



Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
à l'appui  
d'un projet de loi  
d'introduction de la loi fédérale sur les jeux  
de hasard et les maisons de jeu (LILMJ)  
(Du 18 août 2000)

---

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

## 1. INTRODUCTION

Le 7 mars 1993, le peuple suisse a adopté un nouvel article 35 de la Constitution fédérale levant l'interdiction des maisons de jeu. La nouvelle Constitution fédérale entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2000 a repris ces principes à son article 106, qui a la teneur suivante:

*Art. 106 Jeux de hasard*

<sup>1</sup> *La législation sur les jeux de hasard et les loteries relève de la compétence de la Confédération.*

<sup>2</sup> *Une concession de la Confédération est nécessaire pour ouvrir et exploiter une maison de jeu. Lorsqu'elle octroie une concession, la Confédération prend en considération les réalités régionales et les dangers que présentent les jeux de hasard.*

<sup>3</sup> *La Confédération prélève sur les recettes des maisons de jeu un impôt qui ne doit pas dépasser 80 % du produit brut des jeux. Cet impôt est utilisé pour couvrir la contribution de la Confédération à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité.*

<sup>4</sup> *L'homologation des appareils à sous servant aux jeux d'adresse qui permettent de réaliser un gain est du ressort des cantons.*

Le 18 décembre 1998, l'Assemblée fédérale a adopté la loi fédérale sur les jeux de hasard et les maisons de jeu (loi sur les maisons de jeu, LMJ). Le 23 février 2000, le Conseil fédéral a émis une ordonnance d'application, l'ordonnance sur les jeux de hasard et les maisons de jeu (ordonnance sur les maisons de jeu, OLMJ). Le 13 mars 2000, le Département fédéral de justice et police a complété ces dispositions par l'ordonnance du DFJP sur

les systèmes de surveillance et les jeux de hasard (ordonnance sur les jeux de hasard, OJH).

Tous ces textes sont entrés en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2000. Jusqu'à cette date, l'ouverture et l'exploitation de maisons de jeu étaient interdites; les cantons pouvaient toutefois à certaines conditions autoriser des jeux d'agrément dans les kursaals avec une mise maximale de 5 francs. Aucun kursaal n'est implanté dans le canton de Neuchâtel, qui a par ailleurs totalement interdit l'exploitation d'appareils à sous sur son territoire, en vertu du décret adopté par le Grand Conseil en 1963.

Le débat national qui a précédé à l'époque la modification de la Constitution fédérale a largement débattu de l'opportunité d'une ouverture plus large des maisons de jeu et de la multiplication des possibilités de s'adonner aux jeux de hasard, eu égard aux problèmes de dépendance, de sécurité et de santé publique ainsi qu'à ceux liés aux conséquences sociales et aux risques de blanchiment de l'argent sale par exemple.

Le peuple ayant accepté la révision (notre canton par 33.826 oui voix contre 14.131 non), il ne s'agit plus aujourd'hui de revenir sur le principe même des maisons de jeu, mais d'assurer une application aussi judicieuse et favorable que possible de la loi dans notre canton. Au surplus, la loi fédérale a pris en considération les craintes et remarques manifestées lors de la discussion de principe intervenue alors.

Au demeurant d'ailleurs, les jeux ne pouvant plus se trouver dans les établissements publics, comme c'est le cas dans certains cantons, mais étant rassemblés dans des maisons de jeu soumises à l'agrément des communes et des cantons et à la surveillance des autorités fiscales, de police, etc., il nous appartient donc de veiller à ce que la loi soit appliquée dans l'esprit de son acceptation.

Le domaine des jeux de hasard et des maisons de jeu doit être soigneusement distingué de celui des loteries et des paris professionnels; la compétence d'autoriser l'organisation de loteries et de paris professionnels revient aux cantons conformément à la loi fédérale du 8 juin 1923 sur les loteries et les paris professionnels.

Dès la mise en chantier de la LMJ, les cantons romands, liés à la Loterie romande, se sont entendus pour concevoir une politique coordonnée et de collaboration dans la mise en œuvre des dispositions d'application de la législation fédérale. Ils ont en particulier souscrit aux principes suivants:

- répartir aussi équitablement que possible les concessions sur le territoire considéré, à savoir celui de la Loterie romande;
- attribuer les concessions à des bénéficiaires qui rétrocéderont l'ensemble des bénéfices des maisons de jeu à des projets d'intérêt général ou d'utilité publique;
- assurer l'application commune des dispositions relatives à la prévention et la lutte contre le jeu pathologique.

A cette fin, et avec le plein appui et la collaboration de la Loterie romande, a été créée La Romande des Jeux S.A. (voir point 2.6.2.) qui a pour but de poursuivre, dans le domaine des jeux, les mêmes objectifs que la Loterie romande dans celui de la loterie, et cela dans la préoccupation d'assurer à l'avenir aux institutions culturelles, sociales et environnementales les mêmes soutiens qu'accorde aujourd'hui la Loterie romande.

Dans le cadre de la répartition des maisons de jeu, notre Conseil a souscrit aux propositions de La Romande des Jeux, qui prévoit la création d'un seul grand casino, soit une maison de jeu au bénéfice d'une concession A, à Lausanne et l'attribution d'un casino, soit une maison de jeu au bénéfice d'une concession B, à notre canton. Le Conseil d'Etat, en accord avec La Romande des Jeux, a prévu de localiser le casino dans les Montagnes neuchâteloises, c'est-à-dire dans une région où la proximité d'une clientèle transfrontalière est susceptible d'assurer une fréquentation et une source de revenus accrues. Par ailleurs, comme Bienne, Fribourg et Yverdon sont aussi susceptibles de recevoir une telle installation, une implantation sur le Littoral n'aurait pas présenté une situation favorable du point de vue concurrence de fréquentation.

Il convient cependant ici de préciser que plusieurs cantons ont souhaité que le nombre de projets prévus par La Romande des Jeux soit étendu et que rien n'est encore définitif. En tout état de cause, il appartiendra à la seule Confédération, respectivement par la Commission fédérale des maisons de jeu et le Conseil fédéral, de déterminer le nombre des concessions à attribuer ainsi que les lieux de leur implantation et cela à partir des projets qui seront présentés.

Le présent projet de loi contient les dispositions nécessaires à l'application de la législation sur les jeux de hasard et les maisons de jeu dans notre canton.

## 2. CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

### 2.1. Appareils à sous

Les appareils à sous sont des appareils qui proposent un jeu dont le déroulement est en grande partie automatique. La législation distingue entre les jeux de hasard et les jeux d'adresse. Les jeux de hasard sont des jeux qui offrent, moyennant une mise, la chance de réaliser un gain en argent ou d'obtenir un autre avantage matériel, cette chance dépendant uniquement ou essentiellement du hasard. Dans le cas des jeux d'adresse, la chance de réaliser un gain dépend de l'adresse du joueur.

Les jeux de hasard ne peuvent être proposés que par les maisons de jeu au bénéfice d'une concession.

Les appareils à sous servant aux jeux de hasard relèvent de la compétence de la Confédération, alors que pour les appareils à sous servant aux jeux d'adresse, l'autorisation d'exploitation reste du ressort des cantons.

Cela signifie que, dans le canton de Neuchâtel, des appareils à sous servant aux jeux de hasard ne pourront être placés que dans un casino et les appareils à sous servant aux jeux d'adresse pourront être interdits, comme c'est le cas actuellement (voir point 3.5.1.).

## 2.2. Maisons de jeu

La loi distingue entre deux types de maisons de jeu: les grands casinos, au bénéfice d'une concession A, et les casinos, au bénéfice d'une concession B.

Les grands casinos proposent une large offre des jeux de table reconnus sur le plan international et des appareils à sous servant aux jeux de hasard; ils sont habilités à établir une connexion entre les jeux de l'établissement et avec d'autres maisons de jeu.

Les casinos proposent au plus trois jeux de table choisis parmi sept jeux ainsi que des appareils à sous servant aux jeux de hasard présentant un potentiel de perte ou de gain moindre; ils sont habilités à établir un nombre restreint de connexions. Les maisons de jeu avec une concession B ont, au vu des mises maximales des jeux de table, des systèmes de jackpot, des tournois ainsi que des mises et des gains maximaux des appareils à sous servant aux jeux de hasard, des possibilités réduites par rapport aux maisons de jeu avec une concession de type A.

La LMJ prévoit que les maisons de jeu doivent, autant que possible, être réparties de façon équilibrée entre les régions intéressées. Le Département fédéral de justice et police a établi le 23 décembre 1999 des lignes directrices de la politique du Conseil fédéral en matière de concessions et de procédure d'octroi des concessions relatives aux maisons de jeu. On peut y lire que le nombre total de maisons de jeu en Suisse se situera entre 20 et 25, dont 4 à 8 grands casinos et 15 à 20 casinos. Pour les cantons de Fribourg, de Vaud, du Valais, de Neuchâtel, de Genève et du Jura, une seule concession A et 4 à 5 concessions B sont prévues. Pour des raisons de marché et de centralité, il est peu vraisemblable que le grand casino soit situé dans le canton de Neuchâtel. Nous ne l'avons d'ailleurs pas sollicité.

## 2.3. Concessions

L'ouverture d'une maison de jeu est subordonnée à l'octroi d'une concession d'implantation, l'exploitation d'une maison de jeu, à l'octroi d'une concession d'exploitation. Le Conseil fédéral statue sur l'octroi des concessions; ses décisions ne peuvent faire l'objet d'aucun recours. Les cantons et les communes peuvent, par voie d'opposition, empêcher l'établissement de maisons de jeu sur leur territoire.

## 2.4. Fiscalité

Le produit brut des jeux exploités dans les maisons de jeu, soit la différence entre les mises des joueurs et les gains qui leur sont versés, est soumis à un impôt spécial, l'impôt sur les maisons de jeu.

Le taux de l'impôt est progressif : un taux de base de 40% est perçu sur le produit brut des jeux jusqu'à concurrence de 20 millions de francs pour les grands casinos et de 10 millions de francs pour les casinos. Ce taux de base progresse respectivement de 0,5% et de 1% par million de francs supplémentaire de produit brut des jeux. Le taux maximal est de 80%.

Les casinos peuvent bénéficier d'un allègement fiscal si les bénéfices de la maison de jeu sont investis pour l'essentiel dans des projets d'intérêt général pour la région, en particulier en vue d'encourager des activités culturelles, ou dans des projets d'utilité publique ou si le casino est implanté dans une région dépendant d'une activité touristique saisonnière.

S'agissant des casinos, donc des maisons de jeu au bénéfice d'une concession B, l'impôt prélevé par la Confédération est réduit si le canton d'implantation prélève un impôt de même nature. La réduction correspond à l'impôt prélevé par le canton, mais ne doit pas représenter plus de 40% du total de l'impôt sur les maisons de jeu revenant à la Confédération sur le produit brut des jeux. L'impôt payé par les maisons de jeu au bénéfice d'une concession A revient entièrement à la Confédération.

La législation fédérale prévoit que les gains provenant des jeux de hasard exploités dans les maisons de jeu faits par les joueurs doivent être exonérés de l'impôt. Cette exonération est désormais inscrite tant dans la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct que dans la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes, du 14 décembre 1990. C'est pourquoi la loi cantonale sur les contributions directes, du 21 mars 2000, a prévu cette exonération à son article 27, lettre *i*. La raison de cette exonération fiscale des gains des joueurs a été motivée par le fait que le gain est incontrôlable dans la mesure où il n'y a pas de documents ni sur la mise, ni sur le gain. C'est donc par l'intermédiaire des bénéfices des maisons de jeu que l'Etat prélève l'impôt.

## 2.5. Commission fédérale des maisons de jeu

Une Commission fédérale des maisons de jeu assure la surveillance des maisons de jeu et contrôle leurs activités. Elle a notamment pour tâches de contrôler la gestion et l'exploitation des maisons de jeu, de veiller à ce que les dispositions en matière de blanchiment d'argent soient respectées et de s'assurer que le programme de mesures de sécurité et le programme de mesures sociales soient mis en œuvre. Elle dispose de larges pouvoirs d'intervention. En outre, elle instruit les procédures d'octroi de concessions.

## 2.6. Convention préliminaire relative à la coordination de la Loterie et autres jeux en Suisse romande

En octobre 1997, les cantons romands, et donc le canton de Neuchâtel, ont conclu une Convention préliminaire relative à la coordination de la Loterie et autres jeux en Suisse romande. Cette convention a institué la Conférence romande de la Loterie et des jeux et a posé les bases pour la constitution de La Romande des Jeux S.A.

### **2.6.1. Conférence romande de la Loterie et des jeux**

Cette conférence, au sein de laquelle les cantons romands sont représentés par les chefs de départements intéressés par les questions ayant trait aux loteries et aux jeux, est chargée de coordonner la politique de régulation des loteries et autres jeux d'argent dans les cantons romands, ainsi que leur haute surveillance cantonale. Elle est notamment habilitée à présenter aux gouvernements des cantons romands des propositions d'harmonisation de leur législation dans le secteur des exploitations de jeux d'argent. Elle se réunit plusieurs fois par an.

### **2.6.2. La Romande des Jeux S.A.**

La Romande des Jeux S.A. a été constituée en 1998 et a son siège à Lausanne. Elle a pour but de conseiller la Conférence romande de la Loterie et des jeux sur toutes les questions de régulation ou de surveillance des exploitations de jeux d'argent dans les cantons romands, d'exploiter, mais exclusivement dans un but d'intérêt public et dans la mesure où le canton d'implantation le permet, des jeux d'argent autorisés en tant que titulaire de l'autorisation officielle ou en tant qu'auxiliaire d'un titulaire tiers, et de définir et d'organiser la mise en œuvre et le financement des programmes de prévention et de traitement du jeu pathologique. Le capital-actions est en mains des cantons romands et de la Société de la Loterie de Suisse romande, soit à raison d'un neuvième pour chaque canton et trois neuvièmes pour la Loterie romande; les cantons ont par conséquent tous le même nombre de voix.

## 2.7. Prévention et traitement du jeu pathologique

Un des buts de la loi fédérale est de prévenir les conséquences socialement dommageables du jeu (art. 2, al. 1, lettre c, LMJ). Les candidats à une concession d'exploitation doivent présenter un programme de mesures sociales, dans lequel ils définissent les mesures qu'ils entendent prendre pour prévenir ces conséquences socialement dommageables ou y remédier. Ces programmes sont à charge des maisons de jeu. Pour la mise en œuvre de ces programmes, les maisons de jeu doivent collaborer avec un centre de prévention des dépendances et un établissement thérapeutique (art. 35, al. 3, OLMJ).

Fin 1998, La Romande des Jeux S.A. a confié au Département de psychiatrie des Hôpitaux Universitaires de Genève le mandat d'effectuer une étude de prévalence du jeu pathologique, sur l'ensemble du territoire suisse. Cette étude a également bénéficié de l'expérience du professeur R. Ladouceur, de l'Ecole de psychologie de l'Université de Laval (Québec, CA). Elle a été financée par la Loterie romande.

Les premiers résultats démontrent que sur un échantillon aléatoire de 2526 personnes interrogées, 78 joueurs au total peuvent être considérés comme étant des joueurs à problèmes. Ce nombre comprend 26 joueurs pathologiques et 52 joueurs probablement à problèmes, mais non pathologiques. Les résultats de cette étude sont résumés dans le tableau ci-après:

<i>Régions/cas</i>	<i>pathologiques</i>	<i>probablement à problèmes</i>	<i>à problèmes (total)</i>
genevoise	1,0%	2,2%	3,2%
friburgeoise	1,2%	1,7%	2,9%
reste Suisse romande	0,7%	0,8%	1,5%
Suisse alémanique	0,7%	2,5%	3,2%
tessinoise	1,6%	2,6%	4,2%
Suisse globalement	0,9%	2,2%	3,1%

Il apparaît dans ces premiers chiffres, que les cantons dans lesquels sont installées des machines à sous (plus de 1200 dans le canton de Fribourg et 4000 au Tessin), que ce soit dans des restaurants ou des casinos (suisse ou étrangers), ou des machines à points (plus de 1000 à Genève), la proportion de joueurs à problèmes ou pouvant développer des problèmes de jeux est au-dessus de la moyenne romande.

La Romande des Jeux S.A. a entrepris des démarches en vue de la constitution d'un programme de prévention et de traitement du jeu pathologique. Il appartient au Conseil d'Etat de mettre en œuvre le programme de prévention de traitement du jeu excessif, dans le cadre de sa politique de santé publique. Il peut le faire par le biais de la coordination intercantonale (voir point 3.4.). Les maisons de jeu sises dans le canton devront se soumettre à ce programme, qui constituera une composante nécessaire de leur programme social au sens de la LMJ. Les frais inhérents au programme cantonal feront l'objet d'une comptabilité distincte, de sorte à pouvoir être facturés aux maisons de jeu, proportionnellement à leur revenu brut des jeux.

### 3. EXAMEN DÉTAILLÉ DU PROJET

#### 3.1. Chapitre 1 – Généralités

Le présent projet de loi a pour but d'introduire dans le droit cantonal les dispositions nécessaires à l'application dans le canton de la législation fédérale en matière de jeux de hasard et de maisons de jeu. Cette législation règle les domaines des jeux de hasard et des maisons de jeu de façon exhaustive ; les compétences revenant aux cantons sont très limitées.

L'application de cette législation dans notre canton incombe principalement au Conseil d'Etat. L'article 2, alinéa 2, du projet de loi contient une liste non exhaustive des tâches attribuées au Conseil d'Etat. Il prévoit notamment que le Conseil d'Etat peut conclure avec la Commission fédérale des maisons de jeu des conventions de collaboration en matière de police des jeux de hasard (art. 118 OLMJ). Le Conseil d'Etat définira dans ce cadre les modalités de l'intervention des services cantonaux, cas échéant communaux, et de la prise en charge des frais par la commission.

Le Conseil d'Etat peut déléguer certaines tâches d'exécution à un département qu'il désignera par voie d'arrêté (art. 2, al. 3 et 4, du projet de loi).

Etant donné que le Conseil d'Etat ne donnera son agrément à l'octroi d'une concession que si le titulaire a pris l'engagement de verser la totalité des bénéfices d'exploitation à des projets d'intérêt général pour la région ou le canton ou à des projets d'utilité publique, il est nécessaire de prévoir une commission de répartition de ces bénéfices (art. 3 du projet de loi). Notre Conseil envisage de charger la Commission neuchâteloise de répartition des bénéfices de la Loterie romande de cette tâche. En effet, le fait de confier la répartition des bénéfices des maisons de jeu et des bénéfices de la Loterie romande à un seul organe de répartition cantonal permet une répartition plus équitable et coordonnée. Une telle commission devrait cependant être désignée par le Conseil d'Etat qui définirait également les modalités de fonctionnement. A titre d'information, et sous réserve d'une péréquation envisagée entre les cantons du bénéfice de La Romande des Jeux, le montant à redistribuer à ce titre pourrait être d'environ 1 million de francs par année pour le canton de Neuchâtel. En 1999, la Loterie romande a redistribué plus de 7 millions de francs dans notre canton.

### 3.2. Chapitre 2 – Procédure d'agrément et contrôles

Afin qu'une maison de jeu puisse être exploitée, la Confédération doit délivrer une concession d'implantation et une concession d'exploitation. Tant la LMJ que l'OLMJ contiennent des dispositions précises relatives à l'octroi de ces concessions.

Les candidats à une concession adressent une demande à la Commission fédérale des maisons de jeu. Cette commission instruit la demande. Si la demande porte sur une concession d'implantation, la commission soumet la demande au canton d'implantation qui doit coordonner la procédure avec la commune d'implantation. Pour qu'une concession d'implantation puisse être octroyée, tant le canton d'implantation que la commune d'implantation doivent y être favorables (art. 13, al. 1, lettre a, LMJ). Si l'un des deux agréments fait défaut, le projet ne peut pas voir le jour. La procédure d'approbation par le canton et la commune d'implantation est régie par le droit cantonal. Le Conseil fédéral est compétent pour statuer sur les demandes de concessions d'implantation et d'exploitation. Seuls les requérants remplissant les conditions légales peuvent se voir octroyer des concessions. Les deux concessions peuvent être accordées à un titulaire unique ou à deux titulaires distincts. Dans cette dernière hypothèse, l'octroi de la concession d'exploitation est subordonné à l'accord du titulaire de la concession d'implantation.

Lors de l'examen d'une demande de concession d'implantation, et particulièrement lorsque le requérant de la concession d'implantation et celui de la concession d'exploitation sont distincts, le Conseil d'Etat doit disposer de la possibilité de demander à pouvoir examiner tous les documents qu'il juge utiles (art. 4, al. 1, du projet).



Le canton et la commune sont entièrement libres de donner leur agrément ou de le refuser. Cela n'empêche pas le législateur cantonal d'imposer que les agréments cantonaux et communaux soient donnés à des projets qui servent au mieux les intérêts généraux de la région et de l'ensemble du canton. C'est pourquoi le projet de loi énonce des conditions complémentaires à celles retenues par la LMJ (art. 4, al. 2, du projet de loi). Ainsi le Conseil d'Etat subordonnera son agrément aux deux conditions minimales suivantes: seuls des projets prévoyant que la totalité des bénéfices de l'exploitation sera affectée à des projets d'intérêt général pour la région ou à des projets d'utilité publique pourront être retenus; il sera par ailleurs exigé que les maisons de jeu participent financièrement à un programme cantonal ou inter-cantonal de prévention et de traitement du jeu pathologique (voir point 2.7.).

La prise de position cantonale ne constitue pas une décision et ne peut dès lors pas faire l'objet d'un recours (art. 4, al. 3, du projet). On remarquera par ailleurs que la LMJ exclut toute voie de recours contre les décisions du Conseil fédéral en matière de concessions (art. 16 LMJ).

L'article 5 du projet de loi règle la procédure d'agrément communal. Il permet au Conseil d'Etat de fixer à la commune un délai de réponse pour garantir le respect du délai imparti par la Confédération au canton (art. 5, al. 1 et 3, du projet de loi). Le projet prévoit que l'agrément communal est donné par le conseil communal (art. 5, al. 2). Tout comme la prise de position cantonale, celle de la commune ne constitue pas une décision et ne peut pas faire l'objet d'un recours (art. 5, al. 4, du projet de loi).

L'exploitation de maisons de jeu ne doit pas être conditionnée par l'octroi d'une patente au sens de la loi sur les établissements publics. En effet, la procédure d'octroi des concessions permet de vérifier qu'un certain nombre de conditions portant sur l'aptitude à exploiter une maison de jeu sont réalisées. Les éventuels restaurants et bars exploités dans l'enceinte des maisons de jeu restent bien entendu soumis à la loi sur les établissements publics, sauf en ce qui concerne les heures d'ouverture et de fermeture (art. 6 du projet). Il est en effet souhaitable que ces débits de mets et de boissons puissent bénéficier du même horaire que les maisons de jeu. Ne pourront toutefois jouir de cette exception que les restaurants et bars auxquels il est possible d'accéder uniquement par l'intérieur de la maison de jeu.

Le Conseil d'Etat doit veiller au respect des conditions imposées par la loi à l'agrément cantonal (art. 7 du projet). Les compétences répressives appartiennent exclusivement à la Commission fédérale des maisons de jeu. Le Conseil d'Etat ne pourra donc pas intervenir directement auprès des maisons de jeu, mais devra alerter la commission.

### 3.3. Chapitre 3 – Fiscalité

La Confédération prélève un impôt sur les maisons de jeu. La LMJ autorise les cantons à prélever un impôt de même nature, sur le produit brut des jeux, auprès des casinos (concession B). Dans cette hypothèse, la

Confédération réduit d'autant son propre impôt. L'impôt cantonal ne peut dépasser le 40% de l'impôt fédéral non réduit. Afin de profiter du partage de l'impôt, la législation cantonale doit instituer formellement un impôt cantonal sur le produit brut des jeux des casinos. Tel est le but de l'article 8, alinéas 1 et 2, du projet de loi, qui fixe le taux à 40%, soit au maximum admis. Ce système a uniquement pour conséquence le transfert d'une partie des impôts de la Confédération au canton mais ne provoque pas une augmentation de la charge fiscale du casino. A ce titre, et bien qu'une estimation en la matière reste difficile, on peut évaluer à 2,5 millions de francs le montant d'impôt cantonal à percevoir si le produit brut des jeux d'une maison de jeu au bénéfice d'une concession B se monte à 20 millions de francs.

La Commission fédérale des maisons de jeu est chargée de la taxation et de la perception de l'impôt fédéral ; les cantons peuvent lui demander de procéder également à la taxation et la perception de l'impôt cantonal, qu'elle leur reverse. Cette procédure évite des démarches parallèles entre autorités cantonales et autorités fédérales. L'article 8, alinéa 3, du projet de loi laisse au Conseil d'Etat la faculté de demander la taxation et la perception de cet impôt à la Commission fédérale des maisons de jeu.

Comme personne morale, une maison de jeu est en principe également soumise à l'impôt direct, cantonal et communal. Toutefois, au vu de la charge fiscale découlant de l'imposition sur le produit brut des jeux, il ne paraît pas souhaitable de soumettre les maisons de jeu à l'impôt direct ordinaire. En effet, une charge fiscale trop élevée serait dissuasive et diminuerait de surcroît les bénéfices affectés à des projets d'intérêt général pour la région et des projets d'utilité publique. L'article 9 du projet de loi prévoit dès lors une exonération des impôts directs cantonaux et communaux pour les maisons de jeu.

#### 3.4. Chapitre 4 – Coordination intercantonale

Le nombre de concessions délivrées sera restreint (voir point 2.2.). Les cantons préservent au mieux les attributions qui leur sont conférées par le droit fédéral en coordonnant leur pratique et la défense de leurs intérêts, en particulier en convenant de la péréquation des profits, en sorte que la multitude des communes ou régions dépourvues de maisons de jeu ne soient pas défavorisées par rapport aux rares élus.

En 1997, les cantons romands ont conclu une Convention préliminaire relative à la coordination de la Loterie et autres jeux en Suisse romande. Vu que la législation sur les maisons de jeu est entrée en vigueur, il est maintenant possible d'envisager la conclusion d'une convention durable. Une coordination efficace doit pouvoir englober des normes d'agrément des implantations de maisons de jeu, de péréquation entre les cantons des profits découlant de ces jeux, de mise en commun de ressources et de moyens en matière notamment de surveillance ou de prévention et de traitement du jeu pathologique. Elle porte également sur la constitution d'une personne

---

morale chargée d'exploiter des maisons de jeu, telle que La Romande des Jeux S.A. (point 2.6.2.).

Le monde des jeux évoluant rapidement, il est important que les autorités cantonales puissent maintenir leur coordination adaptée aux circonstances. Aussi, le projet de loi prévoit-il que la coordination intercantonale se fasse par le biais de conventions que le Conseil d'Etat est habilité à conclure. L'article 10 du projet de loi constitue la base légale nécessaire à la conclusion de telles conventions.

### 3.5. Chapitre 5 – Dispositions finales

#### **3.5.1. Loi sur la police du commerce**

Actuellement, l'article 57, lettre *a*, de la loi sur la police du commerce, du 30 septembre 1991, précise que : *Sont interdits les appareils permettant de réaliser un bénéfice en espèces ou en nature, à moins que le bénéfice ne consiste qu'en la possibilité d'user encore de l'appareil à titre gratuit.* Compte tenu du fait que la LMJ divise les appareils à sous entre appareils à sous servant aux jeux de hasard et appareils à sous servant aux jeux d'adresse, il est préférable d'utiliser la même terminologie dans la législation cantonale. Les appareils à sous servant aux jeux de hasard ne pouvant être installés que dans des maisons de jeu, il n'est pas nécessaire de régler leur sort dans la législation cantonale et cela dans la mesure où toute la législation relative à ces appareils est de compétence fédérale. Le projet propose de maintenir l'interdiction des appareils servant des jeux d'adresse (art. 11).

#### **3.5.2. Loi sur les établissements publics**

Conformément à la loi sur la police du commerce, les appareils de jeux d'adresse sont autorisés dans la mesure où le bénéfice consiste uniquement en la possibilité d'user encore de l'appareil à titre gratuit (voir point 3.5.1.). Un salon de jeux exploitant de tels appareils est admissible et constitue un établissement public au sens de la loi sur les établissements publics, du 1<sup>er</sup> février 1993. Il y a lieu d'adapter la terminologie de la loi sur les établissements publics à celle utilisée dans la loi sur la police du commerce (art. 12 du projet de loi).

## 4. CONCLUSIONS

Le projet de loi que nous vous soumettons contient les dispositions nécessaires à l'application dans notre canton de la législation en matière de jeux de hasard et de maisons de jeu. Il permet l'utilisation des bénéfices pour des projets d'intérêt général pour la région et des projets d'utilité publique et laisse une place à la collaboration intercantonale, notamment en

matière de péréquation des bénéfiques et de prévention et de lutte contre le jeu pathologique.

Comme nous l'avons mentionné en introduction du rapport, la répartition convenue au sein de la Conférence romande de la Loterie et des jeux en relation avec La Romande des Jeux prévoit l'implantation d'un casino B dans notre canton. Une telle attribution finale est cependant du ressort de la Confédération. Toutefois, et si contre toute attente une telle attribution ne devait pas se concrétiser, la loi ici proposée reste indispensable pour permettre à notre autorité de s'engager sur le plan de la Conférence romande de la Loterie et des jeux et de La Romande des Jeux. C'est pourquoi nous vous prions 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,*

Th. BÉGUIN

*Le chancelier,*

J.-M. REBER

---

# Loi d'introduction de la loi fédérale sur les jeux de hasard et les maisons de jeu (LILMJ)

---

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*

vu la loi fédérale sur les jeux de hasard et les maisons de jeu (loi sur les  
maisons de jeu, LMJ), du 18 décembre 1998 ;

vu l'ordonnance sur les jeux de hasard et les maisons de jeu (ordon-  
nance sur les maisons de jeu, OLMJ), du 23 février 2000 ;

vu l'ordonnance du DFJP sur les systèmes de surveillance et les jeux  
de hasard (ordonnance sur les jeux de hasard, OJH), du 13 mars 2000 ;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 18 août 2000,

*décète :*

## CHAPITRE PREMIER

### Généralités

**But** Article premier La présente loi a pour but d'assurer l'application  
dans le canton de la loi fédérale sur les jeux de hasard et les maisons  
de jeu (LMJ), du 18 décembre 1998, et de ses dispositions d'exécution.

**Organisation** Art. 2 <sup>1</sup> Le Conseil d'Etat exerce les compétences conférées au  
canton par la loi fédérale sur les jeux de hasard et les maisons de jeu,  
sauf disposition contraire de la présente loi et de ses dispositions  
d'exécution.

<sup>2</sup> Il a notamment les attributions suivantes :

- a) organiser la procédure d'agrément cantonal et communal et  
donner ou refuser l'agrément cantonal ;
- b) charger la Commission fédérale des maisons de jeu de fixer, de  
percevoir et de rétrocéder au canton l'impôt cantonal sur le produit  
brut des maisons de jeu ;
- c) mettre sur pied un programme de prévention et de traitement du  
jeu pathologique ;
- d) conclure avec d'autres cantons des conventions ayant pour but de  
coordonner leur politique en matière de jeux de hasard et de  
maisons de jeu ;

e) conclure avec la Commission fédérale des maisons de jeu des conventions de collaboration pour la surveillance des maisons de jeu et la poursuite des infractions.

<sup>3</sup> Il désigne le département chargé de l'application de la présente loi et de ses dispositions d'exécution.

<sup>4</sup> Il arrête les dispositions d'exécution nécessaires.

Commission  
de répartition

Art. 3 Le Conseil d'Etat constitue une commission de répartition chargée de redistribuer les bénéfices tirés de l'exploitation des jeux d'argent destinés à des projets d'intérêt général ou à des projets d'utilité publique. Il en détermine les modalités de fonctionnement.

## CHAPITRE 2

### Procédure d'agrément et contrôles

Agrément  
cantonal

Art. 4 <sup>1</sup> Le Conseil d'Etat peut, dans le cadre de l'examen de la demande de concession d'implantation, demander au requérant de produire le dossier complet de demande de concession d'exploitation et toutes autres pièces utiles.

<sup>2</sup> Il subordonne son agrément à des conditions telles que :

- a) l'affectation de la totalité du bénéfice des jeux, tel que défini à l'article 42 LMJ, à des projets d'intérêt général pour la région ou à des projets d'utilité publique ;
- b) la participation financière à un programme cantonal ou intercantonal de prévention et de traitement du jeu pathologique.

Le non respect de ces conditions rend l'agrément caduc.

<sup>3</sup> L'agrément cantonal ou son refus ne constitue pas une décision au sens de la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979.

Agrément  
communal

Art. 5 <sup>1</sup> Le Conseil d'Etat transmet le dossier à la commune d'implantation en lui impartissant un délai pour prendre position sur la demande de concession d'implantation.

<sup>2</sup> Le conseil communal de la commune d'implantation est compétent pour donner ou refuser l'agrément communal.

<sup>3</sup> Il transmet sa prise de position au Conseil d'Etat dans le délai imparti.

<sup>4</sup> L'agrément communal ou son refus ne constitue pas une décision au sens de la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979.

Statut cantonal Art. 6 <sup>1</sup> Les maisons de jeu ne sont pas des établissements publics au sens de la loi sur les établissements publics, du 1<sup>er</sup> février 1993.

<sup>2</sup> A l'exception des dispositions relatives aux heures d'ouverture et de fermeture, la loi sur les établissements publics est applicable aux cafés-restaurants, bars ou autres débits de mets ou de boissons situés dans l'enceinte d'une maison de jeu.

Contrôles cantonaux Art. 7 <sup>1</sup> Le Conseil d'Etat vérifie que les conditions mises à l'agrément sont respectées pendant toute la durée de validité de la concession d'implantation.

<sup>2</sup> Il peut, par le biais d'un service qu'il a désigné, procéder à tout contrôle nécessaire portant sur l'impôt cantonal sur le produit brut des jeux ainsi que sur le respect des conditions essentielles à l'agrément cantonal.

<sup>3</sup> Il peut exiger en tout temps de la maison de jeu la production de toutes pièces jugées utiles pour son contrôle.

<sup>4</sup> Il signale à la Commission fédérale des maisons de jeu toute violation des conditions essentielles à l'agrément cantonal ou communal et lui demande de retirer la concession, éventuellement de la suspendre jusqu'à ce que ces conditions soient à nouveau et durablement satisfaites.

### CHAPITRE 3

#### Fiscalité

Impôt spécial Art. 8 <sup>1</sup> Le canton perçoit un impôt sur le produit brut des jeux provenant de l'exploitation d'une maison de jeu au bénéfice d'une concession B.

<sup>2</sup> Cet impôt s'élève à 40 % du total de l'impôt sur les maisons de jeu que la Confédération peut percevoir. Si les titulaires des concessions d'implantation et d'exploitation sont distincts, ils en sont solidairement débiteurs.

<sup>3</sup> Le Conseil d'Etat peut confier à la Commission fédérale des maisons de jeu la tâche de prélever l'impôt cantonal.

Exonération Art. 9 Les maisons de jeu sont exonérées de l'impôt direct cantonal et communal.

## CHAPITRE 4

## Coordination intercantonale

Art. 10<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat est habilité à conclure avec les gouvernements d'autres cantons des conventions ayant notamment pour but:

- a) de coordonner la politique en matière de jeux de hasard et de maisons de jeu;
- b) d'organiser une péréquation des bénéfices des maisons de jeu entre les cantons signataires;
- c) de prévoir un programme intercantonal de prévention et de traitement du jeu pathologique;
- d) de créer une personne morale chargée d'exploiter une ou plusieurs maisons de jeu et dont le bénéfice est affecté exclusivement à l'utilité publique.

<sup>2</sup> Il est également habilité à modifier ou dénoncer de telles conventions.

## CHAPITRE 5

## Dispositions finales

Modification  
du droit antérieur  
1. Loi sur la police  
du commerce

Art. 11 La loi sur la police du commerce, du 30 septembre 1991, est modifiée comme suit:

*Art. 57* Sont interdits les appareils:

- a) de jeux d'adresse offrant la chance de réaliser un gain en argent ou d'obtenir tout autre avantage matériel, à moins que le bénéfice consiste uniquement en la possibilité d'user encore de l'appareil à titre gratuit;

2. Loi sur les  
établissements  
publics

Art. 12 La loi sur les établissements publics, du 1<sup>er</sup> février 1993, est modifiée comme suit:

*Art. 3* Sont assimilés aux établissements publics: (...)

- d) les salons de jeux qui sont des locaux accessibles au public, où sont exploités des appareils de jeux d'adresse dans un but lucratif, sans service de mets ou de boissons.

*Art. 24* La patente K de salon de jeux permet d'exploiter, dans un but lucratif, des appareils de jeux d'adresse dans des locaux accessibles au public.



---

*Art. 76* <sup>1</sup> Sont interdits dans les établissements publics autres que les salons de jeux, les jeux d'adresse qui offrent la chance de réaliser un gain en argent ou d'obtenir tout autre avantage matériel.

Référendum et  
entrée en vigueur

*Art. 13* <sup>1</sup> La présente loi est soumise au référendum facultatif.

<sup>2</sup> 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,*

**Loi fédérale  
sur les jeux de hasard et les maisons de jeu  
(Loi sur les maisons de jeu, LMJ)**

du 18 décembre 1998 (Etat le 21 mars 2000)

---

*L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,*  
vu l'art. 35 de la constitution fédérale<sup>1</sup>;  
vu le message du Conseil fédéral du 26 février 1997<sup>2</sup>,  
*arrête:*

**Chapitre 1**    **Objet et buts**

**Art. 1**            **Objet**

<sup>1</sup> La présente loi régit les jeux de hasard qui offrent des chances de réaliser un gain en argent ou d'obtenir un autre avantage matériel et l'octroi de concessions aux maisons de jeu, ainsi que l'exploitation et l'imposition de ces établissements.

<sup>2</sup> La présente loi ne s'applique pas aux loteries et aux paris professionnels, ceux-ci étant régis par la loi fédérale du 8 juin 1923<sup>3</sup> les concernant.

**Art. 2**            **Buts**

<sup>1</sup> La présente loi vise à:

- a. assurer une exploitation des jeux sûre et transparente;
- b. empêcher la criminalité et le blanchiment d'argent dans les maisons de jeux ou par leur intermédiaire;
- c. prévenir les conséquences socialement dommageables du jeu.

<sup>2</sup> Dans le respect des buts énoncés à l'al. 1, la présente loi encourage le tourisme et procure des recettes à la Confédération et aux cantons.

RO 2000-677

<sup>1</sup> [RS 13; RO 1959 234]. A la disposition mentionnée correspond actuellement l'art. 106 de la Cst. du 18 avril 1999 (RS 101).

<sup>2</sup> FF 1997 III 137

<sup>3</sup> RS 935.51

## Chapitre 2 Jeux

### Art. 3 Définitions

<sup>1</sup> Les jeux de hasard sont des jeux qui offrent, moyennant une mise, la chance de réaliser un gain en argent ou d'obtenir un autre avantage matériel, cette chance dépendant uniquement ou essentiellement du hasard.

<sup>2</sup> Les appareils à sous servant aux jeux de hasard sont des appareils qui proposent un jeu de hasard dont le déroulement est en grande partie automatique.

<sup>3</sup> Les appareils à sous servant aux jeux d'adresse sont des appareils qui proposent un jeu d'adresse dont le déroulement est en grande partie automatique, la chance de réaliser un gain dépendant de l'adresse du joueur.

<sup>4</sup> Le Conseil fédéral édicte, après consultation des cantons, des dispositions sur la distinction à établir entre jeux de hasard et jeux d'adresse.

### Art. 4 Jeux de hasard proposés

<sup>1</sup> Seules les maisons de jeu qui bénéficient d'une concession peuvent proposer des jeux de hasard.

<sup>2</sup> Le Conseil fédéral définit dans une ordonnance les jeux que les maisons de jeu peuvent proposer. Ce faisant, il tient compte des jeux habituellement proposés dans les autres pays.

### Art. 5 Réseau de communication électronique

L'utilisation d'un réseau de communication électronique tel qu'Internet pour l'exploitation de jeux de hasard est interdite.

### Art. 6 Prescriptions techniques relatives au jeu

<sup>1</sup> Le Conseil fédéral édicte des prescriptions techniques relatives aux systèmes de jeux et aux appareils à sous servant aux jeux de hasard. Il réglemente en particulier l'examen, l'évaluation de la conformité et l'homologation.

<sup>2</sup> Pour les appareils à sous servant aux jeux de hasard, il définit en particulier différentes catégories en fonction de la mise maximale et des possibilités de gain et de perte.

<sup>3</sup> Lors de l'élaboration des prescriptions techniques relatives au jeu, le Conseil fédéral respecte la souveraineté des cantons en matière d'appareils à sous servant aux jeux d'adresse.

## Chapitre 3 Maisons de jeu

### Section 1 Dispositions générales

#### Art. 7 Définition

Une maison de jeu est une entreprise qui offre, à titre professionnel, la possibilité de se livrer à des jeux de hasard.

#### Art. 8 Catégories

<sup>1</sup> Les grands casinos proposent des jeux de table et des appareils à sous servant aux jeux de hasard. Ils sont habilités à établir une connexion entre les jeux à l'intérieur de l'établissement et avec d'autres maisons de jeu, notamment afin de former des jackpots (concession A).

<sup>2</sup> Les casinos peuvent, pour autant qu'ils remplissent les autres conditions fixées par la présente loi (art. 10 ss), proposer au plus trois jeux de table ainsi que des appareils à sous servant aux jeux de hasard présentant un potentiel de perte ou de gain moindre (concession B). Le Conseil fédéral détermine si et dans quelle mesure la connexion entre les jeux est autorisée dans un casino.

#### Art. 9 Lieux d'implantation

Les maisons de jeu doivent, autant que possible, être réparties de façon équilibrée entre les régions intéressées.

### Section 2 Concessions

#### Art. 10 Concession d'implantation et concession d'exploitation

<sup>1</sup> L'implantation d'une maison de jeu est subordonnée à l'obtention d'une concession d'implantation.

<sup>2</sup> L'exploitation d'une maison de jeu est subordonnée à l'obtention d'une concession d'exploitation.

#### Art. 11 Concessionnaire

Les concessions sont octroyées uniquement:

- a. à des personnes morales de droit public;
- b. à des sociétés anonymes régies par le droit suisse dont le capital est divisé en actions nominatives et dont le conseil d'administration est composé exclusivement de membres domiciliés en Suisse;
- c. à des sociétés coopératives régies par le droit suisse dont le conseil d'administration est composé exclusivement de membres domiciliés en Suisse.

**Art. 12** Conditions générales

<sup>1</sup> Une concession peut être délivrée aux conditions suivantes:

- a. le requérant, ses principaux partenaires commerciaux, leurs ayants droits économiques, ainsi que les porteurs de parts et leurs ayants droit économiques disposent de moyens financiers propres suffisants, jouissent d'une bonne réputation et offrent la garantie d'une activité commerciale irréprochable;
- b. le requérant, les porteurs de parts et, sur demande de la Commission fédérale des maisons de jeu (commission), leurs principaux partenaires commerciaux ont établi l'origine licite des fonds à disposition.

<sup>2</sup> La concession fixe les conditions et les charges.

**Art. 13** Conditions spécifiques

<sup>1</sup> La concession d'implantation ne peut être octroyée que si:

- a. le canton et la commune d'implantation y sont favorables;
- b. le requérant établit, dans un rapport, l'utilité économique de la maison de jeu pour la région d'implantation.

<sup>2</sup> La concession d'exploitation ne peut être octroyée que si:

- a. les statuts, l'organisation, les relations contractuelles avec le titulaire de la concession d'implantation, les autres relations contractuelles et le règlement des jeux garantissent l'indépendance de la gestion vis-à-vis des tiers ainsi que la surveillance de la maison de jeu;
- b. le requérant présente un programme de mesures de sécurité et un programme de mesures sociales;
- c. le requérant produit des calculs de rentabilité établissant de manière crédible que la maison de jeu projetée est économiquement viable;
- d. le requérant expose les mesures qu'il entend prendre pour permettre la taxation correcte de la maison de jeu.

<sup>3</sup> Lorsque les titulaires de la concession d'implantation et de la concession d'exploitation sont distincts, l'octroi de la concession d'exploitation est subordonné à l'accord du titulaire de la concession d'implantation.

**Art. 14** Programme de mesures de sécurité et programme de mesures sociales

<sup>1</sup> Dans le programme de mesures de sécurité, le requérant définit les mesures qu'il entend prendre pour assurer la sécurité de l'exploitation des jeux et pour lutter contre la criminalité et le blanchiment d'argent.

<sup>2</sup> Dans le programme de mesures sociales, il définit les mesures qu'il entend prendre pour prévenir les conséquences socialement dommageables du jeu ou y remédier.

<sup>1</sup> Le Conseil fédéral définit les exigences auxquelles le programme de mesures de sécurité et le programme de mesures sociales doivent satisfaire.

#### **Art. 15** Procédure

<sup>1</sup> Les demandes de concession doivent être adressées à la commission qui les transmet au Conseil fédéral.

<sup>2</sup> La commission publie les demandes de concession dans la Feuille fédérale et dans la feuille officielle du canton.

<sup>3</sup> Elle instruit la procédure de manière expéditive et procède en particulier aux consultations nécessaires.

<sup>4</sup> Elle soumet une proposition au département compétent, qui la transmet au Conseil fédéral.

#### **Art. 16** Décision

<sup>1</sup> Le Conseil fédéral statue sur l'octroi de la concession; sa décision ne peut faire l'objet d'aucun recours.

<sup>2</sup> La concession est publiée dans la Feuille fédérale et dans la feuille officielle du canton d'implantation de la maison de jeu.

#### **Art. 17** Durée de validité et non-transmissibilité

<sup>1</sup> La durée de validité de la concession est en principe de 20 ans. Lorsque des circonstances particulières le justifient, le Conseil fédéral peut prévoir une durée supérieure ou inférieure.

<sup>2</sup> La concession peut être prolongée ou renouvelée.

<sup>3</sup> La concession n'est pas transmissible. Tout acte juridique contraire à cette interdiction ou qui vise à la contourner est nul.

#### **Art. 18** Obligation de communiquer

Le concessionnaire communique à la commission:

- a. toute modification de faits pertinents relatifs aux conditions d'octroi de la concession;
- b. tout changement de participation dont résulterait une concentration de plus de 5 % du capital ou des voix dans une même main.

#### **Art. 19** Retrait, restriction, suspension

<sup>1</sup> La commission retire la concession lorsque certaines des conditions essentielles qui étaient attachées à son attribution ne sont plus remplies ou si le concessionnaire:

- a. a obtenu la concession en donnant des indications incomplètes ou inexactes;
- b. n'a pas commencé l'exploitation dans le délai fixé par la concession;

- c. cesse intentionnellement l'exploitation pendant une durée relativement longue.

<sup>2</sup> Elle retire également la concession si le concessionnaire ou une des personnes auxquelles il a confié la gestion de la maison de jeu:

- a. contrevient de manière grave ou répétée à la présente loi, à ses dispositions d'exécution ou à la concession;
- b. utilise la concession à des fins illicites.

<sup>3</sup> Dans les cas de moindre gravité, la commission peut suspendre la concession, la restreindre ou la soumettre à des conditions et charges supplémentaires.

<sup>4</sup> Si le concessionnaire est une société anonyme ou une société coopérative et que la concession lui soit retirée, la commission peut ordonner la dissolution de la société; elle nomme le liquidateur et surveille son activité.

### Section 3 Exploitation

#### Art. 20 Autorisations

<sup>1</sup> Le Conseil fédéral peut prévoir des autorisations spéciales, notamment en ce qui concerne:

- a. le droit du personnel de direction, des animateurs des jeux et des croupiers d'exercer leur profession;
- b. les fournisseurs d'appareils de jeu;
- c. les équipements techniques.

<sup>2</sup> Il définit les conditions et la procédure d'octroi des autorisations.

#### Art. 21 Interdiction de jouer

<sup>1</sup> Ont l'interdiction générale de jouer:

- a. les personnes de moins de 18 ans révolus;
- b. les personnes qui font l'objet d'une mesure d'exclusion;
- c. les membres de la commission et de son secrétariat;
- d. les employés des maisons de jeu qui sont directement intéressés à l'exploitation des jeux;
- e. les membres des organes des entreprises chargées de la fabrication ou du commerce d'installations de jeu;
- f. les membres des organes des maisons de jeu.

<sup>2</sup> Ont l'interdiction de jouer dans la maison de jeu avec laquelle ils sont en relation:

- a. les employés de la maison de jeu et de ses établissements annexes, même s'ils ne sont pas directement intéressés à l'exploitation des jeux;

- b. les actionnaires qui détiennent plus de 5 % du capital-actions de la maison de jeu et les détenteurs de parts sociales dans le cas d'une coopérative.

#### **Art. 22** Exclusion

<sup>1</sup> La maison de jeu exclut des jeux les personnes dont elle sait ou devrait présumer, sur la base des constatations qu'elle a faites elle-même dans son établissement ou sur la base d'informations provenant de tiers:

- a. qu'elles sont insolvables ou qu'elles ne remplissent pas leurs obligations financières;
- b. qu'elles engagent des mises sans rapport avec leur revenu et leur fortune;
- c. qu'elles sont susceptibles de perturber le déroulement des jeux.

<sup>2</sup> L'exclusion, motivée, doit être communiquée par écrit à la personne concernée.

<sup>3</sup> L'exclusion doit être levée dès que la cause a pris fin.

<sup>4</sup> Un joueur peut demander lui-même à être exclu des jeux.

<sup>5</sup> La maison de jeu tient un registre des exclusions et communique aux autres maisons de jeu de Suisse l'identité des personnes exclues. Elle détruit ces données immédiatement après que l'exclusion a été levée.

#### **Art. 23** Restrictions d'accès

La maison de jeu peut:

- a. refuser l'accès d'une personne à son établissement sans fournir de motif;
- b. exiger un prix d'entrée;
- c. édicter des prescriptions vestimentaires.

#### **Art. 24** Contrôle d'identité

La maison de jeu vérifie l'identité de ses clients avant de leur donner accès à l'établissement. Elle accepte tout document officiel établissant l'identité du porteur.

#### **Art. 25** Mises et enjeux

Seuls des jetons et des plaques peuvent être engagés aux jeux de table.

#### **Art. 26** Mise maximale

<sup>1</sup> Le Conseil fédéral réglemente les mises maximales pour chaque type de jeu.

<sup>2</sup> Il tient compte ce faisant des normes en vigueur dans d'autres pays et prend en considération les dangers inhérents au jeu considéré.

#### **Art. 27** Prêts et avances

Les maisons de jeu ne peuvent accorder ni prêts ni avances.



**Art. 28** Moyens de paiement et dépôts

<sup>1</sup> Les maisons de jeu ne peuvent ni accepter ni émettre de chèques au porteur.

<sup>2</sup> Elles peuvent accepter les chèques émis à l'ordre de leur établissement et doivent s'assurer de l'identité du tireur du chèque lorsque ce dernier leur est remis. La transaction doit être enregistrée.

<sup>3</sup> La commission fixe le montant à partir duquel les gains ou les remboursements doivent être payés par chèque.

<sup>4</sup> Les maisons de jeu peuvent conserver les gains de leurs clients sous forme de dépôts qu'elles tiennent à la disposition de ces derniers. Elles ne peuvent pas rémunérer par un intérêt les avoirs qu'elles ont en dépôt.

**Art. 29** Pourboires

<sup>1</sup> Les pourboires destinés à l'ensemble du personnel doivent être déposés dans les récipients prévus à cet effet (tronc).

<sup>2</sup> Seul le personnel de service, notamment le personnel des restaurants, les chasseurs et les portiers, peuvent accepter les pourboires ou autres dons versés à titre individuel.

**Art. 30** Rapport de gestion

Les maisons de jeu soumettent chaque année leur rapport de gestion à la commission. Ce rapport indique notamment la manière dont elles mettent en œuvre le programme des mesures de sécurité et le programme des mesures sociales.

**Art. 31** Droit d'accès et de consultation

<sup>1</sup> Les maisons de jeu sont tenues de garantir en tout temps à la commission l'accès à leurs installations et d'assurer les liaisons en ligne visées à l'art. 48, al. 3, let. d.

<sup>2</sup> Elles doivent permettre en tout temps aux autorités de poursuite pénale de consulter le registre des exclusions.

**Art. 32** Obligation de garder le secret

Les organes et les employés des maisons de jeu sont soumis à l'obligation de garder le secret.

**Art. 33** Publicité

Les maisons de jeu doivent s'abstenir de toute publicité outrancière.

**Art. 34** Application de la loi sur le blanchiment d'argent

Les maisons de jeu sont soumises à la loi du 10 octobre 1997 sur le blanchiment d'argent<sup>4</sup>.

**Art. 35** Attestation des gains

Une maison de jeu n'atteste les gains réalisés aux autorités qu'aux conditions suivantes:

- a. les autorités ont besoin de ces renseignements pour remplir leurs tâches légales;
- b. la maison de jeu a pu vérifier l'origine des mises et s'est assurée qu'un gain a effectivement été réalisé;
- c. le joueur a expressément exigé, avant de quitter la maison de jeu, que ses gains soient enregistrés.

**Section 4 Comptes et révision****Art. 36** Droit applicable

Les comptes annuels et le rapport de gestion des maisons de jeu sont régis par les dispositions du code des obligations<sup>5</sup> sur les sociétés anonymes et celles de la présente loi, quelle que soit la forme juridique de l'établissement. Le Conseil fédéral peut prévoir des exceptions.

**Art. 37** Organe de révision

<sup>1</sup> Les maisons de jeu font contrôler leurs comptes annuels par un organe de révision indépendant.

<sup>2</sup> Les réviseurs doivent posséder les qualifications professionnelles particulières prévues à l'art. 727b du code des obligations<sup>6</sup>, quels que soient le total du bilan, le chiffre d'affaires réalisé ou le nombre d'employés de l'établissement.

<sup>3</sup> L'organe de révision communique son rapport à la commission.

**Art. 38** Obligation d'informer

Les maisons de jeu doivent tenir leurs livres et leurs pièces justificatives à la disposition de l'organe de révision et lui fournir tous les renseignements nécessaires.

<sup>4</sup> RS 955.0

<sup>5</sup> RS 220

<sup>6</sup> RS 220

**Art. 39** Obligation de dénoncer

Si l'organe de révision constate, lors de la vérification des comptes, des violations à la présente loi, une infraction pénale ou d'autres irrégularités, il doit en informer immédiatement la commission et l'autorité cantonale de poursuite pénale compétente.

**Section 5** Impôt**Art. 40** Principe

<sup>1</sup> La Confédération perçoit un impôt sur le produit brut des jeux (impôt sur les maisons de jeu).

<sup>2</sup> Le produit brut des jeux est constitué par la différence entre les mises des joueurs et les gains qui leur sont versés.

**Art. 41** Taux de l'impôt

<sup>1</sup> Le Conseil fédéral fixe le taux de l'impôt de telle manière que les maisons de jeu gérées selon les principes d'une saine gestion obtiennent un rendement approprié sur le capital investi.

<sup>2</sup> Il peut appliquer un taux différent aux deux catégories de maisons de jeu; ces taux peuvent être progressifs.

<sup>3</sup> Les taux de l'impôt sont de 40 % au minimum et de 80 % au maximum.

<sup>4</sup> Pendant les quatre premières années d'exploitation de la maison de jeu, le Conseil fédéral peut abaisser le taux de l'impôt jusqu'à 20 %. Il fixe ce taux en tenant compte de la situation économique de chaque maison de jeu. Le taux est fixé tous les ans, pour une ou plusieurs maisons de jeu, en fonction des éléments pertinents.

**Art. 42** Allègements fiscaux

<sup>1</sup> Le Conseil fédéral peut réduire d'un quart au plus le taux de l'impôt fixé en vertu de l'art. 41 pour les casinos si les bénéfices de la maison de jeu sont investis pour l'essentiel dans des projets d'intérêt général pour la région, en particulier en vue d'encourager des activités culturelles, ou dans des projets d'utilité publique.

<sup>2</sup> Il peut réduire le taux de l'impôt d'un tiers au plus si le casino est implanté dans une région dépendant d'une activité touristique saisonnière.

<sup>3</sup> En cas de cumul des deux motifs de réduction, il peut réduire le taux de l'impôt de la moitié au plus.

**Art. 43** Réduction de l'impôt en cas de prélèvement d'un impôt cantonal de même nature

<sup>1</sup> Le Conseil fédéral réduit l'impôt prélevé auprès des casinos si le canton d'implantation prélève un impôt de même nature.

<sup>2</sup> La réduction correspond à l'impôt prélevé par le canton, mais ne doit pas représenter plus de 40 % du total de l'impôt sur les maisons de jeu revenant à la Confédération sur le produit brut des jeux.

#### **Art. 44** Taxation et perception

<sup>1</sup> La commission procède à la taxation et à la perception de l'impôt. Le Conseil fédéral règle la procédure.

<sup>2</sup> A la demande du canton, la commission peut procéder à la taxation et à la perception de l'impôt cantonal sur le produit brut des jeux.

#### **Art. 45** Supplément d'impôt et impôt répressif

<sup>1</sup> S'il s'avère, sur la base de faits ou de moyens de preuve que la commission ignoreait, qu'une taxation fait défaut ou qu'une taxation exécutoire a été effectuée de manière incomplète, les montants non perçus, majorés des intérêts, sont versés à titre de supplément d'impôt. Si un délit ou un crime est à l'origine de l'insuffisance de l'imposition, un impôt répressif représentant cinq fois au plus le montant du supplément d'impôt est perçu en plus.

<sup>2</sup> Si la maison de jeu a indiqué correctement les montants imposables dans sa déclaration d'impôt et que la commission ait eu connaissance des bases nécessaires à l'évaluation des différents éléments, il n'est pas perçu de supplément d'impôt.

<sup>3</sup> Le droit d'engager une procédure de perception d'un supplément d'impôt s'éteint dix ans après l'expiration de la période fiscale pour laquelle la taxation a fait défaut ou pour laquelle la taxation exécutoire a été effectuée de manière incomplète.

<sup>4</sup> L'ouverture de la poursuite pénale visée aux art. 55 et 56 marque le début de la procédure de perception du supplément d'impôt. Le droit de percevoir un supplément d'impôt s'éteint quinze ans après l'expiration de la période fiscale correspondante.

## **Chapitre 4** Commission fédérale des maisons de jeu

#### **Art. 46** Composition

<sup>1</sup> Le Conseil fédéral nomme la commission et désigne son président. La commission comprend cinq à sept membres. Un membre de la commission au moins est nommé par le Conseil fédéral sur proposition des cantons.

<sup>2</sup> Les membres doivent être des experts indépendants. Ils ne peuvent être ni membres du conseil d'administration, ni employés d'une maison de jeu, d'une entreprise de loterie, d'une entreprise de fabrication ou de commerce spécialisée dans le secteur des jeux ou d'une entreprise proche.

**Art. 47** Organisation

<sup>1</sup> La commission édicte un règlement. Elle y fixe notamment les modalités de son organisation et les compétences du président.

<sup>2</sup> Le règlement d'organisation est soumis à l'approbation du Conseil fédéral.

<sup>3</sup> La commission est dotée d'un secrétariat permanent.

**Art. 48** Tâches

<sup>1</sup> La commission assure la surveillance des maisons de jeu, veille à ce que les dispositions légales soient respectées et prend les décisions nécessaires à l'application de la loi.

<sup>2</sup> Outre les attributions que lui confère la présente loi, elle a notamment les tâches suivantes:

- a. contrôler la gestion et l'exploitation des maisons de jeu;
- b. veiller à ce que les obligations découlant de la loi du 10 octobre 1997 sur le blanchiment d'argent<sup>7</sup> soient respectées;
- c. veiller à ce que le programme de mesures de sécurité et le programme de mesures sociales soient mis en œuvre.

<sup>3</sup> Pour accomplir ses tâches, la commission peut:

- a. exiger des maisons de jeu, des entreprises de fabrication ou de commerce d'installations de jeu et des organes de révision de ces établissements tous les renseignements et documents nécessaires;
- b. mandater des experts;
- c. confier des mandats spéciaux à l'organe de révision;
- d. instaurer des liaisons en ligne permettant le contrôle des installations informatiques des maisons de jeu.

**Art. 49** Collaboration avec les autorités

La commission ainsi que les autorités administratives et les autorités de poursuite pénale des cantons et de la Confédération se prêtent mutuellement assistance et échangent les informations nécessaires.

**Art. 50** Mesures

<sup>1</sup> En cas d'infractions à la présente loi ou d'irrégularités, la commission ordonne les mesures nécessaires au rétablissement de l'ordre légal ou à la suppression de l'irrégularité.

<sup>2</sup> Elle peut prendre des mesures provisionnelles, notamment suspendre la concession, pendant la durée de l'enquête.

<sup>7</sup> RS 985.0

<sup>1</sup> Si la situation l'exige, le secrétariat peut intervenir dans l'exploitation d'une maison de jeu; il en informe sans délai la commission.

<sup>4</sup> Si une de ses décisions exécutoires n'est pas respectée en dépit d'une mise en demeure, la commission peut:

- a. exécuter d'office, aux frais de la maison de jeu, les mesures qu'elle avait prescrites;
- b. publier le refus de la maison de jeu de se soumettre à une décision exécutoire.

#### **Art. 51** Sanction administrative

<sup>1</sup> Le titulaire de la concession d'implantation ou de la concession d'exploitation qui a contrevenu à son profit à la concession ou à une décision ayant force de chose jugée est tenu au paiement d'un montant pouvant aller jusqu'au triple du gain réalisé du fait de cette violation. Si aucun gain n'a été réalisé ou que le gain ne peut être calculé ou évalué, le montant à payer peut aller jusqu'à 20 % du produit brut des jeux réalisés au cours du dernier exercice.

<sup>2</sup> Les cas de violation sont instruits par le secrétariat et jugés par la commission.

#### **Art. 52** Rapport annuel et statistique

<sup>1</sup> La commission soumet son rapport d'activité une fois par an au Conseil fédéral. Elle publie ce rapport.

<sup>2</sup> Elle publie tout ou partie des comptes annuels ainsi que les bilans et d'autres informations concernant les maisons de jeu sous la forme d'une statistique générale.

#### **Art. 53** Emoluments

<sup>1</sup> La commission perçoit auprès des maisons de jeu des émoluments destinés à couvrir les frais de surveillance.

<sup>2</sup> Le département concerné fixe chaque année le montant de ces émoluments sur proposition de la commission et sur la base des frais de surveillance de l'année précédente.

<sup>3</sup> La commission perçoit, pour ses décisions, des émoluments destinés à couvrir les frais encourus. Elle peut exiger des avances.

## **Chapitre 5 Voies de droit**

#### **Art. 54**

Un recours peut être formé contre les décisions de la commission auprès de la commission de recours.

## Chapitre 6 Dispositions pénales

### Art. 55 Délits

<sup>1</sup> Sera puni de l'emprisonnement pendant un an au plus ou d'une amende de 1 million de francs au plus celui qui, intentionnellement:

- a. aura ouvert ou exploité une maison de jeu sans être au bénéfice des concessions et des autorisations nécessaires ou aura fourni des locaux ou procuré des installations à cette fin;
- b. aura indûment obtenu une concession ou une autorisation par de fausses informations ou de toute autre manière;
- c. aura manqué aux devoirs de diligence prévus par la présente loi en matière de lutte contre le blanchiment d'argent;
- d. se sera soustrait à l'impôt sur les maisons de jeu.

<sup>2</sup> Dans les cas graves, la peine sera la réclusion pendant cinq ans au plus ou l'emprisonnement pendant un an au moins. Cette peine pourra être assortie d'une amende de 2 millions de francs au plus.

<sup>3</sup> Celui qui aura agi par négligence sera puni d'une amende de 500 000 francs au plus.

### Art. 56 Contraventions

<sup>1</sup> Sera puni des arrêts ou d'une amende de 500 000 francs au plus celui qui:

- a. aura organisé ou exploité par métier des jeux de hasard à l'extérieur d'une maison de jeu;
- b. aura fourni de fausses informations dans le cadre de la procédure d'octroi de la concession ou de l'autorisation ou aura influencé illicitement la procédure de toute autre manière;
- c. aura installé, en vue de les exploiter, des systèmes de jeux ou des appareils à sous servant au jeu de hasard qui n'ont pas fait l'objet d'un examen, d'une évaluation de la conformité ou d'une homologation;
- d. aura modifié des systèmes de jeu ou des appareils à sous servant au jeu de hasard qui ont fait l'objet d'un essai, d'une évaluation de la conformité ou d'une homologation et les aura installés en vue de les exploiter;
- e. aura omis de fournir à la commission les informations qu'il était tenu de lui communiquer;
- f. n'aura pas obtempéré à une injonction de la commission le sommant de rétablir l'ordre légal ou de supprimer des irrégularités;
- g. aura autorisé à jouer une personne frappée d'une interdiction de jeu en vertu de l'art. 21;

- h. aura informé les personnes concernées ou des tiers d'une communication faite aux autorités de surveillance ou aux autorités de poursuite pénale ou de l'existence d'une enquête;
- i. aura occasionné, par de fausses indications ou de toute autre manière, la taxation erronée d'une maison de jeu.

<sup>2</sup>Celui qui aura agi par négligence sera puni d'une amende de 250 000 francs au plus.

#### **Art. 57** Relation avec le droit pénal administratif

<sup>1</sup>La loi fédérale sur le droit pénal administratif<sup>8</sup> est applicable. L'autorité de poursuite est le secrétariat; l'autorité de jugement est la commission.

<sup>2</sup>La poursuite des infractions se prescrit par cinq ans.

## **Chapitre 7 Dispositions finales**

#### **Art. 58** Exécution

Le Conseil fédéral édicte les dispositions d'exécution.

#### **Art. 59** Procédure d'attribution des premières concessions

Le Conseil fédéral édicte des dispositions relatives à la procédure d'attribution des premières concessions.

#### **Art. 60** Délai d'exploitation des appareils à sous destinés à des jeux d'adresse déjà exploités

<sup>1</sup>Les appareils à sous servant à des jeux d'adresse homologués d'après la pratique en vigueur qui sont considérés comme des appareils servant à des jeux de hasard au sens de la nouvelle législation ne pourront désormais plus être exploités que dans les grands casinos et les casinos.

<sup>2</sup>En dehors des établissements précités, les cantons pourront autoriser, dans un délai de cinq ans à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi, la continuation de l'exploitation d'un maximum de cinq des appareils mentionnés à l'al. 1 dans les restaurants et autres locaux pour autant que ces appareils aient été mis en exploitation avant le 1<sup>er</sup> novembre 1997.

<sup>3</sup>Après l'expiration de ce délai, seuls les appareils à sous servant aux jeux d'adresse au sens de la présente loi pourront encore être exploités dans les restaurants et autres locaux.



**Art. 61** Concessions provisoires

<sup>1</sup> Les kursaals titulaires d'une autorisation cantonale d'exploitation du jeu de la boule dûment approuvée par le Conseil fédéral sont mis au bénéfice d'une concession provisoire de type B leur permettant de poursuivre l'exploitation des jeux qu'ils offraient auparavant. Cette concession ne crée aucun droit acquis.

<sup>2</sup> Les kursaals mentionnés à l'al. 1 qui désirent poursuivre leur exploitation sont tenus de déposer une demande de concession B dans le délai d'un an à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi. Leur concession provisoire est valable jusqu'à ce que l'autorité ait rendu une décision relative à la demande de concession définitive.

<sup>3</sup> Lorsqu'aucune demande de concession de type B n'est déposée dans le délai prévu à l'al. 2, la concession provisoire s'éteint après un an à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi.

**Art. 62** Référendum et entrée en vigueur

<sup>1</sup> La présente loi est soumise au référendum facultatif.

<sup>2</sup> Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur.

Date de l'entrée en vigueur: 1<sup>er</sup> avril 2000<sup>9</sup>

Art. 46 et 47: 1<sup>er</sup> mai 1999<sup>10</sup>

<sup>9</sup> ACF du 23 fév. 2000 (RO 2000 692)

<sup>10</sup> ACF du 28 avril 1999 (non publié).

## Abrogation et modification du droit en vigueur

### Abrogation du droit en vigueur

La loi fédérale du 5 octobre 1929 sur les maisons de jeu<sup>11</sup> et l'ordonnance du 1<sup>er</sup> mars 1929 concernant l'exploitation des jeux dans les kursaals<sup>12</sup> sont abrogées.

### Modification du droit en vigueur

1. La loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants<sup>13</sup> est modifiée comme suit:

*Art. 103, al. 1*

...

2. La loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'impôt fédéral<sup>14</sup> direct est modifiée comme suit:

*Art. 24, let. i*

...

3. La loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes<sup>15</sup> est modifiée comme suit:

*Art. 7, al. 4, let. l*

...

4. La loi du 10 octobre 1997 sur le blanchiment d'argent<sup>16</sup> est modifiée comme suit:

*Art. 2, al. 2, let. e*

...

<sup>11</sup> [RS 10 270]

<sup>12</sup> [RS 10 273; RO 1959 236, 1972 1615, 1977 1463]

<sup>13</sup> RS 831.10. La modification mentionnée ci-dessous est insérée dans ladite loi.

<sup>14</sup> RS 642.11. La modification mentionnée ci-dessous est insérée dans ladite loi.

<sup>15</sup> RS 642.14. La modification mentionnée ci-dessous est insérée dans ladite loi.

<sup>16</sup> RS 955.0. La modification mentionnée ci-dessous est insérée dans ladite loi.

---

5. Le code des obligations<sup>17</sup> est modifié comme suit:

*Art. 515a*

...

<sup>17</sup> RS 210. La modification mentionnée ci-dessous est insérée dans ledit code.