

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR,
DE L'OUTRE-MER
ET DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Direction des libertés publiques
et des affaires juridiques

Circulaire du 15 novembre 2010 relative à l'évolution de la réglementation relative aux jeux de casino

NOR : IOCD1028635C

Pièces jointes : six textes réglementaires publiés au *JO* du 30 octobre 2010.

*Le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales
à Mesdames et Messieurs les préfets de département.*

La présente circulaire a pour objet de présenter les principales dispositions réformant la réglementation relative aux casinos :

- la simplification des procédures d'autorisation et des règles de fonctionnement des jeux ;
- l'évolution de la procédure d'encaissement, de recouvrement et du contrôle des prélèvements spécifiques aux jeux des casinos.

I. – PRÉSENTATION GÉNÉRALE

La politique des jeux est fondée sur des exigences d'ordre public :

- les casinos ne fonctionnent que par dérogation au principe de prohibition générale des jeux de hasard posé par l'article 410 du code pénal ancien, puis repris à l'article 1^{er} de la loi du 12 juillet 1983. Cette dérogation est accordée par le ministre de l'intérieur en vertu des responsabilités qui lui ont été expressément confiées par le législateur en 1907 ;
- les autorisations de jeux sont délivrées sur des critères d'ordre public (garanties d'honorabilité des dirigeants) et de police administrative (les règles d'implantation sont fixées par la loi et cette activité fait l'objet d'un encadrement réglementaire), les casinos bénéficiant de ces autorisations étant par ailleurs soumis à contrôle.

En outre, avec la loi n° 2010-476 du 12 mai 2010 relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation des jeux d'argent et de hasard en ligne (*Journal officiel* du 13 mai 2010), l'ouverture du marché des jeux en ligne est effective. Elle concerne certains jeux d'argent dont les paris sportifs en ligne, à l'exception des loteries et des machines à sous, et certains jeux de casino, comme le poker (jeux de cercle). Pour les courses hippiques, le principe des paris mutuels – où les cotes évoluent en fonction des mises – est conservé. En ce qui concerne les autres paris sportifs en ligne, la loi ouvre à la concurrence des jeux que la Française des jeux était jusqu'à présent seule habilitée à exploiter.

II. – LES APPORTS DE CES RÉFORMES

Le secteur des casinos connaît une baisse d'activité sensible, affectant l'équilibre économique des entreprises exploitant des casinos, l'emploi de ce secteur, et le budget des communes concernées.

Face à ces difficultés, et parallèlement à la création du comité consultatif des jeux prévu à l'article 3 de la loi n° 2010-476 du 12 mai 2010 relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation des jeux d'argent et de hasard en ligne, le Gouvernement a pris, sur propositions du ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales, et du ministre du budget, des comptes publics et de la réforme de l'État, plusieurs mesures visant à simplifier d'une part, les procédures d'instruction des autorisations de jeux et d'autre part, les modalités de recouvrement des prélèvements auxquels ils sont assujettis. Ces dispositions prévues par les décrets et arrêtés d'application parus au *Journal officiel* du 30 octobre 2010 dont vous trouverez copies en annexe, sont détaillées ci-après.

1. La simplification des procédures d'autorisation et des règles de fonctionnement des jeux

1.1. L'allègement des demandes soumises à l'avis de la Commission supérieure des jeux

Depuis la réforme du 1^{er} août 2009, qui a modifié l'article 3 du décret du 22 décembre 1959 modifié, l'avis de la Commission supérieure des jeux n'est plus requis lorsque la demande a pour objet de ne plus exploiter un jeu de table ou de substituer un nouveau jeu de table à un jeu de table exploité.

Cette possibilité est désormais étendue aux demandes visant à substituer un jeu de table à un autre jeu autorisé, sans qu'au préalable il ait été nécessairement exploité. Il s'agit ainsi de permettre aux casinos de moduler plus facilement leur offre de jeux (art. 3 du décret n° 2010-1296 du 29 octobre 2010 modifiant le décret n° 59-1489 du 22 décembre 1959 modifié).

Par ailleurs, pour plus de clarté, la rédaction de l'article 3 du décret du 22 décembre 1959 modifié susvisé est revue de façon à ce que l'interdiction de diminuer le nombre de tables ne soit applicable qu'aux substitutions d'un nouveau jeu de table à un jeu autorisé.

1.2. *Évolution des compétences du préfet en matière de casinos*

Les notifications aux exploitants des autorisations étaient jusqu'alors réalisées sous l'autorité du préfet par les correspondants locaux des courses et jeux. Ce circuit est raccourci afin de permettre aux préfetures et aux correspondants locaux des courses et jeux de centrer leur activité sur l'instruction des demandes d'autorisation et le contrôle des casinos.

Les arrêtés d'autorisation de jeux sont, en conséquence, directement notifiés au directeur responsable par voie postale.

Parallèlement, le préfet et le service central des courses et jeux sont destinataires d'une ampliation des arrêtés ainsi notifiés (art. 4 de l'arrêté du 29 octobre 2010 modifiant l'arrêté du 14 mai 2007 modifié).

1.3. *Composition des dossiers de demande d'autorisation*

La composition des dossiers des demandes d'autorisation relevait jusqu'alors des articles 6, 7 et 9 de l'arrêté du 14 mai 2007.

Ces articles concernent les demandes d'autorisation d'ouverture d'un casino et d'autorisation ou de renouvellement d'autorisation de jeux après adoption d'un nouveau cahier des charges (art. 6), de renouvellement d'autorisation de jeux en cours de concession et de transfert d'implantation géographique (art. 7), d'augmentation du parc de machines à sous au-delà de 500 appareils et d'extension à de nouveaux jeux de table (art. 9).

Ces dispositions nécessitaient d'être adaptées pour prendre en compte les nouvelles demandes d'autorisation induites par la mise en place du ratio machines à sous/tables installées résultant de l'arrêté du 29 juillet 2009 modifiant l'arrêté du 14 mai 2007, qui a créé un rapport fixe entre le nombre de tables de jeux effectivement installées dans un casino et le nombre de machines à sous autorisées.

Ainsi, l'article 9 est complété et un article 9 bis est créé afin d'indiquer précisément aux exploitants les pièces attendues par le ministre pour instruire :

1. Les demandes soumises à la commission, relatives à :
 - l'augmentation du parc de machines à sous au-delà de 500 appareils ;
 - l'extension à de nouveaux jeux de table ;
 - l'exploitation d'une forme électronique de jeux de table ;
 - l'augmentation du nombre de tables autorisées.

Pour ces demandes, l'exploitant doit transmettre au préfet en deux exemplaires :

- 1° La demande motivée de l'exploitant, faisant référence, le cas échéant, aux prévisions initiales d'exploitation, précisant le nombre de machines à sous ou les nouveaux jeux de table supplémentaires sollicités et le plan d'implantation de ces machines ou jeux. La demande est accompagnée d'une étude d'impact de l'extension du parc de machines à sous si l'extension conduit le parc à dépasser 500 appareils.
- 2° L'avis du conseil municipal sur la demande d'extension si celle-ci a nécessité un avenant au cahier des charges.
- 3° Un état des mesures prises dans le cadre de la prévention de l'abus de jeu.
- 4° Un état détaillé, pour la saison en cours et la saison précédente, des dépenses consacrées à l'animation (interne et externe) ainsi que des données économiques sur le secteur restauration (nombre de couverts, chiffre d'affaires).
- 5° Une copie du dernier rapport d'exécution de la délégation de service public remis à la commune (art. L. 1411-3 du code général des collectivités territoriales).

2. Les demandes dispensées d'avis de la commission, relatives à :

- l'autorisation de ne plus exploiter un jeu de table ;
- la substitution d'un nouveau jeu de table à un jeu de table autorisé, à condition que le nombre total de tables de jeux installées ne soit pas diminué ;
- l'augmentation du nombre de machines à sous sans en porter le nombre total au-delà de 500 appareils ;
- la modification de la répartition des tables de jeux autorisés ;
- la modification du minimum des mises ou les horaires limites d'ouverture des jeux.

Pour ces demandes, l'exploitant doit transmettre au ministère de l'intérieur en double exemplaire une demande détaillée et un plan des salles de jeux, validé par le chef du service de la direction centrale de la police judiciaire territorialement compétent.

Le plan n'est pas requis pour les modifications du minimum des mises et des horaires d'ouverture des jeux.

En conséquence, la composition des dossiers de demande d'autorisation est désormais déterminée par les articles 6, 7, 9 et 9 bis de l'arrêté du 14 mai 2007.

1.4. *L'évolution des jeux dans les casinos, notamment des différentes formes de poker*

Jusqu'alors, l'article 1^{er} du décret du 22 décembre 1959 énumérait tous les jeux de cercle autorisés dans les casinos, ce qui supposait la modification de ce décret à chaque évolution des jeux. Afin de faciliter la prise en compte de ces évolutions et compte tenu de l'engouement général pour le poker sous différentes formes, il a été décidé de renvoyer à l'arrêté la réglementation des différentes formes de jeux de poker.

En conséquence, ce décret renvoie désormais à l'arrêté du 14 mai 2007 le soin de déterminer la liste précise des jeux de cercle de type poker autorisés et leurs règles de fonctionnement.

L'arrêté du 14 mai 2007 détermine en conséquence les règles de fonctionnement d'une nouvelle forme de poker (Omaha) dans sa version high 4 pot limit (art. 11).

1.5. *L'assouplissement des modalités d'exploitation des machines à sous*

Plusieurs mesures ont été prises en vue d'assouplir les modalités d'exploitation des machines à sous :

- le délai minimum de trois mois d'exploitation des machines à sous avant que le casino puisse modifier les taux de redistribution et les dénominations de ces appareils est supprimé. En revanche, le délai d'information préalable du service central des courses et jeux de la direction centrale de la police judiciaire du ministère de l'intérieur, avant toute modification, demeure fixé à quinze jours (art. 4 du décret n° 2010-1296 du 29 octobre 2010).
- les casinos peuvent utiliser des machines démonétisées pour l'initiation des joueurs (art. 7 de l'arrêté du 29 octobre 2010).
- le dispositif prévu à l'article 68-1 de l'arrêté du 14 mai 2007 susvisé permet désormais aux casinos d'équiper les machines à sous qui acceptent les dénominations inférieures ou égales à 2 € de systèmes permettant aux joueurs d'insérer dans la machine à sous leurs enjeux sous forme de billets de banque. Jusqu'à présent, ces accepteurs de billets n'étaient autorisés que pour les machines à sous acceptant des dénominations, de 0,01 à 1 € (95 % du parc de machines à sous) (art. 19 de l'arrêté du 29 octobre 2010).
- l'article 68-17 de l'arrêté du 14 mai 2007 susvisé permet désormais de mettre des machines à sous en réserve à concurrence de 35 % maximum du parc autorisé et de moduler en conséquence l'offre de machines à sous. Ainsi, les appareils temporairement remisés peuvent être réutilisés pour tenir compte des demandes saisonnières (art. 23 de l'arrêté du 29 octobre 2010).
- les jackpots progressifs, qui sont des machines à sous reliées entre elles alimentant un jackpot commun, peuvent désormais être arrêtés volontairement, le montant des mises recueillies pouvant être reporté au choix de l'exploitant, soit sur un autre jackpot progressif soit versé aux orphelins (œuvres sociales de la commune). Le report sur un autre jackpot des mises ainsi recueillies doit être conduit par une société de fournitures et de maintenance (SFM) (art. 25 de l'arrêté du 29 octobre 2010).
- la polyvalence des personnels prévue jusqu'alors dans les casinos de 50 machines au plus est étendue aux casinos disposant de 51 à 75 machines à sous. Cette souplesse permet à un plus grand nombre de casinos de confier les tâches de dépannage ou d'entretien des machines à sous, à des employés autres que des mécaniciens spécialisés. Toutefois, lorsqu'un contrôleur aux entrées effectue les opérations de gestion courantes des machines à sous, un autre contrôleur assure cette mission aux entrées (art. 24, 26 et 27 de l'arrêté du 29 octobre 2010).
- les interventions techniques exercées sur les machines à sous par les sociétés de fournitures et de maintenance (SFM) ne sont plus obligatoires qu'au terme d'une période de 120 jours au lieu de 90 jours (art. 28 de l'arrêté du 29 octobre 2010).

2. **La réforme des procédures d'encaissement, de recouvrement et du contrôle des prélèvements**

Les prélèvements opérés sur le produit brut des jeux dans les casinos régis par la loi du 15 juin 1907 sont des impositions de toute nature relevant de l'article 34 de la Constitution.

L'article L. 2333-55-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT) définit désormais au niveau législatif, par catégorie de jeux, les éléments constitutifs du produit brut des jeux servant d'assiette au calcul des prélèvements dus par les casinos.

L'article L. 2333-55-2 du CGCT a fixé un nouveau cadre juridique pour l'encaissement, le recouvrement et le contrôle des prélèvements spécifiques aux jeux des casinos.

Dans un souci d'harmonisation avec les prélèvements prévus par la loi n° 2010-476 du 12 mai 2010 (loi relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne), et notamment les jeux de cercle en ligne, le régime fiscal retenu pour les exploitants de casinos est celui des taxes sur le chiffre d'affaires. En effet, depuis le 1^{er} novembre 2009, le comptable municipal de la commune d'implantation du casino est exclusivement chargé d'encaisser, de répartir et de comptabiliser le produit des prélèvements dus par les casinos, à l'exclusion de toute mission de contrôle sur place.

Le décret du 22 décembre 1959 est donc modifié pour supprimer l'intervention sur place du comptable municipal et maintenir l'obligation pour l'exploitant de communiquer aux agents du ministère de l'intérieur dans le cadre de l'exercice de leur mission de surveillance et de contrôle des casinos, tous les documents utiles à son contrôle et de tenir à leur disposition les pièces issues de sa comptabilité.

Les frais de contrôle des comptables municipaux afférents aux jeux de table et aux machines à sous sont supprimés dès la saison 2009-2010 (1^{er} novembre 2009-31 octobre 2010).

L'arrêté du 14 mai 2007 est modifié, notamment pour transférer aux agents du ministère de l'intérieur le paraphe de certains registres et carnets issus de la comptabilité spéciale des jeux qui incombait jusqu'à présent aux comptables de la direction générale des finances publiques.

III. – ENTRÉE EN VIGUEUR

Les mesures de simplification des procédures d'autorisation et des règles de fonctionnement et de jeux prises par le décret n° 2010-1296 du 29 octobre 2010 modifiant le décret n° 59-1489 du 22 décembre 1959 portant réglementation des jeux dans les casinos des stations balnéaires, thermales et climatiques et l'arrêté du 29 octobre 2010 modifiant l'arrêté du 14 mai 2007 modifié relatif à la réglementation des jeux dans les casinos entrent en vigueur le premier jour du mois suivant leur publication, c'est-à-dire à compter du 1^{er} novembre 2010.

La réforme des procédures d'encaissement, de recouvrement et du contrôle des prélèvements est applicable dès la saison 2009-2010 (1^{er} novembre 2009-31 octobre 2010).

Vous me rendrez compte sous le présent timbre des difficultés que pourriez rencontrer dans la mise en œuvre des mesures de simplification des procédures d'autorisation et des règles de fonctionnement des jeux.

Pour le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer,
des collectivités territoriales
et de l'immigration et par délégation :

*Le directeur des libertés publiques
et des affaires juridiques,*

L. TOUVET

DOCUMENTS JOINTS EN ANNEXE

Décret n° 2010-1296 du 29 octobre 2010 modifiant le décret n° 59-1489 du 22 décembre 1959 portant réglementation des jeux dans les casinos des stations balnéaires, thermales et climatiques.

Décret n° 2010-1299 du 29 octobre 2010 modifiant le décret n° 59-1489 du 22 décembre 1959 portant réglementation des jeux dans les casinos des stations balnéaires, thermales et climatiques.

Décret n° 2010-1300 du 29 octobre 2010 relatif aux dispositions du code général des collectivités territoriales concernant les modalités d'encaissement, de recouvrement et de contrôle des prélèvements spécifiques aux jeux de casinos exploités en application de la loi du 15 juin 1907.

Arrêté du 29 octobre 2010 modifiant l'arrêté du 14 mai 2007 modifié relatif à la réglementation des jeux dans les casinos et pris en application du décret n° 59-1489 du 22 décembre 1959 portant sur la réglementation des jeux dans les casinos des stations balnéaires, thermales et climatiques (intérieur).

Arrêté du 29 octobre 2010 modifiant l'arrêté du 14 mai 2007 modifié relatif à la réglementation des jeux dans les casinos et pris en application du décret n° 59-1489 du 22 décembre 1959 portant sur la réglementation des jeux dans les casinos des stations balnéaires, thermales et climatiques (budget).

Arrêté pris en application du décret n° 2010-1300 du 29 octobre 2010 relatif aux dispositions du code général des collectivités territoriales concernant les modalités d'encaissement, de recouvrement et de contrôle des prélèvements spécifiques aux jeux de casinos exploités en application de la loi du 15 juin 1907.