

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I I I I ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République

- Examen pour avis du projet de loi relatif à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne (n° 1549) (M. Étienne Blanc, rapporteur) 2
 - *Amendements examinés par la Commission* 12
- Examen de la proposition de loi, modifiée par le Sénat, tendant à inscrire l'inceste commis sur les mineurs dans le code pénal et à améliorer la détection et la prise en charge des victimes d'actes incestueux (n° 1789) (Mme Marie-Louise Fort, rapporteure)..... 13
- Création d'une mission d'information sur l'optimisation de la dépense publique 15
- Informations relatives à la Commission 17

Mercredi
15 juillet 2009
Séance de 10 heures

Compte rendu n° 69

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2008-2009

**Présidence
de M. Jean-Luc
Warsmann,
Président**



La séance est ouverte à 10 heures.

Présidence de M. Jean-Luc Warsmann, président.

La Commission examine pour avis, sur le rapport de M. Étienne Blanc, les articles 1^{er}, 25 à 27, 29, 32 à 36 et 47 à 50 du projet de loi relatif à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne (n° 1549).

M. Étienne Blanc, rapporteur. Ce projet de loi, dont la Commission des lois est saisie pour avis, ouvre à la concurrence certains jeux d'argent et de hasard en ligne. Cette ouverture met fin à une longue tradition française de restriction de l'offre de jeux d'argent. Ceux-ci sont actuellement interdits dans notre pays, sous réserve de trois dérogations en faveur de la Française des Jeux, des paris hippiques organisés par les sociétés mères de courses de chevaux, et enfin des casinos et cercles de jeux autorisés par le ministère de l'intérieur. Dans leur immense majorité, les jeux en ligne sont donc illégaux, sauf ceux proposés par la Française des Jeux et le Pari mutuel urbain (PMU), qui réalisent un chiffre d'affaires avoisinant le milliard d'euros.

Le premier objet de ce texte est de mettre en conformité le droit français avec le droit communautaire. Car si la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE) admet que les États puissent introduire des restrictions à l'offre de jeux en ligne pour des raisons d'ordre public, elle exige que ces restrictions soient proportionnées à l'objectif et qu'elles s'intègrent dans une politique globale de réduction de l'accès au jeu. Il n'est pas certain que la législation française satisfasse ces exigences.

Son deuxième objet est plus pragmatique : les jeux en ligne ont déjà un public en France et tendent à se développer – le chiffre d'affaires des jeux illégaux atteint aujourd'hui 3 milliards d'euros ! La loi prévoit déjà des sanctions pénales et la possibilité de bloquer les sites illégaux, mais il est quasiment impossible d'interdire les quelque 5 000 sites existants. Certains d'entre eux – notamment les moins scrupuleux – dépendent de sociétés *off shore* qui ne tombent pas sous le coup de nos lois pénales. Lorsque la police parvient à en identifier un et que la procédure judiciaire permet d'aboutir au blocage de l'accès au site, celui-ci est immédiatement reconstitué sous une autre adresse.

Parmi ces sites illégaux, on trouve quelques sites réputés ayant une licence dans un autre État de l'Union européenne mais aussi de très nombreux sites douteux installés dans des paradis fiscaux. Certains servent au blanchiment d'argent ou au financement de la criminalité organisée. D'autres relèvent de la pure escroquerie : ils prennent des paris puis ferment avant le match, faussent les logiciels pour faire perdre les joueurs, trouvent des prétextes pour ne pas payer les gains, ou encore revendent les données personnelles ou les coordonnées bancaires des joueurs.

Pour faire cesser de tels actes de délinquance, le projet de loi propose de créer une offre légale de jeux en ligne présentant toutes les garanties nécessaires d'honnêteté et de fiabilité, et susceptible de détourner les joueurs des sites illégaux. Comme pour les casinos et les cercles de jeux, cette offre sera subordonnée à un agrément et au respect d'une série de critères.

Le projet de loi crée ainsi une nouvelle autorité administrative indépendante – c'est sur ce point que notre Commission est saisie pour avis. L'Autorité de régulation des jeux en

ligne (ARJEL) sera chargée d'instruire les demandes d'agrément, de délivrer les agréments et de contrôler le respect de leurs obligations par les opérateurs. Elle comprendra une commission des sanctions, en mesure d'infliger des amendes, de suspendre ou de retirer l'agrément en cas de non-respect des obligations. Pour exercer son contrôle, elle se fera communiquer toutes les données relatives aux joueurs et aux sessions de jeu et elle disposera d'agents assermentés qui auront la possibilité de mener des enquêtes administratives.

Le champ des jeux en ligne ouverts à la concurrence est strictement limité aux « jeux de cercle », comme le poker, et aux paris sportifs ou hippiques. Les purs jeux de hasard, comme les loteries, et les jeux de contrepartie – dans lesquels l'opérateur perd quand le joueur gagne, et inversement – restent interdits. Outre qu'ils présentent plus de risques de dérives, ils suscitent une demande moins forte de la part des internautes français.

Parallèlement, le projet de loi renforce les moyens de lutte contre les jeux illégaux en créant des « cyberpatrouilleurs » – il s'agit de policiers qui participeront à des jeux en ligne afin d'identifier les responsables du site et de collecter les preuves. L'ARJEL participera à la répression des jeux illégaux et pourra saisir le juge des référés pour lui demander d'ordonner le blocage de l'accès au site par l'hébergeur ou le fournisseur d'accès.

En revanche, le texte ne prévoit pas de sanctionner les joueurs qui participeraient à des jeux en ligne illégaux, la législation française ne sanctionnant traditionnellement que celui qui propose des jeux illégaux, et non celui qui y participe.

Je vous proposerai quelques amendements tendant à renforcer la sécurité des données personnelles des joueurs et à harmoniser les sanctions encourues par les personnes qui proposent des jeux illégaux, que ceux-ci soient en ligne ou non.

Mme Aurélie Filippetti. Nous examinons ce texte dans l'urgence, sans savoir s'il sera examiné au cours de la session extraordinaire de septembre, ni si la commission des Affaires culturelles sera saisie pour avis, comme elle le souhaite.

Face à la multiplication des sites illégaux – dont on estime les gains à 2 milliards d'euros par an –, le Gouvernement choisit d'ouvrir en partie le secteur des jeux d'argent à la concurrence. Ce texte est le fruit d'un choix politique, et il ne répond en rien à une contrainte imposée par la Commission européenne ou par la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes. En Europe, seules la Grande-Bretagne et Malte ont fait le choix de la dérégulation ; l'Italie et l'Allemagne lui préfèrent un système mixte, basé sur un monopole et des autorisations, alors que la Finlande et la Suède ont adopté un système uniquement fondé sur un monopole. Si la Commission européenne est favorable à une libéralisation totale, la jurisprudence de la Cour de justice est beaucoup plus nuancée et laisse une large part à l'appréciation de chacun des États membres.

L'enjeu financier des jeux en ligne est considérable. D'ailleurs, les entreprises du secteur – casinos, médias, sociétés de divertissement, opérateurs de téléphonie mobile et d'Internet – se sont engouffrées dans la brèche. Elles ont d'ores et déjà engagé des partenariats et lancé de vastes opérations publicitaires sur les radios et télévisions alors même que, tant que la loi n'est pas adoptée, la Française des Jeux et le PMU conservent leur monopole. Le peu d'empressement du Gouvernement à rappeler à l'ordre les contrevenants ne laisse pas de nous étonner, mais nous espérons que les opérateurs ayant adopté un comportement condamnable ne bénéficieront pas d'une amnistie générale.

Les options que propose ce texte comportent de nombreux risques. L'ouverture présentée comme partielle ne résistera pas longtemps à la pression des opérateurs en ligne. Sur ce point, la jurisprudence de la CJCE est très claire : elle autorise les monopoles. Mais je crains que la ligne de défense de la France, qui repose sur l'encadrement de l'offre de jeu, ne soit mise à mal au regard du principe de libre prestation de services, aucune distinction n'existant entre les prestations en ligne et les prestations physiques. C'est bien l'existence d'organismes contrôlés par l'État qui est en cause et, si nous ouvrons une brèche pour les jeux en ligne, c'est toute la digue qui cédera.

Cette ouverture à la concurrence pose en outre un problème de santé publique, car il est à craindre qu'elle n'empêchera pas la prolifération des sites illégaux, contre lesquels nous n'avons pas les moyens techniques de lutter, pas plus qu'elle ne résoudra le problème pressant de l'addiction aux jeux. La France, jusqu'à présent, a réussi à limiter les sommes consacrées par chaque citoyen aux jeux d'argent. S'agissant des courses hippiques, l'enjeu moyen annuel atteint 140 euros en France, contre 245 euros en Grande-Bretagne et plus de 500 euros en Irlande. L'extension de l'offre des jeux sur Internet risque d'encourager les comportements d'addiction et d'augmenter la part consacrée par les Français aux jeux d'argent. Est-ce notre rôle d'encourager un tel phénomène ?

Par ailleurs, comment comptez-vous encadrer la publicité de ces jeux, sachant que les opérateurs sont pressés de s'engager sur ce marché très prometteur ?

Vous confiez à l'ARJEL la mission d'assécher l'offre illégale. De quels moyens disposera-t-elle pour mener à bien cette mission ?

Les paris à cote fixe étaient jusqu'alors interdits en France. Afin de limiter l'incitation aux jeux, le projet de loi encadre la part des mises reversées aux joueurs. Sachant que plus la redistribution aux gagnants est élevée, plus l'incitation à jouer est forte, il aurait été opportun de maintenir l'interdiction des paris à cote, qui risquent d'encourager les escroqueries, comme les paris arrangés, les matchs truqués, voire le blanchiment d'argent.

Enfin, l'ouverture à la concurrence pose des problèmes d'ordre public. En effet, si les nouveaux opérateurs européens affichent une certaine honorabilité, de nombreux scandales ont éclaté en Italie et au Royaume-Uni. Comment comptez-vous prévenir de telles dérives ?

Pour toutes ces raisons, mes collègues du groupe socialiste et moi-même sommes extrêmement réservés vis-à-vis de ce texte.

M. Jean-Jacques Urvoas. Ce que je reproche au projet de loi, c'est qu'il crée une nouvelle autorité administrative indépendante. Le Parlement en crée une par an...

M. le président Jean-Luc Warsmann. Seulement les mauvaises années !

M. Jean-Jacques Urvoas. À chaque problème, nous répondons par la création d'une autorité administrative indépendante. Or, de telles institutions contribuent à déposséder le Parlement de son pouvoir de contrôle car, une fois créées, elles ne rendent de comptes à personne, et nous ne savons rien de leur financement. Un président de commission a récemment exprimé le souhait, lors de la discussion budgétaire, de connaître le montant des dépenses indues générées par les autorités indépendantes...

M. le président Jean-Luc Warsmann. Et une sénatrice socialiste a rédigé un rapport sur cette question !

M. Jean-Jacques Urvoas. Le comité Balladur lui-même avait envisagé de regrouper les autorités indépendantes, lors de la création du « défenseur des droits ».

M. Olivier Dussopt. L'examen de ce projet de loi est pour le moins précipité, et il me semble que le Gouvernement se réfère plus volontiers aux recommandations d'un commissaire qu'à la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes, laquelle, certes, manque de clarté. S'il n'est pas certain, comme le suggère le rapporteur, que la législation française satisfasse à ses recommandations, le contraire ne l'est pas non plus.

Ce texte présente de nombreux risques : il sera inefficace face aux sites illégaux, faute de moyens de contrôle efficaces. De plus, le procédé retenu pour attribuer un agrément est tellement complexe qu'il risque de dissuader ceux qui souhaitent créer un site légal. Par ailleurs, le développement de sites de paris met en danger la filière équine, que le PMU finance à hauteur de 80 %.

S'il faut absolument créer une autorité administrative indépendante, encore faut-il lui donner les moyens d'être parfaitement efficace. Or, ce texte ne les lui donne pas. Que répondra-t-elle aux opérateurs qui voudront étendre le dispositif aux paris « en dur » ? Pourra-t-elle les empêcher de contester, au nom de la liberté d'entreprendre, le taux de retour des mises ?

Enfin, bien qu'il s'oppose au principe de reconnaissance mutuelle pour les opérateurs titulaires d'une licence dans un autre pays européen, ce texte n'empêchera pas les opérateurs d'engager un recours pour faire valoir ce principe, faute de doter l'autorité administrative indépendante des outils nécessaires.

M. Jérôme Lambert. Certes, la situation actuelle n'est pas satisfaisante. Le marché des jeux en ligne est à l'origine de graves dérives, criminelles et délictuelles, et pose de nombreux problèmes, dont l'addiction au jeu. Pour autant, faut-il une législation d'interdiction ou une législation de renforcement des contrôles ? Je suis, pour ma part, favorable à une réglementation, mais le texte qui nous est soumis est-il de nature à répondre à nos attentes ?

La libéralisation du secteur des jeux a de quoi inquiéter. Sans briser le monopole existant, ce texte crée une offre nouvelle. Les joueurs auront toujours accès à des sites interdits mais, grâce à ce texte, les plus avisés d'entre eux choisiront des sites sécurisés.

Les autres pays d'Europe ont-ils assoupli leur législation en matière de jeux en ligne ? L'autorisation a-t-elle entraîné une évolution des pratiques de jeu ? Je souhaite non pas que les Français jouent davantage, mais qu'ils jouent de façon plus sécurisée et, à cet égard, le projet de loi va dans le bon sens.

M. Dominique Raimbourg. Je regrette que ce texte se contente de réguler un marché existant au lieu d'instaurer un nouveau modèle économique. Dans la mesure où la jurisprudence de la CJCE n'interdit pas la mise en place d'un monopole d'État, pourquoi ne pas confier ce monopole à la Française des Jeux, qui aurait pu ainsi réguler le marché, freiner l'offre de jeu et récupérer des fonds publics, au lieu de créer une autorité administrative ?

M. Philippe Gosselin. Le système actuel n'étant pas satisfaisant, il convenait de rechercher un nouvel équilibre, et ce texte y parvient pour une large part. Je suis toutefois inquiet quant à l'avenir de la filière équine, qui représente plusieurs dizaines de milliers

d'emplois en France, dont 8 000 en Basse-Normandie. Je m'associe à tous ceux qui regrettent la création d'une nouvelle autorité administrative indépendante, d'une part pour le coût important qu'elle ne manquera pas de générer et, d'autre part, parce qu'elle dessaisit l'État et le Parlement de leurs prérogatives.

M. Abdoulatifou Aly. Le principe qui prévaut à Mayotte est l'interdiction des jeux de hasard et des paris. Je crains que ce texte n'ouvre une brèche.

M. Claude Goasguen. Le sport subit actuellement de profonds changements. Les rémunérations des sportifs, fortement médiatisées, constituent de véritables abus. J'ai peur que la mise en place de paris sportifs à grande échelle ne contribue à dénaturer le caractère déjà extrêmement vénal de certains sports et à augmenter plus encore les rémunérations des joueurs. Des dispositions spécifiques devraient être prises par le ministère des sports, car le texte qui nous est soumis ne lève en rien l'ambiguïté.

M. François Vannson. J'attire votre attention sur la situation des petits casinos, qui jouent un rôle important en termes d'aménagement du territoire, notamment dans les stations classées et les communes touristiques. Les quarante petits casinos qui existent dans notre pays représentent un chiffre d'affaires total de 100 millions d'euros, quand le casino d'Enghien réalise, à lui seul, un chiffre d'affaires de 150 millions d'euros ! Des dispositifs sont à l'étude, notamment en faveur des jeux de table, mais ceux-ci ne sont pratiqués que dans les gros casinos. Les petits casinos traversent une période difficile, et la profession souhaite que les communes et l'État leur concèdent des abattements. Il y va de l'avenir de ces structures et des emplois qu'elles représentent.

Mme Delphine Batho. En complément de la question de Dominique Raimbourg, je voudrais évoquer les intérêts économiques très puissants qui semblent en jeu. En effet, ce texte paraît attendu avec beaucoup d'impatience par certains opérateurs. Je pense notamment à l'un d'entre eux, lié à une grande chaîne de télévision. Quelle urgence y a-t-il à légiférer ? J'aimerais entendre le rapporteur à ce propos, la presse ayant cité en particulier des entreprises qui ont des liens personnels avec le Chef de l'État.

M. le rapporteur. Monsieur Aly, en France le principe est que le jeu est interdit. Le code civil ne permet d'ailleurs pas d'action civile sur les dettes de jeu. Le jeu n'est autorisé que par exception ; il est organisé dans le cadre de la Française des Jeux, du PMU et des casinos, lesquels doivent obtenir une autorisation, donnée après avis de la Commission supérieure des jeux, et sont surveillés par la police des jeux. Le projet ne change pas le principe : le jeu demeure interdit sauf exception.

Monsieur Goasguen, je partage votre sentiment. En sortant un peu du cadre de notre saisine pour avis, qui concerne essentiellement l'ARJEL, je voudrais évoquer des chiffres cités à l'occasion des auditions : en 2007, le tournoi de tennis BNP Paribas Masters de Bercy a donné lieu à un chiffre d'affaires de 10 millions d'euros, dont 2 millions ont été versés aux joueurs à titre de primes ; le volume total des paris a atteint le montant beaucoup plus considérable de 500 millions d'euros. Peut-on interdire cela ? Je ne le crois pas. En revanche, et Jean-François Lamour fera des propositions à ce sujet, la question est de savoir comment opérer sur ces paris un prélèvement au profit de l'activité sportive.

Monsieur Vannson, les gérants des casinos « en dur » se demandent en effet si l'ouverture des jeux en ligne va entraîner une nouvelle diminution du chiffre d'affaires. Nos collègues saisis au fond envisagent de déposer un amendement permettant d'effectuer un

prélèvement complémentaire sur les paris en ligne aux fins de redistribution aux casinos sur la base d'une clé de répartition liée au chiffre d'affaires.

Pour répondre à Mme Batho et à M. Raimbourg, je rappellerai qu'en 2007 onze États ont reçu de la Commission européenne un avis motivé ou une mise en demeure. La France a reçu le 27 juin 2007 un avis motivé portant sur les paris sportifs et les paris hippiques. La Commission y estime « incompatible avec le droit communautaire » le fait que la législation française interdise à tout opérateur « de prouver que les contrôles auxquels il est astreint dans son État d'établissement garantissent une protection équivalente à celle exigée par les autorités nationales ». Autrement dit, on ne peut arguer devant une juridiction du fait que l'on a mis en place un dispositif de protection conforme aux exigences françaises. C'est la raison pour laquelle, dans toutes les procédures de poursuites contre des sites illégaux, des questions préjudicielles ont été posées et, à ma connaissance, on n'a pas réussi à sanctionner des sociétés, y compris françaises, qui avaient ouvert à Malte ou à Gibraltar des sites illégaux.

Plutôt que de rester dans le flou, alors que les jeux en ligne connaissent un développement considérable, le Gouvernement nous propose tout à la fois d'autoriser et de contrôler. Constituer un monopole au motif qu'il serait protecteur, monsieur Raimbourg, nous exposerait à l'arrivée en France de concurrents européens affirmant qu'ils appliquent les mêmes règles.

Le Parlement sera-t-il dépossédé du contrôle ? Non car, selon l'article 26 du projet de loi, sur les sept membres que comptera l'ARJEL, le président de l'Assemblée nationale et le président du Sénat en désigneront l'un et l'autre deux, « à raison de leur compétence économique, juridique et technique ». Le contrôle de l'activité de jeux en ligne ayant un caractère extrêmement technique, il faut pour l'exercer des personnes spécialisées. Les services de police nous ont d'ailleurs dit qu'il était particulièrement difficile de surveiller les sites, car il s'en crée toujours de nouveaux, mais qu'on peut plus facilement surveiller les flux financiers.

Des dispositifs analogues existent en Italie et à Malte. Ils deviennent de plus en plus opérants.

Quant aux paris à cote, les articles 1^{er}, 2 et 3 en délimitent précisément le champ. Ils sont réservés aux paris sportifs. Pour le secteur hippique, on en reste au pari mutuel.

L'ARJEL sera-t-elle un outil efficace ? Le texte vise en tout cas à lui en donner les moyens, y compris celui de faire intervenir des « cyberpatrouilleurs » qui se feront passer pour des joueurs afin de repérer les sites illégaux. Elle pourra contrôler les comptes et, surtout, elle aura pour obligation, chaque fois que seront organisés des paris en ligne, de donner son avis sur le règlement. Il me semble donc que tous les moyens imaginables lui sont conférés pour exercer sa mission de surveillance, mais je suis ouvert à toute idée complémentaire.

M. Claude Goasguen. Je ne comprends pas que la Commission des lois n'ait pas été saisie au fond, ce texte ayant un objet fondamentalement juridique puisqu'il s'agit de la régulation d'un secteur clé de l'économie.

Je m'inquiète beaucoup du temps qui s'écoulera entre le travail de notre collègue Lamour et le vote du projet de loi. En ce qui concerne son article 7, il me paraît relever de la loi, et non de décisions réglementaires du ministère des sports, de contrôler le système des

paris sportifs. J'espère que l'on prendra les précautions nécessaires dans le cadre de l'article 88 du Règlement car je sais, pour être particulièrement concerné dans ma circonscription, que les sommes en cause sont colossales. Les enjeux sont beaucoup trop importants pour en dessaisir le Parlement.

Mme Sandrine Mazetier. En Italie, le système de régulation a-t-il permis l'émergence de nouveaux opérateurs ou n'a-t-il fait que préserver ceux qui existaient déjà ?

M. Michel Hunault. Actuellement, le PMU et les sociétés de courses qui organisent les courses support sont liés dans un groupement d'intérêt économique (GIE). Pour aller dans le sens de notre collègue Goasguen, il me semble que la Commission des lois aurait pu s'interroger sur cette structure juridique. Ne vaudrait-il pas mieux la remettre en cause et différencier les intérêts de ses membres ?

Par ailleurs, pour avoir travaillé ces dernières années sur les dispositifs anti-blanchiment, nous savons que les paris en ligne sont l'occasion d'un recyclage de l'argent sale et qu'il est très difficile de bien connaître tant l'opération que le client. Pourrait-on, dans l'avis qui va être formulé au nom de la Commission des lois, mettre l'accent sur l'exigence de traçabilité ?

M. Jérôme Lambert. Je renouvelle la question que j'ai posée tout à l'heure : la légalisation de l'offre dans certains pays de l'Union européenne a-t-elle eu pour conséquence l'augmentation des sommes jouées ou un transfert vers les sites autorisés ?

M. le rapporteur. On ne peut pas répondre à cette dernière question. Les jeux en ligne se développent, notamment sur des sites illégaux, et nous sommes convaincus que cette activité va continuer à se développer sur la toile ; mais il n'est pas possible de déterminer l'effet de la légalisation et d'une surveillance accrue.

Je ne peux pas davantage répondre en ce qui concerne l'expérience italienne. On peut seulement dire que les Italiens se sont dotés d'un outil de surveillance qui apparaît opérant puisqu'il permet de fermer des sites et d'interrompre des connexions.

Monsieur Hunault, nous avons auditionné les responsables du PMU, dont la demande était double : d'une part, ils ne voulaient pas de paris à cote en matière de courses hippiques ; d'autre part, ils souhaitaient que la mécanique de retour à la filière hippique ne pâtisse pas de ce texte. Ils semblent avoir satisfaction, mais ces dispositions ne relèvent pas de la Commission des lois. Nous verrons si un amendement sur le GIE est envisagé dans le cadre de l'article 88.

En ce qui concerne la traçabilité, je le répète, nous donnons des moyens de surveillance à l'ARJEL. Les services de police que nous avons entendus ont insisté sur la nécessité pour eux de pouvoir s'appuyer sur une structure dédiée, tant la question est technique. Ils semblaient donc satisfaits mais, si certains ont des améliorations à proposer, j'y suis très ouvert.

M. le président Jean-Luc Warsmann. La réunion dans le cadre de l'article 88 sera celle de la commission des Finances, qui est la commission saisie au fond.

M. Claude Goasguen. Pourquoi est-ce la commission des Finances ?

M. le président Jean-Luc Warsmann. C'est à elle que la présidence de l'Assemblée a renvoyé le texte. Pour notre part, nous nous sommes saisis pour avis d'un assez grand nombre d'articles. La seule autre solution aurait été de créer une commission spéciale, mais il est trop tard pour la demander.

M. Claude Goasguen. Elle n'aurait sans doute pas été inutile. Je suis très inquiet au sujet des paris sportifs.

La Commission passe à l'examen des articles dont elle est saisie pour avis.

Chapitre I^{er}

Dispositions relatives à l'ensemble du secteur des jeux d'argent et de hasard

Article 1^{er} : *Objectifs de la régulation des jeux d'argent et de hasard par l'État :*

*La Commission émet un avis **favorable** à l'adoption de l'article 1^{er} **sans modification.***

Chapitre VI

L'Autorité de régulation des jeux en ligne

Article 25 : *Compétences de l'ARJEL :*

*La Commission émet un avis **favorable** à l'adoption de l'article 25 **sans modification.***

Article 26 : *Composition de l'ARJEL :*

*La Commission émet un avis **favorable** à l'adoption de l'article 26 **sans modification.***

Article 27 : *Prévention des conflits d'intérêts et déontologie des membres et des personnels de l'ARJEL :*

*La Commission émet un avis **favorable** à l'adoption de l'article 27 **sans modification.***

Article 29 : *Contrôle des opérateurs de jeux agréés :*

La Commission examine l'amendement CL 2 du rapporteur.

M. le rapporteur. Je vous propose que la CNIL soit consultée sur le décret relatif à l'accès de l'ARJEL aux données personnelles des joueurs et aux données concernant les opérations de jeux.

*La Commission **adopte** l'amendement CL 2.*

*Puis elle émet un avis **favorable** à l'adoption de l'article 29 ainsi **modifié.***

Article 32 : *Conciliation en cas de litige entre un joueur et un opérateur :*

*La Commission émet un avis **favorable** à l'adoption de l'article 32 **sans modification.***

Article 33 : Commission des sanctions :

La Commission est saisie de l'amendement CL 3 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement précise que les trois membres de la commission des sanctions de l'ARJEL sont désignés en leur sein par le Conseil d'État, la Cour de cassation et la Cour des comptes.

*La Commission **adopte** l'amendement CL 3.*

*Elle émet ensuite un avis **favorable** à l'adoption de l'article 33 ainsi **modifié**.*

Article 34 : Pouvoirs d'enquête de l'ARJEL :

*La Commission émet un avis **favorable** à l'adoption de l'article 34 **sans modification**.*

Article 35 : Pouvoir de sanction de l'ARJEL :

*La Commission émet un avis **favorable** à l'adoption de l'article 35 **sans modification**.*

Article 36 : Exercice du pouvoir de sanction de l'ARJEL :

*La Commission émet un avis **favorable** à l'adoption de l'article 36 **sans modification**.*

Chapitre VIII

Mesures de lutte contre les sites illégaux de jeux d'argent

Article 47 : Répression des sites illégaux de jeux d'argent ou de hasard :

La Commission est saisie de l'amendement CL 4 du rapporteur.

M. le rapporteur. Il s'agit d'harmoniser les peines encourues en cas d'offre illégale de jeux, que ceux-ci soient en ligne ou non.

*La Commission **adopte** l'amendement CL 4.*

*Puis elle émet un avis **favorable** à l'adoption de l'article 47 ainsi **modifié**.*

Article 48 : Répression de la publicité en faveur d'un site illégal de jeux d'argent ou de hasard :

*La Commission émet un avis **favorable** à l'adoption de l'article 48 **sans modification**.*

Article 49 : Utilisation de cyberpatrouilleurs pour constater les infractions de jeux illégaux ou de publicité illégale :

La Commission examine l'amendement CL 5 du rapporteur.

M. le rapporteur. Il convient de préciser que la transmission des informations recueillies par les « cyberpatrouilleurs » est limitée aux autorités habilitées.

*La Commission **adopte** l'amendement CL 5.*

*Elle émet ensuite un avis **favorable** à l'adoption de l'article 49 ainsi **modifié**.*

Article 50 : *Compétences de l'ARJEL en matière de lutte contre les sites illégaux et saisine du juge des référés :*

*La Commission émet un avis **favorable** à l'adoption de l'article 50 **sans modification**.*

*

* *

Amendements examinés par la Commission

Amendement CL2 présenté par M. Étienne Blanc, rapporteur pour avis :

Article 29

À la première phrase de l'alinéa 6, après le mot : « État », insérer les mots : « , pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, ».

Amendement CL3 présenté par M. Étienne Blanc, rapporteur pour avis :

Article 33

Rédiger ainsi les alinéas 3 à 5 :

« 1° Un membre du Conseil d'État désigné par le vice-président du Conseil d'État ;

« 2° Un conseiller à la Cour de cassation désigné par le premier président de la Cour de cassation ;

« 3° Un magistrat de la Cour des comptes désigné par le premier président de la Cour des comptes. »

Amendement CL4 présenté par M. Étienne Blanc, rapporteur pour avis :

Article 47

I. – À la première phrase, substituer au montant : « 45 000 € », le montant : « 90 000 € ».

II. – À la dernière phrase, substituer au montant : « 100 000 € », le montant : « 200 000 € ».

III. – Compléter cet article par les alinéas suivants :

« II. – Au premier alinéa de l'article 1^{er} de la loi n° 83-628 du 12 juillet 1983 relative aux jeux de hasard, le montant : « 45 000 € » est remplacé par le montant : « 90 000 € » et le montant : « 100 000 € » est remplacé par le montant : « 200 000 € ».

« III. – Le premier alinéa de l'article 3 de la loi du 21 mai 1836 portant prohibition des loteries est ainsi rédigé :

« La violation de ces interdictions est punie de trois ans d'emprisonnement et de 200 000 € d'amende. Ces peines sont portées à sept ans d'emprisonnement et à 100 000 € d'amende lorsque l'infraction est commise en bande organisée. »

Amendement CL5 présenté par M. Étienne Blanc, rapporteur pour avis :

Article 49

À l'alinéa 3, après le mot : « transmettre », insérer les mots : « aux autorités habilitées ».

La Commission examine ensuite, sur le rapport de Mme Marie-Louise Fort, la proposition de loi, modifiée par le Sénat, tendant à inscrire l'inceste commis sur les mineurs dans le code pénal et à améliorer la détection et la prise en charge des victimes d'actes incestueux (n° 1789).

Mme Marie-Louise Fort, rapporteure. Notre assemblée est saisie, en deuxième lecture, de la proposition de loi tendant à inscrire l'inceste commis sur les mineurs dans le code pénal et à améliorer la détection et la prise en charge des victimes d'actes incestueux. Le Sénat a, sur le rapport de M. Laurent Bêteille, adopté en première lecture la présente proposition de loi. Il se l'est ainsi approprié, avec le tempérament et les qualités qui sont les siennes, et je m'en réjouis. Les légères modifications qu'il a apportées n'ont modifié ni l'esprit, ni l'équilibre du texte, qui reste conforme aux travaux de notre assemblée.

Le premier volet de la proposition de loi prévoit l'inscription de l'inceste dans le code pénal. Le code pénal, dans sa rédaction actuelle, ne réprime pas l'inceste ni les agressions sexuelles incestueuses en tant que telles. Le dispositif adopté en première lecture par l'Assemblée nationale, sur l'initiative de la Commission des lois, prévoit de consacrer la spécificité de l'inceste en droit pénal sans aggravation de la peine principale.

Le Sénat n'a pas remis en cause la notion de « surqualification », qui se « superposera » à la qualification de crime ou de délit sexuel. Les actes en cause, même commis avant l'entrée en vigueur de la présente proposition de loi, pourront donc être qualifiés d'inceste, ce qui permettra d'en assurer le suivi statistique.

Le deuxième volet vise à améliorer la prévention. Le titre II de la proposition de loi, relatif à la prévention de l'inceste, comporte deux articles. L'article 4 vise à renforcer le rôle de l'école dans la prévention de l'inceste et l'article 5, adopté conforme par le Sénat, à conforter le rôle de l'audiovisuel public dans l'information en matière de santé et de sexualité.

Le troisième volet tend à mieux accompagner les victimes. L'article 6 *bis* de la proposition de loi prévoit qu'un administrateur judiciaire soit nommé dès qu'une plainte pour inceste est déposée. La systématisation de cette mesure doit permettre de protéger au mieux l'intérêt de l'enfant.

Un rapport devra être remis par le Gouvernement au Parlement en juin prochain. Les parlementaires devront veiller à la bonne remise de ce document, à son exhaustivité, et à ce que de ses enseignements découlent des mesures très concrètes ayant pour objectif d'améliorer l'accompagnement et la prise en charge des victimes.

Sans modifier l'équilibre du texte, le Sénat a procédé à quelques aménagements.

Tout d'abord, il a modifié la définition du périmètre des auteurs d'inceste. En première lecture, l'Assemblée nationale avait retenu la définition du périmètre de l'inceste figurant dans la proposition de loi initiale. Il s'agissait de la relation sexuelle entre un mineur et son ascendant, son oncle ou sa tante, son frère ou sa sœur, sa nièce ou son neveu, ou le conjoint ou le concubin d'une de ces personnes ou le partenaire lié par un pacte civil de solidarité avec elle.

La Commission des lois du Sénat a estimé que cette définition impliquait un changement de périmètre par rapport à l'état du droit en vigueur. Actuellement, est considéré comme une circonstance aggravante, pour une infraction sexuelle, le fait qu'elle ait été

commise « *par un ascendant légitime, naturel ou adoptif, ou par toute autre personne ayant autorité sur la victime* ». Le Sénat a donc préféré considérer que les viols et les agressions sexuelles sont qualifiés d'incestueux lorsqu'ils sont commis « *au sein de la famille* » sur la personne d'un mineur « *par un ascendant ou par toute autre personne ayant sur la victime une autorité de droit ou de fait* ».

Cette rédaction a été modifiée par l'adoption, en séance publique, d'un amendement du Gouvernement qui vise expressément l'inceste entre frère et sœur et l'inceste commis par le concubin d'un membre de la famille. La rédaction finalement adoptée par le Sénat est donc assez proche de celle adoptée par l'Assemblée en première lecture.

Dans le volet relatif à la prévention, le Sénat a supprimé les dispositions issues d'un amendement de Mme Henriette Martinez. Il s'agissait de préciser que la spécificité de l'inceste devait être abordée dans le cursus des études médicales. Pour autant, cette suppression n'est pas motivée par un désaccord de fond du Sénat, mais parce que ces dispositions figurent désormais dans la partie réglementaire du code de l'éducation.

S'agissant de l'amélioration de l'accompagnement des victimes, notre assemblée avait voté la désignation automatique d'un administrateur *ad hoc* dans les cas d'inceste.

Le Sénat a estimé qu'il peut exister des cas de figure dans lesquels il demeurera possible d'envisager que les parents de l'enfant victime – ou l'un d'entre eux – soient en mesure d'assurer la protection des intérêts de ce dernier, alors que la désignation de l'administrateur *ad hoc* les en empêcherait. Dans ces cas-là, le procureur de la République ou le juge d'instruction devra écarter la nomination d'un administrateur *ad hoc* par une décision spécialement motivée. Je constate donc que le principe de la systématisation de la désignation d'un administrateur *ad hoc* n'est pas remis en cause par le Sénat.

Enfin, le Sénat a modifié l'intitulé de la proposition de loi pour mettre l'accent sur le volet pénal. Je tiens à souligner que cette modification ne doit pas masquer les volets consacrés à la prévention et à la prise en charge des victimes. Cela dit, la simplification du titre de la proposition de loi ne pose pas de difficulté particulière.

M. Dominique Raimbourg. Je crois comprendre que l'âge limite retenu pour définir la minorité reste fixée à dix-huit ans et que les dispositions pénales n'ont pas été harmonisées avec celles relatives aux moins de quinze ans.

Mme la rapporteure. Vous avez raison. Le Sénat a suivi notre Commission sur le caractère spécifique des dispositions du texte.

La Commission passe à l'examen des articles.

M. le président Jean-Luc Warsmann. Je crois savoir que notre rapporteure nous propose de voter conforme la proposition de loi.

TITRE I^{er} IDENTIFICATION ET ADAPTATION DU CODE PÉNAL À LA SPÉCIFICITÉ DE L'INCESTE

Article 1^{er} (Art. 222-22-1 [nouveau], paragraphe 3 [nouveau] de la section 3 du chapitre II du titre II du livre II et art. 222-32-1, 222-32-2, 227-27-2 et 227-27-3 [nouveaux])

et art. 227-28-2 du code pénal) : *Inscription de la notion d'inceste dans le code pénal et précision de la celle de contrainte dans le cas des agressions sexuelles et des viols :*

La Commission adopte cet article sans modification.

Article 2 (Art. 222-24, 222-28, 222-30, 227-26, 227-27 du code pénal et art. 356 du code de procédure pénale) : *Coordination :*

La Commission adopte cet article sans modification.

Article 2 bis (Art. 227-27 du code pénal) : *Aggravation des peines encourues en cas d'atteintes sexuelles incestueuses commises sur un mineur de quinze à dix-huit ans :*

La Commission maintient la suppression de l'article 2 bis.

TITRE II PRÉVENTION

Article 4 (Art. L. 121-1, L. 312-16 et L. 542-1 du code de l'éducation) : *Mission d'information des écoles, des collèges et des lycées en matière de violence et de sexualité :*

La Commission adopte cet article sans modification.

TITRE III ACCOMPAGNEMENT DES VICTIMES

Article 6 bis (Art. 2-3 et 706-50 du code de procédure pénale) : *Constitution de partie civile par les associations de lutte contre l'inceste et désignation systématique d'un administrateur ad hoc :*

La Commission adopte cet article sans modification.

Article 7 : *Amélioration de la prise en charge des victimes d'infractions sexuelles :*

La Commission adopte cet article sans modification.

Article 7 bis (nouveau) : *Application aux collectivités d'outre-mer et en Nouvelle-Calédonie :*

La Commission adopte cet article sans modification.

La Commission adopte ensuite sans modification l'ensemble de la proposition de loi.

*

* *

Le président Jean-Luc Warsmann. J'ai reçu deux courriers du président de l'Assemblée nationale, le premier qui invitait les commissions permanentes à adresser des contributions sur l'optimisation des dépenses publiques et sur les priorités nationales d'investissement financées par l'emprunt, le second qui faisait part de la création d'une commission co-présidée par MM. Alain Juppé et Michel Rocard pour réfléchir aux priorités nationales d'investissement et qui proposait de remettre les propositions des commissions dans ce domaine avant le 25 septembre.

Pour répondre à cette demande, il convient de faire un travail habituel de commission, c'est-à-dire collégial, en créant une mission d'information pluraliste qui effectuera des auditions et remettra un rapport.

Cette méthode ne se prête pas vraiment à la définition de priorités nationales d'investissement car ce sujet ne relève que très partiellement des compétences de la Commission. Je propose donc de transmettre au président de l'Assemblée nationale les contributions individuelles que vous voudrez bien me faire parvenir et je vais écrire en ce sens à l'ensemble des commissaires aux Lois.

En revanche, une mission d'information sur l'optimisation de la dépense publique, chargée notamment, comme le suggère le Président Accoyer, de traquer les dépenses inutiles et de recenser les organismes dont l'utilité ne se justifie plus, pourrait être constituée en juillet, effectuer des auditions en septembre et rendre un rapport en octobre, dans la perspective de la discussion de la loi de finances et de la loi de financement de la Sécurité sociale.

Cette mission pourrait être composée de sept membres, quatre appartenant au groupe de l'UMP et trois au groupe SRC. Je me propose d'écrire aux deux présidents de groupes concernés pour recueillir les candidatures afin de constituer la mission la semaine prochaine.

Mme Aurélie Filippetti. Ne serait-il pas possible de porter à quatre le nombre de membres appartenant au groupe SRC ?

Le Président Jean-Luc Warsmann. En ce cas, on peut fixer l'effectif de la mission à neuf, dont cinq membres appartenant à l'UMP et quatre au SRC.

M. François Vannson. Les auditions seront-elles ouvertes aux membres de la commission qui n'appartiennent pas à la mission ?

Le président Jean-Luc Warsmann. Comme à l'accoutumée, les auditions seront ouvertes à la presse et bien sûr à l'ensemble des commissaires intéressés.

La Commission décide à l'unanimité de créer une mission d'information sur l'optimisation de la dépense publique composée de neuf membres, cinq appartenant au groupe de l'UMP, quatre appartenant au groupe SRC.

*

* *

Informations relatives à la Commission

La Commission a désigné *M. François Deluga, Mme Marietta Karamanli, MM. Jean-Sébastien Vialatte et Michel Zumkeller*, membres de la mission d'information sur l'exécution des décisions de justice pénale.

La Commission a désigné *M. Charles de La Verpillière*, rapporteur sur le projet de loi de ratification de l'ordonnance portant répartition des sièges de députés élus dans les départements, dans les collectivités d'outre-mer et par les Français établis hors de France et délimitation des circonscriptions pour l'élection des députés (*sous réserve de son dépôt*).

La séance est levée à 11 heures 15.

