

*Date de dépôt: 2 décembre 2003*

*Messagerie*

## **Rapport**

**de la Commission des finances chargée d'étudier le projet de loi de M<sup>mes</sup> Françoise Schenk-Gottret et Loly Bolay attribuant une subvention de 200 000 F à l'association «Rien ne va plus» (prévention du jeu excessif)**

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

### **Rapport de M. Pierre Weiss**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

Les jeux sont faits pour l'association « Rien ne va plus ». En tout cas devant la commission des finances de ce Grand Conseil dont une forte majorité a décidé de ne pas entrer en matière sur une demande de subvention de 200 000 F pour 2003, déjà versée pour plus de la moitié par le département de l'action sociale et de la santé (DASS). Ce ne sont pas tant les buts de l'association, repris à leur compte par les auteurs du projet de loi 8785, qui sont en cause que la procédure suivie, ainsi que le lien avec le projet de loi 8545 traité par une autre commission.

Les deux séances du 18 juin et du 27 août 2003 se sont déroulées sous la présidence de M. Renaud Gautier, la seconde sous celle de M. Jean Spielmann, avec l'appui, pour le procès-verbal, de M<sup>me</sup> Eliane Monnin et de ses collaboratrices. Elles ont été consacrées l'une à l'audition de la néo-présidente de l'association « Rien ne va plus », l'autre à celle du président du DASS.

Les débats que ces séances ont permis ont débouché sur d'intéressantes considérations concernant les multiples tentations exercées par le jeu en Suisse et alentour, les responsabilités placées par le législateur fédéral sur les épaules des tentateurs et l'hypocrisie étatique permettant aux tentés d'aller au bout de leur comportement compulsif et d'en retirer un bénéfice à des fins de prévention du même jeu ! Le fantôme de feu le casino de Genève est même venu hanter les commissaires...

### **Le projet de loi, son exposé des motifs et son annexe**

« Développer des activités de sensibilisation aux problèmes du jeu excessif ainsi que de soutien aux personnes dépendantes du jeu », tel est le but, rappelé à l'article 3 du projet de loi 8785, des activités de l'association « Rien ne va plus ». Le jeu en vaut la chandelle. Selon des études citées par ses auteurs, plus de 1% de la population est directement affectée, 1,5% connaît un risque de l'être, soit au total 7000 personnes dans le canton, sans compter les proches des joueurs invétérés, soit des victimes indirectes comptant jusqu'à 70 000 personnes.

La nouvelle loi fédérale sur les jeux de hasard (LMJ) du 1<sup>er</sup> avril 2000 et son ordonnance ont attribué aux maisons de jeu moult contraintes en matière de prévention du jeu excessif, des mesures sociales internes à la collaboration avec des centres spécialisés.

La naissance, grâce à une subvention de feu le casino de Genève, en octobre 2000, du centre « Rien ne va plus », issue de l'association homonyme, est à situer dans ce contexte. Localisée au sein du « Carrefour prévention », elle aide et oriente les « aeladépendants » (ou personnes souffrant de dépendance au jeu). Ses activités passent par une permanence téléphonique, des séances de thérapie individuelle, des groupes d'entraide, une documentation à l'intention des joueurs et des campagnes de prévention.

Selon les budgets présentés en annexe du projet de loi 8785, le remplacement de la subvention du casino par celle du DASS aurait dû permettre aux finances de « Rien ne va plus » d'aller d'un coup nettement mieux, puisque, d'un total de recettes de 100 000 F en 2002, elles grimpent à 247 000 F en 2003 pour atteindre 265 000 F en 2004, puis 275 000 F en 2004.

### **Audition de la présidente de « Rien ne va plus » et discussion**

La nouvelle LMJ a certes prévu un financement indirect de la prévention du jeu visant à la détection et à l'exclusion des joueurs excessifs, mais un

relais auprès du reste de la population manque (tout Suisse est un joueur qui s'ignore, semble-t-il !), ainsi qu'un dispositif pour l'orientation des joueurs vers des organismes de traitement de la dépendance adéquats.

L'association « Rien ne va plus » souhaite pour sa part ne plus dépendre d'une maison de jeu pour le financement de ses activités. Le distinguo entre dépendances financières directe ou indirecte apparaît toutefois ténu à certains commissaires. La présidente de « Rien ne va plus » reconnaît que son association n'a au demeurant subi aucune pression de la part du casino de Genève, à l'époque où il était son bailleur de fonds.

L'un des commissaires s'étonne de voir le DASS doublé par les auteurs du projet de loi 8785. Il lui est répondu que ses auteurs ont fait preuve d'une capacité d'anticipation certaine.

En revanche, la néo-présidente de « Rien ne va plus » peine à expliquer que son association n'ait pas pris contact avec les services de l'Etat pour obtenir une subvention, compte tenu du caractère aléatoire de celle qu'elle recevait du casino de Genève, lequel, par la force des choses, a cessé de verser sa participation en 2003.

Le président de la commission regrette à ce stade que le DASS n'ait pas avisé la commission de la subvention versée pour l'année en cours, singulièrement de son montant. Il souligne notamment que le budget de l'association a plus que doublé dès lors qu'elle a perçu une aide du DASS ; son effectif est ainsi passé d'un demi-poste de psychologue, dont l'association s'est séparée sur le conseil du président du DASS, à 1,3 poste, dont une assistante sociale à 100% (pour un coût salarial de 170 400 F). Les commissaires apprennent que le montant versé 2003 (pour le 1<sup>er</sup> semestre ?) s'est élevé à 107 000 F.

L'existence de « Rien ne va plus » est pour l'heure unique en Suisse romande.

Il est encore relevé que les casinos sont loin d'être les seuls lieux offrant des occasions de se livrer aux comportements pathologiques en ligne de mire de cette association. Le développement des activités de la Loterie romande est notamment considéré par des commissaires comme un exemple de double jeu.

Généralisant le problème posé, un commissaire en vient à relever les incitations à emprunter de l'argent pour se livrer à des activités permettant de gagner facilement de l'argent.

La présidente de « Rien ne va plus » note aussi que la prévalence de la pathologie du jeu est constante dans notre société et qu'une augmentation du nombre d'établissements de jeu ne devrait donc pas l'influencer. Dans le

même temps, elle souhaite davantage d'informations à l'intention de la jeunesse à des fins de prévention. Le rapporteur note à cet égard que le premier phénomène exclut le second : soit il y a constance de la prévalence (quasi génétique), soit il y a possibilité d'influence.

Un commissaire n'a pas manqué de relever un autre paradoxe, qui est de voir l'Etat donner des autorisations pour ouvrir des maisons de jeu et offrir de l'argent pour en écarter les joueurs potentiels ou excessifs.

Hors la présence de la présidente de l'association, le président de la commission des finances s'étonne d'être confronté à un projet de loi déposé par des députés, en faveur d'une association qui a déjà bénéficié d'un versement d'une subvention par le DASS. Seuls les propos de sa présidente ont permis à la commission d'en apprendre l'existence. Des explications sont donc nécessaires de la part du Département concerné.

### **Explications du président du DASS et discussion**

Des explications circonstanciées sont fournies par le président du DASS sur les mécanismes de financement de la prévention du jeu pathologique. Elles lui permettent de faire le lien avec le financement que prévoit le projet de loi 8545, déposé le 16 juillet 2001. **D'où la proposition du Conseil d'Etat de ne pas entrer en matière sur le projet de loi 8785.** Un commissaire fait observer que ce projet de loi a été adopté en commission judiciaire, mais que le rapport n'a pas encore été déposé à la date de la séance de la commission.

Cela pousse l'un de ses collègues à considérer que la commission des finances ne peut se prononcer dans l'ignorance des objectifs poursuivis par le projet de loi 8545.

Le président du DASS note toutefois que la subvention versée à l'association « Rien ne va plus » ne pouvait pas ne pas être versée, car « il lui était difficile d'arrêter ses activités du jour au lendemain, compte tenu de son train de vie ». En outre, il signale avoir indiqué à « Rien ne va plus » l'existence d'une structure poursuivant des buts analogues en Suisse allemande, apparemment sans suite. Ces propos inquiètent le rapporteur, même s'ils ne signifient pas que ce train de vie soit de première plutôt que de deuxième classe. En tout état de cause, un commissaire considère démesurés les moyens mis à disposition de cette association.

Un autre se pose toutefois la question de savoir si une association aux activités non contestées mérite de mourir.

## Votes

Compte tenu des éléments dont elle a connaissance, singulièrement de la position du DASS, **la commission décide en premier temps de ne pas surseoir à ses travaux, en attendant l'issue du traitement du projet de loi 8545, par 7 voix (1 AdG, 1 PDC, 2 R, 3 L) contre 5 (1 AdG, 3 S, 1 Ve) et 1 abstention (1 PDC).**

**Elle refuse ensuite l'entrée en matière sur le projet de loi 8785 par 8 voix contre (2 PDC, 2 R, 3 L, 1 AdG), 3 voix pour (3 S) et 2 abstentions (1 AdG, 1 Ve).**

Un rapport de minorité est annoncé.

## **Projet de loi (8785)**

### **attribuant une subvention de 200 000 F à l'association «Rien ne va Plus» (prévention du jeu excessif)**

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève  
décrète ce qui suit :

#### **Art. 1 Crédit de fonctionnement**

Une subvention annuelle de 200 000 F est accordée à l'association « Rien ne va plus » (prévention du jeu excessif) au titre de subvention cantonale de fonctionnement.

#### **Art. 2 Budget de fonctionnement**

Cette subvention est inscrite au budget de fonctionnement dès 2003 sous la rubrique .....

#### **Art. 3 But**

Cette subvention doit permettre à l'association « Rien ne va plus » de développer ses activités de sensibilisation aux problèmes de jeu excessif ainsi que de soutien aux personnes dépendantes du jeu.

#### **Art. 4 Loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat**

La présente loi est soumise aux dispositions de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du 7 octobre 1993, de la loi sur la surveillance de la gestion administrative et financière et l'évaluation des politiques publiques, du 19 janvier 1995.

*Date de dépôt : 2 décembre 2003*

*Messagerie*

## RAPPORT DE LA MINORITÉ

### **Rapport de M. Alberto Velasco**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

#### **Introduction**

Les problèmes de jeu excessif (ou jeu pathologique) touchent un nombre important de personnes dans notre canton. Les études épidémiologiques (et notamment celle réalisée par une équipe des HUG composée du professeur Ferrero, du D<sup>r</sup> Bondolfi et de M. Osiek) ont révélé que c'est plus de 1% de la population qui est directement affecté, avec 1,5 % supplémentaire à risque de développer cette problématique. En tout, on évalue à environ 7000 le nombre des personnes touchées dans notre canton.

Celles-ci connaissent le sort désastreux des victimes d'addiction: obsession mentale, comportements compulsifs, ruptures professionnelles, familiales et sociales, délinquance. En outre, les personnes dépendantes du jeu affectent, par leur comportement, la situation de vie de sept à dix autres personnes de leur entourage.

L'entrée en vigueur de la nouvelle loi fédérale sur les jeux de hasard (LMJ) et de son ordonnance d'application, le 1<sup>er</sup> avril 2000, a attribué aux maisons de jeu des responsabilités contraignantes en matière de prévention du jeu excessif. Outre le programme interne de mesures sociales que celles-ci ont dû prévoir, elles ont également été invitées à établir des collaborations avec des centres de prévention spécialisés. C'est pour répondre au besoin de la population en la matière et à cette contrainte que le Centre « Rien ne va plus » a été créé.

#### **But de l'association.**

L'association «Rien ne va plus» est une association au sens des articles 60 et suivants du Code civil, qui a pour but la création et la gestion d'un centre de prévention des problèmes de jeu excessif. Actif depuis octobre 2000, ce

centre offre un ensemble de services et de prestations à l'intention des personnes concernées et du réseau sociosanitaire genevois.

L'association «Rien ne va plus» occupe une place particulière à l'intérieur de ce réseau. Elle se veut à la fois une ressource spécifique face à la problématique de la dépendance au jeu et une porte d'entrée du système d'aide et de soins. Sa localisation au sein de « Carrefour Prévention » garantit une accessibilité optimale pour les personnes concernées, qui ne se sentent ni stigmatisées, ni déstabilisées d'avoir à s'adresser à un centre de prévention. Bénéficiant d'une partie des infrastructures de ce regroupement, autant que des savoirs et expériences accumulés en matière de prévention, « Rien ne va plus » s'est heureusement intégré à cette structure.

### **Travaux de la commission.**

Lors de nos travaux nous avons eu l'occasion d'auditionner M<sup>me</sup> Davidson représentant l'association « Rien ne va plus » et M. Pierre-François Unger, Président du département de l'action sociale et de la santé.

#### *Audition de Mme Davidson*

Lors de son audition, Mme Davidson explique que l'association « Rien ne va plus » existe depuis octobre 2000 et qu'il a été jugé important de la conserver dans le cadre de Carrefour Prévention pour avoir une unité destinée au jeu excessif.

Au sujet du jeu excessif, elle indique que c'est une forme de dépendance liée à un déficit au niveau du fonctionnement cérébral, en fonction de zones de plaisir, au même titre que la drogue et que l'alcoolisme. Il s'agit d'une forme de dépendance à un comportement et non pas à une substance, comme peuvent l'être l'anorexie, la boulimie ou la dépendance à Internet. C'est une maladie estimée à 1 % ou 2 % de prévalence dans la population et **qui augmente en fonction de l'accroissement de l'offre de jeu**. Ces éléments sont démontrés dans toutes les études mondiales. Pour ces raisons et étant donné la situation particulière de Genève entourée de casinos ainsi que les nouveaux projets de loi fédéraux sur l'ouverture des maisons de jeu, l'association « Rien ne va plus » a fonctionné dans un premier temps grâce aux subventions du casino de Genève.

Ainsi, la demande de subvention s'inscrit donc dans le sens de poursuivre l'action dans ce domaine particulier du Carrefour Prévention.

Par ailleurs, à la demande d'un commissaire sur les raisons pour lesquelles les maisons de jeux ne financent pas elles-mêmes les organismes



du type « Rien ne va plus », M<sup>me</sup> Davidson explique que les maisons de jeu financent de façon indirecte la prévention du jeu puisque, suite à la loi fédérale qui a été votée dans le cadre de l'ouverture des casinos, ceux-ci ont l'obligation de mettre en place des mesures de détection et d'exclusion des joueurs excessifs. Toutefois, il manque le relais qui est la prévention auprès de la population en général, l'orientation des joueurs, de leur entourage, des professionnels qui ont contact avec les joueurs excessifs, vers les organismes adéquats. Dans le cadre des casinos A et B, seuls les seconds nommés donnent leur participation directement à la Confédération qui répartit sur les cantons une sorte de dîme, à l'instar de ce qui existe pour l'alcool. En ce qui concerne les casinos A, il n'y a pas de répartition sur les cantons.

A la suite de quoi, M<sup>me</sup> Davidson souligne que l'association « Rien ne va plus » ne souhaite en aucun cas être soumise directement à la maison de jeu dans le sens où, s'il y a décision de sa part de ne plus participer, cela signifie une interdépendance, à la fois vis-à-vis des joueurs, de l'entourage et de la population. Il y donc une incohérence à ce que la subvention passe directement de la poche du casino aux centres de prévention. A ce sujet elle indique que les casinos donnent déjà une subvention à la Confédération qui la répartit ensuite sur les cantons.

En conclusion des remarques de M<sup>me</sup> Davidson où peut dire que les casinos paient un impôt à la Confédération, et ne versent rien stricto sensu à « Rien ne va plus ».

### ***Audition de M. Pierre-François Unger, président du département de l'action sociale et de la santé***

M. Unger explique qu'un certain nombre de dispositifs existent, en particulier l'association « Rien ne va plus » qui a touché une subvention depuis l'an 2000 de l'ex-casino de Genève. A partir de 2003, il était vraisemblable de supposer que ladite association ne disposerait plus d'un tel financement d'autant plus que le contact avec les casinotiers de Meyrin n'avait pas encore pu être pris, compte tenu de leur absence de Genève à l'époque en question.

M. Unger tient à rappeler qu'il avait également souligné que la loi fédérale imposait aux casinotiers d'avoir des mesures de prévention. Des mesures sociales d'accompagnement de l'exploitation d'un casino sont décrites sommairement à son article 3, alinéa 2, lettre b. Par ailleurs, une autre loi fédérale sur les jeux de hasard et les maisons de jeu prévoit à son article 43 la possibilité pour le Conseil fédéral de réduire l'impôt prélevé

auprès des casinos si le canton d'implantation prélève un impôt de même nature.

M. Unger rappelle que le Conseil d'Etat avait présenté en date du 16 juillet 2001 un projet de loi d'application de la loi fédérale sur les jeux de hasard et les maisons de jeu, à savoir le projet de loi 8545. **Or, ledit projet de loi n'a pas encore été voté.** Il est prévu à son article 5 le prélèvement d'un impôt et à son article 7 une répartition des bénéfices à l'utilité publique. Il est précisé que « *Le Conseil d'Etat constitue une commission de répartition chargée de redistribuer les bénéfices tirés de l'exploitation des jeux d'argent, destinés à l'utilité publique.* » Le projet de loi 8545 entre donc dans le cadre de ce que la Commission souhaite. C'est la raison pour laquelle le Conseil d'Etat, à ce stade de la discussion, propose de ne pas entrer en matière sur le projet de loi 8785, non pas parce qu'il nie le problème, mais parce qu'il va à l'encontre de la voie utilisée pour le résoudre.

M. Unger rappelle également que si l'association « Rien ne va plus » a déjà bénéficié d'une subvention ponctuelle en début d'année, c'est parce qu'il était difficile d'arrêter ses activités du jour au lendemain, compte tenu de son train de vie.

## Commentaires

A la suite de l'exposé de M. Unger on déduit que, selon le droit fédéral, les cantons ont la latitude d'avoir une législation qui permette de répondre aux besoins en matière de prévention et de lutte contre le jeu excessif. Le seul problème face auquel la Commission est confrontée est le constat que le Conseil d'Etat a fait le nécessaire pour que l'action de l'association « Rien ne va plus » puisse continuer en 2003, le temps que le Parlement légifère sur le projet de loi qu'il a déposé et dont le bien-fondé n'est pas contesté. Il convient donc de déterminer si le Parlement a besoin de relayer encore une fois le Département parce qu'il n'a pas lui-même achevé son travail. Il est également juste de dire que le droit fédéral ayant donné la latitude aux cantons de financer ce genre d'actions de prévention, on se situe dans une période intermédiaire dans laquelle le législateur n'a pas fini son travail. Le problème est de savoir s'il faut laisser mourir un travail dont la pertinence n'est pas contestée. L'entrée en matière ou non sur le PL 8785 est une autre affaire, l'essentiel étant de pouvoir faire le relais.

Par ailleurs, le projet de loi 8545 dont le Président a fait mention, a été déposé le 16 juillet 2001 à notre Grand Conseil, voté dans le courant du premier semestre 2002 en commission législative mais le rapport n'a toujours pas été déposé ! Le plus étonnant étant que le rapporteur en question, membre

de la commission des finances a, sans problème de conscience, voté le refus d'entrée en matière!

Mesdames et Messieurs les députés, à la suite de ce qui vous a été exposé, la Commission aurait du suspendre ses travaux en attente du sort réservé au projet de loi 8545. Par conséquent ce Parlement, ne peut pas se prononcer sur le projet de loi 8785 en sachant que le PL 8545 a été voté dans une autre commission et dont il semble qu'il contient les moyens de contraindre le casino à payer les frais de prévention. Il paraît nécessaire de faire accélérer les travaux du côté du Parlement afin de voir si le projet de loi 8545 remplit ses objectifs avant de sanctionner financièrement l'association « Rien ne va plus ». Un refus d'entrée en matière du projet de loi qui nous occupe ferait supporter l'incurie dont a fait preuve ce Parlement dans le traitement du projet de loi 8545, au détriment de l'association, qui soit dit en passant s'acquitte de sa mission à la satisfaction de tous les intervenants.

Enfin, il faut relever que l'association « Rien ne va plus » ne s'occupe pas simplement des jeux des casinos. Elle s'intéresse à tout ce qui touche les jeux d'argent en général, soit loterie, cartes, etc.

Par conséquent, Mesdames et Messieurs les députés, considérant:

- que la mission exercée par l'association « Rien ne va plus » peut être considérée d'utilité publique;
- que retard pris par ce Parlement avec le projet de loi 8545 rend impossible tout financement de cette activité autre que celle prévue par ce projet de loi;
- que le refus d'entrée en matière entraînerait de facto une suspension des activités de l'association, voir la fin de celles-ci ;

et fort des remarques qui vous ont été exposées ci-dessus, le rapporteur de minorité, vous prie de ne pas suivre les conclusions de la majorité en faisant bon accueil à ce projet de loi.