

Bundesstrafgericht

Tribunal pénal fédéral

Tribunale penale federale

Tribunal penal federal



Numéros de dossiers: BV.2009.34 + BV.2009.36
(Procédures secondaires: BP.2009.48 + BP.2009.49)

Arrêt du 14 janvier 2010 Ire Cour des plaintes

Composition

Les juges pénaux fédéraux Tito Ponti, président,
Patrick Robert-Nicoud et Joséphine Contu,
le greffier Aurélien Stettler

Parties

A. SA,
représentée par Me José Kaelin, avocat,
plaignante

contre

COMMISSION FÉDÉRALE DES MAISONS DE JEU,
partie adverse

Objet

Séquestre (art. 46 DPA)

Faits:

- A.** La Commission fédérale des maisons de jeu (ci-après: CFMJ) diligente quatre enquêtes, n^{os} 81.09-093, 81.09-094, 81.09-096, 81.09.097, pour soupçons d'infraction à la loi fédérale du 18 décembre 1998 sur les jeux de hasard et les maisons de jeu (Loi sur les maisons de jeu, LMJ; RS 935.52). En date du 25 septembre 2009, et dans le cadre desdites procédures, la mise sous scellés de 4 appareils à sous de type « B. » a été ordonnée dans les établissements publics du canton C. suivants: brasserie « D. », Tea-room « E. », restaurant « F. », et café-restaurant « G. », (dossier BV.2009.36, act. 2.10). Par ailleurs, le séquestre de l'appareil se trouvant dans le Tea-room « E. » a été formellement ordonné à la même occasion, la propriétaire de l'appareil en question, soit la société A. SA étant représentée sur place par son administrateur H. (dossier BV.2009.36, act. 1.5).

Le séquestre des trois autres appareils mis sous scellés, ainsi que de l'argent y contenu, a été formellement ordonné par ordonnances du 5 octobre 2009 notifiées à la propriétaire des machines, soit A. SA (dossier BV.2009.36, act. 1.6 à 1.8).

- B.** Par actes des 28 septembre et 8 octobre 2009 (dossiers BV.2009.34 et BV.2009.36, act. 1), A. SA s'est plainte des décisions de séquestre rendues à son encontre auprès du directeur de la CFMJ. Elle conclut en substance à la levée immédiate des séquestres entrepris, sous suite de frais. Le directeur de la CFMJ a transmis à la Cour de céans les plaintes de A. SA par courriers des 1^{er} et 13 octobre 2009 en concluant à leur rejet sous suite de frais (dossiers BV.2009.34 et BV.2009.36, act. 2).

La plaignante a répliqué par actes des 15 et 26 octobre 2009, persistant dans les conclusions de ses écritures des 28 septembre et 8 octobre 2009.

La requête d'effet suspensif déposée par la plaignante dans le cadre de sa plainte du 8 octobre 2009 (dossier BV.2009.36, procédure secondaire BP.2009.49) a été rejetée par le président de la Cour de céans par décision du 15 octobre 2009 (dossier BV.2009.36, act. 3). Celle relative au dossier BV.2009.34 a pour sa part été rejetée par décision du 20 octobre 2009 (procédure secondaire BP.2009.48).

Les arguments et moyens de preuve invoqués par les parties seront repris si nécessaire dans les considérants en droit.

La Cour considère en droit:

1.
 - 1.1 La poursuite et le jugement des infractions à la LMJ s'effectuent en application des dispositions du DPA (art. 57 al. 1 LMJ).
 - 1.2 Les mesures de contrainte au sens des art. 45 ss DPA et les actes ou omissions qui s'y rapportent peuvent faire l'objet d'une plainte devant la Cour de céans (art. 26 al. 1 DPA en lien avec l'art. 28 al. 1 lit. d LTPF et l'art. 9 al. 2 du Règlement du 20 juin 2006 du Tribunal pénal fédéral; RS 173.710). La plainte visant un acte d'enquête ou une décision rendue sur plainte doit être déposée par écrit auprès de l'autorité compétente, avec des conclusions et un bref exposé des motifs, dans les trois jours à compter de celui où le plaignant a eu connaissance de l'acte d'enquête (art. 28 al. 3 DPA). Si la plainte n'est pas dirigée contre le directeur ou le chef de l'administration, elle doit être déposée auprès de ce dernier (art. 26 al. 2 lit. b DPA). S'il ne corrige pas l'acte officiel ou ne remédie pas à l'omission conformément aux conclusions du plaignant, le directeur ou le chef de l'administration est tenu de transmettre la plainte à la Cour des plaintes du Tribunal pénal fédéral, au plus tard le troisième jour ouvrable suivant celui où elle a été déposée (art. 26 al. 3 DPA). A qualité pour déposer plainte quiconque est atteint par l'acte d'enquête qu'il attaque et a un intérêt digne de protection à son annulation (art. 28 al. 1 DPA). La plainte est recevable pour violation du droit fédéral, pour constatation inexacte ou incomplète de faits pertinents ou pour opportunité (art. 28 al. 2 DPA).
 - 1.3 La saisine de la Ire Cour des plaintes intervient dans le respect des modalités et des délais prévus à l'art. 26 DPA. En sa qualité de propriétaire des objets séquestrés, A. SA a indiscutablement un intérêt digne de protection à l'annulation des décisions de séquestre et, partant, a qualité pour se plaindre de cette mesure. Ses plaintes sont donc recevables.
 - 1.4 Quand bien même la plaignante a déposé deux plaintes distinctes par devant la Cour de céans (dossiers BV.2009.34 et BV.2009.36), les deux causes présentant un lien de connexité évident seront jointes et traitées dans une seule et même décision, et ce par économie de procédure.
2. La plaignante conteste à titre préalable la compétence même de la CFMJ dans la présente espèce.

La LMJ règle de manière exhaustive les jeux de hasard offrant des chances de réaliser un gain en argent ou d'obtenir un autre avantage matériel tandis que la loi fédérale sur les loteries et les paris professionnels (LLP;

RS 935.51) constitue une *lex specialis* par rapport à la première (ATF 133 II 68 consid. 3 p. 70 ss). La CFMJ veille au respect des dispositions de la loi sur les maisons de jeu et prend les décisions nécessaires à son application (art. 48 LMJ). En cas d'infractions à la loi ou d'irrégularités, elle ordonne les mesures nécessaires au rétablissement de l'ordre légal ou à la suppression de l'irrégularité (art. 50 LMJ). Le Tribunal fédéral a eu l'occasion de préciser à plusieurs reprises que, en vertu des larges compétences de la CFMJ destinées à assurer l'application uniforme du droit fédéral, cette autorité est habilitée à examiner si certaines activités tombent sous le coup de la loi et à mener ainsi une « procédure d'assujettissement » (arrêts du Tribunal fédéral 2C_442/2007 du 19 novembre 2007, consid. 2.1; 2A.437/2004 du 1^{er} décembre 2004, consid. 2.1; 2A.438/2004 du 1^{er} décembre 2004, consid. 2.1; voir également l'arrêt du Tribunal administratif fédéral B-2309/2006 du 22 avril 2007, consid. 2 *in fine*). Comme la CFMJ doit veiller de manière générale au respect des « dispositions légales », la tâche de surveillance qui lui est confiée ne se limite pas aux maisons de jeu; il lui appartient aussi d'examiner si d'autres jeux de hasard relèvent de la législation sur les maisons de jeu, dans la mesure où la qualification de ceux-ci est incertaine (arrêts du Tribunal fédéral précités, *ibidem*).

En l'espèce, force est de constater que la qualification du jeu « I. » conçu par la plaignante est contestée. Cette dernière fait valoir qu'il s'agirait d'un « concours » non soumis à la LMJ, laissant entendre que ses appareils relèveraient de la LLP, d'une part, et que la qualification de « jeu analogue à une loterie » (art. 43 ch. 2 de l'ordonnance relative à la loi fédérale sur les loteries et les paris professionnels, OLLP; RS 935.511) devait en tout état de cause être exclue dans le cas d'espèce, d'autre part (dossier BV.2009.36, act. 5, p. 9). Pour la CFMJ, les éléments recueillis au stade actuel de la procédure soulèvent au contraire de sérieux doutes quant à cette qualification, et plaident en faveur d'un jeu de hasard soumis aux dispositions de la LMJ.

Au vu des principes énoncés ci-dessus, et en particulier des très larges compétences reconnues par la jurisprudence à la CFMJ, notamment en matière de surveillance, il convient de lui reconnaître sa compétence en la présente espèce, et ce indépendamment de l'octroi à la plaignante, par la police du commerce cantonale, d'une autorisation d'exploiter (dossiers BV.2009.34 et BV.2009.36, act. 1.3). Quant à la certification délivrée par la maison J. (dossier BV.2009.34, act. 6.2), elle ne saurait empêcher la CFMJ de mener à bien sa tâche de surveillance.

3.

3.1 Les jeux de hasard sont des jeux qui offrent, moyennant une mise, la chance de réaliser un gain en argent ou d'obtenir un autre avantage matériel, cette chance dépendant uniquement ou essentiellement du hasard (art. 3 al. 1 LMJ). Seules les maisons de jeu qui bénéficient d'une concession peuvent proposer des jeux de hasard (art. 4 al. 1 LMJ). Toute personne qui entend mettre en circulation un appareil à sous servant à des jeux d'adresse ou de hasard (appareil à sous) doit, avant sa mise en exploitation, le présenter à la CFMJ (art. 61 al. 1 OLMJ). Celui qui aura organisé ou exploité par métier des jeux de hasard à l'extérieur d'une maison de jeu sera puni d'une amende de Fr. 500'000.-- au plus (art. 56 al. 1 lit. a LMJ en lien avec l'art. 333 al. 3 CP). Il ne s'agit pas simplement d'une inobservation de prescription d'ordre au sens de l'art. 3 DPA, raison pour laquelle des mesures de contrainte s'avèrent admissibles (art. 45 al. 2 DPA a *contrario*).

3.2 Le fonctionnaire enquêteur met sous séquestre les objets pouvant servir de pièces à conviction (art. 46 al. 1 lit. a DPA). Le séquestre constitue à cet égard une mesure procédurale provisoire (conservatoire) qui permet la mise en sûreté de moyens de preuve (ATF 120 IV 365 consid. 1c p. 366 s.; PIQUEREZ, *Traité de procédure pénale suisse*, 2^{ème} éd., Genève/Zurich/Bâle 2006, n° 896). Au stade de l'enquête préliminaire, il suffit qu'existent des indices suffisants de la commission d'une infraction et de sa relation avec les objets séquestrés (ATF 124 IV 313 consid. 4 p. 316; 120 IV 365 consid. 1 p. 366 s.). Selon la jurisprudence constante de la Ire Cour des plaintes, l'existence d'un soupçon « suffisant » – par opposition au « grave » soupçon – ne suppose pas que les preuves et indices en présence parlent en faveur d'une probabilité élevée ou importante de condamnation. Le soupçon « suffisant » se distingue ainsi avant tout du soupçon « grave » quant à la force probante des éléments de preuve recueillis, et quant à l'exigence de concrétisation de l'état de fait (arrêt du Tribunal pénal fédéral BV.2009.16 du 14 juillet 2009, consid. 2.2). Pareille constatation ne change rien au fait qu'un tel soupçon doit se renforcer au cours de l'enquête. Au contraire du juge du fond, la Cour des plaintes du Tribunal pénal fédéral n'a pas à examiner les questions de fait et de droit de manière définitive (arrêt du Tribunal pénal fédéral BB.2005.11 du 14 juin 2005, consid. 2 et références citées; ATF 120 IV 365 consid. 1c p. 366; arrêt du Tribunal fédéral 8G.12/2003 du 22 avril 2003, consid. 5). Par ailleurs, et à l'instar de toute autre mesure de contrainte, le séquestre doit également être justifié par un intérêt public et respecter le principe de la proportionnalité (arrêts du Tribunal pénal fédéral BV.2005.30 du 9 décembre 2005, consid. 2.1 et BV.2005.13 du 28 juin 2005, consid. 2.1 et références citées).

3.3 La plaignante conteste l'existence même de soupçons suffisants d'infraction à la LMJ. Selon elle, il y a bien plutôt une présomption que les appareils séquestrés ne satisfont *pas* à la notion de jeu, la participation gratuite étant possible « *un nombre de fois indéfini en obtenant un jeton contre l'obtention du code d'identification auprès de la plaignante, sans qu'il y ait besoin de contracter et sans versement d'une mise* » (dossier BV.2009.36, act. 5, p. 7).

3.3.1 L'on ne saurait déduire de l'arrêt du Tribunal fédéral 2C_312/2007, ainsi que le fait la plaignante, que la seule possibilité théorique de jouer un nombre de fois indéfini gratuitement soustrairait l'appareil en question à l'application de la LMJ sans autre considération. Dans la cause qui lui était alors soumise – et qui avait par ailleurs trait à la version antérieure du jeu de la plaignante objet de l'actuelle procédure –, la Haute Cour a en effet rappelé que « *le rôle protecteur de la loi sur les maisons de jeu devait conserver toute son importance lorsqu'[...] il est possible, dans une mesure limitée, de participer gratuitement au jeu, mais que cette possibilité a pour but d'inciter le joueur à poursuivre le jeu, moyennant une ou plusieurs mises (subséquentes)* » (arrêt du Tribunal fédéral précité 2C_312/2007, consid. 5.2). Certes la plaignante affirme-t-elle avoir tenu compte des remarques du Tribunal fédéral en offrant désormais la possibilité de participer gratuitement au jeu I. de manière « illimitée ». Il n'en demeure pas moins que les modalités de cette participation gratuite soulèvent de nombreuses questions quant à leur compatibilité avec le rôle protecteur de la législation fédérale sur les maisons de jeu. En effet, la lecture de certaines pièces du dossier, et en particulier de la « Description du Concours I. » (dossier BV.2009.34, act. 6.1), montre que la possibilité de participer gratuitement à ce dernier n'est de loin pas chose aisée, que le client opte pour la voie postale ou pour la voie électronique. L'on note tout d'abord que le caractère gratuit de la participation apparaît douteux à maints égards, dès lors que le participant doit ou adresser à ses propres frais une enveloppe postale affranchie à la plaignante, ou se connecter au réseau internet via son téléphone portable, opérations qui, par définition, ne sont toutes deux pas gratuites. La seule hypothèse de gratuité est celle dans laquelle le client disposerait d'un accès au réseau Internet au moyen d'un ordinateur mis à disposition par le restaurateur. Selon la plaignante, tel serait le cas dans l'un des quatre établissements visés par les séquestres (dossier BV.2009.36, act. 5, p. 7 s.), les autres établissements se contentant de mettre à disposition l'accès au réseau sans ordinateur. L'on en déduit que, dans ces derniers cas, les clients peuvent se connecter à l'internet avec leur propre ordinateur.

Il ressort de ce qui précède que des doutes sérieux existent déjà quant à la possibilité concrète de participer « gratuitement » au jeu « I. ». Si cette participation gratuite n'apparaît pas totalement exclue pour les raisons évoquées, il n'en demeure pas moins que les nombreuses étapes par lesquelles le client devra passer avant d'obtenir le droit de jouer une partie gratuitement (voir le descriptif de la participation gratuite versé au dossier BV.2009.34, act. 6.1, p. 9 ss), sont susceptibles de décourager les meilleures volontés, avec pour conséquence que le joueur moyen pourra être plus facilement tenté par une partie payante. Les témoignages recueillis à ce stade de l'enquête attestent d'ailleurs cette réalité, aucune participation gratuite n'ayant été enregistrée dans tous les établissements concernés (dossier BV.2009.36, act. 2.3, p. 4; act. 2.4, p. 4; act. 2.5, p. 4; act. 2.6, p. 7; act. 2.7, p. 3). Bien qu'il n'incombe pas à l'autorité de céans de qualifier le jeu en question de manière définitive, il apparaît, au stade de la vraisemblance, que l'argument du « rôle protecteur de la loi sur les maisons de jeu » que le Tribunal fédéral avait retenu en 2007 au moment de qualifier le jeu « B. » est toujours d'actualité dans le cadre de la présente procédure. L'application de la LMJ ne peut par conséquent être d'emblée exclue.

Il convient désormais d'examiner si la condition des soupçons suffisants d'infraction à la LMJ est réalisée en l'espèce.

3.3.2 Il ressort des éléments figurant au dossier que les quatre appareils séquestrés laissent apparaître le nom de « B. » (dossier BV.2009.34, act. 2.2), appareils dont on rappelle que le Tribunal fédéral les a qualifiés en son temps de jeu de hasard (cf. *supra* consid. 3.3.1). Le jeu proposé au client s'intitule aujourd'hui « I. » et semble correspondre à un jeu de rouleaux (représentations de fruits qui tournent puis s'arrêtent). Il dure de 3 à 4 secondes, la possibilité d'influencer le jeu paraissant de prime abord quasiment nulle. Selon le rapport de l'enquêteur de la CFMJ et les divers témoignages recueillis, il faut introduire des pièces de monnaie ou des billets pour jouer, la mise étant de Fr. 1.-- ou Fr. 2.--; l'appareil fournit ensuite une combinaison, gagnante ou perdante (dossier BV.2009.34, act. 2.1). En cas de gain, le joueur reçoit un jeton à convertir en argent auprès du personnel de l'établissement, étant précisé que l'on peut gagner jusqu'à Fr. 100.--. Le jeu permettrait en outre de doubler son gain au moyen d'une simple pression opérée sur une touche (dossier BV.2009.36, act. 2.3, p. 5). Selon le descriptif produit par la plaignante, chaque ticket gagnant donne encore accès au Risiko Game (dossier BV.2009.34, act. 6.1, p. 9), dont le nom laisse supposer que le client accède là à un jeu risqué (voir arrêt du Tribunal pénal fédéral BV.2009.16 du 14 juillet 2009, consid. 2.3). Concernant l'option de participation gratuite, et comme déjà mentionné plus haut, il apparaît

non seulement que des doutes existent quant à son application pratique, mais encore qu'elle n'a, à ce jour, jamais été sollicitée par les clients (cf. *supra* consid. 3.3.1).

Au stade actuel des investigations, il apparaît encore que les appareils séquestrés présenteraient plusieurs similitudes avec l'appareil de type « K. », lequel a donné lieu à plusieurs séquestres en Suisse alémanique (voir à ce propos l'arrêt du Tribunal pénal fédéral BV.2008.14 et BV.2008.15 du 30 janvier 2009). Les jetons gratuits séquestrés dans le cadre de la présente procédure portent d'ailleurs la mention de « K. » (dossier BV.2009.34, act. 2.7; dossier BV.2009.36, act. 2.11).

Les éléments qui précèdent sont de nature à faire naître un soupçon suffisant d'infraction à l'art. 56 al. 1 lit. a LMJ, soit d'organisation et/ou d'exploitation par métier de jeux de hasard à l'extérieur d'une maison de jeu, étant précisé que les établissements dans lesquels ont été saisis les appareils à sous ne sont pas au bénéfice d'une concession (art. 4 LMJ).

- 3.3.3** La condition du soupçon suffisant d'infraction étant réalisée, il convient encore d'examiner si les mesures de contrainte prononcées par le CFJM respectent les principes d'intérêt public et de proportionnalité.

Il a été rappelé plus haut que la législation relative aux jeux de hasard a pour but de protéger le public contre les dépenses déraisonnables et peu économiques faites en vue d'obtenir des avantages incertains dans un esprit de jeu (arrêt du Tribunal fédéral précité 2C_312/2007, consid. 3.1). L'intérêt public commande ainsi de soustraire au public l'objet d'une infraction potentielle à ladite législation. Quant à la proportionnalité, force est de constater que, dans l'hypothèse d'une infraction à la LMJ, il n'existe pas de mesure moins incisive que le séquestre de tous les appareils concernés, mesure tendant à la conservation des moyens de preuve destinés à établir l'existence, respectivement l'inexistence de ladite infraction. Contrairement à ce que soutient la plaignante (dossier BV.2009.36, act. 1, p. 5), le séquestre d'un seul de ces appareils n'était pas suffisant, car l'autorité doit être à même de déterminer dans chaque cas concret si l'utilisation de tel ou tel appareil l'a été en violation de la LMJ (arrêt du Tribunal pénal fédéral BV.2009.16 du 14 juillet 2009, consid. 2.3 *in fine*).

- 4.** Au vu de ce qui précède, les plaintes apparaissent mal fondées et doivent être rejetées.

5. La plaignante, qui succombe, supportera les frais de la présente procédure (art. 25 al. 4 DPA en lien avec l'art. 66 al. 1 LTF), lesquels sont en l'occurrence fixés à Fr. 1'500.-- (art. 3 du Règlement du 11 février 2004 fixant les émoluments judiciaires perçus par le Tribunal pénal fédéral; RS 173.711.32), réputés entièrement couverts par l'avance de frais déjà versée.

Par ces motifs, la Ire Cour des plaintes prononce:

1. Les procédures BV.2009.34 et BV.2009.36 sont jointes.
2. Les plaintes sont rejetées.
3. Un émolument de Fr. 1'500.-- réputé couvert par l'avance de frais acquittée est mis à charge de la plaignante.

Bellinzone, le 15 janvier 2010

Au nom de la Ire Cour des plaintes
du Tribunal pénal fédéral

Le président:

Le greffier:

Distribution

- Me José Kaelin, avocat
- Commission fédérale des maisons de jeu

Indication des voies de recours

Dans les 30 jours qui suivent leur notification, les arrêts de la Ire Cour des plaintes relatifs aux mesures de contrainte sont sujets à recours devant le Tribunal fédéral (art. 79 et 100 al. 1 de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral; LTF). La procédure est réglée par les art. 90 ss LTF.

Le recours ne suspend l'exécution de l'arrêt attaqué que si le juge instructeur l'ordonne (art. 103 LTF).