



Bruxelles, le 30 octobre 2006

## **Les services ludiques nécessitent un cadre spécial**

*Points de vue de l'Association européenne de Casino sur les règles à appliquer aux jeux*

La question du jeu en Europe a été abordée par plusieurs responsables politiques européens en 2006. Les membres de la Commission européenne et du Parlement européen ont récemment fait des déclarations concernant la structure et la forme des marchés du jeu au sein de l'Union européenne.<sup>1</sup>

L'ECA et ses membres pensent que, tout en respectant la subsidiarité, il est nécessaire d'aborder certains aspects des services ludiques depuis différentes perspectives politiques et légales.

En fait, le problème du jeu est compliqué et il faut le traiter depuis plusieurs approches :

- Il y a des responsabilités qui incombent au marché intérieur (DG MARCHÉ INTÉRIEUR).
- Il y a des problèmes fiscaux, provenant tout particulièrement des activités off-shore illégales et déloyales qui nécessitent une approche interne (DG TAXUD) et externe (OCDE).
- Il y a des problèmes en relation avec les consommateurs et la santé (DG SANCO)
- Il existe de sérieux problèmes commerciaux (OMC, AGCS et DG COMMERCE)
- Une coopération plus intense entre les Etats membres est nécessaire pour aborder le problème croissant de l'infiltration du crime organisé (DG JAI ; coopération de l'UE dans le cadre du troisième pilier de l'UE)
- Il y a des aspects concernant la politique étrangère et de sécurité, la relation avec les USA dans le cadre de la loi "Unlawful Internet Gambling ACT" (DG RELEX, coopération de l'UE dans le cadre du deuxième pilier de l'UE).

A la lumière des débats liés à ce sujet, L'Association européenne de Casino (ECA) voudrait que ce document serve de référence et qu'il recueille les aspects clés du secteur du jeu.

---

<sup>1</sup> Exemple : QUESTION ORALE O-1/06, par MEP Arlene McCarthy, Sujet : Les jeux et les paris sportifs au sein du Marché Intérieur ; QUESTION ÉCRITE P-2373/06, par MEP Jacques Toubon (PPE-DE) à la Commission, Sujet : Activités des jeux ; IP/06/436, 4 Avril 2006, Mouvement libre de services : la Commission enquête sur les restrictions des services de paris sportifs au Danemark, en Finlande, Allemagne, Hongrie, Italie, aux Pays-Bas et en Suède; IP/06/1362, 12 Octobre 2006, Mouvement libre de services : la Commission enquête sur les restrictions du financement de certains services de jeux en Autriche, France et Italie.

C'est avec plaisir que l'ECA fournira, aux personnes qui lui en feront la demande, des informations supplémentaires concernant le secteur du jeu.

## Réflexions générales sur les services ludiques

Les services ludiques ne peuvent être perçus comme des services normaux ou comme un commerce normal de marchandises. Il est primordial de comprendre que, contrairement à d'autres secteurs de service, une augmentation des services ludiques n'entraîne pas nécessairement une augmentation des avantages pour le consommateur.

En plus des considérations économiques, d'autres aspects doivent être respectés, tels que :

- La santé (le jeu peut être un facteur de risque qui, chez un pourcentage réduit de joueurs, peut conduire à des problèmes de jeu);
- Ordre social (si les activités ludiques ne sont pas réglementées, elles peuvent attirer potentiellement le crime, et surtout le crime organisé, également dans le but de blanchir de l'argent);
- La possibilité de limiter l'offre nationale de services ludiques dans sa totalité pour permettre aux gouvernements nationaux de décider et de contrôler complètement l'offre du marché ;
- Mettre en vigueur une loi forte et des corps de contrôle pour garantir le respect des conditions stipulées.

Chaque membre de l'UE a des préoccupations qui lui sont propres dans ces domaines.

L'ECA reconnaît donc que chaque juridiction nationale ou régionale a besoin de mettre en place un cadre légal individuel, qui garantira le contrôle de l'offre totale de jeu dans chaque juridiction.

Ceci est un fait qui a toujours été reconnu par les autorités nationales, les autorités européennes et la Cour de Justice européenne.

## Cadre légal

Suite à ce qui a été expliqué, le législateur devra donc relever le défi suivant : mettre en place un cadre légal qui permettra de fournir des services ludiques d'une manière suffisante et efficace, tout en s'assurant de pouvoir limiter l'offre, de pouvoir offrir une protection adéquate au consommateur ainsi que des programmes de jeu responsables<sup>2</sup>, et de prévenir le crime.

---

<sup>2</sup> Des programmes de jeu responsables dans la plupart des pays de l'UE comprennent des mesures

- pour s'assurer que tous les consommateurs ont un ID et qu'ils sont inscrits pour avoir accès aux casinos (y compris le nom, l'adresse, la date de naissance ainsi que la date et l'heure de visite(s));
- pour limiter l'accès aux personnes n'atteignant pas l'âge légal; • pour permettre aux représentants de la justice et aux ministres des finances d'avoir accès au casino et d'en contrôler

En ce qui concerne l'ECA, la seule façon d'équilibrer l'offre et la demande est, à la fois, de mettre en place un cadre légal clair et de disposer des moyens pour le faire respecter.

Dans ce cas particulier, il est crucial de savoir que le marché ne peut être maintenu en équilibre que si le principe du pays d'accueil est appliqué. C'est à dire que si un opérateur offre ses services dans un pays déterminé, il doit le faire en respectant le cadre légal de ce pays. Si tel n'est pas le cas, le cadre tout comme les objectifs qui vont de pair deviennent obsolètes. Ce serait donc au détriment des consommateurs, des opérateurs légaux et de la société.

Le résumé ci-dessous fournit un aperçu des principes clés appliqués par les législateurs en Europe lorsqu'ils définissent des cadres légaux pour le jeu. L'ECA pense que ces principes sont importants et pertinents et que tout débat concernant le cadre légal doit être basé sur la grande expérience et les connaissances que les autorités nationales et les opérateurs licenciés ont accumulées.

### *Licence*

Tous les États membres de l'UE ont le même principe, il s'agit en fait d'un principe qui est appliqué universellement : pour offrir des services ludiques dans une juridiction il faut avoir une licence. Les principaux critères pour acquérir une licence sont en général définis dans une procédure d'habilitation suite à laquelle est distribué un nombre limité de licences. Si l'on tient compte de la nature particulière du marché du jeu tel qu'il a été décrit ci-dessus, les critères sont en général les suivants :

- Devoir de diligence/sélection de chaque postulant (et sélection suivie des licenciés)
  - Intégrité des propriétaires et de la gestion
  - Know-how technique
  - Know-how éthique (capacité pour traiter le jeu responsable et pour prévenir le crime)
- Devoir de diligence/sélection des sources et des origines de financement
- Le versement d'un acompte de sécurité pour que la licence devienne active
- Procédures d'homologation (habilitation) pour tout le matériel de jeu que le postulant à l'intention d'utiliser (tables, machines à sous, cylindres, software, ...)

Une habilitation ou l'autorité responsable des licences devra être chargée de surveiller la procédure des licences pour tous les services ludiques.

---

les services à tout moment ; • pour que toutes les machines et les procédures soient autorisées ; etc.

### *Règles de création*

Le fait que les législateurs réglementent également les règles de création est un aspect aussi important quoique beaucoup moins connu. Ces règles, en fonction du type de jeu que le concessionnaire de la licence souhaite proposer, tiennent généralement compte des critères suivants :

- Géographie
- Démographie
- PIB et force économique du pays et des secteurs individuels
- Compétence de gestion comprenant les aptitudes et les connaissances pour gérer un établissement ludique
- Conformité légale
- Responsabilité sociale

### *Moyens de distribution*

Les moyens de distribution traditionnels comprennent les casinos implantés physiquement et les établissements de jeu. Les progrès technologiques des ces dernières années ont rendu possible la digitalisation du jeu. Cette digitalisation du jeu, tout comme l'amélioration des canaux de distributions pour l'information digitale fournissent de nouveaux moyens de distribution pour les services ludiques, tels qu'Internet et les téléphones mobiles.

Les nouvelles technologies ont également permis aux nouveaux jeux de se développer, tous ceux qui utilisent une sorte de processus aléatoire pour déterminer le résultat du jeu. Il semble qu'un nombre considérable de ces nouveaux jeux est utilisé pour détourner la loi afin de ne pas payer de taxes et de ne pas faire l'objet de réglementation en Europe.

Jusqu'à présent, et après avoir traité les sujets de licence et les règles de création, l'ECA pense que indépendamment des moyens choisis :

1. Le principe du pays d'accueil doit être appliqué aux services ludiques;
2. Les opérateurs doivent travailler en respectant les règles de la juridiction où ils souhaitent proposer leurs services, si l'ordre public et les objectifs de contrôle du marché veulent être satisfaits.

Suite à ce qui a été dit, l'ECA pense que si l'on souhaite respecter l'ordre public et les objectifs de contrôle du marché, on doit appliquer les mêmes restrictions pour ces jeux que pour les opérateurs licenciés et les jeux licenciés.

### **Application des règles**

Dans ce contexte, il est important de constater que le concept de cadre légal est lié par nature au concept de mise en application de ce cadre. Le meilleur cadre légal et ses normes ne valent pas grand-chose si ils ne sont pas appliqués au travers de la juridiction.

Afin de s'assurer que les règles et les normes du cadre légal sont respectées et que l'intégrité du secteur du jeu est préservée, L'ECA pense qu'un organisme de contrôle devrait être chargé de faire respecter ces règles dans une juridiction

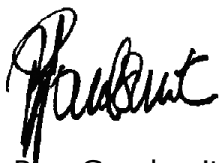
donnée. Cet organisme de contrôle peut appartenir au Ministère mais il peut s'agir également d'un comité de jeu défini.

## Juridictions

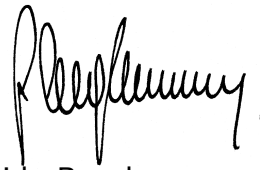
Tenant compte de la nature particulière des services ludiques, les Etats membres de l'UE décidèrent, lors du Conseil en 1992 à Edimbourg, d'appliquer le principe de subsidiarité à ce secteur.<sup>3</sup>

La Cour de Justice européenne a soutenu cette décision. Dans les cas de Schindler et Läärä, la Cour a confirmé que ce sont les gouvernements des États membres qui doivent décider des restrictions à imposer à la liberté du secteur des services ludiques. Et ceci afin de maintenir l'ordre social et de protéger les consommateurs, objectifs qui ont été considérés comme des raisons primordiales relatives à l'intérêt public.<sup>4</sup>

L'ECA reconnaissant ce cadre légal s'occupe, dans ce document, du cadre général des règles concernant le secteur du jeu. Les membres de l'ECA pensent qu'un tel cadre, indépendamment de la juridiction où il est appliqué, constitue une condition préalable au fonctionnement d'un marché de services ludiques.



Ron Goudsmit  
Président, ECA



Guido Berghmans  
Vice-président, ECA

*L'Association européenne de Casino (ECA) représente les intérêts d'environ 950 casinos et de 80.000 employés dans toute l'Europe. Elle a été créée au début des années 90 sous le nom du Forum européen des Casinos, puis l'ECA s'est développée au fil des années et possède aujourd'hui 23 membres dans la plupart des états membres de l'UE, de la Suisse et de la Serbie.*

---

<sup>3</sup> Voir "Conseil européen à Edimbourg – 11 et 12 décembre 1992 – Conclusions de la Présidence", DOC/92/8.

<sup>4</sup> Voir Cas C-124/97, Markku Juhani Läärä, Cotswold Microsystems Ltd, Oy Transatlantic Software Ltd. v Kihlakunnansyyttäjä, Suomen Valtio, 1999 ECR I-6067, Cas C-243/01, Procuratore della Repubblica v Piergiorgio Gambelli, 2003 ECR I-13031.