

N° 41

SENAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1979 - 1980

Annexe au procès-verbal de la séance du 7 novembre 1979

RAPPORT

FAIT

au nom de la Commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale (1), sur la proposition de loi ADOPTÉE PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, modifiant certaines dispositions relatives aux jeux de hasard.

Par M. Guy PETIT,

Sénateur

(1) *Cette commission est composée de: MM. Léon Jozeau-Marigné, président; Marcel Champeix, Baudouin de Hauteclocque, Louis Virapoullé, Yves Estève, vice-présidents; Charles de Cuttoli, Charles Lederman, Pierre Salvi, Paul Girod, secrétaires; Armand Bastit Saint-Martin, Roger Boileau, Philippe de Bourgoing, Pierre Carous, Lionel Cherrier, Félix Ciccolini, Etienne Dailly, Michel Darras, Jacques Eberhard, Henri Fréville, Jean Geoffroy, François Giacobbi, Michel Giraud, Jean-Marie Girault, Pierre Jourdan, Jacques Larché, Pierre Marcilhacy, Jean Nayrou, Jean Ooghe, Guy Petit, Hubert Peyou, Paul Pillet, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Roger Romani, Marcel Rudloff, Pierre Schiélé, Franck Sérusclat, Edgar Tailhades, Jacques Thyraud, Lionel de Tinguy.*

Voir les numéros:

Assemblée nationale (6 législ.) 758, 1125 et in-8° 206

Sénat: 454 (1978-1979)

Jeux et paris — Code pénal

S O M M A I R E

| | Pages |
|---|-------|
| I — La répression de l'organisation des jeux de hasard sur la voie publique | 3 |
| II — L'accès des femmes dans les cercles | 5 |
| III — La réglementation de l'ouverture des débits de boissons dans les casinos .. | 6 |
| Tableau comparatif | 8 |
| Amendements présentés par la commission | 11 |

Mesdames, Messieurs,

La proposition de loi soumise à votre examen comprend deux dispositions :

- la première, due à l'initiative de M. Jean-Pierre PIERRE-BLOCH, tend à réprimer plus sévèrement la tenue des jeux de hasard sur la voie publique ;
- la seconde, due à un amendement de M. FORNI, retenu par la commission des lois de l'Assemblée Nationale, a pour objet de permettre l'accès des femmes dans les cercles.

I — LA REPRESSION DE L'ORGANISATION DES JEUX DE HASARD SUR LA VOIE PUBLIQUE

Bien qu'aucun chiffre ne puisse être fourni, cette catégorie d'infractions étant jusqu'à présent sanctionnée de peines contraventionnelles et ne faisant pas l'objet de statistiques spécifiques, il est certain que cette forme de délinquance a tendance à s'accroître, non seulement sur les trottoirs de la capitale mais aussi sur ceux d'un certain nombre de grandes villes de province. La simplicité des jeux et le caractère très rudimentaire du matériel nécessaire en expliquent pour une part le développement.

Le jeu le plus couramment pratiqué est le bonneteau, qui se joue sur une boîte de carton, et qui consiste à retrouver, parmi trois cartes à jouer, celle qui a été désignée à l'avance. Des manipulations habiles rendent cette carte le plus souvent introuvable et les joueurs ont toute chance de perdre leur mise, qui peut être assez importante. Les victimes de ces pratiques condamnables sont bien souvent des travailleurs immigrés qui espèrent trouver là le moyen de gagner quelque argent supplémentaire et qui, en fait, ne font qu'y perdre une partie, parfois importante, de leur salaire. A moins qu'ils ne soient purement et simplement délestés de leur portefeuille par quelque pickpocket profitant de leur inattention.

La tenue ou l'établissement des jeux de hasard sur la voie publique sont déjà réprimés par l'article R. 30, 5°, du code pénal : amende de 40 à 80 francs, tandis qu'en cas de récidive, les contrevenants peuvent être punis d'une peine d'emprisonnement de 10 jours à un mois et d'une amende de 1 000 à 10 000 francs (art. R. 33 du code pénal).

Ces sanctions ont paru insuffisamment dissuasives à M. PIERRE-BLOCH, qui a proposé les mêmes sanctions correctionnelles que celles qui frappent les tenanciers de maisons de jeux clandestines en application de l'article 410 du code pénal : emprisonnement de 2 à 6 mois et amende de 360 à 30 000 francs. Les peines ainsi prévues ont paru exagérément sévères à l'Assemblée nationale qui, sur la proposition du gouvernement, a ramené la durée de l'emprisonnement à 3 mois au plus et le montant maximum de l'amende à 10 000 francs ; en outre, la privation des droits civiques, conformément aux dispositions actuellement en vigueur du code pénal, ne pourrait être prononcée qu'à l'encontre des tenanciers de maisons de jeux clandestines.

Par ailleurs, à l'initiative de sa commission des lois et pour apaiser certaines inquiétudes, l'Assemblée nationale a décidé de limiter le champ d'application du texte aux jeux de hasard dont l'enjeu est en argent ; ainsi, les loteries, tombolas, etc., organisées à l'occasion de fêtes locales ou de kermesses, dont l'enjeu est le plus souvent en nature, ne tomberont pas sous le coup des dispositions prévues.

Si la proposition de loi était adoptée dans son texte actuel, la répression de l'organisation des jeux de hasard, ainsi que M. MOUROT l'a indiqué devant l'Assemblée nationale, se présenterait de la manière suivante :

- a) les tenanciers de maisons de jeux clandestines continueraient d'être punis d'un emprisonnement de 2 à 6 mois et d'une amende de 360 à 30 000 francs ; en outre, ils pourraient se voir priver d'une partie de leurs droits civiques ou familiaux ;
- b) les organisateurs de jeux non autorisés sur la voie publique dont l'enjeu est en argent, seraient punis d'un emprisonnement de trois mois au plus et d'une amende de 360 à 10 000 francs.
- c) les organisateurs de jeux de hasard sur la voie publique, non autorisés, et dont l'enjeu n'est pas l'argent, seraient, comme actuellement, punis des peines contraventionnelles prévues par l'article R. 30, 5°, c'est-à-dire d'amendes allant de 40 à 80 francs.

Votre commission des lois approuve le principe de l'aggravation des peines: même si chacun est libre d'utiliser son argent comme il l'entend, il convient malgré tout de mieux protéger ceux qui sont tentés de participer à des jeux truqués ou malhonnêtes. Pour arriver à ce résultat, il faut sanctionner ceux qui organisent de tels jeux.

Votre commission s'est toutefois interrogée sur la sévérité des peines prévues à l'encontre d'une délinquance qui est somme toute mineure. Elle vous propose donc un **amendement** qui limiterait l'emprisonnement à la récidive mais, en pareil cas, permettrait de doubler la peine d'amende. Le système répressif ainsi proposé, même s'il est un peu compliqué, paraît mieux équilibré et mieux adapté.

Par ailleurs, votre commission a estimé qu'il n'y avait pas lieu de maintenir l'expression «ou facilité l'établissement et la tenue»; ces termes visent les complices des auteurs de l'infraction tels que par exemple les joueurs ou ceux qui incitent les badauds à jouer. Les sanctions étant plus sévères, il convient que les auteurs des infractions soient clairement identifiés. Dans la confusion qui préside généralement à ces pratiques, le geste ambigu d'un simple promeneur pourrait être assimilé à du «racolage» et par suite passible de sanctions correctionnelles. Or, ce texte n'est pas fait pour les «pigeons». S'il y a complicité effective et volontaire, mieux vaut utiliser l'article 60 du Code pénal qui prévoit :

« Seront punis... ceux qui auront, *avec connaissance*, aidé ou assisté l'auteur ou les auteurs de l'action, dans les faits qui l'auront préparé ou facilité ou dans ceux qui l'auront consommé. »

Telles sont les raisons pour lesquelles votre commission vous propose une nouvelle rédaction du paragraphe I de l'article premier.

II — L'ACCES DES FEMMES DANS LES CERCLES

L'Assemblée nationale a accepté de supprimer la disposition qui, à l'article 47 de la loi du 30 juin 1923 portant fixation du budget général de 1923, interdit l'entrée des femmes dans les cercles. Malgré les réserves exprimées par votre rapporteur, la commission a décidé d'adopter cet article sans modification.

III — LA REGLEMENTATION DE L'OUVERTURE DES DEBITS DE BOISSONS DANS LES CASINOS

A l'occasion de la discussion de l'article 2, votre commission a examiné la situation des casinos de manière plus générale. Elle a observé, d'une part que nombre de casinos étaient sévèrement touchés par le prélèvement progressif sur les jeux dont, malgré l'inflation, les tranches n'ont pas été relevées depuis 1972, d'autre part qu'un arrêt de la Chambre criminelle de la Cour de cassation en date du 4 avril 1978 interdisait, en application de l'article L. 29 du code des débits de boissons, l'ouverture de plusieurs débits à l'intérieur d'un même casino.

A ce sujet, le rapporteur a rappelé qu'il y avait contradiction entre le code des débits de boisson, strictement appliqué par la Cour de cassation, et l'obligation qu'ont généralement les casinos qui, dans les faits, sont tenus de posséder plusieurs débits. En effet, les casinos exercent trois activités essentielles réunies sous la même direction, mais en fait distinctes, et qui sont le spectacle, la restauration et le jeu.

Ainsi qu'il est indiqué dans la proposition de loi n° 371 (1977-1978) de M. Guy Petit et plusieurs de ses collègues, ces activités impliquent :

- un ou plusieurs bars dont l'un est installé à proximité de la salle de spectacle (théâtre et cinéma), l'autre dans la salle de jeu ;
- un restaurant 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 » ;
- assez souvent, une piscine ;
- enfin, dans quelques grandes stations, un golf ou un champ de courses.

En contradiction avec l'ensemble de ces contraintes, l'application stricte de l'article L. 29 du Code des débits de boissons va en-

traîner la fermeture de tous les débits que, compte tenu de la diversité et du développement de leurs activités, les casinos ont ouvert depuis 1915 (1).

Ayant pris conscience des difficultés entraînées par l'application trop stricte de cet article, le gouvernement avait, par l'ordonnance n° 67-816 du 23 septembre 1967, assoupli la législation en prévoyant une dérogation pour les hôtels classés dans les catégories 3 étoiles et au-dessus, et pour les sociétés assurant le service des transports aériens, maritimes, fluviaux ou ferroviaires. C'est sans doute involontairement que les casinos, dont l'organisation est comparable à celle des grands hôtels, n'ont pas été admis à bénéficier de cette dérogation.

Dans les faits, les casinos sont obligés d'ouvrir plusieurs débits de boissons, en liaison avec les activités prévues par leurs cahiers des charges. Rien n'est donc plus normal que de régulariser cette situation: c'est pourquoi votre commission des lois vous propose d'adopter un **article additionnel** prévoyant que l'interdiction édictée par le premier alinéa de l'article L. 29 n'est pas applicable « aux casinos autorisés exploitant plusieurs débits nécessaires aux besoins de leur activité légale et contractuelle, même dans des parties d'immeuble distinctes. »

*

* *

Sous le bénéfice de ces observations et amendements, votre commission des lois constitutionnelles, de législation du suffrage universel, du règlement et d'administration générale vous propose d'adopter la présente proposition de loi.

(1) L'article L. 29 du code des débits de boissons trouve en effet son origine dans l'article 10, paragraphe 5 de la loi du 9 novembre 1915 relative à la réglementation de l'ouverture de nouveaux débits de boissons. Les débits ouverts avant cette date bénéficient des droits acquis.

TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur

Code pénal

Art. 410 — Ceux qui auront tenu une maison de jeux de hasard et y auront admis le public, soit librement, soit sur la présentation des intéressés ou affiliés, les banquiers de cette maison, tous ceux qui auront établi ou tenu des loteries non autorisées par la loi, tous administrateurs, préposés ou agents de ces établissements, seront punis d'un emprisonnement de deux mois au moins et de six mois au plus, et d'une amende de 360 à 30 000 F.

Les coupables pourront être de plus, à compter du jour où ils auront subi leur peine, interdits, pendant cinq ans au moins et dix ans au plus, des droits mentionnés en l'article 42 du présent code.

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Article premier

I — Il est inséré après le premier alinéa de l'article 410 du code pénal le nouvel alinéa suivant :

« Seront punis d'un emprisonnement de trois mois au plus et d'une amende de 360 à 10 000 F ou de l'une de ces deux peines seulement ceux qui auront établi, ou tenu, ou facilité l'établissement ou la tenue sur la voie publique et ses dépendances ainsi que dans les lieux publics ou ouverts au public, de tous jeux de hasard non autorisés par la loi dont l'enjeu est en argent. »

II — Le deuxième alinéa de l'article 410 du code pénal est ainsi rédigé :

« Les personnes condamnées en application de l'alinéa premier pourront être de plus, à compter du jour où elles auront subi leur peine, interdites pendant cinq ans au moins et dix ans au plus, des droits mentionnés à l'article 42 du présent code. »

Propositions de la commission

Article premier

I — Alinéa sans modification.

« Seront punis d'une amende de 360 à 10 000 F ceux qui auront établi ou tenu sur la voie publique et ses dépendances, ainsi que dans les lieux publics ou ouverts au public, tous jeux de hasard non autorisés par la loi, dont l'enjeu est en argent. *En cas de récidive*, les mêmes personnes seront punies d'un emprisonnement de trois mois au plus et d'une amende de 720 à 20 000 F, ou de l'une de ces deux peines seulement. »

II — Sans modification.

Texte en vigueur

Dans tous les cas, seront confisqués tous les fonds ou effets qui seront trouvés exposés au jeu ou mis à la loterie, les meubles, instruments, ustensiles, appareils employés ou destinés au service des jeux ou des loteries, les meubles et les effets mobiliers dont les lieux seront garnis ou décorés.

Loi du 30 juin 1923
portant fixation du budget général
des dépenses et des recettes
de l'exercice 1923

Art. 47 — Les jeux de hasard ne peuvent être pratiqués dans les cercles constitués sous le régime de la loi du 1^{er} juillet 1901 qu'en vertu d'une autorisation toujours révocable du ministre de l'Intérieur, et sous réserve :

1°) Que les femmes n'y soient pas admises ;

2°) Que la direction et le fonctionnement des jeux soient assurés en conformité des règles posées par le décret qui déterminera les modalités d'application du présent article et de l'article suivant ou par les instructions administratives ;

3°) Que la déclaration prévue par l'article 5 de la loi précitée du 1^{er} juillet 1901 ait été souscrite et que l'engagement ait été pris, tant de verser régulièrement au Trésor le montant de l'impôt sur le produit brut des jeux dont le taux est fixé à l'article suivant, que de se soumettre aux mesures de contrôle qui seront prévues par l'arrêté d'autorisation et qui comporte le droit, pour les agents de l'administration, de pénétrer à toute heure dans les locaux du cercle.

Les cercles existants doivent prendre l'engagement visé plus haut, et, s'il y a lieu, souscrire la déclaration dans le délai d'un mois à compter de la date de promulgation de la présente loi.

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale**

Art. 2

Le paragraphe 1° de l'article 47 de la loi du 30 juin 1923 portant fixation du budget général des dépenses et des recettes de l'exercice 1923 est abrogé.

Propositions de la commission

Art. 2

Sans modification.

Texte en vigueur

Dans les cercles nouvellement constitués, les jeux de hasard ne peuvent être pratiqués qu'après notification de l'arrêté d'autorisation.

Code des débits de boissons

Art. L. 29 — 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.

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.

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale**

Propositions de la commission

**Article additionnel (nouveau)
après l'article 2**

L'article L. 29 du Code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme est complété par le nouvel alinéa suivant :

« Elle 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. »

AMENDEMENTS PRESENTES PAR LA COMMISSION

Article premier

Amendement : Rédiger comme suit le 2^e alinéa du I de cet article :

« Seront punis d'une amende de 360 à 10 000 F ceux qui auront établi ou tenu sur la voie publique et ses dépendances, ainsi que dans les lieux publics ou ouverts au public, tous jeux de hasard non autorisés par la loi, dont l'enjeu est en argent. En cas de récidive, les mêmes personnes seront punies d'un emprisonnement de trois mois au plus et d'une amende de 720 à 20 000 F, ou de l'une de ces deux peines seulement. »

Article additionnel (nouveau) après l'article 2

Amendement : Après l'article 2, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L. 29 du Code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme est complété par le nouvel alinéa suivant :

« Elle 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. »