

**DE:** Monsieur François Bonnardel  
Ministre de la Sécurité publique

Le 30 mai 2023

Monsieur Eric Girard  
Ministre des Finances

---

**TITRE:** Projet de règlement modifiant les Règles sur les normes relatives à l'admission du public, au maintien de l'ordre public et à la sécurité des personnes dans les casinos d'État

---

---

**PARTIE ACCESSIBLE AU PUBLIC**

---

**1- Contexte**

En décembre 1992, le Conseil des ministres autorise l'implantation de casinos au Québec. La création et la gestion des casinos d'État sont ainsi confiées à la Société des loteries du Québec (Loto-Québec). Le gouvernement donne au même moment le mandat à la Régie des alcools, des courses et des jeux (Régie) d'exercer les activités de contrôle et de surveillance des casinos afin de prévenir les risques de fraude et l'infiltration par le crime organisé, tout en assurant le maintien de la sécurité publique. La Loi sur la Régie des alcools, des courses et des jeux et modifiant diverses dispositions législatives, sanctionnée le 18 juin 1993, attribue le pouvoir à la Régie de régir et surveiller les casinos d'État. La Loi sur les loteries, les concours publicitaires et les appareils d'amusement (chapitre L-6) est également modifiée pour permettre à la Régie de prendre des règles en ce qui a trait aux casinos d'État. La Régie se voit ainsi confier le pouvoir de prescrire les conditions d'admission et les motifs d'exclusion, en plus du pouvoir d'établir des normes relatives au maintien de l'ordre public et à la sécurité des personnes dans les casinos d'État.

Les Règles sur les normes relatives à l'admission du public, au maintien de l'ordre public et à la sécurité des personnes dans les casinos d'État (Règles), prises par la Régie, sont entrées en vigueur le 15 septembre 1993. Elles ont été par la suite modifiées en 1996 pour permettre l'admission du public tous les jours, 24 heures par jour et en 2013 afin de retirer l'interdiction d'entrer dans les aires de jeux avec un manteau et d'abroger la disposition prohibant la vente, le service et la consommation de boissons alcooliques à l'intérieur des aires de jeux.

Les Règles actuelles limitent les situations où Loto-Québec peut refuser l'admission d'une personne dans un casino à quatre situations: la personne a fait une demande d'auto-exclusion, elle présente un comportement de nature à perturber les opérations du casino ou le déroulement de ses activités, ses facultés sont manifestement perturbées par des drogues ou des boissons alcooliques ou lorsqu'une personne a en sa possession une arme offensive. Les Règles prévoient également qu'une personne peut être exclue du casino pour les mêmes motifs.

Toutefois, aucune disposition ne permet de refuser l'admission d'une personne ou de l'exclure lorsque sa présence est de nature à porter atteinte à la sécurité publique ou à l'intégrité du casino. Il en est de même lorsque le comportement d'une personne ou ses antécédents criminels pourraient laisser croire qu'elle se trouve dans un casino dans le but d'y commettre un acte criminel, par exemple une infraction relativement au blanchiment d'argent ou en lien avec les activités du crime organisé.

## **2- Raison d'être de l'intervention**

Les casinos ont des obligations particulières à remplir en vertu de la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes (L.C. 2000, ch. 17) pour contribuer à la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes au Canada. Ils doivent ainsi mettre en place un programme de conformité qui fait l'objet d'un examen périodique par le Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada (CANAFE). Ce programme vise à assurer que les entités déclarantes, notamment les casinos, contribuent à la lutte contre le blanchiment d'argent et respecte l'ensemble des exigences réglementaires qui s'y rattachent. Par exemple, les casinos doivent déclarer au CANAFE la réception de montants supérieurs à 10 000\$ en espèce ainsi que toute opération douteuse pouvant être liée à du blanchiment d'argent, établir des politiques et former le personnel pour détecter les risques, etc.

À la suite de révélations à la fin de l'année 2020 sur de potentielles lacunes, notamment à l'égard de la prévention des activités de blanchiment d'argent et de prêts usuraires dans les casinos d'État, le ministre des Finances a mandaté la firme Deloitte pour réaliser un audit indépendant concernant les casinos et salons de jeux du Québec. Malgré l'absence de lacune majeure dans les procédures, plusieurs recommandations ont ainsi été émises dans *l'Audit concernant les casinos et les salons de jeux de Loto-Québec*, publié le 15 juin 2021. Parmi celles-ci, la recommandation n° 6 concernant les joueurs soupçonnés de s'adonner à des activités de blanchiment d'argent ou liées à des groupes criminels organisés s'applique directement aux Règles sous la responsabilité de la Régie :

**Recommandation n° 6 :** adopter une loi ou un règlement permettant à Loto-Québec de refuser les transactions liées au jeu (achat de jetons, opérations de change/devises, etc.) ou d'exclure des joueurs soupçonnés de s'adonner à des activités de blanchiment d'argent ou liées à des groupes criminels organisés des casinos et des salons de jeux de Loto-Québec.

Pour donner suite aux recommandations émises par la firme Deloitte, Loto-Québec souhaite ainsi apporter des modifications aux Règles afin d'élargir les motifs lui permettant de refuser l'admission d'une personne dans un casino d'État, ou de l'exclure, lorsqu'elle est jugée à risque élevé de commettre des activités liées au blanchiment d'argent ou au crime organisé ou lorsque sa présence peut être préjudiciable à l'intégrité des activités du casino.

Ainsi, afin d'appliquer les meilleures pratiques en la matière, il y a lieu de mettre en place un contrôle découlant de la recommandation n° 6 de la firme Deloitte et de donner le pouvoir à Loto-Québec d'interdire l'accès dans les casinos et salons de jeux aux personnes ayant des antécédents criminels liés au blanchiment d'argent, au crime

organisé, aux prêts usuraires ou à toute autre infraction de nature à porter atteinte à l'intégrité des activités d'un casino d'État.

Sans les modifications proposées, Loto-Québec ne peut mettre en place des processus lui permettant de refuser l'accès ou d'exclure une personne possédant des antécédents judiciaires reliés à ces infractions. Ainsi, les blanchisseurs professionnels et autres individus liés au milieu criminalisé sont susceptibles de continuer à fréquenter les casinos et salons de jeux malgré leurs antécédents criminels, affectant ainsi la perception publique concernant l'intégrité des établissements de jeu administrés par l'État.

### **3- Objectifs poursuivis**

Le projet de règlement vise à modifier les Règles afin de donner davantage de pouvoirs à l'administration des casinos d'État sous la responsabilité de Loto-Québec pour intervenir lorsque la présence ou le comportement d'une personne est de nature à porter atteinte à la sécurité publique ou lorsqu'elle possède des antécédents criminels en matière de blanchiment d'argent ou de toute autre infraction de nature à porter atteinte à l'intégrité des activités et ainsi permettre la mise en place de processus de contrôle à cet égard.

Avec ces modifications, l'administration du casino d'État disposera alors des pouvoirs nécessaires pour interdire l'accès à ces personnes ou les expulser. La mise en place de ces processus aidera à prévenir la perpétration d'infractions criminelles dans les casinos et salon de jeux du Québec et contribuera à assurer une meilleure perception publique quant à l'intégrité de ces établissements et leurs activités.

Ces modifications s'inscrivent dans les pouvoirs dévolus à la Régie de prescrire les conditions d'admission des personnes dans les casinos d'État et les motifs d'exclusion, plus particulièrement, dans le mandat qui lui a été confié de prévenir les risques d'infiltration par le crime organisé afin d'assurer l'intégrité des établissements de jeux au Québec.

### **4- Proposition**

La solution proposée consiste à modifier les Règles sur normes relatives à l'admission du public, au maintien de l'ordre public et à la sécurité des personnes dans les casinos d'État afin d'interdire l'accès à un casino d'État aux personnes dont la présence ou le comportement est susceptible de porter atteinte à la sécurité publique ou d'être préjudiciable à l'intégrité du casino. Plus particulièrement, les modifications visent à refuser l'admission d'une personne qui a été reconnue coupable ou s'est avouée coupable, au cours des 5 dernières années, d'une infraction à la Loi réglementant certaines drogues et autres substances (Lois du Canada, 1996, chapitre 19), d'un acte criminel ou d'une infraction punissable sur déclaration sommaire de culpabilité et pour lequel elle n'a pas obtenu de pardon relativement à certaines infractions, dont le vol, les taux d'intérêts criminels, le recyclage des produits de la criminalité, le crime organisé ou toute autre infraction criminelle de nature à porter atteinte à l'intégrité des activités d'un casino d'État ou à miner la confiance du public quant à l'intégrité de celles-ci.

Incidemment, ce règlement prévoit également qu'une personne peut être expulsée d'un casino d'État, pour ces motifs.

## **5- Autres options**

Dans l'évaluation et l'identification des contrôles à mettre en place à la suite des recommandations émises par la firme Deloitte à l'égard du blanchiment d'argent, la possibilité de refuser l'admission des joueurs soupçonnés de s'adonner à des activités de blanchiment d'argent ou liées à des groupes criminels basée sur des motifs réputationnels ou faisant l'objet d'une enquête pour laquelle il n'y avait pas encore eu de condamnation a été analysée. Il en est de même de la possibilité de rendre cette interdiction d'accès permanente.

Il fut toutefois décidé de ne pas aller de l'avant avec ces options dans la mesure où la loi ne prévoit pas de mécanisme de contestation administratif permettant aux joueurs visés par un interdit d'accès ou un avis d'exclusion de présenter ses observations à cet égard. Des enjeux ont effectivement été soulevés concernant la notion de soupçon ainsi que les bonnes mœurs d'une personne qui constituent des motifs de nature subjective et pouvant affecter le droit à la réputation d'une personne. C'est pourquoi les modifications proposées s'appuient sur des motifs qui sont davantage objectifs, soit le comportement d'une personne lorsqu'elle se trouve dans un casino ou ses antécédents judiciaires, mais limités à certaines infractions directement liées à la lutte contre le blanchiment d'argent, le crime organisé ou qui sont de nature à porter atteinte à l'intégrité des activités d'un casino d'État ou à miner la confiance du public quant à l'intégrité de celles-ci. De plus, l'interdiction d'accès dans un casino basé sur des condamnations criminelles s'appliquerait uniquement pour une période de 5 ans suivant la déclaration de culpabilité, plutôt que de viser une interdiction permanente, dans une optique de réhabilitation et en conformité avec plusieurs dispositions du corpus réglementaire québécois.

## **6- Évaluation intégrée des incidences**

Les casinos et salons de jeux sont des lieux publics, mais ces derniers et leurs activités demeurent une industrie fortement réglementée et encadrée par un régime prohibitif. En effet, la tenue de maison de jeu ou de pari ainsi que la mise sur pied de loteries ou de jeux de hasard constituent des infractions au Code criminel (Lois du Canada, 1996, chapitre 19), à l'exception des dérogations qui y sont prévues, dont l'autorisation pour le gouvernement d'une province de mettre sur pied et d'exploiter une loterie en conformité avec la législation de la province.

De ce fait, le droit d'avoir accès à un lieu de divertissement de jeux de hasard et d'argent doit être circonscrit dans le contexte particulier entourant ce secteur d'activité. L'objectif poursuivi par le gouvernement lors de l'implantation des casinos d'État au Québec et la poursuite de cet objectif doivent également être pris en compte. Un équilibre doit ainsi être atteint entre l'accès à un établissement de divertissement dont les activités sont circonscrites par le Code criminel et les objectifs et moyens de lutte au blanchiment d'argent dans les casinos et salons de jeux du Québec.

Par conséquent, bien que les modifications proposées pourraient limiter le droit de certains citoyens ayant des antécédents judiciaires relativement à certaines infractions criminelles d'être admis dans les casinos, cette mesure est nécessaire et justifiée pour prévenir l'infiltration des casinos par le crime organisé et la perpétration d'infractions liées principalement au blanchiment d'argent et, ultimement, à garantir des lieux et des activités de jeux sécuritaires, intègres et exempts de criminalité. Les modifications proposées s'inscrivent ainsi dans une démarche d'acceptabilité sociale.

Elles s'inscrivent également dans la continuité de l'encadrement actuel et des mandats respectifs de Loto-Québec et de la Régie à l'égard de l'administration des casinos et de leur surveillance en vue d'assurer le maintien de l'ordre public et de la sécurité publique. Par ailleurs, les Règles actuelles prévoient déjà des restrictions concernant l'admission des personnes dans les casinos. De plus, la Loi sur les loteries, les concours publicitaires et les appareils d'amusement prévoit que la Régie peut tenir compte des bonnes mœurs et des antécédents judiciaires d'une personne pour l'établissement des normes prévoyant les conditions relatives à l'admission du public dans un casino d'État ainsi que les motifs d'exclusion.

Par ailleurs, une analyse d'impact réglementaire n'est pas requise en vertu de la Politique gouvernementale sur l'allègement réglementaire et administratif - Pour une réglementation intelligente puisque les modifications proposées visent les citoyens et n'ont ainsi pas d'impact sur les entreprises.

## **7- Consultation entre les ministères et avec d'autres parties prenantes**

Les modifications proposées ont fait l'objet de consultations auprès de Loto-Québec et du ministère des Finances.

## **8- Mise en œuvre, suivi et évaluation**

Les casinos et les salons de jeux sont des lieux publics présentant un important taux d'achalandage. Bien que des contrôles soient en place aux différents points d'entrée, l'identité des clients ne peut être systématiquement vérifiée et confirmée. Il en est de même de la vérification des antécédents judiciaires de chacun des clients qui fréquentent un établissement de jeu.

Par ailleurs, pour donner suite aux modifications proposées, Loto-Québec intégrera des vérifications additionnelles dans le cadre des mesures de contrôle déjà en place dans les casinos et les salons de jeux et qui visent à répondre aux exigences du CANAFE et à assurer le maintien de l'ordre public et de la sécurité publique. Par exemple, Loto-Québec reçoit occasionnellement des demandes d'assistance policière ou des ordonnances de communication relativement à des clients des casinos ou des salons de jeux, en lien avec des enquêtes policières en cours. Dans le cadre du traitement d'une telle demande, Loto-Québec vérifiera si le client visé possède des antécédents criminels liés au blanchiment d'argent, au crime organisé, aux prêts usuraires ou à toute autre infraction de nature à porter atteinte à l'intégrité des activités d'un casino d'État et, le cas échéant, initiera les démarches requises en vue de lui interdire l'accès dans les établissements de jeu. Les

mêmes vérifications seront déclenchées lors de la prise de connaissance d'un média faisant état d'allégation, d'accusation ou de condamnation criminelle à l'égard d'un client. Les vérifications seront donc effectuées sur une base ponctuelle, lorsqu'une information est portée à la connaissance de Loto-Québec ou lors de la survenance d'un événement particulier constaté dans un établissement de jeu.

De plus, afin d'assurer une application objective et uniforme des processus mis en place, un comité de révision des cas signalés sera constitué, lequel sera chargé d'examiner les cas particuliers, de se prononcer sur les critères appliqués et de rendre une décision quant à l'interdiction d'accès aux établissements de jeu et sa durée, le cas échéant.

L'ensemble des cas analysés sera répertorié et une reddition de compte annuelle sera faite auprès de la haute direction de la Loto-Québec

Loto-Québec entend mettre en application les démarches de vérification des antécédents criminels dès l'entrée en vigueur des modifications proposées.

## **9- Implications financières**

La mise en œuvre des modifications proposées n'exige aucun investissement.

## **10- Analyse comparative**

La solution proposée s'inspire des pratiques observées dans les autres provinces canadiennes qui sont basées sur une approche plus interventionniste en matière de prévention des activités de blanchiment d'argent et de la criminalité en général dans les casinos.

En Colombie-Britannique la législation prévoit que le directeur général du casino, la Société des loteries ou la personne agissant en son nom peut refuser l'entrée d'une personne, si elle a des motifs raisonnables de croire que sa présence dans le casino n'est pas souhaitable. La loi prévoit également le pouvoir d'exclure une personne qui se trouve dans un casino à des fins illégales ou dans le but d'enfreindre une loi. D'autres modifications pourraient également être apportées au cadre législatif en suivi des recommandations émises dans le rapport *Dirty Money- An independant Review of Money Laundering in Lower Main/and Casinos conducted for the attorney General of British Colombia*. Ce rapport, daté du 31 mars 2018, faisait suite de la découverte de problématiques importantes de blanchiment d'argent observées dans les casinos de la province. Il est notamment recommandé que la lutte contre le blanchiment d'argent devienne une responsabilité du régulateur (R30).

En ce qui concerne l'Alberta, la réglementation prévoit que nul ne peut entrer ou demeurer dans un établissement de jeu, s'il a été déclaré coupable d'une infraction au Code criminel à l'égard d'une fraude ou d'une tricherie liée au jeu, d'une infraction liée au recyclage des produits de la criminalité ou d'une activité terroriste. Quant au pouvoir de refuser l'entrée et d'exclure une personne, la réglementation prévoit qu'un titulaire de permis d'installation, un employé ou la Commission peut demander à une personne de quitter immédiatement le casino, notamment pour les motifs suivants :

- elle est accusée ou déclarée coupable à l'égard d'une fraude ou d'une tricherie liée au jeu ou s'il y a des motifs raisonnables de croire qu'elle est impliquée dans une telle infraction ;
- elle est accusée ou condamnée pour une infraction liée au recyclage des produits de la criminalité ou s'il y a des motifs raisonnables de croire qu'elle est impliquée dans une telle infraction;
- elle est accusée, condamnée ou soupçonnée sur la base de motifs raisonnables d'être impliquée dans une activité terroriste;
- elle s'est livrée à une activité, observée par un titulaire de licence d'établissement, ou son employé, considérée comme portant préjudice à l'intégrité ou la conduite des activités de jeu.

En Saskatchewan, le gouvernement peut préciser par règlement les circonstances dans lesquelles la Société des jeux de hasard refuse à une personne l'accès à un casino ou lui demande de quitter les lieux immédiatement, fixer la période durant laquelle l'accès à un casino lui sera refusé et déterminer si la personne peut demander à la Commission des permis d'alcool et des licences de Jeux de Hasard, de réviser la décision prise dans certaines circonstances. La loi prévoit également que la Société des jeux de hasard qui des raisons de croire que la présence d'une personne dans le casino est indésirable peut lui demander de quitter immédiatement le casino.

En Ontario, le registrateur peut donner une directive par écrit à la personne qui met sur pied et administre une loterie dans un site de jeu, l'obligeant à refuser l'accès au site à un particulier qui répond aux critères prescrits par les règlements, notamment s'il a triché au jeu ou s'il a agi d'une façon qui nuirait à la confiance du public dans les loteries. En Nouvelle-Écosse et aux Nouveau-Brunswick, la réglementation permet l'exclusion d'une personne si elle a agi d'une manière qui pourrait porter atteinte à la confiance du public dans le fait que les casinos sont exempts de criminalité ou de corruption et sont administrés selon des principes d'honnêteté et d'intégrité.

Le ministre de la Sécurité publique,



François Bonnardel

Le ministre des Finances,

Eric Girard