



Institut suisse de droit comparé  
Schweizerisches Institut für Rechtsvergleichung  
Istituto svizzero di diritto comparato  
Swiss Institute of Comparative Law

---

# FRANCE

## I. INTRODUCTION

### 1. French position on gambling

La réglementation des jeux d'argent est fondée en France sur un **principe général de prohibition** qui remonte au XIX<sup>ème</sup> siècle. Il est énoncé dans les lois du 21 mai 1836 (qui interdit les loteries de toute espèce), du 12 juillet 1983 (qui interdit les jeux de hasard et les appareils de jeux dont le fonctionnement repose sur le hasard) et du 2 juin 1891 (qui interdit les paris sur les courses de chevaux et de lévriers).

**Cette interdiction de principe repose sur les dangers inhérents aux activités de jeux d'argent.** Certaines **dérogations** sont néanmoins organisées au niveau national par la loi et sont justifiées par **l'affectation du produit des jeux à de nobles causes. Les manifestations locales ou traditionnelles d'ampleurs limitées** font également l'objet de **dérogations au principe d'interdiction (loi du 22 mai 1836)**. En tout état de cause, **l'âge minimum** requis pour la participation à des jeux de hasard est de **18 ans**, âge de la majorité légale en France.

Les jeux non couverts par les dérogations précitées sont interdits en France: par exemple les paris sur d'autres événements que ceux couverts par les dérogations, les machines à sous en dehors de l'enceinte des casinos, les vidéos pokers, ou encore les paris hippiques autres que mutuels (donc à la cote). Sont également interdites les loteries publicitaires ou les jeux de hasard payants réalisés à l'occasion de ventes promotionnelles.

Les opérateurs du marché des jeux de hasard doivent en général obtenir **des autorisations** délivrées sous conditions strictes, notamment de durée, de prélèvements (pour la plupart non fiscaux) et de contrôle de l'État. Les jeux de loteries et de pronostics sportifs, sur support matériel ou immatériel, relèvent du **monopole de La Française des jeux**. Les **courses de chevaux**, véritable institution en France, sont organisées par des associations (dénommées « Sociétés de Course ») présentant un statut spécial et qui n'ont pas pour objet principal la réalisation d'un gain économique. Les Sociétés de Course sont réunies dans deux groupements d'intérêt économique, l'un consacré aux paris réalisés dans l'enceinte des hippodromes (le **PMH**), l'autre consacré aux paris réalisés hors de cette enceinte (le **PMU**). **La création de casinos peut être autorisée sous réserve de conditions strictes.** La législation française en matière de casino est en effet réputée être une des plus rigoureuses du monde<sup>210</sup>. Les casinos ont le monopole de l'exploitation de machines à sous.

**Les activités de jeux sont soumises à des prélèvements affectés en principal au budget de l'État français** (budget général ou compte spécial d'affectation pour le sport), et dans une moindre mesure, dans le cas des casinos, au profit des régimes sociaux et des communes sur le territoire desquelles sont installés les établissements: «l'option d'une affectation directe des prélèvements opérés sur les jeux au profit de causes identifiées, privilégiée en Europe par certains pays qui peuvent consacrer un niveau de dépenses publiques moins élevées que la France aux secteurs ainsi financés, n'est pas celle retenue par les pouvoirs publics français»<sup>211</sup>.

<sup>210</sup> Voir TRUCY F., «Rapport fait au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation sur la mission sur les jeux de hasard et d'argent en France», [Rapport du Sénat](#) n°223, 13 février 2002, p.103.

<sup>211</sup> Informations tirées de la contribution commune des ministères de l'Intérieur, du Budget et de l'Agriculture, p. 8-9.

L'exécutif français explique l'encadrement légal du marché des jeux de hasard par la nécessité de garantir l'ordre public ainsi que par des préoccupations sociales<sup>212</sup>. **Ces justifications ont très récemment été formellement consacrées<sup>213</sup> : les articles premiers des décrets n°78-1067 et n°85-380**, relatifs respectivement à l'organisation et l'exploitation des jeux de loteries et des jeux de pronostics sportifs, énoncent désormais que de telles offres de jeux doivent respecter les objectifs suivants :

- «- assurer l'intégrité, la sécurité et la fiabilité des opérations de jeux et veiller à la transparence de leur exploitation;
- canaliser la demande de jeux dans un circuit contrôlé par l'autorité publique, afin de prévenir les risques d'une exploitation des jeux d'argent à des fins frauduleuses ou criminelles et de lutter contre le blanchiment d'argent;
- encadrer la consommation des jeux afin de prévenir le développement des phénomènes de dépendance ;
- veiller à ne pas inciter les mineurs de moins de 16 ans à jouer».

Enfin, les ministères concernés envisagent pour les années à venir une croissance régulière mais modérée de l'offre de jeux: «il s'agit tout à la fois de permettre l'expression d'une offre attractive, accessible au plus grand nombre, qui évite l'apparition d'offres clandestines et illégales, sans augmentation excessive de cette offre».<sup>214</sup>

## 2. Définitions

**Pari:** contrat aléatoire par lequel deux ou plusieurs personnes, qui sont d'avis divergents sur un sujet quelconque, conviennent que celle dont l'opinion se révélera exacte bénéficiera d'une prestation déterminée de la part de l'autre ou des autres. Dans le «pari mutuel», les participants parient mutuellement les uns contre les autres tandis que dans le «pari à la cote», chaque parieur mise séparément contre l'organisateur qui prend un risque selon une cote préalablement convenue avec le joueur.

**Casino:** établissement comportant trois activités distinctes, le spectacle, la restauration et le jeu, réunies sous une direction unique.

**Loterie:** opération offerte au public moyennant un enjeu et faisant naître l'espérance d'un gain acquis par la voie du sort. Cette opération est proposée sur un support comportant toutes les caractéristiques utiles à la participation au jeu. Ce support peut être un moyen technique matériel ou immatériel.

**Appareils de jeux:** également nommés machines à sous ou bandits manchots, leur fonctionnement repose sur le hasard et ils permettent de procurer moyennant un enjeu, un avantage direct ou indirect de quelque forme que ce soit, même sous forme de parties gratuites.

<sup>212</sup> Contribution commune des ministères de l'Intérieur, du Budget et de l'Agriculture, voir notamment, p. 3, p. 22-23. Adictel, société de conseil pour les acteurs de l'industrie du jeu en matière de lutte contre l'addiction conteste l'efficacité du système français en termes de prévention de la pratique excessive des jeux de hasard.

<sup>213</sup> Le décret n°78-1067 a été modifié par le décret n°2006-174 du 17 février 2006 et le décret n°85-390 a été modifié par le décret n°2006-175 du 17 février 2006.

<sup>214</sup> Contribution commune des ministères de l'Intérieur, du Budget et de l'Agriculture, p.7.

---

**Loteries publicitaires:** opérations publicitaires réalisées par voie d'écrit et tendant à faire naître l'espérance d'un gain attribué à chacun des participants quelles que soient les modalités du tirage au sort.

**Loteries commerciales:** ventes d'immeubles, de meubles ou de marchandises effectuées par la voie du sort ou auxquelles sont réunis des primes ou autres bénéfices dus au hasard.

**Loteries organisées dans un but charitable:** loteries d'objets mobiliers exclusivement réservées à des actes de bienfaisance, à l'encouragement des arts ou au financement d'activités sportives à but non lucratif.

**Jeux de hasard via un media:** ils peuvent revêtir la forme de loteries publicitaires ou commerciales

### 3. Taxes<sup>215</sup>

Les pourcentages d'imposition des jeux ci-après exposés se rapportent aux revenus annuels bruts globaux issus de l'activité en cause, soit le montant des enjeux moins celui des gains. Concernant les jeux proposés par la Française des Jeux, ce prélèvement s'est élevé pour l'année 2003/2004 à 69,1% des revenus annuels bruts globaux.

Le taux de prélèvement public sur les jeux de casinos pour l'année 2003/2004 a été de 57,2% des revenus annuels bruts globaux.

Enfin, le taux de prélèvement public sur les gains des paris réalisés sur des courses de chevaux a été de 51,6% pour l'année 2003/2004.

Les rémunérations des organisateurs et des intermédiaires ou professionnels qui participent à l'exploitation des jeux de loterie nationale, pronostiques sportifs et hippiques sont soumises à la TVA au taux de 19,6%.

---

<sup>215</sup> L'ensemble des informations communiquées dans cette partie sont tirées de la contribution commune des ministères de l'Intérieur, du Budget et de l'Agriculture.

**II. LISTING****A) LEGISLATION ENACTED****1. General**

Loi du 21 mai 1836 portant prohibition des loteries (version consolidée officielle).

Loi du 2 juin 1891 ayant pour objet de réglementer l'autorisation et le fonctionnement des courses de chevaux (version consolidée officielle).

Loi du 15 juin 1907 réglementant les jeux dans les casinos des stations balnéaires, thermales et climatiques (version consolidée officielle).

Loi du 31 juillet 1920 portant fixation du budget général de l'exercice 1920, article 82.

Loi du 30 juin 1923 portant fixation du budget général de l'exercice 1923.

Loi du 16 avril 1930 portant fixation du budget pour l'exercice 1930-1931, article 186.

Loi du 31 mai 1933 portant fixation du budget général de l'exercice 1933, article 136.

Loi n° 83-628 du 12 juillet 1983 relative aux jeux de hasard (version consolidée officielle).

Code monétaire et financier, art. L. 151-3, art. R. 153-2 à R. 153-11, art. R. 165-1, art. R. 165-2.

Code civil, articles 1965 à 1967.

Code de la consommation, articles L. 121-15-1 à L. 121-15-3; L. 121-36 à L. 121-41; R. 121-11 à R. 121-13.

Décret du 6 novembre 1934 instituant une commission chargée d'examiner les demandes d'autorisation ou de renouvellement d'autorisation de jeux (version consolidée officielle).

Décret n° 47-798 du 5 mai 1947 portant réglementation de la police des jeux dans les cercles.

Décret n° 59-1489 du 22 décembre 1959 portant réglementation des jeux dans les casinos des stations balnéaires, thermales et climatiques (version consolidée officielle).

Décret n° 78-1067 du 9 novembre 1978 relatif à l'organisation et à l'exploitation des jeux de loterie autorisés par l'article 136 de la loi du 31 mai 1933 et par l'article 48 de la loi du 29 décembre 1994 (version consolidée officielle au 18 février 2006<sup>216</sup>).

Décret n° 83-922 du 20 octobre 1983 relatif aux sociétés de courses de lévriers autorisées à organiser le pari mutuel (version consolidée officielle).

Décret n° 87-430 du 19 juin 1987 fixant les conditions d'autorisation des loteries (version consolidée officielle).

Décret n° 97-309 du 1<sup>er</sup> avril 1997 relatif aux paris sur les parties de pelote basque (version consolidée officielle).

Décret n° 97-456 du 5 mai 1997 relatif aux sociétés de courses de chevaux et au pari mutuel (version consolidée officielle).

Décret n° 2005-1739 du 30 décembre 2005 réglementant les relations financières avec l'étranger et portant application de l'article L. 151-3 du Code monétaire et financier (version consolidée officielle).

Arrêté du 23 décembre 1959 relatif à la réglementation des jeux dans les casinos (version consolidée à jour le 30 juillet 2001 et textes postérieurs).

Arrêté du 11 décembre 2001 portant règlement du pari mutuel sur les parties de pelote basque.

Règlement général des jeux de la Française des jeux offerts par Internet ou terminal numérique.

<sup>216</sup> La présente étude porte sur l'ensemble des dispositions légales en vigueur au 31.12.2005. Néanmoins, certaines modifications revêtant une importance particulière intervenues postérieurement à cette date ont été intégrées.

**2. Lotteries**

Loi du 21 mai 1836 portant prohibition des loteries

Loi du 29 avril 1930 autorisant les communes à bénéficier de la loi du 21 mai 1836 sur les loteries pour l'acquisition de matériel d'incendie ou pour l'organisation de concours ou de manœuvres cantonales d'extinction d'incendie.

Loi n°83-628 du 12 juillet 1983 relative aux jeux de hasard.

Loi n°84-1208 du 29 décembre 1984 (article 42 modifié) autorisant l'organisation et l'exploitation par la Française des Jeux d'un jeu faisant appel à la combinaison du hasard et des résultats d'événements sportifs.

Loi de finances rectificative pour 1994 n°94-1163 du 29 décembre 1994, article 48.

Loi du 31 mai 1933 portant fixation du budget général de l'exercice 1933, article 136.

Décret n° 78-1067 du 9 novembre 1978 relatif à l'organisation et à l'exploitation des jeux de loterie autorisés par l'article 136 de la loi du 31 mai 1933 et par l'article 48 de la loi du 29 décembre 1994 (version consolidée officielle au 18 février 2006<sup>217</sup>).

Décret n°85-390 du 1er avril 1985 relatif à l'organisation et à l'exploitation des jeux de pronostics sportifs autorisés par l'article 42 de la loi de finances de 1985.

Décret n°87-264 du 13 avril 1987 pris pour l'application de l'article 7 de la loi du 21 mai 1836 modifiée portant prohibition des loteries et de l'article 1er de la loi n°83-628 du 12 juillet 1983 interdisant certains appareils de jeux.

Décret n°87-430 du 19 juin 1987 fixant les conditions d'autorisation de loteries.

**3. Casino Gaming**

Loi du 15 juin 1907 réglementant les jeux dans les casinos des stations balnéaires, thermales et climatiques.

Loi du 31 juillet 1920 portant fixation du budget général de l'exercice 1920, article 82.

Loi n° 83-628 du 12 juillet 1983 relative aux jeux de hasard.

Loi n°88-13 du 5 janvier 1988 d'amélioration de la décentralisation, article 57.

Loi de finance n°90-1168 du 29 décembre 1990, article 50.

Loi de finances rectificatives n°95-1347 du 30 décembre 1995, article 34.

Code monétaire et financier, article R. 153-5.

Code général des impôts, article 945.

Code de la sécurité sociale, article L. 136-7-1.

Code général des collectivités territoriales, articles L. 2333-54 à L. 2333-57, article L. 5211-21-1 et articles D. 2333-74 à D. 2333-82.

Code monétaire et financier, articles L. 561-1 à L. 564-3-

Ordonnance n°96-50 du 24 janvier 1996 relative au remboursement de la dette sociale, article 18.

Décret du 6 novembre 1934 instituant une commission chargée d'examiner les demandes d'autorisation ou de renouvellement d'autorisation de jeux.

Décret n° 59-1489 du 22 décembre 1959 portant réglementation des jeux dans les casinos des stations balnéaires, thermales et climatiques.

Décret n°97-663 du 29 mai 1997 pris en application de l'article 34 de la loi de finances rectificatives pour 1995 (n°95-1347 du 30 décembre 1995)

Arrêté du 23 décembre 1959 relatif à la réglementation des jeux dans les casinos.

Arrêté du 24 février 1997 portant réglementation des établissements de jeux de hasard dans la collectivité territoriale de Saint Pierre et Miquelon.

<sup>217</sup>

La présente étude porte sur l'ensemble des dispositions légales en vigueur au 31.12.2005. Néanmoins, certaines modifications revêtant une importance particulière intervenues postérieurement à cette date ont été intégrées.

**4. Machine Gambling Outside Casinos**

Loi n° 83-628 du 12 juillet 1983 relative aux jeux de hasard.

**5. Betting**

Code civil, articles 1965 à 1967.

Loi du 2 juin 1891 ayant pour objet de réglementer l'autorisation et le fonctionnement des courses de chevaux.

Loi du 16 avril 1930 portant fixation du budget pour l'exercice 1930-1931, article 186.

Loi du 23 décembre 1964 portant loi de finances pour 1965, article 15§3, tel que modifié par la loi n°98-546 du 2 juillet 1998.

Loi n°84-1208 du 29 décembre 1984 portant loi de finances pour 1985, article 42.

Décret du 5 mai 1997.

Décret n°85-390 du 1<sup>er</sup> avril 1985 relatif à l'organisation et à l'exploitation des jeux de pronostics sportifs autorisés par l'article 42 de la loi de finances pour 1985 (version consolidée au 18 février 2006<sup>218</sup>).

Décret n° 83-922 du 20 octobre 1983 relatif aux sociétés de courses de lévriers autorisées à organiser le pari mutuel.

Décret n° 97-309 du 1<sup>er</sup> avril 1997 relatif aux paris sur les parties de pelote basque.

Décret n°2003-287 du 27 mars 2003 habilitant les sociétés de courses à organiser des opérations de prises de paris collectés ou regroupés en France sur les courses étrangères et à l'étranger sur les courses françaises.

Décret n°2004-227 du 9 mars 2004 fixant le taux et la répartition du prélèvement non fiscal sur les sommes engagées au pari mutuel hors et sur les hippodromes.

Arrêté du 13 septembre 1985 portant règlement du Pari Mutuel, version consolidée.

Arrêté du 11 décembre 2001 portant règlement du pari mutuel sur les parties de pelote basque.

**6. Bingo**

Le bingo n'est pas une catégorie spécifique de jeu de hasard en France. Les jeux proposés qui peuvent s'y apparenter entrent sous la catégorie « lotteries ».

**7. Media Gambling Services**

Loi du 21 mai 1836 portant prohibition des loteries.

Code de la consommation, articles L. 121-15-1 à L. 121-15-3; L. 121-36 à L. 121-41; R. 121-11 à R. 121-13.

**8. Sales Promotional Gambling**

Loi du 21 mai 1836 portant prohibition des loteries.

Code de la consommation, articles L. 121-15-1 à L. 121-15-3; L. 121-36 à L. 121-41; R. 121-11 à R. 121-13.

<sup>218</sup>

La présente étude porte sur l'ensemble des dispositions légales en vigueur au 31.12.2005. Néanmoins, certaines modifications revêtant une importance particulière intervenues postérieurement à cette date ont été intégrées.

**9. Charity Gambling**

Loi du 21 mai 1836 portant prohibition des loteries, articles 5, 6 et 7.

Décret n°87-430 du 19 juin 1987 fixant les conditions d autorisation de loteries.



**B) DRAFT LEGISLATION**

Aucun projet de modification de la loi n a été annoncé à ce jour (actualisation au 31.12.2005).

**C) SELF-REGULATION****1. General**

Les recherches engagées n'ont permis de découvrir aucune information pertinente à ce titre

**2. Lotteries**

Règlements des jeux de la Française des jeux.

**3. Casino Gaming**

Les recherches engagées n'ont permis de découvrir aucune information pertinente à ce titre.

**4. Machine Gambling Outside Casinos**

Les recherches engagées n'ont permis de découvrir aucune information pertinente à ce titre.

**5. Betting**

Règlements des jeux de courses de chevaux.

**6. Bingo**

Les recherches engagées n'ont permis de découvrir aucune information pertinente à ce titre.

**7. Media Gambling Services**

Réglementation du Bureau de vérification de la publicité.  
Code professionnel de la Fédération des entreprises de vente à distance.

**8. Sales Promotional Gambling**

Réglementation du Bureau de vérification de la publicité.  
Code professionnel de la Fédération des entreprises de vente à distance.

**9. Charity Gambling**

Les recherches engagées n'ont permis de découvrir aucune information pertinente à ce titre.

**D) JURISPRUDENCE****1. General**

La jurisprudence française traite de jeux spécifiques.

**2. Lotteries**

CE, 15 mai 2000, n° 202666 ([legifrance.gouv.fr](http://legifrance.gouv.fr)).

CE, 22 mars 1978, n° 00704 03723 03724 ([legifrance.gouv.fr](http://legifrance.gouv.fr)).

CE, 17 mars 1995, n° 93229 93230 ([legifrance.gouv.fr](http://legifrance.gouv.fr)).

Cass. crim., 22 mai 1997, n° 94-85933 ([legifrance.gouv.fr](http://legifrance.gouv.fr)).

CE, 27 octobre 1999, n° 171169, 171170, 172384 ([legifrance.gouv.fr](http://legifrance.gouv.fr)).

**3. Casino Gaming**

CE, 3 octobre 2003, n° 248523 ([legifrance.gouv.fr](http://legifrance.gouv.fr)).

**4. Machine Gambling Outside Casinos**

Cass.crim., 15 décembre 2004, n° 04-81319 ([legifrance.gouv.fr](http://legifrance.gouv.fr)).

**5. Betting**

Cour d'appel de Paris, 4 janvier 2006, numéro d'inscription au répertoire général 05/15773.

TGI Paris, ordonnance de référé du 8 juillet 2005 (communiquée par le PMU).

CE, 7 juin 1999, n° 188812, 188874, 188907 ([legifrance.gouv.fr](http://legifrance.gouv.fr)).

CE, 9 février 1979, n° 97821 97 822 ([legifrance.gouv.fr](http://legifrance.gouv.fr)).

**6. Bingo**

Les recherches engagées n'ont permis de découvrir aucune information pertinente à ce titre.

**7. Media Gambling Services**

Les recherches engagées n'ont permis de découvrir aucune information pertinente à ce titre.

**8. Sales Promotional Gambling**

Les recherches engagées n'ont permis de découvrir aucune information pertinente à ce titre.

**9. Charity Gambling**

Cass. crim., 6 juin 2000, n° 99-85066 ([legifrance.gouv.fr](http://legifrance.gouv.fr)).

### III. BARRIERS

#### a) Panorama

##### 1. General

Le droit français édicte un **principe général de prohibition des jeux de hasard**.

Cette prohibition découle de **l'article 1 de la loi du 21 mai 1836 qui dispose que «les loteries de toutes espèces sont prohibées»**. Ce texte ne sanctionne pas le fait de jouer mais l'organisation des jeux d'argent. **L'article 1<sup>er</sup> de la loi du 12 juillet 1983** dispose quant à lui que «le fait d'établir ou de tenir sur la voie publique et ses dépendances ainsi que dans les lieux publics ou ouverts au public et dans les dépendances, même privées, de ceux-ci **tous jeux de hasard non autorisés par la loi dont l'enjeu est en argent est puni** de six mois d'emprisonnement et de 7500 euros d'amende».

Le législateur a toutefois organisé un nombre important de dérogations à ce principe. Celles-ci seront étudiées pour chaque secteur concerné dans les développements détaillés suivant cette présentation générale. Il convient toutefois de noter dès à présent que le ministre de l'Intérieur peut autoriser la pratique des jeux de hasard dans des cercles de jeux. L'autorisation est valable pour deux ans. Ces cercles sont constitués en association et leur accès est réservé aux membres. Les recettes du cercle, issues de prélèvements sur le montant ou les gains des banques selon les jeux, subissent une taxation proportionnelle progressive spécifique assimilée à la taxe sur les spectacles et dont le bénéfice revient au bureau d'aide sociale de la commune d'implantation. Les versements sociaux représentent en moyenne 10% du montant de la cagnotte après versement de la taxe sur les spectacles<sup>219</sup>.

**Par ailleurs, le droit français soumet les investissements étrangers effectués dans le secteur des jeux d'argent à autorisation du ministre chargé de l'économie** (Article R. 153-2 du Code monétaire et financier, créé par le décret n°2005-1739 du 30 décembre 2005, art. 2). L'article R. 153-3 du Code monétaire et financier (créé par le décret n°2005-1739 du 30 décembre 2005, art. 3) précise qu'un investissement s'entend dans ce contexte soit du fait d'acquies le contrôle d'une entreprise dont le siège social est en France, soit du fait d'acquies directement ou indirectement tout ou partie d'une branche d'activité d'une entreprise dont le siège social est établi en France. **Le contrôle du ministre est justifié dans la loi par le fait que les activités en cause sont, pour certaines, «de nature à porter atteinte à l'ordre public, à la sécurité publique ou aux intérêts de la défense nationale»** (Art. L. 151-3 Code monétaire et financier).

##### 2. Lotteries

**L'article 1<sup>er</sup> de la loi du 21 mai 1836 pose un principe de prohibition des loteries**. A celles-ci la loi assimile les «ventes d'immeubles, de meubles ou de marchandises effectuées par la voie du sort, ou auxquelles auraient été réunies des primes ou autres bénéfices dus, même partiellement au hasard et généralement toutes opérations offertes au public, sous quelque dénomination que ce soit, pour faire naître l'espérance d'un gain qui serait acquis par la voie du sort» (article 2).

<sup>219</sup> Informations communiquées par les ministères de l'Intérieur, du Budget et de l'Agriculture. Les cercles de jeux sont régis par la loi du 30 juin 1923 portant fixation du budget général de l'exercice 1923 ainsi que par le décret n°47-798 du 5 mai 1947 portant réglementation de la police des jeux dans les cercles.

**Le délit de loterie** est caractérisé dès lors que quatre éléments sont réunis: une offre au public, l'espérance d'un gain, l'intervention du hasard, un enjeu. L'auteur de ce délit est passible de deux ans d'emprisonnement et 30 000 euros d'amende (article 3 de la loi du 21 mai 1836).

**Le législateur a cependant posé un certain nombre de dérogations à ce principe. Il a ainsi conféré à La Française des jeux un monopole d'État sur les loteries. Celui-ci résulte d'un contrat de concession passé avec l'État le 29 décembre 1978.** D'autres catégories de loteries peuvent être autorisées par dérogation mais elles ne revêtent en aucun cas la même importance que celles proposées par La Française des jeux. Il s'agit des **loteries organisées dans le cadre d'activités caritatives, de promotion des arts ou de financement d'activités sportives** (voir *infra* n°9 «*charity gambling*») ainsi que des «loteries proposées au public à l'occasion, pendant la durée et dans l'enceinte **des fêtes foraines**»<sup>220</sup>.

Héritière successivement de la Loterie Nationale, du Loto National et de la société de la Loterie Nationale et du Loto National, La Française des jeux a été créée par le décret n° 78-1067 du 9 novembre 1978. Le législateur lui confie l'organisation et l'exploitation des jeux de loterie<sup>221</sup>. **Elle bénéficie d'un monopole pour les jeux sur support classique mais également pour les jeux en ligne** (voir *infra* n°7 «*Media gambling services*»). Le décret n°78-1067, tel que modifié le 17 février 2006, prévoit qu'elle peut désormais « **procéder seule ou en liaison avec des opérateurs de jeu étrangers, à des prises de jeux ou à l'organisation et l'exploitation de jeux en dehors des départements français, selon des modalités et conditions qu'elle définit avec les autorités locales compétentes** »<sup>222</sup>. Il est par ailleurs prévu que la société pourra faire appel au concours de tiers dans l'exercice des tâches qui relèvent de son objet ; elle pourra notamment passer des accords de partenariat<sup>223</sup>.

**Les autorités françaises justifient le monopole de La Française des jeux par la nécessité de prévenir les troubles à l'ordre public susceptibles de faire jour à l'occasion de l'exercice de l'activité de loterie.** Elles soulignent qu'il convient pour cette raison d'encadrer l'offre et de canaliser la demande. Elles précisent que La Française des jeux reçoit des instructions claires concernant la protection des mineurs, la prévention du jeu excessif et la promotion de ses produits. Les mesures varient en fonction des caractéristiques de chaque segment de jeu. La publicité est ainsi interdite pour les jeux de tirages rapides<sup>224</sup>. **Ces justifications ont très récemment été formellement consacrées**<sup>225</sup>: l'article premier du décret n°78-1067 relatif à l'organisation et l'exploitation des jeux de loteries, énonce désormais que de telles offres de jeux doivent respecter les objectifs suivants:

- «- **assurer l'intégrité, la sécurité et la fiabilité des opérations de jeux et veiller à la transparence de leur exploitation ;**
- **analyser la demande de jeux dans un circuit contrôlé par l'autorité publique, afin de prévenir les risques d'une exploitation des jeux d'argent à des fins frauduleuses ou criminelles et de lutter contre le blanchiment d'argent ;**
- **encadrer la consommation des jeux afin de prévenir le développement des phénomènes de dépendance ;**
- **veiller à ne pas inciter les mineurs de moins de 16 ans à jouer »**

<sup>220</sup> Loi du 21 mai 1836, article 7.

<sup>221</sup> Décret n°78-1067, article 17.

<sup>222</sup> Article 18.

<sup>223</sup> *Ibid.*

<sup>224</sup> Arguments invoqués par les ministères de l'Intérieur, du Budget et de l'Agriculture.

<sup>225</sup> Le décret n°78-1067 a été modifié par le décret n°2006-174 du 17 février 2006.

Dans un arrêt Rolin du 27 octobre 1999, le Conseil d'Etat a toutefois estimé que La Française des jeux n'assurait pas une mission de service public. Il a par contre jugé le décret de 1978 lequel réserve à La Française des jeux le monopole de l'exploitation des jeux de loterie - conforme au droit communautaire. Selon lui, ces dispositions «ne poursuivent pas un objectif économique» mais «ont pour objet la protection de l'ordre public par la limitation des jeux et leur organisation par une société d'économie mixte contrôlée par l'État» (arrêt du 15 mai 2000).

**La Française des jeux revêt la forme d'une société anonyme d'économie mixte dans laquelle l'État détient 72% des actions.** Les autres parts de la société reviennent essentiellement à des associations d'anciens combattants, telle l'UFBFT. Il s'agit là d'une réminiscence historique, les associations d'anciens combattants ayant été les premières à proposer des jeux de loterie en France<sup>226</sup>. L'activité de La Française des jeux s'exerce sous la tutelle du ministre chargé du budget. La Française des jeux est par ailleurs soumise au contrôle de l'État sur les entreprises publiques (décret n° 55-707 du 9 août 1953), et au contrôle économique et financier de l'État (décret n° 55-733 du 26 mai 1955). Enfin, elle relève de la juridiction de la Cour des comptes et des vérifications de l'Inspection générale des finances.

Le directeur général de La Française des jeux est compétent pour établir les règlements des jeux<sup>227</sup>. Il «( ) fixe, à cet effet, leurs caractéristiques techniques, les conditions de participation offertes au public, les montants des mises, les modalités techniques de détermination et d'attribution aux gagnants des gains ou lots, les modalités de paiement ou de mise à disposition de ceux-ci et les délais de forclusion relatifs à ces paiements ou mises à disposition»<sup>228</sup>.

La Française des jeux exploite de nombreux jeux que l'on peut regrouper en trois catégories, les jeux de «tirage» (Loto, Keno), les jeux de «grattage» (Millionnaire, Black Jack, Morpion, Bingo, Tac O Tac, Banco, Goal, Monopoly, Solitaire, Vattoo, etc.), et les jeux de pronostics sportifs (Loto Sportif, voir *infra* n°5). Lorsqu'une personne participe à un jeu de loterie, elle se voit mettre à disposition, après versement de sa mise, un moyen technique matériel ou immatériel, appelé support, comportant toutes les caractéristiques utiles à la participation au jeu<sup>229</sup>.

Le montant ou la nature des gains ou lots est déterminé par le règlement du jeu ou par l'intervention du hasard<sup>230</sup>. L'attribution des lots aux gagnants est déterminée par le hasard. L'intervention du hasard, totale ou prépondérante, peut être antérieure, concomitante ou postérieure à la mise à disposition du support<sup>231</sup>. L'article 5 du décret n°78-1067 définit ces termes :

«L'intervention du hasard est antérieure lorsque les gains ou lots sont affectés aléatoirement aux supports de jeu gagnants par une inscription occultée avant leur mise à disposition du public

Elle est concomitante lorsqu'elle est déclenchée par une action du joueur sur le support doté d'un dispositif ou procédé adéquat.

<sup>226</sup> Information délivrée par les ministères de l'Intérieur, du Budget et de l'Agriculture.

<sup>227</sup> Décret n°78-1067, article 21.

<sup>228</sup> *Ibid.*

<sup>229</sup> Décret n°78-1067, article 2.

<sup>230</sup> Décret n°78-1067, article 4.

<sup>231</sup> *Ibid.*

Elle est postérieure lorsqu'elle repose sur les résultats d'un ou de plusieurs tirages au sort ou affectations aléatoires, qui peuvent porter sur des numéros, lettres, couleurs, signes ou symboles ou sur des séquences de numéros, lettres, couleurs, signes ou symboles».

L'article 6 du décret n°78-1067 précise que les lots peuvent être en numéraire ou en nature. Les jeux sont alternativement ou cumulativement fondés sur le principe de la répartition ou de la contrepartie<sup>232</sup>. Dans un jeu de répartition, le total des gains, fixé en pourcentage des mises, est réparti entre les gagnants, après intervention du hasard, selon les modalités fixées par le règlement du jeu<sup>233</sup>. Dans un jeu de contrepartie, le règlement du jeu permet de déterminer la nature et la valeur, fixe ou résultant d'un calcul de probabilités, des lots offerts aux gagnants<sup>234</sup>. Il confie au hasard l'attribution des lots et, le cas échéant, le nombre ou la valeur effective de ceux-ci<sup>235</sup>. Chaque jeu de contrepartie pour lequel le nombre ou la valeur des lots n'est pas déterminé avant l'intervention du hasard comporte un fonds de contrepartie. Celui-ci enregistre l'écart entre le montant total des lots qui sont effectivement attribués aux gagnants après intervention du hasard et la part des mises qui leur est dévolue<sup>236</sup>. Ce fonds a pour objet de couvrir le risque de contrepartie du jeu, c'est-à-dire le risque que le montant total des lots soit supérieur à la part des mises précitées<sup>237</sup>. En tout état de cause, les risques de contrepartie encourus par la Française des jeux au titre des jeux dont le nombre de lots est fixé par le hasard sont plafonnés. A défaut d'une prise en charge par un tiers, le règlement du jeu plafonne le total des lots effectivement versés aux gagnants, au titre de chaque intervention du hasard, dans la limite de soixante-seize millions deux cent vingt-cinq mille euros<sup>238</sup>. **Le ministre du budget fixe par arrêté la répartition des mises en trois parts: les gagnants, les prélèvements publics et les frais d'organisation des jeux. La part qui revient aux joueurs est encadrée a priori par le décret n°78-1067 du 9 novembre 1978, elle varie entre 45 et 70% du total des mises**<sup>239</sup>. Elle est ensuite fixée, par arrêté signé du Ministre, pour chaque jeu à l'intérieur de cette fourchette, en fonction des caractéristiques du jeu<sup>240</sup>. Cette règle ne vaut pas en présence d'attribution de gains ou lots exceptionnels<sup>241</sup>.

Pour pouvoir lancer un nouveau jeu, La Française des jeux doit obtenir l'accord préalable du ministre du Budget. Cet accord est formalisé par la publication au journal officiel d'un arrêté portant répartition des mises au jeu concerné

La Française des jeux a créé des filiales, telles La Française d'Images, La Française de Motivation, L'Internationale des Jeux et La Pacifique des Jeux, la Société civile immobilière, qui est propriétaire du siège social, et la société Française de Maintenance.

### Loteries commerciales et publicitaires

V. *infra*, n° 8.

<sup>232</sup> Décret n°78-1067, article 9.

<sup>233</sup> Décret n°78-1067, article 10.

<sup>234</sup> Décret n°78-1067, article 11.

<sup>235</sup> *Ibid.*

<sup>236</sup> Décret n°78-1067, article 14.

<sup>237</sup> *Ibid.*

<sup>238</sup> Voir décret n°78-1067, article 15.

<sup>239</sup> Décret n°78-1067, article 3.

<sup>240</sup> Informations délivrées par les ministères de l'Intérieur, du Budget et de l'Agriculture. Ces autorités insistent sur le fait que «la fixation du taux de retour aux joueurs est un élément central de la politique d'encadrement de l'offre de jeux par les pouvoirs publics français».

<sup>241</sup> Voir, pour les modalités de répartition en ce cas, les articles 12, 13 et 14 du décret n°78-1067.

---

**Loteries destinées à des actes de bienfaisance**

V. *infra*, n° 9.

**3. Casino Gaming**

**Le principe général qui fonde le régime juridique des casinos est celui de l'interdiction, conformément aux dispositions de la loi n°83-628 du 12 juillet 1983 relative aux jeux de hasard. Ce n'est que par dérogation à ces dispositions que les autorisations de jeux peuvent être accordées, ainsi que l'indique explicitement l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 15 juin 1907 réglementant les jeux dans les casinos.**

L'article 1<sup>er</sup> de la loi du 15 juin 1907 n'autorise l'ouverture de casinos que dans les stations balnéaires, thermales ou climatiques. La loi du 5 janvier 1988 a étendu cette possibilité d'exploiter un casino aux communes constituant la ville principale d'une agglomération de plus de 500 000 habitants et répondant à certains critères d'ordre culturel. L'article 82 de la loi du 31 juillet 1920 interdit l'ouverture d'un casino à moins de 100 kilomètres de Paris, exception faite des casinos des stations thermales légalement reconnues. Cette possibilité d'accueil d'un casino est uniquement ouverte aux «stations classées». L'ambiguïté de cette expression a donné lieu à des précisions, notamment par le Ministre des libertés locales lors d'une séance de questions orales au Sénat au mois de février 2003. La commune, fraction de commune, ou groupe de communes, doit ainsi disposer d'une ressource touristique et d'une capacité d'accueil suffisante. La procédure de classement est donc lourde et suppose l'organisation au niveau local d'une enquête publique, l'obtention de nombreux avis d'organismes départementaux, ainsi qu'une instruction conduite par les ministres concernés. Le classement est prononcé par décret en Conseil d'État.

En pratique, aucun casino ne peut obtenir une autorisation de création s'il ne recueille pas préalablement l'avis favorable de la commune d'implantation qui doit approuver un cahier des charges contenant toutes les dispositions qui s'appliqueront au casino pendant **la durée de sa concession qui est nécessairement déterminée** (de 15 à 18 ans en moyenne). Dans un arrêt du 25 mars 1966 «Ville de Royan», le Conseil d'État a en effet précisé que «le contrat passé entre une commune et une société chargée d'édifier, d'entretenir et d'exploiter un casino municipal constitue une concession de service public conclue dans l'intérêt du développement touristique et balnéaire». Dès lors, les dispositions de la loi Sapin du 29 janvier 1993 relatives aux concessions de service public sont applicables, notamment en matière de concurrence et de procédure de passation de convention. En conséquence, avant le dépôt d'une demande d'autorisation de jeux auprès du ministre de l'Intérieur, le futur exploitant de casino doit répondre à la procédure de mise en concurrence organisée par la commune pour choisir l'exploitant. Les articles 3 et suivants de l'arrêté du 23 décembre 1959 décrivent la procédure obligatoire précédant l'ouverture d'un casino. Après avis favorable de la commune d'implantation, le candidat exploitant du casino saisit, par l'intermédiaire du préfet, le ministre de l'Intérieur d'une demande d'autorisation de jeux aux fins d'ouverture du casino. L'activité ne pourra débuter que lorsque le candidat aura obtenu un arrêté du Ministre de l'Intérieur en ce sens (article 2 de la loi du 22 décembre 1959). Le ministre ne statue sur cette demande qu'après avis de la Commission supérieure des jeux (article 1<sup>er</sup> du décret du 6 novembre 1934). Les éléments d'ordre public pris en compte par la Commission supérieure des jeux et le Ministre de l'Intérieur sont les suivants:

- la moralité et le professionnalisme des exploitants;
- le respect des obligations légales concernant l'animation et la restauration;
- la situation de l'offre locale de jeux<sup>242</sup>.

---

<sup>242</sup> Information tirée de la contribution commune des ministères de l'Intérieur, du Budget et de l'Agriculture.



**Ces exigences sont la conséquence des risques impliqués par l'activité de casino, qu'il s'agisse de l'addiction aux jeux<sup>243</sup> ou du blanchiment d'argent.** Les autorités souhaitent donc que le nombre de casino reste limité<sup>244</sup>. Le nombre de casinos en France en 2005 s'élève à 192.<sup>245</sup>

**Une liste limitative des jeux de casinos pouvant être autorisés est dressée à l'article 1<sup>er</sup> du décret du 22 décembre 1959.** L'activité des casinos se partage, depuis une dizaine d'années, entre les jeux traditionnels (roulette américaine, punto banco, craps, roulette anglaise, black jack, roulette française, «23», «30-40», boule, chemin de fer et banque) et les machines à sous. Depuis l'entrée en vigueur de la loi du 12 juillet 1983, **les casinos disposent d'un monopole d'exploitation des machines à sous.**

Nous avons vu précédemment que le droit français soumet les investissements étrangers effectués dans le secteur des jeux d'argent à autorisation du ministre chargé de l'économie (voir III. a) 1.). **Le Code monétaire et financier**, tel que modifié par le décret n°2005-1739 du 30 décembre 2005, **prévoit spécialement l'hypothèse dans laquelle un investisseur se propose d'acquérir directement ou indirectement tout ou partie d'une activité de casino d'une entreprise dont le siège social est établi en France** (article R. 153-5). Il dispose qu'un tel investissement est soumis à autorisation du ministre chargé de l'économie dans la mesure où le contrôle de l'investissement est exigé par **les nécessités de la lutte contre le blanchiment de capitaux** (art. R. 153-5 1°).

La surveillance des casinos est assurée pour l'essentiel par les Renseignements généraux pour le compte de la sous-direction des courses et jeux du ministère de l'intérieur. Enfin, TRACFIN (Traitement du renseignement et action contre la circulation financière clandestine), service administratif rattaché au ministère des finances créé en 1990, est une centrale du renseignement sur les circuits financiers clandestins et un service d'expertise anti-blanchiment qui, à ce titre, exerce également une surveillance étroite sur l'activité des casinos.

La réglementation française met en place un dispositif d'exclusion des casinos pour les personnes qui le souhaitent (article 23 de l'arrêté du 23 décembre 1959). Il s'agit d'une démarche obéissant à un certain formalisme car l'intéressé, à la suite de sa demande, est convoqué par les services de police qui s'assurent de la réalité de sa volonté de se faire interdire de jeux et lui indiquent que cette interdiction sera valable cinq ans, puis, le cas échéant, reconduite tacitement. En cas de confirmation du joueur, un arrêté est établi par les services du ministère de l'Intérieur et l'intéressé est inscrit sur la liste des interdits de jeux, transmise chaque mois à tous les exploitants de casinos.<sup>246</sup>

---

<sup>243</sup> Les professionnels du secteur ont adopté en juillet 2003 une charte de prévention des risques d'abus de jeux. A la suite de l'adoption de cette charte les opérateurs ont lancé plusieurs opérations afin de sensibiliser leur clientèle aux risques encourus: la distribution de matériel pédagogique pour les joueurs, la mise à disposition d'un numéro vert et la formation des personnels à la détection des abus de jeux. Ils ont recours pour les aider à des entreprises spécialisées, telle Adictel.

<sup>244</sup> Commentaire tiré de la contribution commune des ministères de l'Intérieur, du Budget et de l'Agriculture.

<sup>245</sup> Information tirée de la contribution commune des ministères de l'Intérieur, du Budget et de l'Agriculture.

<sup>246</sup> Information tirée de la contribution commune des ministères de l'Intérieur, du Budget et de l'Agriculture.

#### 4. Machine Gambling Outside Casinos

L'article 2 alinéa 1 de la loi du 12 juillet 1983 **interdit «l'importation et 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 parties gratuites». L'article 2 alinéa 2 interdit également «la détention, la mise à la 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, mêmes privées, de ces lieux publics». Il n'est pas nécessaire que l'appareil fonctionne pour qu'il y ait infraction. L'installation et l'exploitation doivent avoir lieu sur ou dans un lieu public au sens large, c'est à dire sur la voie publique ou dans tout lieu ouvert gratuitement ou non au public.

L'article 2 alinéa 2 interdit aussi «l'exploitation de ces appareils ou leur mise à disposition de tiers par une personne privée, physique ou morale, dans des lieux privés». L'exploitation et la mise à disposition d'appareils à sous sont également punissables lorsqu'elles se font dans des lieux privés. Les personnes morales peuvent être responsables pénalement.

Les alinéas 1 et 2 s'appliquent «aux 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 ou en gain en espèces ou en nature». Il n'est donc pas nécessaire que le gain soit en argent.

L'article 2 prévoit deux exceptions à cette interdiction. Tout d'abord, selon l'article 2 alinéa 4, «les dispositions du présent article ne sont pas applicables aux appareils de jeux proposés au public à l'occasion, pendant la durée et dans l'enceinte des fêtes foraines. Un décret en Conseil d'Etat précise les caractéristiques techniques de ces appareils, la nature des lots, le montant des enjeux, le rapport entre ce dernier et la valeur des lots et, le cas échéant, les personnes susceptibles d'en proposer l'utilisation au public». Ensuite, l'article 2 alinéa 5 autorise «les appareils de jeux proposés au public dans les casinos autorisés où est pratiqué au moins un des jeux prévus par la loi». Cependant, **les appareils doivent être acquis par les casinos à l'état neuf. Les cessions d'appareils entre exploitants de casino est interdite et les appareils non utilisés doivent être exportés** ou détruits. Selon l'article 2 alinéa 6, les personnes physiques ou morales qui fabriquent, importent, vendent ou assurent la maintenance des appareils utilisés dans les casinos, sont soumis à l'agrément du ministre de l'intérieur.

Notons également que la Française des jeux propose des jeux par terminal en libre service (Supra, n° 2).

#### 5. Betting

**L'article 1<sup>er</sup> de la loi du 12 juillet 1983 interdit**, sous peine de sanctions pénales, l'établissement et la tenue, sur la voie publique ou dans tout lieu ouvert au public, de **tout jeu de hasard** non autorisé par la loi dont l'enjeu est en argent. **Cette interdiction générale s'applique aux paris** dès lors qu'ils n'ont pas été autorisés par la loi.

Plus spécialement, l'article 4 alinéa 1 de la loi de 1891, réglementant l'autorisation et le fonctionnement des **courses de chevaux**, réprime le fait de recevoir des paris sur les courses. Pour que l'infraction soit constatée, il n'est pas nécessaire que les paris aient effectivement eu lieu. **Le simple fait d'offrir ou de recevoir un pari est condamnable**. Le complice est également punissable. Est ainsi réputé complice, aux termes de l'article 4 alinéa 5 de la loi de 1891: «tout intermédiaire pour les paris, tout dépositaire préalable des enjeux ou toute personne qui aura sciemment facilité, sous une forme quelconque, l'explo-

tation des paris; tout propriétaire, gérant ou tenancier d'établissement accessible au public qui aura sciemment laissé exploiter le pari dans son établissement; quiconque aura, en vue de paris à faire, vendu des renseignements sur les chances de succès des chevaux engagés ou qui, par des avis, circulaires, prospectus, cartes, annonces, ou par tout autre moyen de publicité, aura fait connaître l'existence, soit en France, soit à l'étranger, d'établissements, d'agences ou de personnes vendant des renseignements; quiconque aura engagé ou confié un pari aux personnes visées à l'alinéa 1<sup>er</sup> du présent article, ou à leurs intermédiaires». Les joueurs sont ainsi punissables.

La loi autorise néanmoins quatre types de paris qu'elle soumet à un contrôle strict du Gouvernement. Il s'agit des paris sportifs, des paris sur les courses de chevaux, de lévriers et sur les matchs de pelote basque. Les courses de chevaux, de lévrier et les paris sur les matchs de pelote basque sont des paris mutuels.

### Le loto sportif

L'article 42 de la loi n° 84-1208 du 29 décembre 1984, modifiée par la loi n° 93-1352 du 30 décembre 1993 et la loi n° 97-1269 du 30 décembre 1997 autorise la création du **Loto Sportif organisé et exploité par La Française des jeux**. Celle-ci bénéficie là aussi d'un **monopole**<sup>247</sup> (voir *supra* n°2 « Lotteries »). Toutes les disciplines sportives peuvent faire l'objet de paris<sup>248</sup>.

Le loto sportif ne fait pas uniquement appel au hasard et diffère donc des autres jeux offerts par La Française des jeux.<sup>249</sup> L'attribution des lots est en effet fonction des résultats des manifestations sportives, lesquels seront plus aisément pronostiqués par les joueurs bénéficiant de bonnes connaissances des équipes, des conditions de l'événement (etc.) que par un néophyte. Pour autant, il ne s'agit pas d'une science exacte (à défaut, les compétitions perdraient beaucoup de leur intérêt) et la marge d'incertitude reste importante. Le montant des gains ou lots, leur nature et leur attribution peuvent alternativement ou cumulativement être fixés au hasard<sup>250</sup>.

Le décret n°85-390 du 1<sup>er</sup> avril 1985 est le décret parallèle, dans le domaine des jeux de pronostics sportifs, au décret n°78-1067 relatif aux jeux de loterie. Tout comme ce dernier, il a été modifié le 17 février 2006<sup>251</sup>. Les dispositions de ces deux décrets sont désormais tout à fait harmonisées et un grand nombre d'entre elles sont similaires. Ainsi, l'article 1 du décret n°85-390 du 1<sup>er</sup> avril 1985 prévoit :

«En application de l'article 42 de la loi de finances pour 1985, il peut être proposé au public **une offre de jeux de pronostics sportifs qui doit respecter les objectifs suivants** :

- **assurer l'intégrité, la sécurité et la fiabilité des opérations de jeux et veiller à la transparence de leur exploitation ;**

<sup>247</sup> Décret n°85-390, article 18.

<sup>248</sup> Décret n°85-390, article 2.

<sup>249</sup> Dans une décision rendue le 5 mars 2001, le Conseil de la concurrence rappelle que les offres de jeux proposées par La Française des jeux, le PMU (et les casinos) ne sont pas substituables entre elles, que les représentants du PMU ne considèrent pas que La Française des jeux constitue un «véritable concurrent en termes de métier», que les représentants de La Française des jeux estiment qu'«à part le loto sportif, aucun produit de La Française des jeux n'est en concurrence avec les produits du PMU». Le Conseil de la concurrence en conclut qu'il existe un marché spécifique des jeux organisés et commercialisés par la Française des jeux.

<sup>250</sup> Décret n°85-390, article 7.

<sup>251</sup> Décret n°2006-175 du 17 février 2006.

- canaliser la demande de jeux dans un circuit contrôlé par l'autorité publique, afin de **prévenir les risques d'une exploitation des jeux d'argent à des fins frauduleuses et criminelles et de lutter contre le blanchiment d'argent** ;
- encadrer la consommation des jeux afin de **prévenir le développement des phénomènes de dépendance** ;
- veiller à **ne pas inciter les mineurs de moins de 16 ans à jouer** ».

L'article 4 du décret prévoit qu'il est mis « à la disposition du joueur, après versement de sa mise un moyen technique matériel ou immatériel appelé support, comportant toutes les caractéristiques utiles à la participation au jeu ( ) ». **La Française des jeux peut donc organiser des paris sportifs sous tout support, y compris internet** (voir, « *Media gambling services* », n°7). Tout comme le décret 78-1067, le décret n°85-390 facilite l'internationalisation des offres de La Française des jeux, ici dans le domaine des paris sportifs. Il prévoit en effet à son article 19 que « **la société ( ) peut procéder, seule ou en liaison avec des opérateurs de jeux étrangers, à des prises de jeux ou à l'organisation et l'exploitation de jeux en dehors des départements français, selon les modalités et conditions qu'elle définit avec les autorités locales compétentes** »<sup>252</sup>. Elle est également autorisée à passer des accords de partenariat avec des tiers dans le domaine des paris sportifs<sup>253</sup>.

Le total des gains des joueurs est en principe compris entre 25 et 70% du total des mises<sup>254</sup>. Les gains ou lots peuvent être en numéraires ou en nature<sup>255</sup>. Les jeux peuvent être fondés, alternativement ou cumulativement, sur le principe de la répartition ou sur celui de la contrepartie<sup>256</sup>. Le décret n°85-390 organise un fond de contrepartie<sup>257</sup> pour les jeux de contrepartie dont le nombre ou la valeur des lots ne sont pas déterminés avant les résultats de l'événement, suivant le même modèle que celui mis en place pour les loteries (voir *supra* n°2 « *lotteries* »). En tout état de cause les risques de contrepartie sont plafonnés, à défaut d'une prise en charge par un tiers, à soixante seize millions deux cent vingt-cinq mille euros. Le président directeur général de La Française des jeux établit les règlements des jeux<sup>258</sup>.

### Courses de chevaux

Les paris sur les courses de chevaux sont le fruit d'une réglementation particulièrement ancienne et abondante. Les paris sont mutualisés depuis la loi du 2 juin 1891; cela signifie que les participants ne jouent pas contre un organisme mais contre les autres joueurs. **Les sommes engagées sont partagées entre les gagnants, en fonction du rapport calculé, après déduction des prélèvements opérés par l'organisateur.** Les Sociétés de Courses reçoivent entre 8,5500% et 16,6000% des sommes engagées pour les paris. L'ensemble des fonds reversés à l'État (budget général, Fonds National des Courses et de l'Élevage, Fonds

<sup>252</sup> Article 19.

<sup>253</sup> *Ibid.*

<sup>254</sup> Décret n°85-390, article 5. En matière de loteries, l'espérance mathématique de gain est comprise entre 45% et 70% du total des mises (voir *supra* n°2, « *lotteries* »).

<sup>255</sup> Décret n°85-390, article 8.

<sup>256</sup> Décret n°85-390, article 11. Dans un jeu de répartition, le total des gains, fixé en pourcentage des mises est réparti entre les gagnants, selon les modalités du règlement du jeu, en fonction des résultats de l'événement et de l'intervention du hasard (article 12). Dans un jeu de contrepartie, le règlement du jeu permet de déterminer la nature et la valeur, fixe ou fonction des probabilités, des lots offerts aux gagnants. Il confie aux résultats de l'événement l'attribution des lots et le cas échéant, le nombre ou la valeur effective de ceux-ci, tout en précisant les modalités de l'intervention du hasard (article 13).

<sup>257</sup> Voir article 15.

<sup>258</sup> Article 20.

National pour le Développement du Sport, timbre, RDS, CSG) varient pour leur part entre 17,1518% et 27,4336% des sommes engagées.<sup>259</sup>

C'est également la loi du 2 juin 1891 qui fixe le fonctionnement des courses de chevaux. L'article 1 dispose ainsi:

«Aucun champ de courses ne peut être ouvert sans l'autorisation préalable du ministre de l'agriculture».

Aux termes de l'article 2:

«Sont seules autorisées les courses de chevaux ayant pour but exclusif l'amélioration de la race chevaline et organisées par des sociétés dont les statuts sociaux auront été approuvés par le ministre de l'agriculture, après avis du conseil supérieur des haras».

Le rapport de la Commission de la chambre des députés exposant les considérations ayant fondé la loi du 2 juin 1891 montre en effet que le souci du législateur a été focalisé sur deux aspects principaux:

la nécessité de garantir la promotion de l'élevage équin;  
celle de mettre fin aux abus mettant en péril les joueurs auxquels donnait lieu l'inadaptation de la réglementation.

Il convient de distinguer les paris mutuels organisés dans l'enceinte de l'hippodrome,<sup>260</sup> des paris mutuels organisés hors de cette enceinte.<sup>261</sup> 241 Sociétés de courses sont à ce jour autorisées à organiser le pari mutuel sur leurs hippodromes. 71 d'entre elles ont par ailleurs été autorisées à exploiter le pari mutuel en dehors de leurs hippodromes.<sup>262</sup> **Les Sociétés de Courses sont en réalité des associations;** le décret n°97-456 du 5 mai 1997 relatif aux sociétés de courses de chevaux et au pari mutuel dispose en effet que «Les sociétés de courses de chevaux sont régies par les dispositions de la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 relative au contrat d'association ( )». L'association est «la convention par laquelle deux ou plusieurs personnes mettent en commun, d'une façon permanente, leurs connaissances ou leurs activités dans un but autre que de partager des bénéfices»<sup>263</sup>. **Les associations n'ont donc pas pour objet principal la réalisation d'un gain économique.**

**La loi du 2 juin 1891 prévoit que seules les associations autorisées par le Ministre de l'agriculture (article 5) et dont il a approuvé les statuts<sup>264</sup> (article 2) peuvent organiser le pari mutuel. L'autorisation ministérielle est spéciale et peut toujours être révoquée. Les associations doivent reverser un prélèvement fixe en faveur des œuvres locales de bienfaisance et de l'élevage (article 5). Le décret n°97-456 du 5 mai 1997 prévoit que le ministre délivre aux Sociétés de Courses des autorisations d'organiser des courses valables pour un an et accordées après avis du préfet (article 3).**

<sup>259</sup> Chiffres communiqués dans la réponse commune de France Galop, Cheval français, la Fédération nationale des courses françaises, le PMU et le PMH. Cette contribution nous indique également qu'en 2004, les enjeux s'élevaient à 7557 millions d'euros et que le gain des parieurs était de 5478 millions d'euros, soit un produit brut des courses de 2079 millions d'euros.

<sup>260</sup> Autorisés par la loi du 2 juin 1891.

<sup>261</sup> Autorisés plus tard par la loi du 16 avril 1930.

<sup>262</sup> Informations communiquées par France galop, le GIE-PMH ainsi que la Fédération nationale des courses françaises.

<sup>263</sup> Loi du 1 juillet 1901 relative au contrat d'association, article 1.

<sup>264</sup> Il s'agit maintenant de statuts types: le décret n°97-456 du 5 mai 1997 relatif aux sociétés de courses de chevaux et au pari mutuel prévoit désormais que «les statuts des sociétés de courses ( ) doivent être conformes à des statuts types arrêtés par le ministre».

Les Sociétés de Courses sont réunies dans deux groupements d'intérêt économique<sup>265</sup>, l'un consacré aux paris réalisés dans l'enceinte des hippodromes (le PMH), l'autre consacré aux paris réalisés hors de cette enceinte (le PMU)<sup>266</sup>. Le GIE-PMH a été créé conformément à l'article 12 du décret n°97-456 qui autorise les Sociétés de Courses à instituer des «organismes communs dotés de la personnalité morale dont elles assurent la direction effective et qui concourent à la réalisation de leur mission» (article 12). Le PMU a été directement institué par le décret de 1997 dont l'article 27 prévoit que les sociétés de courses autorisées à organiser le pari mutuel hors des hippodromes en confient la gestion au PMU; il s'agit d'une disposition impérative. Le PMU a pour objet la mise en œuvre, au profit de ses membres, de moyens nécessaires au service du pari mutuel hors hippodrome (article 3 de ses statuts).

Le décret n°97-456 prévoit également la constitution de deux sociétés mères des courses de chevaux: l'une consacrée aux courses de galop, l'autre aux courses de trot (article 2). Elles ont pour membres les propriétaires, éleveurs, entraîneurs, jockeys ou drivers. Elles ont à leur charge un certain nombre d'obligations telles que la rédaction du code des courses de leur spécialité ou encore l'établissement du calendrier des réunions de courses (article 12). Chaque société mère institue des comités régionaux (article 13). Enfin, les sociétés mères, les autres sociétés de courses, et les fédérations régionales des courses forment entre elles une fédération nationale des courses françaises dont les statuts sont approuvés par le ministre chargé de l'agriculture (article 19).

**Le marché des paris sur chevaux a donc la forme suivante: il est constitué d'un grand nombre d'associations autorisées par le Ministre de l'agriculture à organiser des courses. Les Sociétés de Courses prenant les paris hors hippodrome sont regroupées au sein du GIE-PMU et certaines Sociétés de Courses (essentiellement parisiennes) prenant les paris sur hippodrome se sont regroupées au sein du GIE-PMH. Leur activité est chapeautée par deux «sociétés mères», créées par décret. Les courses ne peuvent légalement être organisées que si elles ont pour objet l'amélioration de la race chevaline.**

**L'ouverture du marché interne aux autres pays est permise de façon très encadrée.** La loi de finance du 23 décembre 1964, telle que modifiée par la loi du 2 juillet 1998, prévoit en effet que les Sociétés de Courses autorisées à organiser le pari mutuel en dehors des hippodromes peuvent être habilitées à recevoir des paris engagés à l'étranger sur les courses qu'elles organisent en France, sous réserve de l'accord des organismes concernés. De même, elles peuvent être habilitées à recevoir des paris engagés en France sur des courses étrangères avec l'autorisation de leur organisateur; les paris alors recueillis sont soumis aux prélèvements légaux et fiscaux en vigueur en France.<sup>267</sup>

En dehors de tels accords, les tentatives d'entrée sur le marché français des courses de chevaux sont réprimées. Les sociétés E turf (française) et Zeturf LTD (maltaise) ont ainsi fait

<sup>265</sup> Le Groupement d'Intérêt Economique est un groupement doté de la personnalité morale qui permet à ses membres de mettre en commun certaines de leurs activités afin de faciliter ou de développer leur activité. Son objet n'est pas de réaliser des bénéfices pour lui-même. Son activité doit se rattacher à l'activité économique de ses membres et ne peut avoir qu'un caractère auxiliaire par rapport à celle-ci. L'objet d'un GIE peut être civil ou commercial. Voir article L 251-1 à L 251- 23 du Code de commerce.

<sup>266</sup> Suite à la loi de 1930 autorisant les paris mutuels hors hippodrome, les sociétés de Course ont choisi de créer un service commun: le pari mutuel urbain. Le décret n°83-922 du 4 octobre 1983 l'a transformé en GIE. Les paris sont pris par le PMU dans les points de vente agréés, ils peuvent également être enregistrés par téléphone, Minitel, Internet ou sur la chaîne télévisée thématique Equidia.

<sup>267</sup> Les modalités de mise en œuvre de ce système d'enregistrement interétatique des paris sont fixées par le décret n°2003-287 du 27 mars 2003.

L'objet le 8 juillet 2005 d'une ordonnance de référé du Tribunal de grande instance de Paris leur enjoignant sous astreinte «de cesser l'édition sur Internet et aux adresses zeturf.com et zeturf.fr ou à toutes autres adresses internet, de toutes activités de prise de paris en ligne sur les courses organisées en France». Il semble qu'en l'espèce l'installation à Malte de la société proposant en ligne des paris sur des courses françaises était artificielle; le TGI de Paris a en effet relevé que le public visé était manifestement l'internaute français<sup>268</sup>. Les sociétés Eturf et Zeturf ont interjeté appel contre cette décision, laquelle a été confirmée par la Cour d'appel de Paris le 4 janvier 2006. Les sociétés ETURF et ZETURF ont invoqué au soutien de leur appel l'incompatibilité entre le décret du 5 mai 1997, en tant qu'il confie au PMU un monopole pour la gestion du pari mutuel, et le principe communautaire de libre prestation des services. La Cour d'appel, après avoir rappelé le contenu de l'article 49 CEE, a tout d'abord relevé que «l'activité consistant à faire participer les ressortissants d'un État membre à des jeux de paris organisés dans un autre État membre, même si ceux-ci ont pour objet des événements sportifs organisés dans le premier État membre, se rattache à une activité de service au sens de l'article 50 CEE». Elle a poursuivi en affirmant qu'il «n'est pas contesté que la réglementation française (sans que le juge ait à rechercher si les dispositions prises par décret auraient dû ou non l'être par voie législative), constitue une restriction à la libre prestation de service» et «qu'une telle restriction doit d'une part être justifiée par une raison impérieuse d'intérêt général et d'autre part ne pas aller au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif». Elle relève à cet égard que «les dispositions françaises qui ne poursuivent pas un objectif de nature économique (le GIE, contrôlé par l'État, étant désintéressé et à but non lucratif comme le précise l'article 3 de ses statuts), ont pour objet la protection de l'ordre public français:

- tendant à éviter d'une part, que les paris soient une source de profits individuels et tendant à éviter d'autre part, les risques de délits et de fraudes (nécessitant ainsi un contrôle des courses et des chevaux) avec une efficacité qui n'est généralement pas contestée (rapport Trucy page 246)<sup>269</sup>
- par la limitation des paris et la limitation des occasions de jeux (une publicité contrôlée n'étant pas contraire à un tel objectif)».

La Cour relève par la suite que, si «le financement d'actions d'encouragement à l'élevage ne participe pas à la justification de la restriction susvisée il permet la sauvegarde, et l'amélioration de la race ( ) des chevaux de concours, s'intégrant à l'un des objectifs de la directive du Conseil des CEE du 26 juin 1990». Elle poursuit en rejetant le grief de discrimination invoqué par les sociétés appelantes en rappelant que toute société de courses, quelque soit sa nationalité, à condition de répondre aux critères de la loi française, et après contrôle et autorisations, peut être autorisée à organiser les paris (le GIE PMU ne faisant que regrouper les sociétés de courses). Elle déduit de l'ensemble de ces éléments que la réglementation française n'est pas contraire au droit communautaire.

### Courses de lévriers

Le décret n°83-922 du 20 octobre 1983 relatif aux sociétés de courses de lévriers autorisées à organiser le pari mutuel prévoit que le ministre de l'agriculture peut autoriser les Sociétés de Courses de lévriers, soumises à la loi de 1901, à organiser des paris mutuels sur des courses. Le ministre fixe chaque année le nombre de réunions avec pari mutuel et accorde aux sociétés l'autorisation de les tenir.

<sup>268</sup> Voir infra, tableau consacré à la jurisprudence.

<sup>269</sup> TRUCY F., «Rapport d'information fait au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation sur la mission sur les jeux de hasard et d'argent en France », [Rapport du Sénat](#) n°223, 13 février 2002.

En 2004, 11 sociétés de courses de lévriers ont organisé 81 réunions pour un total de 739 courses.<sup>270</sup>

### Pelote basque

L'article 1<sup>er</sup> du décret du 1<sup>er</sup> avril 1997 confie l'organisation des paris sur les parties de pelote basque aux sociétés de courses autorisées à organiser le pari mutuel dans les conditions de l'article 5 de la loi du 2 juin 1891, soit sous l'égide du PMU.

## 6. Bingo

Le bingo n'est pas une catégorie spécifique de jeux de hasard en France. Les jeux qui s'y apparentent sont traités dans ce rapport sous la rubrique « *Lotteries* »

## 7. Media Gambling Services

Les media peuvent organiser des jeux revêtant la forme d'une loterie ou d'un concours. Dès lors que le jeu fait appel au hasard, il s'agit d'une loterie. A l'inverse, si l'adresse ou les connaissances du candidat sont requises, il s'agit d'un concours. Les juges peuvent ainsi requalifier un concours en loterie si les réponses font appel, même partiellement, au hasard. Si les loteries sont en principe prohibées, les concours sont parfaitement licites.

L'article 1<sup>er</sup> de la loi du 21 mai 1836 pose un principe de prohibition des loteries. L'article 1<sup>er</sup> de la loi du 12 juillet 1983 édicte un principe de prohibition des jeux de hasard.

**Les jeux de hasard, via un media, sont donc en principe prohibés**, à moins qu'ils ne remplissent les conditions nécessaires pour être considérés comme une loterie commerciale ou publicitaire licite (*V. infra*, n° 8), en particulier en ce qui concerne la transparence (article L. 121-37 et L. 121-38 du Code de la consommation).

Néanmoins, **il existe une limite importante à ce principe dès lors que La Française des jeux a la possibilité d'organiser et d'exploiter des jeux de loterie et de pronostics sportifs sur tout support, qu'il soit matériel ou immatériel**<sup>271</sup>. En outre, le Ministre du budget a attribué une autorisation spécifique d'exploitation des jeux de loterie sur internet à La Française des jeux<sup>272</sup> (cette autorisation couvre le territoire national ainsi que Monaco<sup>273</sup>). Cette autorisation, donnée en 2002, a été assortie de conditions très strictes visant à interdire l'accès aux mineurs et aux non-résidents sur le territoire français ainsi qu'à protéger le consommateur<sup>274</sup>. Les jeux à distance ont représenté 0,3% des ventes de La Française

<sup>270</sup> Information délivrée par les ministères de l'Intérieur, du Budget et de l'Agriculture.

<sup>271</sup> Voir art. 2 du décret n°78-1067 et 4 du décret n°85-390.

<sup>272</sup> Ce monopole de La Française des jeux sur les loteries en ligne est particulièrement mal perçu par l'industrie française des casinos qui reproche notamment à La Française des jeux de s'immiscer dans leur pré-carré en proposant des jeux s'apparentant plus à des jeux de casino qu'à des jeux de loterie. Le groupe Partouche a d'ailleurs introduit une action en justice devant le CJCE contre l'État français (voir T. VERBIEST, « [French casinos v. Française des jeux](#) : the war for online gambling is declared », *Les actualités du droit des NTIC*, n°970, 18 avril 2006).

<sup>273</sup> Informations communiquées par la Française des jeux en réponse au questionnaire de l'Institut.

<sup>274</sup> Information délivrée par les ministères de l'Intérieur, du Budget et de l'Agriculture.



des Jeux en 2004 (29 millions d'euros) et l'offre est particulièrement encadrée (plafonnement des mises, par exemple).

Par ailleurs, il convient de présenter le cas particulier des jeux télévisés sollicitant les téléspectateurs au cours d'émissions. Ces derniers ne sont pas assujettis aux réglementations des loteries commerciales mais relèvent du contrôle exercé par le Conseil supérieur de l'audiovisuel. Ils ne sont autorisés que dans les trois cas suivants : jeux proposés par la Française des jeux, jeux et concours gratuits et sans obligation d'achat ou jeux et concours impliquant un enjeu de la part des participants dès lors que le hasard est exclu dans la détermination des gagnants.

## 8. Sales Promotional Gambling

La situation des loteries publicitaires et commerciales s'articule en France autour de deux préoccupations : la protection du consommateur et le respect du jeu de la concurrence.

Il convient de distinguer le sort réservé respectivement aux loteries commerciales et publicitaires.

### Loteries commerciales

**Les loteries commerciales tombent en principe sous le coup de l'interdiction générale** édictée par les articles 1 et 2 de la loi du 21 mai 1836. L'article 2 dispose ainsi que «sont réputées loteries et interdites comme telles, les ventes d'immeubles, de meubles ou de marchandises effectuées par la voie du sort, ou auxquelles auraient été réunis des primes et autres bénéfices dus, même partiellement au hasard, et généralement toutes opérations offertes au public, sous quelque dénomination que ce soit, pour faire naître l'espérance d'un gain qui serait acquis par la voie du sort». Quatre éléments doivent donc être réunis pour que le délit de loterie soit constitué : une offre publique, le recours à la voie du sort, l'espérance d'un gain et une obligation d'achat.

### Loteries publicitaires

**Les articles L. 121-36 à L. 121-41 du Code de la consommation (Titre IV) autorisent les loteries publicitaires sans obligation d'achat.** Ces textes imposent en outre que le bulletin de participation à ces opérations soit distinct de tout bon de commande de bien ou de service. La publicité doit indiquer l'inventaire des lots mis en jeu, leur nature, leur nombre exact, leur valeur par ordre. Enfin, le règlement doit être déposé auprès d'un officier ministériel et adressé gratuitement sur simple demande. Les dispositions du Code de la consommation visent exclusivement les opérations publicitaires réalisées par voie d'écrit, ce qui semble exclure les offres de loteries annoncées par des moyens audiovisuels qui relèvent exclusivement des dispositions de la loi du 21 mai 1836.

## 9. Charity Gambling

Par dérogation à la prohibition de principe des loteries, l'article 5 de la loi du 21 mai 1836 autorise et soumet l'organisation des loteries d'objets mobiliers exclusivement réservées à des actes de bienfaisance, à l'encouragement des arts ou au financement d'activités sportives à but non lucratif à l'autorisation du préfet du département où est situé le siège social de l'organisme bénéficiaire. L'autorisation peut être subordonnée par le préfet à la fixation d'un montant maximum des frais d'organisation prélevés par l'organisme demandeur

---

et à l'engagement pris par celui-ci de justifier l'affectation des sommes qu'il aura recueillies (décret n°87-430 du 19 juin 1987, article 4).

Les préfets doivent adresser copie au ministère de l'intérieur de leurs arrêtés d'autorisation de loteries lorsque le capital d'émission est supérieur à 7 622 euros. Dix autorisations de ce type ont été enregistrées pour l'année 2004.<sup>275</sup>

Par ailleurs, l'article 6 de la loi du 21 mai 1836 autorise les lotos traditionnels lorsqu'ils sont organisés dans un cercle restreint, dans un but social, culturel, scientifique, éducatif, sportif, ou d'animation locale et se caractérisent par des mises et lots de faible valeur.

---

<sup>275</sup> Information tirée de la réponse conjointe des ministères de l'Intérieur, du Budget et de l'Agriculture au questionnaire de l'Institut.

## b) Table

## A) LEGISLATION ENACTED

Applicable Laws and Specifically Relevant Provisions	Barriers to the Free Movement of Gambling Services	Justifications for Continuation of Barriers
<p><b>General</b></p> <p>Loi du 12 juillet 1983, article 1<sup>er</sup>: «Le fait d'établir ou de tenir sur la voie publique et ses dépendances ainsi que dans les lieux publics ou ouverts au public et dans les dépendances, même privées, de ceux-ci tous jeux de hasard non autorisés par la loi dont l'enjeu est en argent est puni de six mois d'emprisonnement et de 7500 euros d'amende».</p> <p>Article R. 153-2 du Code monétaire et financier (créé par le Décret n°2005-1739, 30 décembre 2005, art. 2): «Relèvent d'une procédure d'autorisation au sens du I de l'article L. 151-3 les investissements étrangers mentionnés à l'article R. 153-1 réalisés par une personne physique qui n'est pas ressortissante d'un État membre de la Communauté européenne ou d'un État partie à l'accord sur l'Espace économique européen ayant conclu une convention d'assistance administrative avec la France, par une entreprise dont le siège social ne se situe pas dans l'un de ces mêmes États ou par une personne physique de nationalité française qui n'est pas résidente, dans les activités suivantes: 1° Activités dans le secteur des jeux d'argent (...)»</p>	<p>Prohibition de principe des jeux de hasard</p> <p><b>Soumission des investissements étrangers dans les secteurs de jeux d'argent à autorisation du ministre chargé de l'économie.</b></p>	<p>Protection de l'ordre public</p> <p><b>Protection de l'ordre public et de la sécurité publique</b></p>

<p><b>Betting</b></p> <p>Loi du 12 juillet 1983, article 1<sup>er</sup>: «Le fait d'établir ou de tenir sur la voie publique et ses dépendances ainsi que dans les lieux publics ou ouverts au public et dans les dépendances, même privées, de ceux-ci tous jeux de hasard non autorisés par la loi dont l'enjeu est en argent est puni de six mois d'emprisonnement et de 7500 euros d'amende».</p> <p>Loi du 29 décembre 1984, article 42: «Afin de contribuer au développement du sport, est autorisé la création d'un jeu faisant appel à la combinaison du hasard et des résultats d'événements sportifs»</p> <p>Décret du 1<sup>er</sup> avril 1985, article 18 : « L'organisation et l'exploitation des jeux de pronostics sportifs sont confiés à la société mentionnée<sup>276</sup> à l'article 17 du décret n°78-1067 du 9 novembre 1978 relatif à l'organisation et à l'exploitation des jeux de loterie autorisés par l'article 136 de la loi du 31 mai 1933 ».</p> <p>Décret du 1<sup>er</sup> avril 1985, article 1<sup>er</sup>: « En application de l'article 42 de la loi de finances pour 1985, il peut être proposé au public une offre de jeux de pronostics sportifs qui doit respecter les objectifs suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- assurer l'intégrité, la sécurité et la fiabilité des opérations de jeux et veiller à la transparence de leur exploitation ;</li> <li>- canaliser la demande de jeux dans un circuit contrôlé par l'autorité publique, afin de prévenir les risques d'une exploitation des</li> </ul>	<p>Interdiction de principe des paris.</p> <p><b>La Française des jeux détient le monopole de l'organisation de paris sportifs</b></p>	<p><b>Assurer l'intégrité, la sécurité et la fiabilité des opérations de jeux et veiller à la transparence de leur exploitation.</b></p> <p>Canaliser la demande de jeux dans un circuit contrôlé par l'autorité publique, afin de <b>prévenir les risques d'une exploitation des jeux d'argent à des fins frauduleuses et criminelles et de lutter contre le blanchiment d'argent.</b></p> <p>Encadrer la consommation des jeux afin de <b>prévenir le développement des phénomènes de dépendance.</b></p> <p><b>Veiller à ne pas inciter les mineurs de moins de 16 ans à jouer.</b></p>
---	--	--

<sup>276</sup>

i.e. La Française des jeux.

<p>jeux d'argent à des fins frauduleuses et criminelles et de lutter contre le blanchiment d'argent ;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- encadrer la consommation des jeux afin de prévenir le développement des phénomènes de dépendance ;</li> <li>- veiller à ne pas inciter les mineurs de moins de 16 ans à jouer ».</li> </ul> <p>Loi du 2 juin 1891, article 4: «Quiconque aura en quelque lieu et sous quelque forme que ce soit , offert de recevoir ou reçu des paris sur les courses de chevaux, soit directement, soit par intermédiaire, sera puni (...)».</p> <p>Loi du 2 juin 1891, article 5: «Toutefois, les sociétés remplissant les conditions prescrites par l'article 2 pourront (...) organiser le pari mutuel (...)».</p> <p>Décret du 1<sup>er</sup> avril 1997, article 1<sup>er</sup>. «L'organisation et le fonctionnement des paris engagés sur des parties de pelote basque sont confiés aux sociétés de courses autorisées à organiser le pari mutuel dans les conditions fixées à l'article 5 de la loi du 2 juin 1891».</p>	<p><b>Principe d'interdiction des paris sur courses de chevaux.</b></p> <p><b>Exception : le Ministre de l'agriculture peut délivrer des autorisations</b> d'organiser des courses à des sociétés de Courses, dont il approuve les statuts, après avis du préfet.</p> <p>L'ensemble de ces Sociétés de Courses sont réunies dans deux GIE: le PMU et le PMH. Le PMU a été créé par décret et les Sociétés de Courses habilitées à cet effet sont tenues de lui confier la gestion du pari mutuel hors hippodrome.</p> <p>Remarque: l'ouverture du marché interne aux autres pays est admise dans un cadre bien délimité. Les sociétés de Courses habilitées à organiser le pari mutuel hors des hippodromes peuvent en effet être autorisées à recevoir des paris engagés à l'étranger sur les courses qu'elles organisent en France et/ou à recevoir des paris engagés en France sur des courses étrangères.</p>	<p><b>Les courses doivent avoir pour objectif exclusif l'amélioration de la race équine.</b></p> <p><b>Affectation d'une partie des sommes mises à de nobles causes.</b> La loi de finances du 16 avril 1930 prévoyait un prélèvement opéré au profit d'œuvres de bienfaisance et de l'élevage.</p> <p>Les prélèvements sont affectés en principal au budget de l'Etat français (budget général ou compte spécial d'affectation pour le sport), et dans une moindre mesure au profit des régimes sociaux et des communes.<sup>277</sup></p> <p>Les sociétés de courses sont par ailleurs exclusivement vouées à l'amélioration de la race chevaline.</p> <p><b>Protection des joueurs</b> (voir rapport de la commission de la chambre des députés relatif à la loi du 2 juin 1891)<sup>278</sup>.</p>
---	---	--

<sup>277</sup>

<sup>278</sup>

Information tirée de la contribution commune des ministères de l'Intérieur, du Budget et de l'Agriculture.

A cet égard, le PMU tient à souligner que le système français permet de garantir la protection des joueurs en désintéressant l'organisateur du résultat (le pari mutuel repose sur le principe selon lequel les enjeux engagés par les parieurs sur un type de paris donné sont redistribués entre les parieurs gagnants) ainsi qu'en réglementant le calcul des rapports. Il affirme que la réglementation française relative au pari hippique assure la protection de l'ordre public tout en favorisant le développement de la filière équine en Europe.

<p><b>Casinos</b></p> <p>Loi du 12 juillet 1983, article 1<sup>er</sup>: «Le fait d'établir ou de tenir sur la voie publique et ses dépendances ainsi que dans les lieux publics ou ouverts au public et dans les dépendances, même privées, de ceux-ci tous jeux de hasard non autorisés par la loi dont l'enjeu est en argent est puni de six mois d'emprisonnement et de 7500 euros d'amende».</p> <p>Loi du 15 juin 1907, article 1<sup>er</sup>: «(...) il pourra être accordé aux casinos des stations balnéaires, thermales ou climatiques, sous quelque nom que ces établissements soient désignés, l'autorisation temporaire d'ouvrir au public des locaux spéciaux, distincts et séparés où seront pratiqués certains jeux de hasard (...)» (la loi du 5 janvier 1988 a étendu cette possibilité d'exploiter un casino aux communes constituant la ville principale d'une agglomération de plus de 500 000 habitants et répondant à certains critères d'ordre culturel).</p> <p>Loi du 31 juillet 1920, article 82: «Aucun casino ouvrant des salles de jeux ne pourra être exploité à moins de 100 kilomètres de Paris. Sont seuls exceptés (...) les casinos des stations thermales légalement reconnus situés à moins de 100 kilomètres de Paris».</p> <p>Décret du 6 novembre 1934, article 1<sup>er</sup>: «Il est institué au ministère de l'intérieur une commission chargée d'examiner les demandes d'autorisation et de renouvellement d'autorisation de jeux dans les cercles et casinos».</p>	<p><b>Principe de prohibition des jeux de hasard.</b></p> <p><b>Autorisation d'exploitation des jeux de casinos soumise à des conditions strictes</b> (localisation, contrat de concession à durée déterminée, contrôles, types de jeux limités).</p> <p><b>Monopole des casinos dans l'exploitation des machines à sous.</b></p>	<p><b>Affectation du produit des jeux à de nobles causes.</b></p> <p>Aux termes de la loi du 15 juin 1907, 15% du produit brut des jeux sont prélevés au profit d'œuvres communales d'assistance, de prévoyance, d'hygiène ou d'utilité publique. Aux termes de l'arrêté du 23 décembre 1959, l'activité de casino doit aussi consister en prestations de restauration et d'organisation de spectacles.</p> <p><b>Nécessité de prévenir l'addiction aux jeux et le blanchiment de l'argent sale</b><sup>279</sup>.</p> <p><b>Aucune justification identifiée pour justifier le monopole des casinos dans l'exploitation des machines à sous.</b></p>
--	---	--

<sup>279</sup> Argument avancé par les ministères de l'Intérieur, du Budget et de l'Agriculture.

<p>Décret du 22 décembre 1959, article 2: «Les autorisations de jeux (...) sont accordée par arrêté du ministre de l'intérieur aux casinos des stations balnéaires, thermales et climatiques».</p> <p>Arrêté du 23 décembre 1959, articles 3 et suivants – V. texte en annexe sur la procédure obligatoire préalable à l'ouverture d'un casino.</p> <p>Décret du 22 décembre 1959, article 1<sup>er</sup>: «Peuvent être autorisés dans les casinos les jeux de hasard suivants: la boule et le vingt-trois, (...) la roulette, la roulette dite américaine, la roulette dite anglaise, le trente et quarante, le black-jack, le craps, le stud poker de casino et le punto banco, (...) le baccara chemin de fer, le baccara à deux tableaux à banque limitée, le baccara à deux tableaux à banque ouverte et l'écarté, les jeux pratiqués avec des appareils (...) qui procurent un gain en numéraire».</p>		
<p>Article R. 153-5 du Code monétaire et financier : «Sont soumis à une procédure d'autorisation au sens de l'article L. 151-3 (autorisation du Ministre chargé de l'économie), s'ils relèvent du 2° de l'article R. 153-3, les investissements réalisés par une personne physique ressortissante d'un État membre de la Communauté européenne ou d'un autre État partie à l'accord sur l'Espace économique européen ayant conclu une convention d'assistance administrative avec la France, par une entreprise dont le siège social se situe dans l'un de ces mêmes États ou par une personne physique de nationalité française qui y est résidente, dans les activités suivantes : 1° Activités de casinos, au sens de la loi du 15 juin 1907 modifiée réglementant les jeux dans les casinos des stations balnéaires, thermales ou</p>	<p><b>Soumission des investissements étrangers dans le secteur des casinos à autorisation du ministre chargé de l'économie</b></p>	<p><b>Lutte contre le blanchiment de capitaux</b></p>

<p>climatiques, dans la mesure où le contrôle de l'investissement est exigé par les nécessités de la lutte contre le blanchiment de capitaux (...)).</p>		
<p><b>Charity gambling</b></p> <p>Loi du 21 mai 1836, article 1: «Les loteries de toute espèce sont prohibées».</p> <p>Loi du 21 mai 1836, article 5: «(...) les loteries d'objets mobiliers exclusivement destinées à des actes de bienfaisance, à l'encouragement des arts ou au financement d'activités sportives à but non lucratif (doivent être) autorisées par le préfet du département où est situé le siège social de l'organisme bénéficiaire (...)».</p> <p>Loi du 21 mai 1836, article 6: «les dispositions des articles 1<sup>er</sup> et 2 de la présente loi ne sont pas non plus applicables aux lotos traditionnels, également appelés «poules au gibier», «riffes» ou «quines», lorsqu'il sont organisés dans un cercle restreint et uniquement dans un but social, culturel, scientifique, éducatif, sportif ou d'animation sociale et se caractérisent par des mises de faible valeur, inférieures à 20 euros. Ces lots ne peuvent, en aucun cas, consister en sommes d'argent ni être remboursés. Ils peuvent néanmoins consister dans la remise de bons d'achat non remboursables».</p>	<p><b>Principe de prohibition des loteries.</b></p> <p><b>Autorisation des loteries à but charitable soumise à conditions.</b> L'organisme bénéficiaire ne peut être situé que sur le territoire français.</p>	<p><b>Protection de l'ordre public.</b></p>
<p><b>Machine Gambling Outside Casinos</b></p> <p>Loi du 12 juillet 1983, article 1<sup>er</sup>: «Le fait d'établir ou de tenir sur la voie publique et ses dépendances ainsi que dans les lieux publics ou ouverts au public et dans les dépendances,</p>	<p><b>Prohibition de principe des machines à sous.</b></p>	<p><b>Protection de l'ordre public.</b></p>



<p>même privées, de ceux-ci tous jeux de hasard non autorisés par la loi dont l'enjeu est en argent est puni de six mois d'emprisonnement et de 7500 euros d'amende».</p> <p>Loi du 12 juillet 1983, article 2: «(prohibition de) 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 (...) de procurer moyennant enjeu un avantage (...). Sont (...) exceptés (de ces) dispositions (...) les appareils de jeux proposés au public dans les casinos autorisés (...)».</p>		
<p><b>Lotteries</b></p> <p>Loi du 21 mai 1836, article 1: «Les loteries de toute espèce sont prohibées».</p> <p>Loi du 31 mai 1933, article 136: «(...) le gouvernement fixera par décret les conditions d'organisation et les modalités d'une loterie (...)».</p> <p>Décret du 9 novembre 1978, article 17 : « L'organisation et l'exploitation de ces jeux sont confiées à une entreprise publique constituée sous forme de société anonyme. Les statuts de cette société dénommée La Française des jeux sont approuvés par le ministre chargé du budget et le ministre chargé de l'économie et des finances (...) ».</p> <p>Décret du 9 novembre 1978, article 1<sup>er</sup>: « (...) Il peut être proposé au public une offre de jeux de loterie qui doit respecter les objectifs suivants : - assurer l'intégrité, la sécurité, la fiabilité des</p>	<p><b>Principe de prohibition des loteries.</b></p> <p><b>Monopole de la Française des Jeux en matière d'organisation et d'exploitation des loteries.</b></p>	<p><b>Assurer l'intégrité, la sécurité, la fiabilité des opérations de jeux et veiller à la transparence de leur exploitation.</b> Canaliser la demande de jeux dans un circuit contrôlé par l'autorité publique, afin de prévenir les risques d'une exploitation des jeux d'argent à des fins frauduleuses ou criminelles et de lutter contre le blanchiment d'argent.</p> <p>Encadrer la consommation des jeux afin de prévenir le développement des phénomènes de dépendance.</p> <p>Veiller à ne pas inciter les mineurs de moins de 16 ans à jouer.</p> <p>Une loi du 18 avril 1924, complétant le texte de la loi du 21 mai 1836, expose que «la loterie est dangereuse comme faisant naître l'espoir d'un gain important qui n'a pas sa source dans le travail; elle détourne de l'effort et engage à l'inaction». Lors de l'examen par le Conseil d'Etat d'une requête en annulation d'une décision du</p>

<p>opérations de jeux et veiller à la transparence de leur exploitation ;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- canaliser la demande de jeux dans un circuit contrôlé par l'autorité publique, afin de prévenir les risques d'une exploitation des jeux d'argent à des fins frauduleuses ou criminelles et de lutter contre le blanchiment d'argent ;</li> <li>- encadrer la consommation des jeux afin de prévenir le développement des phénomènes de dépendance ;</li> <li>- veiller à ne pas inciter les mineurs de moins de 16 ans à jouer »</li> </ul>		<p>premier ministre à la demande de la Confédération française des professionnels en jeux automatiques, le ministre de l'Intérieur a évoqué « une préoccupation morale très marquée qui excède les seules exigences tenant à la protection de l'ordre public », rappelant que « le droit positif français reste imprégné par la force de ces principes moralisateurs qui sont à la base du principe général de prohibition » (TRUCY F., « Rapport d'information fait au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation sur la mission sur les jeux de hasard et d'argent en France », <a href="#">Rapport du Sénat n°223</a>, 13 février 2002).</p> <p><b>Affectation du produit du jeu à de nobles causes.</b></p>
<p><b>Media Gambling Services</b></p> <p>Loi du 12 juillet 1983, article 1<sup>er</sup>: « Le fait d'établir ou de tenir sur la voie publique et ses dépendances ainsi que dans les lieux publics ou ouverts au public et dans les dépendances, même privées, de ceux-ci tous jeux de hasard non autorisés par la loi dont l'enjeu est en argent est puni de six mois d'emprisonnement et de 7500 euros d'amende ».</p> <p>Loi du 21 mai 1836, article 1: « Les loteries de toute espèce sont prohibées ».</p> <p>Article L. 121-36 du Code de la consommation: « Les opérations publicitaires réalisées par voie d'écrit qui tendent à faire naître l'espérance d'un gain attribué à chacun des participants, quelles que soient les modalités de tirage au sort, ne</p>	<p><b>Principe de prohibition des jeux de hasard.</b></p> <p><b>Prohibition des opérations publicitaires avec obligation d'achat ou mise de la part des consommateurs.</b></p> <p><b>Monopole de la Française des Jeux en matière d'organisation et d'exploitation de loteries et de paris sportifs.</b></p>	<p><b>Assurer l'intégrité, la sécurité, la fiabilité des opérations de jeux et veiller à la transparence de leur exploitation.</b></p> <p>Canaliser la demande de jeux dans un circuit contrôlé par l'autorité publique, afin de prévenir les risques d'une exploitation des jeux d'argent à des fins frauduleuses ou criminelles et de lutter contre le blanchiment d'argent.</p> <p>Encadrer la consommation des jeux afin de prévenir le développement des phénomènes de dépendance.</p> <p>Veiller à ne pas inciter les mineurs de moins de 16 ans à jouer.</p>

<p>peuvent être pratiquées que si elles n'imposent aux participants aucune contrepartie financière ni dépense sous quelque forme que ce soit. Le bulletin de commande doit être distinct de tout bon de commande de bien ou de service».</p> <p>Décret du 9 novembre 1978 relatif à l'organisation et à l'exploitation des jeux de loterie, article 2 : « Il est mis à disposition du joueur, après versement de sa mise, un moyen technique matériel ou immatériel, appelé support, comportant toutes les caractéristiques utiles à la participation au jeu (...) »</p> <p>Décret du 9 novembre 1978 relatif à l'organisation et à l'exploitation des jeux de loterie, article 17 : « L'organisation et l'exploitation de ces jeux sont confiées à une entreprise publique constituée sous forme de société anonyme. Les statuts de cette société dénommée La Française des jeux sont approuvés par le ministre chargé du budget et le ministre chargé de l'économie et des finances (...) ».</p> <p>Décret du 9 novembre 1978 relatif à l'organisation et à l'exploitation des jeux de loterie, article 1<sup>er</sup>: « (...) Il peut être proposé au public une offre de jeux de loterie qui doit respecter les objectifs suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- assurer l'intégrité, la sécurité, la fiabilité des opérations de jeux et veiller à la transparence de leur exploitation ;</li> <li>- canaliser la demande de jeux dans un circuit contrôlé par l'autorité publique, afin de prévenir les risques d'une exploitation des jeux d'argent à des fins frauduleuses ou criminelles et de lutter contre le blanchiment d'argent ;</li> <li>- encadrer la consommation des jeux afin de</li> </ul>	
---	--

<p>prévenir le développement des phénomènes de dépendance ;          - veiller à ne pas inciter les mineurs de moins de 16 ans à jouer »</p> <p>Décret du 1<sup>er</sup> avril 1985 relatif à l'organisation des jeux de pronostics sportifs, article 4 :          « Il est mis à la disposition du joueur, après versement de sa mise, un moyen technique matériel ou immatériel appelé support, comportant toutes les caractéristiques utiles à la participation au jeu (...) »</p> <p>Décret du 1<sup>er</sup> avril 1985 relatif à l'organisation des jeux de pronostics sportifs, article 18 :          « L'organisation et l'exploitation des jeux de pronostics sportifs sont confiés à la société mentionnée à l'article 17 du décret n°78-1067 du 9 novembre 1978 relatif à l'organisation et à l'exploitation des jeux de loterie autorisés par l'article 136 de la loi du 31 mai 1933 ».</p> <p>Décret du 1<sup>er</sup> avril 1985 relatif à l'organisation des jeux de pronostics sportifs, article 1<sup>er</sup> :          « En application de l'article 42 de la loi de finances pour 1985, il peut être proposé au public une offre de jeux de pronostics sportifs qui doit respecter les objectifs suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- assurer l'intégrité, la sécurité et la fiabilité des opérations de jeux et veiller à la transparence de leur exploitation ;</li> <li>- canaliser la demande de jeux dans un circuit contrôlé par l'autorité publique, afin de prévenir les risques d'une exploitation des jeux d'argent à des fins frauduleuses et criminelles et de lutter contre le blanchiment d'argent ;</li> <li>- encadrer la consommation des jeux afin de</li> </ul>	
--	--

<p>prévenir le développement des phénomènes de dépendance ;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- veiller à ne pas inciter les mineurs de moins de 16 ans à jouer ».</li> </ul>		
<p><b>Sales Promotional Gambling</b></p> <p>Loi du 21 mai 1836, article 1: «Les loteries de toute espèce sont prohibées».</p> <p>Article L. 121-36 du Code de la consommation: «Les opérations publicitaires réalisées par voie d'écrit qui tendent à faire naître l'esérance d'un gain attribué à chacun des participants, quelles que soient les modalités de tirage au sort, ne peuvent être pratiquées que si elles n'imposent aux participants aucune contrepartie financière ni dépense sous quelque forme que ce soit. Le bulletin de commande doit être distinct de tout bon de commande de bien ou de service».</p>	<p><b>Principe de prohibition des loteries.</b></p> <p><b>Prohibition des opérations publicitaires avec obligation d'achat ou mise de la part des consommateurs.</b></p>	<p><b>Protection de l'ordre public.</b></p> <p><b>Protection du consommateur.</b></p>
<p><b>Bingo</b></p> <p>Le bingo n'est pas un jeu pratiqué en France</p>		

**B) DRAFT LEGISLATION**

Aucun projet de loi n'a été divulgué à ce jour.

## C) SELF-REGULATION

Applicable Norms and specifically relevant provisions	Barriers to the Free Movement of Gambling Services	Justifications for Continuation of Barriers
<p>Règlement des jeux de la Française des jeux offerts par Internet ou terminal numérique.</p> <p>Article 2.1.: «les jeux de loterie de la Française des jeux accessibles par internet ou terminal numérique sont ouverts aux joueurs de plus de dix-huit ans résidant en France métropolitaine, dans les départements d'Outre-mer, à Saint Pierre et Miquelon et à Monaco».</p>	<p><b>Interdiction de jouer pour les non résidents français.</b></p>	
<p>Réglementation du Bureau de vérification de la publicité.</p>	<p>Loteries publicitaires soumises à des conditions strictes.</p>	<p><b>Protection des consommateurs.</b></p>
<p>Code professionnel de la Fédération des entreprises de vente à distance.</p>	<p>Loteries publicitaires soumises à des conditions strictes</p>	<p><b>Protection des consommateurs</b></p>

## D) JURISPRUDENCE

Court Decision and specifically relevant passages	Barriers to the Free Movement of Gambling Services	Justifications for Continuation of Barriers
<p>CE, 15 mai 2000, n° 202666.</p> <p>«Considérant que (les dispositions du titre II du décret du 9 novembre 1978), qui réservent l'exercice de l'activité économique que constitue l'exploitation des jeux de loterie à une société d'économie mixte, si elles n'instaurent pas d'inégalité de traitement susceptible de défavoriser les entreprises ayant leur siège dans d'autres Etats membres de l'Union européenne, dès lors qu'elles s'appliquent indistinctement à tous les opérateurs susceptibles de proposer des jeux de loterie, quelle que soit leur nationalité, peuvent cependant être de nature à limiter, pour les prestataires de service ressortissants d'un des Etats membres de l'Union européenne ou installés à l'intérieur de celle-ci, la libre prestation de services que constitue l'exploitation des jeux de loterie voire même la liberté d'établissement; Considérant, toutefois, que ces dispositions, qui ne poursuivent pas un objectif de nature économique, ont pour objet la protection de l'ordre public par la limitation des jeux et leur organisation par une société d'économie mixte contrôlée par l'Etat; que l'intérêt qui s'attache à cette limitation et à ce contrôle des jeux de loterie constitue une raison impérieuse d'intérêt général qui est de nature à justifier (...) une limitation à la</p>	<p>Monopole de la Française des jeux dans l'exploitation des jeux de loterie.</p>	<p>Protection de l'ordre et de la sécurité publique et protection des consommateurs en empêchant «la prolifération des jeux de hasard, celle des circuits et des opérateurs» et en prévenant les «risques de fraude, d'escroquerie et de blanchiment de fonds d'origine illicite et, en ce qui concerne la loterie, (en canalisant) cette activité au bénéfice du budget de l'Etat dans le cadre d'un organisme qui présente l'avantage d'être largement dans la main de l'Etat» (Conclusions de Mme Daussun, Commissaire du gouvernement).</p>



<p>libre prestation de services et à la liberté d'établissement; Considérant que le décret du 9 novembre 1978, en confiant, sans appel à la concurrence, l'exploitation des jeux de loterie à une société d'économie mixte présentant les caractéristiques sus rappelées, ne porte pas par lui-même à la liberté de prestation de services et à la liberté d'établissement une atteinte disproportionnée par rapport à l'objectif poursuivi, dès lors que la procédure de choix de l'opérateur et les modalités du contrôle de l'Etat sont propres à garantir la réalisation de cet objectif et ne vont pas au-delà de ce qui est nécessaire pour l'atteindre»</p>		
<p>CE, 22 mars 1978, n° 00704 03723 03724.</p> <p>L'article 136 de la loi de finances du 31 mai 1933 ayant habilité le gouvernement à fixer par décret les conditions d'organisation d'une loterie, par dérogation à la prohibition édictée par la loi du 21 mai 1836, et l'article 34 de la constitution du 4 octobre 1958 n'ayant pas mis fin à cette habilitation, le gouvernement a pu légalement diversifier le mécanisme de la loterie nationale en créant le "loto", assorti de «conditions suffisantes de publicité et de contrôle public».</p>	<p><b>Monopole de la Loterie Nationale dans l'exploitation des jeux de loterie</b> (interprétation extensive permettant la diversification des jeux de loterie).</p>	<p><b>Protection de l'ordre public</b></p>
<p>CE, 17 mars 1995, n° 93229 93230.</p> <p>L'article 136 de la loi de finances du 31 mai 1933, habilitant le Gouvernement à fixer par décret les conditions d'organisation d'une loterie, qui déroge à la prohibition édictée par la loi du 21 mai 1836, autorise le Gouvernement, non seulement à organiser un système de loterie</p>	<p><b>Monopole de la Loterie Nationale dans l'exploitation des jeux de loterie</b> (interprétation extensive permettant la diversification des jeux de loterie).</p>	<p><b>Protection de l'ordre public</b></p>

<p>simple comportant un tableau de lots prédéterminés, tel qu'il a été retenu par le décret du 22 juillet 1933 relatif à l'organisation de la loterie nationale, mais plus généralement à instituer des loteries, c'est-à-dire des jeux donnant aux parieurs une espérance de gain fondée sur le hasard, et assortis de « conditions suffisantes de publicité et de contrôle public ».</p>		
<p>Cass.crim., 15 décembre 2004, n° 04-81319</p> <p>La prohibition des jeux de hasard n'est pas applicable aux appareils de jeux proposés au public à l'occasion, pendant la durée et dans l'enceinte des fêtes foraines. Toutefois, la notion de fête foraine exclut celle d'installations fixes exploitées de façon quasi-permanente dans un local privé.</p>	<p><b>Prohibition de principe des jeux de hasard</b></p>	<p><b>Protection de l'ordre public</b></p>
<p>Cass. crim., 22 mai 1997, n° 94-85933</p> <p>Si l'organisation de loteries ressortit au champ d'application de l'article 59 du traité de Rome et au principe de libre circulation des services, chaque Etat membre, en l'absence d'harmonisation des législations au sein de la Communauté européenne, conserve la possibilité, eu égard à leur nature, de restreindre, voire d'interdire, de telles pratiques. Le fait pour un "bookmaker" anglais de faire une offre de paris sur un événement aléatoire tels les résultats du Tour de France et de susciter une espérance de gain chez les joueurs français caractérise, en tous ses éléments constitutifs, le délit d'organisation de loterie prohibée, prévu et réprimé par la loi du 21 mai 1836.</p>	<p><b>Prohibition de principe des loteries</b></p>	<p><b>Protection de l'ordre public</b></p>

<p>CE, 7 juin 1999, n° 188812, 188874, 188907</p> <p>Un syndicat et une association ont invoqué l'illégalité du décret du 5 mai 1997 relatif aux sociétés de courses de chevaux et au pari mutuel.</p> <p>Etaient ainsi contestés:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- le fait que les statuts des sociétés autorisées à organiser les courses chevaux doivent être approuvés par le ministre de l'agriculture;</li> <li>- la prescription faite par le Gouvernement aux Sociétés de Courses habilitées à organiser le pari mutuel hors hippodromes de confier la gestion de celui-ci à un GIE;</li> <li>- la légalité du décret au regard du principe constitutionnel de liberté d'association.</li> </ul> <p>Tous ces arguments ont été réfutés par le Conseil d'Etat qui a souligné que la loi du 2 juin 1891 confère de larges pouvoirs au gouvernement en ce qui concerne l'organisation du fonctionnement et du contrôle du secteur des courses de chevaux et du pari mutuel urbain.</p>	<p><b>Interdiction de principe des paris.</b></p> <p>Limite: en matière de courses de chevaux, le <b>Ministre de l'agriculture peut délivrer des autorisations</b> d'organiser des courses à des Sociétés de Courses, dont il approuve les statuts. <b>Les Sociétés de Courses habilitées à organiser le pari mutuel hors hippodrome doivent en confier la gestion au PMU.</b></p>	<p><b>Affectation du produit des jeux à de nobles causes. Promotion de l'élevage.</b></p>
<p>Tribunal de Grande Instance de Paris, ordonnance de référé du 8 juillet 2005.</p> <p>Une société installée à Maltes a organisé des prises de paris en ligne sur des courses de chevaux se déroulant en France. Une autre, installée en France, a soutenu la première en lui délivrant des informations sur les courses. Le PMU les a poursuivies en référé.</p>	<p><b>Interdiction de principe des paris.</b></p> <p><b>Gestion des paris hors hippodrome confiée au PMU.</b></p>	<p>Le Tribunal de Grande Instance constate que l'activité des sociétés en cause constitue un trouble manifestement illicite.</p>

<p>Le TGI a condamné la société maltaise à cesser ses activités sous astreinte en ce qu'elles violent le décret n°97-456 du 5 mai 1997 qui confie la gestion des paris mutuel en dehors des hippodromes au PMU. Il relève qu'en l'espèce le site litigieux se trouvait rédigé en langue française, ne permettait de prendre de paris que dans cette langue et que les courses visées se déroulaient sur le territoire français. Il note de plus que l'accès au jeu était interdit aux résidents maltais. Le Tribunal a donc considéré que l'internaute français était bien directement visé par l'offre de paris.</p> <p>Le TGI a ensuite relevé les liens entre la société maltaise et la société française pour condamner cette dernière sous astreinte à cesser de participer à la prise illégale de paris en fournissant des informations à la société maltaise.</p>		
<p>Cour d'appel de Paris, 4 janvier 2006, n°05/15773</p> <p>La Cour d'appel, après avoir rappelé le contenu de l'article 49 CEE, a relevé que «l'activité consistant à faire participer les ressortissants d'un État membre à des jeux de paris organisés dans un autre État membre, même si ceux-ci ont pour objet des événements sportifs organisés dans le premier État membre, se rattache à une activité de service au sens de l'article 50 CEE».</p> <p>Elle a poursuivi affirmant qu'il «n'est pas contesté que la réglementation française (sans que le juge ait à rechercher si les dispositions prises par décret auraient dû ou non l'être par voie législative), constitue une restriction à la libre prestation de service» et «qu'une telle restriction</p>	<p><b>Interdiction de principe des paris.</b></p> <p><b>Gestion des paris hors hippodrome confiée au PMU.</b></p>	<p><b>Protection de l'ordre public français :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- tendant à éviter d'une part, que les paris soient une source de profits individuels et tendant à éviter d'autre part, les risques de délits et de fraudes (nécessitant ainsi un contrôle des courses et des chevaux) avec une efficacité qui n'est généralement pas contestée (rapport Trucy page 246)</li> <li>- par la limitation des paris et la limitation des occasions de jeux (une publicité contrôlée n'étant pas contraire à un tel objectif).</li> </ul>

doit d'une part être justifiée par une raison impérieuse d'intérêt général et d'autre part ne pas aller au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif». Elle relève à cet égard que «les dispositions françaises qui ne poursuivent pas un objectif de nature économique (le GIE, contrôlé par l'État, étant désintéressé et à but non lucratif comme le précise l'article 3 de ses statuts), ont pour objet la protection de l'ordre public français:

- tendant à éviter d'une part, que les paris soient une source de profits individuels et tendant à éviter d'autre part, les risques de délits et de fraudes (nécessitant ainsi un contrôle des courses et des chevaux) avec une efficacité qui n'est généralement pas contestée (rapport Trucy page 246)
- par la limitation des paris et la limitation des occasions de jeux (une publicité contrôlée n'étant pas contraire à un tel objectif)».

La Cour relève par la suite que, si «le financement d'actions d'encouragement à l'élevage ne participe pas à la justification de la restriction susvisée il permet la sauvegarde, et l'amélioration de la race (...) des chevaux de concours, s'intégrant à l'un des objectifs de la directive du Conseil des CEE du 26 juin 1990». Elle poursuit en rejetant le grief de discrimination invoqué par les sociétés appelantes en rappelant que toute société de courses, quelque soit sa nationalité, à condition de répondre aux critères de la loi française, et après contrôle et autorisations, peut être autorisée à organiser les paris (le GIE PMU ne faisant que regrouper les sociétés de courses). Elle déduit de l'ensemble de ces éléments que la réglementation française n'est pas contraire au droit européen.

<p>CE, 3 octobre 2003, n° 248523.</p> <p>Il résulte des dispositions de l'article 1er de la loi du 12 juillet 1983 relative aux jeux de hasard, des articles 1 et 2 de la loi du 15 juin 1907 et de l'article 22 du décret du 22 décembre 1959 que, si les jeux de hasard sont, en principe interdits par la loi du 12 juillet 1983, il peut être créé par dérogation, dans certaines communes, des casinos avec autorisation exceptionnelle et temporaire de jeux. Si les délégations de service public consenties, sur le fondement d'une telle autorisation, par la commune à l'exploitant d'un casino sont soumises, pour le choix du délégataire, aux dispositions de la loi du 29 janvier 1993 dont l'article 40, repris à l'article L. 1411-2 du code général des collectivités territoriales, dispose: les conventions de délégation de service public doivent être limitées dans leur durée. Celle-ci est déterminée par la collectivité en fonction des prestations demandées au délégataire. Lorsque les installations sont à la charge du délégataire, la convention de délégation tient compte, pour la détermination de sa durée, de la nature et du montant de l'investissement à réaliser et ne peut dans ce cas dépasser la durée normale d'amortissement des installations mises en oeuvre, ces délégations ne peuvent être conclues que dans le respect des exigences de la police spéciale des jeux et des conditions posées par la loi du 15 juin 1907 et les textes pris pour son application</p>	<p><b>Autorisation de création de casinos soumise à des conditions strictes.</b></p>	<p><b>Protection de l'ordre public.</b></p>
---	--	---