



Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi
portant révision de la loi concernant
l'exécution de la loi fédérale du 8 juin 1923
sur les loteries et les paris professionnels
(Du 18 août 2000)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Le présent projet de loi a pour but d'adapter la législation cantonale neuchâtoise en matière de loteries à la jurisprudence récente du Tribunal fédéral en y insérant une base légale permettant la conclusion de conventions inter-cantoniales relatives à des grandes loteries, telles que la Loterie romande.

1. RÉGIME D'AUTORISATIONS POUR LES LOTERIES

La législation fédérale pose le principe de l'interdiction des loteries et confie aux cantons la compétence d'accorder des autorisations exceptionnelles en vue de l'organisation de loteries servant à des fins d'utilité publique ou de bienfaisance. Les autorisations ne peuvent être délivrées par l'autorité cantonale compétente que pour le territoire du canton où les loteries sont organisées. Une loterie ne peut être exploitée dans un canton dans lequel elle n'est pas organisée qu'avec l'autorisation de ce canton.

2. LOTERIE ROMANDE

La Société de la Loterie de Suisse romande est une association qui a son siège à Lausanne et a pour but d'organiser et exploiter, avec les autorisations prescrites par la loi, des loteries et paris comportant des lots en espèces ou en nature et d'en destiner le bénéfice net à des institutions d'utilité publique – à caractère social ou culturel ou en matière de recherche – profitant aux cantons romands.

Par convention de 1937, renouvelée et complétée à plusieurs reprises, les cantons romands ont autorisé la Société de la Loterie de Suisse romande à exploiter sur leur territoire une loterie dite Loterie de la Suisse romande ainsi

que d'autres loteries et paris tels que la Loterie suisse à numéros, le Banco-Jass, des paris hippiques, etc. Il s'agit de la seule autorisation accordée par le canton de Neuchâtel à une grande loterie permanente. La convention prévoit que, pendant sa durée de validité, « aucune nouvelle autorisation de loterie comportant des lots payables en espèces ou en nature ne sera donnée, exception faite pour des loteries similaires comportant une seule tranche, pour le même exploitant, de 100.000 francs au maximum ».

En 1999, un montant total de 7.121.826 francs provenant du bénéfice net de la Loterie romande a pu être distribué à des institutions d'utilité publique et de bienfaisance du canton de Neuchâtel. Ce montant était de 3.600.100 francs en 1990 et de 37.650 francs en 1980.

3. JURISPRUDENCE DU TRIBUNAL FÉDÉRAL

Le 30 mars 1999, le Tribunal fédéral a jugé, dans une affaire vaudoise, que les engagements des cantons à conférer leurs autorisations de grandes loteries à un seul organisme déterminé devait avoir une base légale suffisante. En l'espèce l'autorisation cantonale sollicitée avait été refusée à une association souhaitant créer une loterie importante. Le Tribunal fédéral a admis le recours de cette association en retenant que ni la loi fédérale sur les loteries et les paris professionnels, ni la convention intercantonale relative à la Loterie romande ne constituaient une base légale permettant une restriction à la liberté du commerce et de l'industrie telle que celle engendrée par l'accord des cantons romands de n'octroyer qu'une seule autorisation pour des grandes loteries.

Il convient de relever que le fait de n'octroyer l'autorisation d'organiser de grandes loteries qu'à une seule entité ne conduit pas à un monopole au sens commun, mais à l'attribution d'une mission exclusive d'exploitation au titulaire de cette autorisation. En effet, le titulaire de l'autorisation, en Suisse romande la Société de la Loterie de Suisse romande, n'a pas le droit de conserver son bénéfice d'exploitation, mais doit le remettre intégralement à des organes cantonaux de répartition qui sont chargés de le distribuer entre les institutions d'utilité publique ou de bienfaisance qui s'adressent à eux.

Une telle base légale fait défaut dans le canton de Neuchâtel et dans les autres cantons romands. C'est pourquoi, et en coordination, les cantons romands ont décidé d'en saisir leur législatif.

4. PROJET DE LOI

Le projet de loi confère la compétence de conclure de telles conventions au Conseil d'Etat (art. 4a, al. 1).

L'article 4a, alinéa 1, lettre *b*, du projet de loi qualifie de grandes loteries celles dont la valeur d'émission est supérieure à 100.000 francs. Le seuil de 100.000 francs est celui prévu par l'actuelle convention relative à la Loterie romande.

La convention actuelle prévoit une péréquation des bénéfices entre les cantons signataires. En effet le produit net de chaque tranche est réparti entre les cantons contractants à raison de 50% au prorata de la population et de 50% au prorata du nombre des billets vendus dans chaque canton. Le bénéfice net d'une tranche spéciale exploitée dans un seul canton à l'occasion d'une manifestation particulière est distribué aux cantons contractants au prorata de la population. Ce système a fait ses preuves et il est par conséquent opportun de conserver la possibilité d'effectuer une péréquation des bénéfices (art. 4a, al. 1, lettre *c*, du projet).

Conformément à la loi fédérale sur les jeux de hasard et les maisons de jeu, du 18 décembre 1998, les maisons de jeu doivent prendre des mesures de prévention et de lutte contre le jeu pathologique. Dans la mesure où un programme cantonal sera constitué, il paraît souhaitable que les personnes rencontrant des problèmes de dépendance relative à des jeux de loteries puissent également bénéficier de ce programme et que, par conséquent, les grandes loteries soient tenues d'y participer (art. 4a, al. 1, lettre *d*, du projet). Cette disposition doit nous permettre d'intervenir et de soutenir des personnes éventuellement concernées.

L'article 4a, alinéa 1, lettre *e*, du projet de loi confère la base légale nécessaire à la conclusion de conventions telles que celle que les cantons romands ont conclue concernant la Loterie romande, soit pour attribuer une mission d'exploitation exclusive à une seule entité. La longue pratique des cantons d'accorder des autorisations de grandes loteries à un seul organisme commun sert de manière optimale le double intérêt public à éviter des débordements et à donner un accès égal à l'argent des grandes loteries pour toutes les œuvres d'utilité publique ou de bienfaisance dignes d'être soutenues financièrement.

L'article 4b du projet de loi précise l'organe cantonal qui effectue la répartition entre les œuvres d'utilité publique ou de bienfaisance de la part des bénéfices d'exploitation attribués au canton de Neuchâtel. Actuellement la répartition est effectuée par la Commission neuchâteloise de répartition des bénéfices de la Loterie romande (voir en annexe la liste des membres). Les membres de la commission, soit onze personnes, sont nommés par l'assemblée générale de la Société neuchâteloise d'utilité publique (SNUP), conformément aux statuts de cette association; cette nomination est ratifiée par le Conseil d'Etat. Il est prévu de modifier la procédure de nomination des membres de la commission en confiant cette tâche directement au Conseil d'Etat. Notre Conseil a examiné cette proposition avec la commission actuelle ainsi qu'avec la SNUP. C'est donc en accord avec les membres actuels que cette désignation directe par le Conseil d'Etat est proposée.

Il nous plaît ici de relever les excellentes relations qui ont toujours existé entre le gouvernement et la Commission neuchâteloise de répartition des bénéfices de la Loterie romande.

Le rôle croissant que joue cette commission dans notre canton compte tenu de l'augmentation considérable des sommes à répartir au cours de ces dernières années pourrait à lui seul motiver ce changement. On estime à 10 millions la somme en question pour l'année 2000. Mais deux éléments doivent encore être pris en considération. D'une part, notre Conseil envisage d'attribuer à la même commission le pouvoir de répartir la part neuchâteloise provenant de l'exploitation des maisons de jeu en Suisse romande par La Romande des Jeux SA, ce qui accroîtra encore le rôle culturel et social de ladite commission. D'autre part, il est apparu au cours de ces dernières années, tant dans la mise en œuvre de la loi fédérale sur les jeux de hasard et les maisons de jeu, du 18 décembre 1998, que dans les premières discussions sur la révision de la loi fédérale sur les loteries et les paris professionnels, qu'une relation très étroite entre le Conseil d'Etat et les responsables cantonaux de la Loterie romande devait être établie pour préserver à la fois les intérêts du canton et ceux des institutions bénéficiaires du soutien financier de la Loterie romande.

Nous tenons à préciser que, malgré cette désignation de la commission directement par le Conseil d'Etat, notre Conseil tient à sauvegarder l'autonomie de décision dont a bénéficié jusqu'ici la commission et que nous n'entendons pas, comme cela est le cas dans de nombreux cantons, faire de l'utilisation des bénéfices de la Loterie romande et plus tard de La Romande des Jeux un instrument de la politique publique et officielle de l'Etat dans les domaines culturel, social et environnemental. Il faut d'ailleurs préciser qu'actuellement déjà la répartition périodique des sommes de la Loterie romande aux institutions neuchâteloises, décidées par la commission, est soumise à ratification du Conseil d'Etat. C'est toujours dans un esprit de collaboration et de concertation que nous entendons poursuivre cette œuvre au service des institutions de notre canton. Ainsi l'intention du Conseil d'Etat est-elle de poursuivre dans l'esprit et le fond les modalités de travail de la commission et de veiller à ce que les milieux culturels et sociaux privés soient toujours largement représentés aux côtés des délégués de l'Etat.

Les statuts de la Société de la Loterie de Suisse romande prévoient que le pouvoir suprême est détenu par l'assemblée générale qui est elle-même composée de vingt-neuf sociétaires choisis dans les cantons romands, soit six sociétaires à raison de un par canton et vingt-trois sociétaires répartis entre les cantons en fonction de l'importance de leur population. Le canton de Neuchâtel compte quatre sociétaires. Comme les membres de la Commission neuchâteloise de répartition des bénéfices de la Loterie romande, les sociétaires sont actuellement nommés par la SNUP, cette nomination étant ensuite ratifiée par le Conseil d'Etat. Pour les mêmes

raisons que celles exposées au sujet de la nomination de la commission, nous vous proposons de confier à l'avenir la tâche de désigner les sociétaires au Conseil d'Etat (art. 4c du projet).

5. CONCLUSIONS

Le projet de loi qui vous est soumis permet de satisfaire aux exigences de la récente jurisprudence du Tribunal fédéral en matière de loteries. Le canton de Neuchâtel pourra par conséquent continuer d'octroyer des autorisations à la Loterie romande et ainsi permettre à de nombreuses institutions d'utilité publique et de bienfaisance de bénéficier de versements en provenance de cette loterie. Nous vous prions dès lors de prendre le présent rapport en considération et d'adopter le projet de loi ci-après.

Veuillez agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 18 août 2000

Au nom du Conseil d'Etat :

Le président, *Le chancelier,*

Th. BÉGUIN J.-M. REBER

Loi
portant révision de la loi concernant
l'exécution de la loi fédérale du 8 juin 1923
sur les loteries et les paris professionnels

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
sur la proposition du Conseil d'Etat, du 18 août 2000,
décrète:

Article premier La loi concernant l'exécution de la loi fédérale du 8 juin 1923 sur les loteries et les paris professionnels, du 19 mai 1924, est modifiée comme suit :

Art. 4 a ¹ Le Conseil d'Etat est habilité à conclure avec d'autres cantons des conventions ayant notamment pour but :

- a) de coordonner la politique des cantons en matière d'autorisation de grandes loteries ;
- b) de définir comme grandes loteries celles dont la valeur d'émission dépasse 100.000 francs ou tout autre montant supérieur ;
- c) d'organiser une péréquation des bénéfices d'exploitation des grandes loteries entre les cantons signataires ;
- d) d'exiger des grandes loteries qu'elles participent au financement d'un programme intercantonal de prévention et de traitement du jeu pathologique ;
- e) de prévoir que les autorisations de grandes loteries seront accordées à une seule entité, à qui les cantons signataires auront confié la mission exclusive de les exploiter, moyennant l'obligation de remettre l'entier des bénéfices d'exploitation à des organes, indépendants d'elle et dûment habilités par les cantons signataires à les répartir entre les institutions d'utilité publique et de bienfaisance actives dans les territoires d'autorisation.

² Il est également habilité à modifier et à dénoncer de telles conventions.

Art. 4 b La répartition entre les institutions d'utilité publique et de bienfaisance de la part des bénéfices d'exploitation des grandes loteries attribuée au canton est assurée par une commission de

répartition dont le Conseil d'Etat nomme les membres et arrête les modalités de fonctionnement. La commission est composée de représentants des secteurs privé et public des domaines concernés.

Art. 4 c Le Conseil d'Etat désigne la représentation cantonale au sein des organes des grandes loteries.

Art. 2 ¹ La présente loi est soumise au référendum facultatif.

² Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution. Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, Les secrétaires,

ANNEXE**Composition de la Commission neuchâteloise de répartition des bénéfiques de la Loterie romande**

Maurice MARTHALER	avocat, La Chaux-de-Fonds président
Rolf GRABER	fiduciaire, Le Locle secrétaire
Pierre-André DELACHAUX	professeur, Môtiers
Corinne DUPASQUIER	présidente de l'Association pour la défense des chômeurs, Neuchâtel
Jean GREDY	ancien secrétaire de la Convention patronale horlogère, La Chaux-de-Fonds
Laurent MADER	directeur de la Fondation neuchâteloise pour la coordination de l'action sociale, président de la SNUP, Le Locle
André PERRINJAQUET	économiste, Auvernier
Daniel RUEDIN	secrétaire général du Département de l'instruc- tion publique et des affaires culturelles
Pierre-Yves SCHREYER	secrétaire général du Département de l'écono- mie publique
Michèle WERMEILLE	responsable du SAVAS, La Chaux-de-Fonds
Pierre WYSS	industriel, Travers