

# SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1982-1983

Annexe au procès-verbal de la séance du 23 juin 1983

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ AVEC MODIFICATIONS PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE EN DEUXIÈME LECTURE, interdisant certains appareils de jeux.*

Par M. Guy PETIT,

Sénateur.

---

(1) Cette Commission est composée de : MM. Jacques Larché, *président*, Pierre Carous, Louis Virarolle, Paul Clod, Félix Ciccolini, *vice-présidents* ; Charles Lederman, Roland du Lucat, Pierre Salvi, Lionel Cherrier, *secrétaires* ; Alphonse Arzel, Germain Authié, Marc Bécam, Mme Geneviève Le Bellegou-Béguin, MM. Roger Boileau, Philippe Bourgoing, Raymond Bouvier, Michel Charasse, François Collet, Charles de Cuttoli, Etienne Daill, Michel Darras, Michel Dreyfus-Schmidt, Jacques Eberhard, Edgar Faure, Jean Geoffroy, François Giacobbi, Michel Giraud, Jean-Marie Gault, Daniel Hoeffel, Jean Ooghe, Guy Petit, Hubert Peyou, Paul Pilet, Roger Romani, Marcel Rudloff, Pierre Schiélé, Franck Sérusclat, Edgar Tathades, Jacques Thyraud, Jean-Pierre Tizon.

Voir les numéros :

**Assemblée nationale** : 1<sup>re</sup> lecture : 1454, 1479 et in-8° 352.

2<sup>e</sup> lecture : 1591, 1607 et in-8° 402.

**Sénat** : 1<sup>re</sup> lecture : 305, 331 et in-8° 136 (1982-1983).

2<sup>e</sup> lecture : 427 (1982-1983).

---

**Jeux et paris.**

## SOMMAIRE

	Pages
<b>Exposé général</b> .....	3
— Les points d'accord et de divergence entre l'Assemblée nationale et le Sénat : l'autorisation de la fabrication pour l'exportation, l'exclusion des appareils de distribution d'un produit pouvant s'accompagner de l'attribution d'un objet en prime et l'admission des machines à sous dans les casinos autorisés .....	3
— Le retour aux dispositions votées par le Sénat, en première lecture. La modifi- cation apportée à l'intitulé .....	7
<b>Tableau comparatif</b> .....	9

MESDAMES, MESSIEURS,

Le présent projet de loi interdisant certains appareils de jeux, qui nous revient de l'Assemblée nationale après son examen en deuxième lecture, présente la caractéristique d'avoir recueilli, pour quelques instants, et au-delà des clivages politiques, un assez large assentiment de sa commission des Lois sur les principaux apports du Sénat.

Rappelons que pour l'essentiel, le texte initial tendait à interdire l'importation, la fabrication, la détention, la mise à disposition de tiers, l'installation et l'exploitation de tout appareil dont le fonctionnement repose sur le hasard et qui permet, éventuellement par l'apparition de signes, de procurer moyennant enjeu un avantage direct ou indirect de quelque nature que ce soit, même sous forme de partie gratuite, ainsi que des appareils de jeux dont le fonctionnement repose sur l'adresse et dont les caractéristiques techniques font apparaître qu'il est possible de gagner plus de cinq parties gratuites par enjeu.

Cette prohibition générale visait, en pratique, les appareils à parties multiples, plus communément appelés « machines à sous », dont la simple présence *en tous lieux* aurait suffi à constituer l'infraction.

Lors de la première lecture, et après avoir déclaré partager le souci du Gouvernement de moraliser la pratique des jeux de hasard et exprimé son accord à la volonté de mettre fin à l'emprise du « Milieu » sur l'exploitation des machines à sous, votre Haute Assemblée a néanmoins estimé opportun d'en atténuer l'extrême rigueur, tout en prenant en considération la nécessité d'enrayer la prolifération inquiétante de ce fléau.

Cette démarche s'est ainsi traduite, d'une part, par la restriction du champ d'application des nouvelles dispositions légales, d'autre part, par le renforcement des sanctions applicables et le report de l'application de la loi dans le temps, enfin par le renforcement de la répression de l'organisation de jeux de hasard sur la voie publique.

La plupart de ces modifications ont d'ailleurs été retenues par l'Assemblée nationale, laquelle n'a pas hésité à suivre la voie tracée par le Sénat, notamment en y apportant des précisions particulièrement positives.

Il en est ainsi :

— de la restriction de l'interdiction de détenir, de mettre à la disposition de tiers, d'installer ou d'exploiter de tels appareils de jeux, aux seuls lieux publics ou ouverts au public et à leurs dépendances privées. Serait en conséquence licite leur détention ou leur installation dans des lieux privés, par exemple chez des collectionneurs, à condition qu'ils ne deviennent pas des maisons de jeux ;

— de la possibilité pour le juge de prononcer, à titre de peine accessoire, la fermeture définitive ou temporaire, pour une durée maximale de cinq ans, du débit ou de l'établissement ayant accueilli ce genre d'appareils ;

— du délai de quatre mois accordé, à compter de la publication de la présente loi, aux propriétaires et aux dépositaires des appareils prohibés installés dans des lieux publics ou ouverts au public pour s'en dessaisir ou les mettre en conformité avec les nouvelles dispositions légales, étant entendu que l'interdiction de jeux serait effective dès la promulgation de la loi ;

— enfin, de la « correctionnalisation » des peines réprimant l'organisation sur la voie ou dans les lieux publics de jeux de hasard non autorisés par la loi et dont l'enjeu est en argent, tel le jeu de bonneteau.

Bien que votre commission des Lois ne puisse que se réjouir de voir que certaines préoccupations exprimées par le Sénat aient été entendues par l'Assemblée nationale, il n'en demeure pas moins que les pas accomplis en direction de la Haute Assemblée ne sauraient masquer les divergences, apparemment irréductibles, qui subsistent entre les deux chambres du Parlement.

Ces divergences, que des lectures successives ne sont pas parvenues à aplanir, *faute peut-être de la présence du ministre de l'Intérieur lors des débats en séance publique*, portent sur trois dispositions visant à restreindre le champ d'application de la prohibition prévue par la loi.

*La première divergence* a trait à l'autorisation de la fabrication des appareils de jeux d'adresse ou de hasard visés par le projet s'ils sont destinés à l'exportation.

Le Gouvernement et l'Assemblée nationale ont, en effet, considéré qu'il serait contraire aux règles du Traité de Rome d'interdire l'importation de certains matériels en provenance des pays de la Communauté, tout en autorisant sur le territoire national leur fabrication et leur exportation, objectant de surcroît que l'exportation suppose la détention (stockage) et la cession à des tiers, qui, du fait de la loi, deviendraient illicites.

Votre Rapporteur ne partage pas ce point de vue. L'argument tiré de l'incompatibilité avec le Traité de Rome ne peut être convaincant, dans la mesure où il demeure toujours possible d'interdire les importations tout en autorisant la fabrication d'appareils destinés à des pays extérieurs à la Communauté.

Il existe ainsi dans des pays tiers, tels que l'Espagne ou les pays d'Afrique, toute une clientèle pour nos fabricants. Une interdiction brutale de leur fabrication aurait donc réduit à la fermeture et au chômage des entreprises de création récente qui étaient relativement florissantes et parfaitement licites.

Quant à l'illicéité de la détention, elle ne pourrait implicitement atteindre des appareils destinés à l'exportation pendant leur acheminement entre le lieu de fabrication et le passage en douane.

*La deuxième divergence* réside dans l'exclusion du champ d'application de l'interdiction « des appareils de distribution d'un produit pouvant s'accompagner de l'attribution d'un objet en prime », notamment des appareils distributeurs de friandises accompagnées parfois d'un lot en nature de faible valeur.

Une telle disposition, selon l'Assemblée nationale, serait non seulement en contradiction avec les termes de la loi du 20 mars 1951 prohibant les ventes avec primes, mais de surcroît inutile en raison de la tolérance actuelle pour de tels appareils et certaines loteries foraines dès lors que la valeur du lot en nature n'excède pas 300 F.

Cet argument ne peut davantage convaincre votre Rapporteur pour la raison essentielle qu'une tolérance peut être rapportée à tout moment, et qu'il est par conséquent préférable de consacrer législativement, dès aujourd'hui, une situation de fait sans attendre la refonte des textes sur les loteries dans le cadre de la future réforme du Code pénal.

*La troisième et dernière divergence*, qui est incontestablement la plus importante, compte tenu des remous et des revirements de dernière heure qu'elle a provoqués à l'Assemblée nationale porte sur l'admission des machines à sous dans les casinos autorisés.

Le Sénat avait introduit en première lecture l'initiative de sa commission des Lois, cette disposition additionnelle, faisant valoir qu'une telle solution aurait notamment le mérite de circonscrire le problème à moins de 150 établissements de jeux, et donc d'en faire un moindre mal, beaucoup plus aisément contrôlable ; qu'en outre, elle canaliserait en partie les besoins des joueurs, tout en assurant la régularité des jeux ; qu'elle permettrait également aux casinos français de soutenir, dans de meilleures conditions, la concurrence avec les casinos européens et mettrait surtout les casinos de la côte méditerranéenne en mesure de lutter efficacement contre la concu-

rence de la principauté de Monaco ; qu'elle constituerait enfin une mesure d'assainissement, dès lors que les machines à sous ne pourraient être installées que dans l'enceinte des jeux des casinos, ce qui en restreint l'accès à une clientèle âgée de plus de vingt et un ans et donne satisfaction aux doléances familiales.

A cet égard, il importe de souligner que la commission des Lois de l'Assemblée nationale a pris sur ce sujet deux positions successives et contradictoires. Estimant, en effet, dans un premier temps qu'une telle autorisation serait souhaitable pour des motifs essentiellement d'ordre public, à savoir qu'il serait plus difficile de faire respecter une interdiction absolue que de contrôler l'exploitation des machines à sous dans les casinos, elle a en conséquence adopté un amendement présenté par M. Philippe Séguin tendant à permettre la fabrication et la détention des appareils en question non seulement lorsqu'ils sont destinés à une exploitation dans un casino autorisé, mais aussi lorsqu'ils sont destinés à l'exportation.

Ce n'est qu'à l'issue d'une seconde délibération de l'article premier *bis* qu'elle a finalement décidé, sur la proposition instantane du Gouvernement, de supprimer l'autorisation d'implanter lesdits appareils dans l'enceinte des jeux des casinos autorisés.

Le seul argument alors invoqué par le Gouvernement — comme d'ailleurs en première lecture devant le Sénat — est qu'il serait illogique d'autoriser aujourd'hui de nouveaux jeux drainant vers les casinos une clientèle nouvelle, alors que le ministre de l'Intérieur a engagé une réflexion sur la réforme de la législation des jeux et qu'il serait pour le moins dangereux de créer dès à présent une situation de nature à compromettre tous ces projets de réforme.

Mais fort opportunément, le Président Raymond Forni a vivement souhaité, lors des débats à l'Assemblée nationale, que le Gouvernement fournisse le résultat de ses réflexions avant la réunion de la commission mixte paritaire, ce qui permettrait au législateur de vérifier le bien-fondé de cette argumentation, et d'exercer ainsi librement son choix.

Cette hésitation de l'Assemblée nationale autorise, en effet, votre Rapporteur à évoquer une question de fond : celle de la liberté du législateur s'agissant d'une matière où la politique partisane n'a pas sa place, qui au surplus n'est du ressort de l'exécutif que pour en faire respecter l'application et sur laquelle la conviction du législateur doit pouvoir s'exercer sans entrave. Comme l'a d'ailleurs excellemment souligné M. Philippe Séguin « *la question est de celles que l'on peut régler avec des solutions propres à recueillir un assez large assentiment sur divers bancs de notre Assemblée* ».

Au demeurant, est-il besoin de rappeler que le 29 mai 1980 votre Haute Assemblée n'avait pas hésité à adopter une telle dis-

position contre l'opposition vigoureuse du Gouvernement de l'époque alors qu'elle faisait partie intégrante de sa fidèle majorité.

On comprendra dès lors que votre commission des Lois ne puisse que proposer au Sénat le retour au texte qu'il avait adopté à l'issue de la première lecture pour les articles premier et premier bis, dans l'espoir toutefois que la commission des Lois de l'Assemblée nationale revienne à son premier mouvement et soit suivie par l'ensemble de cette Assemblée.

Tirant par ailleurs les conséquences des modifications intervenues au cours des navettes successives, elle vous demande également de modifier l'intitulé afin de le rendre plus conforme à l'économie générale du projet de loi.



Sous réserve de ces observations et des quatre *amendements* qui les traduisent, votre commission des Lois vous propose d'adopter le texte modifié par l'Assemblée nationale, en deuxième lecture.

## TABLEAU COMPARATIF

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture	Propositions de la Commission
Intitulé du projet de loi :  Projet de loi interdisant certains appareils de jeux.	Intitulé du projet de loi :  Sans modification.	Intitulé du projet de loi :  Projet de loi interdisant certains appareils de jeux et renforçant la répression de la tenue de jeux de hasard sur la voie ou dans les lieux publics.
Article premier.	Article premier.	Article premier.
Sont interdites l'importation, la fabrication de tout appareil dont le fonctionnement repose sur le hasard et qui permet, éventuellement par l'apparition de signes, de procurer, moyennant enjeu, un avantage direct ou indirect de quelque nature que ce soit, même sous forme de partie gratuite.	Alinéa sans modification.	Alinéa sans modification.
Sont également interdites la détention, la mise à disposition de tiers, l'installation et l'exploitation de ces appareils sur la voie publique et ses dépendances, dans les lieux publics ou ouverts au public, et dans les dépendances même privées de ces lieux publics.	Alinéa sans modification.	Alinéa sans modification.
Il en est de même des appareils de jeux dont le fonctionnement repose sur l'adresse et dont les caractéristiques techniques font apparaître qu'il est possible de gagner plus de cinq parties gratuites par jeu.	Alinéa sans modification.	Alinéa sans modification.
Par dérogation aux dispositions qui précèdent, la fabrication desdits appareils est admise lorsqu'ils sont destinés à l'exportation.	Alinéa supprimé.	Par dérogation aux dispositions qui précèdent, la fabrication desdits appareils est admise lorsqu'ils sont destinés à l'exportation.
Les dispositions du présent article ne concernent pas les appareils de distribution d'un produit pouvant s'accompagner de l'attribution d'un objet en prime.	Alinéa supprimé.	Les dispositions du présent article ne concernent pas les appareils de distribution d'un produit pouvant s'accompagner de l'attribution d'un objet en prime.



Texte adopté par le Sénat  
en première lecture

Texte adopté par l'Assemblée nationale  
en première lecture

Propositions de la Commission

Article premier bis (nouveau).

Article premier bis

Article premier bis.

Sous condition de leur implantation dans l'enceinte des jeux, l'usage des appareils mentionnés à l'article précédent, notamment ceux qui sont communément appelés machines à sous, est réservé aux casinos autorisés, dès lors qu'ils pratiquent au moins l'un des jeux admis par la loi.

Supprimé.

*Sous condition de leur implantation dans l'enceinte des jeux, l'usage des appareils mentionnés à l'article précédent, notamment ceux qui sont communément appelés machines à sous, est réservé aux casinos autorisés, dès lors qu'ils pratiquent au moins l'un des jeux admis par la loi.*

En conséquence, la fabrication et la détention des appareils visés à l'alinéa précédent sont admises par dérogation à l'article premier, s'ils sont réservés exclusivement à leur exploitation dans un casino autorisé.

*En conséquence, la fabrication et la détention des appareils visés à l'alinéa précédent sont admises par dérogation à l'article premier, s'ils sont réservés exclusivement à leur exploitation dans un casino autorisé.*

Le prélèvement de l'Etat est opéré conformément aux dispositions de l'article 3 de la loi de finances rectificative n° 79-1102 du 21 décembre 1979, et celui de la commune en application du cahier des charges en cours d'exécution. L'assujettissement à ces prélèvements dispense du paiement des taxes prévues aux articles 564 septies, quatrième alinéa, et 1560 du Code général des impôts.

*Le prélèvement de l'Etat est opéré conformément aux dispositions de l'article 3 de la loi de finances rectificative n° 79-1102 du 21 décembre 1979, et celui de la commune, en application du cahier des charges en cours d'exécution. L'assujettissement à ces prélèvements dispense du paiement des taxes prévues aux articles 564 septies, quatrième alinéa, et 1560 du Code général des impôts.*

Art. 2.

Art. 2

Art. 2.

Les infractions aux dispositions de l'article premier ci-dessus seront punies des peines prévues à l'article 410 du Code pénal.

Les infractions...

Sans modification.

Les officiers de police judiciaire pourront, avant toute poursuite, saisir les appareils, ainsi que les documents s'y rapportant.

... prévues aux premier, troisième et quatrième alinéas de l'article 410 du Code pénal.

Alinéa sans modification.

Le juge pourra ordonner leur destruction et, le cas échéant, la fermeture de l'établissement, soit à titre définitif, soit à titre temporaire pour une durée maximale de cinq ans.

Alinéa sans modification.

Art. 3.

Conforme

**Texte adopté par le Sénat  
en première lecture**

**Art. 4 (nouveau).**

Il est accordé aux propriétaires ou dépositaires des appareils mentionnés à l'article premier, installés dans des lieux publics ou ouverts au public et dont l'exploitation est interdite, un délai de quatre mois, à compter de la publication de la présente loi, pour s'en dessaisir sauf à les mettre en conformité avec les dispositions de celle-ci.

**Texte adopté par l'Assemblée nationale  
en deuxième lecture**

**Art. 4.**

Il est accordé .  
.. ouverts au public et dans les dépendances, même privées, de ces lieux publics, et dont...  
... celle-ci.

**Propositions de la Commission**

**Art. 4.**

Sans modification.

**Art. 5.**

Conforme