement son établissement sans avoir pu amortir ses investissements ou en ne les ayant que partiellement amortis.

Alors que le Conseil des Etats décida le 21 mars 2001 d'entrer en matière sur l'initiative parlementaire, le Conseil national décida, lui, de ne pas entrer en matière le 7 juin 2001.

3.4. Relations

3.4.1. Services fédéraux

Dans le cadre de l'exécution de la loi sur les maisons de jeu, la CFMJ a entretenu de bonnes relations, parfois très intenses, avec d'autres services fédéraux.

La plupart de ces contacts ont eu lieu avec le secrétariat général du DFJP. En effet, ce dernier fournit les services logistiques nécessaires en matière de personnel, de finances, de locaux, d'équipement et d'informatique (art. 93 OLMJ).

Plusieurs avis de droit ont été demandés à l'Office fédéral de la justice en relation avec la procédure d'octroi des concessions et différents aspects d'exécution.

Enfin, sur mandat de la CFMJ, l'Administration fédérale des finances (AFF) se charge de la taxation et du prélèvement de l'impôt sur les maisons de jeu. Grâce à la collaboration intensive avec l'AFF et à l'expérience de ses collaborateurs, il a été possible de prélever de façon correcte l'impôt dès l'entrée en vigueur de la LMJ.

3.4.2. Cantons

Les principaux contacts avec les cantons ont eu lieu pour des questions de poursuite d'infractions à la LMJ et de procédure d'octroi des concessions.

La CFMJ s'est en particulier entretenue avec les Conseillers d'Etats compétents de tous les cantons concernés par l'implantation d'une maison de jeu. A cette occasion, la CFMJ a exposé la procédure d'examen de concession et présenté les projets de son point de vue, en attirant l'attention sur les éventuels points faibles de chaque demande.

En cas d'infraction à la LMJ, l'autorité de poursuite est le secrétariat; l'autorité de jugement est la commission (art. 57 LMJ). Etant donné que le secrétariat ne peut pas être présent dans toute la Suisse et, en cas de soupçon d'infraction, n'est pas toujours en mesure de se rendre rapidement sur les lieux de l'infraction, il est prévu de collaborer avec des personnes externes habilitées par la CFMJ, et basées dans les cantons concernés.

La CFMJ pourrait évidemment engager du personnel supplémentaire pour s'occuper de ces cas pénaux. Elle est cependant convaincue qu'il est plus judicieux et efficace de collaborer avec les cantons, puisque ces derniers disposent déjà de l'infrastructure nécessaire. C'est pourquoi elle a rédigé un projet de convention qu'elle présenta en particulier à la Conférence des chefs de départements cantonaux de justice et police (CCDJP). Cette convention dresse le cadre de la collaboration, en fixe les limites et règle la question de l'indemnisation des cantons.

Dans cette perspective, des entretiens ont été menés avec tous les cantons concernés. L'état actuel des négociations varie d'un canton à l'autre. A ce jour, six cantons ont signé une convention : Berne, Lucerne, Uri, Argovie, Tessin et Valais. Les discussions avec les cantons de Genève et Vaud se poursuivent. Avec d'autres cantons (GL, SH, AR, AI, SG, GR, TG) des efforts sont entrepris en vue d'une solution régionale.

3.4.3. Associations

Les contacts les plus importants furent ceux qui se tinrent avec l'Association suisse des grands casinos-kursaals (ASCK), association faîtière de la branche suisse des casinos. L'association fut invitée à prendre position sur différentes questions en rapport avec les maisons de jeu et participa, en compagnie de représentants de l'Office fédéral des étrangers, à une séance ayant pour thème "les autorisations de travail pour les spécialistes étrangers en matière de casinos".

Monsieur G. Künzi représenta la CFMJ à l'assemblée générale de l'ASCK du 30 juin 2001 à Lugano. Il informa les délégués sur l'état de la procédure d'octroi des concessions.

3.4.4. Contacts internationaux

La CFMJ a également noué des premiers contacts internationaux. A la fin du mois d'avril 2000 déjà, une visite à l'autorité française de surveillance des casinos eut lieu à Paris. Cette visite avait pour but de se renseigner sur la structure et le fonctionnement de la surveillance des casinos en France, de rencontrer les instances compétentes, de faire connaissance avec nos homologues français et d'échanger une première expérience dans le domaine de la surveillance de maisons de jeu.

A la mi-septembre 2000, à Monaco, une visite fut faite à un fabricant de systèmes électroniques de décompte et de contrôle de renommée mondiale (MIS). Le but était d'apprendre à connaître de tels systèmes d'un point de vue technique et de s'informer des nouvelles évolutions dans ce domaine.

A la mi-octobre 2000 une délégation se rendit à Venise pour assister à une conférence organisée conjointement par l'IAGA/IAGRA et le GREF. Les autorités de surveillance américaines et européennes ainsi que de nombreux avocats d'outre-mer, spécialisés dans le domaine des jeux de hasard, participaient à cette conférence. Des discussions intéressantes ont ainsi pu être menées et de nombreux contacts personnels noués.

Durant la deuxième moitié du mois d'octobre eut lieu la visite de la World Gaming Conference and Expo à Las Vegas. Il s'agissait avant tout de créer des contacts avec les fabricants et fournisseurs d'automates et d'équipement pour casinos et d'avoir un aperçu de l'offre de jeux et des développements techniques dans le domaine des maisons de jeux. Différents entretiens eurent lieu en marge de cette exposition, entre autres avec le Nevada State Gaming Control Board ainsi qu'une visite au plus important fournisseur d'automates au monde à Reno (IGT).

A fin janvier 2001, la CFMJ visita l' "International Casino Exhibition in London". L'objectif de cette visite était d'intensifier les contacts créés à Las Vegas et de discuter de questions plus ciblées que celles abordées à Las Vegas. Une rencontre avec le "Gaming Board for Great Britain" eut également lieu à cette occasion.

Enfin, à fin mai 2001, la CFMJ pris part à la rencontre annuelle du GREF (Gaming Regulators European Forum) à Stockholm. Le GREF est une fusion des autorités de surveillance européenne en matière de casinos. Le thème principal de leur réunion traitait de la problématique de l'exploitation des jeux de hasard sur Internet.

4. Impôt sur les maisons de jeu

La Confédération perçoit un impôt sur le produit brut des jeux (PBJ). Il s'agit de l'impôt sur les maisons de jeu (art. 40 LMJ). Le produit brut des jeux est constitué par la différence entre les mises des joueurs et les gains qui leur sont versés.

Dès l'entrée en vigueur de la LMJ, les kursaals au bénéfice d'une concession provisoire B selon l'article 61 LMJ ont été assujettis à l'impôt sur les maisons de jeu.

Les revenus fiscaux de l'impôt sur les maisons de jeu ne sont pas dévolus à la caisse générale de la Confédération mais sont versés directement au Fonds de compensation de l'AVS⁸.

4.1. Taux de l'impôt

Pour les maisons de jeu au bénéfice d'une concession A, le taux de base de l'impôt est de 40% du PBJ. Il est perçu sur le produit brut des jeux jusqu'à concurrence de 20 millions de francs. Pour chaque million de francs supplémentaire, le taux de base progresse de 0,5% jusqu'à concurrence de la limite maximale de 80% (art. 79 OLMJ).

Pour les maisons de jeu au bénéfice d'une concession B, le taux de base de l'impôt est également de 40%. Il est perçu sur le produit brut des jeux jusqu'à concurrence de 10 millions de francs. Pour chaque million de francs supplémentaire, le taux de base progresse de 1% jusqu'à concurrence de la limite maximale de 80% (art. 80 OLMJ).

La différence entre les courbes de progression des maisons de jeu au bénéfice d'une concession A et celles au bénéfice d'une concession B se justifie pour plusieurs raisons. Tout d'abord, l'offre de jeux étant limitée dans les kursaals (concession de type B), ces derniers réaliseront un produit brut des jeux inférieur aux maisons de jeu titulaires d'une concession A. Afin cependant que la charge fiscale soit d'égale importance pour les deux

⁸ Art. 103 al. 2 loi sur l'AVS (RS. 831.10)

types de maisons de jeu, compte tenu de leurs charges commerciales respectives, la courbe de progression pour les kursaals doit commencer plus tôt (le seuil de l'impôt est inférieur) et augmenter plus rapidement (progression plus forte). En outre, les investissements et les coûts en personnel d'une maison de jeu de type A sont plus importants que ceux des kursaals. Enfin, les maisons de jeu de type A ne peuvent pas bénéficier des allégements fiscaux prévus pour les maisons de jeu au bénéfice d'une concession B (art. 82 et 83 VSBG).

4.2. Les allégements

La LMJ prévoit certains allégements fiscaux en faveur des maisons de jeu titulaires d'une concession B si certaines conditions sont respectées. Tout d'abord, le Conseil fédéral peut réduire d'un quart au plus le taux de l'impôt si les bénéficiaires de la maison de jeu sont investis pour l'essentiel dans des projets d'intérêt général pour la région ou dans des projets d'utilité publique (art. 42 al. 1 LMJ). Ensuite, le Conseil fédéral peut réduire le taux de l'impôt d'un tiers au plus si le casino est implanté dans une région dépendant d'une activité touristique saisonnière (art. 42 al. 2 LMJ). En cas de cumul des deux motifs de réduction, il peut réduire le taux de l'impôt de la moitié au plus (art. 42 al. 3 LMJ). Troisièmement, le Conseil fédéral réduit l'impôt si le canton d'implantation prélève un impôt de même nature. Toutefois cette réduction ne doit pas représenter plus de 40% du total de l'impôt sur les maisons de jeu revenant à la Confédération sur le produit brut des jeux (art. 43 LMJ).

Enfin, la LMJ prévoit encore un quatrième motif de réduction valable pour les maisons de jeu titulaires d'une concession A et pour celles titulaires d'une concession B. En compensation des investissements nécessités par l'application de la nouvelle loi – par exemple pour les installations techniques de sécurité ou les installations techniques des jeux – le Conseil fédéral peut abaisser le taux de l'impôt jusqu'à 20% pendant les quatre premières années d'exploitation de la maison de jeu (art. 131 al. 3 OLMJ).

4.3. Décision de principe du Conseil fédéral

Les allégements fiscaux prévus par la loi laissent une marge de manœuvre importante au Conseil fédéral. Afin de mener une politique d'allégements fiscaux qui soit cohérente à long terme, le Conseil fédéral a fixé, sur proposition de la CFMJ, les principes de base pour les différentes réductions fiscales le 5 avril 2001.

Il a ainsi décidé de maintenir jusqu'à l'échéance des concessions provisoires la réduction forfaitaire qu'il avait déjà arrêtée pour l'année 2000 dans sa décision du 23 février 2000, réduction de 15 points pour cent pour les kursaals qui n'exploitent que le jeu de la boule et de 10 points pour cent pour ceux exploitant aussi des appareils automatiques servant aux jeux de hasard.

En ce qui concerne la réduction prévue à l'article 42 alinéa 2 de la LMJ, le Conseil fédéral a décidé que seuls les kursaals dépendant d'un tourisme saisonnier pourraient en bénéficier.

Enfin, le Conseil fédéral a également concrétisé les conditions d'application de l'allégement fiscal accordé lorsque les bénéficiaires sont affectés à des dépenses d'utilité publique (art. 42 al. 1 LMJ). Les exigences suivantes doivent être cumulées : d'abord, une partie significative des bénéficiaires – et non des gains – qui ne doit pas être inférieure à un certain montant, doit

être affectée à l'utilité publique⁹. Ensuite, les intérêts publics de la région et/ou les buts d'utilité publique doivent être clairement définis.

4.4. Prélèvement et enregistrement de l'impôt sur les maisons de jeu

Le prélèvement et l'enregistrement de l'impôt sur les maisons de jeu ont causé quelques problèmes au départ aux kursaals existants. Ces problèmes étaient dus généralement au mauvais fonctionnement d'appareils ou à des erreurs de lecture des compteurs ou de manipulation. Aujourd'hui ces problèmes sont résolus dans la grande majorité des cas.

Les kursaals sont tenus d'adresser chaque mois à la CFMJ un décompte détaillé avec preuves à l'appui. Une de ces preuves consiste en une comparaison entre les données générées par le système électronique de décompte et de contrôle (SEDC) et celles des compteurs électroniques et électromécaniques.

4.5. Produit brut des jeux

Les 24 kursaals titulaires d'une concession provisoire B selon l'article 61 LMJ ont réalisé depuis l'entrée en vigueur de la LMJ le 1^{er} avril 2000 jusqu'au 31 décembre 2000 un produit brut des jeux (PBJ) de 228'306'326 francs. En tenant compte de la période allant du 1^{er} janvier 2000 au 31 mars 2000 (qui n'est toutefois pas celle prise en considération pour le calcul de l'impôt en faveur de l'AVS) le total du PBJ réalisé en l'an 2000 s'élève à 313'608'544 francs.

4.6. Recettes fiscales

En se fondant sur sa décision de principe du 5 avril 2001, le Conseil fédéral, sur proposition de la CFMJ, décida le 30 avril et le 29 juin 2001 d'accorder des allègements fiscaux. Il décida notamment de faire bénéficier les kursaals de Crans-Montana, Gstaad, Engelberg, Arosa, Davos et St. Moritz de l'allègement fiscal maximal prévu par l'article 42 alinéa 2 LMJ. Il garantit également aux kursaals de Genève, Saxon et Davos un allègement fiscal en raison des bénéficiaires affectés à des projets d'intérêt public pour la région (art. 42. al. 2 LMJ).

Compte tenu des allègements fiscaux accordés par le Conseil fédéral, les recettes fiscales réalisées se montent à:

Recettes fiscales du 1 ^{er} avril au 31 décembre 2000
Fr. 78'649'793

En application de l'article 43 LMJ ce montant se partage entre la Confédération (Fonds de compensation de l'AVS) et les cantons d'implantation de la façon suivante:

Partage Confédération/cantons du 1 ^{er} avril au 31 décembre 2000
--

⁹ Il existe une différence entre la version allemande et italienne du texte de la LMJ d'un côté, et la version française de l'autre côté, ce qui pose un problème d'interprétation. Le texte français parle de "bénéfice", alors que la teneur allemande et italienne parle d'"Erträge" et de "proventi". De l'avis du Conseil fédéral il ne peut s'agir que du "produit" ("Erträge" en allemand) plus exactement du produit net (selon les impôts). Or, les frais d'exploitation, le paiement d'indemnités, la constitution de réserves, par exemple, peuvent influencer le résultat de manière significative. Si une maison de jeu déclare un bénéfice moindre et qu'elle l'affecte intégralement à l'utilité publique, elle peut solliciter et obtenir une réduction d'impôt. L'allègement fiscal doit cependant être accordé uniquement lorsque la maison de jeu reverse une part substantielle de ses revenus à des dépenses d'utilité publique.

Confédération (fonds de compensation AVS)	55'059'541
Cantons	23'590'252
Total Fr.	78'649'793

Pour l'année 2000, les recettes fiscales en faveur de l'AVS s'élèvent à environ 55 millions de francs.

5. Blanchiment d'argent

Au sens de la loi sur le blanchiment d'argent (art. 2 al. 2 lettre e LBA), les maisons de jeu sont des intermédiaires financiers. Les 24 kursaals existants sont en conséquence soumis aux dispositions de la loi sur le blanchiment d'argent depuis le 1^{er} avril 2000.

Le contrôle du respect des exigences légales en matière de blanchiment d'argent incombe à la CFMJ en qualité d'autorité de surveillance des maisons de jeu instituée par une loi spéciale (art. 92 al. 2 OLMJ en liaison avec l'art. 12 LBA).

Toutes les autorités de surveillance instituées par des lois spéciales précisent, à l'intention des intermédiaires financiers qui leur sont soumis, les obligations de diligence à observer et en règlent les modalités d'application, pour autant qu'aucun autre organisme d'autorégulation (OAR) ne le fasse lui-même (art. 16 al. 1 LBA).

Sur la base de cette délégation de compétence, la CFMJ édicta le 28 février 2000 l'ordonnance concernant les obligations de diligence des maisons de jeu en matière de lutte contre le blanchiment d'argent¹⁰. Cette ordonnance concrétise les obligations de diligence et leur application. Elle est valable pour toutes les maisons de jeu. Elle fixe également le cadre de la collaboration avec l'OAR de l'ASCK qui s'est constitué le 26 avril 1999

Dans la phase actuelle, tous les kursaals existants titulaires d'une concession B sont affiliés à l'OAR de l'ASCK.

Plusieurs entretiens ont eu lieu avec les représentants de l'OAR de l'ASCK. L'essentiel des discussions a été consacré à des questions pratiques d'application, plus particulièrement à affiner le formulaire d'identification des personnes. Enfin, il a également été question du programme d'examen de l'OAR de l'ASCK élaboré par la société BDO Visura.

Les représentants de la CFMJ ont participé en qualité d'auditeurs à deux séances de formation de l'OAR de l'ASCK. A cette occasion, quelques points faibles ont été relevés dans le programme de formation. La CFMJ en a fait état dans sa prise de position concernant le rapport annuel de l'OAR de l'ASCK.

6. Commission de recours en matière de maisons de jeu

Un recours peut être formé contre les décisions de la commission auprès de la commission de recours compétente du département (art. 121 al. 1 OLMJ).

¹⁰ RS 955.021

La commission de recours a débuté son activité le 1^{er} avril 2000. Elle se compose d'un Président, de 7 membres et d'un secrétaire.

Durant la période de rapport, la CFMJ a rendu 75 décisions administratives sujettes à recours. Quatre d'entre elles ont été contestées.

Des quatre recours déposés, un seul a été tranché à ce jour. La décision de la commission de recours a été portée devant le Tribunal fédéral.

Deux recours sont encore pendants et le troisième a été retiré.

7. Conférences de presse

Trois conférences de presse ont été tenues dans le cadre de la procédure d'octroi des concessions.

Le 9 octobre 2000, Madame Ruth Metzler, Conseillère fédérale, donna devant la presse un aperçu des demandes de concession déposées dans les délais – soit jusqu'au 30 septembre 2000, et expliqua les étapes à venir de la procédure d'octroi des concessions. De son côté, le Président de la CFMJ tira un premier bilan de cette demi-année de fonctionnement de la CFMJ et exposa les points forts de l'activité de la commission et de son secrétariat durant cette période.

Le 24 janvier 2001, le Président de la commission et le chef du secrétariat tinrent une autre conférence de presse au cours de laquelle ils informèrent les médias de la décision prise le jour même par le Conseil fédéral, à savoir d'effectuer un premier tri des demandes de concession au mois de mai 2001.

Le 16 mai 2001, Ruth Metzler et le Président de la commission informèrent la presse des décisions prises le jour même par le Conseil fédéral de rejeter 22 demandes de concession à l'issue de la procédure de premier tri.

8. Organisation

8.1. La CFMJ

L'article 46 LMJ stipule que la commission comprend cinq à sept membres et qu'un membre au moins de la commission est nommé par le Conseil fédéral sur proposition des cantons. Les membres de la commission doivent être des experts indépendants. Ils ne peuvent être ni membres du conseil d'administration, ni employés d'une maison de jeu, d'une entreprise de loterie, d'une entreprise de fabrication ou de commerce spécialisée dans le secteur des jeux ou d'une entreprise proche. Ils ne doivent pas non plus être parlementaires (art. 8 al. 2 de l'ordonnance sur les commissions extra-parlementaires, les organes de direction et les représentants de la Confédération)¹¹.

La durée du mandat des membres de la commission est limitée à douze ans au total (art. 91 OLMJ).

¹¹ RS 172.31

Il a déjà été question de la composition de la commission et du choix de ses membres au point 2.2.1 ci-dessus. Le siège de la CFMJ se trouve à l'Eigerplatz 1 à Berne.

8.2. Le secrétariat de la CFMJ

Le secrétariat a débuté son activité le 1^{er} avril 2000 avec 11 collaborateurs. En raison de besoins accrus en matière d'exécution, du personnel supplémentaire a été engagé. Actuellement, le secrétariat emploie 21 personnes.

Les structures du secrétariat tiennent compte des priorités actuelles. Le secrétariat est divisé en trois secteurs. L'un s'occupe principalement de la procédure d'octroi des concessions en cours, le deuxième est chargé de la surveillance des 24 kursaals. Il peut y avoir certaines interactions entre ces deux secteurs et quelques collaborateurs ont également une fonction sur ces deux niveaux. Enfin, le troisième secteur s'occupe de toutes les questions concernant la poursuite pénale.

Dépenses CFMJ	Année 2000
Membres de la commission	220'000
Collaborateurs du secrétariat	1'794'121
Places de travail (y compris frais de locaux / Infrastructure PC)	281'586
Applications informatiques	226'006
Mandats des experts externes	236'610
Total	2'758'323

Les coûts de la CFMJ et de son secrétariat ont été couverts par les émoluments encaissés dans le cadre de la surveillance générale et de l'examen des demandes de concession.

Pour la durée des concessions provisoires, il a été justifié, en dépit du libellé de l'article 103 al. 2 OLMJ, de ne pas mettre à la charge des maisons de jeu bénéficiant d'une concession provisoire l'intégralité des dépenses portées au budget. Dès lors, en tenant compte des dépenses d'investissement et des frais induits par la procédure de concession, seuls les 2/3 des coûts effectifs du personnel du secrétariat, y compris les frais de place de travail, ainsi que la moitié des émoluments versés aux membres de la Commission, pour un total de 1,470 millions de francs, ont été supportés par la taxe de surveillance (pour l'année 2000).

Ce montant a été calculé de la manière suivante :

Coûts	année 2000
Coûts effectifs du personnel du secrétariat (1.4.00-31.12.00), y compris les frais de place de travail	Fr.2'040'000.—
Réduction pour travaux liés aux demandes de concessions (1/3)	./. Fr. 680'000.--
Parts des émoluments versés aux membres de la commission	Fr. 110'000.--
Total	Fr. 1'470'000.--

9. ANNEXES