

FR

FR

FR



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le
COM(2011) 128

LIVRE VERT

sur les jeux d'argent et de hasard en ligne dans le marché intérieur

{SEC(2011) 321}

TABLE DES MATIÈRES

LIVRE VERT sur les jeux d'argent et de hasard en ligne dans le marché intérieur.....	3
1. Réglementation des jeux d'argent et de hasard en ligne dans l'UE: développements récents et difficultés actuelles dans la perspective du marché intérieur.....	6
1.1. Objet de la consultation.....	6
1.2. Les jeux d'argent et de hasard en ligne dans l'UE: état de la situation.....	8
2. Problèmes clés abordés dans la présente consultation	14
2.1. Définition et organisation des services de jeux d'argent et de hasard en ligne.....	15
2.2. Services connexes fournis ou utilisés par les prestataires de services de jeux d'argent et de hasard en ligne.....	18
2.3. Objectifs d'intérêt public	22
2.3.1. Protection des consommateurs.....	22
2.3.2. Ordre public	29
2.3.3. Financement d'activités de bienfaisance ou d'intérêt public, ainsi que d'événements faisant l'objet de paris sportifs en ligne	33
2.4. Contrôle de l'application et matières connexes	37

LIVRE VERT

sur les jeux d'argent et de hasard en ligne dans le marché intérieur

Le présent livre vert a pour objet de lancer une vaste consultation publique sur l'ensemble des défis à relever par les diverses politiques et sur tous les aspects du marché intérieur en rapport avec l'essor rapide de l'offre de jeux d'argent et de hasard en ligne, licites ou non, s'adressant aux habitants de l'UE.

Les réglementations nationales régissant les jeux d'argent et de hasard relèvent actuellement de deux grands modèles: l'un est fondé sur des opérateurs fournissant des services sous licence dans un cadre strictement réglementé, l'autre fonctionne comme un monopole (d'État ou non) strictement contrôlé. Ces deux modèles ont coexisté au sein du marché intérieur étant donné les possibilités relativement réduites de proposer ce type de services sur une base transnationale dans le passé.

Sur le marché global des jeux d'argent et de hasard, c'est le segment des jeux en ligne qui connaît la croissance la plus rapide, avec des recettes annuelles dépassant 6,16 milliards d'euros en 2008¹. Il se fait que les monopoles ont souvent pu développer des activités en ligne et que certains États membres² pratiquant le régime du monopole ont progressivement opté pour une ouverture de leur marché des jeux d'argent et de hasard et des paris en ligne. Il est à noter que les paris sportifs, contrairement à d'autres formes de jeux d'argent et de hasard, sont soumis à des régimes de licence relativement allégés dans certaines réglementations nationales. En somme, l'essor de l'internet et l'offre accrue de services de jeux d'argent et de hasard en ligne ont rendu plus difficile la coexistence des différents modèles de réglementation nationaux.

Les difficultés que pose la coexistence de modèles réglementaires différents sont illustrées par le nombre de questions préjudicielles posées dans ce domaine et par l'apparition d'importants marchés en ligne illicites ou «gris»³ dans les États membres. Le contrôle de l'application des règles nationales se heurtant à de nombreuses difficultés, il faut désormais s'interroger sur la nécessité de renforcer la coopération administrative entre les autorités nationales compétentes

¹ Il existe peu de statistiques sur les jeux d'argent et de hasard en ligne. Les chiffres indiqués ici ont été fournis par H2 Gambling Capital et constituent des estimations fondées pour l'essentiel sur des informations publiques provenant des autorités réglementaires, des monopoles et des entreprises. D'autres orientations et données ont également été communiquées à titre confidentiel (chiffres de 2008). H2 Gambling Capital a également fourni des estimations pour les États membres dont les opérateurs échappent à toute information primaire. Pour plus de détails sur ces chiffres, voir: http://ec.europa.eu/internal_market/services/gambling_en.htm

² La Commission est informée que, dans plusieurs États membres, certains services de jeux d'argent et de hasard en ligne sont soumis à une réglementation régionale. Cependant, dans un souci de simplification, le présent livre vert utilise uniquement les termes «États membres» ou «national».

³ La notion de marché «gris» s'utilise fréquemment pour désigner une situation de fait ou de droit dans le contexte du droit de l'UE (en ce qui concerne, par exemple, les importations parallèles de biens). Aux fins de la présente consultation, elle est utilisée pour désigner des marchés occupés par des opérateurs possédant une licence en bonne et due forme dans un ou plusieurs États membres et fournissant des services de jeux d'argent et de hasard en ligne dans d'autres États membres sans avoir obtenu d'autorisation à cette fin au titre de la législation nationale correspondante. Les marchés illicites ou noirs, en revanche, désignent des marchés sur lesquels des opérateurs dépourvus de licence cherchent à proposer des services de jeux d'argent et de hasard en ligne.

ou d'adopter d'autres types de mesures. De plus, sur les 14 823 sites actifs de jeux d'argent et de hasard en ligne en Europe, plus de 85 % sont exploités sans aucune licence⁴.

Compte tenu des implications transnationales évidentes de cette croissance des services de jeux d'argent et de hasard en ligne, qu'il s'agisse d'activités licites ou illicites, ainsi que de ses corrélations avec de nombreux problèmes déjà pris en charge par la législation de l'Union, la Commission se propose d'étudier de manière exhaustive un certain nombre de questions se rapportant aux effets de cette croissance des jeux en ligne et aux réponses que pourraient y apporter les diverses politiques, afin d'établir un panorama complet de la situation, de faciliter l'échange de bonnes pratiques entre les États membres et de déterminer si la coexistence de modèles réglementaires nationaux différents dans le domaine des jeux d'argent et de hasard est viable et si elle requiert des mesures particulières au niveau de l'UE. La présente consultation fait suite également à une série de conclusions de la présidence (2008-2010) et à la résolution du Parlement européen sur l'intégrité des jeux d'argent en ligne (2009).

La Commission lance cette consultation dans un esprit d'ouverture, sans préjuger des conclusions qui en seront tirées quant à la nécessité de prendre des mesures, à la forme de ces mesures éventuelles et au niveau auquel ces mesures devraient être prises. Elle a pour objectif fondamental de consigner les faits, d'analyser les enjeux et de recueillir le point de vue de toutes les parties concernées sur un phénomène aux facettes multiples.

Les réactions pourront porter sur tout ou partie du document, dont chaque point est suivi d'une série de questions précises.

La consultation et les questions qui y sont posées sont centrées sur les jeux d'argent et de hasard en ligne, ainsi que sur la problématique de la libre prestation de services (article 56 du TFUE), compte tenu du caractère nettement transnational que présente désormais l'offre de ces services. Même si la liberté d'établissement (article 49 du TFUE) n'est pas le thème central du document, plusieurs questions pourraient néanmoins intéresser également d'autres services de jeux d'argent et de hasard (proposés dans les établissements «en dur»). La Commission tient à souligner, par ailleurs, qu'en l'absence d'harmonisation dans ce domaine, il appartient à chaque État membre de décider selon sa propre échelle de valeurs des mesures à prendre pour assurer la protection des intérêts en jeu, comme le requiert le principe de subsidiarité.

Le présent livre vert s'accompagne d'un document de travail des services de la Commission qui peut être consulté sur le site suivant de la Commission: http://ec.europa.eu/internal_market/services/gambling_fr.htm

Ce document de travail fournit aux parties intéressées des informations supplémentaires sur les intervenants concernés et leurs intérêts, le volume du marché des jeux d'argent et de hasard en ligne, le droit dérivé, la jurisprudence et la notification des dispositions nationales de transposition de la directive 98/34/CE prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques.

Les États membres, le Parlement européen, le Comité économique et social européen et toutes les autres parties intéressées sont invités à soumettre leur point de vue sur les suggestions exposées dans le présent livre vert. Leurs contributions doivent parvenir à la Commission pour le **31 juillet 2011** au plus tard à l'une des adresses suivantes:

⁴ Cybercriminalité des jeux en ligne, livre blanc du CERT-LEXSI (Laboratoire d'expertise en sécurité informatique), juillet 2006. http://www.lexsi.com/telecharger/gambling_cybercrime_2006.pdf.

markt-gambling@ec.europa.eu

Commission européenne
DG Marché intérieur et services
[J-59 08/061]
Rue de la Loi 200
B-1049

Les contributions reçues seront publiées sur l'internet. Pour tout renseignement sur le traitement qui sera réservé aux données à caractère personnel et aux contributions reçues, il importe de prendre connaissance de la déclaration spécifique de confidentialité jointe au présent livre vert⁵. La Commission invite les organisations qui souhaitent présenter leurs observations dans le cadre d'une consultation publique à fournir à la Commission et au public des informations expliquant qui et quels intérêts elles représentent. Si une organisation décide de ne pas fournir ces informations, la politique déclarée de la Commission est de considérer cette contribution comme une contribution individuelle (Normes applicables aux consultations: COM(2002) 704, et communication sur le suivi du livre vert «Initiative européenne en matière de transparence»: COM(2007) 127) du 21.3.2007). La Commission a par ailleurs l'intention d'organiser une consultation des autorités nationales, ainsi que des réunions ciblées avec les intervenants concernés et des ateliers d'experts. Dans le prolongement du présent livre vert et sur la base des conclusions qui seront tirées des résultats de la présente consultation, la Commission examinera les prochaines mesures à prendre.

⁵

[...]

1. REGLEMENTATION DES JEUX D'ARGENT ET DE HASARD EN LIGNE DANS L'UE: DEVELOPPEMENTS RECENTS ET DIFFICULTES ACTUELLES DANS LA PERSPECTIVE DU MARCHE INTERIEUR

1.1. Objet de la consultation

Le présent livre vert lance une consultation publique sur la réglementation des jeux d'argent et de hasard en ligne dans le marché intérieur. Il a pour objet de recueillir les points de vue des parties intéressées afin de permettre de mieux comprendre les problèmes particuliers que pose l'essor des offres, tant licites que non autorisées, de jeux d'argent et de hasard en ligne s'adressant aux consommateurs de l'UE. La consultation vise à collecter des informations sur l'existence de risques associés à cette activité pour la société et l'ordre public et sur l'étendue de ces risques, ainsi qu'à obtenir des réactions sur les moyens réglementaires et techniques auxquels les États membres ont ou pourraient avoir recours pour assurer la protection des consommateurs ou la préservation de l'ordre public ou d'autres intérêts publics, et sur l'efficacité de ces moyens, dans le souci d'une application proportionnée, systématique et cohérente de leurs politiques en matière de jeux d'argent et de hasard en ligne. Enfin, cette consultation devrait contribuer à déterminer si les règles actuellement applicables aux jeux d'argent et de hasard en ligne à l'échelon de l'UE permettent la coexistence globale des systèmes nationaux et si une coopération accrue à l'échelon de l'UE pourrait aider les États membres à mieux réaliser les objectifs de leur politique en la matière.

Aujourd'hui, il existe une offre et une demande importantes de jeux d'argent et de hasard en ligne dans l'UE, et le poids économique du secteur est en augmentation. Sur le marché des jeux d'argent et de hasard, l'offre en ligne constitue le segment qui connaît la croissance la plus rapide. Son volume, qui représentait 7,5% des recettes annuelles de l'ensemble du marché des jeux d'argent et de hasard en 2008, devrait atteindre le double en 2013. Dans le même temps, le cadre réglementaire applicable aux jeux d'argent et de hasard varie considérablement d'un État membre à l'autre: certains restreignent, voire interdisent l'offre de certains jeux de hasard; d'autres pratiquent une plus grande ouverture des marchés. Face à la croissance des services de jeux d'argent et de hasard en ligne, beaucoup d'États membres viennent d'ailleurs de revoir leur législation en la matière, ou sont en train de le faire.

Avec l'avènement de l'internet et la croissance rapide des possibilités de jeux en ligne, conjugués aux divergences considérables entre les réglementations nationales, non seulement l'offre licite de services de jeux a augmenté dans certains États membres, mais un vaste marché illicite s'est développé par-delà les frontières nationales. Il s'agit à la fois d'un marché noir (activités clandestines de paris ou de jeux sans licence, notamment au départ de pays tiers) et d'un marché gris (promotion et offre de services de jeux, par des opérateurs titulaires d'une licence en bonne et due forme dans un ou plusieurs États membres, à l'intention de ressortissants d'autres États membres sans autorisation spécifique d'exercice de cette activité dans ces autres États membres). Ce marché transfrontière non autorisé reste accessible aux consommateurs, soit en raison d'une tolérance de fait soit à cause de l'absence de contrôle effectif, et s'ajoute aux offres nationales licites auxquelles les consommateurs ont accès en fonction du cadre juridique en vigueur dans l'État membre où ils se trouvent.

Depuis juillet 2008, les États membres réfléchissent, au sein du groupe de travail «Établissement et services» du Conseil, à leurs préoccupations communes dans le secteur des jeux d'argent et de hasard. Les présidences successives ont demandé à la Commission européenne de participer activement aux travaux et de procéder à des consultations

approfondies. La présidence française a estimé en 2008⁶ que la Commission devrait envisager, le moment venu, la possibilité de formuler des propositions pour déterminer les voies à suivre. La présidence suédoise a encouragé la Commission européenne à approfondir le thème de la responsabilité en matière de jeux de hasard⁷, tandis que la présidence espagnole l'a invitée à lancer des consultations avec les parties prenantes et les États membres en vue de l'adoption par l'UE de mesures dans ce domaine⁸. Dernièrement, sous la présidence belge, tous les États membres ont entériné les conclusions du Conseil saluant l'annonce par la Commission européenne d'une large concertation sur les jeux de hasard en ligne dans le marché intérieur, qui permettra de mener une discussion approfondie sur les questions posées en particulier par les jeux de hasard en ligne. Ces conclusions, adoptées le 10 décembre 2010⁹, portaient également sur la coopération entre les autorités réglementaires, notant que le système d'information du marché intérieur pourrait devenir un outil utile afin de faciliter cette coopération administrative.

Le présent livre vert fait suite également à la résolution du Parlement européen adoptée le 10 mars 2009, qui demandait à la Commission d'étudier, en étroite coopération avec les gouvernements nationaux, les effets économiques et non économiques de la prestation de services transfrontières de jeux d'argent eu égard à un large éventail de questions¹⁰.

En droit de l'UE, comme la Cour de justice l'a confirmé, les services de jeux relèvent de l'article 56 du TFUE et sont régis, dès lors, par les règles sur la prestation de services. En vertu de ces règles, les opérateurs autorisés dans un État membre peuvent proposer leurs services aux consommateurs d'autres États membres, sauf si ces derniers imposent des restrictions justifiées par des raisons impérieuses d'intérêt général, telles que la protection des consommateurs ou la prévention de troubles à l'ordre public en général. La politique générale des États membres en matière de jeux d'argent et de hasard en ligne doit être proportionnée et appliquée d'une manière cohérente et systématique. De plus, les restrictions éventuelles doivent également s'accorder avec le droit dérivé de l'UE: bien que les services de jeux d'argent et de hasard ne fassent pas l'objet d'une réglementation sectorielle à l'échelon de l'UE et soient exclus du champ d'application d'actes législatifs horizontaux tels que la directive sur les services (2006/123/CE) ou la directive sur le commerce électronique (2000/31/CE), ils sont soumis à diverses dispositions du droit dérivé de l'UE¹¹.

Compte tenu des tendances récentes, il est à prévoir que les restrictions imposées aux jeux d'argent et de hasard en ligne par chaque État membre continueront de varier considérablement, de sorte que ce qui est ou sera considéré comme une offre licite dans un État membre continuera d'être considéré comme illicite (c'est-à-dire n'ayant pas été implicitement ou expressément autorisé) sur le territoire d'un autre État membre. Il s'ensuit que, sous réserve des conditions juridiques énoncées ci-dessus, le contrôle efficace de

⁶ Rapport de la Présidence sur l'état des travaux, présenté le 1^{er} décembre 2008 (doc. n° 16022/08)

⁷ Rapport de la Présidence sur l'état des travaux, présenté le 3 décembre 2009 (doc. n° 16571/09).

⁸ Rapport de la Présidence sur l'état des travaux, présenté le 25 mai 2010 (doc. n° 9495/10).

⁹ Conclusions sur le cadre relatif aux jeux de hasard et aux paris dans les États membres de l'UE, adoptées lors de la 3057^e session du Conseil Compétitivité, Bruxelles, 10 décembre 2010. Document n° 16884/10 du Conseil.

¹⁰ La résolution faisait suite au rapport SCHALDEMOSE. Voir la résolution du Parlement européen du 10 mars 2009 sur l'intégrité des jeux d'argent en ligne (2008/2215(INI)), P6-2009-0097. Les points à étudier comprennent le rôle de la publicité et de la commercialisation et les mineurs d'âge (point 29), les fraudes et la criminalité (point 30) et l'intégrité, la responsabilité sociale, la protection des consommateurs et la fiscalité (point 31).

¹¹ Voir le point 1.2., sous le titre «Droit dérivé de l'UE applicable aux jeux d'argent et de hasard en ligne».

l'application des règles jouera un rôle essentiel dans la réalisation des objectifs de la politique de chaque État membre dans le domaine des jeux d'argent et de hasard.

L'objectif de la Commission est de contribuer, par cette consultation et avec la participation active des États membres, du Conseil et du Parlement européen, à la mise en place dans les États membres d'un cadre juridique pour les jeux d'argent et de hasard en ligne garantissant une plus grande sécurité juridique à tous les intervenants. La consultation doit englober tous les objectifs d'intérêt public touchant à cette activité et aboutir à un inventaire des meilleurs moyens de concilier ces objectifs avec les principes du marché intérieur. Au terme de ce processus et en fonction des réponses reçues, la Commission fera rapport sur les actions de suivi qui lui semblent les plus appropriées.

1.2. Les jeux d'argent et de hasard en ligne dans l'UE: état de la situation

Principales caractéristiques du secteur d'activité des jeux en ligne dans l'UE

En 2008, les recettes annuelles générées par le secteur des services de jeux d'argent et de hasard, en termes de revenu brut des jeux, ou RBJ (c'est-à-dire les mises moins les gains, mais bonus compris), ont été estimées à 75,9 milliards d'euros (UE 27¹²), ce qui montre l'importance économique de ce secteur. Pour les seuls services en ligne, les recettes annuelles ont dépassé 6,16 milliards d'euros, soit 7,5% de l'ensemble du marché des jeux d'argent et de hasard. En 2008, on prévoyait que le marché en ligne, segment enregistrant la croissance la plus rapide, verrait son volume multiplié par deux en cinq ans¹³.

Les modes de transmission des services de jeux d'argent et de hasard en ligne peuvent être divisés en trois grandes catégories, à savoir l'internet, les applications mobiles et la télévision par internet (IPTV):

	2003		2008		2012		Croissance prévue
Internet	4,8	milliards d'euros	5,9	milliards d'euros	7,32	milliards d'euros	152,5 %
Téléphones portables / autres	0,78	milliard d'euros	non disponible		3,51	milliards d'euros	450,0 %
IPTV ¹⁴	0,32	milliard d'euros	non disponible		1,33	milliard d'euros	415,6 %

Figure 1. Croissance prévue dans les trois grandes catégories de jeux d'argent et de hasard à distance¹⁵

La demande dont font l'objet ces services en ligne varie en intensité dans l'Union, en fonction d'un certain nombre de facteurs. À cet égard, on ne s'étonnera pas que le Royaume-Uni constitue le marché le plus important à l'heure actuelle, le volume du commerce électronique y atteignant le double de la moyenne des États membres¹⁶. Il est toutefois intéressant d'observer que certains des plus grands marchés en 2008 étaient ceux d'États membres relevant du modèle réglementaire restrictif, comme la France, l'Allemagne, l'Italie et la Suède.

¹² H2 Gambling Capital (chiffres de 2008).

¹³ EGBA et H2 Gambling Capital, 2009, http://www.egba.eu/pdf/EGBA_FS_MarketReality.pdf.

¹⁴ «Internet Protocol Television» (télévision par internet).

¹⁵ Étude de l'Institut suisse de droit comparé (SICL), page 1407, http://ec.europa.eu/internal_market/services/gambling_fr.htm.

¹⁶ Voir le rapport «Exercice de surveillance du marché du commerce et de la distribution», 5 juillet 2010 (COM(2010) 355).

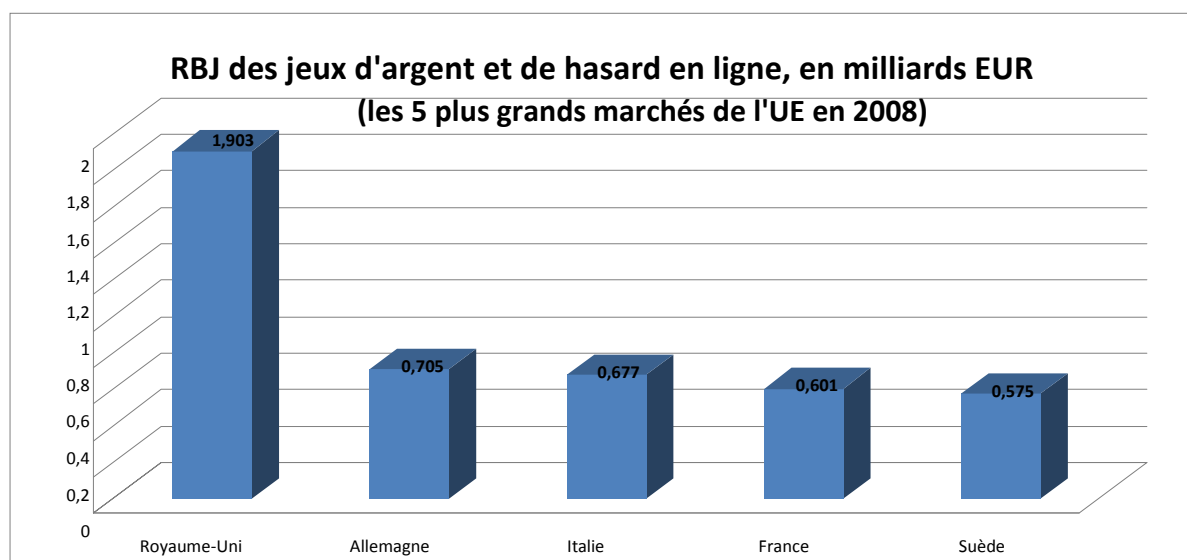


Figure 2. Les cinq plus grands marchés nationaux pour les jeux d'argent et de hasard en ligne dans l'UE en 2008 (RBJ en milliards d'euros)¹⁷

Actuellement, l'internet est le principal mode de transmission utilisé, mais le déploiement des nouvelles applications mobiles devrait produire des taux de croissance très élevés. Cinq grandes catégories de services de jeux d'argent et de hasard en ligne sont proposées (voir la figure 3).

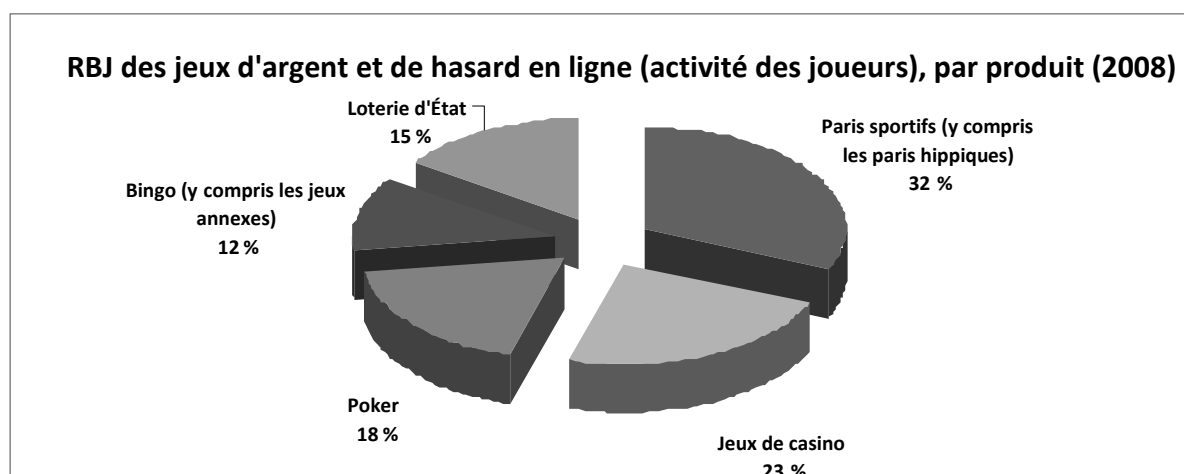


Figure 3. Ventilation des recettes brutes des jeux (RBJ) par type de service de jeux d'argent et de hasard en ligne (UE-27)¹⁸

La fourniture ou la promotion des services de jeux d'argent et de hasard en ligne intéresse ou touche un large éventail d'intervenants: particuliers, opérateurs, médias, intermédiaires,

¹⁷ H2 Gambling Capital.

¹⁸ H2 Gambling Capital.

organisateurs de manifestations sportives, clubs et associations, œuvres caritatives et autres bénéficiaires¹⁹.

Pour les particuliers, le marché des jeux d'argent et de hasard (en ligne ou non) est l'un des 50 marchés couverts par l'enquête annuelle de suivi des marchés de consommation. Il se situe au 29^e rang sur 50. Pour l'indicateur de «comparabilité», il se classe relativement haut, mais l'indice de «confiance» est moyen et celui des «problèmes et plaintes» est largement moins bon que la moyenne. Sur la question de savoir si le produit correspond aux attentes du consommateur, l'appréciation globale est assez faible, mais peut-être est-ce dû à nature du produit²⁰.

Questions:

- (1) Avez-vous connaissance de l'existence de données ou d'études sur le marché des jeux d'argent et de hasard en ligne dans l'UE qui pourraient être utiles à l'élaboration des politiques au niveau de l'UE et au niveau national? Si oui, les données ou études en question englobent-elles les opérateurs de pays tiers titulaires d'une licence qui exercent des activités sur le marché de l'UE?**
- (2) Avez-vous connaissance de l'existence de données ou d'études concernant la nature ou l'importance du marché noir des services de jeux d'argent et de hasard en ligne (opérateurs dépourvus de licence)?**
- (3) Quelle expérience avez-vous, le cas échéant, en ce qui concerne les opérateurs de jeux d'argent et de hasard en ligne établis dans l'UE qui possèdent une licence dans un ou plusieurs États membres et assurent la prestation et la promotion de leurs services dans d'autres États membres de l'UE? Quelle est, selon vous, leur influence sur les marchés et les consommateurs concernés?**
- (4) Quelle expérience avez-vous, le cas échéant, en ce qui concerne les opérateurs de jeux d'argent et de hasard en ligne de pays tiers qui sont titulaires d'une licence et assurent la prestation et la promotion de leurs services dans les États membres de l'UE? Quelle est, selon vous, leur influence sur le marché de l'UE et les consommateurs?**

Les jeux d'argent et de hasard en ligne au regard des règles du traité

En ce qui concerne la réglementation applicable, il faut savoir qu'en 2006, la Commission, à la demande unanime du Conseil et du Parlement européen en première lecture, a exclu les services de jeux d'argent et de hasard du champ d'application de sa proposition modifiée de directive sur les services²¹. La volonté politique faisant défaut pour envisager l'adoption de dispositions de droit dérivé dans ce secteur, l'attention s'est tournée vers l'application du droit primaire. À la suite de nombreuses plaintes déposées auprès de la Commission faisant état de

¹⁹ Pour plus de détails sur les intervenants et leurs intérêts, voir le document de travail des services de la Commission.

²⁰ Les notes spécifiques attribuées au marché dans chaque pays (tableaux de bord), le rapport général (pour le secteur des jeux d'argent et de hasard, voir la page 243), les tableaux, etc. peuvent être consultés à partir du lien suivant:

http://ec.europa.eu/consumers/strategy/cons_satisfaction_en.htm.

²¹ COM(2006) 160 du 4.4.2006. L'article 2, paragraphe 2, point h), actuel de la directive sur les services exclut expressément les activités de jeux d'argent.

violations du traité, un certain nombre de procédures d'infraction²² ont été menées à l'encontre de restrictions transfrontières à ces services. La Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) ayant désormais élaboré et exposé un certain nombre de principes directeurs, une grande partie des États membres contre lesquels la Commission avait ouvert des procédures d'infraction ont depuis lors lancé des réformes de leur réglementation nationale sur les jeux d'argent et de hasard, et plus de 150 projets de loi et de règlement ont été notifiés à la Commission²³.

Selon une étude menée par la Commission en 2006²⁴ sur les diverses législations régissant les services de jeux d'argent et de hasard en ligne et hors ligne²⁵ et leur impact sur le bon fonctionnement du marché intérieur en ce qui concerne ces services et les services associés, le marché intérieur paraît très fragmenté, les États membres imposant fréquemment des restrictions à la prestation transnationale des services de jeux d'argent et de hasard. L'interprétation des règles nationales n'a pas toujours été claire et l'étude a établi une liste de près de 600 affaires portées devant des juridictions nationales, ce qui démontre l'insécurité juridique significative touchant le marché de l'UE pour ce type de services²⁶.

Le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE)

L'article 56 du TFUE interdit les restrictions à la libre prestation des services à l'égard de bénéficiaires établis dans un autre État membre. Dans l'arrêt *Schindler*²⁷, la Cour de justice a confirmé pour la première fois que la prestation et la consommation de services transfrontières de jeux d'argent constituent une activité économique relevant du champ d'application du traité. Dans l'affaire *Gambelli*²⁸, la Cour a par ailleurs estimé que les services fournis par voie télématique étaient concernés et que toute interdiction imposée par une législation nationale à des opérateurs établis dans un État membre, les empêchant de proposer des services de jeux en ligne à des consommateurs établis dans un autre État membre ou entravant la liberté de recevoir ou de bénéficier, en tant que destinataire, des services offerts par un prestataire établi dans un autre État membre, constituait une restriction à la libre prestation des services.

Les restrictions ne peuvent être admises qu'au titre des mesures dérogatoires expressément prévues aux articles 51 et 52 du TFUE ou justifiées, conformément à la jurisprudence de la

²² Le 4 avril 2006, la Commission a lancé des enquêtes sur les restrictions imposées en matière de paris sportifs dans certains États membres (IP/06/436). À la suite d'une réclamation déposée devant lui par le Parlement européen (affaire n° 289/2005), le Médiateur européen a reproché à la Commission de n'avoir pas traité ces plaintes assez rapidement.

²³ 151 notifications relatives aux jeux d'argent et de hasard ont été adressées à la Commission au titre de la directive 98/34/CE prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques (JO L 204 du 21.7.1998, p. 37) [modifiée par la directive 98/48/CE (JO L 217 du 5.8.1998, p. 18)] au cours de la période 2005-2010. Voir aussi: http://ec.europa.eu/enterprise/tris/index_fr.htm.

²⁴ Étude sur les services de jeux d'argent et de hasard dans le marché intérieur de l'UE, réalisée par l'Institut suisse de droit comparé. Voir http://ec.europa.eu/internal_market/services/gambling_fr.htm.

²⁵ (1) loteries; (2) paris; (3) jeux proposés dans les casinos; (4) jeux sur des machines de jeu installées dans des endroits autres que des casinos titulaires d'une licence; (5) bingo; (6) jeux médias; (7) services de promotion des ventes constitués de jeux promotionnels offrant un prix d'une valeur supérieure à 100 000 euros ou pour lesquels la participation est exclusivement subordonnée à un achat préalable; (8) services de jeux d'argent et de hasard exploités par et pour des organismes à but non lucratif et des organismes de bienfaisance reconnus.

²⁶ 587 affaires, la plupart devant des tribunaux allemands.

²⁷ Affaire C-275/92, Recueil 1994, page I-01039.

²⁸ Affaire C-243/01, Recueil 2003, page I-13031.

Cour, par des raisons impérieuses d'intérêt général. La Cour a reconnu un certain nombre de raisons impérieuses d'intérêt général, parmi lesquelles les objectifs de protection des consommateurs et la prévention de la fraude et de l'incitation des citoyens à une dépense excessive liée au jeu, ainsi que la nécessité de prévenir les troubles à l'ordre public. Or, la réduction des recettes fiscales ne fait pas partie des motifs énoncés à l'article 52 du TFUE et ne constitue pas une raison impérieuse d'intérêt général. Tous les problèmes de société reconnus peuvent être de nature à justifier que les autorités nationales disposent d'un pouvoir d'appréciation suffisant pour déterminer les exigences que comporte la protection du consommateur et de l'ordre public en ce qui concerne le type de prestations offertes dans ce domaine²⁹.

La jurisprudence requiert également que les restrictions imposées à la prestation de services et les restrictions transfrontières pouvant résulter de l'approche réglementaire réduisent véritablement les occasions de jeu et soient appliquées d'une manière cohérente et systématique à toutes les prestations de services sur le territoire³⁰. Dans la mesure où les autorités d'un État membre incitent et encouragent les consommateurs à participer aux loteries, aux jeux de hasard ou aux jeux de paris afin que le Trésor public en retire des bénéfices sur le plan financier, les autorités de cet État ne sauraient invoquer des motifs d'ordre public tenant à la nécessité de réduire les occasions de jeu pour justifier des restrictions³¹. Les restrictions doivent être appliquées de manière non discriminatoire et proportionnée, c'est-à-dire qu'elles doivent être propres à garantir la réalisation de l'objectif poursuivi et ne doivent pas aller au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif. La procédure d'octroi d'une licence doit respecter les principes d'égalité de traitement et de non-discrimination ainsi que l'obligation de transparence qui en découle³².

Dans le cadre de la présente consultation, il est à retenir que la Cour considère que les services de jeux d'argent et de hasard proposés sur l'internet possèdent plusieurs caractéristiques propres qui permettent aux États membres d'adopter des mesures restreignant ou réglementant leur prestation afin de lutter contre l'addiction au jeu et de protéger les consommateurs contre les risques de fraude et de criminalité. Ces particularités sont les suivantes:

- (1) dans le secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne, les autorités de l'État membre d'établissement rencontrent des difficultés particulières pour évaluer les qualités et la probité professionnelles des opérateurs. En raison de ces difficultés, un État membre est donc en droit de considérer que le seul fait qu'un opérateur propose licitement des services de jeux de hasard en ligne dans un autre État membre, où il est établi et où il est en principe déjà soumis à des conditions légales et à des contrôles de la part des autorités compétentes de ce dernier État, ne saurait être considéré comme une garantie suffisante de protection des consommateurs nationaux contre les risques de fraude et de criminalité³³;

²⁹ Affaire C-275/92, Recueil 1994, page I-01039; affaire C-124/97, Recueil 1999, page I-06067; affaire C-67/98, Recueil 1999, page I-07289.

³⁰ Affaire C-67/98, Recueil 1999, page I-07289; affaire C-243/01, Recueil 2003, page I-13031.

³¹ Affaire C-243/01, Recueil 2003, page I-13031.

³² Affaire C-203/08, Recueil [0000], page I-0000.

³³ Affaire C-42/07, Recueil [2009] page I-7633, point 69; voir également le point 2.4 (Contrôle de l'application) et la question 48.

- (2) le manque de contact direct entre le consommateur et l'opérateur de jeux de hasard en ligne entraîne des risques de nature différente et d'une importance accrue par rapport aux marchés traditionnels de tels jeux en ce qui concerne d'éventuelles fraudes commises par les opérateurs contre les consommateurs³⁴; et
- (3) la facilité toute particulière et la permanence de l'accès aux services de jeux de hasard en ligne ainsi que le volume et la fréquence potentiellement élevés d'une telle offre à caractère international, dans un environnement qui est caractérisé par un isolement du joueur, un anonymat et une absence de contrôle social, constituent autant de facteurs de nature à favoriser un développement de l'assuétude au jeu et d'autres conséquences négatives (la Cour relève également que l'internet peut s'avérer une source de risques de nature différente et d'une importance accrue en matière de protection des consommateurs, et singulièrement des jeunes et des personnes ayant une propension particulière au jeu ou susceptibles de développer une telle propension, par rapport aux marchés traditionnels de tels jeux)³⁵.

La Cour a établi sa jurisprudence principalement sur la base de renvois préjudiciels émanant de juridictions nationales. Dans le même temps, la Commission a quant à elle lancé une série de procédures d'infraction contre des États membres afin de s'assurer, sur la base de la jurisprudence de la Cour, de la proportionnalité des restrictions qu'ils appliquaient. À la suite de réformes réalisées par les États membres, la Commission a déjà mis fin à certaines de ces procédures³⁶.

La Commission européenne a également ouvert une enquête formelle, en application des règles de l'UE sur les aides d'État (articles 107 et 108 du TFUE), afin d'examiner si, au Danemark, les taux d'imposition inférieurs dont bénéficient les casinos en ligne par rapport aux casinos traditionnels sont compatibles avec les règles du traité³⁷.

Droit dérivé de l'UE se rapportant aux jeux d'argent et de hasard en ligne

En ce qui concerne le droit dérivé européen, si les services de jeux d'argent et de hasard en ligne ne relèvent pas de règles sectorielles spécifiques à l'échelon de l'UE, ils sont néanmoins soumis à un certain nombre de dispositions de l'UE³⁸. À cet égard, il convient de mentionner notamment les textes suivants³⁹: la directive «services de médias audiovisuels»⁴⁰, la directive sur les pratiques commerciales déloyales⁴¹, la directive concernant les contrats à distance⁴², la directive antiblanchiment⁴³, la directive sur la protection des données⁴⁴, la directive «vie

³⁴ Affaire C-42/07, citée ci-dessus, point 70. En ce qui concerne l'identification visuelle des clients et la vérification visuelle de son âge, les questions 16 et 24.

³⁵ Affaire C-46/08, Recueil [0000], page I-0000, point 103. En ce qui concerne les facteurs liés au jeu compulsif, voir les questions 17 et 19.

³⁶ Voir les communiqués IP/10/504 (Italie) et IP/10/1597 (France). La Commission a également clos une procédure contre l'Autriche (pas de communiqué).

³⁷ Affaire C-35/2010 - DA - Taxes sur les jeux en ligne dans la loi danoise relative aux taxes sur les jeux (JO C 22 du 22.1.2011) et IP/19/1711. Voir également le document de travail des services de la Commission, point 2.3.

³⁸ Voir le point 2.1 du document de travail des services de la Commission.

³⁹ Pour une liste plus complète des actes de droit dérivé de l'UE, voir le document de travail des services de la Commission.

⁴⁰ JO L 95 du 15.4.2010, p. 1.

⁴¹ JO L 149 du 11.6.2005, p. 22.

⁴² JO L 144 du 4.6.1997, p. 19.

⁴³ JO L 309 du 25.11.2005, p. 15.

privée et communications électroniques»⁴⁵ et la directive relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée⁴⁶. Dans d'autres cas, les services de jeux d'argent et de hasard en ligne ont été expressément exclus du champ d'application du droit de l'UE. C'est le cas de la directive sur le commerce électronique⁴⁷ et de la directive sur les services⁴⁸.

Questions:

- (5) **Quels sont les éventuels problèmes juridiques ou pratiques que pose, à votre avis, la jurisprudence des tribunaux nationaux et de la CJUE dans le domaine des jeux d'argent et de hasard en ligne? Existe-t-il notamment des problèmes de sécurité juridique sur votre marché national ou sur le marché de l'UE en ce qui concerne ce type de services?**
- (6) **Estimez-vous que le droit national et le droit dérivé de l'UE applicables aux services de jeux d'argent et de hasard en ligne régissent ces services de manière satisfaisante? Pensez-vous, en particulier, que la cohérence est assurée entre, d'une part, les objectifs des politiques des États membres dans ce domaine et, d'autre part, les mesures nationales en vigueur ou le comportement réel des opérateurs publics ou privés fournissant des services de jeux d'argent et de hasard en ligne?**

2. PROBLEMES CLES ABORDES DANS LA PRESENTE CONSULTATION

Dans les points qui suivent, le présent livre vert examine les problèmes clés que pose une réglementation juste et efficace des services de jeux d'argent et de hasard en ligne. Ces problèmes, dont la liste n'est pas nécessairement exhaustive, se divisent en quatre grandes catégories: conceptuels/organisationnels, sociétaux, liés à l'ordre public et économiques/caritatifs.

Toutes les considérations et questions développées ci-après et se rapportant à l'organisation ou à la réglementation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne ne diminuent en rien la large marge d'appréciation dont disposent les États membres pour déterminer leur approche législative à l'égard des activités liées aux jeux d'argent et de hasard et décider de l'affectation des recettes qu'elles génèrent. Par exemple, la réflexion portant sur des problèmes comme l'octroi des licences ne suppose pas que les États membres sont légalement tenus d'autoriser les jeux d'argent et de hasard en ligne ou d'ouvrir leur marché à des opérateurs privés. Les États membres conservent toute latitude pour déterminer leur approche dans ce secteur, dans les limites fixées par les principes énoncés dans la jurisprudence de la CJUE.

⁴⁴ JO L 281 du 23.11.1995, p. 31.

⁴⁵ JO L 201 du 31.7.2002, p. 37.

⁴⁶ JO L 347 du 11.12.2006, p. 1.

⁴⁷ JO L 178 du 17.7.2000, p. 1.

⁴⁸ JO L 376 du 27.12.2006, p. 36.

2.1. Définition et organisation des services de jeux d'argent et de hasard en ligne

Définitions

L'expression «jeux d'argent et de hasard en ligne» recouvre beaucoup de services différents, tels que la prestation de services de paris sportifs en ligne (y compris les courses de chevaux), les jeux de casino, le pari à la fourchette («spread betting»), les jeux de médias, les jeux promotionnels, les services de jeux d'argent et de hasard exploités par et pour des associations caritatives reconnues et des organisations à but non lucratif et les loteries.

L'internet (et d'autres plateformes technologiques interactives, comme le m-commerce⁴⁹ ou la télévision par internet) est utilisé a) pour proposer des services de jeux d'argent et de hasard aux consommateurs, b) pour permettre aux consommateurs de parier ou de jouer les uns contre les autres (par exemple, les bourses aux paris («betting exchanges») ou le poker en ligne) ou c) comme technique de diffusion (par exemple, pour l'achat direct en ligne de billets de loterie).

La définition des activités de jeux d'argent et de hasard en général, telle qu'elle existe de longue date dans le droit dérivé de l'UE, est celle qui figure dans la disposition qui exclut ce type de services de la directive sur le commerce électronique:

«activités de jeux d'argent impliquant des mises ayant une valeur monétaire dans des jeux de hasard, y compris les loteries et les transactions portant sur des paris».

Dans des textes ultérieurs, comme la directive sur les services et, tout dernièrement, la directive «services de médias audiovisuels», une définition légèrement différente a été retenue: «jeux de hasard impliquant une mise correspondant à une valeur monétaire, y compris les loteries, les paris et les autres formes de jeux d'argent»⁵⁰. La directive antiblanchiment ne définit pas le terme «casino».

Au premier abord, et sous réserve des résultats de la présente consultation, la Commission considère qu'il convient de conserver la définition assez générale figurant dans la directive sur le commerce électronique, en la combinant avec celle que la directive 98/34/CE donne des services de la société de l'information, de manière à définir le champ d'application de la présente consultation en fonction de la définition commune suivante des services de jeux d'argent et de hasard en ligne:

«Par “services de jeux d'argent et de hasard en ligne”, il faut entendre tout service d'argent impliquant des mises ayant une valeur monétaire dans des jeux de hasard, y compris les loteries et les transactions portant sur des paris,

⁴⁹ Commerce mobile – basé sur l'accès mobile à des réseaux informatiques à l'aide d'un dispositif électronique (par exemple, un téléphone portable).

⁵⁰ Dans une proposition de règlement relatif aux promotions des ventes dans le marché intérieur, COM(2001) 546, la Commission a établi une distinction entre jeux de hasard et jeux basés sur les aptitudes. Cette distinction s'imposait en raison des divergences entre les définitions nationales du «hasard». Ces divergences pourraient également expliquer les différences observées entre les réglementations nationales applicables à certaines activités de pari ou au poker.

à distance, par voie électronique et à la demande individuelle⁵¹ d'un destinataire de services».

Questions:

- (7) **En quoi la définition des services de jeux d'argent et de hasard en ligne énoncée ci-dessus diffère-t-elle des définitions retenues à l'échelon national?**
- (8) **Les services de jeux d'argent et de hasard fournis par les médias sont-ils considérés comme des jeux de hasard à l'échelon national? Une distinction est-elle établie entre jeux promotionnels et jeux d'argent et de hasard?**
- (9) **Des services transnationaux de jeux d'argent et de hasard en ligne sont-ils proposés dans des établissements de jeu opérant sous licence (casinos, salles de jeux, agences de paris, etc.) à l'échelon national?**

Modalités d'établissement et d'octroi de licences en matière de services de jeux d'argent et de hasard en ligne

Selon la jurisprudence de la Cour relative à l'article 49 du TFUE, la notion d'établissement au sens du traité est donc une notion très large, impliquant la possibilité pour un ressortissant de l'UE de participer, de façon stable et continue, à la vie économique d'un État membre autre que son État d'origine, et de tirer profit de ce marché, favorisant ainsi l'interpénétration économique et sociale à l'intérieur de la Communauté⁵². Toutefois, pour que les dispositions relatives au droit d'établissement puissent s'appliquer, il est en principe nécessaire qu'une présence permanente dans l'État membre d'accueil soit assurée⁵³. Cette présence permanente peut prendre la forme, par exemple, d'une agence chargée de suivre les manifestations sportives pour établir des cotes fixes ou d'une agence commerciale destinée à promouvoir les services de jeux d'argent et de hasard transnationaux ou à assurer une assistance locale à la clientèle.

En vertu de la directive sur le commerce électronique⁵⁴, le lieu d'établissement d'une société fournissant des services de la société de l'information est le lieu où elle exerce son activité économique, et non le lieu où se situe l'installation technique servant de support au site internet ni le lieu où le site web est accessible. Dans les cas où il est difficile de désigner, parmi plusieurs lieux d'établissement, celui au départ duquel un service donné est proposé, le facteur décisif doit être le lieu où se trouve le centre d'activité de l'entreprise pour le service en question. Une société peut utiliser un ou plusieurs serveurs, ou encore une infrastructure «en nuage»⁵⁵, qu'elle peut permuter et déplacer à très bref délai, si bien qu'un serveur ne saurait constituer un lien sûr pour déterminer le lieu d'établissement de l'entreprise en rapport avec un service en ligne donné.

⁵¹ Les expressions «à distance» et «à la demande individuelle» désignent une demande en ligne adressée directement par un bénéficiaire à l'opérateur de jeux d'argent et de hasard en ligne sans passer par des intermédiaires tels que le personnel de points de vente. Si la transaction à distance s'effectue par l'intermédiaire d'un réseau de personnes physiques tenant lieu d'intermédiaires par des moyens électroniques, il est considéré qu'elle ne relève pas de la définition ci-dessus.

⁵² Affaire C-55/94, Recueil 1995, page I-4165.

⁵³ Affaire C-386/94, Recueil 2006, page I-8203.

⁵⁴ Directive sur le commerce électronique précitée dans la note 47, considérant (19).

⁵⁵ Un nuage est une plateforme ou une infrastructure permettant l'exécution de code (services, applications, etc.) d'une manière contrôlée et élastique.

Les législations nationales fixent quelquefois des limites quantitatives au nombre de licences pouvant être détenues pour la prestation de services de jeux d'argent et de hasard en ligne, voire interdisent totalement ceux-ci sur leur territoire (par exemple, une interdiction ou un monopole de droit ou de fait pour une ou plusieurs catégories de services de jeux d'argent et de hasard). D'autres États membres ne limitent pas le nombre total de licences pouvant être délivrées, et tout opérateur en ligne répondant à un ensemble de conditions définies par la loi ou la réglementation peut se voir délivrer une licence. Les licences peuvent être limitées dans le temps ou accordées pour une durée indéterminée. Au sein de l'UE, c'est à Malte qu'on trouve le plus grand nombre d'opérateurs de jeux d'argent et de hasard en ligne titulaires d'une licence (environ 500 licences en 2009).

Sur le plan réglementaire, la situation actuelle dans les États membres est telle que des opérateurs peuvent être tenus, lorsqu'ils proposent le même type de service de jeux d'argent et de hasard en ligne (par exemple, des paris sportifs) dans plusieurs États membres, de solliciter une licence dans chacun de ces États. Certains États membres reconnaissent les licences délivrées dans d'autres États membres et qui leur ont été notifiées (liste blanche). Ils autorisent ces prestataires sous licence à proposer leurs services de jeux d'argent et de hasard en ligne sur leur territoire sans détenir de licence supplémentaire. D'autres, s'ils tiennent compte le cas échéant de l'existence de telles licences pour délivrer leur propre licence à ces opérateurs, appliquent néanmoins des régimes de double licence où chaque opérateur, même s'il exerce déjà ses activités dans un autre État membre, doit être titulaire d'une licence sur leur territoire avant de pouvoir y proposer ces services.

Question:

- (10) Quels sont les principaux avantages et difficultés associés à la coexistence, dans l'UE, de régimes et pratiques nationaux différents en matière d'octroi de licences pour la prestation de services de jeu d'argent et de hasard en ligne?**

2.2. Services connexes fournis ou utilisés par les prestataires de services de jeux d'argent et de hasard en ligne

Les opérateurs de jeux d'argent et de hasard font appel à divers services, notamment des services de marketing et de paiement, pour encourager ou faciliter les jeux d'argent et de hasard en ligne. Certains de ces services sont soumis à des dispositions de droit dérivé.

Promotion des jeux d'argent et de hasard en ligne – Communications commerciales

Les prestataires de service en ligne recourent à des techniques de communication commerciale pour promouvoir leurs services, les produits associés à ces services et leur image auprès des consommateurs finals ou des distributeurs. À la connaissance de la Commission, les techniques suivantes sont les plus fréquentes:

- (1) publicité télévisée;
- (2) publicité dans la presse écrite;
- (3) communications commerciales en ligne;
- (4) promotions des ventes;
- (5) marketing direct (notamment le courrier direct, essentiellement par l'envoi de messages électroniques et de SMS à des clients enregistrés dans un fichier, par exemple à des fins de suivi personnalisé); et
- (6) contrats de parrainage.

La Commission est consciente que, dans beaucoup d'États membres, ces communications commerciales sont soumises à des restrictions, qui vont de l'interdiction pure et simple à l'application d'obligations de contenu en matière de publicité pour les services de jeux d'argent et de hasard en ligne dans les médias. La Commission est certes désireuse de recevoir des observations concernant ces restrictions (points (1) et (2) ci-dessus), mais elle souhaite centrer sa consultation sur certaines formes précises de communication commerciale, à savoir les points (3) à (6).

– Communications commerciales en ligne

Les bandeaux commerciaux et les fenêtres surgissantes («pop-up») sur les sites qui ne sont pas des sites de jeux sont deux formes de publicité sur internet destinées à rediriger le trafic vers les services de jeux en ligne, et qui apparaissent dès lors sur des sites de services de la société de l'information non consacrés aux jeux. Si elles n'entrent pas dans le champ d'application de la directive sur le commerce électronique, ces publicités relèvent cependant de la directive sur les pratiques commerciales déloyales et également, dans la mesure où le recours aux communications commerciales en ligne comprend la collecte et le traitement de données à caractère personnel, de la directive 95/46/CE sur la protection des données et de la directive 2002/58/CE «vie privée et communications électroniques».

– Promotions des ventes

Les promotions des ventes englobent les rabais de tous types, récompenses, cadeaux, concours et jeux promotionnels. Elles constituent un outil important et polyvalent pouvant

s'adapter au gré des circonstances, qu'il s'agisse de lancer des produits innovants sur le marché, d'encourager la fidélité de la clientèle, de favoriser des actions concurrentielles ponctuelles ou de réagir rapidement à des méventes. L'une des formes les plus courantes de promotion des ventes réside dans l'utilisation et la promotion de primes à l'enregistrement et au dépôt, c'est-à-dire de montants supplémentaires octroyés lorsqu'une somme est versée à l'ouverture d'un compte joueur ou ajoutée à un dépôt effectué par un client déjà enregistré.

Les promotions des ventes relatives aux services de jeux d'argent et de hasard en ligne sont régies par la directive sur les pratiques commerciales déloyales, ainsi que par la directive sur la protection des données et la directive 2002/58/CE «vie privée et communications électroniques».

– *Marketing direct*

Tous les opérateurs de jeux d'argent et de hasard en ligne recourent à des stratégies de marketing direct (par courrier, téléphone, internet et coupon-réponse), que les entreprises considèrent comme un outil essentiel pour approcher, informer et fidéliser les clients, ainsi que pour fournir des services après-vente à leur clientèle. Ces pratiques sont régies par la directive sur les contrats à distance, la directive sur les pratiques commerciales déloyales, ainsi que la directive 95/46/CE sur la protection des données et la directive 2002/58/CE «vie privée et communications électroniques». Elles peuvent comprendre des techniques de marketing de joueur à joueur et se combiner avec des promotions de ventes.

– *Parrainage*

Par «parrainage», il faut entendre tout accord commercial en vertu duquel un parrain s'engage contractuellement, pour le bénéfice mutuel du parrain et du parrainé, à accorder un soutien financier ou autre dans le but d'associer son image, ses marques ou ses produits à l'objet parrainé, en échange du droit de promouvoir cette association et/ou de l'obtention de certains avantages directs ou indirects convenus⁵⁶. Le parrainage occupe une place essentielle dans le plan de marchéage des fournisseurs de services de jeux d'argent et de hasard en ligne, qu'il s'agisse de loteries nationales ou d'opérateurs commerciaux.

Question:

(11) Compte tenu des catégories énoncées ci-dessus, comment les communications commerciales en matière de services de jeu d'argent et de hasard (en ligne) sont-elles réglementées à l'échelon national? Les communications commerciales transnationales de ce type posent-elles des problèmes particuliers?

– *Services de paiement, distribution des gains et identification des clients*

Dans l'attente de services de micropaiement à distance vraiment efficaces, les opérateurs de jeux d'argent et de hasard en ligne demandent généralement à leurs clients d'effectuer un dépôt sur un compte joueur avant de les autoriser à jouer. Les dépôts peuvent se faire par carte de crédit, porte-monnaie électronique, virement bancaire, carte prépayée ou versement en espèces.

⁵⁶ Code international ICC sur le parrainage (2003), <http://www.iccwbo.org/id927/index.html>.

Mode de paiement	Pourcentage estimé ⁵⁷
Carte de crédit (y compris Maestro)	64-65%
Porte-monnaie électronique	12-14%
Virement bancaire	11-13%
Carte prépayée	9-11%

Les opérateurs de jeux d'argent et de hasard en ligne imposent généralement des limites supplémentaires, notamment des limites de dépôt et de retrait sur le compte du joueur. Les limites de retrait peuvent consister, par exemple, à fixer une limite précise ou à imposer au joueur l'obligation de prendre contact personnellement avec une banque pour retirer des sommes plus importantes du compte joueur.

Certains opérateurs exigent que le même mode de paiement soit utilisé pour les dépôts et les retraits de fonds (système dit «fermé»).

Les services de jeux d'argent et de hasard proposés sur téléphone portable ou par IPTV comprendront aussi des frais de transmission compris dans la facturation des services téléphoniques.

Questions:

- (12) **Les systèmes de paiement en matière de services de jeux d'argent et de hasard en ligne font-ils l'objet d'une réglementation nationale spécifique? Quel est votre avis sur ces dispositions?**
- (13) **L'existence de comptes joueur est-elle indispensable pour assurer le contrôle de l'application des règles et la protection des joueurs?**

L'identification des clients est nécessaire, notamment, pour assurer la protection des mineurs, empêcher les fraudes, gérer le risque clientèle (règles dites de «l'obligation de connaître son client») et prévenir le blanchiment d'argent. L'identification du client peut poser des problèmes particuliers liés au marché intérieur lorsque le prestataire et le client se trouvent à des endroits différents et également en raison de l'absence actuelle de reconnaissance mutuelle des services d'identification et d'authentification électroniques dans l'UE⁵⁸, alors que les établissements «en dur» proposant des jeux de hasard ont la possibilité de demander la présentation d'une carte d'identité et d'effectuer un contrôle visuel dans leurs locaux.

Aujourd'hui, l'identification des clients par les prestataires de services de jeux d'argent et de hasard en ligne s'effectue par les moyens suivants:

- identification préalable par les prestataires de services de paiement, la plupart des possibilités de paiement supposant que le client possède un compte bancaire;
- contrôles effectués en interne en fonction des informations et des documents demandés au client potentiel; et

⁵⁷ Estimations de la Commission sur la base d'informations fournies par les opérateurs qui acceptent les dépôts de clients résidant dans un autre État membre (février 2010).

⁵⁸ Voir la communication «Une stratégie numérique pour l'Europe», COM (2010) 245 du 19.5.2010.

- contrôles effectués par des prestataires de services de vérification dans le respect des obligations prévues par la législation européenne sur la protection des données.

Les campagnes de «visites mystères» menées auprès d'opérateurs titulaires d'une licence permettent de supposer qu'il existe très peu de failles susceptibles d'être exploitées par des mineurs pour jouer et retirer des gains⁵⁹. L'âge est vérifié avant que le nouveau client puisse commencer à jouer. Une vérification supplémentaire de l'âge au moment de la distribution des gains pourrait renforcer l'effet dissuasif sur les mineurs et les adolescents qui chercheraient à s'inscrire.

⁵⁹ La commission britannique sur les jeux d'argent et de hasard («Gambling Commission») met en œuvre un programme continu de visites mystères sur les sites de jeux d'argent et de hasard dans le cadre de ses activités de surveillance de la conformité. Voir www.gamblingcommission.gov.uk.

Question:

- (14) **Quelles sont les règles et les pratiques nationales actuelles en matière de vérification de la clientèle, comment s'appliquent-elles aux services de jeux d'argent et de hasard en ligne et comment leur compatibilité avec les règles de confidentialité des données est-elle assurée? Quel est votre avis sur ces dispositions? La vérification de la clientèle pose-t-elle des problèmes particuliers dans un contexte transnational?**

2.3. Objectifs d'intérêt public

La Commission respecte strictement le principe de subsidiarité et confirme que les États membres possèdent une marge d'appréciation pour protéger des objectifs valables d'intérêt public conformément au traité.

Ci-dessous sont examinés trois objectifs d'intérêt public dont peuvent se prévaloir, à des degrés divers, les États membres pour définir leur politique nationale dans le domaine des jeux d'argent et de hasard en ligne: protection des consommateurs (2.3.1); ordre public (2.3.2) et financement de ce qu'ils définissent comme des activités d'intérêt public (2.3.3).

2.3.1. Protection des consommateurs

D'après les éléments dont la Commission dispose à l'heure actuelle, la plupart des joueurs ne seraient pas atteints de dépendance au jeu, mais ceux qui le sont doivent être pleinement pris en compte, étant donné les coûts sociaux associés à ce comportement pour le joueur, sa famille et la société en général. Il faut protéger tous les joueurs contre les pratiques frauduleuses. À ce titre, les autorités réglementaires s'efforcent de faire en sorte que tous les jeux proposés fassent l'objet de contrôles, soient équitables (c'est-à-dire que les générateurs aléatoires de numéros sont conformes aux normes techniques et aux règles de chaque jeu) et sûrs. La transparence est essentielle.

Jeu compulsif

La nécessité de protéger les joueurs et d'empêcher le jeu compulsif fait partie des arguments invoqués pour restreindre l'offre de services de jeux d'argent et de hasard en ligne mis à la disposition des consommateurs.

Le jeu compulsif est souvent décrit comme une envie de jouer malgré les conséquences négatives ou la nécessité d'arrêter. Pour évaluer l'ampleur du problème du jeu compulsif dans la population d'un pays, de vastes études dites «de prévalence» sont effectuées. Les deux instruments de dépistage le plus largement utilisés pour identifier les joueurs compulsifs sont DSM-IV⁶⁰ et SOGS⁶¹. Selon les réponses données à une liste de questions, le joueur est défini comme un joueur compulsif (SOGS), un joueur pathologique potentiel (DSM-IV) ou un

⁶⁰ «Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders» (Manuel diagnostique et statistique des troubles mentaux), 4^e éd. en ce qui concerne le jeu pathologique, American Psychiatric Association, 1994. La publication de la 5^e édition du manuel (DSM-V) est prévue pour mai 2013.

⁶¹ Questionnaire «South Oaks Gambling Screen», Lesieur & Blume, 1987. Ces deux outils (DSM et SOGS) existent également dans des versions adaptées aux adolescents: DSM-IV-J (juvénile), DSM-IV-MR-J (réponses multiples-juvénile) et SOGS-RA (révisé pour les adolescents).

joueur pathologique probable (SOGS et DSM-IV), également appelé dépendant au jeu (voir ci-dessous).

La Commission est informée des études de prévalence nationale du jeu compulsif dans huit États membres⁶², et sept autres⁶³ ont réalisé des études d'ampleur limitée (soit de portée régionale, soit portant sur des catégories d'âge précises, en général les adolescents). Le niveau de dépendance au jeu dans les huit États membres ayant effectué une étude de prévalence nationale varie de 0,5 % de la population totale au Royaume-Uni à 6,5 % en Estonie⁶⁴. En ce qui concerne la prévalence du jeu compulsif dans le secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne dans l'UE, seuls quatre États membres⁶⁵ présentent des statistiques à l'échelle nationale, tandis que trois autres⁶⁶ fournissent des informations partielles (enquêtes de portée limitée, effectuées sur un groupe d'âge déterminé ou ne portant que sur un certain type de jeux en ligne).

Il ressort de ces études que les principaux *facteurs* influençant le jeu compulsif sont les suivants.

- (1) Fréquence des événements. Plus l'intervalle entre les séquences de jeu et de mise est court, plus le risque est élevé.
- (2) Délai de distribution des gains, c'est-à-dire le temps écoulé entre la mise en jeu de la mise et le résultat. Plus ce laps de temps est court, plus le risque est élevé.
- (3) Accessibilité et environnement social.
- (4) La possibilité de «se refaire» ou l'illusion d'être sur le point de gagner. Plus la redistribution des gains et les chances de gain sont importantes, plus l'illusion de pouvoir récupérer sa mise est grande et, partant, plus le risque est élevé (ce phénomène est à rapprocher de l'«état d'excitation» ou «effet de rêve»).
- (5) Perception de soi et «implication». La possibilité de s'impliquer dans l'événement sur lequel porte le jeu et d'utiliser ses propres capacités pour évaluer ses chances de gagner relèvent de la psychologie de la «quasi-victoire». Ce phénomène renforce le sentiment que l'on maîtrise le jeu en augmentant d'autant le risque, ainsi que la variabilité de la mise. Il est à noter que cet effet peut s'intensifier lorsqu'un élément de capacité, autre que le pur hasard, est perçu comme une caractéristique du jeu.
- (6) Communications commerciales pouvant toucher des groupes vulnérables.

À cet égard, les risques pour les joueurs pourraient varier en fonction des types de jeux ou de paris concernés. Par exemple, les machines à sous à paiement rapide, les jeux de grattage et les jeux de casino sont souvent considérés comme les plus problématiques de ce point de vue. Les loteries hebdomadaires sont jugées moins risquées (bien que souffrant du facteur (4) mentionné ci-dessus), par rapport aux jeux se déroulant à intervalles plus courts (en raison des facteurs (1) et (2) ci-dessus). Les paris sportifs et le poker sont considérés comme plus

⁶² BE, DK, EE, FI, DE, NL, SE et UK.

⁶³ ES, HU, IT, LT, RO et SK.

⁶⁴ M. Griffiths, «Problem gambling in Europe: An overview», Apex Communications, avril 2009.

⁶⁵ BE, EE, NL et UK.

⁶⁶ FI, DE et MT.

sensibles au risque défini au point (5) ci-dessus. Les paris sportifs en direct sont en outre exposés au risque du point (1).

Question:

- (15) **Disposez-vous d'éléments permettant de supposer que les facteurs énumérés ci-dessus interviennent ou jouent un rôle essentiel dans l'apparition du jeu compulsif ou de la consommation excessive de jeux d'argent et de hasard en ligne (si possible, établissez-en un classement)?**

Les *instruments* utilisés jusqu'à présent dans l'ensemble des États membres pour essayer de limiter le phénomène du jeu excessif ou compulsif dans le secteur des jeux en ligne sont les mêmes que ceux appliqués pour tous les autres jeux d'argent et de hasard, à savoir:

- (1) limites d'âge,
- (2) autolimitation (financière et temporelle) et auto-exclusion,
- (3) informations/avertissements/autodiagnostic (plus faciles à mettre en œuvre en ligne que hors ligne),
- (4) interdiction du recours au crédit,
- (5) vérifications par rapport à la réalité,
- (6) obligation de diligence pour l'opérateur en ligne,
- (7) restriction de certaines formes de jeux ou de paris qui sont considérées comme les plus à risque (par exemple, les jeux de casino ou les paris sportifs, en limitant les pronostics au seul résultat final), et
- (8) autres (par exemple, limites en matière de communication commerciale et d'utilisation de certains médias, promotions des ventes, primes d'inscription ou parties d'entraînement gratuites).

Question:

- (16) Disposez-vous d'éléments permettant de supposer que les instruments énumérés ci-dessus jouent un rôle essentiel ou efficace dans la prévention ou la limitation du jeu compulsif en matière de jeux d'argent et de hasard en ligne (si possible, établissez-en un classement)?**

Addiction au jeu

Dans les cas où ces informations sont disponibles, les taux d'addiction probable au jeu varient de 0,3 % à 3,1 % de la population totale⁶⁷. Certains spécialistes considèrent le jeu pathologique (dépendance au jeu) comme un trouble du contrôle des impulsions⁶⁸ et ne le qualifient donc pas d'addiction. Cependant, des études récentes ont établi des similitudes entre le jeu et la toxicomanie⁶⁹. Ainsi qu'il est précisé au point 3.1, les outils d'enquête sur le jeu compulsif permettent d'établir si des individus présentent de graves problèmes de comportement face aux jeux d'argent et de hasard. Les avis divergent sur la capacité des jeux en ligne à susciter une dépendance. Bien que les jeux d'argent et de hasard à distance répondent aux critères de disponibilité et d'accessibilité, favorisant dès lors des visites plus

⁶⁷ Données provenant de sept États membres, M. Griffiths, «Problem gambling in Europe: An overview», Apex Communications, avril 2009.

⁶⁸ «Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders» (Manuel diagnostique et statistique des troubles mentaux), 4^e éd., American Psychiatric Association, 1994.

⁶⁹ «Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders» (Manuel diagnostique et statistique des troubles mentaux), 5^e éd. (projet), American Psychiatric Association (publication prévue pour 2013).

fréquentes que dans les établissements de jeu en dur, il est difficile d'établir une corrélation directe entre les jeux à distance et la probabilité de devenir dépendant au jeu.

Les jeux en ligne offrent aux opérateurs des possibilités plus subtiles que les jeux traditionnels pour suivre les transactions de chaque joueur. Contrairement aux études de prévalence, les données sur les jeux en ligne permettent d'étudier le comportement réel du joueur. Une étude du comportement en matière de jeux en ligne menée par la «Division on Addiction» de la Cambridge Health Alliance, établissement rattaché à la Harvard Medical School⁷⁰, sur la base d'une analyse à long terme des activités de jeux individuelles d'un échantillon aléatoire de près de 50 000 joueurs de jeux de casino en ligne provenant de 80 pays et d'un échantillon à peu près égal de participants à des paris sportifs, a montré que 99 % de la clientèle des paris sportifs en ligne ne présente pas de comportements de jeu inhabituels, contre 95 % dans le cas des jeux de casino en ligne⁷¹.

Selon le rapport élaboré pour la présidence suédoise en 2009⁷², bien que certaines recherches donnent à penser qu'il existe un lien objectif entre l'accessibilité et la dépendance au jeu, les données empiriques disponibles ne permettent pas toujours de confirmer cette hypothèse. Dans les cas où il a été possible de comparer les résultats des études de prévalence menées il y a sept ou dix ans (lorsque les jeux d'argent et de hasard en ligne n'attiraient pas encore les foules) avec les résultats d'études plus récentes, on observe que le taux de prévalence de l'addiction au jeu est resté stable⁷³.

L'enquête britannique sur la prévalence du jeu réalisée en 2007 pour la commission des jeux d'argent et de hasard (Gambling Commission) a révélé que les taux de dépendance aux jeux d'argent et de hasard en ligne au Royaume-Uni étaient plus faibles que pour certains types de jeux hors ligne et que la dépendance semblait plutôt liée au lancement de jeux nouveaux et donc plus «attrayants», qu'il s'agisse ou non de jeux en ligne⁷⁴.

La Commission observe que la plupart des sites de jeux d'argent et de hasard en ligne établis et opérant sous licence dans l'UE proposent des hyperliens vers des centres d'assistance ou des organismes spécialisés dans le jeu compulsif. Cependant, même si 15 États membres ont réalisé des études de prévalence au plan national ou régional, il existe peu d'informations sur la manière dont les pouvoirs publics ont réagi à ces études (par exemple, par le lancement de campagnes d'éducation ou l'attribution de ressources supplémentaires à la prévention ou au traitement) ou sur l'accessibilité des traitements pour les joueurs compulsifs⁷⁵.

⁷⁰ L'étude a été réalisée dans le cadre d'un partenariat de recherche avec bwin, qui a mis à disposition sa base de données clients.

⁷¹ LaBrie, LaPlante, Nelson, Schaffer, «Assessing the Playing Field: A prospective Longitudinal Study of Internet Sports Gambling behaviour» (avec Schumann), «Journal of Gambling Studies», 2008; «Inside the virtual casino: A prospective longitudinal study of Internet casino gambling» (avec Kaplan), «European Journal of Public Health», 2008; «Population trends in Internet sports gambling» (avec Schumann), Computers in Human Behaviour, 2008.

⁷² Svenska Spel, «The cost of gambling. An analysis of the socio-economic costs resulting from problem gambling in Sweden». Conseil de l'UE. DS 406/09. Bruxelles, 2009.

⁷³ Par exemple, en Finlande et au Royaume-Uni.

⁷⁴ «Addiction rates among past year gamblers. British Gambling Prevalence Survey 2007», National Centre for Social Research, septembre 2007.

⁷⁵ Seuls quatre États membres (AT, EE, FI et UK) ont présenté à la Commission des informations sur le jeu compulsif dans le contexte de l'étude de la Commission sur les services de jeux d'argent et de hasard dans le marché intérieur de l'UE, chapitre 9.9, p. 1453, précitée.

Questions:

- (17) **Disposez-vous d'éléments (études, statistiques, etc.) concernant l'étendue du problème du jeu compulsif à l'échelon national ou à l'échelon de l'UE?**
- (18) **Existe-t-il des études ou des informations reconnues démontrant que les jeux d'argent et de hasard en ligne présentent un risque de nocivité supérieur ou inférieur par rapport à d'autres formes de jeux d'argent et de hasard pour des personnes susceptibles de développer un syndrome de jeu pathologique?**
- (19) **Existe-t-il des éléments permettant de désigner les formes de jeux d'argent et de hasard en ligne (types de jeux) les plus problématiques à cet égard?**
- (20) **Quelles sont les mesures de prévention prises à l'échelon national contre le jeu compulsif (par exemple, un dépistage précoce)?**
- (21) **Un traitement est-il disponible à l'échelon national pour soigner l'addiction au jeu? Si oui, dans quelle mesure les opérateurs de jeux d'argent et de hasard en ligne contribuent-ils au financement de ces mesures préventives et curatives?**
- (22) **Quel est le niveau de diligence raisonnable prévu par la réglementation nationale dans ce domaine (par exemple, observation du comportement des joueurs en ligne pour détecter un joueur potentiellement pathologique)?**

Protection des mineurs et autres groupes vulnérables

Les cadres réglementaires dans tous les États membres s'efforcent de protéger de diverses façons les mineurs, c'est-à-dire les enfants et les adolescents, contre les risques du jeu en général⁷⁶. La limite d'âge pour les jeux d'argent et de hasard peut être définie par la loi ou dans les conditions de licence, et les opérateurs (y compris les détaillants et concessionnaires) sont tenus de procéder à une vérification de l'âge. Les limites d'âge dans un même État membre peuvent aussi varier d'un service de jeux à l'autre.

Questions:

- (23) **Les limites d'âge pour avoir accès aux services de jeux d'argent et de hasard en ligne dans votre État membre ou tout autre État membre vous semblent-elles adéquates pour réaliser l'objectif poursuivi?**
- (24) **Des vérifications de l'âge sont-elles imposées pour les jeux en ligne? En quoi sont-elles comparables à l'identification visuelle pour les jeux hors ligne?**

Accès des mineurs aux systèmes de paiement

Les systèmes de traitement des paiements peuvent constituer un moyen efficace d'empêcher les mineurs d'accéder aux services de jeux d'argent et de hasard en ligne. Bien que les personnes de moins de 18 ans soient autorisées à ouvrir des comptes bancaires, des limites sont prévues. Une série de documents et de preuves d'identité doivent être présentés et, en règle générale, un parent ou un tuteur légal doit se présenter en personne dans la banque en compagnie du titulaire de compte mineur (contrôle parental). Comme, en principe, les jeunes

⁷⁶ L'âge de la majorité dans tous les États membres sauf l'Autriche est de 18 ans (en Autriche, 19 ans).

ne sont pas légalement responsables de leurs dettes, il est peu probable qu'ils obtiennent un découvert sur un compte bancaire, et les demandes de carte de crédit par des personnes de moins de 18 ans sont refusées. Par conséquent, la banque ou le prestataire de services financiers assurera une vérification supplémentaire de l'âge avant qu'un jeune puisse ouvrir un compte joueur auprès d'un opérateur en ligne.

Cependant, les mises peuvent être et seront de plus en plus souvent versées à l'aide d'un téléphone portable (et ajoutées à la facture), par exemple au moyen d'un texto ou d'un appel à tarif majoré et, dans ces cas, les mineurs pourraient y accéder plus facilement.

– *Mineurs et promotion des jeux en ligne*

Si les autorités des États membres (et les opérateurs) s'efforcent d'empêcher les mineurs d'avoir accès aux services de jeux d'argent et de hasard en ligne, elles cherchent aussi à réguler la commercialisation et la promotion de ces services. Parmi les exemples de restrictions figurent les règles interdisant que la promotion de ces services:

- s'adresse à des personnes dont l'âge est inférieur à la limite nationale autorisée;
- soit diffusée (à la télévision ou à la radio) ou communiquée lors de programmes spécifiquement destinés aux jeunes sur les chaînes traditionnelles, ou pendant un laps de temps précédant ou suivant ces programmes;
- comprenne ou fasse intervenir une personne qui semble avoir un âge inférieur à la limite nationale autorisée;
- cherche à susciter l'intérêt des enfants et des jeunes de quelque façon que ce soit, par exemple par association avec la culture des jeunes ou par l'entremise d'une personnalité célèbre (maillot au nom d'un opérateur de jeux d'argent et de hasard en ligne, etc.); ou
- soit affichée à proximité de zones fréquentées par des enfants (exemple: panneaux publicitaires à proximité des écoles).

Question:

(25) Comment la réglementation des communications commerciales vantant des services de jeux d'argent et de hasard protège-t-elle les mineurs à l'échelon national ou à l'échelon de l'UE [limitations concernant les jeux promotionnels conçus comme des jeux de casino en ligne, le parrainage d'activités sportives, le merchandising (par exemple, maillots sportifs, jeux informatiques, etc.) et l'utilisation des réseaux sociaux en ligne ou de l'hébergement de vidéo à des fins publicitaires, etc.]?

– *Autres types de joueurs vulnérables*

Il existe d'autres catégories de joueurs vulnérables. Les causes en sont les suivantes:

- *situation financière; joueurs à faible revenu;*

- *inexpérience*; en particulier les jeunes adultes (18-21 ans) ou les personnes qui ne sont pas conscientes des risques associés au jeu compulsif;
- *antécédents de dépendance ou d'addiction* à une substance chimique ou à un comportement (consommation de services de jeux hors ligne);
- *accès facile aux jeux d'argent et de hasard*; agents commerciaux ou salariés des prestataires de services de jeux d'argent et de hasard ou sous-traitants; et
- *autres cas d'exposition fréquente aux jeux d'argent et de hasard ou rapports privilégiés avec des objets de pari*; personnes salariées dans le secteur des courses hippiques, athlètes (amateurs et professionnels), entraîneurs, arbitres, agents de change, etc.

Question:

(26) Quelles sont les dispositions réglementaires nationales sur les conditions de licence et les communications commerciales pour les services de jeux d'argent et de hasard en ligne qui prennent en charge ces risques et visent à protéger les consommateurs vulnérables? Quel est votre avis sur ces dispositions?

2.3.2. *Ordre public*

Prévention de la fraude

Tous les États membres s'efforcent de prévenir les fraudes et les pratiques déloyales. La législation nationale vise à protéger les consommateurs (contre les opérateurs peu scrupuleux et criminels), les opérateurs (contre les joueurs peu scrupuleux ou les syndicats de joueurs) et les organisateurs d'événements. Exemples: utilisation non autorisée de cartes de crédit, éventuellement associée à un «vol d'identité» et à des matches (ou événements) truqués, où une ou plusieurs personnes (généralement associées à une organisation criminelle) cherchent à influencer le résultat d'un événement (par exemple, une manifestation sportive ou un jeu de cartes)⁷⁷. Il y a fraude notamment en cas de collusion d'un groupe de joueurs contre un autre joueur (par exemple, tables de poker truquées).

La Commission a isolé trois types de fraude sur lesquels elle souhaite axer la consultation.

- Non-distribution des gains aux joueurs. Les exemples typiques comprennent les «fraudes à la loterie», où un opérateur illicite dépourvu de licence contacte des consommateurs pour leur demander de payer une somme (frais de traitement) ou de donner des informations personnelles (coordonnées bancaires) avant le paiement d'un gain. Ces escroqueries se réfèrent souvent faussement à des autorisations accordées par les autorités européennes des jeux d'argent et de hasard⁷⁸.

⁷⁷ Par exemple, des organisations criminelles basées en Chine ou en Croatie ont été impliquées dans des matches truqués en BE, DE et FI.

⁷⁸ Il ne faut pas confondre cette fraude avec le paiement différé des gains, lorsqu'un exploitant sous licence conserve des gains à des fins de diligence raisonnable sans fournir au joueur d'informations suffisantes sur les raisons pour lesquelles il procède de la sorte. L'opérateur doit, en pareil cas, expliquer

- Vol d'identité et problèmes de protection des données. Ces pratiques concernent l'utilisation non autorisée des informations personnelles d'une autre personne pour usurper son identité et accéder par ce moyen à des ressources ou obtenir des crédits et d'autres avantages au nom de cette personne.
- Manipulation des résultats par le piégeage du logiciel de jeu ou par la corruption des personnes impliquées dans l'organisation du jeu ou de l'événement.

Questions:

- (27) **Avez-vous connaissance d'études ou de statistiques relatives à la fraude dans le domaine des jeux en ligne?**
- (28) **Existe-t-il des règles concernant le contrôle, la normalisation et la certification des équipements de jeu, les générateurs de numéros aléatoires ou d'autres logiciels dans votre État membre?**
- (29) **Quelles sont, à votre avis, les meilleures pratiques pour prévenir divers types de fraude (par les opérateurs contre des joueurs, par les joueurs contre des opérateurs et par des joueurs contre d'autres joueurs) et pour faciliter les procédures de réclamation?**
- (30) **En ce qui concerne les paris sportifs et le trucage des résultats, quelles sont les réglementations nationales imposées aux opérateurs de jeux d'argent et de hasard en ligne et aux personnes impliquées dans des événements ou jeux sportifs pour lutter contre ces problèmes, et notamment pour éviter les «conflits d'intérêts»? Avez-vous connaissance de données ou d'études sur l'ampleur de ce problème?**
- (31) **Quels sont, selon vous, les problèmes à résoudre prioritairement?**
- (32) **Quels sont les risques qu'un opérateur de paris sportifs (en ligne) qui a conclu un accord de parrainage avec un club sportif ou une association cherche à influencer le résultat d'un événement sportif, directement ou indirectement, à des fins lucratives?**

Prévention du blanchiment d'argent

Aux deux extrémités de la chaîne du blanchiment, on trouve d'une part, les opérations transnationales complexes destinées à dissimuler la nature criminelle d'actes de criminalité à grande échelle de manière à donner une apparence de légitimité à des personnes et à des biens et, d'autre part, toute activité qui dissimule, maquille ou recycle le produit d'activités criminelles, quelle que soit la somme (autoblanchiment par des délinquants, quelquefois dépenses, mais aussi délits pour alimenter la dépendance au jeu).

En ce qui concerne les techniques de blanchiment d'argent, il existe très peu d'informations ou d'éléments donnant à penser que les opérateurs de jeux d'argent et de hasard en ligne sous licence en Europe sont concernés par des activités de blanchiment. Le problème se situe

pourquoi il diffère le paiement. Dans la plupart des cas, ces retards s'expliquent par des vérifications d'identité supplémentaires des clients.

évidemment au niveau des opérateurs illicites. La Commission croit savoir que les pratiques suivantes pourraient être utilisées à cet effet.

- Les entreprises de jeux d'argent et de hasard en ligne pourraient porter les gains ou les fonds inutilisés au crédit d'un compte autre que celui à partir duquel la mise initiale a été effectuée.
- Elles pourraient permettre à un même joueur d'ouvrir plusieurs comptes chez le même opérateur.
- Les jeux de poste à poste («peer-to-peer») comme le poker en ligne, où des transferts de valeur peuvent s'effectuer à la fois entre joueurs électroniques et humains à la suite de pertes délibérées, à un coût relativement faible pour les joueurs. Ce type de jeu pourrait permettre la collusion («chip dumping») en ligne. Par exemple, un joueur effectue un dépôt avec une carte de crédit volée, puis, autour de la table, «transfère» ses jetons à un complice ou à un autre compte qu'il a créé. Ces activités peuvent être détectées étant donné la simplicité du principe: les joueurs misent de grosses sommes sur de très mauvaises mains (s'attendant à perdre au profit du complice)⁷⁹.
- L'utilisation d'argent virtuel comme possibilité de paiement, ou d'autres moyens de paiement similaires tels que les cartes à valeur stockée⁸⁰ (lorsqu'elles sont caractérisées par des limites élevées, l'absence de suivi après achat et une gestion déficiente du risque clientèle du point de vue de «l'obligation de connaître son client»). Cette remarque pourrait s'étendre aux paiements par téléphone portable en cas de gestion inadéquate du risque clientèle.

Questions:

- (33) Quels sont les cas dans lesquels il a été démontré que des jeux d'argent et de hasard en ligne pouvaient être utilisés à des fins de blanchiment d'argent?**
- (34) Quels systèmes de micropaiement nécessitent un contrôle réglementaire spécifique en vue de leur utilisation pour les services de jeux d'argent et de hasard en ligne?**

La 3^e directive antiblanchiment⁸¹ s'applique non seulement au secteur financier mais aussi à d'autres activités, dont les casinos (en dur et en ligne).

Un problème particulier se pose pour contrôler l'application de cette directive aux services de jeux d'argent et de hasard en ligne. En effet, ces sites web proposent souvent divers autres services de jeux (hors casino) et l'opérateur peut être titulaire d'une licence dans plusieurs pays.

⁷⁹ Les salles de poker en ligne sont au courant de cette escroquerie et cherchent à en débusquer les auteurs avant l'encaissement des jetons.

⁸⁰ Dans le cas d'une carte à valeur stockée, la valeur monétaire est stockée directement sur une carte, non sur un compte extérieur. Elle se distingue de la carte prépayée, où l'argent se trouve en dépôt chez l'émetteur, comme dans le cas d'une carte de débit.

⁸¹ Voir le point 1.2.

Au-delà de ces principes généraux, la Commission est consciente que les opérateurs de jeux d'argent et de hasard en ligne titulaires d'une licence et les régulateurs nationaux ont mis en place un éventail de mesures pratiques pour lutter contre le blanchiment d'argent. Ces mesures sont les suivantes.

- Le **devoir de diligence raisonnable vis-à-vis de la clientèle** - seuls les joueurs inscrits qui possèdent un compte chez le titulaire de licence sont autorisés à jouer. Les formulaires de demande doivent préciser (1) que le joueur est légalement en âge de jouer, (2) l'identité du joueur, (3) le lieu de résidence du joueur et (4) l'adresse électronique correcte du joueur. Le devoir de diligence peut se matérialiser sous la forme d'une analyse de vitesse (dépôts/transactions), d'une analyse du risque géographique, d'une détection des comportements anormaux de la part des joueurs, d'une implication des associations de joueurs et d'une politique de lutte contre la cybercriminalité. Dans tous les cas, le joueur doit donner son accord préalable (modèle «opt-in») à la fourniture des données à caractère personnel qui permettront de créer son compte.
- La **vérification des paiements** – le paiement des gains (solde du compte) au joueur doit toujours s'effectuer par le même moyen que celui utilisé pour le transfert d'argent initial (et sur le compte dont provient le dépôt). Les opérateurs doivent également veiller à la bonne gestion des numéros de cartes de crédit et des données à caractère personnel relatives aux joueurs qu'ils conservent dans leurs systèmes. De plus, les paiements directs entre clients sont interdits.
- Des **contrôles opérationnels** - les opérateurs utilisent des listes de vérification de l'âge ainsi que les listes utilisées par les banques pour identifier les terroristes et les personnes «politiquement exposées», c'est-à-dire la liste World Check⁸² et la liste de veille de l'association européenne pour la sécurité du sport (ESSA)⁸³. Les opérateurs conservent également des statistiques sur les habitudes en matière de transactions, qui doivent respecter les règles de l'UE sur la protection des données, afin de permettre la détection d'activités suspectes. Ils sont tenus à une diligence d'autant plus rigoureuse que le plafond des mises est élevé. Les opérateurs doivent également soumettre des déclarations d'activité suspecte aux cellules de renseignement financier (CRF) des États membres.

Questions:

- (35) **Possédez-vous de l'expérience ou avez-vous connaissance de bonnes pratiques dans le domaine de la détection et de la prévention du blanchiment d'argent?**
- (36) **Existe-il des éléments démontrant que le risque de blanchiment d'argent par le truchement des jeux d'argent et de hasard en ligne est particulièrement élevé lorsque ces opérations sont mises en place sur des sites de réseaux sociaux?**

Prévention d'autres actes de criminalité

La criminalité liée aux jeux d'argent et de hasard en ligne peut comprendre les actes suivants:

⁸² <http://www.world-check.com/politically-exposed-person-pep-compliance/>.

⁸³ <http://www.eu-ssa.org/Home/tabid/36/Default.aspx>.

- fourniture de services de jeux d'argent et de hasard proposés par des opérateurs illicites (par exemple, des organisations criminelles ou des délinquants). Selon un rapport de la France sur la cybercriminalité des jeux en ligne, plus d'un millier de casinos en ligne seraient *directement* exploités par des groupes criminels⁸⁴,
- jeux en ligne non autorisés proposés par un opérateur titulaire d'une licence,
- évasion fiscale (lorsque l'utilisateur est imposable sur ses gains, auquel cas on peut supposer que l'évasion fiscale se rapporte en premier lieu aux gains issus d'activités «off-shore»).

Il existe aussi un certain nombre d'activités criminelles qui ne touchent pas seulement les jeux en ligne, mais également de nombreux autres services de jeux, telles que (i) les matches truqués ou les tables de poker truquées (voir ci-dessus), (ii) les activités de prêt usuraires (iii) les activités criminelles destinées à financer l'utilisation de services de jeux d'argent et de hasard (exemple: le vol) et (iv) le financement du terrorisme.

Question:

(37) Les jeux d'argent et de hasard en ligne sont-ils soumis à des obligations de transparence à l'échelon national? S'appliquent-elles à la prestation transfrontière de services de jeux d'argent et de hasard en ligne et estimez-vous que leur respect fait l'objet d'un contrôle efficace?

2.3.3. *Financement d'activités de bienfaisance ou d'intérêt public, ainsi que d'événements faisant l'objet de paris sportifs en ligne*

Les restrictions imposées aux services de jeux d'argent et de hasard à l'échelon national se justifient quelquefois par des considérations de politique générale, parmi lesquelles le financement d'activités de bienfaisance ou d'intérêt public. Bien que les systèmes créés à cet effet doivent respecter les règles applicables en matière d'aides d'État, il est à noter que la Cour de justice considère que le financement de telles activités sociales ne peut constituer qu'une conséquence bénéfique accessoire, et non la justification réelle, de la politique restrictive mise en place⁸⁵. Ces restrictions visent à contribuer au financement d'«activités d'intérêt public» susceptibles de profiter à la société dans son ensemble. Plus précisément, les activités d'intérêt public qui bénéficient à présent directement de ce type de financement dans les États membres se rapportent aux arts, à la culture, aux sports⁸⁶, aux programmes d'éducation et aux programmes axés sur la jeunesse ainsi qu'aux œuvres caritatives.

Systèmes d'affectation des recettes

L'affectation des recettes des jeux d'argent et de hasard au financement d'activités d'intérêt public est organisée de diverses manières. L'organisme ou l'entreprise responsable des activités d'intérêt public:

⁸⁴ L'organisme français CERT-LEXSI a analysé 70 millions de sites web en 2005 et a trouvé 14823 sites proposant des jeux d'argent et de hasard en ligne. Seuls 2005 d'entre eux possédaient une licence.

⁸⁵ Par exemple, affaire C-67/98 (Zenatti), points 36-37, et affaire C-316/07 (Markus Stoß), point 104. Voir également l'arrêt de la Cour AELE dans l'affaire 3/06 (Ladbroke's), point 63.

⁸⁶ Voir également la communication de la Commission intitulée «Développer la dimension européenne du sport», COM(2011) 12, selon laquelle il faut prendre en compte le financement durable du sport lors de l'examen de l'organisation des jeux d'argent dans le marché intérieur (page 9).

- (1) reçoit une licence⁸⁷ pour la prestation de services de jeux d'argent et de hasard en ligne au bénéfice d'une cause reconnue par l'autorité concernée responsable de l'octroi de licences (par exemple, un comité olympique national, un organisme hippique national, une association pour aveugles, etc.);
- (2) reçoit des fonds provenant directement d'un opérateur public de jeux d'argent et de hasard (par exemple, une loterie nationale) selon un pourcentage fixé par la licence ou la législation applicable à cet opérateur;
- (3) reçoit des fonds provenant indirectement d'un opérateur public de jeux d'argent et de hasard par l'intermédiaire du budget de l'État auquel ledit opérateur public a contribué;
- (4) reçoit des fonds d'un ou plusieurs opérateurs de jeux privés, la contribution de fonds étant:
 - a) déterminée par la licence ou la législation ou
 - b) établie en fonction des contributions volontaires des opérateurs;
- (5) reçoit une compensation financière pour l'utilisation d'un événement qu'il organise et sur lequel des paris sont effectués, même si l'organisme ou l'entreprise en question n'est pas concerné par l'organisation de l'activité de jeu proprement dite;
- (6) reçoit des fonds provenant du budget de l'État auquel ont contribué des opérateurs de jeux tant publics que privés.

Questions:

- (38) **Existe-t-il d'autres systèmes d'affectation des recettes de jeux à des activités d'intérêt public à l'échelon national ou à l'échelon de l'UE?**
- (39) **Existe-t-il un mécanisme spécifique, tel qu'un fonds, pour la redistribution des recettes provenant de services publics et commerciaux de jeux d'argent et de hasard en ligne au profit de la société?**
- (40) **Des fonds sont-ils restitués ou réaffectés à la prévention et au traitement de l'addiction au jeu?**

⁸⁷

Les organisations ou les sociétés exerçant des activités de bienfaisance ou d'intérêt public peuvent, à des degrés divers, être autorisées à conclure des accords avec des opérateurs privés qui mettent à leur disposition des plateformes de jeu et assurent la promotion de ces services (et exploitent tout ou partie des opérations contre rémunération).

La Commission souhaite se concentrer davantage sur deux questions:

Existence éventuelle d'un principe de retour des recettes aux organisateurs d'événements

Les opérateurs en ligne utilisent des manifestations sportives nationales et étrangères pour présenter une sélection attrayante de services de jeux d'argent et de hasard à leurs clients potentiels. Ces activités de jeu peuvent profiter aux manifestations concernées puisqu'elles suscitent un intérêt public supplémentaire, voire renforcent la médiatisation des événements. Il existe un large consensus pour considérer que les événements sportifs faisant l'objet de jeux doivent recevoir une juste rémunération en provenance de l'activité de jeu associée.

- Dans le cas particulier des courses de chevaux, certains États membres imposent une licence exclusive pour l'organisation de paris hippiques à un organisme ou une entreprise afin que le chiffre d'affaires généré par ces paris, hors gains, frais de pari mutuel et charges d'exploitation, profite aux sports équestres et à l'économie du cheval. Si les structures nationales varient, le soutien au secteur des courses hippiques et des entreprises équestres peut être important, atteignant plus de 8 % du chiffre d'affaires total des paris dans certains pays. L'une des particularités des courses de chevaux par rapport à d'autres sports réside dans le fait que leur premier public est constitué de joueurs. Ainsi, plus que d'autres manifestations sportives, leur viabilité dépend d'un réinvestissement suffisant des recettes des jeux dans l'activité. En outre, dans certains États membres, la tradition des sports équestres et l'économie du cheval, qui bénéficient de cette réaffectation des recettes des jeux, ont joué et continuent de jouer un rôle économique important dans les zones rurales et peuvent donc être rattachées aux objectifs des politiques de développement régional et de cohésion territoriale.
- Dans d'autres sports, la structure des recettes est plus diversifiée, soit parce qu'ils attirent un plus large public soit parce qu'ils se prêtent moins aux jeux d'argent et de hasard. Cependant, dans les cas où des services de jeux d'argent et de hasard sont proposés lors d'une compétition sportive organisée, les États membres ont examiné si les organisateurs (organismes sportifs, équipes, etc.) doivent pouvoir générer un flux de recettes supplémentaire grâce à l'exploitation de leurs images ou événements par des prestataires de services de jeu d'argent et de hasard. Étant donné que les services de jeux d'argent et de hasard ne seraient pas viables sans l'exploitation de leurs événements, une rémunération équitable de cette exploitation est souhaitée. Certains opérateurs publics offrant des services de paris sportifs sur des sports professionnels sont tenus, dès lors, de réaffecter les recettes à des sports de masse et de contribuer ainsi à des activités d'intérêt public consistant à encourager la participation à des activités sportives en général. La Commission a lancé une étude européenne sur le financement des sports de masse, qui devrait montrer l'importance réelle des différentes sources de financement du sport de masse, parmi lesquelles les revenus provenant de l'organisation de jeux d'argent⁸⁸.

Enfin, les événements sportifs pouvant faire l'objet de paris sportifs peuvent, en raison d'activités criminelles, être exposés à un risque plus élevé de trucage des matches. L'un des États membres (la France), afin que les services de jeux d'argent et de hasard en ligne contribuent aux investissements des organisateurs de compétitions sportives, a créé un droit

⁸⁸ COM(2011) 12, p. 9.

non exclusif sur les paris sportifs dont la motivation première réside dans la nécessité d'assurer l'intégrité.

Questions:

- (41) Dans quelles proportions les recettes des jeux d'argent et de hasard provenant de paris sportifs sont-elles réaffectées au sport à l'échelon national?**
- (42) Toutes les disciplines sportives bénéficient-elles de droits d'exploitation des jeux d'argent et de hasard en ligne d'une manière similaire à celle des courses de chevaux et, si oui, ces droits sont-ils exploités?**
- (43) Existe-t-il des droits d'exploitation de jeux d'argent et de hasard en ligne qui sont exclusivement consacrés à assurer l'intégrité?**

Le risque de parasitage par la prestation de services de jeux d'argent et de hasard en ligne

Les États membres, compte tenu de leurs particularités culturelles et historiques, appliqueront des systèmes et pourcentages différents pour l'affectation des recettes des jeux d'argent et de hasard. Par exemple, les États membres qui n'ont pas de tradition hippique ou d'économie équine n'ont évidemment pas besoin d'un système visant ce secteur. De même, certains États membres choisiront de financer certaines activités d'intérêt public exclusivement par le canal des recettes budgétaires, alors que d'autres préféreront recourir également à l'affectation des revenus du jeu.

Par conséquent, lorsque des services de jeux sont proposés pour des événements qui se déroulent dans d'autres États membres ou lorsque les joueurs d'un État membre décident d'effectuer des mises sur des services de jeux fournis au départ d'un autre État membre, il en résultera des effets directs sur l'efficacité des systèmes nationaux d'affectation des recettes des jeux. Ce sera particulièrement le cas lorsque les joueurs recherchent uniquement des profits maximaux. Au sens strict, ce problème de «parasitage» ne concerne pas seulement les services transnationaux de jeux d'argent et de hasard en ligne, puisqu'en principe les joueurs peuvent toujours franchir physiquement les frontières pour accéder à des services de jeux d'argent et de hasard à l'étranger, mais les services de jeux d'argent et de hasard en ligne s'en distinguent néanmoins dans la pratique car ils renforcent nettement ce risque.

L'effet peut être atténué, voir inversé, par le fait que certains joueurs choisissent des services de jeux bien précis parce que ces services sont liés au financement d'activités d'intérêt public. Cela tient peut-être au fait que le lien avec des activités d'intérêt public réduit la stigmatisation sociale associée aux jeux d'argent et de hasard ou constitue la principale motivation pour participer à ce type de jeux. Par exemple, vu la très faible probabilité de gain associée à certains types de services de jeux d'argent et de hasard (tels que les loteries à faible enjeu proposées par des organismes de bienfaisance), on peut considérer que beaucoup de joueurs participant à ce type de jeux les préfèrent à d'autres types de services de jeux offrant plus de chances de gagner principalement parce qu'ils estiment que cette participation profitera à une activité d'intérêt public respectable. Ce type de joueurs peut même être attiré par des offres de jeux d'argent et de hasard en ligne émanant d'autres États membres qui présentent des liens directs plus forts avec des activités d'intérêt public qu'ils souhaitent soutenir, plutôt que d'opter pour des offres de services de jeux en ligne nationales.

Questions:

- (44) Existe-t-il des éléments donnant à penser que le risque de «parasitage» transnational mentionné ci-dessus pour les services de jeux d'argent et de hasard en ligne réduit les recettes dont bénéficient les activités d'intérêt public nationales qui dépendent de l'affectation des recettes des jeux?
- (45) Existe-il des obligations de transparence qui permettent aux joueurs d'être informés si les fournisseurs de services de jeux d'argent et de hasard réinjectent des recettes dans des activités d'intérêt public, et à quelle hauteur?

2.4. Contrôle de l'application et matières connexes

Un marché transfrontière non autorisé peut être accessible aux consommateurs, soit en raison d'une tolérance de fait soit en l'absence de contrôle efficace de l'application des règles. Un contrôle efficace de l'application des règles est essentiel pour que les États membres puissent assurer la réalisation des objectifs d'intérêt public dont découle leur politique nationale en matière de jeux d'argent et de hasard.

Autorités des États membres chargées des jeux d'argent et de hasard

Différents types de structures organisationnelles sont utilisés pour l'octroi de licences, la réglementation et la surveillance des jeux d'argent et de hasard en ligne. L'indépendance et le poids de ces structures sont variables. Dans un même État membre, différentes formes de services de jeux d'argent et de hasard en ligne peuvent également être contrôlées ou supervisées par des organismes distincts (par exemple, les jeux promotionnels, les jeux de médias et les paris à la fourchette)⁸⁹.

Les activités des autorités chargées des jeux d'argent et de hasard peuvent couvrir un large éventail de questions, et notamment:

- la délivrance, la suspension et le retrait des licences;
- les fonctions de contrôle et de surveillance, y compris les contrôles administratifs ou financiers, les inspections sur place, les inspections techniques (matériel, logiciel, etc.), et le suivi en ligne des activités;
- le contrôle de l'application des règles – ouvrir et poursuivre des procédures portant sur des infractions concernant (a) la fourniture de services de jeux d'argent et de hasard non autorisés ou illicites, et (b) des communications commerciales relatives à des services ou des opérateurs de jeux d'argent et de hasard (qu'il s'agisse de services licites ou non autorisés/illicites);
- la fourniture de conseils, d'informations ou de services d'assistance aux pouvoirs publics, aux joueurs (au public) ou aux opérateurs.

⁸⁹ Les différentes autorités qui assurent les fonctions de réglementation à l'échelon national sont les suivantes: i) un ministère sans service spécialisé; ii) un service spécialisé au sein d'un ministère; iii) un service ministériel séparé du ministère; iv) une agence / un service d'inspection sous contrôle ministériel; et v) un organisme réglementaire indépendant et reconnu par l'État.

Questions:

- (46) **Existe-t-il un organisme de réglementation dans votre État membre, quel est son statut, quels sont ses compétences et ses pouvoirs à l'égard des différents services de jeu d'argent et de hasard en ligne définis dans le présent livre vert?**
- (47) **Existe-t-il un registre national des opérateurs titulaires d'une licence de services de jeux d'argent et de hasard? Si c'est le cas, est-il accessible au public? Qui est chargé de sa tenue?**

Coopération administrative

La coopération administrative entre les autorités réglementaires de l'EEE est aujourd'hui fondée sur une coopération ponctuelle entre un nombre limité d'États membres. Les autorités réglementaires de toute l'Europe disposent d'un forum spécialisé sur lequel ils se rencontrent, échangeant leurs points de vues et examinent les politiques dans le domaine des jeux (GREF⁹⁰). Les domaines de coopération administrative possibles comprennent le partage ou l'échange d'informations concernant:

- les titulaires de licence (y compris les conditions de licence, les qualités professionnelles du personnel et l'intégrité des opérateurs);
- les opérateurs non autorisés et frauduleux (liste noire commune);
- des questions de nature technique, telles que les normes nationales, les essais et la certification;
- les bonnes pratiques (y compris les campagnes publiques de prévention de la criminalité ou du jeu compulsif et les coûts et effets de ces campagnes).

Question:

- (48) **Quelles sont les formes de coopération administrative transfrontière dont vous avez connaissance dans ce domaine et quels sont les aspects précis qu'elle couvre?**

Coopération renforcée avec les autres acteurs concernés

Les autorités chargées des jeux d'argent et de hasard dans les États membres peuvent également coopérer avec les acteurs nationaux et européens du secteur sportif ou avec les opérateurs publics ou privés de services de paris pour élaborer:

- des programmes éducatifs ou des campagnes destinées aux athlètes (amateurs et professionnels), entraîneurs, arbitres, salariés du secteur des courses hippiques ou des opérateurs publics ou privés de jeux d'argent et de hasard en ligne, etc.; ou
- des systèmes d'alerte rapide pour renforcer le contrôle de l'application des règles en vue de la prévention des trucages de matches.

⁹⁰ <http://www.gref.net/index.htm>

Question:

- (49) Avez-vous connaissance de l'existence d'une coopération renforcée, de programmes éducatifs ou de systèmes d'alerte rapide de ce type ayant pour but de renforcer l'intégrité dans le sport ou de sensibiliser les autres acteurs concernés?

Blocage des paiements et régimes de responsabilité pour les FSI

Les prestataires de services de paiement et de communication (opérateurs télécoms, chaînes de télévision et prestataires de services de la société de l'information) constituent les vecteurs des services de jeux en ligne. Aujourd'hui, afin de limiter les services de jeux d'argent et de hasard en ligne «illicites» et transnationaux, ces prestataires de services intermédiaires sont tenus d'appliquer les méthodes suivantes.

- **Filtrage par DNS (Domain Name System).** Le mécanisme de filtrage par DNS consiste à empêcher les clients potentiels de jouer sur des sites non autorisés qui figurent sur une liste préétablie ou à les rediriger vers une autre adresse (site web) sur la base d'une liste préétablie d'adresses internet (noms de domaine), par exemple à partir d'un site .com vers un site établi sur le territoire national concerné⁹¹.
- **Blocage par IP (Internet Protocol).** Chaque appareil connecté à l'internet public reçoit un numéro unique appelé adresse IP, qui comprend le nom du site qui l'héberge («hostname»). Le blocage par IP empêche la connexion entre un serveur/site web et une ou plusieurs adresses IP.
- **Blocage des paiements,** par exemple sur la base du type d'opérateur selon le «Merchant Category Code» (MCC)⁹². Cependant, le blocage des paiements liés à un code donné risque de bloquer les opérations commerciales licites autres que les paiements relatifs à des mises ou des gains.

L'efficacité d'un système de blocage dépend de l'existence d'une liste prédéfinie et actualisée des éléments à bloquer ainsi que de logiciels efficaces.

Questions:

- (50) L'une des méthodes ci-dessus ou une autre technique est-elle utilisée à l'échelon national pour limiter l'accès aux services de jeux d'argent et de hasard en ligne ou restreindre les services de paiement? Avez-vous connaissance d'initiatives transnationales pour faire appliquer de telles méthodes? Quel est votre avis sur leur efficacité dans le domaine des jeux d'argent et de hasard en ligne?
- (51) Quel est votre point de vue sur les mérites relatifs des méthodes mentionnées ci-dessus ainsi que de toute autre technique limitant l'accès aux services de jeux d'argent et de hasard ou aux services de paiement?

⁹¹ En Italie, on a observé que des millions de réorientations ont lieu chaque semaine.

⁹² Le code MCC pour les jeux d'argent et de hasard est le 7995.