

Mont Saint-Martin 45

4000 LIEGE

LA RÉGLEMENTATION DES JEUX DE HASARD



Elodie Krins

Troisième baccalauréat en droit

Année académique 2014-2015

J'exprime ma vive reconnaissance à toutes les personnes qui de près ou de loin ont collaboré à la réalisation de mon travail de fin d'études.

J'adresse tout particulièrement mes remerciements à mon promoteur, Monsieur Kaiser, pour sa disponibilité tout au long de ces derniers mois, ses conseils avisés et le suivi de mon travail.

Enfin, je remercie Monsieur Sébastien Leclercq, directeur du casino de Spa et Monsieur Etienne Marique, président de la Commission des jeux de hasard, pour le temps qu'ils m'ont accordé afin d'avancer dans mes recherches.

Plan

Introduction

Chapitre 1 – La loi sur les jeux de hasard

- 1 Philosophie
- 2 Historique
- 3 Innovations
- 4 Arrêtés royaux d'exécution
- 5 Protocoles

Chapitre 2 - La Commission des jeux de hasard

- 1 Composition
- 2 Missions principales

Chapitre 3 - Les jeux de hasard

- 1 Ce qu'est un jeu de hasard
- 2 Les différents types de jeux
- 3 Ce que n'est pas un jeu de hasard
- 4 Les sites de jeux illégaux
- 5 Les jeux sur les réseaux sociaux

Chapitre 4 - Les établissements

- 1 Généralités
- 2 Classe I – Les casinos
- 3 Classe II – Les salles de jeux automatiques
- 4 Classe III – Les débits de boissons
- 5 Classe IV – Les agences de paris

Chapitre 5 – Les licences

- 1 Généralités
- 2 Licences A – Casinos
- 3 Licences B – Salles de jeux automatiques
- 4 Licences C – Débits de boissons
- 5 Licences D – Personnel des établissements de classe I, II et IV
- 6 Licences E – Fabricants, installateurs et réparateurs
- 7 Licences F1 et F2 – Organisation et engagement de paris
- 8 Licences G1 et G2 – Jeux médias
- 9 Licences A+, B+ et F1+ – Instruments de la société de l'information
- 10 Système des licences vacantes

Chapitre 6 – Les sanctions

- 1 Généralités
- 2 Sanctions administratives et sanctions pénales
- 3 Mesures pour décourager les sites illégaux

Chapitre 7 – La protection des joueurs

- 1 Généralités
- 2 Mesures de protection
- 3 Système EPIS
- 4 Recommandation européenne

Chapitre 8 – La taxation des jeux de hasard

- 1 Taxe sur les jeux et paris
- 2 Sanctions
- 3 Taxation des gains
- 4 Régime TVA

Chapitre 9 – Les loteries

- 1 Loterie Nationale et autres loteries
- 2 Loterie Nationale
- 3 Autres loteries

Chapitre 10 – Aspects de jurisprudence

- 1 Arrêt n° 128/2011 du 14 juillet 2011

Chapitre 11 – Ce que veut l'Europe

- 1 Généralités et initiatives
- 2 Livre vert – 2011
- 3 Vers un cadre européen global – 2012
- 4 Conformité avec le droit européen

Chapitre 12 – Droit comparé

- 1 Généralités
- 2 Cadres juridiques, régulateurs, principes et fonctionnements

Conclusion

Bibliographie

- 1 Législation
- 2 Jurisprudence
- 3 Doctrine
- 4 Presse
- 5 Autres
- 6 Images

Table des matières

Liste des annexes

Annexe 1 – Interview de Sébastien Leclercq, directeur du casino de Spa

Annexe 2 – Liste blanche des sites de jeux autorisés – "White List"

Annexe 3 – Liste noire des sites de jeux illégaux – "Black List"

Annexe 4 – Tableau récapitulatif relatif au système des licences

Introduction

Le secteur des jeux de hasard est un sujet très actuel, tant au niveau national qu'international. Il est source de préoccupations et de grands défis car il ne cesse de se développer chaque jour en profitant des nouvelles technologies et s'est étendu en masse sur Internet. C'est justement cette expansion des jeux en ligne qui demande une régulation plus approfondie au niveau national mais surtout dans l'Union européenne. Différents systèmes réglementaires sont présents en Europe, ce qui amène le besoin d'une harmonisation européenne du secteur des jeux de hasard. Des pistes sérieuses sont déjà lancées avec un accent placé sur la protection des joueurs et des parieurs.

Je vais tout d'abord développer les aspects théoriques de la matière des jeux de hasard. Il est nécessaire de définir chaque notion pour comprendre la portée de la loi sur les jeux de hasard. Je commencerai d'ailleurs par expliquer la philosophie de cette loi qui n'a cessé de connaître des évolutions au cours de ces dernières années et ce, en raison des progrès et des changements technologiques que chacun connaît.

La documentation sur les jeux de hasard est très dense et il est difficile d'en faire une synthèse, tant chaque élément est important. Il y a beaucoup à dire et à expliquer car les jeux de hasard touchent à beaucoup de milieux et ne se limitent pas à la législation belge. En effet, le secteur des jeux de hasard relève du droit pénal spécial et touche donc à l'ordre public. Il faut passer par la rentabilité des jeux mais ne pas en oublier la protection des joueurs, le contrôle des organisateurs et des établissements de jeux, le système des licences et la conformité aux différents principes européens.

Au sujet des normes européennes justement, mon travail portera sur des éléments de jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union européenne, qui a su évoluer avec les nouveautés technologiques propres aux jeux de hasard. La Belgique n'étant pas toujours en conformité avec le droit de l'Union au niveau de sa réglementation sur les jeux de hasard, il me paraissait primordial de consacrer un chapitre sur les souhaits de l'Europe par rapport au sujet. Je parle de souhaits étant donné qu'il n'existe pas, à l'heure actuelle, d'harmonisation européenne de la réglementation des jeux de hasard.

Cette absence d'harmonisation fait place à une diversité de législations nationales. Certains Etats membres ont fait l'objet d'une procédure d'infraction devant la Commission européenne et la Belgique a d'ailleurs dû se justifier par rapport à la modification de sa loi sur les jeux de hasard en 2010. J'analyserai également ce point qui portera essentiellement sur les principes européens de libre prestation de services et de liberté d'établisse-

ment qui ont fait l'objet d'un arrêt de la Cour constitutionnelle en 2011¹, très important à mes yeux et qui m'a particulièrement marqué durant mes recherches.

J'ai pu interviewer Monsieur Sébastien Leclercq, directeur du casino de Spa, durant la réalisation de mon travail et celui-ci m'a fait part de la réalité actuelle des jeux de hasard et des casinos (annexe 1). Les jeux réels se portent mal et les jeux en ligne, bien que parfois risqués, sont un souffle d'air frais pour les organisateurs de casinos, salles de jeux et autres établissements. La concurrence est rude et il faut s'adapter pour ne pas tomber.

Comme personne de référence dans mon travail, j'ai également pu compter sur les conseils du magistrat Etienne Marique, président de la Commission des jeux de hasard. Je me suis inspirée de ses travaux qui reflètent les questionnements actuels et les innovations futures.

Je passerai par des côtés historiques, nécessaires à la bonne compréhension de l'évolution de la loi sur les jeux de hasard, pour en venir à la situation actuelle et à la réalité du sujet dans notre société.

Je me suis efforcée, tout comme l'offre de jeux de hasard, de me canaliser et de ne pas trop m'égarer dans des détails et des sujets qui ne sont pas assez teintés d'un aspect juridique. En effet, les côtés psychologiques font entièrement partie des jeux de hasard mais devraient faire l'objet d'un autre travail distinct de celui-ci.

J'espère par ce travail pouvoir amener une compréhension globale des jeux de hasard en insistant sur les besoins actuels et futurs, tout en m'inspirant de la situation passée et cela en tenant compte du cadre européen dans lequel nous vivons.

¹ C.C., 14 juillet 2011, n° 128/2011, *M.B.*, p. 47061-47069.

Chapitre 1 – La loi sur les jeux de hasard

1 Philosophie

Les jeux de hasard sont régulés par la loi du 7 mai 1999 sur les jeux de hasard, les établissements de jeux de hasard et la protection des joueurs², entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2000.

C'est une loi pénale spéciale qui a pour grand principe de base l'interdiction des jeux de hasard³, contenu dans l'article 4, §1^{er} de la loi, qui est sans doute le plus important de la législation relative aux jeux de hasard.

"Il est interdit à quiconque d'exploiter un jeu de hasard ou un établissement de jeux de hasard, sous quelque forme, en quelque lieu et de quelque manière directe ou indirecte que ce soit, sans licence préalablement octroyée par la Commission des jeux de hasard conformément à la présente loi et sous réserve des exceptions prévues par la loi."

Cependant, dans tout système, une prohibition totale n'est pas adéquate et peut conduire à l'expansion d'un secteur clandestin en la matière, ce qui est déjà le cas en l'occurrence avec une prolifération d'infractions. Le choix s'est donc porté sur une politique d'ouverture, c'est-à-dire que la réglementation se base sur le principe selon lequel l'offre de jeux de hasard est prohibée, à moins que la Commission des jeux de hasard ne l'autorise préalablement par l'octroi d'une licence.

L'interdiction vaut tant pour les exploitants que pour les joueurs mais elle n'est pas la même. En effet, l'interdiction pour l'exploitant de jeux sera levée grâce à l'obtention d'une licence tandis que pour le joueur, l'interdiction porte sur le fait de jouer à des jeux qu'il sait illégaux, qui n'ont pas reçu d'autorisation en application de la loi et sont dès lors interdits⁴.

Il faut donc noter que la notion d'interdiction prévue par l'article 4, §1, §2 et §3 de la loi sur les jeux de hasard s'étend à la participation, à l'exploitation, à la publicité et au recrutement de joueurs.

² L. du 7 mai 1999 sur les jeux de hasard, les établissements de jeux de hasard et la protection des joueurs, *M.B.*, 30 décembre 1999, p. 50040.

³ Art. 4, §1^{er}, de la loi du 7 mai 1999 sur les jeux de hasard.

⁴ Art. 4, §1^{er} et §2, de la loi sur les jeux de hasard.

N.B.: tout au long du travail, la loi du 7 mai 1999 sur les jeux de hasard, les paris, les établissements de jeux de hasard et la protection des joueurs sera nommée "loi sur les jeux de hasard".

2 Historique

Les jeux sont présents depuis toujours, avec un succès grandissant et ce, dans le monde entier. Ils ont été régulés par des lois diverses mais celles-ci n'étaient jamais très claires ni approfondies. Elles prévoyaient cependant toutes, déjà, le principe d'interdiction des jeux.

Selon Etienne Marique et Nele Hoekx⁵, nous pouvons scinder la politique belge des jeux de hasard en trois phases:

- de 1900 à 1999: "le Chaos";
- de 2000 à 2009: "la Régulation partielle";
- à partir de 2010: "Vers plus de cohérence".

2.1 La loi du 24 octobre 1902 concernant le jeu

En Belgique, il n'y avait aucune réglementation des jeux jusqu'en 1902. Les jeux ont été régulés succinctement à partir de là par la loi du 24 octobre 1902⁶ concernant le jeu qui prévoyait déjà le principe d'interdiction mais celui-ci n'était pas du tout respecté à l'époque malgré le risque de sanctions pénales. L'administration fiscale tolérait parfaitement les casinos, machines et autres jeux, qui étaient présents en nombre illimité.

L'ancienne loi de 1902 ne donnait pas de définition à la notion de jeu de hasard mais la Cour de cassation avait toutefois défini le jeu de hasard comme:

"Le jeu dans lequel, soit en raison de sa conception, soit en raison des conditions dans lesquelles il est pratiqué, le hasard prévaut sur l'adresse physique ou intellectuelle du joueur"⁷.

⁵ MARIQUE, E. et HOEKX, N., "Actualité et perspectives des jeux de hasard réels et en ligne", *Rev.dr.pén.crim.*, 2012, p. 739-781.

⁶ L. du 24 octobre 1902 concernant le jeu, *M.B.*, 22-23 décembre 1902.

⁷ Cass., 4 septembre 1984, *Pas.*, 1985, I, p. 10.

2.2 *La loi du 7 mai 1999 sur les jeux de hasard, les établissements de jeux de hasard et la protection des joueurs*

La loi du 24 octobre 1902 a été abrogée par la loi du 7 mai 1999 sur les jeux de hasard, les établissements des jeux de hasard et la protection des joueurs, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2000, qui a répondu à une grande nécessité de cohérence.

Elle a été instituée pour mettre fin à une situation chaotique dans l'univers des jeux de hasard en Belgique. Son idée maîtresse était de créer une instance unique, la Commission des jeux de hasard, pour contrôler la réglementation des jeux.

Les grands principes, les différents points de cette loi et ce qu'elle régleme sont analysés tout au long du travail.

2.3 *La loi du 10 janvier 2010 sur les jeux de hasard, les paris, les établissements de jeux de hasard et la protection des joueurs*

Fin 2009, la loi du 7 mai 1999 a été modifiée considérablement par deux lois⁸. Cette modification était nécessaire au vu de la grande évolution technologique de ces dernières années. En effet, les services de la société de l'information ne cessent de se développer et il faut répondre à cette croissance par une modification législative. Le changement de 2010 a répondu au besoin d'aligner le virtuel sur le réel car avant 2010, les jeux utilisant les nouveaux moyens de la société de l'information étaient tout simplement interdits car ils n'étaient pas visés par les exceptions prévues par la loi.

"L'encadrement des jeux en ligne s'appuie sur une philosophie qui est de permettre l'exploitation des jeux virtuels sur le modèle des jeux réels afin de pouvoir utiliser l'expérience acquise."⁹

La loi du 10 janvier 2010 complète donc adéquatement la loi du 7 mai 1999. Les paris, les jeux médias et les jeux de hasard via internet sont dorénavant inclus dans le système des

⁸ L. du 10 janvier 2010 portant modification de la législation relative aux jeux de hasard, *M.B.*, 1^{er} février 2010, p. 4309 et L. du 10 janvier 2010 modifiant la loi du 7 mai 1999 sur les jeux de hasard, les établissements de jeux de hasard et la protection des joueurs, en ce qui concerne la Commission des jeux de hasard, *M.B.*, 1^{er} février 2010, p. 46493.

⁹ MARIQUE, E. et HOEKX, N., "Actualité et perspectives des jeux de hasard réels et en ligne", *Revue de Droit pénal et de Criminologie*, 2012, p. 745.

licences prévu par la loi sur les jeux de hasard et la protection des joueurs a été renforcée considérablement.

Il faut également noter que la loi du 10 janvier 2010 a modifié l'intitulé de la loi du 7 mai 1999 sur les jeux de hasard, les établissements de jeux de hasard et la protection des joueurs en y ajoutant "les paris" entre les mots "jeux de hasard" et "les établissements de jeux de hasard"¹⁰, ce qui illustre de nouveau le vœu d'élargir le champ d'application de la loi.

Au delà de la modification pour cause de développement technologique, d'autres raisons ont poussé le législateur à intervenir.

Plusieurs facteurs ont été déterminants¹¹:

1. les paris (partie importante des jeux de hasard) et notamment les paris sur les événements sportifs et les courses de chevaux n'étaient pas visés par la loi du 7 mai 1999;
2. l'apparition des jeux télévisés et des émissions incluant des questions auxquelles les joueurs répondent par des coups de téléphone surtaxés;
3. le manque d'un système d'amende pour le cas où le parquet ne poursuit pas au niveau correctionnel;
4. le souhait du gouvernement de renforcer la protection des joueurs et de leur entourage au moyen d'un accompagnement efficace et rapproché des personnes vulnérables.

Ces différentes raisons ont trouvé aujourd'hui des solutions adéquates grâce à la modification de la loi intervenue en 2010 mais cela ne s'est pas réalisé sans mal.

Plusieurs projets proposant une nouvelle loi ont été déposés dont un en 2006¹² mais celui-ci n'a pas été fixé à l'agenda du Parlement car les élections législatives étaient trop proches. La modification, bien que pressante a donc été reportée. C'est avec un nouveau

¹⁰ Art.2, de la loi du 10 janvier 2010 portant modification de la législation relative aux jeux de hasard, *M.B.*, 1^{er} février 2010, p. 4309.

¹¹ MARIQUE, E., "La loi sur les jeux de hasard, les paris, les établissements de jeux de hasard et la protection des joueurs. Un commentaire à propos de la modification législative", *Droit pénal de l'entreprise*, Larcier, 2010/3, p.169 et 170.

¹² Projet de loi portant des dispositions diverses, *Doc. parl.*, Chambre, 2006-07, n°51-2807/001.

projet¹³ de loi, déposé et voté au Sénat le 19 novembre 2009 et à la Chambre le 4 décembre 2009 que la loi a pu être promulguée et publiée.

Elle constitue aujourd'hui le régime actuel des jeux de hasard et est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2011¹⁴. Cette entrée en vigueur s'est accompagnée de la publication des arrêtés royaux d'exécution.

2.4 *Eventuelles modifications futures*

Une nouvelle modification de la loi est prévue car dans le milieu des jeux, les choses ne cessent d'évoluer et il faut intégrer toutes ces nouveautés dans des délais courts.

Le changement pourra notamment porter sur une augmentation du nombre de casinos autorisés en Belgique, qui passera de 9 à 11¹⁵.

Il pourrait également y avoir des nouveautés en réintroduisant dans les textes des propositions qui avaient été formulées dans des avis de la Commission des jeux de hasard au Parlement. Ces textes portaient sur l'exclusion ou encore l'encadrement de l'offre de jeux sociaux¹⁶.

L'actuel accord de gouvernement porte également sur une régulation pour les casinos à bord des bateaux de croisière mais ce point ne fera pas l'objet d'un développement dans ce travail.

3 *Innovations*

La réforme de la loi du 7 mai 1999, outre ce qui a déjà été exposé, a amené plusieurs grandes innovations. Parmi celles-ci, les principales sont¹⁷:

1. l'insertion dans le champ d'application de la loi des paris, des jeux médias et des jeux de hasard offerts au moyen des instruments de la société de l'information avec le système de licences correspondant;

¹³ Projet de loi portant des dispositions diverses, *Doc. parl.*, Chambre, 2008-09, n°52-1992/001.

¹⁴ Art. 61, de la loi du 10 janvier 2010 portant modification de la législation relative aux jeux de hasard, *M.B.*, 1^{er} février 2010, p. 4309.

¹⁵ Voir Chapitre 4, 2, 2.2.

¹⁶ Discours de Monsieur Etienne Marique, Président de la Commission des jeux de hasard, le 15 janvier 2015.

¹⁷ DECORTE, J. et NOËL, V., "L'offre de jeux de hasard en ligne et la libre prestation de services au sein de l'U.E. – Observations à propos de l'arrêt de la Cour constitutionnelle n°128/2011 du 14 juillet 2011", *J.T.*, 2012, n° 6474, p. 277.

2. l'interdiction d'offrir uniquement des jeux en ligne avec l'obligation pour l'exploitant d'avoir une licence correspondante pour le monde réel¹⁸;
3. l'extension des sanctions pénales à l'égard des personnes qui participent, facilitent ou font la publicité de jeux de hasard qu'elles savent illégaux;
4. l'octroi du pouvoir à la Commission des jeux de hasard, d'infliger des amendes administratives au cas où le Parquet ne poursuit pas les auteurs d'infractions.

4 Arrêtés royaux d'exécution

Comme dit précédemment, l'entrée en vigueur de la loi le 1^{er} janvier 2011¹⁹ s'est accompagnée de la publication des arrêtés royaux d'exécution. Au vu de la complexité de la matière, du fonctionnement des machines ou encore celui des licences par exemple, ceux-ci sont réellement nécessaires pour la bonne compréhension et l'application de la loi.

Malheureusement, beaucoup de projets sont encore en cours et n'ont pas été soumis à l'avis du Conseil d'Etat. Cette urgence a été révélée par les travaux réalisés au Palais d'Egmont les 30 et 31 octobre 2013 sur "L'évaluation de la nouvelle loi sur les jeux en ligne"²⁰.

Il en va de la sécurité juridique mais également de la crédibilité de la Belgique envers ses citoyens et les autres Etats d'accélérer le mouvement de publication des arrêtés royaux.

Les arrêtés royaux en la matière sont malgré tout déjà très nombreux et concernent beaucoup de points relatifs aux jeux de hasard. Certains concernent le nombre maximum possible de certaines licences, d'autres portent sur l'interdiction d'accès de personnes aux établissements de jeux, ... C'est en les consultant que l'on comprend réellement la portée de certaines dispositions de la loi sur les jeux de hasard.

5 Protocoles

En plus des arrêtés royaux relatifs aux fonctionnalités des établissements, aux modalités pour obtenir les licences et autres détails, des protocoles sont nécessaires étant donné la technicité des machines et des systèmes informatiques requis dans le milieu des jeux de

¹⁸ Art. 43/8, de la loi sur les jeux de hasard.

¹⁹ Art. 61, de la loi du 10 janvier 2010 portant modification de la législation relative aux jeux de hasard, *M.B.*, 1^{er} février 2010, p. 4309.

²⁰ SPF Justice. *Commission des jeux de hasard – Rapport d'activités 2013* [document PDF], 03 juin 2014, p. 7.

hasard. Il y a deux types de protocoles, ceux pour la métrologie et ceux pour l'informatique.

5.1 Métrologie

Les protocoles de métrologie sont des protocoles de contrôle. Ils sont là car les appareils doivent répondre à des règles techniques spécifiques et celles-ci sont contenues dans les protocoles.

Il y a un protocole spécifique et adéquat à chaque établissement qui installe des jeux de hasard. Il y en a donc un pour les casinos, un pour les salles de jeux, un pour les débits de boissons et un pour les agences de paris.

Le protocole contient notamment les textes de lois à respecter tels que la loi sur les jeux de hasard, les différents arrêtés royaux applicables mais également des notions plus techniques comme les mises à jour des machines, les organismes compétents pour procéder aux contrôles et autres.

5.2 Informatique

Le protocole informatique est obligatoire de par le fait que les établissements de jeux doivent être surveillés au moyen d'un système informatique approprié. Le protocole est relatif aux modalités de surveillance et de contrôle, il concerne entre autres la conformité des données envoyées et la conformité du système "on line" de chaque établissement.

Des actualisations des protocoles sont réalisées, la dernière en date étant celle du 1^{er} novembre 2014. Les nouveaux protocoles relatifs aux différents établissements doivent être implémentés le plus vite possible, la date limite étant le 1^{er} juillet 2015.

Chapitre 2 - La Commission des jeux de hasard

La Commission des jeux de hasard dépend du Service Public Fédéral Justice dirigé par le Ministre de la Justice²¹ qui est en charge des problématiques liées aux jeux de hasard ainsi que des relations avec la Commission des jeux de hasard. Une réelle confiance est née entre ces différentes instances et ce, grâce aux réalisations faites par la Commission depuis sa création²².

Cette institution qui a fêté cette année ses 15 ans est visée au Chapitre II de la loi du 7 mai 1999 sur les jeux de hasard, les paris, les établissements de jeux de hasard et la protection des joueurs. C'est d'ailleurs cette loi elle-même qui a fait naître la Commission. Les articles 9 et suivants de cette loi précisent sa composition, son rôle, ses différentes missions et son mode de fonctionnement.

1 Sa composition

La composition de la Commission des jeux de hasard ainsi que les procédures de nomination des différents membres sont prévues par les articles 10 et suivants de la loi sur les jeux de hasard. L'article 10 prévoit qu'elle est constituée d'un président qui est actuellement le magistrat Etienne Marique, de douze membres effectifs ainsi que de douze membres suppléants. Le dirigeant du secrétariat, Monsieur Peter Naessens est également présent au sein de la Commission et dispose d'une voix consultative.

1.1 Le président

La Commission des jeux de hasard a actuellement pour président le magistrat Étienne Marique. Celui-ci est nommé selon la procédure prévue à l'article 10 §3 alinéa 1^{er}, de la loi sur les jeux de hasard.

Il faut préciser que le président exerce ses fonctions à temps plein et ne peut, pendant la durée de son mandat, exercer une autre activité professionnelle.

²¹ Monsieur le Ministre Koen Geens.

²² Discours de Monsieur Etienne Marique, Président de la Commission des jeux de hasard, 15 janvier 2015.

1.2 Les représentants

Le président siège avec les représentants de six ministres avec à chaque fois en leur sein un francophone et un néerlandophone. Ceux-ci sont nommés conformément par le Roi sur proposition des ministres concernés²³ et les nominations, valables durant six ans, sont renouvelables une seule fois.

1.3 Le secrétariat

La Commission est assistée par un secrétariat qui est présent dans son fonctionnement au quotidien. Il est formé de plusieurs cellules composées d'attachés et de collaborateurs administratifs.

Ces cellules sont en lien avec les tâches et les compétences de la Commission des jeux de hasard et ont respectivement des rôles très précis, qui sont chacun complémentaires.

Il me paraît important de citer les instances composant le secrétariat afin de se faire une idée plus détaillée du fonctionnement du secrétariat.

- La cellule administration qui gère les licences.
- La cellule avis, examen et développement qui donne des avis juridiques à la Commission.
- La cellule protection des joueurs qui gère les dossiers des joueurs interdits et prend des initiatives au niveau de la protection des joueurs.
- La cellule ICT ("Information and Communication Technology") qui gère et s'occupe de la sécurité des applications ICT.
- La cellule communication qui organise une communication interne et externe.
- La cellule réunions et projets.
- La cellule communication, sanctions et blanchiment qui a comme tâches la gestion des procédures de sanction des titulaires des licences, la gestion des dossiers du personnel et est aussi le lien avec les services centraux de la justice.
- La cellule évaluation technique qui approuve les nouveaux appareils de jeux électroniques et contrôle ces jeux.
- La cellule audit et budget qui tient le budget, gère les recettes et fait des analyses financières.

²³ Art. 10, § 2, al. 2, de la loi sur les jeux de hasard.

- La cellule contrôle qui a un rôle très important au niveau du contrôle des jeux de hasard légaux et illégaux et gère administrativement ces contrôles. Elle sert également de lien entre la police fédérale et le secrétariat.

A mon sens et selon plusieurs observations, chaque cellule a des missions essentielles au bon fonctionnement de la Commission. Plus particulièrement, la cellule qui assure le contrôle des jeux légaux et illégaux me paraît être à la base de la réussite des missions de la Commission. C'est en effet de là qu'émane la problématique et de là que s'enchaîne tout le reste de la procédure.

1.4 Les conditions de nomination

Les conditions pour être membre de la Commission sont visées à l'article 11 de la loi sur les jeux de hasard et concernent le président ainsi que tout autre membre de la Commission, effectif ou suppléant.

Parmi les conditions pour être nommé et le rester, il faut notamment:

- être Belge;
- avoir l'âge de 35 ans accomplis;
- ne pas exercer ou avoir exercé des fonctions dans un établissement de jeux de hasard;
- ne pas être membre du secrétariat de la Commission;

Comme condition supplémentaire, il faut énoncer que dans les cinq années qui suivent la fin du mandat, le président et les autres membres ne peuvent exercer aucune fonction dans le milieu des jeux et ne peuvent pas non plus avoir un intérêt personnel, que ce soit pour soi ou pour un proche, dans l'exploitation d'un établissement visée par une licence de jeux de hasard.

2 Ses missions principales

2.1 Avis, licences et contrôle

En toute indépendance, la Commission a une mission triple.

1. **Les avis:** elle donne des avis sur les jeux de hasard au gouvernement et au parlement au niveau du soutien de projets d'arrêts royaux mais aussi à propos des

modifications législatives concernant les jeux de hasard et les problématiques liées à ceux-ci.

2. **Les licences:** cette mission principale consiste à octroyer ou refuser les cinq différents types de licences mais concerne aussi la suspension ou le retrait des licences en cas d'infraction à la loi sur les jeux de hasard.²⁴
3. **Le contrôle:** elle contrôle et assure le respect de la loi sur les jeux de hasard. Elle contrôle également la légalité des jeux de hasard et peut infliger des sanctions administratives. Dans ce rôle, elle se fait aider par plusieurs services.

2.2 Aides dans le contrôle

La Commission s'appuie sur différents services afin de mener à bien sa mission de contrôle. La coopération se fait essentiellement avec quatre services.

- **Le SPF Économie – Service de la Métrologie:** la technique est très importante dans le domaine des jeux de hasard et c'est donc une coopération journalière qui s'opère avec ce service, pour le contrôle mais aussi pour les conseils.
- **Le SPF Finance – Service des Jeux et Paris:** la Commission collabore avec ce service afin de garantir la bonne perception des impôts sur les jeux de hasard²⁵.
- **Le Collège des procureurs généraux, parquets et services de police:** il y a une coopération étroite avec les services de police. Au niveau des infractions à la loi sur les jeux de hasard, celles-ci sont transcrites dans un procès-verbal transmis au parquet. C'est ensuite lui qui décide si oui ou non il faut entamer des poursuites.
- **La Cellule de Traitement des Informations Financières (CTIF):** cette coopération se fait principalement au niveau de la lutte contre le blanchiment d'argent criminel. Les jeux de hasard sont une voie facile au blanchiment de l'argent noir et donc, en application de la loi du 11 janvier 1993 relative au blanchiment de capitaux, la Commission a été investie d'une mission de contrôle.

2.3 Précisions sur la coopération policière

Dans sa mission de contrôle, la Commission réalise de véritables enquêtes mais elle n'est pas seule pour les réaliser. En effet, elle dispose de trois policiers détachés en tant qu'experts de la police judiciaire fédérale.

²⁴ Les licences feront l'objet du Chapitre 5.

²⁵ Chapitre 8 – Taxation des jeux de hasard.

Ils sont assistés d'attachés provenant du secrétariat de la Commission revêtus de la qualité d'officier de la police judiciaire. Ceux-ci sont actifs sur le terrain, aussi bien dans les établissements de jeux de hasard que dans les organisations clandestines ou dans les lieux privés.

Auparavant au nombre de cinq, ces policiers ont réalisé un réel exploit avec la Commission en mettant cent sites de jeux sur la liste noire en seulement trois ans. Il y a un espoir de continuer dans ce sens mais avec la diminution des effectifs, il risque malheureusement d'y avoir de moins bons résultats.²⁶

²⁶ SANDRONT, A., "150 € pariés", *L'Avenir - Le Jour*, 16 juillet 2014.

Chapitre 3 - Les jeux de hasard

1 *Ce qu'est un jeu de hasard*

L'article 2, 1°, de la loi du 7 mai 1999 sur les jeux de hasard, les paris, les établissements de jeux de hasard et la protection des joueurs, modifié par la loi du 10 janvier 2010, définit **le jeu de hasard** comme étant:

"tout jeu pour lequel un enjeu de nature quelconque est engagé, ayant pour conséquence soit la perte de l'enjeu par au moins un des joueurs, soit le gain de quelque nature qu'il soit, au profit d'au moins un des joueurs ou organisateurs du jeu et pour lequel le hasard est un élément, même accessoire, pour le déroulement du jeu, la détermination du vainqueur ou la fixation du gain."

Il ressort de cette définition que **trois éléments** doivent être réunis, et ce de façon cumulative, pour qu'il soit question d'un jeu de hasard:

1. l'enjeu, c'est à dire une mise;
2. la perte ou le gain;
3. le hasard.

1.1 *L'enjeu*

L'enjeu, comme le dit la définition du jeu de hasard, est de nature quelconque. Il consiste en une valeur patrimoniale que les parties associent au résultat du jeu comme événement incertain. Il faut interpréter cela en exigeant que cette valeur patrimoniale s'évanouisse vers le patrimoine de l'adversaire en cas de perte et inversement²⁷.

Il faut tout de même amener des nuances au fait que l'enjeu soit de "nature quelconque" et ces nuances sont précisées dans la loi sur les jeux de hasard elle-même à l'article 3, 2° et 3°. En effet, ne sont pas considérés comme des jeux, ceux qui offrent au joueur ou au parieur comme enjeu, le droit de poursuivre le jeu gratuitement et ce cinq fois de suite

²⁷ HOEKX, N., ANDRIES, K., CARETTE, N., TILLEMANN, B., VERBEKE, A., "Jeu de hasard: Définition juridique – Mise en application" [document PDF], 23 novembre 2011. Disponible sur <https://www.law.kuleuven.be/gambling/documents/etude_k-u-l-fr.pdf> (consulté le 10 février 2015).

maximum²⁸. Ne sont pas non plus des jeux de hasard, les jeux de cartes ou de société pratiqués en dehors des casinos et des salles de jeux automatiques mais aussi les jeux que l'on rencontre dans des foires, kermesses, parcs d'attractions ou autres événements analogues. Les jeux occasionnels organisés par une association et ne nécessitant qu'un enjeu très limité ne procurant qu'un avantage matériel de faible valeur n'entrent pas non plus dans la catégorie des jeux de hasard visés par la loi²⁹.

1.2 La perte ou le gain

La perte ou le gain quant à eux se déterminent par le résultat du jeu, ce sont des valeurs patrimoniales associées par les parties à l'aboutissement du jeu. La perte de jeu pour l'un des joueurs signifie un gain de jeu pour l'autre joueur et inversement³⁰.

1.3 Le hasard

Le jeu existe dès que le hasard est présent et ce, même accessoirement, dans le déroulement du jeu, la détermination du vainqueur ou la fixation du gain. C'est une différence fondamentale avec ce qui était prévu dans l'ancienne loi du 24 octobre 1902. En effet, plusieurs fois auparavant, la Cour de cassation³¹ avait imposé comme condition au jeu que le hasard prédomine sur l'adresse et les combinaisons de l'intelligence³².

La notion de hasard maintenant présente de façon minimale dans le jeu renforce la sécurité juridique et facilite également le contrôle des jeux, ce qui avant n'était pas le cas et donnait lieu à de l'insécurité juridique.

Il faut comprendre par hasard *"une circonstance de caractère imprévu ou imprévisible dont les effets peuvent être favorables ou défavorables à quelqu'un"*³³, ce qui est parfaitement le cas ici dans les jeux de hasard étant donné qu'ils donneront lieu à une perte défavorable ou un gain favorable pour le joueur.

²⁸ Art. 3, 2°, de la loi sur les jeux de hasard.

²⁹ Art. 3, 3°, de la loi sur les jeux de hasard.

³⁰ HOEKX, N., ANDRIES, K., CARETTE, N., TILLEMANN, B., VERBEKE, A., "Jeu de hasard: Définition juridique – Mise en application" [document PDF], 23 novembre 2011. Disponible sur <https://www.law.kuleuven.be/gambling/documents/etude_k-u-l-fr.pdf> (consulté le 10 février 2015).

³¹ Cass., 26 mars 1956, *Pas.*, I, 793; Cass., 22 mai 1967, *Pas.*, I, 1107; Cass., 15 mars 1983, *Pas.*, I, 773; Cass., 4 septembre 1984, *Pas.*, 1985, I, 10.

³² KOHL, A., "La loi du 7 mai 1999 sur les jeux de hasard, les établissements de jeux de hasard et la protection des joueurs", *J.T.*, 2001, n°6001, p. 202.

³³ LAROUSSE. *Larousse de Poche 2014*. Larousse. Paris: Larousse dictionnaires, 2013. 1035 p.

Pour encore mieux cerner la portée du hasard, il peut être compris comme *"la chance est différente de un³⁴"*. Il faudra vérifier, pour prouver qu'il est question de hasard, si la chance qu'un événement se produise est unique. Si c'est le cas, le fait produit ne sera pas dû au hasard et au contraire si la chance n'est pas de un, il s'agira de hasard. Il suffit en réalité de discerner si le résultat est déterminé (la chance est égale à un) ou indéterminé (la chance n'est pas égale à un).

1.4 Définitions

Outre la définition du jeu de hasard proprement dit, la loi propose d'autres explications à propos de différents termes. Il y a lieu de les mentionner afin d'avoir un cadre plus clair sur les notions contenues dans la loi et les questions qui seront abordées par la suite.

Ces différentes définitions sont incluses dans l'article 2, 1° à 10° de la loi.

2° exploiter: mettre ou tenir en service, installer ou maintenir un ou plusieurs jeux de hasard ou établissements de jeux de hasard;

3° établissement de jeux de hasard: les bâtiments ou les lieux où sont exploités un ou plusieurs jeux de hasard;

4° salle de jeux: lieu au sein de l'établissement des jeux de hasard où sont exploités les jeux de hasard;

5° pari: jeu de hasard dans lequel chaque joueur mise un montant et qui produit un gain ou une perte qui ne dépend pas d'un acte posé par le joueur mais de la vérification d'un fait incertain qui survient sans l'intervention des joueurs;

6° pari mutuel: pari pour lequel un organisateur intervient en tant qu'intermédiaire entre les différents joueurs qui jouent les uns contre les autres et où les mises sont rassemblées et réparties entre les gagnants, après retenue d'un pourcentage destiné à couvrir les taxes sur les jeux et paris, les frais liés à l'organisation et le bénéfice qu'ils s'attribuent;

³⁴ HOEKX, N., ANDRIES, K., CARETTE, N., TILLEMANN, B., VERBEKE, A., "Jeu de hasard: Définition juridique – Mise en application" [document PDF], 23 novembre 2011. Disponible sur <https://www.law.kuleuven.be/gambling/documents/etude_k-u-l-fr.pdf> (consulté le 10 février 2015).

7° pari à cote: pari où un joueur mise sur le résultat d'un fait déterminé, où le montant des gains est déterminé en fonction d'une cote fixe ou conventionnelle donnée et où l'organisateur est personnellement tenu au paiement du gain aux joueurs;

8° média: toute station de radio ou de télévision et tout quotidien ou périodique dont le siège social de l'exploitant ou de l'éditeur est établi dans l'Union européenne;

9° jeu média: jeu de hasard exploité via un média;

10° instruments de la société de l'information: équipements électroniques de traitement, y compris la compression numérique, et de stockage de données, qui sont entièrement transmises, acheminées et reçues par fils, par radio, par des moyens optiques ou par d'autres moyens électromagnétiques."³⁵

J'attire l'attention sur le fait qu'aujourd'hui, et ce depuis 2010, l'article 2 contenant les définitions a été complété par les mots "pari", "pari mutuel", "pari à cote", "média", "jeu média" et "instruments de la société de l'information"³⁶.

2 Les différents types de jeux

2.1 Paris

Les paris ainsi que l'organisation des paris sont visés aux articles 43/1 et suivants de la loi sur les jeux de hasard. En outre, l'arrêté royal du 22 décembre 2010³⁷ réglemente le fonctionnement des paris.

Le pari, défini depuis 2010 à l'article 2, 5° de la loi sur les jeux de hasard relève aujourd'hui de la compétence de la Commission des jeux de hasard. La loi définit le pari et ses variantes, qui sont le pari à cote et le pari mutuel, visés à l'article 2, 6° et 7°.

³⁵ Art. 2, 2° à 10°, de la loi sur les jeux de hasard.

³⁶ Art. 3, b), de la loi du 10 janvier 2010 portant modification de la législation relative aux jeux de hasard.

³⁷ M.B., 29 décembre 2010, p. 82660.

En plus de faire la chasse aux paris illégaux, la Commission est en réalité compétente pour trois types de paris:

1. les paris sur des événements ou des faits;
2. les paris sur des événements sportifs;
3. les paris sur des courses hippiques³⁸.

Attention, les paris que la Loterie Nationale organise entrent également dans le champ d'application de la loi³⁹. En effet, l'article 3 de la loi du 19 avril 2002 relative à la rationalisation du fonctionnement et de la gestion de la Loterie Nationale a été modifié par l'article 56 de la loi du 10 janvier 2010 modifiant la législation relative aux jeux de hasard. Les mots "les paris" ont été insérés à plusieurs endroits au sein de la loi sur la Loterie Nationale et notamment aux articles 3, 6 et 21. Dès lors, une licence supplémentaire de type F1 ainsi que l'additionnelle F1+ ont été octroyées à la Loterie Nationale par la Commission des jeux de hasard⁴⁰. Ceci a suscité beaucoup de débats, qui seront abordés par la suite.

Pour vérifier s'il s'agit d'un pari ou non, il y a lieu de savoir si le résultat est déjà connu. Si c'est le cas, il ne sera pas question de pari au sens de la loi. Il faut qu'il existe un événement incertain et que celui-ci ne soit pas déjà intervenu⁴¹.

Auparavant, ce secteur posait des problèmes au vu des diverses réglementations présentes. Il y avait un manque de transparence, une multiplication des agences malveillantes et une disparité des instances de contrôle. Comme ces jeux n'entraient pas dans le champ d'application de la loi sur les jeux de hasard, la Commission des jeux de hasard n'était pas compétente pour les contrôler. Aujourd'hui, il est nécessaire d'avoir une licence F1⁴² pour pouvoir organiser des paris et une licence F2 pour engager des paris pour le compte du titulaire d'une licence F1, ce qui renforce grandement le pouvoir de la Commission qui octroie ces licences. Les agences de paris sont ainsi contrôlées et la protection des joueurs est quant à elle consolidée.

³⁸ Art. 43/2, §1^{er} et §2, de la loi sur les jeux de hasard.

³⁹ A.R. du 20 juillet 2012 relatif aux conditions de l'organisation de paris par la Loterie Nationale, *M.B.*, 09 août 2012, p. 46493.

⁴⁰ BELGA, "Une licence pour paris en ligne octroyée à la Loterie Nationale", *l'Avenir* [en ligne]. Disponible sur http://www.lavenir.net/cnt/dmf20140402_00457466 (consulté le 06 avril 2015).

⁴¹ Art. 43/1, al. 2, de la loi sur les jeux de hasard.

⁴² Les licences feront l'objet du Chapitre 5.

2.2 Jeux médias

Les jeux médias⁴³ sont tous les jeux exploités via un média, c'est-à-dire toute chaîne de télévision, radio et également les journaux dont l'exploitant ou l'éditeur propose des jeux accessibles à des résidents belges et a son siège social dans l'Union européenne.

La Commission des jeux de hasard n'était pas non plus compétente pour ces jeux médias constituant une exception à la loi, jusqu'au 1^{er} janvier 2011, date d'entrée en vigueur de la nouvelle loi. Elle ne pouvait donc pas infliger de sanction envers des jeux télévisés par manque de moyens pour faire pression, même si elle pouvait constater les infractions.

Au vu de la nouvelle législation, la Commission est aujourd'hui compétente pour sanctionner ces jeux qui nécessitent pour les exploitants une licence de type G, correspondant aux jeux médias.

2.3 Jeux par internet et GSM

En plein essor depuis plusieurs années, ces jeux qui font appel aux services de la société de l'information font l'objet d'un système de licences complémentaires depuis la nouvelle loi. Cette licence peut être obtenue par les exploitants qui ont déjà une licence d'exploitation de jeux de hasard de même nature dans le monde réel⁴⁴. C'est une question de sécurité et d'optimisation du contrôle dont l'idée est de permettre aux opérateurs qui ont déjà démontré qu'ils étaient capables de respecter la loi existante, d'exploiter des jeux au moyen des nouveaux moyens technologiques.

Les jeux en ligne vont se calquer sur les jeux réels, ce seront les mêmes mais sans la "contrainte" pour le joueur de se déplacer. C'est une sorte de shopping en ligne mais dans le milieu des jeux.

Dans les casinos et en particulier dans celui de Spa, une nouveauté est en phase de lancement au niveau des jeux en ligne. Il s'agit du "Live gaming". C'est un système dans lequel les joueurs jouent et font des mises en ligne, avec devant leur écran la diffusion de ce qui se passe sur la table de jeux en direct du casino, tout cela orchestré par des crou-

⁴³ Art. 2, 9^o et 43/9 et s., de la loi sur les jeux de hasard.

⁴⁴ Art. 43/8, §1^{er}, de la loi sur les jeux de hasard.

piers. Les nouveautés sont importantes dans ce milieu et il faut sans cesse se renouveler pour faire face à la concurrence⁴⁵.

La licence complémentaire accordée à condition que l'exploitant propose déjà des jeux dans le monde réel est un point délicat et fait l'objet de beaucoup de contestations au niveau européen. Le problème se situe au niveau d'une éventuelle violation du droit à la libre prestation des services⁴⁶ même si selon la Commission des jeux de hasard⁴⁷ et selon une décision de la Cour Constitutionnelle⁴⁸, la nouvelle législation en matière de jeux de hasard est transparente et conforme au droit européen⁴⁹.

2.4 Poker

Le poker peut se pratiquer de deux façons différentes, soit en jeu de cartes individuel, soit sous forme de tournoi. Comme énoncé dans la définition du jeu de hasard⁵⁰, il y a poker lorsqu'il y a un enjeu de quelconque nature ainsi qu'une possibilité de gain ou de perte de cet enjeu et que le hasard intervient, même de manière accessoire, dans le déroulement du jeu, la détermination du vainqueur ou la fixation du gain. Dans le cadre du poker ici, les cartes sont des générateurs de chances et de par le fait que le facteur argent est quasi indispensable ici, le poker est nécessairement un jeu de hasard.

Il y a trois formes de jeux au sein de l'appellation poker, qui peuvent se retrouver dans les casinos ou dans les salles de jeux qui sont le draw, le stud et le community poker.

A ce jour, les jeux de poker en live ainsi que les tournois ne peuvent être organisés que dans les casinos. Les salles de jeux automatiques quant à elles peuvent exploiter des jeux de poker mais électroniques. Il y a cependant une petite exception à cela, prévue à l'article 3, 3., de la loi sur les jeux de hasard qui prévoit que certains jeux de cartes peuvent être réalisés en dehors des casinos et des salles de jeux automatiques si ceux-ci ont un enjeu très limité et ne peuvent procurer au joueur qu'un gain matériel de faible valeur.

⁴⁵ Interview de Monsieur Sébastien Leclercq, directeur du casino de Spa, réalisée le 28 mars 2015.

⁴⁶ Art. 56 du traité UE.

⁴⁷ SPF Justice – Commission des jeux de hasard. *Commission des jeux de hasard* [en ligne], 2013. Disponible sur <<http://www.gamingcommission.be>> (consultation permanente).

⁴⁸ C.C., 14 juillet 2011, n°128/2011, *M.B.*, p. 47061-47069.

⁴⁹ Ce point de jurisprudence sera développé au Chapitre 10.

⁵⁰ Art. 2, 1°, de la loi sur les jeux de hasard.

L'enjeu très limité sera de 0,22 euros et le gain de faible valeur sera de 6,20 euros, selon le Collège des procureurs généraux⁵¹.

2.5 Jeux de table

Les jeux de table ne peuvent être présents et organisés que dans les casinos. Il doit y avoir une concordance entre le nombre de machines de jeux automatiques et le nombre de tables, c'est-à-dire que quantitativement, il n'y a que quinze machines automatiques autorisées par table ouverte.

Les jeux de table acceptés sont le baccara, le big wheel, le black jack, le poker, le chemin de fer, le craps, le mini punto banco, le midi punto banco, le maxi punto banco, la roulette française, la roulette américaine, la roulette anglaise, le sic bo et le bingo.

2.6 Jeux électroniques

Au niveau des jeux électroniques, synonymes de machines de jeux de hasard automatiques, il y a une distinction à faire entre les machines exploitées dans les casinos et les machines exploitées dans les salles de jeux.

Dans un casino, les machines pouvant être proposées pour le jeu sont les jeux à rouleaux de type "Reel Slot", les jeux du type roue de la fortune, les paris sur des courses de chevaux à terminaux multiples, les jeux du type "Bingo" ou "Keno" et les jeux interactifs.

Dans une salle de jeux automatiques, nous pouvons trouver des jeux de black jack, des paris sur les courses de chevaux factices, des jeux de dés, des jeux de poker et des jeux de roulette. Il peut y avoir au maximum trente machines dans une salle de jeu, dont maximum trois pour joueurs multiples.

Il faut encore préciser les types de machines que l'on peut trouver dans un débit de boissons. Dans un tel établissement, il ne peut y avoir que le billard électrique à enjeu variable, qui existe en deux variantes qui sont le Bingo et le One Ball. Un café ne peut exploiter qu'au maximum deux billards électriques.

⁵¹ SPF Justice. *La Commission des jeux de hasard* [en ligne], 13 août 2011. Disponible sur <http://justice.belgium.be/fr/publications/de_kansspelcommissie.jsp?referer=tcm:421-138580-64> (consultation permanente).

3 Ce que n'est pas un jeu de hasard

3.1 Champ d'application de la loi sur les jeux de hasard

La loi sur les jeux de hasard précise en son article 3 ce qui n'entre pas dans son champ d'application, ce qui n'est pas considéré comme un jeu de hasard.

Il y a trois cas présents:

1. l'exercice des sports;
2. les jeux dans lesquels le seul enjeu est un droit de poursuivre le jeu gratuitement cinq fois maximum;
3. les jeux de cartes ou de société pratiqués en dehors des casinos et des salles de jeux automatiques, les jeux présents dans les parcs d'attractions, kermesses et autres événements analogues ainsi que les jeux organisés occasionnellement mais maximum quatre fois par an par une association et ce avec un enjeu très limité et un avantage matériel possible de faible valeur.⁵²

Au niveau des sports, la notion est assez floue et mérite des explications. Par exemple, les échecs peuvent être aujourd'hui qualifiés de sport mais d'autres domaines sont moins clairs. Le poker par exemple est défini par certains comme un jeu d'adresse, ce qui n'est pas le cas étant donné que c'est un jeu de hasard.

Une définition a été donnée dans un projet de loi⁵³, le sport étant "*l'activité physique exercée à titre de détente ou professionnel, comportant un aspect de jeu ou de compétition, qui exige ou stimule la condition physique et l'adresse et pour laquelle des règles déterminées s'appliquent*". En regardant cette définition peu précise, nous aurions tendance aux premiers abords à penser que les jeux sont un sport mais il n'en est rien. Au vu de cette insécurité sur la notion de sport, le législateur a ordonné à la Commission des jeux de hasard de fixer la jurisprudence qui affinera ce point⁵⁴.

Une précision est à amener également sur le troisième point qui vise les jeux avec une mise faible et un gain faible, qui ne sont donc pas des jeux de hasard au sens de la loi. Ceux-ci font l'objet d'abus car ils ne sont pas interdits et ils se sont donc largement déve-

⁵² Voir Chapitre 3, 1, 1.1.

⁵³ Projet de loi, n° 1992/001, p. 16.

⁵⁴ MARIQUE, E., "La loi sur les jeux de hasard, les paris, les établissements de jeux de hasard et la protection des joueurs. Un commentaire à propos de la modification législative", *Droit pénal de l'entreprise*, Larcier, 2010/3, p. 169-182.

loppés dans un circuit comptant un nombre illimité de machines exploitées, accessibles au moins de 18 ans et partout. Elles peuvent être placées sans avis du bourgmestre, sans licence et sans examen technique de la Commission de jeux de hasard. Même si un exploitant se fait sanctionner, il pourra placer ce type de machine. Selon Etienne Marique⁵⁵, ce point est un maillon faible dans la politique publique des jeux et il y a lieu de changer cette situation par la publication d'un arrêté royal dont un projet existe déjà⁵⁶.

Il faut également noter que les loteries et les concours ne sont pas non plus visés par la loi sur les jeux de hasard⁵⁷. C'est un point important qui demande des précisions et qui sera développé par la suite⁵⁸.

4 Les sites de jeux illégaux

4.1 Liste noire et liste blanche des sites de jeux

Depuis 2011, les sites de jeux en ligne n'ayant pas de licence belge A+, B+ ou F1+ sont illégaux et y jouer représente donc un risque pour les joueurs. Les sanctions sont diverses, avec des amendes pouvant atteindre 25.000 euros⁵⁹. Même si la protection des joueurs a été renforcée avec l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, les joueurs ne sont pas assez conscients des risques qu'ils encourent et ne se rendent pas compte de l'impact que peut avoir par exemple une simple partie de poker sur un site illégal. Il est donc nécessaire de se renseigner au préalable sur les jeux légaux, qui garantissent une vraie sécurité aux consommateurs.

La Commission des jeux de hasard est véritablement en guerre contre ces sites peu recommandables qui vont à l'encontre des principes de protection du consommateur. Le joueur risque tout d'abord des sanctions si il joue en connaissant le statut d'illégalité mais il peut aussi être victime d'une arnaque sans qu'aucun recours ne soit possible pour lui. Il est donc fortement conseillé de jouer à des jeux agréés et contrôlés par la Commission des jeux de hasard.

Il est très simple pour un joueur de repérer si un jeu est légal ou non, grâce à la bannière ou au logo de la Commission des jeux de hasard présents sur tout site légal et il existe

⁵⁵ Président de la Commission des jeux de hasard.

⁵⁶ Discours de Monsieur Etienne Marique, Président de la Commission des jeux de hasard, le 15 janvier 2015.

⁵⁷ Art. 3bis, de la loi sur les jeux de hasard.

⁵⁸ Voir Chapitre 9 – Les loteries.

⁵⁹ MORIAUX, Virginie, "Jouer en ligne n'est pas sans risque", *Trends*, 13 octobre 2014.

également une liste des jeux de hasard autorisés⁶⁰, appelée "White List" notamment disponible sur www.jeu-legal-belgique.be et sur le site de la Commission des jeux de hasard www.gamingcommission.be (annexe 2).

Pour ce qui est des jeux illégaux, la liste noire des sites de jeux illégaux (annexe 3), également appelée "Black List"⁶¹ est disponible sur le site de la Commission des jeux de hasard mais également à de nombreux autres endroits sur le net. Il est donc facile pour un joueur de savoir si oui ou non il est dans l'illégalité et il en faudra peu pour établir la culpabilité d'un joueur si celui-ci joue sur un site interdit.

4.2 Difficultés à interdire les sites de jeux illégaux

La Commission fait face à plusieurs difficultés pour atteindre sa mission. Les sites déclarés illégaux sont normalement bloqués auprès des fournisseurs d'accès à internet mais certains, dont beaucoup sont de petits fournisseurs, ne respectent pas les décisions de la Commission et laissent les sites en libre accès. En conséquence, une partie non négligeable des sites illégaux est encore accessible même s'ils ont été déclarés interdits.

De plus, il a été demandé à la Commission de jeux de hasard de faire des économies ce qui ne facilite pas le contrôle qui ne peut être permanent, faute de moyens.

5 Les jeux sur les réseaux sociaux

Un phénomène apparu récemment et qui inquiète la Commission des jeux de hasard est celui des "jeux sociaux" organisés sur les réseaux sociaux comme Facebook, sur Google ou encore via des applications mobiles.

Interviewé par le quotidien "La Meuse"⁶² en cette année 2015, le président de la Commission des jeux de hasard, Monsieur Etienne Marique déplore que "les jeunes ne savent plus s'ils jouent à un jeu de divertissement ou un jeu de hasard".

⁶⁰ Commission des jeux de hasard, *Liste des jeux autorisés* [en ligne], avril 2015. Disponible sur <http://www.gamingcommission.be/opencms/opencms/jhksweb_fr/establishments/Online/aplus/> (consulté le 03 mai 2015).

⁶¹ Commission des jeux de hasard, *Liste des sites interdits* [en ligne], avril 2015. Disponible sur <http://www.gamingcommission.be/opencms/opencms/jhksweb_fr/establishments/Online/blacklist/index.html> (consulté le 10 avril 2015).

⁶² JACQUEMART, B., "286.096 Belges interdits de jeu", *La Meuse*, 11 avril 2015, p. 2-3.

C'est un nouvel enjeu pour la Commission qui veut faire interdire ces jeux mais le travail est conséquent et les moyens dont elle dispose ne sont pas forcément adéquats et suffisants.

Les jeux sociaux ne sont pas tous des jeux de hasard mais il est difficile de distinguer lesquels le sont. Les joueurs deviennent vite accros et ils sont souvent prêts à payer des sommes conséquentes pour pouvoir avancer dans le jeu et obtenir des avantages. Le bénéfice pour le joueur est parfois simplement d'être bien classé dans la liste des joueurs.

La Commission peut faire supprimer ces jeux si elle a des indices clairs de présence de jeux de hasard comme par exemple le fait de devoir payer en jouant à une roulette pour pouvoir obtenir une nouvelle arme dans un jeu. Si c'est le cas, elle pourra obtenir la suppression du jeu en Belgique par Apple et iTunes qui sont les créateurs des applications.

Ces jeux ne font pas nécessairement gagner de l'argent mais permettent au joueur de progresser, moyennant paiement. Ce sont des jeux très addictifs comme "Game of War", "Candy Crush" mais aussi des jeux de poker, de blackjack, ... Ils ne sont pas payants au début et il est possible d'y jouer continuellement sans payer mais il faut alors attendre que d'autres personnes envoient des vies. La tentation est grande de payer pour ne pas devoir attendre et c'est comme cela qu'on en arrive à de gros montants pour ce qui paraît être à la base un simple divertissement.

Un souci déjà exposé précédemment est la libre circulation des services au niveau européen. En effet, la Commission européenne met un point d'honneur à faire respecter ce principe et s'oppose à la Commission des jeux de hasard qui veut faire interdire entre autres les jeux sociaux, ce qui est selon l'instance européenne, une entrave à la libre circulation des services.

Il revient aux ministres de la Justice et de l'Economie de promulguer une loi encore plus claire qui préciserait les types de jeux à interdire et qui engloberait les jeux sociaux avec des délimitations bien nettes.

Chapitre 4 – Les établissements

1 Généralités

Les établissements de jeux de hasard sont les bâtiments ou les lieux où sont exploités un ou plusieurs jeux de hasard⁶³. Ils sont visés au Chapitre IV, articles 28 et suivants de la loi sur les jeux de hasard.

Ils sont répartis en quatre classes⁶⁴, définies à l'article 6 de la loi sur les jeux de hasard à savoir:

1. classe I: les casinos;
2. classe II: les salles de jeux automatiques;
3. classe III: les débits de boissons;
4. classe IV: les endroits uniquement destinés à l'engagement de paris.

La répartition est réalisée selon la nature et le nombre de jeux de hasard qui peuvent être exploités dans l'établissement, le montant maximum de l'enjeu, de la perte et du gain du joueur et du parieur. Elle est également faite en fonction de la nature des activités autorisées dans les établissements.

Il y a des limitations prévues au niveau du nombre des établissements de jeux de hasard des classes I, II et IV. C'est le Roi qui, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, détermine la liste et le nombre de jeux de hasard autorisés dans les établissements⁶⁵.

L'article 8 de la loi précise que c'est le Roi qui fixe le montant maximum de la mise, de la perte et du gain dans le chef des joueurs par possibilité de jeu, dans le cas des établissements de classe II, III et IV, à l'exception des paris ainsi que pour les jeux exploités au moyen des instruments de la société de l'information et pour les jeux exploités via un média.

Il est déterminé que pour les jeux exploités dans les salles de jeux automatiques (classe II), le joueur ou parieur ne peut perdre en moyenne qu'une somme de 25 euros par heure. Pour ce qui est des jeux exploités dans les débits de boissons (classe III), la perte

⁶³ Art. 2, 3°, de la loi sur les jeux de hasard.

⁶⁴ Art. 6, de la loi sur les jeux de hasard.

⁶⁵ Art. 7, de la loi sur les jeux de hasard.

ne peut être que de 12,50 euros par heure et c'est également le cas pour les jeux dans les établissements de classe IV, à l'exception des paris⁶⁶.

2 *Classe I – Les casinos*

2.1 *Définition et nombre*

Les casinos sont définis à l'article 28 de la loi sur les jeux de hasard. Ce sont des établissements dans lesquels sont exploités des jeux de hasard avec, en parallèle, des activités socio-culturelles comme des représentations, des expositions, des congrès et des activités du secteur Horeca.

Il y a un arrêté royal datant de 2001 qui réglemente le fonctionnement des casinos et d'autres modalités relatives à l'octroi des licences A⁶⁷.

Les établissements de classe I sont actuellement au nombre limité de neuf à être autorisés en Belgique et les territoires sont définis à l'article 29 de la loi sur les jeux de hasard. Il s'agit des casinos des communes de Blankenberge, Chaudfontaine, Dinant, Knokke-Heist, Middelkerke, Namur, Ostende, Spa et Bruxelles.

Il ne peut y avoir qu'un seul casino par commune et celle-ci conclut une convention de concession avec l'exploitant.

2.2 *Situation actuelle*

Un projet est en cours pour ajouter deux casinos à la liste des neuf casinos déjà présents et ceux-ci seront également dans des lieux déterminés et inscrits noir sur blanc dans la loi. La rumeur parle d'un nouveau casino à Anvers pour ce qui est de la Flandre, mais rien n'est encore planifié pour la Wallonie. Est-ce d'ailleurs une bonne chose pour l'univers du casino? D'après Monsieur Sébastien Leclercq (annexe 1), directeur du casino de Spa, les casinos se portent mal et l'arrivée de nouveaux casinos ne fera qu'empirer les choses. En effet, entre les nombreux employés à rémunérer, la concession à la ville à payer qui pour Spa est de quatre cent mille euros sur un chiffre d'affaire de cinq millions d'euros et la forte taxation, l'avenir des casinos devient de plus en plus incertain. Heureusement, il reste les jeux en ligne qui sont une bouffée d'air frais, en tout cas pour le casino de Spa.

⁶⁶ Art. 8, al. 1, al. 2 et al. 3, de la loi sur les jeux de hasard.

⁶⁷ A.R. du 19 juillet 2001 relatif au fonctionnement et à l'administration des établissements de jeux de hasard de classe I, aux modalités des demandes et à la forme de la licence de classe A, *M.B.*, 31 juillet 2001, p. 25904.

Par cette voie, les coûts sont en effet réduits, ne fut-ce qu'au niveau du personnel. Malheureusement, ceci pourrait bien changer avec les problèmes de conformité au droit européen quant à la libre prestation de services. Comme dit précédemment, les jeux en ligne peuvent être exploités si les exploitants ont déjà une licence pour exploiter des jeux de même nature dans le monde réel⁶⁸, mais cette disposition pose des questions et il se pourrait bien que dans un futur proche, cette règle soit supprimée. Selon Monsieur Leclercq, ceci serait catastrophique pour les casinos et pourrait mener à une faillite quasi certaine⁶⁹.

2.3 Jeux pouvant y être exploités

Le Roi détermine par arrêté royal⁷⁰ la liste des jeux pouvant être exploités dans un casino, établissement de classe I.

Les jeux présents dans les casinos et pouvant être exploités grâce à l'obtention d'une licence de classe A par l'exploitant sont répartis en deux catégories qui sont les jeux de table et les jeux automatiques.

Les jeux de table comprennent le baccara, le big wheel, le black jack, le poker, le chemin de fer, le craps, le mini punto banco, le midi punto banco, le maxi punto banco, la roulette française, la roulette américaine, la roulette anglaise, le sic bo et le bingo.

Les jeux automatiques se composent des jeux à rouleaux de type reel slot, des jeux du type vidéo slot, des jeux du type wheel of fortune, des paris sur des courses de chevaux à terminaux multiples où, au minimum 12 joueurs peuvent prendre place et des jeux de type keno.⁷¹

L'article 2 de l'arrêté royal précise que le nombre de jeux automatiques autorisés dans un casino se limite à 15 jeux par table de jeu présente et ouverte pendant au moins cinq heures.

⁶⁸ Art. 43/8, §1^{er}, de la loi sur les jeux de hasard.

⁶⁹ Interview de Monsieur Sébastien Leclercq, directeur du casino de Spa, réalisée le 28 mars 2015.

⁷⁰ A.R. du 19 juillet 2001 établissant la liste des jeux de hasard dont l'exploitation est autorisée dans les établissements de jeux de hasard de classe I, art. 1, *M.B.*, 31 juillet 2001, p. 25903.

⁷¹ A.R. du 24 novembre 2004 portant modification de l'A.R. du 19 juillet 2001 établissant la liste des jeux de hasard dont l'exploitation est autorisée dans les établissements de jeux de hasard de classe I, *M.B.*, 08 décembre 2004, p. 81304.

3 Classe II – Les salles de jeux automatiques

3.1 Définition et nombre

Les salles de jeux automatiques sont des établissements de classe II où sont exploités des jeux de hasard autorisés par le Roi. Le nombre de salles est limité à 180 en Belgique et la liste des établissements ayant obtenu leur licence de classe B⁷², arrêtée au 1^{er} avril 2015, est présente sur le site de la Commission des jeux de hasard.

L'exploitation d'une salle de jeux relève d'une convention conclue entre la commune du lieu de l'établissement et l'exploitant. Dans cette convention, des informations telles que les jours et heures d'ouverture et de fermeture ainsi que l'exercice du contrôle par la commune doivent s'y trouver⁷³.

3.2 Jeux pouvant y être exploités

Les salles de jeux automatiques peuvent proposer du poker mais de façon automatique, à la différence des casinos. Les joueurs peuvent également y trouver des jeux de black jack, des paris sur les courses de chevaux factices, des jeux de dés et des jeux de roulette.

Une salle de classe II peut exploiter au maximum 30 machines de jeux de hasard automatiques, dont 3 donnant la possibilité de jouer à plusieurs, appelées multiplayer, au maximum.

4 Classe III – Les débits de boissons

4.1 Définition et jeux pouvant y être exploités

Les débits de boissons, établissements de classe II définis à l'article 39 de la loi sont des endroits où sont vendues des boissons consommées sur place et dans lesquels sont exploités deux jeux de hasard au maximum.

⁷² A.R. du 22 décembre 2000 relatif au fonctionnement et à l'administration des établissements de jeux de hasard de classe II, aux modalités des demandes et à la forme de la licence de classe B, *M.B.*, 30 décembre 2000, p. 43431.

⁷³ Art. 34, de la loi sur les jeux de hasard.

Les deux jeux de hasard sont des billards électriques qui peuvent se décliner sous la forme du "Bingo" ou du "One ball"⁷⁴. Pour exploiter ces jeux, une licence de classe C est nécessaire.

4.2 Problème des machines à sous

En plus des billards électriques, des machines à sous sont présentes dans les cafés mais celles-ci, à l'inverse de celles présentes dans les casinos, ne sont pas soumises à la loi sur les jeux de hasard. Elles n'y sont pas soumises en raison de leur mise maximale de 0,22 euros et de leur rendement de 6,40 euros par partie, ce qui est bien moindre que les montants misés dans les casinos.

Ces machines sont très nombreuses, il y en a environ dix-mille en Belgique mais celles-ci sont de moins en moins contrôlées et il est donc possible de miser un montant supérieur à 0,22 euros, ce qui peut mener à une certaine dépendance.

La Commission des jeux de hasard s'est penchée sur le problème et appelle le gouvernement à faire interdire ces machines. La répercussion pourrait être importante pour les cafés car l'affluence de clients sera sans doute réduite si une telle disposition est adoptée⁷⁵.

5 Classe IV – Les agences de paris

5.1 Définition

Les établissements de classe IV sont définis à l'article 43/4, §1^{er} comme étant des endroits destinés à engager des paris autorisés conformément à la loi sur les jeux de hasard, pour le compte de titulaire de la licence F1. L'engagement de paris quant à lui requiert une licence de type F2. Un arrêté royal précise toutes les modalités de fonctionnement des jeux présents dans un établissement de classe IV⁷⁶.

⁷⁴ A.R. du 2 mars 2004 établissant la liste des jeux de hasard dont l'exploitation est autorisée dans les établissements de jeux de hasard de classe III, art. 1, *M.B.*, 18 mars 2004, p. 15335.

⁷⁵ BELGA, "Les machines à sous doivent disparaître des cafés", *l'Avenir*, 07 février 2015 [en ligne]. Disponible sur <http://www.lavenir.net/cnt/dmf20150207_00598369> (consulté le 07 avril 2015).

⁷⁶ A.R. du 22 décembre 2010 relatif aux règles de fonctionnement des jeux de hasard automatiques dont l'exploitation est autorisée dans les établissements de jeux de hasard de classe IV, *M.B.*, 29 décembre 2010, p. 82715.

Il est interdit d'engager des paris dans d'autres endroits que ces établissements qui sont communément appelés des agences de paris et il faut aussi rappeler qu'il est interdit d'engager des paris dans un café.

5.2 *Etablissements fixes et mobiles*

Il existe deux types d'établissements de jeux de hasard de classe IV, les fixes et les mobiles.

Un établissement fixe est permanent et clairement délimité dans l'espace. Celui-ci a normalement comme objet exclusif l'engagement de paris mais il y a quelques exceptions à la règle. En effet, l'article 43/4, §2, al. 3 mentionne trois exceptions auxquelles un tel établissement peut s'adonner en plus des paris:

- la vente de journaux spécialisés, de magazines de sport et de gadgets;
- la vente de boissons non alcoolisées;
- l'exploitation au maximum de deux jeux de hasard automatiques qui proposent des paris sur des activités similaires à celles engagées dans l'agence de paris.

Un établissement mobile est un établissement temporaire, lui aussi clairement délimité dans l'espace mais exploité à l'occasion d'un événement sportif comme une épreuve ou une compétition. Il ne peut pas proposer la vente de boissons alcoolisées et doit être séparé des endroits qui vendent ces marchandises. Son seul objet est l'engagement de paris et ce, uniquement sur l'événement sportif dont il est question.⁷⁷

Un arrêté royal du 22 décembre 2010⁷⁸ délimite le nombre maximum d'établissements de classe IV. Celui-ci prévoit un nombre maximum de 1000 établissements fixes et de 60 établissements mobiles.

Il est aussi précisé dans l'article 2 de l'arrêté royal que la distance entre les agences de paris fixes devra être de minimum 1000 mètres, en vue d'assurer une dispersion de ces établissements. Ceci vaut pour les agences apparues après l'entrée en vigueur de l'arrêté, c'est-à-dire après le 1^{er} janvier 2011.

⁷⁷ Art. 43/4, §1^{er} et suivants, de la loi sur les jeux de hasard.

⁷⁸ A.R. du 22 décembre 2010 fixant le nombre maximum d'établissements de jeux de hasard fixes et mobiles de classe IV, les critères visant à organiser une dispersion de ces établissements ainsi que la procédure pour le traitement des demandes lorsqu'une licence se libère à la suite d'un retrait ou d'un désistement, art. 1, *M.B.*, 29 décembre 2010, p. 82704.

La liste des agences de paris actives est disponible sur le site de la Commission des jeux de hasard et est à jour au 1^{er} avril 2015.

5.3 Jeux pouvant y être exploités

La liste des jeux pouvant être exploités dans de tels établissements est contenue dans un arrêté royal du 22 décembre 2010. L'article 1^{er} mentionne que les seuls jeux automatiques autorisés sont ceux permettant au joueur de parier sur la réalisation d'un événement virtuel. Ce sont des machines individuelles sur lesquelles il ne peut donc y avoir qu'un seul joueur et celles-ci sont basées sur le pari à cote.

5.4 Cas particuliers des librairies et des associations de courses

Comme dit précédemment, il est interdit d'engager des paris en dehors d'un établissement de classe IV mais cette règle connaît également des exceptions, prévues à l'article 43/4, §5. Ces dérogations sont au nombre de deux:

- les paris mutuels sur des courses hippiques et les paris sur des événements sportifs proposés par les libraires possédant une licence F2, en qualité de personne physique ou morale, inscrits à la Banque-carrefour des entreprises en qualité d'entreprise commerciale, pour autant que ceux-ci ne proposent pas la vente de boissons alcoolisées pouvant être consommées sur place;
- les paris mutuels sur les courses hippiques visés à l'article 43/2, §2, organisés dans un hippodrome par une association de courses disposant d'une licence F2.

Pour cet engagement de paris par les libraires et dans l'enceinte d'un hippodrome, des conditions fixées dans un arrêté royal⁷⁹ du 22 décembre 2010 sont à respecter.

Le libraire doit respecter trois conditions principales et deux sous-conditions prévues aux articles 1^{er} et suivants de l'arrêté royal.

1. La ou les mises engagées par le joueur et ce par jour, pour un ou plusieurs paris ne doivent pas être supérieures à 200 euros et dans le cas contraire, le libraire doit refuser la ou les mises.
2. L'engagement de paris doit se faire au moyen d'un système informatique approprié.

⁷⁹ A.R. du 22 décembre 2010 déterminant les conditions pour l'engagement de paris en dehors des établissements de classe IV, *M.B.*, 29 décembre 2010, p. 82709.

3. Le titulaire de la licence F2 qui organise l'engagement de paris dans une librairie doit suivre la session d'information organisée en ligne par la Commission des jeux de hasard.

L'engagement de paris étant une activité complémentaire⁸⁰, le libraire doit tenir compte de deux sous-conditions supplémentaires:

1. La publicité présente en dehors et dans la librairie ne peut être axée que pour maximum un tiers sur l'engagement de paris.
2. L'engagement de paris ne peut occuper qu'un cinquième de la superficie commerciale de la librairie.

En ce qui concerne l'engagement de paris mutuels dans l'enceinte d'un hippodrome, il y a trois conditions principales à respecter, prévues aux articles 6, 7 et 8 de l'arrêté royal.

1. Ce type d'engagement de paris ne peut se faire que via un système informatique approprié.
2. Si la mise est supérieure à 1000 euros, celle-ci doit être enregistrée par le titulaire de la licence F2.
3. Le titulaire de la licence F2 ou son préposé qui organise un engagement de paris dans l'enceinte d'un hippodrome doit suivre la session d'information organisée par la Commission des jeux de hasard.

Les listes des librairies et des associations de courses possédant une licence F2 sont disponibles sur le site de la Commission des jeux de hasard⁸¹.

⁸⁰ Art. 43/4, § 5, 1°, de la loi sur les jeux de hasard.

⁸¹ <<http://www.gamingcommission.be>>

Chapitre 5 – Les licences

1 Généralités

1.1 Dérogation au principe d'interdiction

Ce qui concerne les licences est prévu au Chapitre III de la loi sur les jeux de hasard, aux articles 25 et suivants.

Les licences sont la base des jeux de hasard car ceux-ci ne peuvent être exploités si les établissements les proposant n'ont pas obtenu une licence. Le principe d'interdiction est le fondement de la politique publique des jeux de hasard et le moyen d'y déroger légalement est le système des licences.

La Commission des jeux de hasard est compétente pour octroyer et refuser les licences⁸² qui sont au nombre de neuf ainsi que trois supplémentaires. Les neuf types de licences sont les A, B, C, D, E, F1, F2, G1 et G2 et correspondent aux établissements de jeux de hasard pour ce qui est des licences A, B, C et F. Les licences D, E et G sont quant à elles relatives au personnel, aux installateurs, fabricants, réparateurs et aux jeux médias.

Pour les licences A, B et F, les trois licences complémentaires sont A+, B+ et F1+ et peuvent être octroyées sous certaines conditions pour pouvoir exploiter des jeux au moyen de la société de l'information.

1.2 Modalités

Pour toutes les formes de licences, la procédure de demande se fait au moyen d'un formulaire de demande disponible sur le site de la Commission des jeux de hasard, à envoyer signé à celle-ci. Il faut également envoyer d'autres informations à la Commission comme par exemple un extrait de son casier judiciaire, une copie de la déclaration à l'impôt des sociétés, ... Ces documents diffèrent selon le type de licence.

La demande peut aussi se faire via une lettre recommandée ou directement sur le site de la Commission. Certains points diffèrent au niveau des modalités de la demande selon la licence désirée car à chaque licence, correspond un arrêté royal différent qui fixe les détails d'introduction et d'examen des demandes.

⁸² Les listes de toutes les licences attribuées sont disponibles sur le site de la Commission des jeux de hasard <<http://www.gamingcommission.be>>.

Pour toutes les licences, le Roi règle par arrêté royal ce qui concerne entre autres:

- le type de licence;
- les modalités d'introduction et d'examen des demandes de licences;
- les modalités d'administration et de fonctionnement des établissements de jeux de hasard;
- les règles de fonctionnement des jeux de hasard et des paris;
- les modalités de surveillance et de contrôle des jeux de hasard avec notamment, un système informatique approprié.

D'autres modalités sont à respecter selon le type de licence que l'on veut obtenir. Pour certaines licences, les conditions sont moindres et plus souples.

1.3 Interdiction de céder une licence

La loi prescrit qu'il est interdit de céder une licence octroyée⁸³. Il est également prohibé de cumuler des licences dans le chef d'une même personne physique ou morale, que ce soit de façon directe ou indirecte, personnellement ou par l'intermédiaire de quelqu'un d'autre⁸⁴.

Par contre, les titulaires d'une licence A, B, C, F1 ou F2 peuvent céder des jeux de hasard destinés à l'exploitation dans un établissement de classe I, II et IV, si ceux-ci ont été ou sont amortis. Ils peuvent céder les jeux à titre gratuit ou onéreux mais sont obligés d'en informer la Commission des jeux de hasard préalablement, qui autorisera ou non la transaction.

1.4 Cautionnement et frais

L'article 71 de la loi prévoit que la délivrance des licences visées à l'article 25, à l'exception des licences C, D et F2, n'est définitive qu'après le versement d'une garantie réelle qui consiste en un cautionnement en numéraire ou en fonds publics. Le montant du cautionnement doit être versé à la Caisse des dépôts et consignations, au plus tard cinq jours avant le début des opérations de jeu.

⁸³ Art. 26, de la loi sur les jeux de hasard.

⁸⁴ Art. 27, de la loi sur les jeux de hasard.

Cette garantie est là pour couvrir le défaut de paiement des frais visés à l'article 19 qui concerne les sommes à verser à la Commission des jeux de hasard pour ses frais d'installation, de personnel et de fonctionnement⁸⁵.

Si la Commission n'est pas payée, elle a le droit de prélever sur la garantie, les contributions qui lui sont dues.

Les montants des garanties sont fixés dans l'article 71 et diffèrent selon les licences. La somme devant être versée va de 0 euros pour une licence G2 à 250 000 euros pour une licence A.

N.B.: un tableau récapitulatif⁸⁶ repris en annexe me semble utile à la bonne compréhension du système des licences (annexe 4).

2 Licences A – Casinos

La licence A est nécessaire pour pouvoir exploiter un casino, établissement de classe I. Elle est octroyée pour une période de quinze ans renouvelables⁸⁷.

La procédure pour que le demandeur obtienne et puisse garder sa licence est contenue dans les articles 31 et 32 de la loi sur les jeux de hasard. L'arrêté royal du 19 juillet 2001 modalise quant à lui les demandes et la forme de la licence A.

C'est ici l'arrêté royal du 19 juillet 2001⁸⁸ qui modalise la licence A. Celui-ci a été modifié par un arrêté royal du 24 novembre 2004⁸⁹.

3 Licences B – Salles de jeux automatiques

La licence B, octroyée pour neuf années renouvelables, est celle qui permet l'exploitation d'une salle de jeux automatiques, établissement de classe II.

⁸⁵ A.R. du 10 février 2015 relatif à la contribution des frais de fonctionnement, de personnel et d'installation de la Commission des jeux de hasard due par les titulaires de licence de classe A, A+, B, B+, C, D, E, F1, F1+, F2, G1 et G2 pour l'année civile 2015, *M.B.*, 23 février 2015, p. 14043.

⁸⁶ Cour des comptes. *Fonctionnement de la Commission des jeux de hasard* [document PDF], mai 2013. Disponible sur https://www.ccrek.be/docs/2013_19_CommissionJeuxHasard.pdf (consultation permanente).

⁸⁷ Art. 25, 1., de la loi sur les jeux de hasard.

⁸⁸ *M.B.*, 31 juillet 2001, p. 25904.

⁸⁹ *M.B.*, 08 décembre 2014, p. 81305.

Le cheminement d'une demande de licence B est prévu aux articles 36 et 37 de la loi. L'arrêté royal correspondant au fonctionnement de la licence B est celui du 22 décembre 2000⁹⁰.

4 Licences C – Débits de boissons

La licence C permet l'exploitation d'un débit de boissons et s'étend sur une période de cinq ans renouvelables.

Les articles 41 et 42 réglementent l'obtention de la licence C et l'arrêté royal pertinent est celui du 22 décembre 2000⁹¹.

5 Licences D – Personnel des établissements de classe I, II et IV

La licence D, valide pendant 5 ans, est octroyée pour l'ensemble du personnel d'un casino, d'une salle de jeux automatiques ou d'une agence de paris.

Le personnel doit également suivre une formation par e-learning, donnée par la Commission des jeux de hasard. C'est une autre condition pour pouvoir recevoir sa licence. La formation doit ensuite se faire de manière continue.

Si une personne désire travailler dans l'univers des jeux dans un établissement de classe I, II ou IV, celle-ci devra obtenir une licence D et être en possession de la carte d'identification attestant de la possession de cette licence en permanence pendant ses heures de travail⁹².

La condition pour pouvoir obtenir une telle licence et en rester titulaire est énoncée à l'article 45. Il faut jouir pleinement de ses droits civils et politiques et également être d'une conduite répondant aux exigences de la fonction. L'arrêté royal du 20 juin 2002 précise les modalités d'introduction, la forme de la licence et les aptitudes et certificats requis⁹³.

Le personnel titulaire d'une licence D ne peut en aucun cas prendre part aux jeux exploités ni accepter des indemnités financières ou matérielles autres que celles prévues dans

⁹⁰ A.R. du 22 décembre 2000 relatif au fonctionnement et à l'administration des établissements de jeux de hasard de classe II, aux modalités des demandes et à la forme de la licence de classe B, *M.B.*, 30 décembre 2000, p. 43431.

⁹¹ *M.B.*, 30 décembre 2000, p. 43457.

⁹² Art. 44, de la loi sur les jeux de hasard.

⁹³ *M.B.*, 29 juin 2002, p. 29581.

leur contrat de travail. Les employés ne peuvent pas non plus consentir aux joueurs ou parieurs un prêt ou un crédit⁹⁴.

6 Licences E – Fabricants, installateurs et réparateurs

La licence E permet pour une période de dix ans renouvelables, la vente, la location, la location-financement, la fourniture, la mise à disposition, l'importation, l'exportation, la production, les services d'entretien, de réparation et d'équipement de jeux de hasard.

Les fabricants, installateurs et réparateurs de jeux doivent satisfaire aux conditions des articles 50 et 51 de la loi. Ces articles sont complétés par l'arrêté royal du 22 décembre 2000⁹⁵.

7 Licences F1 et F2 – Organisation et engagement de paris

La licence F1 est octroyée pour exploiter l'organisation de paris, durant une période de neuf ans renouvelables. Le demandeur d'une licence F1 doit notamment présenter une liste des établissements où les paris seront engagés, lieux qui quant à eux devront avoir une licence de type F2.

Pour pouvoir la recevoir et la garder, il faut respecter les articles 43/5 et 43/6. L'arrêté royal du 22 décembre 2010 s'occupe de régler ce qui concerne la forme de la licence F1⁹⁶. Un autre arrêté royal de même date concerne la licence F2⁹⁷.

La licence F2 quant à elle permet l'engagement de paris pour le compte d'un titulaire d'une licence F1⁹⁸ dans une agence de paris fixe ou mobile. Elle est octroyée pour une durée de trois ans renouvelables. Cette licence permet aussi l'engagement de paris dans les endroits autres que les agences de paris qui sont comme cité précédemment, les librairies et l'enceinte d'un hippodrome.

⁹⁴ Art. 46, de la loi sur les jeux de hasard.

⁹⁵ M.B., 30 décembre 2000, p. 43465.

⁹⁶ M.B., 29 décembre 2010, p. 82720.

⁹⁷ M.B., 29 décembre 2010, p. 82737.

⁹⁸ Art. 25, 7., de la loi sur les jeux de hasard.

8 Licences G1 et G2 – Jeux médias

La licence G1, prévue pour une durée de cinq ans renouvelables, permet l'exploitation de jeux de hasard via les médias tels que les programmes télévisés au moyen de séries de numéros du plan belge de numérotation qui forment un programme complet de jeu.

La G2 permet, pour une période d'un an, l'exploitation de jeux de hasard via un autre média que les programmes télévisés.

La licence G1 ainsi que la G2 s'obtiennent en respectant les conditions de l'article 43/10. Pour rester titulaire des licences, il faudra respecter l'article 43/11 de la loi. La forme de la licence G ainsi que les modalités concernant la demande sont contenues dans l'arrêté royal du 21 juin 2011⁹⁹.

9 Licences A+, B+, F1+ – Instruments de la société de l'information

Les licences supplémentaires qui concernent l'exploitation de jeux de hasard via des instruments de la société de l'information sont visées aux articles 43/8 et suivants de la loi sur les jeux de hasard. Elles ont été créées par la loi du 10 janvier 2010 portant modification de la législation relative aux jeux de hasard¹⁰⁰.

L'article 43/8, §1^{er} énonce que la Commission des jeux de hasard peut octroyer ces licences à un titulaire d'une licence A, B ou F1 et il ne peut y avoir qu'une seule licence supplémentaire, à savoir A+, B+ ou F1+.

Une condition très importante et essentielle est que cette licence supplémentaire ne peut porter que sur l'exploitation des jeux de même nature que ceux offerts dans le monde réel. Il découle de cette condition que les exploitants doivent obligatoirement avoir un siège d'exploitation de jeux en Belgique.

La durée de ces licences supplémentaires est liée à celle de leurs licences respectives¹⁰¹, étant la A qui dure 15 ans, la B qui dure 9 ans et la F1 qui dure 9 ans.

⁹⁹ M.B., 08 juillet 2011, p. 40620.

¹⁰⁰ M.B., 01 février 2010, p. 4309.

¹⁰¹ Art. 43/8, §3, de la loi sur les jeux de hasard.

Les conditions à respecter ici ne sont pas les mêmes que celles des licences "classiques". Pour les licences concernant les jeux en ligne, le Roi détermine par arrêté délibéré en Conseil des ministres quatre types de conditions:

"1° les conditions qualitatives auxquelles le demandeur doit satisfaire et qui portent au moins sur les éléments suivants:

a) la solvabilité du demandeur

b) la sécurité des opérations de paiement entre l'exploitant et le joueur;

c) la politique de l'exploitant concernant l'accessibilité de groupes socialement vulnérables aux jeux de hasard;

d) le règlement des plaintes;

e) les modalités relatives à la publicité;

f) le respect de toutes ses obligations fiscales;

2° les conditions auxquelles les jeux peuvent être offerts et qui portent au minimum sur l'enregistrement et l'identification du joueur, le contrôle de l'âge, les jeux offerts, les règles de jeu, le mode de paiement et le mode de distribution des prix;

3° les modalités de surveillance et de contrôle des jeux de hasard exploités, qui portent au minimum sur la condition selon laquelle les serveurs sur lesquels les données et la structure du site web sont gérées se trouvent dans un établissement permanent sur le territoire belge;

4° quels jeux peuvent être exploités;

5° les modalités de l'information des joueurs, concernant la légalité des jeux offerts par le biais des instruments de la société de l'information"¹⁰².

Il ressort de cet article que les conditions sont bien spécifiques au milieu des jeux en ligne. Le secteur étant en expansion continue, il se faisait urgent de réglementer précisément l'octroi de ces licences supplémentaires.

¹⁰² Art. 43/8, §2, de la loi sur les jeux de hasard.

Actuellement, deux arrêtés royaux du 21 juin 2011 relatifs à ces licences ont été publiés. Il s'agit de celui sur les conditions qualitatives visées à l'article 43/8, §2, 1^o,¹⁰³ et de celui sur la forme de la licence supplémentaire et les modalités d'introduction et d'examen des demandes¹⁰⁴.

10 Système des licences vacantes

Un nombre maximum est à respecter pour certains types de licences ce qui signifie qu'une licence ne pourra parfois être obtenue que moyennant le retrait ou le désistement d'un titulaire d'une licence.

C'est le cas pour les organisateurs de paris, qui doivent bénéficier d'une licence de classe F1. Leur nombre est limité par un arrêté royal du 22 décembre 2010 fixant le maximum à 34, avec une 35^{ème} réservée à la Loterie Nationale¹⁰⁵. Cet arrêté est relatif au nombre maximum d'organiseurs de paris et à la procédure pour le traitement de licences lorsqu'une licence se libère à la suite d'un retrait ou d'un désistement¹⁰⁶.

Le système des licences vacantes est également de mise pour les établissements de classe IV (les agences de paris) dont le nombre maximum de 1000 établissements fixes et de 60 établissements mobiles est prévu par un arrêté royal du 22 décembre 2010.

La même chose est valable au niveau du nombre maximum autorisé pour les salles de jeux automatiques et les casinos mais avec un système différent de la licence vacante, spécifique aux organisateurs de paris. Pour les salles de jeux, l'article 34, alinéa 2 les fixe à 180 et pour les casinos, ils sont pour l'instant au nombre de neuf, avec les noms des communes directement inscrits dans la loi, à l'article 29, alinéa 2.

Il n'y a en revanche pas de nombre limité défini pour les licences C, D, E, G1 et G2.

¹⁰³ A.R. du 21 juin 2011 relatif aux conditions qualitatives auxquelles le demandeur d'une licence supplémentaire doit satisfaire en matière de jeux de hasard, *M.B.*, 15 juillet 2011, p. 42364.

¹⁰⁴ A.R. du 21 juin 2011 relatif à la forme de la licence supplémentaire et aux modalités d'introduction et d'examen de demandes de licence supplémentaire en matière de jeux de hasard, *M.B.*, 15 juillet 2011, p. 42346.

¹⁰⁵ Voir Chapitre 9, 2.3.

¹⁰⁶ A.R. du 22 décembre 2010 relatif au nombre maximum d'organiseurs de paris et à la procédure pour le traitement de demandes de licences lorsqu'une licence se libère à la suite d'un retrait ou d'un désistement, *M.B.*, 29 décembre 2010, p. 82669.

Chapitre 6 – Les sanctions

1 Généralités

1.1 Principe d'interdiction

Pour rappel, l'article 4, §1^{er} de la loi sur les jeux de hasard pose comme principe l'interdiction des jeux de hasard sans licence préalablement octroyée par la Commission des jeux de hasard. L'interdiction est étendue à la participation, à l'exploitation, à la publicité et au recrutement de joueurs quand l'intéressé sait que le jeu ou l'établissement en question est illégal. Le paragraphe 3 de l'article 4 précise également qu'il est interdit à quiconque de participer à un jeu de hasard si l'intéressé peut avoir une influence directe sur son résultat.

La criminalité dans l'univers des jeux de hasard ne concerne pas uniquement celle liée aux jeux légaux mais recouvre bien évidemment la criminalité liée aux jeux de hasard illégaux et clandestins.

1.2 Procès-verbal et suites

Les membres du secrétariat de la Commission des jeux de hasard ont la qualité d'officier de police judiciaire. Ils sont en charge des enquêtes constatant une infraction à la loi sur les jeux de hasard ou à ses arrêtés royaux d'exécution.

Pour chaque affaire, les agents dressent un procès-verbal concernant l'infraction dont l'original sera transmis au parquet compétent et une copie sera envoyée à la Commission.

Si le procureur du Roi n'adresse aucune communication à la Commission ou lui mentionne qu'il ne donnera pas suite aux faits dans les six mois de la réception du procès-verbal¹⁰⁷, la Commission des jeux de hasard pourra appliquer l'article 15/3 de la loi sur les jeux de hasard, relatif à sa possibilité d'infliger une sanction administrative si le parquet ne poursuit pas et ce en respectant une procédure stricte.

¹⁰⁷ Art. 15/1, de la loi sur les jeux de hasard.

2 Sanctions administratives et sanctions pénales

La loi sur les jeux de hasard est une loi pénale, ce qui signifie que les contrevenants sont passibles de poursuites pénales pour certaines infractions. Si le parquet décide de ne pas poursuivre, La Commission des jeux de hasard a la possibilité d'infliger des amendes administratives, c'est une nouveauté depuis la modification de la loi en 2010, prévue à l'article 15/1 renvoyant à la procédure fixée aux articles 15/3 et suivants.

Il y a donc lieu d'opérer une distinction entre les sanctions pénales et les sanctions administratives, pour lesquelles les procédures ne sont pas identiques.

Les sanctions sont valables non seulement pour les titulaires de licences mais également pour les joueurs. Les amendes rendent beaucoup plus efficace le contrôle exercé par la Commission des jeux de hasard qui a en ses mains un réel pouvoir de sanction.

2.1 Sanctions pénales

Les articles 63 et 64 sont les dispositions pénales sanctionnant les violations de la loi sur les jeux de hasard. Ce sont eux qui font de la loi une loi pénale spéciale.

L'article 65 précise que les peines prévues peuvent être doublées en cas de récidive dans les cinq ans suivant une condamnation ou lorsque l'infraction a été commise à l'égard d'un mineur.

2.1.1 Article 63 de la loi sur les jeux de hasard

L'article 63 vise les infractions aux articles 4 §1^{er}, 4 §3, 8, 26, 27 alinéa 1^{er} et 58 et s'adresse principalement aux exploitants de jeux de hasard et d'établissements de jeux de hasard.

Les dispositions ont trait tout d'abord à l'interdiction principale prévue à l'article 4, §1^{er}, d'exploiter un jeu de hasard ou un établissement sans licence préalablement octroyée par la Commission. Les autres articles concernent la participation à un jeu en ayant une influence sur le résultat (art. 4, §3), les montants maximums de mise, perte et gain des joueurs (art. 8), l'interdiction de céder une licence (art. 26), l'interdiction de cumuler des licences (art. 27) et l'interdiction de consentir un prêt ou crédit à un joueur (art. 58).

Les auteurs de ces infractions prévues à l'article 63 seront punis d'un emprisonnement de six mois à cinq ans et d'une amende de 600 euros à 600 000 euros ou d'une de ces peines.

2.1.2 Article 64 de la loi sur les jeux de hasard

L'article 64 concerne les infractions aux dispositions des articles 4 §2, 43/1, 43/2, 43/3, 43/4, 54, 60 et 62.

L'infraction à l'article 4, §2 s'adresse plus particulièrement au joueur si celui-ci participe, facilite l'exploitation, fait la publicité d'un jeu de hasard ou d'un établissement de jeu de hasard ou recrute d'autres joueurs et qu'il sait qu'il s'agit d'un jeu de hasard ou d'un établissement de jeu de hasard non autorisé par la loi.

Les articles 43/1 et suivants sont relatifs à l'organisation des paris qui émet toute une série d'interdictions quant à leur déroulement et au lieu où ceux-ci sont organisés.

L'article 54 a trait à la protection du joueur, qui est interdit de jeux s'il est mineur pour les agences de paris et les débits de boissons et s'il a moins de 21 ans pour les jeux via les instruments de la société de l'information et pour les casinos et salles de jeux automatiques.

L'interdiction prévue à l'article 60 énonce que les établissements de classe II, III et IV ne peuvent pas proposer des déplacements, des repas, des boissons ou autres. Ceci est uniquement autorisé pour les casinos.

Enfin, l'article 62 dispose que l'absence de tenue ou la tenue incorrecte d'un registre par les casinos et salles de jeux automatiques pourra être sanctionné par le retrait de la licence par la Commission en plus de la sanction prévue à l'article 64.

Les auteurs de ces violations seront punis d'un emprisonnement d'un mois à trois ans et d'une amende de 156 euros à 150 000 euros ou d'une de ces peines.

2.2 Sanctions administratives

2.2.1 Article 15/2 de la loi sur les jeux de hasard

Une première possibilité de sanction pour la Commission des jeux de hasard est celle prévue dans le cadre de sa mission générale de contrôle de l'application et du respect de la loi et de ses arrêtés d'exécution.

L'article 15/2 prévoit que lorsqu'un titulaire de licence viole la loi, la Commission peut avoir recours à une sanction administrative. Par décision motivée, cette sanction pourra revêtir la forme d'un avertissement ou aller jusqu'à la suspension ou la révocation de la

licence. La suspension ou le retrait de la licence seront assortis de l'interdiction provisoire ou définitive d'exploiter des jeux de hasard.

La décision sera précédée d'une concertation et le titulaire de licence menacé par une sanction administrative pourra venir faire valoir sa défense devant la Commission et pourra être assisté d'un conseil.

2.2.2 Article 15/3 de la loi sur les jeux de hasard

L'article 15/1, §1^{er}, dispose que si et seulement si le parquet ne poursuit pas les infractions à la loi sur les jeux de hasard dans les six mois de la réception du procès-verbal et sans préjudice de ce qui est prévu à l'article 15/2, la Commission des jeux de hasard pourra appliquer l'article 15/3, c'est-à-dire infliger une amende administrative.

Par contre l'article 15/1, §2 prévoit que si dans le même délai le procureur du Roi indique à la Commission que des poursuites sont engagées ou qu'il n'y a pas suffisamment de charges, la Commission perdra alors la possibilité de sanctionner via l'article 15/3.

La Commission, en vertu de l'article 15/3, pourra imposer une amende administrative aux auteurs des infractions prévues aux articles 4, 8, 26, 27, 46, 43/1, 43/2, 43/3, 43/4, 54, 58, 60 et 62, déjà mentionnés ci-dessus dans la rubrique sanctions pénales.

Pour le montant des amendes, il faut faire référence aux minimas et maximas prévus aux dispositions pénales de la loi sur les jeux de hasard, les articles 63 et 64. L'importance de l'amende sera proportionnelle à la gravité de l'infraction et à une éventuelle récidive.

Il faut aussi mentionner l'article 15/3, §5 qui stipule que la Commission ne peut plus prendre la décision d'infliger une amende administrative cinq ans après le fait constitutif de l'infraction.

Une procédure stricte est à respecter quant aux moyens de défense, à la notification de la décision et aux autres formalités et cette procédure est identique pour l'application des sanctions prévues à l'article 15/2.

2.2.3 Procédure de sanction

Les sanctions étaient auparavant prévues par l'arrêté royal du 20 juin 2002 relatif aux sanctions qui peuvent être prises par la Commission des jeux de hasard.

Aujourd'hui, il ressort de l'arrêt du Conseil d'Etat du 3 octobre 2013 et du rapport de l'auditorat du 19 février 2014 dans l'affaire JANNA BVBA contre KSC que le Conseil d'Etat estime qu'il faut suivre la procédure prévue dans la loi sur les jeux de hasard et non plus celle prévue par l'arrêté de 2002. La raison est que la loi offre plus de garanties que l'arrêté au niveau des droits de la défense¹⁰⁸.

La procédure en question, quand la Commission a décidé d'infliger une amende administrative, est décrite aux articles 15/4 et suivants.

En résumé, l'intéressé doit tout d'abord avoir la possibilité de faire valoir ses moyens de défense et une invitation lui est envoyée pour cela, par lettre recommandée à la poste.

La lettre doit contenir plusieurs mentions obligatoires. Ces informations sont les références du procès-verbal constatant l'infraction avec un rappel des faits constitutifs, son droit de présenter ses moyens de défense et le délai prévu pour cela, le droit de se faire assister d'un conseil, la possibilité de consulter le dossier et les coordonnées de la Commission des jeux de hasard à laquelle il présentera sa défense.

La personne en cause a 30 jours à compter de la notification de la lettre recommandée pour présenter ses moyens de défense soit par écrit en ce compris par e-mail, soit oralement.

Si les moyens sont présentés par écrit dans les 30 jours, la Commission prendra sa décision dans les deux mois de la réception des moyens de défense et celle-ci sera envoyée par lettre recommandée.

Si l'intéressé veut présenter sa défense verbalement, la Commission pourra alors constituer une chambre séparée appelée chambre d'audition, composée du président et de deux membres effectifs. La chambre convoquera la personne par lettre recommandée pour une audition. Un rapport sera établi et envoyé en copie à l'intéressé qui pourra envoyer ses observations dans les quinze jours de la réception de la copie. La Commission prendra sa décision dans les deux mois à compter de l'expiration du délai de quinze jours et elle l'enverra par lettre recommandée.

¹⁰⁸ Note de la Commission des jeux de hasard. Disponible sur <http://www.gamingcommission.be/opencms/opencms/jhksweb_fr/gamingcommission/besl/sanctions/index.html> (consulté le 17 avril 2015).

2.2.4 Remarques

Quand une sanction administrative est infligée, il y a lieu de distinguer si celle-ci est commise par un organisateur de jeux ou par un joueur et ceci, au niveau de la lourdeur de la peine.

Une proposition de sanction est présentée dans la convocation que l'intéressé reçoit. Quand la sanction est relative à une licence, la sanction la plus lourde est toujours envisagée pour que la Commission puisse prendre sa décision de manière libre mais la même philosophie n'est pas de mise pour un joueur.

Il faut indiquer des montants maximums réalistes et pas ceux normalement prévus aux articles 63 et 64 de la loi. Plusieurs facteurs peuvent entrer en compte au niveau du montant à indiquer au joueur en infraction comme notamment le fait que le joueur comparait pour la première fois ou au contraire que celui-ci est un joueur professionnel.

Quelques montants sont donnés comme indication par la Commission des jeux de hasard. Par exemple, un joueur qui comparait pour la première fois aura 2000 euros comme sanction possible indiquée dans sa convocation tandis qu'un joueur professionnel aura une somme de 5000 euros.

D'autres faits entreront en ligne de compte au fur et à mesure de l'affaire comme l'importance du montant misé, l'environnement dans lequel l'infraction a été commise, ...

3 Mesures pour décourager les sites illégaux

Décourager l'offre illégale est une réelle nécessité et un des points phares de la politique des jeux de hasard. Cela se fait par l'incrimination de ceux qui permettent la publicité pour des sites de jeux illégaux mais aussi par l'incrimination des joueurs.

La possibilité de punir les intermédiaires et les hébergeurs existe également mais nous allons nous concentrer principalement sur la publicité pour une offre illégale et sur les joueurs et parieurs jouant sur des sites présents dans la liste noire.

3.1 Incrimination de la publicité¹⁰⁹

L'interdiction de faire de la publicité pour un jeu de hasard ou un établissement non autorisé par la loi est prévue, comme nous l'avons déjà cité plusieurs fois, à l'article 4, §2. La violation de cette interdiction est punie d'une peine d'emprisonnement d'un mois à trois mois et d'une amende de 26 à 25 000 euros ou d'une de ces peines.

Si la publicité se situe en Belgique ou est clairement dirigée vers les ressortissants belges, des poursuites pourront être engagées. Elles viseront à la fois les publicités sous forme réelle et sous forme virtuelle et ce pour les jeux réels et virtuels également.

L'interdiction vaut pour ceux qui font de la publicité en mentionnant le nom d'un exploitant que ce soit via des affiches, des photos ou toute autre forme, quand ils savent que l'exploitant en question n'a pas reçu de licence par la Commission.

La condition fondamentale est que l'intéressé sache que l'exploitant propose des jeux de hasard en Belgique sans licence. C'est la connaissance de cet élément qui importe dans la qualification de la faute. L'intéressé pourra plaider l'erreur en disant qu'il n'était pas au courant de l'illégalité du site mais cette possibilité est rare. Une personne raisonnable et prévoyante doit pouvoir savoir que le site est illégal et ce par divers moyens mis à sa disposition dont notamment les listes blanches et noires. Autrement dit, si l'information est facilement accessible par l'intéressé, il aura un réel risque de se faire condamner.

L'information donnée est donc primordiale et celle-ci se fait principalement via le système des listes publiées sur le site de la Commission des jeux qui sont une avancée dans le domaine.

Les poursuites sont pénales mais à défaut, des amendes administratives peuvent être infligées comme nous l'avons vu. En outre, une procédure en cessation à l'égard des complices et co-auteurs d'une publicité illégale peut être introduite par le ministre de la Justice, sur base de la loi sur les pratiques du marché¹¹⁰.

¹⁰⁹ MARIQUE, E. et HOEKX, N., "Actualité et perspectives des jeux de hasard réels et en ligne", *Revue de Droit pénal et de Criminologie*, 2012, p. 739-781.

¹¹⁰ L. du 6 avril 2010 relative aux pratiques du marché et à la protection du consommateur, *M.B.*, 12 avril 2010, p. 20803.

3.2 Incrimination des joueurs

Les sanctions pour le joueur sont les mêmes que celles prévues pour ceux faisant de la publicité illégale et le principe d'interdiction à son égard est également celui de l'article 4, §2.

Pour le joueur étant un consommateur assez fragile au vu de la tentation présente dans les jeux, une campagne de presse doit être organisée afin de l'informer au mieux sur le fait que jouer sur des sites illégaux est punissable.

Pour rappel, les listes blanche et noire sont publiées et doivent d'ailleurs l'être en vertu de l'article 43/8, §4 de la loi sur les jeux de hasard. C'est une façon d'informer les joueurs sur les sites de jeux de hasard légaux et illégaux.

Chapitre 7 – La protection des joueurs

1 Généralités

La protection des joueurs est essentielle dans les jeux de hasard et a été fortement renforcée au fil des années et ce, de manière encore plus approfondie avec la modification de la loi en 2010. Veiller à la protection du consommateur est une des principales tâches de la Commission des jeux de hasard.

Le secteur des jeux de hasard est un service particulier pour lequel il faut mettre en place des règles particulières de protection car les joueurs peuvent très vite devenir dépendants et dépenser des sommes folles rendant parfois leur situation financière critique.

Plusieurs moyens ont été mis en place pour renforcer la protection. Le site de la Commission informe particulièrement bien le joueur sur ces moyens auxquels il peut recourir ou être contraint selon sa situation. Tout est fait pour aider et informer un maximum.

Les différents procédés mis en oeuvre sont:

- les services d'aide aux joueurs avec notamment des auto-tests¹¹¹;
- le folder de la Commission des jeux de hasard contenant un formulaire de demande d'exclusion et d'autres informations relatives à l'aide contre le jeu pathologique;
- la campagne de prévention de la Commission des jeux de hasard avec la création d'un dossier pédagogique, d'un jeu de société éducatif et du film "BLUFF!" destiné aux jeunes de 14 à 18 ans¹¹²;
- les interdictions d'accès concrétisées par le système EPIS.

2 Mesures de protection

2.1 Exclusions

En Belgique, les exclusions, autrement dit les interdictions d'accès sont régies par l'article 54 de la loi sur les jeux de hasard. Celui-ci prévoit différents types d'exclusions basées sur l'âge, la profession et la situation générale de la personne concernée.

¹¹¹ Consultation du site <www.aide-aux-joueurs.be>.

¹¹² Disponible en visionnage libre sur <<http://www.bluffonline.be>>.

L'intéressé pourra se voir refuser l'accès aux casinos et salles de jeux automatiques aussi bien réels que virtuels mais aussi aux agences de paris réelles et virtuelles. C'est la Commission des jeux de hasard qui prononce l'exclusion d'accès aux jeux de hasard pour lesquels est prévue une obligation d'enregistrement.

2.1.1 Condition d'âge

L'article 54, §1^{er} prévoit que l'accès aux casinos et aux salles de jeux automatiques est interdit aux personnes n'ayant pas 21 ans. Il en est de même pour la pratique des jeux de hasard via la société de l'information.

Tout ce qui concerne les paris est prohibé pour les mineurs, qu'il s'agisse de l'accès aux agences de paris, de la pratique des paris en dehors des agences ou encore des paris sur le net. L'âge de 18 ans est aussi la limite pour la pratique des jeux de hasard dans les débits de boissons.

2.1.2 Professions exclues

L'article 54, §2 régit l'interdiction d'accès et la pratique des jeux de hasard pour lesquels une obligation d'enregistrement existe pour certaines professions. Le système d'enregistrement est prévu à l'article 55.

L'accès aux casinos et aux salles de jeux automatiques est refusé aux notaires, aux magistrats, aux huissiers et aux membres des services de police en dehors de l'exercice de leurs fonctions.

2.1.3 Interdits volontaires

Il est possible par sa propre initiative, de se faire interdire l'accès aux casinos et aux salles de jeux réels et virtuels ainsi qu'aux agences de paris mais uniquement virtuelles¹¹³.

Si l'on estime que l'on est en danger et que l'on veut se protéger contre les jeux et les risques qui vont avec, il suffit de remplir un formulaire et de l'envoyer à la Commission des jeux de hasard. L'interdiction sera effective à la réception du formulaire.

Par contre, il est tout aussi simple d'annuler cette interdiction volontaire par l'envoi d'un courrier recommandé à la Commission.

¹¹³ Art. 54, §3, 1., de la loi sur les jeux de hasard.

Cette procédure n'existe pas qu'en Belgique. Etant proche des frontières des Pays-Bas, de la France et de l'Allemagne, un joueur peut se faire interdire l'accès aux établissements situés dans ces pays.

2.1.4 Interdits à la demande d'un tiers

Si une personne de votre entourage souffre d'un problème lié au jeu, vous pouvez introduire une demande d'exclusion envers elle en indiquant vos motifs. Il faut être un tiers intéressé, ce qui veut dire que vous devrez prouver que vous avez un intérêt personnel dans cette demande.

La procédure n'est pas aussi simple que celle prévue pour l'interdiction volontaire car le joueur devra venir faire valoir ses moyens de défense devant la Commission¹¹⁴.

2.1.5 Décision du juge de paix

Certains individus sont interdits de jeu car ils font l'objet d'une décision du juge de paix¹¹⁵. Il s'agit de personnes protégées à la demande de leur administrateur provisoire¹¹⁶. Ce sont principalement des personnes âgées qui ne savent plus gérer leurs biens et jouent de grosses sommes sans s'en rendre compte.

2.1.6 Règlement collectif de dettes

Quand une personne entre en règlement collectif de dettes (RCD) et que sa demande a été déclarée admissible, celle-ci se voit interdite de jeu automatiquement¹¹⁷. Toutes les personnes étant dans cette procédure ne sont pas forcément des joueurs mais elles sont toutefois enregistrées dans la catégorie des interdits de jeu dans la base de données.

2.1.7 Chiffres concrets au 31 décembre 2014

Plusieurs milliers de personnes ont été interdites de jeu au cours de ces dernières années et la liste ne cesse d'augmenter mais il est compliqué de s'imaginer concrètement combien d'individus sont visés par l'interdiction d'accès. Il est à noter que tous les interdits sont dans la base de données "Excluded Persons Information System" (EPIS)¹¹⁸.

¹¹⁴ Art. 54, §3, 4., de la loi sur les jeux de hasard.

¹¹⁵ C. civ., art. 492/1.

¹¹⁶ Art. 54, §3, 2., de la loi sur les jeux de hasard.

¹¹⁷ Art. 54, §3, 6., de la loi sur les jeux de hasard.

¹¹⁸ Point 3 du présent chapitre.

Le tableau suivant résume la situation des joueurs interdits au 31 décembre 2014¹¹⁹.

Interdits de jeu au 31 décembre 2014				
286.096 Belges				
RCD	Décision du juge de paix	Volontaires	A la demande d'un tiers	Professions (policiers et magistrats)
120.000	95.481	22.076	127	45.950

3 Système EPIS

Depuis 2004, et ce, grâce à l'arrêté royal du 15 décembre¹²⁰, la Belgique dispose de l'outil "Excluded Persons Information System" (EPIS) étant un système relatif au traitement des informations concernant les joueurs exclus des casinos et des salles de jeux automatiques. Il concerne donc les personnes visées à l'article 54 de la loi sur les jeux de hasard.

Les finalités de ce système sont prévues à l'article 55 et sont tout d'abord de permettre à la Commission des jeux de hasard d'exercer ses missions et ensuite de permettre aux exploitants et au personnel des établissements de jeux de hasard de contrôler le respect de l'article 54 visant les exclus de jeux.

En pratique, le joueur se présentant au guichet d'un établissement doit être enregistré en donnant ses nom, prénom date et lieu de naissance, nationalité et profession. En entrant les informations dans le système EPIS, celui-ci donnera une réponse positive dans le cas où la personne n'est pas interdite de jeux et une réponse négative quant à son entrée dans l'établissement dans le cas où l'intéressé est exclu.

Certains essayent évidemment de contourner l'éventuelle interdiction en se présentant sous un faux nom par exemple et arrivent malgré tout à passer. Cette "erreur" ne dure pas longtemps au vu de la collaboration entre les différents services et établissements de jeux et la personne interdite est vite reconnue.

¹¹⁹ JACQUEMART, B., "286.096 Belges interdits de jeu", *La Meuse*, 11 avril 2015, p. 2-3.

¹²⁰ A.R. du 15 décembre 2004 relatif à la création d'un système de traitement des informations concernant les joueurs exclus des salles de jeux de hasard de classe I et de classe II, *M.B.*, 10 janvier 2005, p. 00586.

4 *Recommandation européenne*

4.1 *Principaux éléments de la recommandation*

Le 14 juillet 2014, la Commission européenne a adopté une recommandation¹²¹ sur les jeux d'argent et de hasard en ligne. Celle-ci pousse les Etats membres à suivre les principes énoncés pour garantir une protection efficace des joueurs. Cette recommandation met en réalité en œuvre un des pans du plan d'action "Vers un cadre européen global pour les jeux de hasard en ligne"¹²², adopté en 2012 par la Commission européenne¹²³.

Les principaux éléments de la recommandation que les Etats sont amenés à intégrer dans leur réglementation sur les jeux sont en résumé:

- des exigences d'information sur les risques du jeu auxquelles doivent satisfaire les sites web des jeux de hasard;
- l'interdiction de jouer en ligne ainsi qu'un contact minimum avec les jeux de hasard et d'argent pour les mineurs;
- une procédure d'enregistrement avec l'indication de l'âge et de l'identité du joueur à chaque ouverture de compte sur un site de jeux en ligne;
- un soutien continu pour les joueurs afin de prévenir les troubles liés au jeu;
- l'ouverture de lignes d'assistance téléphonique pour les joueurs;
- la possibilité pour un joueur de s'auto-exclure d'un site de jeux;
- une publicité plus responsable socialement et transparente;
- une formation relative aux problèmes de jeux pour les salariés des opérateurs de sites de jeux afin qu'ils comprennent la problématique;
- des campagnes de sensibilisation;
- la désignation d'autorités de réglementation compétentes pour le suivi du respect de la recommandation européenne.

Cette recommandation est selon la Commission européenne nécessaire et devrait être suivie au maximum par les Etats membres au vu de l'accroissement phénoménal du secteur. En effet, le nombre de joueurs en ligne en Europe atteint aujourd'hui 7 millions, ce qui représente 45 pour cent du marché mondial des jeux de hasard et d'argent en ligne.

¹²¹ Sans effet juridique.

¹²² Communication de la Commission relative à un cadre européen global pour les jeux de hasard en ligne, *C.O.M.* (12) 596 final.

¹²³ Ce point fera l'objet du Chapitre 11.

Les risques de troubles sont réels et il est grand temps de réagir grâce à une collaboration de chaque Etat membre de l'Union européenne.

4.2 Désaccord de la Belgique face à la recommandation

La Belgique ne voit pas d'un très bon œil cette recommandation. Elle craint qu'elle soit en réalité un préalable à la libéralisation européenne du secteur des jeux de hasard.

Cette libéralisation est liée à plusieurs risques selon le président de la Commission des jeux de hasard. Il y a notamment la question de l'âge minimum du joueur qui n'est pas le même dans tous les Etats membres et par cela, les normes de protection du joueur présentes en Belgique risquent d'être abaissées.

Une autre crainte de l'Etat belge est le fait de devoir renoncer au monopole de la Loterie Nationale qui est une source de recettes fiscales très importante.

Au vu de ces éléments, la Belgique désire contester la base légale de la recommandation et veut lancer une procédure devant la Cour de Justice de l'Union européenne.

Chapitre 8 – La taxation des jeux de hasard

1 *Taxe sur les jeux et paris*¹²⁴

1.1 *Champ d'application et dispositions légales*

Un point important à relever est que la taxe sur les jeux et paris est applicable à tous les jeux et paris, qu'ils soient autorisés ou non. La taxe sera donc aussi due par les organisateurs qui exploitent des jeux ou paris interdits et qui s'exposent dès lors à des poursuites pénales.

Elle ne s'adresse pas qu'aux jeux de hasard proprement dit mais bien à tous les jeux, même ceux dont le résultat ne dépend pas du hasard.

Il y a des jeux et paris qui n'entrent pas dans le champ d'application de la taxe:

- les loteries;
- certains divertissements populaires;
- certains concours colombophiles;
- certains concours exclusivement organisés au profit d'un musée ou d'une institution;
- la pratique des sports (pour la Région flamande).

La taxe sur les jeux et paris est assimilée aux impôts sur les revenus¹²⁵ et est réglementée par les articles 43 à 74 du Code des Taxes assimilés aux impôts sur les revenus (CTA) et par l'arrêté royal du 23 novembre 1965 portant règlement général des taxes assimilées aux impôts sur les revenus¹²⁶.

1.2 *Compétence régionale*

La taxe sur les jeux et paris est régionale, conformément à la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions¹²⁷. Chaque Région peut donc modifier le taux, la base imposable et les exonérations.

¹²⁴ SPF Finances. *Taxe sur les jeux et paris – Obligations fiscales* [document PDF]. 2014.

¹²⁵ C.T.A., art. 1er.

¹²⁶ *M.B.*, 18 janvier 1966, p. 556.

¹²⁷ *M.B.*, 17 janvier 1989, p. 850.

La Région wallonne qui nous concerne ici s'occupe elle même de cette compétence depuis le 1^{er} janvier 2010. Pour les Régions flamande et de Bruxelles-Capitale, c'est le SPF Finances qui, pour leur compte, s'assure de la perception de la taxe.

1.3 Redevables de la taxe sur les jeux et paris

Le redevable de la taxe est tout d'abord l'organisateur des jeux et paris mais aussi l'intermédiaire qui est chargé de recueillir les mises.

La taxe est donc due par toute personne qui accepte des enjeux ou des mises, soit pour son compte personnel (l'organisateur), soit à titre intermédiaire et ce, même occasionnellement.

La localisation de la taxe sera quant à elle déterminée par l'emplacement géographique du siège d'activité de la personne concernée, c'est-à-dire concrètement où les jeux sont organisés et où les paris sont engagés.

1.4 Préalable à l'obtention d'une licence

Dans les conditions pour obtenir et conserver une licence, il y a notamment l'obligation pour le demandeur de fournir un avis du Service Public Fédéral Finances qui atteste qu'il s'est acquitté de toutes ses dettes fiscales¹²⁸, englobant les dettes fiscales concernant les contributions directes, la TVA et la taxe sur les jeux et paris.

2 Sanctions

Si les obligations fiscales ne sont pas respectées par le redevable de la taxe sur les jeux et paris, trois sanctions seront possibles à son égard:

- taxe quintuplée ou établie d'office en cas de fraude ou d'omission;
- fonds et effets confisqués;
- fermeture de l'établissement ou interdiction pendant une période de dix à trente jours d'accepter des mises ou des paris.

¹²⁸ Art. 31, 6., de la loi sur les jeux de hasard.

3 Taxation des gains

3.1 Pas taxables

Ce que le joueur gagne grâce à un jeu ou un pari n'est pas taxable. En revanche, les mises sont imposées à un taux de 11 pour cent à l'exception des mises faites sur les sites de paris présents sur le net, ce qui crée des débats à l'heure actuelle et est sujet à une remise en question.

3.2 Taxation des gains des joueurs de poker

Les gains obtenus en jouant à des jeux de hasard ne sont normalement pas taxables mais le fisc a voulu changer les choses pour une petite partie des joueurs. Il a voulu imposer les gains des joueurs de poker mais il faut faire une distinction car cette taxation se dirige vers les joueurs professionnels et non pas occasionnels.

Une personne qui joue régulièrement au poker peut parfois gagner de grosses sommes allant jusqu'à 10 000 euros par an ce qui est au final une forme de revenu professionnel qui selon l'administration fiscale, doit être déclaré.

3.3 Gains obtenus dans un autre Etat membre

Si un joueur obtient un gain dans un autre Etat membre, celui-ci ne sera normalement pas taxé étant donné que dans l'Union européenne, le principe de la libre prestation de services est applicable et vaut également pour le milieu des jeux de hasard qui est un service.

Il ressort de l'arrêt Blanco rendu en 2014 par la Cour de Justice de l'Union européenne¹²⁹ qu'un Etat membre qui prévoit l'exonération de l'impôt des gains obtenus sur son territoire seulement, crée une restriction discriminatoire à la libre prestation de services. Il y a une inégalité de traitement fiscal des gains selon leur provenance et cela est contraire au droit de l'Union et principalement à l'article 56 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

¹²⁹ CJUE, 22 octobre 2014, Cristiano Blanco et Pier Paolo Fabretti contre Agenzia delle Entrate, n°C-344/13 et C-367/13.

4 Régime TVA¹³⁰

Le régime TVA concerne des assujettis à la TVA qui organisent des jeux de hasard, des paris et des loteries. Ceux-ci offrent parfois aux participants, quand ils gagnent, des prix en contrepartie de ce qu'ils misent, de ce qu'ils jouent, que ça soit gratuitement ou non.

Ces assujettis ont payé une TVA sur ces prix qui seront donnés aux gagnants mais celle-ci est-elle déductible? Il faut faire une distinction car la TVA sera déductible ou pas en fonction de la qualité d'assujetti de l'organisateur des jeux. Il y a lieu de distinguer si l'organisateur de jeux est un assujetti exempté ou un assujetti mixte.

4.1 Assujetti exempté

Selon l'article 44, §3, 13°, du Code de la TVA, les paris, loteries et autres jeux de hasard et d'argent sont exemptés de la TVA.

L'exemption vise les jeux, compétitions et concours auxquels les joueurs doivent réaliser quelque chose pour avoir une chance de gagner. Ce quelque chose peut être une mission à accomplir, une épreuve sportive, un questionnaire ou une autre forme de contribution. Quand la participation au jeu est gratuite, l'organisateur sera exempté de la TVA et n'aura donc en principe pas droit à la déduction sur par exemple l'achat des prix qu'il donne aux gagnants des différentes épreuves.

4.2 Assujetti mixte

L'assujetti mixte exerce une autre activité économique en plus de l'organisation de jeux. Si cette autre activité est soumise à la TVA et que l'organisation du jeu ou concours est directement en lien avec l'autre activité, l'assujetti pourra déduire la TVA payée pour les lots à remettre aux gagnants. La condition supplémentaire est que le montant de l'achat de base ne dépasse pas cinquante euros, TVA non comprise et que le droit à déduction ne soit pas exclu par l'article 45, §3 du Code des impôts sur les revenus.

¹³⁰ RUYSSCHAERT, S. "Paris, loteries et autres jeux de hasard et d'argent: régime TVA", *Sem. Fisc.*, 15 octobre 2012, 2012/40, n° 65, p. 8.

Chapitre 9 – Les loteries

1 Loterie Nationale et autres loteries

1.1 Distinction et dispositions légales

Avant d'aborder la réglementation relative aux loteries, il y a lieu de faire une distinction fondamentale entre la Loterie Nationale et les autres loteries publiques qui ne sont pas visées par les mêmes lois.

La Loterie Nationale est réglée et a d'ailleurs été créée par la loi du 19 avril 2002 relative à la rationalisation du fonctionnement et de la gestion de la Loterie Nationale¹³¹, qui sera ci-après dénommée "loi organique de la Loterie".

Les loteries publiques, autres que la Loterie Nationale, relèvent quant à elles de la loi du 31 décembre 1851 sur les loteries¹³² et de l'article 301 du Code pénal.

1.2 Différence entre une loterie et un jeu de hasard

Comme vu précédemment, un jeu de hasard est selon l'article 2, 1° de la loi sur les jeux de hasard, tout jeu pour lequel trois éléments sont réunis de façon cumulative qui sont un enjeu synonyme de mise, un risque de perdre cette mise ou une chance de gain et le hasard.

Sont réputées loteries selon l'article 301 du Code pénal, "*toutes opérations offertes au public et destinées à procurer un gain par la voie du sort*". Par "*opérations destinées à procurer un gain par la voie du sort*", il faut comprendre toute opération suscitant l'espoir d'un gain possible par la voie du sort. Il n'est donc pas nécessaire que le participant fasse une mise¹³³ et c'est en cela qu'une loterie est différente d'un jeu de hasard qui lui requiert absolument un enjeu.

Le hasard est par contre indispensable dans la détermination des gagnants dans une loterie. La Cour de cassation l'a d'ailleurs énoncé en ces termes "*Dans une loterie, le ou les gagnants sont uniquement désignés par le sort, le hasard ou toute autre forme de chance*".

¹³¹ L. du 19 avril 2002 relative à la rationalisation du fonctionnement et de la gestion de la Loterie Nationale, *M.B.*, 04 mai 2002, p. 18828.

¹³² L. du 31 décembre 1851 sur les loteries, *M.B.*, 07 janvier 1852.

¹³³ Cass. 30 mai 1932, *Pas.* p. 179.

qu'ils ne peuvent influencer de manière déterminante et qui se produisent sans aucune action ou collaboration de leur part."¹³⁴.

Le jeu de loterie doit absolument être public pour pouvoir être qualifié de loterie, avec un gain déterminé par le sort. A titre d'exemple, quand un gagnant est tiré au sort parmi plusieurs personnes participant au jeu, on pourra parler de loterie.

En résumé, il y a trois conditions pour pouvoir parler de loterie. Il faut:

- une opération offerte au public;
- que le but de l'opération soit de procurer un gain;
- que le gain soit obtenu par la voie du sort.

Il faut également épingler que les prix attribués par la Loterie Nationale sont tous exonérés de tout impôt¹³⁵.

1.3 Champ d'application de la loi sur les jeux de hasard

En vertu de l'article 3bis de la loi sur les jeux de hasard, la loi du 7 mai 1999 ne s'applique pas aux loteries visées par la loi du 31 décembre 1851 et par les articles 301, 302, 303 et 304 du Code pénal. Elle ne s'applique pas non plus aux loteries publiques et concours organisés par la Loterie Nationale visés par l'article 3, §1^{er}, de la loi organique de la Loterie.

Les loteries sont donc une exception à l'application de la loi sur les jeux de hasard, en plus de celles prévues à l'article 3 de la loi.

2 Loterie Nationale

2.1 Généralités

La Loterie Nationale est une société anonyme de droit public créée par la loi du 19 avril 2002. Elle est chargée d'organiser des concours, des jeux de hasard, des paris et des loteries publiques¹³⁶. Ses missions sont qualifiées de "service public".

Etant une entreprise publique, La Loterie Nationale belge est sous la tutelle du Ministre des Finances et est en plus de cela, contrôlée par la Cour des comptes et le Parlement.

¹³⁴ Cass. 30 septembre 1988, *Pas.* 1989, I, p. 113; Cass. 3 mai 1993, *Pas.* 1993, I, p. 427.

¹³⁵ Art. 27, de la loi organique de la Loterie.

¹³⁶ Art. 3, §1^{er}, de la loi organique de la Loterie.

Elle a comme mission de proposer au public des jeux procurant du plaisir mais en étant socialement responsables, c'est une tâche de service public. Elle a d'ailleurs un certificat "Jeu responsable" qui a été délivré par la "European Lotteries" et qui est contrôlé chaque année.

Tous les cinq ans, la Loterie Nationale conclut un contrat de gestion avec l'Etat belge conformément à l'article 14 de la loi organique de la Loterie, qui fixe entre autres les lignes de conduite devant être respectées pour réaliser sa mission. Le contrat prévoit aussi plusieurs obligations relatives au jeu responsable, importantes pour la protection du consommateur auquel on promet la qualité et la sécurité des jeux proposés.

Une caractéristique importante est qu'elle détient un monopole, c'est-à-dire le privilège de proposer seule, certains services qui sont ici certains jeux et loteries (Euro Millions, Win for Life, Scoore, ...). Pour le conserver, elle doit verser chaque année une rente à l'Etat belge qui s'élevait pour l'année 2014 à 135 millions d'euros. En outre, elle doit aussi verser différents subsides notamment à la Coopération belge au Développement, à la Caisse nationale des Calamités, au Fonds belge de Survie et à la Fondation Roi Baudouin. En 2014, ces subsides représentaient environ 205 millions d'euros. Les règles relatives aux subsides et à la rente sont prévues au Chapitre VII de la loi sur la Loterie Nationale.

2.2 Compétences de la Commission des jeux de hasard

En raison du changement de la loi sur les jeux de hasard survenu en 2010 et étant entré en vigueur en 2011, les paris sont entrés dans le champ d'application de la loi et sont des jeux de hasard à part entière, ils ne constituent plus une exception. Il a donc fallu revoir la compétence de la Commission des jeux de hasard à l'égard de la Loterie Nationale.

La loi organique de la Loterie du 19 avril 2002 a été revue pour y insérer et y enlever les mots "les paris" à plusieurs endroits tout comme dans la loi sur les jeux de hasard. Cette modification s'est faite par le Chapitre 10 de la loi du 10 janvier 2010 portant modification de la législation relative aux jeux de hasard¹³⁷.

La collaboration avec la Commission des jeux de hasard est prévue au Chapitre VI de la loi sur la Loterie Nationale. Son article 21, §4, prévoit que le président de la Commission des jeux de hasard et l'administrateur délégué de la Loterie Nationale se rencontrent régulièrement, au moins deux fois par an, pour coordonner la politique de l'autorité en matière de jeux de hasard et la politique de l'autorité en matière de Loterie Nationale.

¹³⁷ M.B., 1er février 2010, p. 4309.

La Commission des jeux de hasard doit être associée à l'organisation des paris et des autres jeux de hasard par la Loterie Nationale et c'est aussi elle qui octroie, comme aux autres organismes, la licence nécessaire à l'exploitation de ces jeux. Elle est aussi compétente pour le contrôle. La Loterie Nationale est pour ces activités de jeux de hasard et de paris, soumise aux mêmes obligations de contribution et de contrôle que les établissements privés de jeux de hasard.

L'avis de la Commission des jeux de hasard est toujours requis pour qu'elle puisse organiser des jeux de hasard et des paris. Cela se fait par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres, après avis de la Commission des jeux de hasard¹³⁸.

Cette délimitation des compétences et la concertation entre la Loterie Nationale et la Commission des jeux de hasard devaient se régler et sont importantes au vu des questions posées par la Commission européenne en 2006. Ces questions portaient sur la situation de la Loterie Nationale par rapport à la Commission des jeux de hasard¹³⁹.

Depuis, la communication sur la régulation européenne des jeux de hasard est préparée de manière concertée par un groupe de travail créé en 2012 comprenant des membres de la Commission et de la Loterie Nationale.

2.3 Organisation des paris

2.3.1 Licence F1 supplémentaire

L'article 3, §1^{er}, alinéa 2 ainsi que l'article 6, §1^{er}, 2° de la loi organique de la Loterie chargent la Loterie Nationale d'une tâche de service public, qui contient l'organisation des paris dans l'intérêt général et selon des méthodes commerciales.

Comme vu à la section précédente, les règles relatives à l'organisation des jeux de hasard et des paris par la Loterie Nationale sont prévues par un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres, après avis de la Commission des jeux de hasard.

¹³⁸ Art. 3, §1^{er}, al. 2, de la loi relative à la rationalisation du fonctionnement et de la gestion de la Loterie Nationale.

¹³⁹ Cour des comptes. *Fonctionnement de la Commission des jeux de hasard* [document PDF], mai 2013. Disponible sur https://www.ccrek.be/docs/2013_19_CommissionJeuxHasard.pdf (consultation permanente).

Les paris ont été régulés via l'arrêté royal du 20 juillet 2012 relatif aux conditions de l'organisation de paris par la Loterie Nationale¹⁴⁰.

Cet arrêté prévoit en son article 1^{er} qu'une licence supplémentaire de classe F1, relative aux paris, peut être octroyée à la Loterie Nationale par la Commission des jeux de hasard, si toutes les conditions d'octroi sont remplies. Par cette disposition, une égalité de traitement entre la Loterie Nationale et les autres détenteurs d'une licence F1 est dès lors créée par les exigences d'octroi et les règles de fonctionnement des paris¹⁴¹. La Loterie Nationale devra se conformer aux dispositions pertinentes prévues dans la loi sur les jeux de hasard et ses arrêtés d'exécution.

La licence a été octroyée à la Loterie Nationale, le 7 novembre 2012, ce qui a porté le nombre de licences F1 à 35. Pourtant, un arrêté royal du 22 décembre 2010 prévoit que ce nombre est limité à 34 et ce jusqu'au 1^{er} janvier 2020. C'est l'arrêté royal du 20 juillet 2012 qui crée la 35^{ème} licence, réservée exclusivement à la Loterie Nationale pour l'organisation de paris sportifs.

2.3.2 Annulation de l'arrêté royal du 20 juillet 2012

La Loterie Nationale, grâce à sa licence F1 a pu proposer des paris sportifs et l'a fait par le biais du produit "Scoopore", disponible dans les librairies partenaires disposant d'une licence F2.

Cette nouvelle licence n'a pas plu à certaines sociétés privées de paris sportifs¹⁴² qui ont introduit un recours devant le Conseil d'Etat, contre l'arrêté royal du 20 juillet 2012. Par une décision du 18 mars 2014¹⁴³, le Conseil d'Etat a annulé l'arrêté royal en cause.

Les faits reprochés portent sur l'alinéa ajouté à l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 22 décembre 2010 relatif au nombre maximum d'organisateur de paris et à la procédure pour le traitement des demandes de licences lorsqu'une licence se libère à la suite d'un retrait ou d'un désistement, par l'arrêté royal du 20 juillet 2012, rédigé comme suit:

¹⁴⁰ M.B., 09 août 2012, p. 46493.

¹⁴¹ Rapport au Roi précédant l'A.R. du 20 juillet 2012 relatif aux conditions de l'organisation de paris par la Loterie Nationale, M.B., 09 août 2012.

¹⁴² La S.A. Savegas, la S.A. Stanleybet Belgium, la S.P.R.L. World Football Association et l'A.S.B.L. The Belgian Betting Association.

¹⁴³ C.E. (11^e ch.), 18 mars 2014, S.A. SAVEGAS et autres, n° 226.797. Disponible sur <<http://www.raadvst-consetat.be>> (consulté le 15 avril 2015).

"Une licence supplémentaire de classe F1 peut être octroyée à la Loterie Nationale pour l'organisation de paris en vertu de la loi du 19 avril 2002 relative à la rationalisation du fonctionnement et de la gestion de la Loterie nationale et conformément à la loi du 7 mai 1999 sur les jeux de hasard, les paris, les établissements de jeux de hasard et la protection des joueurs. Cette licence de classe F1 est délivrée par la Commission des jeux de hasard si toutes les conditions d'octroi sont remplies".

Le motif déterminant de l'arrêté en cause repose sur des considérations relatives à la continuité du service public et au droit d'exploitation de la Loterie Nationale, celle-ci ayant une tâche de service public.

Les parties requérantes ont invoqué quatre moyens devant le Conseil d'Etat pour faire valoir leurs droits:

- premier moyen: la violation des principes que sont la sécurité légitime et la confiance légitime, par la création d'une 35^{ème} licence F1 réservée exclusivement à la Loterie Nationale, alors que le nombre maximum était fixé à 34, jusqu'en 2020;
- deuxième moyen: la violation des principes de l'égalité et de non-discrimination découlant des articles 10 et 11 de la Constitution, par le fait que l'arrêté litigieux réserve une licence de manière exclusive à la Loterie Nationale alors que les requérants ont dû faire une démarche de demande pour se voir attribuer une licence, sans être certains de l'obtenir, l'attribution à la Loterie Nationale n'étant qu'une formalité puisque la licence lui est nommément réservée;
- troisième moyen: la violation des articles 49 et 56 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne étant donné que l'arrêté royal restreint la liberté d'établissement et la libre prestation des services dans le marché intérieur des organisateurs de paris étrangers;
- quatrième moyen: la violation de l'obligation de motivation matérielle et du principe général du droit de la proportionnalité du fait que l'arrêté en cause a comme motif déterminant pour sa création le souci d'assurer la continuité du service public, alors que l'organisation de paris est une nouveauté offerte par la Loterie Nationale.

Le Conseil d'Etat n'a pas retenu les deuxième et troisième moyens, estimés non fondés et pas suffisants pour entraîner l'annulation de l'arrêté royal. Le premier moyen ainsi que le quatrième ont été jugés fondés, invoquant tous deux l'obligation de motivation matérielle et l'absence de motifs adéquats et pertinents.

En effet, la motivation matérielle de l'arrêté attaqué justifie l'adoption de celui-ci par le besoin pour la Loterie Nationale, d'assumer sa mission de service public, confiée par le

législateur. Le problème est que ces modalités de service public n'ont pas été fixées et il n'est donc pas possible de justifier la nécessité pour la Loterie d'effectuer sa mission.

Dès lors, la motivation de l'arrêté est inexacte quand elle justifie l'adoption de celui-ci par le service public devant être fourni.

Le législateur n'a pas non plus prévu des règles dérogatoires pour la Loterie Nationale, il n'a pas prévu la dispense d'une mise en concurrence avec les autres opérateurs pour l'obtention d'une licence. La place réservée pour la Loterie Nationale n'a pas été modalisée.

En conclusion, le souci prétendu par l'arrêté royal de permettre à la Loterie Nationale d'accomplir ses tâches imposées par la loi dans l'intérêt général n'était pas une justification matérielle suffisante pour adopter l'arrêté créant une 35^{ème} licence, étant donné que les modalités n'ont pas été prises pour encadrer la notion de "service public".

L'arrêté royal du 20 juillet 2012 a donc été annulé pour violation de l'obligation de motivation matérielle et pour défaut de motifs adéquats et pertinents, par une décision du 18 mars 2014.

Chose importante, l'annulation porte sur l'arrêté royal et pas sur l'obtention de la licence, ce qui n'a donc aucune incidence sur le jeu "Scoop", pari sportif proposé par la Loterie Nationale. Celle-ci peut donc continuer à proposer des paris sportifs, sa licence étant toujours active.

2.3.3 Octroi d'une 34^{ème} licence vacante

Entre temps, une licence F1, a été déclarée vacante au Moniteur Belge le 15 mars 2013 en raison d'une cessation d'activité d'un titulaire de licence F1. Des demandes ont été introduites pour obtenir cette licence numéro 34 vacante mais c'est au final la Loterie Nationale qui l'a obtenue le 5 juin 2013.

En plus de cela, la Commission des jeux de hasard a attribué une licence F1+ à la Loterie Nationale, pour l'organisation de paris sportifs en ligne. C'est une licence additionnelle à la 34^{ème} permettant la vente en réseau physique, obtenue le 5 juin 2013.

2.3.4 *Nouvel arrêté royal*

Dans un souci de continuité du service public, un nouveau projet d'arrêté royal a été approuvé par le Conseil des ministres le 28 mars 2014, qui a abouti à l'arrêté royal du 2 avril 2014¹⁴⁴ autorisant la Loterie Nationale à offrir des paris sportifs.

Cet arrêté royal reproduit mot pour mot l'alinéa qui était en cause dans l'ancien arrêté royal annulé par le Conseil d'Etat. Ceci est justifié par le fait que les modalités de service public qui faisaient défaut dans la motivation matérielle sont définies dans le contrat de gestion conclu avec l'Etat belge, conformément à l'article 14, §3, de la loi organique de la Loterie.

L'arrêté du 2 avril 2014 est rétroactif et sort ses effets à partir du 30 juillet 2012¹⁴⁵, date d'entrée en vigueur de l'arrêté royal du 20 juillet 2012 et vise donc à réparer le défaut de motivation matérielle qui avait été constaté par le Conseil d'Etat¹⁴⁶.

En conséquence de tous ces faits, la Loterie Nationale dispose aujourd'hui de deux licences, l'anciennement vacante numéro 34 et la 35, avec les additionnelles qui y correspondent. Elle peut donc offrir légalement des paris sportifs dans le monde réel mais également dans le monde virtuel.

3 *Autres loteries*

3.1 *Principe d'interdiction et exceptions*

L'article 1^{er} de la loi du 31 décembre 1851 impose comme règle principale que les loteries et tombolas sont prohibées, sous réserve des exceptions légales.

Dans la vie courante, nous participons pourtant de temps en temps à des loteries mais celles-ci ont fait l'objet d'une autorisation préalable délivrée par la commune, la province ou le SPF intérieur. En effet, l'interdiction n'est pas totale, comme pour les jeux de hasard et des loteries et tombolas peuvent avoir lieu moyennant accord des instances communale, provinciale ou nationale selon le type de loterie organisée. Ces exceptions sont prévues aux articles 7 et 8 de la loi sur les loteries.

¹⁴⁴ A.R. du 02 avril 2014 relatif aux conditions de l'organisation de paris par la Loterie Nationale, *M.B.*, 17 avril 2014, p. 33114.

¹⁴⁵ *M.B.*, 17 avril 2014.

¹⁴⁶ Rapport au Roi précédant l'A.R. du 2 avril 2014 relatif aux conditions de l'organisation de paris par la Loterie Nationale, *M.B.*, 17 avril 2014.

Les sanctions relatives aux loteries non autorisées légalement sont prévues aux articles 302 et 303 du Code pénal. L'article 302 s'adresse aux auteurs, entrepreneurs, administrateurs, préposés ou agents de loteries pour lesquels est prévue une peine d'emprisonnement de huit jours à trois mois et une amende de cinquante euros à trois mille euros. L'article 303 quant à lui concerne d'une part ceux qui ont placé, colporté ou distribué des billets de loteries non autorisés légalement et d'autre part ceux qui ont fait connaître l'existence de ces loteries ou facilitent l'émission de leurs billets. Pour ces personnes visées au 303, la peine est un emprisonnement de huit jours à un mois et une amende de vingt-six euros à mille euros ou une seule de ces peines.

En vertu de l'article 3 bis de la loi sur les jeux de hasard, la loi du 7 mai 1999 ne s'applique pas aux loteries visées par la loi du 31 décembre 1851 et par les articles 301, 302, 303 et 304 du Code pénal.

Chapitre 10 – Aspects de jurisprudence

1 Arrêt n° 128/2011 du 14 juillet 2011

1.1 Principaux griefs

La nouvelle réglementation des jeux de hasard de 2010 a amené plusieurs contestations et des recours en annulation concernant la loi du 10 janvier 2010 portant modification de la législation relative aux jeux de hasard ont été introduits.

Ces recours introduits par la société anonyme "Telebet", par la société de droit maltais "Betfair International" et par l'association de droit anglais "Remote Gambling Association" ont donné lieu à l'arrêt n° 128/2011 de la Cour constitutionnelle¹⁴⁷ (ci-après "la Cour").

Plusieurs dispositions de la nouvelle loi sont attaquées mais c'est l'article 43/8 de la loi du 7 mai 1999, inséré par l'article 25 de la loi du 10 janvier 2010, qui est principalement visé et critiqué.

L'article 43/8 du Chapitre IV/1 *"Des licences supplémentaires ou jeux de hasard via des instruments de la société de l'information"* de la loi est rédigé comme suit:

"§ 1^{er}. La commission peut octroyer à un titulaire d'une licence de classe A, B ou F1, au maximum une licence supplémentaire, respectivement A+, B+, F1+, pour l'exploitation de jeux de hasard via des instruments de la société de l'information. La licence supplémentaire ne peut porter que sur l'exploitation des jeux de même nature que ceux offerts dans le monde réel.

§2. Le Roi détermine par arrêté délibéré en Conseil des ministres:

(...) 3° les modalités de surveillance et de contrôle des jeux de hasard exploités, qui portent au minimum sur la condition selon laquelle les serveurs sur lesquels les données et la structure du site web sont gérées se trouvent dans un établissement permanent sur le territoire belge."

¹⁴⁷ C.C., 14 juillet 2011, n°128/2011, M.B., p. 47061-47069.

Les parties requérantes invoquent comme moyen la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec les articles 49 et 56 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après "TFUE")¹⁴⁸.

L'article 25 insérant l'article 43/8 n'est pas compatible avec les articles précités pour plusieurs raisons énoncées dans l'arrêt¹⁴⁹ de la Cour constitutionnelle.

1. Un opérateur ne peut recevoir qu'une seule licence supplémentaire A+, B+ ou F1+ pour l'exploitation de jeux de hasard via des instruments de la société de l'information.
2. Cette licence "+" ne peut porter que sur l'exploitation de jeux de même nature que ceux proposés dans le monde réel par le titulaire de la licence de base.
3. Pour pouvoir obtenir en premier la licence de base A, B ou F1, l'intéressé doit disposer d'un établissement situé en Belgique ou doit organiser des paris en Belgique.
4. Les serveurs sur lesquels les données et la structure du site web sont gérées doivent se trouver dans un établissement permanent situé en Belgique.

Ces différents critères amènent une limitation de la libre prestation de services¹⁵⁰ et de la liberté d'établissement¹⁵¹ au sein du marché intérieur. Un opérateur établi dans un autre Etat membre qui n'a pas de licence réelle A, B ou F1 ne peut pas proposer des jeux de hasard via les instruments de la société de l'information et aussi, ces dispositions empêchent les titulaires d'une licence supplémentaire d'utiliser un serveur situé dans un autre Etat membre.

1.2 Jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union européenne

La Cour de Justice de l'Union européenne (ci-après "CJUE") a développé une jurisprudence¹⁵² abondante en matière de jeux de hasard et principalement sur la question de la conformité des législations des Etats membres par rapport à la liberté d'établissement et à la libre prestation de services¹⁵³.

¹⁴⁸ Point B.12. de l'arrêt.

¹⁴⁹ Points B.13.1., B.13.2. et B.13.3. de l'arrêt.

¹⁵⁰ Art. 56 TFUE.

¹⁵¹ Art. 49 TFUE.

¹⁵² Points B.14.1., B.14.2., B.14.3. et B.14.4 de l'arrêt.

¹⁵³ DECORTE, J., NOËL, V., "L'offre de jeux de hasard en ligne et la libre prestation de services au sein de l'U.E. – Observations à propos de l'arrêt de la Cour constitutionnelle n°128/2011 du 14 juillet 2011", *J.T.*, 2012, n° 6474, p. 278.

La CJUE a, par l'arrêt "Santa Casa"¹⁵⁴ rendu en septembre 2009, précisé les limites dans lesquelles un Etat membre peut interdire ou restreindre les jeux en ligne sur son territoire¹⁵⁵.

Il découle de cette jurisprudence que les Etats membres de l'Union européenne peuvent amener des restrictions à l'exploitation des jeux de hasard sur leur territoire. La raison est que ce service est particulier, c'est une activité économique risquée qui peut amener de lourdes conséquences et ce surtout pour les joueurs. Dans le domaine des jeux de hasard, la libre prestation de services peut donc être limitée mais en respectant certaines conditions.

Conformément à l'article 49, premier alinéa, combiné avec les articles 52 et 62 du TFUE, des restrictions peuvent être prévues pour des motifs d'ordre public, de sécurité publique, de santé publique ou pour des raisons impérieuses d'intérêt général comme la prévention de la fraude, la prévention de troubles de l'ordre social ou la protection des consommateurs contre les excès¹⁵⁶.

Une des conditions à respecter pour créer une restriction à la libre prestation de services est que celle-ci soit propre à garantir la réalisation du ou des buts poursuivis. En d'autres mots, la limitation doit être "cohérente, systématique et proportionnée"¹⁵⁷.

Pour ce qui est de la proportionnalité de la mesure, la CJUE a reconnu que les jeux de hasard en ligne ont des caractéristiques propres, comprenant des risques de nature différente et d'une importance accrue au niveau des fraudes commises par les opérateurs mais aussi en matière de protection des joueurs¹⁵⁸. Un accent a été mis sur les jeunes joueurs, plus enclins à devenir accros au jeu. Le fait que les jeux en ligne soient proposés de manière permanente crée un isolement du joueur et celui-ci risque de développer une assuétude au jeu liée à des dépenses excessives avec toutes les conséquences néfastes que cela entraîne¹⁵⁹.

¹⁵⁴ CJUE, 8 septembre 2009, Liga Portuguesa de Futebol Profissional et Bwin International Ltd c. Departamento de Jogos da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, n°C-42/07

¹⁵⁵ PAEPE, P., "Les jeux de hasard en ligne dans l'Union européenne: mise en contexte et commentaire de l'arrêt Santa Casa", *R.D.T.I.*, 06 avril 2010, n° 38, p. 56.

¹⁵⁶ Point 56 de l'arrêt "Santa Casa".

¹⁵⁷ Point 60 et 61 de l'arrêt "Santa Casa".

¹⁵⁸ Point 14.4. de l'arrêt.

¹⁵⁹ CJUE, 8 septembre 2010, Carmen Media Group, C-46/08, point 103.

1.3 Analyse de la Cour constitutionnelle – Rejet des recours

La Cour constitutionnelle doit analyser si la restriction à la libre prestation de services amenée par l'article 25 de la loi de 2010 insérant l'article 43/8 est justifiée au regard des motifs d'ordre public, de sécurité publique, de santé publique ou par des motifs impérieux d'intérêt général. Il y a lieu pour cela de se pencher sur les objectifs poursuivis par la loi du 10 janvier 2010, modifiant la loi sur les jeux de hasard.

Les buts du législateur sont présents dans les travaux préparatoires de la loi et rappelés dans l'arrêt pour justifier la limitation¹⁶⁰.

Comme je l'ai déjà précisé plusieurs fois, la base de la loi sur les jeux de hasard est un principe d'interdiction, avec une ouverture légale par le système des licences.

"La régulation des jeux de hasard est basée sur l'idée de canalisation. Pour satisfaire le besoin manifeste du jeu chez les personnes, l'offre illégale est combattue par l'autorisation d'une offre de jeux légale 'limitée'.

La régulation des jeux de hasard illégaux contribue à réfréner la participation aux jeux de hasard et est un moyen adapté et proportionné pour atteindre les objectifs qui constituent la base de la politique en matière de jeux de hasard. En limitant l'offre légale, on répond à l'un des piliers de cette politique, à savoir la protection du joueur contre l'addiction au jeu."¹⁶¹

Les jeux de hasard en ligne se sont multipliés à une vitesse folle et il était nécessaire de légiférer au plus vite afin d'éviter la prolifération des entreprises malhonnêtes dans ce domaine. La politique mise en place vise donc à lutter contre l'expansion des jeux de hasard via Internet en limitant à une, la licence supplémentaire octroyée en plus de la licence de base A, B ou F1.

Une justification importante est le fait que les organisateurs possèdent déjà une licence pour exploiter des jeux dans le monde réel. Ceci est une garantie de plus sur le caractère correct du jeu proposé en ligne. L'organisateur ne pourra pas faire de faux pas étant donné la licence qu'il a déjà dans le monde réel, au risque de se la faire retirer. Le contrôle sera également plus efficace et simplifié car ils sont déjà connus de la Commission des

¹⁶⁰ Points B.16.1., B.16.2., B.16.3., B.16.4.1., B.16.4.2. et B.16.4.3. de l'arrêt.

¹⁶¹ *Doc. parl.*, Chambre, 2008-2009, DOC 52-1992/001, p. 4.

jeux de hasard. Il n'est pas possible d'avoir un contrôle de qualité si les serveurs peuvent être installés à l'étranger, cela faciliterait la fraude et les jeux illégaux.

"La pose d'un lien avec ceux qui sont titulaires d'une licence dans le monde réel garantit une surveillance du respect des conditions, la protection des joueurs, le contrôle du jeu et celui des flux d'argent."¹⁶²

La politique belge en matière de jeux de hasard est de proposer une offre de jeux limitée et contrôlée. La restriction est là pour protéger le consommateur au mieux, en limitant quantitativement le nombre d'organiseurs de jeux, ce qui est proportionné et nécessaire à la réalisation du but poursuivi par le législateur.

En conclusion et au regard des différents éléments exposés, l'article en cause (43/8) poursuit un but légitime. Il limite le nombre d'opérateurs exploitant des jeux de hasard, canalise l'offre vers des établissements autorisés qui sont déjà contrôlés et ce, afin de protéger les joueurs et de limiter le danger social lié au secteur de jeux de hasard¹⁶³.

Même si cette disposition est une restriction à la libre prestation des services, la Cour a considéré que cette restriction était justifiée et proportionnée. Au vu des raisons impérieuses d'intérêt général qui sont la lutte contre la fraude et la criminalité ainsi que la protection des joueurs, la Cour a rejeté les recours en annulation.

¹⁶² *Doc. parl.*, Chambre, 2008-2009, DOC 52-1992/001, p. 40.

¹⁶³ Point B.17. de l'arrêt.

Chapitre 11 – Ce que veut l'Europe

1 Généralités et initiatives

La politique publique des jeux de hasard est une compétence qui reste pour le moment nationale et ce, en vertu du principe de subsidiarité. Il n'y a donc aucune harmonisation européenne et chaque Etat membre peut établir ses propres priorités au niveau de la protection des joueurs et peut aussi installer ses propres systèmes de contrôle¹⁶⁴.

Les Etats membres ont quand même des limites à respecter, qui sont les principes de la liberté d'établissement et la libre circulation des services inscrits aux articles 49 et 56 du TFUE. Comme nous l'avons déjà vu dans le chapitre précédent concernant l'arrêt de la Cour constitutionnelle du 14 juillet 2011, les Etats membres et dans notre cas la Belgique, peuvent prévoir des restrictions à ces principes à certaines conditions dont notamment une raison impérieuse d'intérêt général (protection des consommateurs, prévention de la fraude, incitation des citoyens à une dépense excessive, prévention de troubles à l'ordre social)¹⁶⁵.

Les Etats ont donc une large marge d'appréciation pour ce qui est des mesures de protection et de contrôle dans le domaine des jeux de hasard et cela se caractérise par une grande disparité des législations nationales.

Au vu de la coexistence de différents systèmes réglementaires, la Commission européenne a évoqué le souhait d'aller vers une plus grande cohérence afin de renforcer le contrôle européen et diminuer les risques pour les consommateurs jouant sur des sites étrangers qui ne sont pas correctement réglementés.

Pour ce faire, la Commission européenne a pris plusieurs initiatives avec tout d'abord l'adoption en 2011 d'un "livre vert" sur les jeux d'argent et de hasard en ligne dans le marché intérieur¹⁶⁶. Sa deuxième initiative a été lancée en 2012 avec la communication "Vers un cadre européen global pour les jeux de hasard en ligne"¹⁶⁷

¹⁶⁴ MARIQUE, E. et HOEKX, N., "Actualité et perspectives des jeux de hasard réels et en ligne", *Revue de Droit pénal et de Criminologie*, 2012, p. 766.

¹⁶⁵ CJUE, 06 novembre 2003, Gambelli e.a., n° C-243/1, points 63 et 67.

¹⁶⁶ Livre vert sur les jeux d'argent et de hasard en ligne dans le marché intérieur, *C.O.M.* (2011) 128 final.

¹⁶⁷ Communication de la Commission relative à un cadre européen global pour les jeux de hasard en ligne, Strasbourg, 23 octobre 2012, *C.O.M.* (12) 596 final.

Le Parlement européen est également un acteur actif en la matière et a sorti trois résolutions sur le sujet en 2009, 2011 et 2013. Ces résolutions demandent à la Commission européenne et aux Etats membres d'agir et de prendre les mesures adéquates pour notamment contrer l'offre illégale et renforcer la protection des consommateurs.

Les résolutions, la communication et le "Livre vert" mentionnent aussi des éléments par rapport au sport mais je n'ai pas développé cet aspect dans le présent travail.

2 Livre vert – 2011

Le 24 mars 2011, la Commission européenne a lancé une vaste consultation publique via le "Livre vert sur les jeux d'argent et de hasard en ligne dans le marché intérieur". Il s'agissait d'initier un débat sur le développement des jeux d'argent et de hasard en ligne au sein de l'Union européenne.

Ce "Livre vert" fait suite à une première résolution du Parlement européen en 2009¹⁶⁸, qui a fait apparaître la nature spécifique des services de jeux d'argent et de hasard. Le Parlement a invité les Etats membres et les institutions à coopérer pour lutter contre les jeux en ligne illégaux, à empêcher la fraude et à protéger le consommateur. Cette résolution du Parlement n'était que le début d'une suite logique qui va dans le même sens.

La Commission européenne a voulu étudier des questions se rapportant à la croissance des jeux en ligne et déterminer si la coexistence de différents modèles réglementaires nationaux était viable et si elle nécessitait des mesures particulières au niveau européen.

Elle a lancé cette consultation avec un esprit ouvert, sans se braquer sur les mesures à prendre. Le but principal de ce livre vert était de consigner les faits, d'analyser les enjeux et de récolter les différents points de vue des parties concernées sur le sujet qui sont les Etats membres, le Parlement européen et le Comité économique et social européen.

Ce livre a répondu à un besoin d'information, il a voulu collecter les différents avis afin de mieux comprendre les problématiques que pose l'essor des offres de jeux de hasard tant autorisées que non autorisées.

Dans le livre, on peut y trouver un état de la situation des jeux d'argent et de hasard en ligne dans l'Union européenne, les problèmes clés abordés, une théorie générale sur les

¹⁶⁸ Résolution du Parlement européen sur l'intégrité des jeux d'argent en ligne, 10 mars 2009, 2008/2215(INI).

jeux de hasard mais aussi et surtout, une série de cinquante et une questions posées aux parties intéressées auxquelles elles ont été invitées à répondre.

3 *Vers un cadre européen global – 2012*

Le 23 octobre 2012, la Commission européenne a publié une communication intitulée "Vers un cadre européen global pour les jeux de hasard en ligne". Cette communication fait suite au "Livre vert" de 2011 qui avait pour but de lancer une consultation publique sur les jeux de hasard.

L'expansion des jeux de hasard en ligne pose de réels défis et c'est à ceux-ci que l'Union européenne souhaite répondre. Sa communication recense les difficultés liées à la coexistence des différentes législations nationales et propose des initiatives et des mesures adaptées portant sur plusieurs aspects du secteur des jeux de hasard. Elle a pour objectif d'apporter une plus grande clarté juridique et d'établir des politiques basées sur des éléments d'appréciation concrets¹⁶⁹.

Les actions à entreprendre au niveau national mais aussi au niveau international tournent autour de cinq grandes priorités:

- conformité des cadres réglementaires nationaux au droit de l'Union européenne;
- amélioration de la coopération administrative et du respect des règles;
- protection des consommateurs;
- prévention du blanchiment d'argent et de la fraude;
- préservation de l'intégrité du sport et lutte contre les matchs truqués.

Les Etats membres ne peuvent pas chacun de leur côté répondre efficacement à ces défis, ni garantir une offre de jeux de hasard en ligne suffisamment sécurisée et correctement réglementée. Certains Etats membres ont comme modèle l'interdiction de proposer des jeux de hasard en ligne, alors que d'autres ont des systèmes de licences et d'autres encore fonctionnent avec un système de monopole. Avec ces différences, une offre transfrontalière s'est développée alors que souvent, celle-ci est non autorisée par les Etats membres en question. C'est ainsi que beaucoup de litiges ont été portés devant la CJUE¹⁷⁰.

¹⁶⁹ Communication de la Commission relative à un cadre européen global pour les jeux de hasard en ligne, Strasbourg, 23 octobre 2012, *C.O.M.* (12) 596 final, p. 4.

¹⁷⁰ MARIQUE, E. et HOEKX, N., "Jeux en ligne, Plan d'action", *Obs. Bxl.*, 04 mars 2013, n° 91, p. 94.

La Commission européenne a suite à cela invité des Etats membres à fournir des données sur les changements apportés à leur législation sur les jeux de hasard. Elle s'est aussi engagée à accélérer la réalisation de son examen des dispositions nationales dans les procédures d'infraction et à prendre les mesures nécessaires au bon respect de la législation européenne.

Le Parlement a publié après 2009, une nouvelle résolution le 15 novembre 2011¹⁷¹ et une autre le 10 septembre 2013¹⁷² suite au "Livre vert", à la communication de la Commission européenne et à divers textes sur les jeux en ligne. Cette résolution reprend les idées déjà évoquées auparavant mais demande encore plus de précisions.

Le Parlement européen répète que les jeux de hasard et d'argent en ligne ont une nature spécifique, qu'ils ne constituent pas une activité économique ordinaire du fait de leurs incidences potentiellement néfastes (dépendance au jeu, crime organisé, blanchiment d'argent, ...). La résolution répète aussi les différents principes déjà exposés auparavant concernant la liberté d'établissement et la libre prestation de services.

La résolution recommande l'adoption de normes communes aux Etats membres, sur certains aspects plus importants avec toujours un accent sur la protection des consommateurs.

Le Parlement européen réitère ce qui a été dit et décidé mais invite surtout à un rapprochement des législations pour une plus grande cohérence et une sécurité juridique renforcée. Il devient urgent d'agir au vu du développement des offres et marchés illégaux.

Il prône surtout une coopération européenne active entre les Etats membres, qui est sans doute la clé d'une partielle solution aux problèmes posés par les jeux de hasard.

4 Conformité avec le droit européen

4.1 Procédure d'infraction de la Commission européenne

La nouvelle réglementation belge a fait l'objet de discussions au niveau européen et la Commission européenne a lancé une procédure d'infraction à l'égard de la Belgique.

¹⁷¹ Résolution du Parlement européen sur les jeux d'argent et de hasard en ligne dans le marché intérieur, 15 novembre 2011, 2011/2084(INI).

¹⁷² Résolution du Parlement européen sur les jeux d'argent et de hasard en ligne dans le marché intérieur, 10 septembre 2013, 2012/2322(INI).

La Commission européenne a exposé son point de vue dans la notification formelle du 20 novembre 2013 adressée à l'Etat belge. Ce qu'elle pointe du doigt a déjà été analysé auparavant par la Cour constitutionnelle dans son arrêt 128/2011¹⁷³ et ce sont les mêmes arguments qui reviennent afin de justifier le choix de la législation belge.

La Commission a soulevé trois problèmes quant à la position d'un fournisseur de jeux de hasard établi dans un autre Etat membre. Le fournisseur étranger:

- doit obtenir une licence terrestre en Belgique pour pouvoir fournir les mêmes services via les instruments de la société de l'information, ce qui revient en réalité à une exigence d'établissement permanent en Belgique;
- doit établir son serveur de jeu dans un établissement permanent situé en Belgique;
- fait face à un manque de transparence au niveau des conditions pour l'offre de jeux en ligne.

Ces éléments sont ceux exigés dans l'article 43/8 de la loi sur les jeux de hasard et c'est donc à nouveau cet article qui est le nœud de la discorde.

4.2 Arguments de la Belgique

Pour plusieurs raisons évoquées par Monsieur Etienne Marique dans un article et reprises ci-dessous, cette procédure d'infraction à l'égard de la Belgique est un non-sens¹⁷⁴.

La Belgique s'est défendue en rappelant les éléments de sa politique publique des jeux de hasard. Elle a opté pour l'installation de nombreuses balises afin de ne pas avoir une offre trop importante et ce, pour rendre plus efficace le contrôle des fournisseurs de jeux. La loi belge restreint en effet la libre prestation de services et la liberté d'établissement mais comme nous l'avons vu, ces limites sont justifiées et reposent sur des raisons impérieuses d'intérêt général, ce qui est autorisé en vertu de la jurisprudence de la CJUE¹⁷⁵.

Le secteur des jeux de hasard n'est pas comparable à d'autres services, il faut lui appliquer les libertés fondamentales européennes mais avec un autre regard car les jeux de hasard relèvent d'une situation distincte de celle des autres secteurs économiques. Il y a

¹⁷³ Chapitre 10, point 1.

¹⁷⁴ MARIQUE, E., Projet de texte, "Procédure d'infraction de la Commission Européenne à l'égard de la Belgique: un non sens", *Droit économique européen*, mars 2015.

¹⁷⁵ CJUE, 8 septembre 2009, Liga Portuguesa de Futebol Profissional et Bwin International Ltd c. Departamento de Jogos da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, n° C-42/07.

une jurisprudence propre aux jeux de hasard car ils sont à part, étant donné les risques sociétaux qu'ils engendrent.

Cette situation spécifique aux jeux de hasard a été reconnue par la CJUE en 1994 dans l'arrêt "Schindler"¹⁷⁶, arrêt fondateur de la matière des jeux de hasard. Plusieurs autres arrêts sont à prendre en compte dans la justification belge.

L'arrêt "Stanleybet"¹⁷⁷ du 23 janvier 2013 réitère la jurisprudence de 2009 dans l'arrêt "Santa casa". Il est précisé qu'à défaut d'harmonisation européenne, ce qui est le cas, les Etats membres déterminent eux-mêmes le niveau de protection relatif aux jeux de hasard. La Belgique a choisi un niveau de protection élevée et ce, en conformité avec les conditions pour pouvoir restreindre les libertés fondamentales. La CJUE a accepté le but de la législation belge qui est de proposer une offre canalisée afin de renforcer la protection des consommateurs et de lutter contre la criminalité.

La CJUE a une jurisprudence constante et a déclaré dans son arrêt "Stanleybet" que les restrictions devaient être proportionnelles et non discriminatoires. La Belgique respecte également ce point.

La législation belge est non discriminatoire. Dans les conditions pour l'obtention d'une licence "+", il faut avoir une licence réelle pour les mêmes activités en Belgique et cette condition s'applique à tous les fournisseurs de jeux de hasard en ligne, quelle que soit leur nationalité. Cependant, la loi n'exige pas que le fournisseur de jeux en ligne installe son siège en Belgique. Il peut à la place être actif grâce à une succursale, une agence ou une filiale. Ceci a été rappelé dans l'arrêt "Engelmann"¹⁷⁸. La CJUE a déclaré que le système de licence "+" était conforme au droit de l'Union et ne comportait pas de discrimination. Elle ne s'oppose donc pas au fait qu'un fournisseur de jeux en ligne doive avoir un établissement qui propose des jeux de hasard réels tant qu'il n'est pas obligatoire pour lui d'y posséder aussi son siège.

La législation belge est proportionnée, ses restrictions sont adaptées à la réalisation de ses objectifs et ne vont pas plus loin que nécessaire. Vu la situation spécifique des jeux de hasard évoquée ci-dessus, il est normal que des mesures strictes soient d'application.

¹⁷⁶ CJUE, 24 mars 1994, Her Majesty's Customs and Excise contre Gerhart Schindler et Jörg Schindler, n° C-275/92.

¹⁷⁷ CJUE, 24 janvier 2013, Stanleybet International Ltd et autres et Sportingbet plc contre Ypourgos Oikonomias kai Oikonomikon et Ypourgos Politismou, n° C-186/11 et C-209/11.

¹⁷⁸ CJUE, 09 septembre 2010, Engelmann, n° C-64/08, point 32.

Chapitre 12 – Droit comparé

1 Généralités

Le chapitre 11 du présent travail insiste sur la coexistence de différents systèmes réglementaires des Etats membres de l'Union européenne concernant les jeux de hasard.

La Belgique se rapproche de certains pays au niveau de sa réglementation des jeux de hasard. Il y a des similitudes avec le Nevada, le New Jersey, la Hongrie, la Grèce et la Bulgarie qui ont lié les jeux en ligne aux jeux physiques sur le modèle belge. Pour ce qui est des divergences, Malte par exemple, se range sur le principe de la mondialisation. Les industriels du pays imposent les règles à l'Etat qui lui, obtempère.

2 Cadres juridiques, régulateurs, principes et fonctionnements

Je me suis ici concentrée sur trois pays (le Royaume-Uni, la France et Malte) dont j'ai fait la comparaison succinctement par rapport à la Belgique¹⁷⁹.

La loi du 7 mai 1999 sur les jeux de hasard, les paris, les établissements de jeux de hasard et la protection des joueurs est la législation applicable en Belgique. Elle a pour rappel créé la Commission des jeux de hasard qui est le régulateur principal des jeux de hasard. Le principe est une interdiction générale d'offrir des jeux de hasard sans licence préalable. Ce système de licences est canalisé et limite le nombre de licences pouvant être octroyées.

Le Royaume-Uni quant à lui fonde sa politique de jeux de hasard sur le "Gambling Act" adopté en 2005. Son autorité compétente est la "Gambling Commission" pour tous les jeux, comme pour la Commission des jeux de hasard belge. Il n'y a pas d'interdiction générale à la différence de la Belgique mais par contre, le système de licences existe également dans ce pays mais sans que le nombre de licences soit limité.

La France a adopté le 12 mai 2010 une loi relative à l'ouverture et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne. L'Autorité de régulation des jeux en ligne (ARJEL) est compétente dans le domaine et a environ les mêmes pouvoirs que la Commission des jeux de hasard, comme celui de l'octroi des licences par exemple. Les licences

¹⁷⁹ Commission des finances. *Rapport d'information – Faut-il revoir la loi sur les jeux en ligne?* [en ligne], TRUCY, F., 12 octobre 2011. Disponible sur <<http://www.senat.fr/rap/r11-017/r11-0178.html>> (consulté le 28 mars 2015).

sont appelées agréments et ceux-ci doivent aussi faire l'objet d'homologations. Des interdictions existent avec des exceptions mais il n'y a pas d'interdiction générale. Pour ce qui est des sanctions, c'est le comité consultatif des jeux qui est compétent pour tous les jeux, réels et en ligne.

Pour ce qui est de Malte, c'est un régime bien à part qui est présent dans ce pays. Le principe est l'autorisation de tous les types de jeux avec comme régulateur "Lotteries and Gaming Authorities" (LGA). Un système de licences, moins stricte, existe et les licences octroyées sont valables pour cinq ans et ce, partout en Europe.

Conclusion

Comme le dit Marie-Hélène Crombé-Berton, "Le jeu est aujourd'hui enjeu". Cette citation résume parfaitement la situation actuelle du milieu des jeux de hasard, en perpétuelle expansion grâce aux progrès technologiques présents dans notre société.

La matière des jeux de hasard couvre de nombreux domaines et il est compliqué de tous les évoquer en un seul travail. J'aurais pu aborder les contrats de jeu, développer en profondeur la notion de publicité au sein des jeux ou encore décrire les effets psychologiques des jeux de hasard sur le joueur excessif mais j'ai décidé de rester concentrée sur les points qui, à mon sens, sont essentiels pour comprendre le sujet et les enjeux qui en découlent.

Développer les aspects les plus théoriques pour ensuite aboutir à des applications concrètes à travers des principes européens à respecter par les Etats membres et donc par la Belgique, me semblait être la bonne démarche à suivre. Nous vivons dans un contexte européen qui est inévitable, nous devons évoluer avec lui et cela vaut aussi pour les jeux de hasard, même s'ils sont caractérisés par un "patchwork" de législations nationales.

Les jeux de hasard génèrent de grosses recettes pour l'Etat et parfois de gros revenus pour les joueurs mais même si la tentation de jouer est forte, il faut rester prudent au vu des lourdes conséquences aussi bien financières que morales que le jeu peut engendrer. La protection des joueurs et des parieurs a été fortement renforcée par la modification de la loi mais le travail n'est pas terminé et chaque initiative tend toujours vers plus de sécurité pour les consommateurs.

Au niveau de la Commission des jeux de hasard, je trouve cela dommage qu'elle manque de moyens financiers pour mener à bien sa mission. Ce qu'elle réalise est fondamental et elle a su le prouver durant 15 ans au travers de ses actions, ses contrôles, ses octrois et retraits de licences, son pouvoir d'infliger des sanctions administratives, ... C'est une instance de contrôle unique et moderne qui sait se remettre en question et s'informer des besoins de la société en formulant des défis auxquels elle tentera de répondre le plus rapidement possible.

L'offre des jeux de hasard a explosé ces dernières années et sa croissance est toujours en cours. Les différentes observations de la Commission des jeux de hasard et des experts en arrivent à la conclusion qu'il faut réagir face à cela et réduire cette offre en diminuant les licences réelles, en renforçant le contrôle et en ayant un esprit de canalisation encore

plus fort. Il faut diriger le public vers des établissements et des jeux sécurisés afin d'éviter de graves dérives telles que la criminalité, l'assuétude ou encore le surendettement. C'est dans cette optique que la loi sur les jeux de hasard a été adoptée, modifiée et continuera dans ce sens à l'avenir.

Mon raisonnement s'est terminé par la comparaison de différentes législations nationales relatives aux jeux de hasard et cela m'a permis de me rendre compte de la justesse de notre réglementation belge. Même si celle-ci est controversée et fait l'objet de critiques notamment de la part de la Commission européenne, elle est le fruit d'une réflexion mûre qui a su s'inspirer des erreurs du passé et évoluer avec son temps. La loi n'est pas encore tout à fait complète et il est toujours possible d'y amener des améliorations et des précisions mais celles-ci sont déjà en cours et ne devraient tarder à intégrer la loi sur les jeux de hasard.

La matière des jeux de hasard est un sujet qui peut prendre des formes diverses, il est au carrefour du droit fiscal, pénal, administratif, civil et judiciaire avec en plus de cela, l'influence du droit européen. Il faut aussi tenir compte d'autres sciences comme la criminologie, la psychologie et l'économie qui font aussi partie des différents aspects des jeux de hasard¹⁸⁰.

La politique publique des jeux de hasard est aujourd'hui un réel défi auquel il faut répondre par des modifications législatives adéquates. Il faut essayer de comprendre le phénomène dans sa globalité pour pouvoir amener des changements modernes et adaptés en plus de ceux déjà réalisés par la nouvelle loi sur les jeux de hasard de 1999 et sa modification intervenue en 2010.

Cette nouvelle loi a complètement changé le paysage juridique national. Avant 1999, les lois régulant les jeux de hasard étaient éparées et il y avait un gros manque de cohérence avec évidemment, le besoin urgent d'une législation plus claire en la matière.

Il va falloir avancer dans le contexte européen grâce à une subsidiarité active, en coopérant avec les autres Etats membres afin de créer une plus grande sécurité juridique dans notre espace national et transnational.

¹⁸⁰ MARIQUE, E. et HOEKX, N., "Actualité et perspectives des jeux de hasard réels et en ligne", *Revue de Droit pénal et de Criminologie*, 2012, p. 780.

Bibliographie

1 Législation

1.1 Nationale

L. du 31 décembre 1851 sur les loteries, *M.B.*, 07 janvier 1852.

L. du 24 octobre 1902 concernant le jeu, *M.B.*, 22-23 décembre 1902.

C.T.A., 1965 [en ligne], *M.B.*, 18 janvier 1966, p. 556. Disponible sur www.fisconet.fgov.be (consulté le 09 avril 2015).

A.R. du 23 novembre 1965 portant règlement général des taxes assimilées aux impôts sur les revenus, *M.B.*, 18 janvier 1966, p. 556.

L. spéc. du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions, *M.B.*, 17 janvier 1989, p. 850.

L. du 7 mai 1999 sur les jeux de hasard, les paris, les établissements de jeux de hasard et la protection des joueurs, *M.B.*, 30 décembre 1999, p. 50040.

A.R. du 19 juillet 2001 établissant la liste des jeux de hasard dont l'exploitation est autorisée dans les établissements de jeux de hasard de classe I, *M.B.*, 31 juillet 2001, p. 25903.

L. du 19 avril 2002 relative à la rationalisation du fonctionnement et de la gestion de la Loterie Nationale, *M.B.*, 04 mai 2002, p. 18828.

A.R. du 15 décembre 2004 relatif à la création d'un système de traitement des informations concernant les joueurs exclus des salles de jeux de hasard de classe I et de classe II, *M.B.*, 10 janvier 2005, p. 00586.

Projet de loi portant des dispositions diverses, *Doc. parl.*, Chambre, 2006-2007, n°51-2807/001.

Projet de loi portant des dispositions diverses, *Doc. parl.*, Chambre, 2008-2009, n°52-1992/001.

L. du 10 janvier 2010 portant modification de la législation relative aux jeux de hasard, *M.B.*, 1^{er} février 2010, p. 4309.

L. du 10 janvier 2010 modifiant la loi du 7 mai 1999 sur les jeux de hasard, les établissements de jeux de hasard et la protection des joueurs, en ce qui concerne la Commission des jeux de hasard, *M.B.*, 1^{er} février 2010, p. 46493.

L. du 6 avril 2010 relative aux pratiques du marché et à la protection du consommateur, *M.B.*, 12 avril 2010, p. 20803.

A.R. du 22 décembre 2010 déterminant les conditions pour l'engagement de paris en dehors des établissements de classe IV, *M.B.*, 29 décembre 2010, p. 82709.

A.R. du 22 décembre 2010 fixant le nombre maximum d'établissements de jeux de hasard fixes et mobiles de classe IV, les critères visant à organiser une dispersion de ces établissements ainsi que la procédure pour le traitement des demandes lorsqu'une licence se libère à la suite d'un retrait ou d'un désistement, *M.B.*, 29 décembre 2010, p. 82704.

A.R. du 22 décembre 2010 relatif au nombre maximum d'organiseurs de paris et à la procédure pour le traitement de demandes de licences lorsqu'une licence se libère à la suite d'un retrait ou d'un désistement, *M.B.*, 29 décembre 2010, p. 82669.

A.R. du 21 juin 2011 relatif aux conditions qualitatives auxquelles le demandeur d'une licence supplémentaire doit satisfaire en matière de jeux de hasard, *M.B.*, 15 juillet 2011, p. 42364.

A.R. du 21 juin 2011 relatif à la forme de la licence supplémentaire et aux modalités d'introduction et d'examen de demandes de licence supplémentaire en matière de jeux de hasard, *M.B.*, 15 juillet 2011, p. 42346.

A.R. du 20 juillet 2012 relatif aux conditions de l'organisation de paris par la Loterie Nationale, *M.B.*, 09 août 2012, p. 46493.

A.R. du 20 juillet 2012 relatif aux conditions de l'organisation de paris par la Loterie Nationale, *M.B.*, 09 août 2012, p. 46493.

Rapport au Roi précédant l'A.R. du 20 juillet 2012 relatif aux conditions de l'organisation de paris par la Loterie Nationale, *M.B.*, 09 août 2012.

A.R. du 02 avril 2014 relatif aux conditions de l'organisation de paris par la Loterie Nationale, *M.B.*, 17 avril 2014, p. 33114.

Rapport au Roi précédant l'A.R. du 2 avril 2014 relatif aux conditions de l'organisation de paris par la Loterie Nationale, *M.B.*, 17 avril 2014.

A.R. du 10 février 2015 relatif à la contribution des frais de fonctionnement, de personnel et d'installation de la Commission des jeux de hasard due par les titulaires de licence de classe A, A+, B, B+, C, D, E, F1, F1+, F2, G1 et G2 pour l'année civile 2015, *M.B.*, 23 février 2015, p. 14043.

1.2 Européenne

Résolution du Parlement européen sur l'intégrité des jeux d'argent en ligne, 10 mars 2009, 2008/2215(INI).

Livre vert sur les jeux d'argent et de hasard en ligne dans le marché intérieur, *C.O.M.* (2011) 128 final.

Résolution du Parlement européen sur les jeux d'argent et de hasard en ligne dans le marché intérieur, 15 novembre 2011, 2011/2084(INI).

Avis du Comité économique et social européen sur le "Livre vert sur les jeux d'argent et de hasard en ligne dans le marché intérieur", *J.O.C.E.*, n° C 24/85, 28 janvier 2012.

Communication de la Commission relative à un cadre européen global pour les jeux de hasard en ligne, Strasbourg, 23 octobre 2012, *C.O.M.* (12) 596 final.

Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, *J.O.*, n° C 326, 26 octobre 2012, p. 1-390.

Résolution du Parlement européen sur les jeux d'argent et de hasard en ligne dans le marché intérieur, 10 septembre 2013, 2012/2322(INI).

2 Jurisprudence

Cass. 30 mai 1932, *Pas.*, p. 179.

Cass., 4 septembre 1984, *Pas.*, 1985, I, p. 10.

Cass. 30 septembre 1988, *Pas.* 1989, I, p. 113.

Cass. 3 mai 1993, *Pas.* 1993, I, p. 427.

CJUE, 24 mars 1994, Her Majesty's Customs and Excise contre Gerhart Schindler et Jörg Schindler, n° C-275/92.

CJUE, 6 novembre 2003, Gambelli e.a., n° C-243/1.

CJUE, 8 septembre 2009, Liga Portuguesa de Futebol Profissional et Bwin International Ltd c. Departamento de Jogos da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, n° C-42/07.

CJUE, 8 septembre 2010, Carmen Media Group, n° C-46/08.

CJUE, 9 septembre 2010, Engelmann, n° C-64/08

C.C., 14 juillet 2011, n° 128/2011, *M.B.*, p. 47061-47069.

CJUE, 24 janvier 2013, Stanleybet International Ltd et autres et Sportingbet plc contre Ypourgos Oikonomias kai Oikonomikon et Ypourgos Politismou, n° C-186/11 et C-209/11.

CJUE, 22 octobre 2014, Cristiano Blanco et Pier Paolo Fabretti contre Agenzia delle Entrate, n° C-344/13 et C-367/13.

C.E. (11^e ch.), 18 mars 2014, S.A. Savegas et autres, n° 226.797. Disponible sur <<http://www.raadvst-consetat.be>> (consulté le 15 avril 2015).

3 Doctrine

BYL, R., PLAS, C., "Loteries, jeux de hasard et concours promotionnels: état des lieux et perspectives", *R.D.C.-T.B.H.*, 1^{er} juin 2012, 2012/6, p. 547-561.

DECORTE, J., NOËL, V., "L'offre de jeux de hasard en ligne et la libre prestation de services au sein de l'U.E. – Observations à propos de l'arrêt de la Cour constitutionnelle n°128/2011 du 14 juillet 2011", *J.T.*, 2012, n° 6474, p. 277-280.

ESCANDE, M., *Droit des jeux d'argent et de hasard, les mutations de l'ordre public*, Logiques juridiques, Paris, l'Harmattan, 2014, 554 p.

HOEKX, N., ANDRIES, K., CARETTE, N., TILLEMANN, B., VERBEKE, A., "Jeu de hasard: Définition juridique – Mise en application" [document PDF], 23 novembre 2011. Disponible sur <https://www.law.kuleuven.be/gambling/documents/etude_k-u-l-fr.pdf> (consulté le 10 février 2015).

KOHL, A., "La loi du 7 mai 1999 sur les jeux de hasard, les établissements de jeux de hasard et la protection des joueurs", *J.T.*, 2001, n°6001, p. 201-213.

MARIQUE, E., "Les jeux de hasard au moyen des instruments de la société de l'information", *Revue de Droit pénal et de Criminologie*, mai 2009, p. 458-472.

MARIQUE, E., "La loi sur les jeux de hasard, les paris, les établissements de jeux de hasard et la protection des joueurs. Un commentaire à propos de la modification législative", *Droit pénal de l'entreprise*, Larcier, 2010/3, p. 169-182.

MARIQUE, E. et HOEKX, N., "Actualité et perspectives des jeux de hasard réels et en ligne", *Revue de Droit pénal et de Criminologie*, 2012, p. 739-781.

MARIQUE, E. et HOEKX, N., "Jeux en ligne, Plan d'action", *Obs. Bxl.*, 04 mars 2013, n° 91, p. 94-95.

MARIQUE, E., Projet de texte, "Procédure d'infraction de la Commission Européenne à l'égard de la Belgique: un non sens", *Droit économique européen*, mars 2015.

MOLDERS, R., "Jeux de hasard", *R.F.D.L.*, 18 novembre 2008, 2008/4, p. 455-504.

PAEPE, P., "Les jeux de hasard en ligne dans l'Union européenne: mise en contexte et commentaire de l'arrêt Santa Casa", *R.D.T.I.*, 06 avril 2010, n° 38, p. 55-79.

RUYSSCHAERT, S., "Paris, loteries et autres jeux de hasard et d'argent: régime TVA", *Sem. Fisc.*, 15 octobre 2012, 2012/40, n° 65, p. 8.

VERBIEST, T., LEBON, G., "Les récents développements de la jurisprudence européenne dans le domaine des jeux de hasard", *Obs. Bxl.*, 07 décembre 2010, 2010/3, n° 82, p. 31-34.

4 Presse

BELGA, "Paris en ligne: 89 sites sont illégaux", *L'Avenir*, 17 février 2014. Disponible sur <http://www.lavenir.net/article/detail.aspx?articleid=dmf20140217_00435098> (consulté le 03 mars 2015).

BELGA, "Le Conseil d'Etat annule l'arrêté permettant à la Loterie d'organiser des paris sportifs", *L'Avenir*, 19 mars 2014 [en ligne]. Disponible sur <http://www.lavenir.net/cnt/dmf20140319_00450944> (consulté le 10 avril 2015).

BELGA, "Une licence pour paris en ligne octroyée à la Loterie Nationale", *L'Avenir*, 02 avril 2014 [en ligne]. Disponible sur <http://www.lavenir.net/cnt/dmf20140402_00457466> (consulté le 06 avril 2015).

BELGA, "Les machines à sous doivent disparaître des cafés", *L'Avenir*, 07 février 2015 [en ligne]. Disponible sur <http://www.lavenir.net/cnt/dmf20150207_00598369> (consulté le 07 avril 2015).

BELGA, "Le fisc veut imposer les gains des joueurs de Poker", *D.H.*, 27 septembre 2014 [en ligne]. Disponible sur <<http://www.dhnet.be/actu/belgique/le-fisc-veut-imposer-les-gains-des-joueurs-de-poker-542648a735708a6d4d597a34>> (consulté le 02 mai 2015).

DEBROUX, S., "La police et les jeux de hasard", *Infovue*, 30 mars 2006. Disponible sur <http://www.polfed-fedpol.be/pub/infovue/infovue1_06/Kansspelen_fr.pdf> (consulté le 30 novembre 2014).

JACQUEMART, B., "286.096 Belges interdits de jeu", *La Meuse*, 11 avril 2015, p. 2-3.

LIESSE, D., "240.000 'blacklistés' aux jeux de hasard", *L'Echo*, 04 février 2015.

MORIAUX, V., "Jouer en ligne n'est pas sans risque", *Trends*, 13 octobre 2014. Disponible sur <<http://trends.levif.be/economie/politique-economique/jouer-en-ligne-n-est-pas-sans-risque/article-normal-323125.html>> (consulté le 12 février 2015).

OLSON, T., "Jeux en ligne: la Belgique redoute une libéralisation européenne voilée", *L'Avenir*, 14 juillet 2014. Disponible sur <http://www.lavenir.net/article/detail.aspx?articleid=dmf20140714_00502770> (consulté le 03 mars 2015).

P.D., "Jeux de hasard: stratégie gagnante", *La Libre*, 22 mai 2012. Disponible sur <<http://www.lalibre.be/economie/actualite/jeux-de-hasard-strategie-gagnante-51b8eb12e4b0de6db9c69fbe>> (consulté le 03 mars 2015).

SANDRONT, A., "150 € pariés, 26 000 € d'amende possible", *L'Avenir – Le Jour*, 16 juillet 2014.

5 Autres

Commission des finances. *Rapport d'information – Faut-il revoir la loi sur les jeux en ligne?* [en ligne], TRUCY, F., 12 octobre 2011. Disponible sur <<http://www.senat.fr/rap/r11-017/r11-0178.html>> (consulté le 28 mars 2015).

Commission des jeux de hasard, *Liste des sites interdits* [en ligne], avril 2015. Disponible sur <http://www.gamingcommission.be/opencms/opencms/jhkswb_fr/establishments/Online/blacklist/index.html> (consulté le 10 avril 2015).

Commission des jeux de hasard, *Liste des jeux autorisés* [en ligne], avril 2015. Disponible sur <http://www.gamingcommission.be/opencms/opencms/jhkswb_fr/establishments/Online/aplus/> (consulté le 03 mai 2015).

Cour des comptes. *Fonctionnement de la Commission des jeux de hasard* [document PDF], mai 2013. Disponible sur <https://www.ccrek.be/docs/2013_19_CommissionJeuxHasard.pdf> (consultation permanente).

Discours de Monsieur le Ministre de la Justice, Koen Geens, Bruxelles, 15 janvier 2015.

Discours de Monsieur Etienne Marique, président de la Commission des jeux de hasard, Bruxelles, 15 janvier 2015.

Discours de Monsieur Peter Naessens, tête du secrétariat de la Commission des jeux de hasard, Bruxelles, 15 janvier 2015.

Interview de Monsieur Sébastien Leclercq, directeur du Casino de Spa, réalisée le 28 mars 2015.

LAROUSSE. *Larousse de Poche 2014*. Larousse. Paris: Larousse dictionnaires, 2013. 1035 p.

SPF Justice. *La Commission des jeux de hasard* [en ligne], 13 août 2011. Disponible sur <http://justice.belgium.be/fr/publications/de_kansspelcommissie.jsp?referer=tcm:421-138580-64> (consultation permanente).

SPF Justice. *Commission des jeux de hasard – Rapport d'activités 2013* [en ligne], 03 juin 2014. Disponible sur <<http://www.gamingcommission.be/>> (consultation permanente).

SPF Justice – Commission des jeux de hasard. *Commission des jeux de hasard* [en ligne], 2013. Disponible sur <<http://www.gamingcommission.be>> (consultation permanente).

SPF Finances. *Taxe sur les jeux et paris – Obligations fiscales* [document PDF]. 2014. Disponible sur <http://finances.belgium.be/fr/binaries/jeux_et_paris_tcm307-257704.pdf>.

6 Images

Cartes et jetons [image JPG]. Disponible sur <<http://www.actiontox.com/informations-dependances/dependances/jeux-de-hasard--argent.aspx>> (consulté le 10 avril 2015).

Logo de l'HELMo Saint-Martin [image JPG]. Disponible sur <http://helmo.be/CMS/Helmo/media/outilscomm/Logos/JPG/Sainte-Martin_QU.jpg?width=849&height=246&ext=.jpg> (consulté le 10 avril 2015).

Table des matières

Plan.....	4
Introduction.....	6
Chapitre 1 – La loi sur les jeux de hasard	8
1 Philosophie.....	8
2 Historique.....	9
2.1 La loi du 24 octobre 1902 concernant le jeu	9
2.2 La loi du 7 mai 1999 sur les jeux de hasard, les établissements de jeux de hasard et la protection des joueurs.....	10
2.3 La loi du 10 janvier 2010 sur les jeux de hasard, <u>les paris</u> , les établissements de jeux de hasard et la protection des joueurs	10
2.4 Eventuelles modifications futures	12
3 Innovations	12
4 Arrêtés royaux d'exécution.....	13
5 Protocoles	13
5.1 Métrologie	14
5.2 Informatique.....	14
Chapitre 2 - La Commission des jeux de hasard	15
1 Sa composition	15
1.1 Le président	15
1.2 Les représentants	16
1.3 Le secrétariat	16
1.4 Les conditions de nomination.....	17
2 Ses missions principales.....	17
2.1 Avis, licences et contrôle	17
2.2 Aides dans le contrôle	18
2.3 Précisions sur la coopération policière	18
Chapitre 3 - Les jeux de hasard	20
1 Ce qu'est un jeu de hasard.....	20
1.1 L'enjeu	20
1.2 La perte ou le gain	21
1.3 Le hasard.....	21
1.4 Définitions.....	22
2 Les différents types de jeux	23
2.1 Paris	23
2.2 Jeux médias	25
2.3 Jeux par internet et GSM	25
2.4 Poker.....	26
2.5 Jeux de table	27

2.6	Jeux électroniques	27
3	Ce que n'est pas un jeu de hasard	28
3.1	Champ d'application de la loi sur les jeux de hasard	28
4	Les sites de jeux illégaux	29
4.1	Liste noire et liste blanche des sites de jeux.....	29
4.2	Difficultés à interdire les sites de jeux illégaux	30
5	Les jeux sur les réseaux sociaux	30
Chapitre 4 – Les établissements		32
1	Généralités	32
2	Classe I – Les casinos.....	33
2.1	Définition et nombre	33
2.2	Situation actuelle	33
2.3	Jeux pouvant y être exploités	34
3	Classe II – Les salles de jeux automatiques.....	35
3.1	Définition et nombre	35
3.2	Jeux pouvant y être exploités	35
4	Classe III – Les débits de boissons	35
4.1	Définition et jeux pouvant y être exploités	35
4.2	Problème des machines à sous.....	36
5	Classe IV – Les agences de paris	36
5.1	Définition	36
5.2	Etablissements fixes et mobiles.....	37
5.3	Jeux pouvant y être exploités	38
5.4	Cas particuliers des librairies et des associations de courses.....	38
Chapitre 5 – Les licences.....		40
1	Généralités	40
1.1	Dérogation au principe d'interdiction	40
1.2	Modalités	40
1.3	Interdiction de céder une licence	41
1.4	Cautionnement et frais.....	41
2	Licences A – Casinos	42
3	Licences B – Salles de jeux automatiques.....	42
4	Licences C – Débits de boissons	43
5	Licences D – Personnel des établissements de classe I, II et IV	43
6	Licences E – Fabricants, installateurs et réparateurs	44
7	Licences F1 et F2 – Organisation et engagement de paris.....	44
8	Licences G1 et G2 – Jeux médias	45
9	Licences A+, B+, F1+ – Instruments de la société de l'information	45
10	Système des licences vacantes.....	47
Chapitre 6 – Les sanctions		48
1	Généralités.....	48

1.1	Principe d'interdiction	48
1.2	Procès-verbal et suites.....	48
2	Sanctions administratives et sanctions pénales	49
2.1	Sanctions pénales	49
2.1.1	Article 63 de la loi sur les jeux de hasard	49
2.1.2	Article 64 de la loi sur les jeux de hasard	50
2.2	Sanctions administratives.....	50
2.2.1	Article 15/2 de la loi sur les jeux de hasard.....	50
2.2.2	Article 15/3 de la loi sur les jeux de hasard.....	51
2.2.3	Procédure de sanction.....	51
2.2.4	Remarques	53
3	Mesures pour décourager les sites illégaux.....	53
3.1	Incrimination de la publicité	54
3.2	Incrimination des joueurs	55
Chapitre 7 – La protection des joueurs		56
1	Généralités.....	56
2	Mesures de protection	56
2.1	Exclusions	56
2.1.1	Condition d'âge	57
2.1.2	Professions exclues.....	57
2.1.3	Interdits volontaires	57
2.1.4	Interdits à la demande d'un tiers	58
2.1.5	Décision du juge de paix.....	58
2.1.6	Règlement collectif de dettes.....	58
2.1.7	Chiffres concrets au 31 décembre 2014.....	58
3	Système EPIS	59
4	Recommandation européenne	60
4.1	Principaux éléments de la recommandation	60
4.2	Désaccord de la Belgique face à la recommandation	61
Chapitre 8 – La taxation des jeux de hasard.....		62
1	Taxe sur les jeux et paris.....	62
1.1	Champ d'application et dispositions légales.....	62
1.2	Compétence régionale.....	62
1.3	Redevables de la taxe sur les jeux et paris	63
1.4	Préalable à l'obtention d'une licence	63
2	Sanctions.....	63
3	Taxation des gains	64
3.1	Pas taxables	64
3.2	Taxation des gains des joueurs de poker.....	64
3.3	Gains obtenus dans un autre Etat membre.....	64
4	Régime TVA.....	65
4.1	Assujetti exempté	65

4.2	Assujetti mixte	65
Chapitre 9	– Les loteries	66
1	Loterie Nationale et autres loteries	66
1.1	Distinction et dispositions légales.....	66
1.2	Différence entre une loterie et un jeu de hasard	66
1.3	Champ d'application de la loi sur les jeux de hasard	67
2	Loterie Nationale	67
2.1	Généralités.....	67
2.2	Compétences de la Commission des jeux de hasard	68
2.3	Organisation des paris	69
2.3.1	Licence F1 supplémentaire.....	69
2.3.2	Annulation de l'arrêté royal du 20 juillet 2012.....	70
2.3.3	Octroi d'une 34 ^{ème} licence vacante.....	72
2.3.4	Nouvel arrêté royal.....	73
3	Autres loteries	73
3.1	Principe d'interdiction et exceptions	73
Chapitre 10	– Aspects de jurisprudence	75
1	Arrêt n° 128/2011 du 14 juillet 2011	75
1.1	Principaux griefs	75
1.2	Jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union européenne	76
1.3	Analyse de la Cour constitutionnelle – Rejet des recours	78
Chapitre 11	– Ce que veut l'Europe	80
1	Généralités	80
2	Livre vert – 2011	81
3	Vers un cadre européen global – 2012	82
4	Conformité avec le droit européen	83
4.1	Procédure d'infraction de la Commission européenne	83
4.2	Arguments de la Belgique.....	84
Chapitre 12	– Droit comparé	86
1	Généralités	86
2	Cadres juridiques, régulateurs, principes et fonctionnements	86
Conclusion	88
Bibliographie	90
1	Législation	90
1.1	Nationale	90
1.2	Européenne	92
2	Jurisprudence	93
3	Doctrine	93
4	Presse.....	95
5	Autres	96
6	Images.....	97

Table des matières	98
Liste des annexes	103
Annexe 1 – Interview de Sébastien Leclercq, directeur du casino de Spa, réalisée le 28 mars 2015	104
Annexe 2 – Liste blanche des sites de jeux autorisés – "White List"	106
Annexe 3 – Liste noire des sites de jeux illégaux – "Black List"	108
Annexe 4 – Tableau récapitulatif relatif au système des licences	110

Liste des annexes

Annexe 1 – Interview de Sébastien Leclercq, directeur du casino de Spa (p. 104)

Annexe 2 – Liste blanche des sites de jeux de hasard autorisés – "White List" (p. 106)

Annexe 3 – Liste noire des sites de jeux de hasard illégaux – "Black List" (p. 108)

Annexe 4 – Tableau récapitulatif relatif au système des licences (p. 110)

Annexe 1 – Interview de Sébastien Leclercq, directeur du casino de Spa, réalisée le 28 mars 2015

Question 1 – Comment se passe la collaboration avec la Commission des jeux de hasard? Trouvez-vous cela trop contraignant?

Oui il y a des contraintes car il y a beaucoup de choses à faire et à respecter mais cela est nécessaire. Cela garantit aux joueurs un jeu légal, propre et clair. Les joueurs en venant au casino sont certains qu'il n'y aura pas triche ou autre comme c'est le cas dans des lieux où se jouent des jeux illégaux. En exemple, Marc Wolf, un magicien, a déjà démontré qu'il y avait toutes sortes de triches possibles avec des moyens comme des lentilles, l'utilisation d'un magicien comme lui pouvant faire sortir les cartes de son choix.

Question 2 – Avez-vous souvent des contrôles de la Commission des jeux de hasard?

Oui il y a des contrôles fréquents et la Commission vient quand elle veut. Il y a en plus de ça une étroite collaboration entre la Commission et les casinos, que ce soit pour des questions ou des conseils.

Il y a comme obligation par exemple le fait que les résultats des tables doivent être envoyés le lendemain à la Commission, tout est filmé et doit être conservé durant 58 jours et toutes les machines sont reliées online à la Commission.

Question 3 – Que pensez-vous de la modification de la loi du 7 mai 1999 survenue en 2010? Amène-t-elle beaucoup de contraintes pour vous ou au contraire est-ce mieux au niveau de l'harmonisation?

Il y a eu des avancées bénéfiques mais également des aspects moins positifs au niveau des casinos.

Au niveau positif, quelque chose d'essentiel est la règle selon laquelle il faut déjà une licence pour exploiter des jeux dans le monde réel pour pouvoir proposer des jeux en ligne. Ceux-ci sont une bouffée d'air pour les casinos car ils peuvent se réaliser à moindres frais (employés, salles, bâtiment, ...). Sans ça, les casinos tomberaient en faillite.

Les coûts que représentent les jeux réels sont énormes car beaucoup de frais entrent en ligne de compte. Il y a notamment les employés, la taxation très forte du milieu et aussi les concessions car le casino de Spa par exemple appartient à la ville et il y a donc une

certaine somme à verser. Le chiffre d'affaire du casino de Spa est d'environ 4 millions d'euros, dont 500.000 euros sont reversés pour la concession.

Au niveau négatif, même si cela part de bonnes intentions de la part de la CJH, la protection des joueurs est selon Monsieur Leclercq trop poussée et cela n'est pas que bénéfique. En effet, quelqu'un qui est interdit de jeux trouvera toujours le moyen de jouer si il le veut et pour cela, il se tournera vers des jeux illégaux et sera passible d'amendes. C'est un cercle vicieux. De plus, en Belgique, pour la protection du joueur encore une fois l'âge minimum pour jouer est de 21 ans. Or, ce n'est pas le cas partout et dans la plupart des pays, l'âge minimum est de 18 ans. Il suffit de faire quelques kilomètres pour atteindre le casino de Valkenburg par exemple et d'y jouer à partir de 18 ans. La protection du joueur est très importante mais elle n'est pas assez harmonisée au niveau international.

Question 4 – Avez-vous souvent des personnes interdites de jeux qui essayent malgré tout de venir jouer? La base de données est-elle sûre et bien au point?

C'est le système EPIS qui est la base de données des personnes interdites de jeux ici. Toute personne entrant au casino est enregistrée (nom, prénom, date de naissance, profession, ...). Il y a alors le "clic EPIS", c'est-à-dire que l'enregistrement des données est envoyé à la CJH qui elle, renvoie une réponse positive ou pas. La réponse sera négative si la personne est interdite de jeux soit par sa profession ou parce qu'elle est dans une procédure de règlement collectif de dettes, exclue volontairement, par un proche, ...

Il y a malgré tout quelques failles, des personnes arrivent à passer entre les mailles du filet. Mais les casinos font passer les informations entre eux et cela ne dure jamais longtemps. Il y a des personnes qui passent avec une fausse identité par exemple. Le système n'est pas infallible et il y a quelques erreurs mais les casinos ne sont pas du tout laxistes sur ce point. Si la Commission se rend compte qu'il y a trop de laisser-aller, elle fermera l'établissement concerné.

Question 5 – Quels jeux ont le plus de succès dans votre casino?

Les jeux traditionnels sont en baisse constante depuis plusieurs années. Par contre, le succès des machines à sous est en hausse et évidemment les jeux en ligne explosent. De nouveaux concepts sont d'ailleurs en développement et en phase de lancement. Notamment le "live gaming" où il y a un jeu de roulette réel, les joueurs sont en ligne et les employés du casino suivent en direct les mises.

Annexe 2 – Liste blanche des sites de jeux autorisés – "White List"

Licences A+ - Casinos en ligne

N° Licence	Nom Casino	Site web
A+8104	Casino de Spa	www.casino777.be
A+20635	Casino de Namur	www.pokerstars.be
A+8109	Casino de Blankenberge	www.unibet.be
A+8110	Casino de Knokke	www.napoleongames.be
A+8085	Casino d'Ostende	www.bwin.be
A+8107	Casino de Middelkerke	www.ladbrokes.be
A+20635	Casino de Namur	www.atomik.be

Licences B+ - Salles de jeux en ligne

N° Licence	Exploitant	Site Web
B+3767	Golden Palace Waterloo SA	www.goldenpalace.be
B+3971	Sonic SA	www.soniconline.be
B+3979	Covifil SA	www.magicwins.be
B+4031	Circus Belgium SA	www.circus.be
B+12511	Circus Belgium SA	www.atomik-gaming.be
B+3751	Wivi-Games BVBA	www.palladiumgames.be
B+4248	Pac Man NV	www.carousel.be
B+13460	Slots BVBA	www.magicdice.be
B+21540	Pas.co BVBA	www.36win.be
B+3863	Hedo NV	www.napoleongames.be
B+3300	Lunatim NV	www.napoleongames.be
B+3802	Capitole NV	www.napoleongames.be
B+3897	Snook BVBA	www.napoleongames.be
B+4016	Fun2Play NV	www.napoleongames.be
B+4095	Luna Invets NV	www.napoleongames.be
B+4231	Europa Technics & Cie NV	www.napoleongames.be
B+18823	De Ceuster Continental	www.napoleongames.be
B+3892	Rocoluc NV	www.casinobelgium.be
B+4037	Olympian Games NV	www.onlinegames.be
B+4910	Fortuna 2000 BVBA	www.fortuna2000.be
B+4986	Blitz NV	www.blitz.be
B+4040	Pavaber SA	www.miragegames.be
B+3823	De Pijl NV	www.winonline.be
B+16382	Noordzee Electronics NV	www.goldenvegas.be
B+3825	Luciana BVBA	www.luckygames.be
B+3968	Family Center Tirou sa	www.familygameonline.be
B+17129	Breydel Amusement bvba	www.panache.be
B+19918	Jana BVBA	www.krooncasino.be
B+4092	Ramses BVBA	www.starcasino.be
B+8543	Tonalty Amusement NV	www.supergame.be
B+16863	Ascot NV	www.bingoal.be

B+3864	Royal Ascot BVBA	www.777-gaming.be
B+4990	Chip Amusement NV	www.belgium123.be

Licences F1+ - Paris en ligne

N° Licence	Opérateur	Site web
FA+116764	Sagevas SA	www.betfirst.be
FA+117739	Vincennes SA	www.vincennes.be
FA+116799	Unibet (Belgium)	www.unibet.be
FA+117999	Euro Tiercé SA	www.eurotierce.be
FA+126426	Stargames sa	www.goldenbet.be
FA+130393	Mystery Games NV	www.napoleongames.be
FA+119162	CKO Betting NV	www.bwin.be
FA+124893	Circus Belgium SA	www.circus.be
FA+ 148123	Nationale Loterij NV	www.e-lotto.be
FA+116431	SGS Betting BVBA	www.starbet.be
FA+117223	Play N bet SPRL	www.goldenvegasbet.be
FA+126088	BET90 SPRL	www.bet90.be
FA+128260	TIPICO Co LTD	www.tipico.be
FA+116428	Derby SA	www.ladbrokes.be
FA+116594	BC Wetten Beteiligungsgesellschaft GMBH	www.betcenter.be
FA+116870	World Football Association BVBA	www.bingol.be

Annexe 3 – Liste noire des sites de jeux illégaux – "Black List"

Site illégal	Date décision	Publié au Moniteur belge
www.myglobalgames.com	Décision CJH d.d. 8/02/2012	Publié le 16/02/2012
www.bingo-round.com	Décision CJH d.d. 8/02/2012	Publié le 16/02/2012
www.everestpoker.com	Décision CJH d.d. 8/02/2012	Publié le 16/02/2012
www.titanpoker.com	Décision CJH d.d. 8/02/2012	Publié le 16/02/2012
www.jackpotcity.com	Décision CJH d.d. 8/02/2012	Publié le 16/02/2012
www.888.com	Décision CJH d.d. 8/02/2012	Publié le 16/02/2012
www.casino.com	Décision CJH d.d. 8/02/2012	Publié le 16/02/2012
www.chilipoker.com	Décision CJH d.d. 8/02/2012	Publié le 16/02/2012
www.casinoriva.com	Décision CJH d.d. 8/02/2012	Publié le 16/02/2012
www.megacasino.com	Décision CJH d.d. 8/02/2012	Publié le 16/02/2012
www.pokerhuis.com	Décision CJH d.d. 28/03/2012	Publié le 13/04/2012
www.flanderspoker.com	Décision CJH d.d. 28/03/2012	Publié le 13/04/2012
www.prodigypoker.com	Décision CJH d.d. 28/03/2012	Publié le 13/04/2012
www.europacasino.com	Décision CJH d.d. 28/03/2012	Publié le 13/04/2012
www.riverbingo.com	Décision CJH d.d. 28/03/2012	Publié le 13/04/2012
www.platinumplaycasino.co	Décision CJH d.d. 28/03/2012	Publié le 13/04/2012
www.goldenpalace.com	Décision CJH d.d. 28/03/2012	Publié le 13/04/2012
www.amsterdamscasino.co	Décision CJH d.d. 28/03/2012	Publié le 13/04/2012
www.bet-at-home.com	Décision CJH d.d. 9/05/2012	Publié le 11/05/2012
www.betclik.com	Décision CJH d.d. 9/05/2012	Publié le 11/05/2012
www.expekt.com	Décision CJH d.d. 9/05/2012	Publié le 11/05/2012
www.williamhill.com	Décision CJH d.d. 9/05/2012	Publié le 11/05/2012
www.stanjames.com	Décision CJH d.d. 9/05/2012	Publié le 11/05/2012
www.betfair.com	Décision CJH d.d. 9/05/2012	Publié le 11/05/2012
www.188bet.com	Décision CJH d.d. 9/05/2012	Publié le 11/05/2012
www.maaslandgames.be	Décision CJH d.d. 4/07/2012	Publié le 3/08/2012
www.sjbet.at	Décision CJH d.d. 4/07/2012	Publié le 3/08/2012
www.bet365.com	Décision CJH d.d. 4/07/2012	Publié le 3/08/2012
www.7red.com	Décision CJH d.d. 4/07/2012	Publié le 3/08/2012
www.betfred.com	Décision CJH d.d. 5/09/2012	Publié le 10/09/2012
www.32redbingo.com	Décision CJH d.d. 5/09/2012	Publié le 10/09/2012
www.winpalace.com	Décision CJH d.d. 5/09/2012	Publié le 10/09/2012
www.bidyes.com	Décision CJH d.d. 5/09/2012	Publié le 10/09/2012
www.gimigames.com	Décision CJH d.d. 5/09/2012	Publié le 10/09/2012
www2.williamhill.com	Décision CJH d.d. 5/09/2012	Publié le 10/09/2012
www.rivapoker.com	Décision CJH d.d. 5/09/2012	Publié le 10/09/2012
www.stargames.com	Décision CJH d.d. 5/09/2012	Publié le 10/09/2012
www.gamebookers.com	Décision CJH d.d. 17/10/2012	Publié le 24/10/2012
www.gamingclub.com	Décision CJH d.d. 17/10/2012	Publié le 24/10/2012
www.supremeplay.com	Décision CJH d.d. 17/10/2012	Publié le 24/10/2012
www.spinpalace.com	Décision CJH d.d. 17/10/2012	Publié le 24/10/2012
www.agrandtopeudice.com	Décision CJH d.d. 17/10/2012	Publié le 24/10/2012
www.leaderbet.com	Décision CJH d.d. 5/12/2012	Publié le 13/12/2012
www.comeon.com	Décision CJH d.d. 5/12/2012	Publié le 13/12/2012
www.21grandcasino.com	Décision CJH d.d. 5/12/2012	Publié le 13/12/2012

www.winner.com	Décision CJH d.d. 5/12/2012	Publié le 13/12/2012
www.spigo.be	Décision CJH d.d. 5/12/2012	Publié le 13/12/2012
www.spelpunt.nl	Décision CJH d.d. 5/12/2012	Publié le 13/12/2012
www.jetbull.com	Décision CJH d.d. 5/12/2012	Publié le 13/12/2012
www.eurogrand.com	Décision CJH d.d. 5/12/2012	Publié le 13/12/2012
www.casinotropez.com	Décision CJH d.d. 5/12/2012	Publié le 13/12/2012
www.casinoclub.com	Décision CJH d.d. 5/12/2012	Publié le 13/12/2012
www.betwingo.com	Décision CJH d.d. 6/02/2013	Publié le 3/05/2013
www.scratchmania.com	Décision CJH d.d. 6/02/2013	Publié le 3/05/2013
www.wataro.com	Décision CJH d.d. 6/02/2013	Publié le 3/05/2013
jeuxcash.rtl.be	Décision CJH d.d. 6/02/2013	Publié le 3/05/2013
www.redbet.com	Décision CJH d.d. 17/04/2013	Publié le 3/05/2013
www.pkr.com	Décision CJH d.d. 17/04/2013	Publié le 3/05/2013
www.pkrcasino.com	Décision CJH d.d. 17/04/2013	Publié le 3/05/2013
www.goldencherry.com	Décision CJH d.d. 17/04/2013	Publié le 3/05/2013
www.betvictor.com	Décision CJH d.d. 5/06/2013	Publié le 13/06/2013
www.casinograndluxe.com	Décision CJH d.d. 5/06/2013	Publié le 13/06/2013
www.cityclubcasino.com	Décision CJH d.d. 5/06/2013	Publié le 13/06/2013
www.monacacasin.com	Décision CJH d.d. 5/06/2013	Publié le 13/06/2013
www.royaalcasino.com	Décision CJH d.d. 5/06/2013	Publié le 13/06/2013
www.1bet2bet.com	Décision CJH d.d. 3/07/2013	Publié le 8/07/2013
www.casino-belgie.com	Décision CJH d.d. 3/07/2013	Publié le 8/07/2013
www.intercasino.com	Décision CJH d.d. 3/07/2013	Publié le 8/07/2013
www.bigbangcasino.com	Décision CJH d.d. 4/09/2013	Publié le 6/09/2013
www.stargames.net	Décision CJH d.d. 4/09/2013	Publié le 6/09/2013
www.eurocazino.com	Décision CJH d.d. 4/09/2013	Publié le 6/09/2013
www.5dimes.eu	Décision CJH d.d. 4/09/2013	Publié le 6/09/2013
www.onextwo.com	Décision CJH d.d. 2/10/2013	Publié le 23/10/2013
www.casinomidax.com	Décision CJH d.d. 2/10/2013	Publié le 23/10/2013
www.swoggi.be	Décision CJH d.d. 4/12/2013	Publié le 23/12/2013
www.swoggi.com	Décision CJH d.d. 4/12/2013	Publié le 23/12/2013
www.interwetten.com	Décision CJH d.d. 5/02/2014	Publié le 20/02/2014
www.racebets.com	Décision CJH d.d. 5/02/2014	Publié le 20/02/2014
www1.racebets.com	Décision CJH d.d. 5/02/2014	Publié le 20/02/2014
www.gratorama.com	Décision CJH d.d. 5/02/2014	Publié le 20/02/2014
www.10bet.com	Décision CJH d.d. 5/02/2014	Publié le 20/02/2014
www.allsport365.com	Décision CJH d.d. 5/02/2014	Publié le 20/02/2014
www.skill7.com	Décision CJH d.d. 12/03/2014	Publié le 21/03/2014
www.gametwist.be	Décision CJH d.d. 12/03/2014	Publié le 21/03/2014
www.gametwist.com	Décision CJH d.d. 12/03/2014	Publié le 21/03/2014
www.scratch-mania.com	Décision CJH d.d. 12/03/2014	Publié le 21/03/2014
nl.scratch-mania.com	Décision CJH d.d. 12/03/2014	Publié le 21/03/2014
fr.scratch-mania.com	Décision CJH d.d. 12/03/2014	Publié le 21/03/2014
de.scratch-mania.com	Décision CJH d.d. 12/03/2014	Publié le 21/03/2014
www.fruitycasa.com	Décision CJH d.d. 04/03/2015	Publié le 20/03/2015
mybookie.ag	Décision CJH d.d. 04/03/2015	Publié le 20/03/2015
www.silveroakcasino.com	Décision CJH d.d. 1/04/2015	Publié le 16/04/2015
www.deuceclub.com	Décision CJH d.d. 1/04/2015	Publié le 16/04/2015

Annexe 4 – Tableau récapitulatif relatif au système des licences¹⁸¹

Licence	Libellé	Nombre maximum	Durée
A	Classe I: casinos	9	15 ans renouvelables
B	Classe II: salles de jeux automatiques	180	9 ans renouvelables
C	Classe III: débits de boissons	Non défini	5 ans renouvelables
D	Personnel des établissements de classe I, II et IV	Non défini	Spécifique
E	Fabricants, installateurs et réparateurs de jeux	Non défini	10 ans renouvelables
F1	Classe IV: autorisation d'organiser des paris	34	9 ans renouvelables
F2	Autorisation d'engager des paris pour le compte d'un titulaire d'une licence F1	1000 fixes et 60 mobiles	3 ans renouvelables
G1	Organisation de jeux médias	Non défini	5 ans renouvelables
G2	Organisation de jeux médias autres que G1	Non défini	1 an renouvelable

¹⁸¹ Cour des comptes. *Fonctionnement de la Commission des jeux de hasard* [document PDF], mai 2013. Disponible sur https://www.ccrek.be/docs/2013_19_CommissionJeuxHasard.pdf (consultation permanente).