

Date de dépôt: 27 février 2007

Messagerie

Rapport

de la Commission législative chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat autorisant le Conseil d'Etat à adhérer à la 9^e convention relative à la loterie de la Suisse romande

Rapport de M^{me} Michèle Ducret

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission législative, présidée par M. Guillaume Barazzone, a examiné ce projet de loi dans sa séance du 9 février 2007. Elle a bénéficié de l'assistance juridique de MM. Frédéric Scheidegger, secrétaire adjoint au Département des institutions, et Fabien Waelti, directeur des affaires juridiques de la chancellerie. Le procès-verbal a été tenu par M. Christophe Vuilleumier. Merci à eux tous de leur aide précieuse.

Audition

La commission législative a entendu M. Jean-Pierre Rageth, président de l'Organe genevois de répartition des bénéfices de la Loterie romande et de la Conférence des présidents des organes cantonaux de répartition de la Loterie Romande sur délégation du DES, département compétent.

Il indique que la loi fédérale de 1923 sur les loteries autorise les loteries cantonales. Cependant, aucun canton romand n'a de taille critique suffisante (soit un nombre de joueurs potentiels assez grand) pour qu'une loterie y soit rentable, ce qui a entraîné en 1937 la création de la Loterie romande. Il en est découlé une succession de conventions entre les cantons romands.

La présente convention, dont il est demandé la ratification, est la 9^e et a déjà été ratifiée par tous les autres cantons romands. Genève est le dernier à se prononcer.

La situation des loteries est très diverse en Suisse. Des divergences d'organisation existent entre la Romandie et certains cantons alémaniques, les responsables des loteries étant parfois à la fois magistrats cantonaux (bénéficiaires de la manne) et membres de conseils d'administration de loteries (distributeurs de la manne), ce qui peut entraîner des conflits d'intérêts. Une commission intercantonale suisse des loteries a donc été créée pour octroyer des autorisations de manière centralisée et veiller à une claire distinction. Il convient aussi de différencier nettement l'exploitation d'une loterie et la redistribution des gains, ce qui a amené la rédaction du présent projet de convention qui tient compte de cette nouvelle configuration intercantonale suisse.

Le problème de la lutte contre le jeu excessif est ensuite évoqué (art. 6 de la 9^e convention). Cette question préoccupe la Conférence romande des affaires sanitaires et sociales (CRASS) mais aussi les instances intercantionales suisse et régionale qui ont envoyé une proposition aux gouvernements cantonaux pour contrôler la bonne application des mesures proposées. Les loteries et les casinos ne sont pas les seuls concernés toutes les formes de jeux et de paris le sont également.

Qu'en est-il de la prévention des addictions au jeu ? Sur les 182 millions de bénéfices réalisés en 2006 par la Loterie romande, 612 000 F ont été investis dans la prévention. Des centres de prévention se mettent en place dans les cantons (« Rien ne va plus » à Genève). Ils doivent se mettre en réseau et être liés par une convention avec la Conférence romande de la loterie et des jeux.

En ce qui concerne la redistribution des gains effectuée par la Loterie romande dans les cantons, il faut savoir que, sur les 30 millions de bénéfices redistribués en 2006 à Genève, la Loterie en a attribué 19 à des associations de bienfaisance et d'utilité publique ainsi qu'à des événements culturels ou sportifs dans le canton, selon ses règles de répartition extrêmement strictes. Sur le solde de 11 millions, il vaut la peine de signaler que 10 millions ont été prêtés à l'Etat pour alimenter le « cash pooling » du canton au vu de ses difficultés financières.

Discussion de la commission

M. Fabien Waelti, directeur des affaires juridiques de la chancellerie, explique que le texte soumis originellement au Grand Conseil manquait de

clarté et que la chancellerie propose, en accord avec le Département de l'économie et de la santé un amendement, par souci de transparence. Il ne s'agit en fait que d'une question de technique législative qui ne change rien au contenu du projet de loi.

L'entrée en matière est acceptée à l'unanimité.

Art. 1 Modifications

Adopté à l'unanimité

Art. 2, al 2 (Abrogé)

Abrogation acceptée à l'unanimité

Art.3 Adhésion à la 9^e convention relative à la loterie de la Suisse romande (nouveau, les art. 3 et 4 anciens devenant art. 4 et 5)

Adopté à l'unanimité

Art. 4 (nouvelle teneur de l'ancien art. 3)

Adopté à l'unanimité

Art. 2 Entrée en vigueur

Adopté à l'unanimité

Vote d'ensemble sur le projet de loi 9927

Voté à l'unanimité (1 PDC, 1 MCG, 1 UDC 2 S, 1 R, 1 Ve, 2 L)

La commission vous recommande donc, Mesdames et Messieurs les députés, d'accepter ce projet de loi 9927 .

Annexe : Exposé des motifs du projet de loi initial.

Projet de loi (9927)

modifiant la loi d'application de la loi fédérale sur les loteries et les paris professionnels (I 3 15.0)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève,
vu les articles 15, 16 et 34 de la loi fédérale sur les loteries et les paris professionnels, du 8 juin 1923;
vu les articles 78 et 99 de la constitution de la République et canton de Genève, du 24 mai 1847;
vu l'article 7 de la convention relative à la négociation, à la ratification, à l'exécution et à la modification des conventions intercantionales et des traités des cantons avec l'étranger du 9 mars 2001,
décrète ce qui suit :

Art. 1 Modifications

La loi d'application de la loi fédérale sur les loteries et les paris professionnels, du 18 février 2005, est modifiée comme suit :

Art. 2, al. 2 (abrogé)

Art. 3 Adhésion à la 9^e convention relative à la loterie de la Suisse romande (nouveau, les art. 3 et 4 anciens devenant art. 4 et 5)

Le Conseil d'Etat est autorisé à adhérer, au nom de la République et canton de Genève, à la 9^e convention relative à la Loterie romande.

Art. 4 (nouvelle teneur de l'ancien art. 3)

Le Conseil d'Etat édicte les dispositions nécessaires à l'application de la 9^e convention relative à la Loterie romande, de la présente loi et de la loi fédérale, y compris en ce qui concerne les loteries et les tombolas de tous genres jusqu'à 100 000 F.

Art. 2 Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans la Feuille d'avis officielle.

9^e convention relative à la Loterie romande (C-LoRo)

I 3 15

du 18 novembre 2005

adoptée par la Conférence Romande de la Loterie et des Jeux le 18 novembre 2005 en vue de la ratification par les cantons romands

Vu la loi fédérale du 8 juin 1923 sur les loteries et paris professionnels, et son ordonnance d'exécution du 27 mai 1924 ;

vu les législations cantonales d'application de la loi fédérale ;

vu la convention intercantonale sur la surveillance, l'autorisation et la répartition du bénéfices des loteries et paris exploités sur le plan intercantonal ou sur l'ensemble de la Suisse ;

les gouvernements des six cantons romands concluent la convention suivante :

Art. 1

¹ La présente convention a pour objet la coordination de la politique des cantons romands en matière de grandes loteries ou opérations analogues.

² Est un jeu de grande loterie toute émission d'une loterie ou opération analogue dont la valeur dépasse ou peut dépasser 100 000 francs.

³ Les autorisations d'exploiter des grandes loteries ou opérations analogues sur le territoire des cantons signataires sont délivrées exclusivement à la Société de la Loterie de la Suisse romande (Loterie Romande), association d'utilité publique dont le siège est à Lausanne, sous réserve des autorisations de paris sportifs octroyées à la Société du Sport-Toto, association d'utilité publique dont le siège est à Bâle.

Art. 2

¹ Les cantons signataires instituent la Conférence Romande de la Loterie et des Jeux (CRLJ), dont la mission consiste à encourager la coordination de la législation et de la pratique administrative en matière de loteries, opérations analogues, paris et autres jeux d'argent, dans le cadre des compétences reconnues aux cantons par le droit fédéral et la convention intercantonale.

² Chaque gouvernement cantonal désigne celui de ses membres qui le représente au sein de la CRLJ.

³ La CRLJ s'organise elle-même; en particulier elle élit son président. Elle se réunit aussi souvent que sa mission l'exige, en tout cas deux fois par année.

Art. 3

Les cantons contractants notifient à la CRLJ tous leurs textes normatifs applicables dans le domaine des jeux d'argent, et la renseignent sur leur pratique administrative dans ce domaine. Ils lui notifient leurs projets de modification de textes normatifs ou de pratiques administratives, puis les modifications qui entrent effectivement en vigueur. La CRLJ est habilitée à présenter aux gouvernements des cantons contractants des propositions d'harmonisation de leur législation ou de leur pratique administrative.

Art. 4

La CRLJ préavise, à l'attention des Gouvernements romands, les demandes d'autorisations des jeux de grandes loteries ou opérations analogues homologués par la commission intercantonale des loteries et paris. Chaque canton exprime sa décision à cet égard par l'intermédiaire de son représentant au sein de la CRLJ.

Art. 5

Dans la mesure où cette mission n'est pas déléguée à une instance instituée par la convention intercantonale, la CRLJ surveille les jeux de grande loterie ou opérations analogues autorisés dans les canton romands.

Art. 6

La CRLJ coordonne les structures en matière de jeu excessif dans les cantons romands. Elle fait en sorte que soit mise sur pied une structure intercantonale romande de prévention.

Art. 7

Le Conseil d'Etat du Canton de Vaud est chargé d'exécuter les décisions prises dans le cadre de la CRLJ. Entre autres, il délivre au nom des cantons concernés les documents d'autorisation ou d'approbation concernant les grandes loteries ou opérations analogues autorisées, et fait procéder à la surveillance de leur gestion courante.

Art. 8

¹ Pour autant qu'elle dispose des autorisations prévues par la convention intercantonale et la présente convention, la Loterie Romande peut exploiter tout jeu de loterie ou opération analogue au sens de la législation fédérale, cas échéant en collaboration avec un ou plusieurs organismes officiels de grandes loteries ou paris extérieurs aux cantons romands.

² La valeur des lots, en espèces ou en nature, ne doit pas être inférieure à 50% du montant de l'émission. Le nombre de billets gagnants est égal, au minimum, à 10% des billets émis.

³ Les plans de lots sont publiés dans les journaux officiels des six cantons romands. Les résultats des tirages différés sont portés à la connaissance du public selon les modalités prévues par l'autorisation.

Art. 9

¹ La part annuelle de bénéfice de la Loterie Romande revenant à chaque canton contractant est répartie selon les pourcentages suivants :

- 50% au prorata de la population sur la base du recensement fédéral en vigueur,
- 50% au prorata du revenu brut des jeux (RBJ).

Art. 10

¹ Les sommes revenant à chaque canton sont versées par la Loterie Romande sur le compte des organes de répartition nommés ou agréés par les autorités cantonales.

² Les émoluments dus en vertu des dispositions de la convention intercantonale ou du droit cantonal sont prélevés sur les parts cantonales remises aux organes de répartition.

³ Les organes de répartition utilisent ensuite la part cantonale, conformément aux Statuts de la Loterie Romande et aux prescriptions de leur gouvernement, à des buts d'utilité publique ou de bienfaisance, notamment dans les domaines social, culturel et sportifs. A cet égard, ils établissent des conditions cadre.

⁴ Les organes de répartition se concertent pour l'attribution d'aides à des bénéficiaires actifs dans plusieurs cantons.

⁵ Ils collaborent avec le conseil d'administration à promouvoir, notamment, l'image et l'activité de la Loterie Romande.

⁶ Chaque canton assure le contrôle de son ou ses organes de répartition.

Art. 11

¹ Dans chacun des cantons, le Gouvernement :

- nomme ou agréé les membres de l'organe cantonal de répartition,
- propose les sociétaires représentant le canton à l'Assemblée générale de la Loterie Romande.

² La CRLJ préavise, à l'attention des Gouvernements romands, l'approbation des modifications des statuts de la Loterie Romande.

Art. 12

¹ Les membres en activité des gouvernements des cantons contractants ne peuvent siéger :

- à l'Assemblée générale de la Loterie Romande,
- à son Conseil d'administration,
- dans les organes cantonaux de répartition.

² Un membre d'un organe de répartition ne peut être simultanément membre du Conseil d'administration de la Loterie Romande.

Art. 13

Si l'exploitation d'une grande loterie ou opération analogue autorisée s'avère irréalisable, ou si elle est abandonnée en raison d'autres circonstances, la CRLJ propose les mesures nécessaires aux cantons contractants, après avoir demandé un préavis au Conseil d'administration de la Loterie Romande.

Art. 14

¹ La présente convention est conclue pour une durée indéterminée.

² Chaque canton signataire peut la dénoncer pour la fin d'une année paire, moyennant un préavis écrit reçu par les autres cantons au moins un an avant ce terme.

³ Les cantons contractants s'efforceront de résoudre amiablement les litiges en rapport avec cette convention. S'ils n'y parviennent, le différend sera porté devant le Tribunal administratif du Canton de Vaud.

Art. 15

La présente Convention abroge et remplace les précédentes Conventions relatives à la Loterie de la Suisse romande (numérotées 1 à 8), y compris leurs avenants, ainsi que la Convention préliminaire relative à la coordination de la Loterie et autres jeux en Suisse romande.

Art. 16

La présente convention entre en vigueur le 1^{er} janvier 2006.

EXPOSÉ DES MOTIFS DU PROJET DE LOI 9927

Mesdames et
Messieurs les députés,

Introduction

La législation en matière de jeux de hasard en Suisse relève de la compétence de la Confédération (art. 106, alinéa 1, Constitution fédérale et loi fédérale sur les loteries et les paris professionnels, du 8 juin 1923). Cette dernière octroie aux cantons le pouvoir de délivrer des autorisations en matière de loteries et de paris.

En décembre 2002, le Département fédéral de justice et police a mis en consultation un projet de révision de la loi fédérale sur les loteries et les paris professionnels, vieille de 80 ans.

Le projet de loi a cependant suscité une importante levée de boucliers, fondée sur des motifs différents selon que l'avis émanait des cantons, en faveur du statu quo (monopole cantonal) et contre une libéralisation restreinte, ou des associations faitières (Union patronale suisse, economiesuisse, Union syndicale suisse), des œuvres d'entraide, des organisations de protection de l'environnement et de la branche des casinos et des machines à sous, qui préconisaient au contraire une libéralisation.

Le Conseil fédéral a en conséquence décidé de suspendre provisoirement cette révision et a accepté la proposition de la Conférence des directeurs cantonaux en charge des loteries, consistant à remédier aux défauts de l'ancienne loi par la conclusion d'une convention intercantonale sur la surveillance, l'autorisation et la répartition du bénéfice de loteries et paris exploités sur le plan intercantonal ou sur l'ensemble de la Suisse (ci-après « convention intercantonale nationale »).

Le canton de Genève a adhéré à cette « convention intercantonale nationale » le 2 décembre 2005 (voir I 3 14.0).

Longtemps avant cet état de fait, les cantons de Fribourg, Vaud, Valais, Neuchâtel et Genève, se fondant sur la loi fédérale sur les loteries et les paris professionnels, ont signé, le 28 juillet 1937, une convention intercantonale relative à la Loterie de la Suisse romande, à laquelle le canton du Jura a adhéré par la suite.

Cette convention a été revue plusieurs fois et s'intitule aujourd'hui «Huitième convention relative à la Loterie de la Suisse romande», du 4 avril 1979.

Elle a été ratifiée par le Grand Conseil par le biais de l'adoption, le 18 février 2005, de la loi d'application de la loi fédérale sur les loteries et les paris professionnels (I 3 15.0; voir art. 2 *in fine*).

La ratification de la « convention intercantonale nationale » a cependant eu pour effet de rendre certaines dispositions de la 8^e convention incompatibles avec ce nouveau cadre juridique.

En conséquence, la Conférence romande de la loterie et des jeux a élaboré une 9^e convention, conforme, cette dernière, à la « convention intercantonale nationale » et qui doit, conformément à l'article 2 *in fine* de la loi d'application de la loi fédérale sur les loteries et les paris professionnels, être approuvée par le Grand Conseil.

La 9^e convention se distingue de la 8^e :

- par l'adjonction actualisée des bases légales et conventionnelles;
- par l'extension de son but, passant de la fonction d'autorisation à celle de coordination de la politique des cantons romands;
- par la définition de la notion de jeu;
- par la légitimation de la Conférence romande de la loterie et des jeux en qualité d'organe d'exécution de la convention en matière de politique d'autorisation et de prévention du jeu excessif;
- par l'adaptation des compétences résiduelles tenant compte des compétences conférées désormais aux organes d'exécution de la convention intercantonale suisse (homologation des jeux et contrôle des règles légales).

Par ailleurs, elle sanctionne la volonté de claire répartition entre les fonctions respectives d'exploitation des jeux et de répartition des bénéfices :

- en posant les incompatibilités pour les membres en activité des gouvernements cantonaux ainsi qu'entre les fonctions d'administrateur et de membre d'un organe de répartition;
- en assujettissant les attributions cantonales à des conditions cadre intercantionales;
- en prévoyant les modalités de collaboration des entités distinctes (conseil d'administration et organes de répartition).

A noter encore que les statuts de la Société de la Loterie de la Suisse romande seront modifiés pour prendre en compte les nouvelles dispositions conventionnelles.

Enfin, il est à relever que les modifications soumises à ratification sont conformes à la réponse apportée par le Conseil d'Etat à l'IUE 162 de M. le député Jacques-Eric Richard portant sur le même objet.

Au bénéfice de ces explications, nous vous remercions, Mesdames et Messieurs les députés, de réserver un bon accueil au présent projet de loi.