



## Commission de justice

Concordat sur les jeux d'argent au niveau suisse (CJA) - Caractère institutionnel des vices du projet

Cosignataires : 0

Date de dépôt : 27.02.19

DSJ/DFIN

### Dépôt

La Commission de justice a été alertée sur divers vices de portée institutionnelle qui affectent le projet de *Concordat sur les jeux d'argent au niveau suisse (CJA)*, après que la seconde procédure de consultation sur ce projet a eu lieu.

S'il est vrai que certaines conventions intercantionales ont pris parfois des libertés quant au principe de la séparation des pouvoirs, on doit aussi relever qu'au cours des dernières années, il y a eu un souci marqué de mieux garantir les prérogatives des parlements. En témoignent notamment en Suisse romande la *Convention sur la participation des parlements en Suisse romande (CoParl)* du 5 mars 2010 et, au niveau suisse, l'*accord-cadre pour la collaboration intercantionale assortie d'une compensation des charges (Accord-cadre, ACI)* du 24 juin 2005 qui chapeaute les conventions intercantionales prévues à l'art 48a de la Constitution fédérale. En particulier, l'article 11 de cet accord-cadre prévoit que le droit applicable aux « organismes responsables communs » est celui du siège de chaque organisme responsable commun. Cette disposition garantit en particulier la constitutionnalité des règles relatives au personnel. L'accord-cadre ACI prévoit, pour les concordats qu'il chapeaute, des instances de surveillance et de contrôle de gestion. L'article 14 prévoit que la tâche de surveillance est confiée à des « organes adéquats », dans lesquels tous les cantons partenaires doivent pouvoir siéger. L'article 15 prévoit un contrôle de gestion confié à des commissions de gestion interparlementaires à instituer.

Or, rien de tel dans le présent projet de CJA qui est affecté des vices principaux suivants :

1. Les parlements cantonaux sont amputés d'une compétence essentielle, qui leur est réservée par les constitutions cantonales, à savoir l'exercice de la haute surveillance sur l'application des concordats. Ainsi, aucune commission interparlementaire ne sera constituée pour exercer cette haute surveillance. Cette absence de surveillance est d'autant plus importante que deux institutions créées par ce projet de concordat, soit l'*autorité intercantonale de surveillance (GESPA)*<sup>1</sup> et le Tribunal des jeux d'argent, sont dépositaires de la puissance publique, respectivement du pouvoir régalién de l'Etat (cf. ci-dessous).
2. C'est le seul concordat qui confie à un organisme intercantonal, l'*autorité intercantonale de surveillance (GESPA)*, **des prérogatives relevant de la puissance publique**. La GESPA est investie de la police des jeux de grande envergure et des jeux illégaux, notamment sur internet. En soi, ce déplacement de compétences des cantons à un organisme commun n'est pas critiquable. Il découle de la nouvelle *loi fédérale sur les jeux d'argent (LJA)*. Il est en revanche inconcevable que les règles d'engagement, de statut et de surveillance des agents de cet organisme soient laissées à la seule appréciation de la CSJA, soit la conférence des chefs de

<sup>1</sup> GESPA pour Geldsspielaufsicht.

département en charge des jeux d'agent. L'ordre constitutionnel impose que ces questions soient réglées par la loi.

3. La création du **Tribunal des jeux d'argent** telle que prévue par le projet de Concordat sur les jeux d'argent au niveau suisse constitue une singularité qui n'a de pareil dans aucun autre concordat. Comme tout autre tribunal, celui-ci doit exercer l'une des fonctions régaliennes de l'Etat. Pourtant c'est un cas unique où la nomination des juges échappe à la compétence du parlement pour échoir à une conférence de conseillers d'Etat. Et c'est un cas unique où le statut et la surveillance des juges et des autres agents du tribunal ne sont réglés par aucune loi.
4. Tous les concordats, à la seule exception du projet de Concordat sur les jeux d'argent au niveau suisse, prévoient que les coûts occasionnés par la collaboration intercantonale sont mis à charge des cantons contractants, en règle générale en proportion de leur population.

Le projet de CJA est le seul concordat qui prévoit un impôt spécial pour financer cette collaboration, prélevé sur les deux sociétés de loterie (Loterie romande et Swisslos). Le fait que cet impôt prenne la forme d'une redevance n'y change rien. La prétendue « redevance pour droits d'exploitation exclusifs » est une construction insoutenable, qui cache le caractère fiscal du prélèvement effectué sur les sociétés de loterie. Un tel impôt enfreint l'article 125 alinéa 3 LJA qui interdit d'affecter les bénéfices nets des loteries à l'exécution d'obligations légales de droit public.

5. Il en va de même pour la distribution par la nouvelle *Fondation suisse pour l'encouragement du sport* (FSES) des bénéfices de loterie destinés au sport national. Alors que l'article 127 LJA fait obligation aux cantons de légiférer sur la procédure et les critères d'attribution, le projet de concordat choisit d'ignorer cette injonction en confiant à la CSJA la compétence de fixer la procédure et les critères d'attribution par voie réglementaire.

Au vu de l'importance des vices relevés ci-dessus, la Commission de justice aimerait connaître la position du Conseil d'Etat et savoir dans quelle mesure ce dernier entend y remédier avant que ce projet de concordat soit soumis pour approbation au Grand Conseil.

La Commission des affaires extérieures a été informée de la démarche de la Commission de justice et la soutient.

—