LE PROJET BINGO

Repenser la réglementation des jeux de hasard

TABLE DES MATIÈRES

Résumé de la recherche **5**

Introduction **7**

i Pourquoi le bingo ? **7**

ii Nos principales questions **9**

iii Nos études de cas **9**

iv Nos conclusions et à propos du présent rapport **11**

v Remerciements **12**

Chapitre 2 : Réglementation du bingo au Canada (Ontario et Colombie-Britannique) **13**

2.1 Cadre actuel de la législation et de la réglementation **13**
2.2 Envergure du jeu et données démographiques **13**
2.3 Principaux thèmes **17**
2.3.1 Le nouveau débat entourant le rôle caritatif du bingo
2.3.2 S'adapter au déclin : réglementer diverses innovations du jeu
2.3.3 Le rôle des autres ordres de gouvernement
2.3.4 La normalisation du bingo en utilisant les approches réglementaires basées sur les risques utilisées par les casinos
2.4 Recommandations **22**
2.4.1 Inclure le point de vue d'autres parties prenantes dans les débats réglementaires
2.4.2 Envisager des manières pour le régulateur de mieux appuyer les bingos caritatifs indépendants titulaires d'une licence
2.4.3 Améliorer la collaboration au niveau des gouvernements locaux
2.4.4 Étudier différentes options pour mieux soutenir les innovations de faible technologie axées sur le divertissement
2.4.5 S'assurer que les organisateurs de bingo soient impliqués dans les débats actuels de la province de l'Ontario sur l'éventualité d'un assouplissement des règles concernant les tirages informatisés
2.5 Principaux cas **23**

Chapitre 5 : Leçons tirées d'un point de vue comparatif **29**

5.1 L'importance d'élargir le concept de « jeu responsable » afin de mieux assurer l'équité pour les joueurs et les travailleurs **29**
5.2 La nécessité d'examiner, en tenant compte du contexte spécifique, si les acteurs non commerciaux devraient être privilégiés en tant qu'organisateurs de bingo par les organismes de réglementation, compte tenu de la façon dont ceux-ci utilisent les recettes, des liens qu'ils ont avec les joueurs en tant que donateurs et de la manière dont ils mobilisent les bénévoles. **29**
5.3 La nécessité d'adopter des règles qui reflètent la particularité du bingo en tant que jeu et environnement ludique. **31**
5.4 Le rôle que les organismes chargés de réglementer les jeux de hasard pourraient jouer en appuyant et en préservant des formes de jeu courantes comme le bingo **31**
5.5 La nécessité de mieux appuyer la collaboration internationale entre les gouvernements locaux qui autorisent des jeux de hasard de basse intensité comme le bingo **32**
5.6 Est-ce que le genre a un impact sur la réglementation du bingo ? Réponse contrastée **32**

Photo de couverture : Joueuses de bingo jouant une partie en aparté pendant une pause, dans le Kent. Photo de Andrea Shieber.

KA-CHINGO!
CA$HLINE
NO
KA-CHINGO!
CashLine NO
30 sheets
CAUTION!
Make sure the booklet is activated before unwrapping.
bclc

RESUMÉ DE LA RECHERCHE

Le Projet Bingo (www.kent.ac.uk/thebingoproject) a voulu atteindre deux objectifs : mieux comprendre comment le jeu de bingo était réglementé dans différentes parties du monde et mettre à contribution cette meilleure compréhension dans les débats entourant les aspects juridiques, politiques et économiques des jeux de hasard.

Financé par le *Economic and Social Research Council*, l'un des principaux bailleurs de fonds en recherche au Royaume-Uni, le projet d'une durée de trois ans a choisi quatre études de cas portant sur le bingo en Angleterre et au Pays de Galles, au Canada, au Brésil, et sa déclinaison en ligne dans l'Union européenne. Nous voulions avoir un bon aperçu des diverses façons dont le bingo est joué (en ligne plutôt qu'en salles, dans des salles commerciales plutôt que dans des installations caritatives), ainsi que des approches juridiques (p. ex. interdiction pénale, octroi de licences à titre d'activité caritative, octroi de licences à titre d'activité commerciale).

Nous avons choisi le bingo parce qu'il s'agit d'un jeu de hasard globalement significatif, mais peu étudié. C'est une activité sociale et communautaire pour bien des gens, et il attire à bien des endroits des groupes démographiques particuliers de joueurs. En Angleterre, au Pays de Galles et au Canada, le bingo est particulièrement populaire chez les femmes plus âgées des milieux ouvriers. Les joueurs autochtones ou des Premières nations constituent un important groupe de joueurs en Amérique du Nord. Nous espérions que le jeu de bingo nous aiderait à mieux comprendre comment la culture du bingo est façonnée différemment par la réglementation selon la classe sociale, l'âge, la race et le genre des joueurs. Nous nous sommes aussi intéressés au bingo parce qu'il est associé aux levés de fonds d'organisations de bienfaisance autant, sinon plus, que les jeux de hasard commerciaux à bien des endroits. Les organismes caritatifs, les organisations religieuses et les groupes à but non lucratif organisent souvent les séances de bingo eux-mêmes, de sorte que le bingo devient un exemple clé de l'intersection entre la spéculation ludique et les bonnes œuvres. Dans le bingo, le « vice » associé aux jeux de hasard heurte de plein fouet la « vertu » de la charité locale et de l'entraide communautaire, et nous voulions savoir quel impact cela pouvait avoir sur les priorités réglementaires à divers endroits.

Notre recherche dans le cadre du Projet Bingo nous a fait passer 217 entrevues auprès de 255 personnes participant au monde du bingo. Il s'agissait d'organisateurs (commerciaux et non commerciaux), d'organismes de réglementation (de tous les ordres de gouvernement, du municipal au supranational), de politiciens, d'avocats spécialistes, de juges, d'employés, de bénévoles, de concepteurs de logiciels et de fabricants de matériel de bingo. Nous avons systématiquement passé en revue la jurisprudence, la législation et la réglementation, les comptes rendus officiels des débats politiques ainsi que les consultations et rapports annuels des organismes de réglementation et des organisateurs de séances de bingo. Nous avons réuni une collection de plus de 1000 procédures judiciaires pertinentes dans les quatre études de cas, certaines remontant à 1845. Nous avons aussi obtenu des milliers de pages de débats politiques historiques au sujet du bingo, remontant jusqu'à 1936. Enfin, nous avons procédé à des observations de séances de bingo légales dans trois des études de cas (nous n'avons pas été en mesure de trouver de bingos légaux au Brésil) afin de voir comment les règles étaient appliquées dans la pratique. Le présent rapport — destiné à des non spécialistes qui s'intéressent à la réglementation des jeux de hasard — résume ce que nous avons appris jusqu'ici de nos recherches. Il décrit comment le jeu est réglementé et l'envergure du jeu. Chaque chapitre permet de dégager des « thèmes principaux » qui nous renseignent sur les leçons que nous pouvons tirer du bingo. Ces thèmes couvrent des sujets comme l'impact de la prohibition sur les joueurs et les organisateurs, les changements au fil du temps des attitudes politiques à l'égard du bingo, la réglementation de la définition du jeu, l'utilisation des recettes tirées du bingo par les organismes caritatifs ou encore la nature sociale des parties de bingo en ligne. Chaque chapitre contient aussi d'importantes recommandations, tirées de la recherche, pour ceux qui participent à la réglementation du bingo. Elles vont d'un ensemble de recommandations visant la légalisation du bingo au Brésil, en passant par la suggestion selon laquelle les discussions au niveau de l'Union européenne sur la protection des consommateurs qui jouent en ligne soient étendues au-delà de la dépendance au jeu, du jeu chez les mineurs et du jeu responsable, et qu'elles portent aussi sur le traitement équitable des joueurs. Dans chaque chapitre, nous avons aussi inclus un tableau des affaires judiciaires les plus importantes portant sur le bingo. Ces affaires illustrent la façon dont les tribunaux de divers pays ont traité les différends quant à savoir quel ordre de gouvernement devrait avoir autorité sur le bingo, la façon dont les recettes tirées du bingo devraient être utilisées, la façon dont les limites du jeu devraient être fixées et enfin, la mesure selon laquelle le pouvoir de délivrer des licences devrait être étendu.

Dans le dernier chapitre comparatif du rapport, nous tirons quelques grandes leçons à partir de nos recherches dans les quatre études de cas. Plus particulièrement, nous soulignons les principaux points suivants :

1 L'importance d'élargir le concept de « jeu responsable » afin de mieux assurer l'équité pour les joueurs et les travailleurs.
2 La nécessité d'examiner, en tenant compte du contexte spécifique, si les acteurs non commerciaux devraient être privilégiés en tant qu'organisateurs de bingo par les organismes de réglementation, compte tenu de la façon dont ceux-ci utilisent les recettes, des liens qu'ils ont avec les joueurs en tant que donateurs et de la manière dont ils mobilisent les bénévoles.
3 La nécessité d'adopter des règles qui reflètent la particularité du bingo en tant que jeu et environnement ludique.
4 Le rôle que les organismes chargés de réglementer les jeux de hasard pourraient jouer en appuyant et en préservant des formes de jeu courantes comme le bingo.
5 La nécessité de mieux appuyer la collaboration internationale entre les gouvernements locaux qui autorisent des jeux de hasard de basse intensité comme le bingo.
6 Les répercussions inégales de la nature du bingo dominé par les femmes sur la réglementation.

S4316
T5630
S4317
T5631
S4318
T5632
S4319
T5633
T5634
S4320
JUMBO

LE PROJET BINGO : INTRODUCTION À UNE RÉFLEXION SUR CE QUI COMPTE VRAIMENT

« Avouons-le, Las Vegas utilise les salles de bingo à perte comme produit d'appel. Ils savent qu'ils attireront la conjointe qui aime jouer au bingo pendant que son époux ira dépenser son argent là où ça compte vraiment. » (Gérante d'une salle de bingo caritatif, Canada).

Pourquoi le bingo ?

Le Projet Bingo (www.kent.ac.uk/thebingoproject/) était un projet de recherche financé par le *Economic and Social Research Council* — l'un des principaux bailleurs de fonds pour la recherche universitaire au Royaume-Uni. Il s'est appuyé sur quatre études de cas portant sur la réglementation du bingo dans le monde afin d'examiner la gestion du risque, le bien-être et les jeux de hasard des points de vue juridique, politique et économique.

Cela peut sembler étrange.

Pourtant les jeux de hasard ont longtemps été étudiés par les chercheurs dans les domaines du droit, de la politique et de l'économie politique. On s'en est notamment servi pour réfléchir aux concepts d'équité, de récompense méritée, de loisir valable, de consommation responsable, ainsi que du rôle de l'État dans la prévention des préjudices.[1] Ils jouent aussi un rôle important dans nos discussions sur la façon dont les économies de marché devraient fonctionner. Par exemple :

- Les jeux de hasard occupent une place si centrale dans les débats entourant le libre arbitre et le rôle de l'État que le philosophe politique John Stuart Mill lui a consacré un long chapitre dans son livre de 1859 intitulé *On Liberty*.
- En tant que forme populaire, ludique et divertissante de jouer avec la chance en vue d'obtenir un gain, les jeux de hasard doivent toujours être distingués en droit et en politique de ses pendants plus sérieux, productifs et nettement capitalistes : les assurances, la spéculation boursière, les dérivés fondés sur la météo, etc.[2]
- Quand des crises économiques surviennent, les universitaires et les politiciens utilisent souvent les casinos comme métaphore dans leurs critiques des excès du capitalisme. Tant le Premier ministre du Royaume-Uni que le président des États-Unis ont parlé des dangers du « capitalisme de casino » après la crise financière de 2008, faisant écho à ceux qui ont utilisé le terme pour souligner les contrôles insuffisants exercés sur les marchés financiers.[3] Comme la chercheure sur les jeux de hasard Rebecca Cassidy (2009) l'a souligné, il est ironique ici de constater que les casinos sont en fait strictement réglementés.

Ainsi, il n'y a rien de nouveau à prendre les jeux de hasard au sérieux du point de vue du droit et de l'économie politique.

Notre recherche s'est toutefois penchée sur les pratiques ordinaires de bingo plutôt que sur le spectacle de la bourse comme immense casino. Nous avons choisi le bingo parce qu'il s'agit d'une forme de jeu de hasard globalement significative, mais peu étudiée, jouée dans de nombreux pays et de plus en plus populaire en ligne. C'est un jeu de style loterie où les joueurs rayent des chiffres, tirés au hasard, sur une grille afin d'obtenir des schémas et (espèrent-ils) de gagner des prix. Le jeu est très répandu dans le monde et de plus en plus transnational. Même si le bingo s'est répandu en empruntant des circuits militaires et missionnaires au cours du début du XXe siècle (alors que les tribunaux irlandais ont été invités à statuer sur sa légalité dès 1916),[4] et alors que le jeu se répand en ligne, de nouveaux acteurs se manifestent pour offrir le jeu au-delà des frontières.

Le jeu de bingo est notamment intéressant parce qu'il est si diversifié et comporte de nombreuses variantes. Dans certains pays on joue avec 90 chiffres, avec 75 dans d'autres, et différents schémas sont requis pour gagner des prix à différents endroits. Au cours de notre recherche, certains joueurs nous ont dit avoir remporté des gros lots qui changent une vie dans des salles de bingo commerciales, avoir joué dans un café avec de vieux amis pour gagner une pièce de viande, avoir acheté des tasses de thé virtuelles (avec de l'argent véritable) pour partager avec des copains en ligne, ou avoir vu son sac à main fouillé pour des gains illégaux lors d'une descente de police. Nous avons vu des gens se porter volontaires pour vendre des cartes de bingo afin que leur enfant puisse avoir accès à un programme de sport, et des annonceurs travestis simuler des actes sexuels avec des joueurs lorsque certains chiffres étaient tirés.

« Lorsqu'on (me demande) comment je gagne ma vie, je dis que je vole leur pension à de vieilles dames. Habituellement, les gens pensent que je suis un conseiller financier (rires) » (gérant de salle de bingo, Angleterre).

« Ce que nous avons créé ici au Brésil, c'est un bingo qui se joue dans le quartier, un endroit où les individus peuvent socialiser » (analyste financier, Rio de Janeiro)

« Dans l'une de mes salles favorites où nous avons travaillé, je n'oublierai jamais ces deux femmes âgées, elles devaient avoir 60, 70 ans, elles adoraient. Elles ont dit ' nous adorons ça. Mais savez-vous qui adore vraiment ça?' J'ai répondu 'Qui?' Elles m'ont répondu 'notre mère' » (organisateur d'événements de divertissement de bingo en Colombie-Britannique, Canada).

« Les jeux de hasard se situent à la frontière entre la liberté individuelle et l'intervention de l'État. D'un côté on trouve l'attente raisonnable qu'ont des adultes de pouvoir, dans les limites de la loi, exercer leur droit de vivre leur vie comme ils l'entendent. De l'autre, le rôle de l'État : reconnaître la fragilité humaine, et en particulier respecter son devoir de protéger les enfants et les personnes vulnérables. Comme gouvernement et comme société, nous avons trois options à cet égard : la prohibition, le laisser-aller, et la réglementation. Nous n'avons aucune hésitation à choisir la voie de la réglementation ». (Tessa Jowell, ministre des médias culturels et du sport du Royaume-Uni, lors d'un débat portant sur un projet de loi sur les jeux de hasard, 1er nov. 2004, vol. 426, col. 28).

1 Voir par exemple Gerda Reith. 2002. The Age of chance: Gambling in Western Culture. London: Routledge.
2 Voir par exemple G. Clark. 1999. Betting on Lives. Manchester: Manchester UP; U. Staheli. 2013. Spectacular Speculation: Thrills, the economy and popular discourse. Stanford: Standford UP; R. Cassidy et al. 2013. Qualitative Research in Gambling. London: Routledge.
3 Voir surtout Susan Strange (1986), qui a forgé le terme « capitalisme de casino ».
4 Barrett c. Flynn [1916] 2 Ir. R. 1 (KB).

LE PROJET BINGO : INTRODUCTION À UNE RÉFLEXION SUR CE QUI COMPTE VRAIMENT

« De dona-de-casa a dona da Casa! » – De reine du foyer à propriétaire du foyer, affiche officielle d'une ancienne publicité de la loterie fédérale, Brésil.

Les données démographiques touchant le bingo sont aussi particulières, surtout si on les compare à l'image populaire que l'on se fait de ces hommes au portefeuille bien garni, bien mis et aux nerfs d'acier que l'on associe aux tables de jeux des casinos. Le bingo est l'un des rares types de jeux de hasard qui attire plus de femmes que d'hommes : selon notre recherche, dans plusieurs des salles de bingo les femmes constituaient plus de 80 % des joueurs. Même en ligne — où l'on trouve plus de joueurs masculins que dans les salles, — le jeu semble attirer plus de femmes que les paris sportifs, les jeux de casino et le poker en ligne. À bien des endroits, le bingo est particulièrement populaire chez les femmes plus âgées des milieux ouvriers. De plus, de nombreux joueurs en Amérique du Nord sont des Autochtones ou membres des Premières nations. Quand nous avons entrepris le projet de recherche, nous espérions que le bingo nous ferait mieux comprendre comment la culture des jeux de hasard est façonnée différemment par la loi selon la classe sociale, l'âge, la race et le sexe des joueurs.

Le bingo dans l'ombre des casinos

Dans les débats politiques comme dans la recherche universitaire, le bingo est longtemps demeuré dans l'ombre des jeux de casino. Mais d'intéressantes choses peuvent se passer à l'abri des projecteurs. En 2012-2013,une bataille faisait rage à Toronto au sujet d'un casino dans le centre-ville. À cette époque, les organisateurs de bingo négociaient avec les autorités provinciales, les municipalités et les organismes de charité en vue d'ouvrir de nouvelles salles de jeu. Comme l'un des acteurs de l'industrie l'a fait remarquer avec le sourire, « tous les projecteurs étaient sur les casinos, alors que le bingo poursuivait discrètement son petit bonhomme de chemin » (homme, Ontario).

Enfin, nous nous sommes intéressés au bingo parce qu'à bien des endroits, il est associé à des levées de fonds à des fins caritatives autant, sinon plus, que les jeux de hasard commerciaux. Ainsi, il soulève des questions épineuses et pressantes touchant la loi et les politiques publiques dans de nombreux ressorts.

Le jeu à des fins caritatives — qui peut prendre la forme de tombolas, de loteries et de bingos — est le type de jeux de hasard légaux le plus répandu. Comme l'avance le chercheur spécialiste des jeux de hasard Sytze Kingma, la libéralisation des jeux de hasard est souvent justifiée par l'« alibi charitable »voulant que l'argent récolté sera versé à une bonne cause (2008, 448).[5]

D'autres font référence à l' « aura » entourant les jeux de hasard caritatifs qui peut donner lieu à une surveillance réglementaire inadéquate[6] (Christensen et al. 2009). Le prétexte caritatif est bien sûr essentiel aux loteries, souvent organisées par l'État ou par un acteur à qui l'État en confie le monopole. Dans le cas des bingos caritatifs toutefois, les organisations religieuses ou les groupes à but non lucratif se sont souvent réservé un rôle clé dans leur tenue, ce qui fait en sorte que le bingo est un parfait exemple de l'intersection entre la spéculation ludique et les bonnes œuvres. Dans le cas du bingo, le « vice » associé aux jeux de hasard heurte de plein fouet la « vertu » de la charité locale, de l'entraide et du service communautaire, et les priorités réglementaires deviennent en conséquence complexes et contestées.

Qu'entendons-nous par réglementation ?

Tout un ensemble de lois, politiques, recommandations, guides, codes de pratique, normes et mécanismes d'application peuvent avoir des incidences sur le bingo. Les règles émanant des législateurs et des divers tribunaux sont certes importantes. Mais il existe aussi des règles établies par des experts dans les agences gouvernementales et d'autres provenant de groupes non gouvernementaux comme les entreprises et les organismes de charité. Le terme « réglementation » est utile pour désigner ces multiples formes de contraintes juridiques et politiques. Une des définitions que nous avons trouvé intéressantes provient de Bettina Lange, Fiona Haines et Dania Thomas dans leur livre *Regulatory Transformations: Rethinking Economy-Society Interactions* : [traduction] « Processus juridiques et non juridiques visant à modifier le comportement des acteurs économiques en fonction de normes spécifiques, appuyées par des institutions et des mécanismes d'application »"[7].

Certains chercheurs universitaires affirment que la prohibition ne devrait pas être considérée comme une forme de réglementation, puisque le terme implique une préférence pour des moyens moins coercitifs pour influer sur les comportements. Par exemple dans son livre sur la réglementation des chemins de fer britannique, Bridget Hutter affirme que « l'utilisation même du terme réglementation indique une certaine tolérance à l'égard de l'activité que l'on souhaite contrôler. La réglementation ne constitue pas une tentative d'éradiquer le risque, mais essentiellement une tentative en vue de le gérer »[8]. D'autres font valoir que dans certains États, on a de plus en plus recours aux lois pénales comme forme de réglementation, notamment en ce qui a trait aux comportements anti-sociaux[9]. Dans le présent rapport, nous avons inclus le droit pénal dans notre recherche sur la réglementation.

5 Kingma, S. 2008. 'The liberalization and (re) regulation of Dutch gambling markets: National consequences of the changing European context.' *Regulation & Governance* 2(4): 448.
6 Christensen, R. et al. 2009. 'Light and Dark Sides of Nonprofit Activities and the Rules to Manage Them: The Case of Charitable Bingo.' *Administration and Society* 41 (2): 213–34.
7 p 7. (Hart, Oxford 2015).

Nos principales questions

Le Projet Bingo visait deux choses : mieux comprendre comment le jeu est réglementé à différents endroits, et mettre à contribution cette meilleure compréhension dans les débats entourant les aspects juridiques, politiques et économiques des jeux de hasard. Plus précisément, les objectifs étaient les suivants :

1 Produire le premier compte rendu systématique de la manière dont le bingo est réglementé afin de cerner les principaux défis au plan juridique et politique que doivent relever les différents intervenants, et formuler des recommandations à l'intention des décideurs, de l'industrie des jeux de hasard, des tierces parties prenantes et des chercheurs universitaires. Les principales questions étaient les suivantes :
   - 1.1 Comment et à quelles fins le bingo est-il réglementé dans les différents ressorts ? Quel est le rôle des lois en matière d'œuvres caritatives, de droit pénal et de droit commercial ? Qui détient les pouvoirs contraignants, en droit et en pratique ?
   - 1.2 Les lois touchant le bingo sont-elles en train de se libéraliser dans le contexte d'une tendance globale de libéralisation des lois visant les jeux de hasard, ou le jeu devient-il de plus en plus réglementé ? Le jeu devient-il de plus en plus standardisé convergeant vers une norme globale ?
   - 1.3 Quelles sont les règles les plus importantes pour les différents intervenants, et pourquoi ? Lesquelles sont ignorées, et pourquoi ? Les priorités de qui semblent être prises en compte par les nouvelles lois et la nouvelle jurisprudence ?
   - 1.4 En quoi consistent les principaux enjeux en matière de réglementation et de différends ? Comment les divers acteurs comprennent-ils ces enjeux, et cherchent-ils à les résoudre ?
   - 1.5 Les principes de jeu responsable sont-ils une considération évidente pour la réglementation du bingo ?
   - 1.6 Quelles similitudes et différences ressortent-elles entre les différents cas étudiés en ce qui a trait aux principes de réglementation, les principaux intervenants, les défis à relever, etc. et qu'ajoutent-elles aux connaissances actuelles ?

2 Apporter une contribution à la recherche universitaire en matière de droit et d'économie politique en faisant avancer les connaissances sur un sujet négligé dans les débats sur la libéralisation généralisée des jeux de hasard. En particulier, nous voulions examiner de quelle manière la gestion du risque et de la spéculation est différente selon le sexe et reliée à des considérations caritatives.

Les principales questions étaient les suivantes :

- 2.1 Comment et dans quelle mesure importe-t-il aux yeux des responsables de la réglementation que le bingo fasse partie d'une culture sexospécifique en matière de jeux de hasard ? Le fait que le jeu soit dominé par les femmes a-t-il une incidence sur sa réglementation ?
- 2.2 L'argent récolté par les bingos sert à financer quelles œuvres caritatives et projets communautaires ? Quel est le lien entre ces projets et les joueurs de bingo ?
- 2.3 Quelles stratégies, le cas échéant, sont mises en place par les décideurs pour soutenir le bingo, et quelles sont les incidences de ces stratégies sur les joueurs ? Les caractéristiques démographiques actuelles des joueurs sont-elles perçues comme un obstacle à l'essor de l'industrie, un avantage ou autre chose ?
- 2. 4 Qu'est-ce la réglementation du bingo dans différents contextes nous indique sur la façon dont les gouvernements perçoivent le rôle des activités à but lucratif dans le cadre général des projets liés au bien-être de la communauté ?

Nos études de cas

En vue de répondre à ces questions, nous avons entrepris quatre études de cas approfondies sur la réglementation du bingo, chacune faisant l'objet d'un chapitre de notre rapport.

1 **Brésil** : Jusqu'en 1993, le bingo était visé par une interdiction vieille de 50 ans touchant les fournisseurs non étatiques d'activités et de produits liés aux jeux de hasard populaires. En 1993, le gouvernement fédéral a exempté le bingo de cette prohibition, afin de fournir aux organisations sportives une possibilité de générer des revenus. Toutefois la nouvelle industrie brésilienne du bingo et ses organismes de réglementation ont été piégés à répétition par la corruption, le crime organisé et les scandales de blanchiment d'argent. Sept ans à peine après avoir ouvert le marché du bingo licencié, le gouvernement fédéral a tenté de le fermer. En 2007, la prohibition avait été en effet réinstaurée comme moyen choisi par le Brésil pour réglementer le bingo, et le jeu est largement devenu clandestin. Notre étude de cas visait à tirer des leçons de cette période. Elle cherchait à comprendre pourquoi le bingo — un jeu qui au Brésil (comme ailleurs) évoque les vacances familiales, les levées de fonds à des fins caritatives et la vie sociale des femmes plus âgées — avait acquis de si menaçantes connotations pendant sa brève période de commercialisation, et à déterminer si et comment la confiance pouvait être regagnée.

2 **Canada** (Ontario et Colombie-Britannique, bingo en salles). Dans de nombreuses parties du Canada, le bingo est un moyen de lever des fonds pour des œuvres caritatives, des clubs sociaux et des organisations religieuses, les jeux étant organisés par des bénévoles (parfois en partenariat avec des fournisseurs privés). Plus récemment, les provinces ont commencé à tenir elles-mêmes des bingos, provoquant parfois des conflits avec les œuvres caritatives au sujet des revenus qu'ils génèrent. Le droit de mettre sur pied et de réglementer les bingos de façon autonome est aussi devenu un important enjeu juridique dans certaines communautés des Premières nations. Au Canada et aux États-Unis, les tentatives de la part des Autochtones ou membres des Premières nations en vue de mettre sur pied et de réglementer les bingos ont un lien étroit avec leur lutte pour contrôler leur développement économique et leur vie culturelle sur les réserves. Même si de nombreux chercheurs se sont penchés sur les débats entourant le « jeu autochtone », ils l'ont surtout fait dans la perspective des casinos plutôt que dans celle des bingos.[10]

Nous avons choisi l'Ontario et la Colombie-Britannique comme endroits où procéder à un examen en profondeur de ces dynamiques parce qu'il s'agit de deux provinces qui ont joué un rôle crucial dans l'histoire du bingo au Canada. L'Ontario constitue le marché le plus important, et la Colombie-Britannique a été le lieu de longues luttes juridiques au sujet de la participation des organisations caritatives et du gouvernement provincial dans les activités de bingo au cours des années 1990 et 2000. Kate avait auparavant procédé à des études pilotes à petite échelle examinant la réglementation du bingo en Alberta et en Ontario.

3 **Angleterre et Pays de Galles** (bingo en salles). En Angleterre et au Pays de Galles, on trouve des bingos dans plusieurs lieux, tant dans des salles de bingo commerciales, des parcs de vacances et des salles de jeux que dans des clubs non commerciaux réservés aux membres, des établissements d'aide aux mineurs ou des églises. Les organisateurs luttent contre une assistance en déclin, surtout depuis l'interdiction de fumer imposée en 2007. Les innovations qui en ont résulté sur les lieux où le jeu peut être joué et la manière ont suscité d'intéressants débats sur ce qui définit le bingo. Nous avons choisi quatre régions pour procéder à un examen approfondi de ces dynamiques : le Pays de Galles du Sud, le nord-est de l'Angleterre (Newcastle et les environs), la région côtière du nord-ouest de l'Angleterre (Blackpool et les environs), et la région du Grand Londres. Kate avait auparavant procédé à des études pilotes à petite échelle examinant la réglementation dans les villes côtières du Kent.

8 *Regulation and Risk: Occupational Health and Safety on the Railways*. (Oxford University Press, Oxford 2001, p 4).

9 Voir par exemple Adam Crawford. 2009. Governing Through Anti-Social Behaviour: Regulatory Challenges to Criminal Justice. *British Journal of Criminology*. 49 (6): 810-831.

10 10 Voir par exemple Bélanger, Y. (dir.). 2011. *First Nations Gaming in Canada*. Winnipeg: University of Manitoba Press.

LE PROJET BINGO : INTRODUCTION À UNE RÉFLEXION SUR CE QUI COMPTE VRAIMENT

Pourquoi seulement l'Angleterre et le Pays de Galles?
Une étude de cas portant sur la réglementation du bingo dans l'ensemble du Royaume-Uni nous est apparue peu judicieuse, parce que la loi relative aux jeux de hasard en Irlande est très différente par rapport au reste du pays et mérite un examen approfondi distinct. En Écosse, les procédures locales pour la délivrance de licences aux organisateurs de jeux de hasard sont également différentes de celles qui prévalent en Angleterre et au Pays de Galles. Comme la délivrance de licences à l'échelle locale constituait un élément important de notre recherche, nous souhaitions que cet élément ne varie pas afin de pouvoir établir des comparaisons valides entre les régions où prévalent les mêmes règles et procédures. Toutefois, certains organisateurs de bingo commercial que nous avons interrogés en Angleterre et au Pays de Galles sont aussi présents en Écosse. Nous avons donc examiné des affaires traitant du bingo tranchées en Écosse dans notre analyse de la jurisprudence. Par conséquent, Nous espérons que les résultats de notre recherche y seront en partie applicables.

4 **Union européenne (bingo en ligne).**

Le bingo en ligne n'a pas la même popularité dans tous les 28 pays membres de l'Union européenne (UE), mais dans certains, comme le Royaume-Uni, l'Espagne, l'Italie, le Danemark, le Portugal et la Suède, il occupe une place importante. Dans ces pays, la législation de l'UE et la législation nationale sur les jeux de hasard sont en interaction. En 1992, la Commission européenne a décidé de ne pas soumettre de proposition formelle visant à harmoniser les règles touchant les jeux de hasard, laissant aux États membres une large discrétion en la matière. Il reste que de nombreuses dispositions législatives de l'UE ont des incidences sur les jeux de hasard en ligne. Elles comprennent des mesures pour limiter les pratiques de marketing agressives et trompeuses, contrer le blanchiment d'argent, favoriser le règlement des différends en ligne, assurer l'équité des contrats de consommateurs et protéger les données. De plus, la Cour de justice de l'Union européenne a statué que la fourniture en ligne de services de jeux de hasard relevait des règles de l'UE relatives à la libre circulation des services et à la liberté d'établissement. Des recherches et des débats politiques antérieurs ont largement examiné les répercussions des lois de l'UE relatives aux paris sportifs, aux appareils à sous, aux jeux de casino ainsi qu'aux jeux de hasard en ligne en général.[11] Alors que les loteries exploitées par l'État, les fournisseurs approuvés par l'État exerçant un monopole ou les organismes caritatifs ont aussi été étudiés à la lumière de la réglementation nationale et celle de l'UE, encore une fois le bingo est demeuré largement dans l'ombre.[12]

Les quatre études de cas ont été choisies en vue de nous donner un bon aperçu des diverses façons dont on joue au bingo (en ligne ou en salles, dans des salles commerciales ou dans des lieux caritatifs) ainsi que des approches juridiques (interdiction pénale, délivrance d'une licence d'activité caritative, délivrance d'une licence commerciale, etc.)

Une priorité du projet était d'examiner les diverses lois, politiques et pratiques régissant le bingo. Nous avons donc étudié les « politiques générales » et le droit, tels qu'ils s'expriment dans la législation, les comptes rendus officiels des débats politiques et la jurisprudence publiée. Nous avons aussi recueilli et analysé des codes de pratique, des rapports annuels d'organismes de réglementation et des rapports nationaux de haut niveau portant sur le bingo. Lorsque pertinent, nous avons aussi passé en revue les débats politiques et la réglementation de niveau moins élevé, comme celle émanant des administrations municipales, ainsi que les règles touchant les licences, les listes de contrôle d'inspections et les formulaires de conformité.

Une amie bingo rencontrée lors de travail sur le terrain au Canada, 2015.

LES 10 COMMANDEMENTS DU BINGO

1 Tu ne voleras pas la place fétiche de ton voisin.
2 Tu ne regarderas pas la carte de ton voisin.
3 Tu ne prononceras irrespectueusement le nom de l'annonceur.
4 Tu ne crieras pas « Bingo ! » à tort.
5 Tu ne souhaiteras pas malchance à ton voisin.
6 **Tu ne harcèleras pas et ne menaceras pas de tuer l'annonceur.**
7 Tu ne voleras pas l'argent de ton mari pour jouer au bingo.
8 Tu ne te vanteras pas de la somme que tu as gagnée.
9 Tu ne te lamenteras pas au sujet de la somme que tu as perdue.
10 Tu ne convoiteras pas les gains de ton voisin.

Liste de « commandements » du bingo affichée sur un tableau dans un centre communautaire pour personnes âgées en Colombie-Britannique, Canada, jouxtant les « règles de jeu » officielles qui doivent être affichées aux termes des règlements provinciaux.

11 Voir p. ex. D. Doukas et J Anderson. 2014. 'Commercial Gambling without Frontiers: When the ECJ Throws, the Dice is Loaded' 27 Yearbook of European law (2008) 237-276;
S. Planzer. 2014. *Empirical views on European Gambling Law and Addiction* (Springer)
12 Voir p. ex. S. Kingma et T. van Lier. 2006. *The Leeway of lotteries in the European Union: A Pilot Study on the Liberalisation of Gambling Markets in the EU* (Dutch University Press).

Étant donné que notre recherche s'intéressait autant aux règles « sur le terrain » qu'aux règles « théoriques (tirées des livres) », nous avons également cherché à savoir quelle était l'expérience de différents groupes de personnes en lien avec la réglementation. Dans chaque étude de cas nous avons donc réalisé des entrevues semi-structurées avec des représentants des principaux groupes intéressés par les débats entourant la réglementation du bingo. Les entrevues étaient anonymes et confidentielles. Au total, nous avons mené 217 entrevues auprès de 255 répondants.

Enfin, dans les trois pays où le bingo est actuellement légal, nous avons participé à des parties afin de mieux savoir comment les règles et règlements sont appliqués dans la pratique, et afin de converser de façon informelle avec le personnel et les joueurs. *Nous avons financé ces parties de bingo nous-mêmes. En aucun temps des fonds du ESRC n'ont été utilisés pour jouer à des jeux de hasard.*

On trouvera à l'Annexe 1 de plus amples renseignements sur nos méthodes de recherche, les données recueillies et notre méthode d'analyse.

Nos conclusions et à propos du présent rapport

Nous utilisons de nombreux moyens pour faire connaître les résultats de notre recherche, dont notre site Web (www.kent.ac.uk/thebingoproject/), notre fil twitter (@bingo_project), nos allocutions lors de conférences, nos publications universitaires et non-universitaires, ainsi que notre participation à des initiatives visant à rapprocher les différentes parties prenantes s'intéressant au bingo. Par exemple, en octobre 2015, nous avons organisé un débat public sur les grands enjeux et les orientations futures de la réglementation du bingo en Angleterre et au Pays de Galles, réunissant des représentants de l'organisme de réglementation national des jeux de hasard, des gouvernements locaux, la *Working Men's Club and Institute Union*, des organisateurs commerciaux de bingos et des chercheurs universitaires. En mai 2016, l'équipe de recherche brésilienne a présenté les résultats de ses recherches lors d'une conférence d'experts brésiliens en droit de la consommation, ainsi que lors du Deuxième congrès brésilien sur les jeux de hasard auquel assistaient des spécialistes de l'industrie des jeux de hasard venus de partout dans le monde. Ils ont présenté trois allocutions : « Bingos no Brasil: fardo ou legado? Reflexões críticas e contribuições para a regulação dos jogos na atualidade » (Le bingo au Brésil : fardeau ou legs ? Réflexions critiques et contributions à la réglementation des jeux de hasard contemporains), « Le jeu responsable au Brésil : Leçons tirées du Projet Bingo ».

Le présent rapport est un élément clé de nos efforts continus visant à faire connaître nos résultats aux experts des jeux de hasard qui ne sont pas des universitaires. Il a été rédigé à la fois à l'intention de ceux qui s'intéressent déjà au bingo et veulent en savoir davantage au sujet de sa réglementation dans différents pays, et à l'attention de ceux qui travaillent dans des domaines reliés aux jeux de hasard et qui voudraient savoir ce que notre recherche sur le bingo pourrait ajouter à leurs connaissances. Il est axé plus particulièrement autour du premier objectif (une description systématique de la manière dont le bingo est réglementé) plutôt que le second (la restructuration des débats universitaires au sujet de la gestion du risque et de la spéculation). Dans les chapitres résumant nos quatre études de cas, nous avons cependant choisi quelques « thèmes principaux » qui, nous l'espérons, illustrent la manière dont nous pouvons en apprendre davantage au sujet du bingo. Ils portent sur des sujets comme l'impact de la prohibition sur les joueurs et les organisateurs, les changements d'attitudes politiques au sujet du bingo au fil des ans, la réglementation de la définition du jeu, l'utilisation des profits par les organisations caritatives qui tiennent des bingos et la nature sociale des parties de bingo en ligne. Dans chacun des chapitres, on trouve aussi de nombreuses recommandations, tirées de la recherche, à l'intention des personnes s'intéressant à la réglementation du bingo. Il s'y trouve notamment des recommandations sur la légalisation du bingo au Brésil et une suggestion selon laquelle les discussions dans l'Union européenne sur la protection des consommateurs de jeux en ligne devraient s'étendre au-delà de l'aspect pathologique du jeu,

La professeure Toni Williams, présentant les résultats du Projet Bingo à des spécialistes brésiliens du droit de la consommation.

LE PROJET BINGO : INTRODUCTION À UNE RÉFLEXION SUR CE QUI COMPTE VRAIMENT

du jeu chez les mineurs et du jeu responsable pour aussi traiter de la question de l'équité envers les joueurs.

Dans chaque chapitre des études de cas, nous avons aussi inclus un tableau des affaires judiciaires les plus importantes portant sur le bingo. Il ne s'agit pas de résumés techniques s'adressant aux avocats, puisque nous avons plutôt voulu expliquer le contexte général des questions soulevées et des décisions rendues dans des termes qu'un novice, qui s'intéresse certes au bingo ou aux jeux de hasard en général, peut comprendre. Dans chaque chapitre nous avons choisi des affaires qui ont eu une incidence cruciale sur l'élaboration des règles entourant le bingo dans le pays en question et qui mettent en exergue certains des principaux thèmes abordés dans notre rapport. Elles montrent de quelle manière les tribunaux à divers endroits ont tranché les différends sur la question de savoir quel ordre de gouvernement devrait avoir autorité sur les bingos, comment les recettes tirées du bingo devraient être utilisées, comment les limites du jeu devraient être fixées et dans quelle mesure le pouvoir d'octroi de licences devrait être étendu.

Dans le dernier chapitre, nous tirons quelques grandes leçons découlant de nos recherches dans les quatre études de cas. Plus particulièrement, nous soulignons les principaux points suivants.

1 L'importance d'élargir le concept de « jeu responsable » afin de mieux assurer l'équité envers les joueurs et les travailleurs.
2 La nécessité d'examiner, en tenant compte du contexte spécifique, si les acteurs non commerciaux devraient être privilégiés par les organismes de réglementation pour mettre sur pied les bingos, compte tenu de la manière dont ceux-ci utilisent les recettes, des liens qu'ils ont avec les joueurs en tant que donateurs et de la manière dont ils mobilisent les bénévoles.
3 La nécessité d'adopter des règles qui reflètent la particularité du bingo en tant que jeu et environnement ludique.
4 Le rôle que les organismes chargés de réglementer les jeux de hasard pourraient jouer en appuyant et en préservant des formes de jeu courants comme le bingo.
5 La nécessité de mieux appuyer à l'échelle internationale la collaboration entre les gouvernements locaux qui autorisent des jeux de hasard de basse intensité comme le bingo.
6 Les répercussions inégales de la nature du bingo dominé par les femmes sur sa réglementation.

Remerciements

Le Projet Bingo a été mené grâce à la collaboration d'une équipe de chercheurs : Kate Bedford (chercheure principale), Oscar Alvarez-Macotela, Donal Casey, Maria Luiza Kurban Jobim, et Toni Williams. Vous pourrez en apprendre davantage à notre sujet et nos champs de recherche à la fin du rapport.

Nous aimerions remercier l'ESRC pour avoir financé la recherche, ainsi que l'école de droit de l'université Kent pour avoir facilité notre travail sur le terrain et notre travail de rédaction. En particulier, Sarah Slowe, Sarah Gilkes et Cathy Norman (l'équipe d'administration de la recherche), Mark Dean (spécialiste IT), Andrea Shieber (spécialiste des communications) et Jill Holiday (directrice administrative de l'école) nous ont appuyés avec une constante bonne humeur. Notre projet présentait des défis sur les plans technologique et administratif. Ils nous ont permis de poursuivre notre route grâce à des logiciels performants pour que nous puissions accomplir notre travail.

Linda Pitt a transcrit nos entrevues menées en anglais sur le bingo depuis le premier projet pilote en 2010. Elle a surmonté tous les obstacles auditifs qu'elle a rencontrés jusqu'ici, y compris ceux causés par notre habitude d'enregistrer en direct pendant que se déroulait une séance de bingo. Joao Araujo Monteiro Neto a transcrit nos entrevues brésiliennes, et a fait un excellent travail en traduisant notre site Web en portugais.

Le projet a aussi grandement bénéficié de l'appui d'un groupe consultatif d'experts internationaux. Dirigé par la professeure Gerda Reith (chercheure en jeux de hasard en poste à Glasgow), le groupe réunissait des experts provenant de l'industrie commerciale du bingo, d'instances gouvernementales, de la pratique du droit et de la vie universitaire. Les 16 membres du groupe ont tous agi bénévolement, et certains ont dû prendre congé de leur travail rémunéré pour participer à nos réunions. D'autres ont dû voyager sur de longues distances. Nous nous sommes appuyés sur eux particulièrement pour des conseils sur la collecte de données et pour des commentaires sur nos plans de recherche et nos résultats préliminaires. Nous n'aurions pu compléter le projet sans leur aide, et nous les remercions sincèrement pour leur généreux appui au cours des trois dernières années. Vous pourrez en apprendre davantage au sujet des membres du groupe consultatif à la fin du rapport.

Enfin, nous voulons remercier les personnes qui ont accepté de nous parler et de nous faire part de leurs réflexions sur le bingo. Lors de nos déplacements, nous avons rencontré des centaines de personnes présentes dans le secteur à divers titres. Elles ont généreusement partagé avec nous leur temps et leurs perspectives, et nous ont ainsi aidés à établir que le jeu méritait d'être pris au sérieux en termes de recherche. L'analyse et les recommandations que nous formulons dans ce rapport sont les nôtres, mais nous avons cherché à inclure leur voix autant que nous le pouvions. En effet, ce sont eux qui expliquent pourquoi le rapport contient 80 pages (plutôt que les 50 prévues il y a quatre ans lorsque nous avons présenté notre demande de financement pour la recherche). Heureusement pour nous, les gens en avaient long à raconter sur la réglementation du bingo !

Kate, Oscar, Donal, Luiza et Toni.

Kate Bedford (Projet Bingo), Miles Baron (Association du bingo) et Gerda Reith (Université de Glasgow), présentant une allocution lors d'un débat public sur le bingo, octobre 2015.

CHAPITRE 2 : LA RÉGLEMENTATION DU BINGO AU CANADA (ONTARIO ET COLOMBIE-BRITANNIQUE)

Cadre actuel de la législation et de la réglementation

Le cadre juridique qui s'applique aux jeux de hasard au Canada est établi dans la Partie VII du Code pénal, partie qui traite également de la prostitution, des maisons de débauche et des actes d'indécence. Ces dispositions criminalisent ceux qui se livrent aux jeux de hasard et aux paris, ainsi que ceux qui font la promotion des jeux de hasard ou qui offrent du matériel de jeu. Les contrevenants sont passibles d'un emprisonnement maximal de deux ans.

En droit canadien, le bingo est considéré comme un jeu reposant à la fois sur la chance et l'habileté, ce qui signifie que pour être légal, il doit remplir des conditions spécifiques pour être exempté des interdictions s'appliquant aux jeux de hasard. Les principales exemptions sont les suivantes :

207 (1) Par dérogation aux autres dispositions de la présente partie en matière de jeux et de paris, les règles qui suivent s'appliquent aux personnes et organismes mentionnés ci-après :

a) le gouvernement d'une province, seul ou de concert avec celui d'une autre province, peut mettre sur pied et exploiter une loterie dans la province, ou dans celle-ci et l'autre province, en conformité avec la législation de la province;

b) un organisme de charité ou un organisme religieux peut, en vertu d'une licence délivrée par le lieutenant-gouverneur en conseil d'une province ou par la personne ou l'autorité qu'il désigne, mettre sur pied et exploiter une loterie dans la province si le produit de la loterie est utilisé à des fins charitables ou religieuses.

Les entreprises commerciales sont seulement autorisées à aider les gouvernements provinciaux et les organismes de charité à mettre sur pied des jeux légaux ; ces derniers doivent conserver la responsabilité générale de contrôle du jeu. Une importante restriction additionnelle visant les organismes de charité qui organisent des jeux de hasard se trouve à l'alinéa 207(4) *c*) du Code pénal qui réserve aux provinces l'autorité de mettre sur pied des jeux « qui sont exploités par un ordinateur, un dispositif électronique de visualisation ou un appareil à sous ». Cette disposition interdit aux organismes de charité de mettre sur pied et de gérer des bingos en utilisant un ordinateur (comme le bingo électronique et de nombreux types de jeu en ligne). Aux termes de l'alinéa 207(1) *a*), seul le gouvernement d'une province peut exploiter ces jeux.

Certaines Premières nations au Canada ont revendiqué un droit constitutionnel d'exploiter et de réglementer les jeux de hasard sur leur territoire. La Cour suprême du Canada a statué qu'il n'existait aucun droit ancestral d'exploiter et de réglementer des jeux de hasard dans la Constitution canadienne. Le bingo a joué un rôle essentiel dans l'élaboration d'une jurisprudence dans ce domaine[1]. La compétence provinciale sur le bingo demeure contestée par de nombreuses Premières nations et organisateurs de bingo, dont certaines continuent de défendre leur droit d'exploiter et de réglementer des jeux de hasard pour des raisons à la fois culturelles et de développement économique.

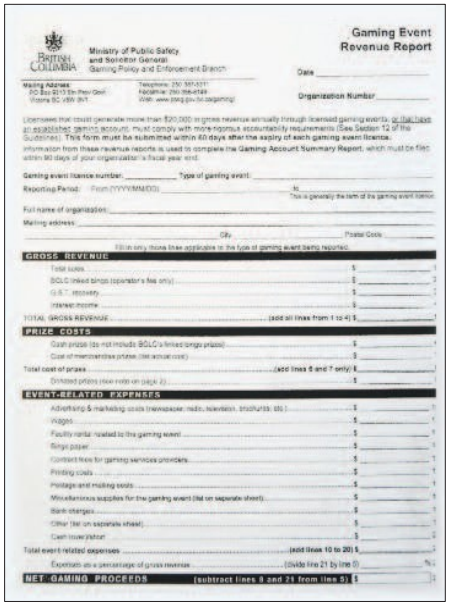
Conformément à l'alinéa 207(1) *a*) du Code pénal, les provinces de la Colombie-Britannique et de l'Ontario exploitent des bingos par l'intermédiaire d'organismes hybrides, quasi-autonomes. En Colombie-Britannique, les jeux de hasard sont organisés et gérés par une société d'État[2] à laquelle on en a confié la responsabilité, la *British Columbia Lottery Corporation* (BCLC). En Ontario, *Ontario Lottery and Gaming* (OLG) gère les jeux et paris au nom de la province.

En Colombie-Britannique, le bingo à des fins caritatives et le bingo provincial sont réglementés par la *Gaming Policy and Enforcement Branch* (direction des politiques et de l'application des lois relatives aux jeux de hasard) rattachée au ministère des Finances. Celle-ci oriente les politiques, la législation, les normes et les stratégies de jeu responsable, délivre des licences pour les séances de bingo organisées par les organismes de charité, enregistre les fournisseurs de services, certifie les fournitures et l'équipement, distribue les recettes tirées des jeux offerts par la province en accordant des subventions aux organisations qui en font la demande, et procède à des vérifications et enquêtes de conformité. La BCLC établit les normes et les politiques visant les bingos exploités sous sa marque.

En Ontario, le bingo est réglementé par la Commission des alcools et des jeux de l'Ontario (CAJO) ainsi que par les municipalités. La CAJO délivre des licences pour les événements de bingo majeurs (où le montant de la cagnotte s'élève à plus de 5500 $), et à certains types de jeux où les prix sont plus élevés (p. ex. des jeux qui permettent que les gros lots soient cumulatifs). Elle enregistre aussi les fournisseurs de jeux et leurs employés, et approuve les règles des jeux offerts et gérés par OLG. Des acteurs municipaux délivrent aussi des licences aux organisations charitables qui exploitent des bingos dont le montant de la cagnotte est inférieur à 5500 $. OLG établit aussi les normes et les politiques visant les bingos exploités sous sa marque.

Envergure du jeu et données démographiques

Au Canada, la participation au bingo semble beaucoup varier selon les provinces, quoique les données à cet égard ont été recueillies à différents moments, de sorte qu'il n'a pas été possible d'obtenir des chiffres nationaux définitifs. Au Royaume-Uni, le bingo est populaire chez les femmes plus âgées des milieux ouvriers.


Ministry of Public Safety and Solicitor General
Gaming Policy and Enforcement Branch

Gaming Event Revenue Report

Date

Organization Number

Gaming event licence number: Type of gaming event:

Reporting Period: From (YYYY/MM/DD) to

Full name of organization:

Mailing address:

City: Postal Code:

GROSS REVENUE

Total sales $

BCLC linked bingo (operator's fee only) $

G.S.T. recovery $

Interest income $

TOTAL GROSS REVENUE (add all lines from 1 to 4) $

PRIZE COSTS

Cash prizes (do not include BCLC's linked bingo prizes) $

Cost of merchandise prizes (list actual cost) $

Total cost of prizes (add lines 6 and 7 only) $

Unclaimed prizes (see note on page 2) $

EVENT-RELATED EXPENSES

Advertising & marketing costs (newspaper, radio, television, brochures, etc.) $

Wages $

Facility rental (related to the gaming event) $

Bingo paper $

Contract fees for gaming services providers $

Printing costs $

Postage and mailing costs $

Miscellaneous supplies for the gaming event (list on separate sheet) $

Bank charges $

Other (list on separate sheet) $

Cash over/short $

Total event-related expenses (add lines 10 to 20) $

Expenses as a percentage of gross revenue (divide line 21 by line 5) %

NET GAMING PROCEEDS (subtract lines 8 and 21 from line 5) $

Compte rendu des recettes utilisé en Colombie-Britannique par les organisations charitables, religieuses et sans but lucratif qui organisent des bingos.

[1] Voir par exemple R. c. Pamajewon, [1996] 3 RCS 821, 1996 CanLII 161 (CSC).
[2] Les sociétés d'État sont la propriété exclusive de l'État, mais sont indépendantes du gouvernment. Elles poursuivent des buts publics, mais fonctionnent comme des sociétés privées.

CHAPITRE 2: LA RÉGLEMENTATION DU BINGO AU CANADA (ONTARIO ET COLOMBIE-BRITANNIQUE)

Détail d'une ancienne carte de bingo utilisée dans les cafés en Colombie-Britannique. La carte a été acquise par Kate Bedford pendant son travail de terrain : photo de Andrea Shieber.

En 2001, Statistique Canada a constaté que 9 % de l'ensemble des ménages jouaient au bingo, mais que ce chiffre s'élevait à 13 % dans les ménages d'une personne dirigée par une femme de plus de 65 ans. La participation au bingo était de beaucoup plus élevée dans les ménages dont le revenu était inférieur à 20 000 $CAN après impôts (11 %) que dans les ménages dont le revenu était de 80 000 $CAN ou plus (5 %). Le bingo est aussi particulièrement populaire chez les joueurs des Premières nations, sur réserve et hors réserve.

Le bingo est en déclin tant en Ontario qu'en Colombie-Britannique, en grande partie en raison de l'interdiction de fumer et de la concurrence que lui livrent d'autres formes de jeu (notamment les casinos). Les revenus en Colombie-Britannique ont baissé en moyenne de 13 % par année au cours des quatre dernières années. Le nombre de salles et de joueurs a également chuté de façon significative : par exemple en Ontario, il y a maintenant 61 salles de bingo, alors qu'on en comptait 230 en 2000. La plupart des organisateurs que nous avons interrogés prédisent un déclin encore plus important dans les cinq prochaines années.

Activités caritatives

Le bingo finance une grande variété d'organisations caritatives et religieuses, depuis les groupes qui luttent contre la violence faite aux femmes ou qui défendent le droit à la vie, jusqu'aux églises et aux temples bouddhistes. Les clubs sportifs et récréatifs pour les enfants sont aussi d'importants bénéficiaires dans les deux provinces. Ils comptent largement sur le soutien des membres de la famille (habituellement les parents ou les grands-parents) pour se porter bénévoles et mettre sur pied les séances de bingo.

Lorsque le bingo a connu un boom au Canada au cours des années 1980 et 1990, c'était grâce à des organisations caritatives et religieuses agissant conjointement avec des entreprises privées. Les organisations à but lucratif (qui louent des salles ou qui imposent des frais pour leurs services de soutien) cherchaient souvent à s'allier à des organismes de charité comme partenaires puisqu'il leur était interdit légalement de mettre sur pied des bingos par eux-mêmes. De nombreux organismes de charité qui avaient mis sur pied des jeux dans leurs propres installations ont décidé de tenir les jeux dans des salles privées, faisant appel à des associations d'organismes caritatifs titulaires de licences qui tenaient des jeux à plein temps.

Des 61 salles de bingo qui demeurent en Ontario, 30 sont exploitées par de telles associations (les autres l'étant par la province). En 2014-2015, 3 723 licences ont été délivrées à des organisations charitables et religieuses par la CAJO pour des séances de bingo servant à des collectes de fonds, sur un total de 4143 licences délivrées pour l'ensemble des jeux à des fins caritatives. En 2013-2014, les organismes de charité ont récolté 33 millions de dollars en Ontario grâce au bingo.

Expériences vécues à la suite de l'interdiction de fumer

L'Ontario a imposé une interdiction de fumer dans les salles de bingo de toute la province. En se fondant sur un échantillon de 32 salles, un rapport datant de 2008 a constaté une baisse moyenne des profits de 34 % entre 2006 et 2007, et une baisse de 25 % pour les organismes de charité.

Un organisateur ontarien rappelle que l'interdiction de fumer « a éliminé environ 45 % de notre chiffre d'affaires du jour au lendemain » (gérant d'une salle de bingo, Ontario). Un gérant en Colombie-Britannique (où l'interdiction de fumer a été imposée en 2008) a estimé la baisse à 60 %.

Certaines salles de bingo autonomes dans les territoires des Premières nations, en Colombie-Britannique et en Ontario, permettent l'usage du tabac. Les joueurs peuvent se déplacer sur de longues distances pour fréquenter ces endroits. Toutefois, certaines organisations de santé des Premières nations ainsi que des services familiaux en Ontario ont exprimé leurs préoccupations concernant les risques pour la santé des travailleurs et bénévoles des Premières nations engendrés par cette autorisation de fumer.

Pendant notre travail sur le terrain pour le Projet Bingo, une nouvelle réglementation a été introduite au printemps 2015 sur l'île de Vancouver (Colombie-Britannique) faisant passer de 3m à 7m la distance à laquelle les fumeurs devaient se tenir de l'entrée des salles (règlement sur la qualité de l'air nº 3962). Une salle de bingo populaire située dans le quartier pauvre d'une petite ville s'est vue forcée d'exiger que ses clients plus âgés quittent la zone piétonne pavée (où ils avaient l'habitude de se réunir pour fumer) afin qu'ils aillent le faire plus loin dans un parc de stationnement achalandé. Le gérant craignait qu'ils se fassent renverser par une voiture.

« Ils ont dit 'Oh non, vous allez croître et les gens vont venir. Les joueurs de bingo qui sont non-fumeurs vont venir maintenant que c'est non-fumeur.' Cette salle rapportait près de 5 millions par année pour des œuvres de charité... En juillet j'étais passé à quatre jours par semaine parce que nous perdions de l'argent … Puis à l'automne c'était baissé à trois jours. Les recettes pour les organismes de charité sont passées de 5 millions de dollars à 946 000 dollars. Mais 'l'interdiction de fumer n'aura pas d'impact sur vous' (grognement). » (Organisateur de bingo au sujet de son expérience suite à une interdiction municipale de fumer.)

« Voyez-vous, je fumais. Alors me retrouver dans une salle de bingo enfumée ne me dérangeait pas. Mais le règlement est entré en vigueur, alors j'ai dû arrêter de fumer, parce que je ne fume pas dehors. Je ne peux pas, je n'ai jamais pu. Ma mère me disait toujours que seules les traînés fument dehors. Alors j'ai grandi en pensant que c'était une mauvaise chose à faire ». (Gérante d'une salle de bingo charitable, Ontario).

« Lorsque l'interdiction de fumer a été imposée dans la province, lorsqu'il y a eu beaucoup de consolidation, la CAJO s'est réunie avec les organisateurs et a mis un place un modèle de revenu provisoire pour nous permettre de survivre et de passer à travers la tempête (Organisateur de bingo commercial, se rappelant les origines d'un changement de modèle de revenu accordant une plus grande part des revenus aux entreprises en Ontario).

« Lorsque l'interdiction de fumer est arrivée, il a été décidé que les appareils à sous avaient du succès et que le bingo venait d'être décimé. Alors nous avons perdu environ trois cents chaises (de bingo). Et ces trois cents chaises sont allées aux appareils à sous. » (Organisateur commercial, Colombie-Britannique).

10 CRG Consulting. 2008. *Market Study for Proposed Bingo Facility: Rideau Carleton Raceway*. Ottawa.