

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1977-1978

Annexe au procès-verbal de la séance du 24 mai 1978.

PROPOSITION DE LOI

tendant à assimiler, à l'égard de l'article L. 29 du Code des débits de boissons, les casinos autorisés aux hôtels classés de tourisme dans les catégories 3, 4 étoiles et 4 étoiles luxe et aux services des transports aériens, maritimes, fluviaux ou ferroviaires,

PRÉSENTÉE

Par MM. Guy PETIT, Paul RIBEYRE, Jacques DESCOURS DESACRES, Jean-Marie GIRAULT, Philippe de BOURGOING, Pierre SALLENAVE, Michel LABÈGUERIE, Pierre BOUNEAU, Jacques BOYER-ANDRIVET, Jean-François PINTAT, Raymond BRUN, Louis BOYER, Eugène BONNET, Jean CLUZEL et Louis BRIVES,

Sénateurs.

(Envoyée à la Commission des Affaires sociales, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

Préambule.

Mesdames, Messieurs,

La Chambre criminelle de la Cour de cassation a rendu le 4 avril 1978 un arrêté lourd de conséquences pour les casinos autorisés de France, ainsi que pour l'activité touristique et thermale des communes qui bénéficient de statut de « station classée », sur le territoire desquelles seules sont, à d'infimes exceptions près, autorisées l'ouverture et l'exploitation de casinos.

La loi étant égale pour tous, il est à prévoir comme suite audit arrêt de la Cour suprême, une généralisation de poursuites contre les directeurs de casinos, en raison des situations de fait ci-après exposées, et inévitablement des incidences économiques et sociales considérables dont le préjudice s'étendra à tout le tourisme français, dont les stations, communes touristiques et thermales, constituent le support historiquement démontré et reconnu.

Sur l'arrêt de la Cour de cassation.

Il ne saurait être élevé aucune contestation ni aucune critique contre l'arrêt de la Chambre criminelle dont l'attendu fondamental est ainsi libellé :

« Attendu que, pour retenir à la charge de Bonomy les infractions d'ouverture et exploitation sans déclaration préalable et sans paiement des droits de licence, les juges du fond ont relevé que le cabaret présentait par rapport au bar exploité dans le même bâtiment le caractère d'un établissement indépendant, ainsi qu'il résulte des tarifs différents, pratiqués dans les deux débits, des heures d'ouverture et de fermeture, également différentes, du fait que l'entrée principale du cabaret donne directement sur la voie publique et que la communication intérieure existant entre eux est condamnée certains jours d'affluence ;

« Attendu qu'en l'état de ces constatations qui établissent l'existence distincte de deux débits de la 4^e catégorie dont l'un ouvert illicitement et qui caractérisent dès lors les infractions retenues il est vainement reproché à l'arrêt... etc. »

La Cour de cassation a dit le droit, dans sa rigueur et dans sa plénitude, conformément à la lettre et à l'esprit de la loi, à savoir le paragraphe 1° de l'article L. 29 du Code des boissons (ordonnance n° 59-107 du 7 juin 1959) dont le texte est le suivant :

« Aucune personne physique ou morale ne peut, sous réserve des droits acquis, posséder ni exploiter directement ou indirectement ou par commandite, plus d'un débit de boissons à consommer sur place des deuxième, troisième et quatrième catégories. »

Des exceptions au principe général.

On n'avait pas manqué de s'apercevoir cependant que l'exploitation sans exception expresse de la règle ainsi posée ne manquerait pas de rendre illicite, donc impossible l'exploitation d'établissements indispensables au tourisme, en particulier au tourisme de haut niveau, principal fournisseur de devises étrangères, contribuant ainsi à l'équilibre de la balance des comptes extérieurs et le Gouvernement a été conduit à prendre une ordonnance (n° 67-816 du 23 septembre 1967) dont voici la teneur, en deux paragraphes complétant le premier ci-dessus transcrit de l'article L. 29 :

« Toutefois, l'interdiction prévue à l'alinéa précédent n'est pas applicable quand les débits sont exploités dans les hôtels classés « de tourisme » dans les catégories 3, 4 étoiles et 4 étoiles luxe.

« Cette interdiction n'est pas non plus applicable lorsqu'un agrément aura été donné, dans les conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, s'il s'agit du service des transports aériens, maritimes, fluviaux ou ferroviaires. »

Ainsi il était créé dans un texte dont les infractions ont un caractère pénal deux exceptions notables au profit des grands hôtels et des compagnies aériennes, maritimes et ferroviaires.

De toute évidence l'intérêt général du tourisme et de l'économie seul avait inspiré le Gouvernement, usant de son pouvoir de légiférer par ordonnance, selon délégations accordées par le Parlement.

Malheureusement, les deux paragraphes résultant de l'ordonnance de 1967 ont omis de mentionner parmi les bénéficiaires des exceptions les *casinos autorisés*, dont les nécessités légales, contractuelles et pratiques, ces dernières du point de vue du développement touristique et de l'évolution du tourisme, auraient dû conduire à les mettre sur un pied d'égalité avec une catégorie d'hôtels implantés généralement dans les stations classées et les compagnies ferroviaires, maritimes et surtout aériennes participant largement à l'activité touristique.

Incompatibilité de deux législations.

En fait, les parquets avaient implicitement admis cette assimilation car, entre 1967 et 1977, aucune poursuite n'a été entreprise contre les casinos :

— tenus, selon la législation sur les débits de boissons, à ne posséder qu'un seul débit à consommer sur place, mais qui, par contre :

— en application de l'article 1^{er} de la loi du 15 juin 1907 (précisé par l'arrêté du 23 décembre 1959) sont tenus de posséder plusieurs débits puisque :

« Un casino est un établissement comportant trois activités distinctes : le spectacle, la restauration et le jeu, réunies sous une direction unique, sans qu'aucune d'elle puisse être affermée. »

Spectacle, restauration, jeu, impliquent :

— la restauration imposée par l'arrêté et exigée le plus souvent de manière plus détaillée par les cahiers des charges dressés par les conseils municipaux, cela comporte la plupart du temps, en fait :

— un ou plusieurs bars dont l'un est installé à proximité de la salle de spectacle (théâtre et cinémas), l'autre dans la salle de jeu ;

— un restaurant proprement dit situé dans le corps même de la salle de jeu et parfois un autre ouvert directement au public non joueur ;

— une ou deux salles de fêtes, de vastes dimensions, entretenues et maintenues au goût du jour aux frais du casino avec le concours fréquent de la commune (art. 491, loi d'avril 1955) ;

— un, et parfois deux, « night-club » ;

— enfin, dans quelques grandes stations, un golf ou un champ de courses.

L'application de l'article L. 29 du Code des boissons, d'après l'interprétation parfaitement logique et respectueuse des textes législatifs, donnée par l'arrêt du 4 avril 1978 de la Chambre criminelle de la Cour de cassation, va mener à la fermeture de tous les « débits » aux mains des casinos à l'exception d'un seul, le bar ou le restaurant placé dans la salle de jeu.

C'en est donc fini de l'animation de la station par des fêtes et galas souvent de bienfaisance, que, tout particulièrement dans les petites stations, le casino, par son agencement et l'insuffisance de l'équipement des hôtels, est seul capable d'offrir.

Conséquences économiques, sociales et même financières.

Cette situation, nous le répétons, est lourde de conséquence.

Nombre de casinos, déjà sévèrement grevés par l'impôt progressif sur les jeux dont les tranches, malgré la dégradation monétaire intervenue depuis 1972, n'ont pas été « alignées » comme elles l'avaient été à cette époque sur la décision de M. Giscard d'Estaing, alors Ministre des Finances, dans la loi de finances, approuvée par le Parlement, vont se voir contraints à la fermeture pure et simple, pour le plus grand préjudice de la station et pour les emplois directs ou indirects que leur exploitation maintenait.

Un directeur de grands hôtels et de casinos, très honorablement connu pour la compétence et la probité de sa gestion, a évalué devant M. le Garde des Sceaux à 1 800 personnes le nombre des licenciements qui seraient opérés sur la seule place de Deauville si l'article L. 29 n'était pas modifié en faveur des casinos.

Comme il existe 148 casinos régulièrement exploités en France, c'est par dizaine de milliers qu'il faudrait compter les chômeurs nouveaux provoqués par incidence de l'arrêt, au surplus, nous le répétons, parfaitement motivé en l'état de la législation, du 4 avril 1978.

Il en résulterait ainsi :

— un important préjudice pour le Trésor public dont le Ministère des Finances peut fournir le chiffre ;

— une perte de recettes considérable pour les communes concessionnaires, dont 40 environ sont *propriétaires* des casinos municipaux qu'elles concèdent et, le plus souvent, de la licence de débit de 4^e catégorie également concédées ;

— pour le commerce local, et cela au moment où les jeux dans les casinos sont autorisés en Espagne dont la concurrence va s'ajouter à celle de l'Italie, de l'Allemagne et de la Grande-Bretagne ;

— enfin, une perte de devises étrangères sensible pour notre balance des comptes.

En conclusion, il est apparu indispensable aux Sénateurs signataires de la présente proposition de loi, de vous proposer le vote d'un article unique ayant pour objet de mettre sur le même pied les casinos autorisés par le Ministère de l'Intérieur avec les grands hôtels classés et les compagnies aériennes, maritimes et ferroviaires, au regard du Code des boissons.

Y a-t-il une autre solution ?

Il est toujours délicat de procéder à un allègement même apparent d'une législation telle que le Code des boissons à une époque où un fléau social comme l'alcoolisme doit être combattu avec fermeté et vigilance.

Ainsi, les soussignés ont-ils songé à la possibilité de modifier la loi de 1907 sur les jeux, ce qui a déjà été fait notamment l'an dernier sur le rapport de M. Guy Petit au Sénat, appuyé par un sous-amendement du Gouvernement et le vote conforme des deux Assemblées (suppression de la vieille notion de saison des étrangers et par voie de conséquence allongement de la durée d'ouverture de nombreux casinos).

Mais leurs études dans cette voie n'ont pas abouti à l'objectif recherché et en définitive, ils ont conçu la disposition ci-après, qu'ils ont l'honneur de soumettre, Mesdames et Messieurs, à votre approbation et à votre vote, ce qui se traduit en réalité par la simple réparation d'un oubli imputable aux rédacteurs de l'ordonnance du 23 septembre 1967, tellement les impératifs de la gestion des casinos sont similaires à ceux des compagnies aériennes ou ferroviaires et des grands hôtels. Il s'agit en réalité de consacrer par la loi une situation de fait fort ancienne, dont il serait audacieux de prétendre qu'elle a favorisé le développement de l'alcoolisme et que la fermeture de débits dispersés dans les établissements au lieu de leur concentration dans un seul lieu apporterait un progrès dans la lutte contre ce fléau.

PROPOSITION DE LOI

Article unique.

Ajouter *in fine* à l'article L. 29 du Code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme, un nouveau paragraphe ainsi libellé :

« L'interdiction n'est pas non plus applicable aux casinos autorisés exploitant plusieurs débits nécessaires aux besoins de leur activité légale et contractuelle, même dans des parties d'immeubles distinctes. »