

Conférence EPMA du 22 janvier 2009

Jean-Philippe Mochon – Conseiller juridique à la Représentation Permanente de la France auprès de l'UE

Les travaux au Sein du Conseil de l'UE

Compte tenu naturellement de la responsabilité de la Présidence Tchèque dans l'organisation des travaux au cours du présent semestre : mon intervention sera essentiellement rétrospective afin d'expliquer ce qui a été fait, pourquoi et comment.

Clarification préalable - Une initiative de la Présidence mais des travaux du Conseil et le rapport dont le Conseil a pris note et a invité les Présidences suivantes à poursuivre les travaux.

1. Historique

Cette réflexion collective est une première dans l'histoire du Conseil - I

Ressort d'une initiative d'une dizaine d'Etats membres en Coreper au printemps sous Présidence slovène.

- Engagement des travaux dès le début de la Présidence française dans une double perspective :

1° Mieux connaître les politiques menées, les défis auxquelles elles sont confrontées et la façon dont elles s'y adaptent ; (réformes dans de nombreux Etats membres)

2° dégager les questions d'intérêt commun entre les États membres face au défi du développement de l'activité de jeux en ligne (jeux transfrontières, opérateurs illégaux ...), au moment où le cadre juridique, national et communautaire, en la matière évolue (nombreuses questions préjudicielles posées à la CJCE ; réformes du droit national dans plus de la moitié des États membres).

Concrètement : nous sommes parvenu à un rapport de progrès adopté par le Conseil Compétitivité du 1^{er} décembre et une invitation faite par ce même Conseil aux Présidences suivantes à poursuivre ces travaux.

Ce rapport de progrès a été préparé par des réunions d'experts qui ont travaillé successivement sur l'élaboration d'un questionnaire (juillet – 26 Etats ont répondu !), le partage des réponses au questionnaire (septembre), et un document d'orientation (octobre)

2. Un travail atypique :

Pas d'initiative de la Commission et pas de signe que la Commission souhaite présenter des initiatives en la matière – rare !

Contexte inhabituel car 10 procédures d'infraction en cours mais pas de lien entre ces procédures et les travaux au Conseil (responsabilité des Etats pour un sujet « brulant »)

Un travail ouvert sur son point d'aboutissement : pas nécessairement législatif. Si même des orientations législatives devaient être identifiées, ouverture sur la façon de les traiter.

Autrement dit, nous sommes très loin de l'idée d'une grande directive sur les jeux.

Un sujet non consensuel entre les Etats membres : ni sur le fond si sur l'opportunité d'engager des travaux au sein du Conseil (même si large majorité sur ce dernier point).

Des Etats membres très attentifs au respect du principe de subsidiarité en la matière, même ceux qui soutenaient l'initiative

Le développement de la technologie nous impose une réflexion commune tout en conservant l'idée de proposer des solutions de manière différente selon les Etats.

3. Le Rapport de progrès de la Présidence :

Rapport établi sous la responsabilité de la Présidence (quoique avec sur presque tous les points un très large assentiment au sine du groupe de travail auquel il avait été soumis comme parmi les Ambassadeurs), avec une conclusion sur la poursuite des travaux cependant prise par le Conseil.

- La **première partie** constitue le socle des discussions. Elle reprend les **grandes lignes de la synthèse des réponses** au questionnaire et souligne les enjeux communs auxquels l'ensemble des États membres sont confrontés (protection de l'ordre public et prévention de la criminalité, protection de l'ordre social et des consommateurs, financement d'activités d'intérêt général, développement du jeu en ligne et d'une offre de jeu illégale).

- Tout en tenant compte du principe de subsidiarité et de la liberté de chaque État membre de définir son organisation du secteur des jeux, la **deuxième partie recense les sujets sur lesquels des réflexions pourraient utilement se poursuivre** au niveau de l'Union européenne (il s'agit de pistes lancées) :

- S'agissant de **l'ordre public**, sont proposés notamment une coopération accrue sur les règles nationales et des échanges de bonnes pratiques, ainsi qu'une extension des obligations d'identification et de déclaration prévues par la troisième directive anti-blanchiment (2005/60/CE) à l'ensemble du secteur, et non aux seuls casinos.
- En matière de **protection de l'ordre social et des consommateurs**, l'accent est mis sur la protection des mineurs et des publics vulnérables, qui est un souci partagé par tous les États membres, ainsi que la prévention de l'addiction et la lutte contre les phénomènes addictifs, qui pourraient faire l'objet d'échanges d'informations, mais également de programmes de recherche communs voire d'actions communes en matière d'information, d'éducation et de promotion du jeu responsable.
- Le rapport de progrès souligne également l'intérêt qui s'attache à assurer la fiabilité des jeux et l'honorabilité des opérateurs afin que l'offre légale soit équitable et transparente, et évoque la possibilité d'engager des travaux en matière de publicité (obligations d'information, encadrement ou limitation de certaines formes).
- Une attention particulière est également portée à la **lutte contre le jeu illégal**, qui constitue, dans sa dimension de jeu en ligne, un des enjeux nouveaux auxquels les États membres sont confrontés, nonobstant les réponses très différentes qui ont pu y être apportées (de l'interdiction complète des jeux en ligne dans 6 États membres (CY, DE, EE, EL, NL, PL) jusqu'à une ouverture relativement large accompagnée d'une régulation spécifique au Royaume-Uni et à Malte. **Renvoyant au droit national la délimitation du champ des opérateurs non autorisés**, le rapport propose de réfléchir au cadre dans lequel les mesures envisagées par certains États membres (information de l'utilisateur se connectant à un site illégal, blocage de l'accès au site, blocage des transactions bancaires) pourraient s'inscrire. Il envisage le développement de **coopérations entre autorités nationales intéressées** avec la perspective de pouvoir établir des listes communes d'opérateurs, interdits ou autorisés. Le rapport de progrès propose également des discussions sur des coopérations entre services compétents en matière de lutte contre les sites illégaux.
- Un dernier point concerne la **taxation** des opérations de jeu (sujet des plus sensibles) La Présidence y suggère d'examiner en particulier la question du lieu

d'imposition dans le but d'éviter les phénomènes de double imposition et affirme que celle-ci pourrait être établie au lieu de consommation. La Présidence a cependant dû faire face à de fortes contestations face à sa volonté de tenir des discussions sur le sujet de la fiscalité et elle n'a quasiment pas reçu de soutien sur l'orientation de fond présentée..

- La troisième partie dégage des perspectives en termes de méthode pour la poursuite des travaux. Dans la suite des idées dégagées précédemment, le rapport propose de poursuivre ces discussions dans le but de partager les informations et expériences et favoriser la coopération entre autorités nationales. Au-delà, la Présidence considère également que certains sujets justifient dès à présent la recherche d' « approches communes ». Celles-ci pourraient conduire à examiner, à terme, l'utilité d'outils de politiques publiques, législatifs ou non (et donc, le cas échéant, non contraignants) et qui porteraient en premier lieu sur la protection des mineurs, le contrôle des mises et des transactions, la publicité ou la lutte contre le blanchiment.

Enfin, le rapport de progrès, sans appeler à l'adoption d'une décision sur le fondement de l'article 208 CE (article par lequel le Conseil peut demander à la Commission d'engager des études ou de soumettre des propositions.), souligne la nécessité d'une participation active de la Commission à ces travaux, par la réalisation d'études et de consultations, voire des propositions. Afin de clarifier que ces propositions ne devraient pas se concrétiser par un texte d'harmonisation, le rapport précise que ces initiatives devront dûment prendre en compte les problématiques identifiées dans le rapport.

4. Les suites de ce travail :

La poursuite a été actée par le Conseil compétitivité.

L'organisation des travaux, c'est une prérogative de chaque Présidence.

Une très large demande des Etats membres pour poursuivre sous forme d'échanges de bonnes pratiques. Des sujets identifiés pour de possibles approches communes, mais c'est déjà nettement moins consensuel compte tenu de l'attachement de beaucoup d'Etats membres à l'application du principe de subsidiarité.

Beaucoup dépendra naturellement aussi des autres institutions. Je rends hommage aux travaux du PE – Convergence frappante - L'avenir dira si la position de la Commission peut changer.

Notre conviction – il fallait penser en termes de régulation et non seulement en termes de frontières à supprimer.