



Ouverture des jeux en ligne

publié le **28/04/2009**, vu **4125 fois**, Auteur : [Murielle Cahen](#)

Historiquement en France, les jeux d'argent ont été règlementés comme suit: deux lois ; de 1836 pour les loteries de toute espèce et de 1891 pour les paris ; posent le principe d'interdiction, principalement pour des motifs de protection de l'ordre public et de lutte contre le jeu pathologique. Selon l'article 1 de la loi d'une loi du 21 mai 1836 (modifiée à plusieurs reprises) : « les loteries de toute espèce sont prohibées ».

Historiquement en France, les jeux d'argent ont été règlementés comme suit: deux lois ; de 1836 pour les loteries de toute espèce et de 1891 pour les paris ; posent le principe d'interdiction, principalement pour des motifs de protection de l'ordre public et de lutte contre le jeu pathologique. Selon l'article 1 de la loi d'une loi du 21 mai 1836 (modifiée à plusieurs reprises) : « les loteries de toute espèce sont prohibées ».

Le législateur a ensuite introduit une dérogation au profit de monopoles publics :

- Les Lois du 21 mai 1836, du 31 mai 1933, du 23 juin 1989 et du 29 décembre 1994, autorisent par dérogation la Française des Jeux à organiser des loteries, des jeux de hasard et des paris sur des événements sportifs.
- Les lois du 2 juin 1891 et du 16 avril 1930 autorisent le Pari Mutuel Hippodrome et le Pari Mutuel Urbain à organiser des paris sur les courses de chevaux.
- Les jeux de casino bénéficient d'un cadre spécifique, sous forme de monopoles municipaux.

Ces monopoles ne sont pas nouveaux, mais les critiques les concernant non plus. Concrétisant ses critiques répétées à l'encontre de la France, la Commission européenne a adressé à la France, dès le 27 juin 2007, un avis motivé lui enjoignant d'ouvrir ce secteur sous deux mois, sous peine d'une procédure devant la Cour de Justice des Communautés Européennes (CJCE). L'arrestation du P-DG d'Ubinet pour infraction au monopole du PMU et la Française des Jeux ayant vivement relancé le débat, ainsi que d'autres procédures judiciaires relatives aux jeux et paris sportifs en ligne.

En effet, jusqu'à son ouverture à la concurrence, ce secteur faisait l'objet d'un monopole du PMU et de la Française des Jeux.

La France refusait de longue date d'ouvrir ce secteur à la concurrence, invoquant notamment un argument économique fort. Selon l'Express, « en 2006, la Française des Jeux (FDJ), le PMU et les casinos ont enregistré une recette totale de 20,3 milliards d'euros : 9,5 milliards pour la FDJ ; 8,1 milliards pour le PMU; 2,7 milliards dans les 193 casinos. Ce sont ainsi 6 milliards d'euros qui sont rentrés dans les caisses de Bercy en 2006, en prélèvements divers, taxes et autres impôts. »

Toutefois, en novembre 2007, suite à une visite du Ministre du Budget, Eric Woerth, à Bruxelles afin de rencontrer le commissaire européen au Marché intérieur Charlie McCreevy, un accord sur le calendrier à suivre a été trouvé. Dès lors, ne souhaitant pas ouvrir ce secteur dit « sensible » de

manière anarchique, le Ministre de l'Economie a confié le soin à Bruno Durieux, Inspecteur des finances, d'établir un rapport sur la question. Ce rapport a été présenté par Eric Woerth le 5 mars 2009, et prône une ouverture maîtrisée du secteur des jeux et paris en ligne. La synthèse rapport Durieux est ainsi rédigée :

« Le contexte juridique européen et les évolutions économiques conduisent à une ouverture du marché des jeux d'argent et de hasard. En effet, le régime français de droits exclusifs fait l'objet d'un avis motivé de la Commission européenne depuis juin 2007. De plus, le jeu en ligne est devenu une réalité économique qui se développe en France dans un cadre essentiellement illégal, 75% du produit brut des jeux estimé étant réalisé par des opérateurs non autorisés.

Cette ouverture à la concurrence doit toutefois être maîtrisée et soucieuse des objectifs d'intérêt général propres à la France : préservation de l'ordre social (protection des joueurs, lutte contre l'addiction) et de l'ordre public (lutte contre la fraude et le blanchiment d'argent).

Des considérations fiscales doivent également être prises en compte dans la mesure où, d'une part, le montant des recettes publiques actuellement tirées de cette activité est significatif et où, d'autre part, le niveau de pression fiscale constitue lui-même un outil de régulation de l'addiction et du blanchiment.

La mission insiste sur les incertitudes du cadre juridique communautaire actuel qui résultent de l'absence de directive réglementant le secteur des jeux au sein de l'Union et d'une jurisprudence qui semble claire sur les principes mais qui permet des interprétations variées quant aux modalités de mise en œuvre des réglementations nationales. Dans la mesure où une clarification du droit européen ne semble pas pouvoir être attendue à court terme, l'ouverture du marché doit donc être conduite avec prudence et de manière progressive.

Le présent rapport expose les propositions de la mission. Celles-ci portent, d'une part, sur les différents scénarios d'ouverture envisageables et, d'autre part, sur les modalités de régulation du marché.

*Il apparaît ainsi que l'ouverture peut être plus ou moins large selon le type de jeux autorisés. Elle pourrait concerner soit uniquement les paris sportifs, champ de l'avis motivé adressé à la France, soit les paris et les jeux de cercle ou enfin, l'ensemble des jeux à l'exception des loteries. La mission souligne que l'hypothèse d'une légalisation des machines à sous en ligne ou de leur **installation dans des endroits facilement accessibles conduirait à une dégradation de l'ensemble des objectifs d'intérêt général.** C'est pourquoi elle recommande d'écarter cette dernière option.*

*Si agissant de la régulation, il est proposé de **mettre en œuvre un système de licence reposant sur un cahier des charges** décrivant précisément les conditions que les opérateurs devront remplir pour pouvoir proposer leurs services aux joueurs résidant en France et qui permettront d'assurer un haut niveau de protection de l'ordre public et de l'ordre social. **Les opérateurs disposant d'une licence dans un autre État membre ne seraient autorisés que s'ils ont obtenu une licence en France**, ce qui revient à écarter explicitement le principe de reconnaissance mutuelle. Ces licences seraient délivrées par une **instance de régulation unique** à créer, qui serait notamment chargée de suivre les évolutions du secteur, de contrôler les opérateurs agréés et de les sanctionner le cas échéant.*

Les prélèvements, dont l'architecture devrait être revue, seraient maintenus au même niveau qu'aujourd'hui, tant pour les jeux en dur que pour les jeux en ligne. »

L'objectif est donc clairement de répondre aux exigences de la Commission Européenne, mais

sans perdre certains impératifs, notamment s'agissant de l'ordre public et de la réglementation fiscale afférente.

S'agissant tout d'abord de la lutte contre la dépendance, diverses mesures seront prises par le législateur, dont on peut citer par exemple le plafonnement des taux de retour sur mise à un pourcentage moyen qui sera fixé par décret en Conseil d'Etat et qui devrait être compris en 80 et 85 % ; ou encore limitation aux paris sur les résultats d'épreuves sportives ou hippiques réelles.

Une autorité de régulation indépendante sera créée. Elle sera chargée de l'attribution gratuite de licences de cinq ans renouvelables. Elle sera également chargée de mettre au point le cahier des charges associé à la licence et détaillant les conditions d'exercice de cette dernière.

S'agissant enfin du calendrier précis de l'ouverture de secteur, le ministre du Budget, Eric Woerth prévoit l'ouverture du marché des jeux en ligne d'ici l'an - un an et demi. L'idée, c'est de ne pas se précipiter afin de faire les choses correctement. On présentera avant l'été le projet au premier Ministre et au Président de la République, qui m'ont nommé pour coordonner le sujet avec les ministères concernés. Durant toute l'année 2009, on réfléchit sur la base de ces orientations, on travaille avec les opérateurs d'aujourd'hui. Et on prendra les textes nécessaires d'ici un an - un an et demi. L'ouverture, ça se prépare", a affirmé le Ministre. Le ministre poursuit également les négociations avec Bruxelles quant au contenu et aux modalités d'ouverture du secteur. L'objectif de ces négociations est également d'éloigner le risque éventuel d'une condamnation de la France par la CJCE.

Interrogé sur l'élargissement du champ d'action du PMU (détenteur du monopole des paris hippiques), notamment vers d'autres types de paris sportifs, le Ministre du Budget a encouragé cet opérateur à se développer au-delà des frontières, estimant que cette opportunité "est une grande chance".