Jeux d'argent et de hasard en ligne dans le marché intérieur

2012/2322(INI) - 11/06/2013 - Rapport déposé de la commission, lecture unique

La commission du marché intérieur et de la protection des consommateurs a adopté un rapport d'initiative d'Ashley FOX (ECR, UK) sur les jeux d'argent et de hasard en ligne dans le marché intérieur.

Les députés soulignent que les jeux d'argent et de hasard ne constituent pas une activité économique ordinaire. En raison de la nature particulière de ce secteur, ces derniers considèrent que **la protection de la santé humaine et des consommateurs** devrait constituer le principe directeur fondamental de l'élaboration des recommandations à l'échelon de l'Union et de la législation nationale. Dans ce contexte, les députés estiment qu'il convient de garantir un niveau élevé de protection des consommateurs, notamment pour **des consommateurs les plus vulnérables**, et proposer une offre équitable et licite de services de jeux d'argent et de hasard définie par chaque État membre et dans le respect du droit de l'Union. Ils mettent tout particulièrement en garde contre toute forme de dépendance dangereuse à l'égard des jeux d'argent et de hasard et appellent à la présentation **d'une proposition législative en faveur des consommateurs et de l'intégrité de cette forme de sport**.

Une série d'autres mesures sont proposées à l'initiative de la Commission ou des États membres, chacun à son niveau de compétence :

- sanctionner les jeux d'argent et de hasard illégaux ;
- assurer un niveau élevé de protection de la santé humaine et des consommateurs au niveau de l'Union;
- étudier la possibilité d'**adopter des mesures au niveau européen pour protéger les consommateurs vulnérables** ;
- prévoir sur les sites internet de jeux en ligne, un logo ou un label de confiance de l'autorité de réglementation;
- faire cesser la pratique de certaines entreprises, qui, alors qu'elles sont établies dans un autre État membre, commercialisent des services de jeux d'argent et de hasard en ligne par la télévision satellite, dans un État membre où elles ne sont pas autorisées à le faire ;
- imposer aux exploitants de faire figurer sur leurs sites, des messages de mise en garde des mineurs ;
- mener des études sur le phénomène de la dépendance au jeu ;
- instaurer une forme d'interopérabilité européenne entre les **registres nationaux d'auto-exclusion**, de telle sorte que tout consommateur auto-exclu ou dépassant ses limites personnelles de jeu ait la possibilité d'être automatiquement exclu de tous les autres opérateurs de jeux en ligne agréés;
- étudier la mise en œuvre d'un **dispositif obligatoire de contrôle** pour l'identification de tierces parties, afin d'exclure du jeu les mineurs ou les individus utilisant une fausse identité ;

- prévoir que les opérateurs de jeux soient obligés de promouvoir le recours à des **restrictions volontaires** au moment de l'enregistrement, ainsi qu'en cas de pertes répétées.

Normes communes : les députés estiment que des normes communes applicables aux jeux d'argent et de hasard en ligne devraient définir **les droits et les obligations tant des prestataires de services que des consommateurs**, en garantissant un haut niveau de protection des citoyens et des consommateurs, en particulier des mineurs et des personnes vulnérables, et en empêchant la publicité mensongère et excessive. Ils encouragent les associations d'opérateurs européens de jeux à mettre au point des codes de conduite autoréglementés.

Les députés appellent tout particulièrement à la mise en place de **normes de sécurité communes et uniformes au niveau européen pour l'identification électronique et les services transfrontaliers de vérification électronique**. Ils recommandent en outre l'échange de **bonnes pratiques sur les sanctions**, telles que l'établissement de listes blanches et de listes noires et le blocage de sites internet illicites, en définissant des solutions de paiement sûres et traçables et en examinant la possibilité de **blocage des transactions financières**.

Les députés appellent également les États membres et les opérateurs à promouvoir **le caractère responsable de la publicité** relative aux jeux d'argent et de hasard en ligne. Ils demandent à la Commission d'inclure **des normes minimales communes prévoyant une protection suffisante pour les consommateurs vulnérables** avec des mises en garde claires pour les mineurs.

Pour les jeunes, les députés réclament en particulier : i) l'introduction, à l'école, de cours visant les jeunes et portant sur le meilleur usage d'internet ; ii) la mise en place de mécanismes efficaces de sensibilisation aux risques d'addiction aux jeux ; iii) des modalités non agressives de publicité pour la prévention du jeu parmi les jeunes de moins de 18 ans et la prévention de l'apparition d'une addiction problématique ou pathologique au jeu.

Au plan légal, les États membres devraient faire en sorte à n'autoriser que les seuls opérateurs qui remplissent au moins les exigences suivantes:

- les operateurs ayant obtenu **une licence** lui permettant d’exploiter des services dans l'État membre du joueur;

- l'opérateur ne pouvant être considéré comme illicite en vertu de la loi applicable dans tout autre État membre.

Respect du droit de l'Union : les députés reconnaissent qu’en application du principe de subsidiarité, les États membres sont en droit de décider comment l'offre de services de jeux d'argent et de hasard en ligne doit être organisée au niveau national, tout en respectant les principes fondamentaux du traité sur l'Union. La tâche de la Commission doit toutefois être de continuer à surveiller et à faire respecter la conformité des lois et des pratiques nationales avec le droit de l'Union, et d'engager des procédures d'infraction contre les États membres qui semblent violer le droit de l'Union.

Les députés demandent aux États membres et à la Commission d’être plus ambitieux et d’envisager des **stratégies coordonnées**, en mettant en balance les coûts sociaux liés à l'autorisation des activités de jeu en ligne réglementée et les effets néfastes des jeux sur les consommateurs. Les États membres qui choisissent d'ouvrir leur secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne doivent prévoir **une procédure d'agrément transparente et juridiquement sûre**, fondée sur des critères objectifs et non discriminatoires, dans le plein respect du droit de l'Union et en assurant une protection stricte et suffisante des citoyens et des consommateurs.

Coopération administrative : rappelant l'initiative prise par la Commission de mettre en place un **groupe d'experts** sur les services de jeux d'argent et de hasard afin de partager les meilleures pratiques et les informations relatives à l'établissement d'un système commun efficace d'identification des joueurs, ainsi que d'autres mesures plus techniques, les députés demandent à la Commission d'inclure systématiquement, dans ce groupe, des experts en matière de jeu pathologique. Soulignant la nécessité de renforcer, au niveau européen, **la coopération et le partage des bonnes pratiques** entre les experts nationaux issus des secteurs sanitaires et sociaux, les députés encouragent les États membres à coopérer étroitement avec la Commission et entre eux pour coordonner les activités destinées à **lutter contre l'offre non autorisée de services transfrontaliers de jeux d'argent et de hasard**.

Dans le même temps, le groupe d'experts devraient s'efforcer d'étudier la mise en place de procédures plus transparentes et simplifiées destinées à éliminer les obstacles administratifs superflus dans les États membres qui pourraient accroître inutilement les coûts pour les opérateurs en ligne dans les pays qui choisissent d'ouvrir leurs marchés. Il convient également de se concentrer sur le **rapprochement des régimes fiscaux** relatifs aux jeux d'argent et de hasard, de manière à éviter que des avantages fiscaux disproportionnés ne favorisent une prolifération et une concentration d'activités de jeux d'argent et de hasard en ligne. Ils encouragent en outre les autorités nationales de réglementation à n'autoriser les activités d'une entreprise de jeux dans leur juridiction que si elles ne sont pas contraires à la législation d' un autre État membre de l'Union.

Blanchiment de capitaux : les députés rappellent que les jeux d'argent et de hasard en ligne constituent un environnement **qui n'est pas fondé sur des paiements en espèces** et que, compte tenu de la dépendance existante à l'égard de tiers prestataires de services financiers, **des garanties supplémentaires contre le blanchiment des capitaux sont nécessaires**. En ce sens, la Commission, les États membres et le groupe d'experts sont invités à prendre des mesures efficaces contre le blanchiment de capitaux.

Les députés saluent au passage la proposition visant à étendre le champ d'application de la directive sur la lutte contre le blanchiment de capitaux, pour y inclure toutes les formes de jeux d'argent et de hasard. Ils soulignent que des systèmes robustes d'enregistrement et de vérification sans ambiguïté sont des outils clés pour empêcher tout dévoiement du jeu en ligne. Il serait ainsi utile de vérifier en ligne les cartes bancaires ou de crédit des joueurs.

Intégrité du sport : les députés se concentrent enfin sur la problématique des **matchs truqués**, vu la dimension internationale du phénomène. Ils notent que le trucage de matchs se produit à la fois sur les marchés de jeux hors ligne et en ligne et que, dans la majorité des cas, le trucage de matchs lié aux paris en ligne se produit par l'intermédiaire d'opérateurs de jeux établis dans des marchés non réglementés, **en dehors de l'Union européenne**.

Dans ce contexte, les députés appellent aux principales mesures suivantes :

- favoriser la mise en place d'un code de conduite comportant **une interdiction générale** pour toutes les personnes concernées par des évènements sportifs **de parier sur leurs propres matchs ou événements** ;

- adopter au niveau national, des mesures efficaces pour prévenir les conflits d'intérêts, en empêchant l'ensemble des parties prenantes du monde du sport à miser sur des compétitions auxquelles elles participent ;

- **interdire toutes les formes de paris sportifs en direct**, étant donné qu'ils se sont avérés être très exposés au trucage ;

- renforcer la coopération avec Europol et Eurojust dans ce domaine ;

- créer au niveau de l’UE, une plate-forme mondiale pour l'échange d'informations et des meilleures pratiques sur la prévention et la répression des jeux d'argent liés au sport ;

- veiller à l’application de sanctions dissuasives de sorte que toute manipulation frauduleuse des résultats à des fins lucratives soit interdite;

- prendre des mesures au niveau européen pour combattre les jeux d'argent et de hasard en ligne non réglementés et **soutenir la lutte contre le trucage des matchs**.

Les députés recommandent encore que les compétitions sportives soient mises à l'abri de toute utilisation commerciale non autorisée, notamment par la reconnaissance aux organisateurs d'événements sportifs, des **droits de propriété sur les compétitions** qu'ils organisent.

Enfin, les États membres sont appelés à envisager une interdiction de toutes les formes de "**spot fixing**" (accord illicite portant sur une action spécifique pendant une compétition sportive), telles que les coups de coin, les coups francs, les rentrées de touche et les cartons jaunes, qui se sont avérés très susceptibles d'être utilisées pour truquer des matchs. Á cet effet, la Commission devrait instaurer un système d'alerte européen pour les autorités de réglementation des paris, afin d'échanger rapidement des informations sur les événements sportifs arrangés.