

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

sur le postulat Philippe Cornamusaz et consorts : Pourquoi ne pas passer de la quine au carton et autoriser les lots en espèces ?

Rappel du postulat

Selon le règlement sur les loteries, tombolas et lotos (RLoto), les organisateurs de lotos n'ont pas le droit de fournir des lots en espèces. En effet, l'alinéa 2 de l'article 26 du RLoto stipule que : " L'enjeu consistera en lots en nature ou en prestations de service. Les lots en espèces (monnaie, pièces d'or, carnets d'épargne, chèques) sont interdits, [...] ".

Le postulant s'interroge sur cette interdiction, qui participe plutôt à la mort des lotos dans notre canton qu'à leur encouragement. Les lotos sont des moments de convivialité et sont toujours bien reçus dans les villages et les villes où ils sont organisés. Ils permettent à des sociétés et des organisations locales de remplir un peu leur caisse et ainsi de perdurer. En ce sens, ils sont ainsi un bon outil pour assurer la survie et la promotion des associations locales, qui participent directement à la vie associative de nos communes et de notre canton.

Au lieu de mettre des bâtons dans les roues des organisateurs de lotos, le canton devrait plutôt les y encourager. Interdire les lots en espèces est l'un de ces bâtons, que souhaite supprimer le postulant.

Le postulant demande ainsi au Conseil d'Etat d'évaluer la possibilité de réviser le règlement sur les loteries, tombolas et lotos (RLoto) afin de permettre les lots en espèces.

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures

(Signé) Philippe Cornamusaz et 40 cosignataires

Développement

M. Philippe Cornamusaz (PLR) : — *Notre canton est riche en sociétés locales et autres associations sportives, musicales, culturelles, etc. Les lotos sont un moyen non négligeable d'améliorer la situation financière de ces nombreuses sociétés. Afin de rendre ces lotos encore plus attractifs, je demande, par voie de postulat, une modification du règlement cantonal afin d'autoriser les lots en espèces, comme le prévoit la loi fédérale. Bien entendu, c'est un sujet assez sensible et c'est pourquoi je demande le renvoi de ce postulat en commission. Coup de sac !*

Le postulat, cosigné par au moins 20 députés, est renvoyé à l'examen d'une commission.

Rapport du Conseil d'Etat

I. CONTEXTE LEGAL

En préambule, il convient de rappeler brièvement le cadre légal actuel qui régit la question des lotos, ce aux niveaux fédéral et cantonal :

La législation fédérale

La loi fédérale du 8 juin 1923 sur les loteries et les paris professionnels (LLP ; RS 935.51) définit la notion de loterie à son article 1, alinéa 2 : *"Est réputée loterie toute opération qui offre, en échange d'un versement ou lors de la conclusion d'un contrat, la chance de réaliser un avantage matériel consistant en un lot, l'acquisition, l'importance ou la nature de ce lot étant subordonnées, d'après un plan, au hasard d'un tirage de titres ou de numéros ou de quelque procédé analogue"*.

La LLP autorise l'organisation de deux catégories de loteries distinctes:

1. Les loteries visant un but d'utilité publique ou de bienfaisance (loterie au sens strict de grande et de petite envergure). Celles-ci sont autorisées par l'autorité cantonale compétente, pour le territoire du canton où elles sont organisées (Article 5, alinéa 1 LLP).

Ce type de loterie ne connaît aucune restriction quant à la nature des gains proposés, lesquels peuvent prendre la forme de lots en nature, comme en espèces.

2. Les loteries organisées à l'occasion d'une réunion récréative (tombolas ou lotos dans le canton de Vaud), lorsque les lots ne consistent pas en espèces et que l'émission et le tirage des billets, ainsi que la délivrance des lots, sont en corrélation directe avec la réunion récréative (article 2, alinéa, 1 LLP) ;

La législation cantonale vaudoise

La loi vaudoise du 17 novembre 1924 relative à la mise en vigueur (dans le droit cantonal) de la LLP (LVLLP ; RSV 935.53) reprend le droit fédéral et distingue :

1. Les loteries d'utilité publique et de bienfaisance

Les autorisations nécessaires sont délivrées par l'autorité cantonale compétente (Département de l'économie de l'innovation et du sport). Les gains proposés peuvent être en nature ou en espèces.

2. Les tombolas et les lotos

Les autorisations de lotos, de tombolas ou autres opérations analogues sont délivrées par la municipalité de la commune où la manifestation a lieu. Les tombolas, lotos et autres opérations analogues sont organisés à l'occasion d'une réunion récréative. Les lots sont exclusivement en nature (article 1, alinéa 1 LVLLP).

Le règlement du 21 juin 1995 sur les loteries, tombolas et lotos (RLoto ; RSV 935.53.1) apporte des précisions sur les modalités d'organisation des loteries, lotos et tombolas instituées sur le plan cantonal par la LVLLP. C'est bien cette dernière loi qui prévoit que les lots proposés dans le cadre d'un loto vaudois sont exclusivement en nature.

Les lotos dans les cantons de Neuchâtel et de Fribourg

Le Conseil d'Etat relève que, lors des travaux de la Commission chargée d'examiner le présent postulat, certains commissaires ont évoqué que les deux cantons susmentionnés proposeraient des prix en espèces dans le cadre de leurs lotos, leur conférant une attractivité particulière qui aurait tendance à détourner les joueurs des lotos vaudois.

Il se doit d'être précisé que, dans le canton de Neuchâtel, les lotos sont, comme dans le canton de Vaud, des loteries sans gains en espèces (art. 4 lettre n de la Loi neuchâteloise sur la police du commerce (LPCom)).

En revanche, le droit cantonal fribourgeois assimile en effet les lotos à des loteries au sens du droit fédéral (art. 2 alinéa 3 de la loi fribourgeoise sur les loteries). Le cadre légal fribourgeois présente donc une particularité qui permet la remise de prix en espèces dans le cadre de lotos, ce qui explique pourquoi les lotos organisés à Fribourg présentent une attractivité relative sur ce point précis. Il sied de préciser toutefois que les lotos fribourgeois, assimilés à une loterie, présentent généralement un caractère régulier, professionnalisé voire commercial, très éloigné du cadre annuel, récréatif et associatif dans lequel s'inscrivent les lotos vaudois.

II. ANALYSE DU POSTULAT

Le changement envisagé par le postulant impliquerait une révision législative.

Le postulant demande au Conseil d'Etat d'évaluer la possibilité de réviser le règlement vaudois sur les loteries, tombolas et lotos (RLoto) afin d'autoriser que des lots en espèces soient proposés dans le cadre des lotos.

D'emblée, et comme cela a été précisé en séance de commission, il apparaît qu'une révision du RLoto pour autoriser les gains en espèces dans les lotos serait contraire au droit cantonal (art. 1 LVLLP). L'article 1 alinéa 1 LVLLP rappelle en effet que les lotos sont des tombolas au sens de l'article 2 LLP et que le principe de prohibition des loteries ne s'applique pas à elles pour autant que "les lots ne consistent pas en espèces" (art. 2, al. 1 LLP)[1].

En l'état de la législation cantonale vaudoise, un loto « stricto sensu » ne peut être autorisé comme tel qu'à la condition qu'il ne propose que des prix en nature.

L'interdiction vaudoise des lots en espèces dans le cadre de lotos repose donc sur une base légale à laquelle un simple règlement ne pourrait déroger sans violer le principe de hiérarchie des normes.

L'introduction des lots en espèces dans le cadre de lotos vaudois nécessiterait par conséquent une modification législative de l'article 1 LVLLP.

[1]On rappelle ici que le canton de Fribourg adopte une position diamétralement opposée à celle du canton de Vaud en assimilant les lots aux loteries.

Pertinence du changement proposé par le postulant

En opportunité, le Conseil d'Etat constate que le principe de la remise de lots en espèces est relativement éloigné de la conception vaudoise actuelle des lotos ou des tombolas, lesquels ne sont par définition autorisés qu'à l'occasion de réunions récréatives organisées par des associations locales. Certes un loto peut permettre, en principe une fois par année au maximum, de générer un petit bénéfice qui profite à l'association qui l'organise. La vocation première d'un loto est toutefois de proposer une activité récréative, plutôt qu'un instrument commercial destiné à financer le fonctionnement de l'association.

Le Conseil d'Etat rappelle en outre que le règlement sur les loteries, tombolas et lotos (RLoto) a déjà été modifié il y a 3 ans, afin de permettre aux sociétés locales d'optimiser le rendement des lotos. Depuis le 1^{er} janvier 2015 en effet, la valeur des lots dans les lotos ne doit plus représenter que 30% des cartons vendus, contre 50% des cartons vendus précédemment (Modification de l'article 26 alinéa 1 RLoto).

Cela étant rappelé, le Conseil d'Etat est favorable à la possibilité de proposer des gains en espèces dans le cadre de lotos, qui viendraient s'ajouter aux gains consistant traditionnellement en des produits locaux issus des commerces de proximité. Cette évolution permettrait en effet aux associations locales d'organiser des lotos qui gagneraient en attractivité.

Loi fédérale sur les jeux d'argent (LJAr) et travail législatif en cours

Le projet de loi fédérale sur les jeux d'argent (LJAr) a été largement accepté en votation populaire le 10 juin 2018 et entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2019. Le Conseil fédéral fixera, par voie d'ordonnances d'application, les conditions d'octroi des autorisations de petites loteries (montant maximal de la mise, somme maximale des mises, chances minimales de gains, nombre annuel maximal de petites loteries, types de gains).

Parallèlement à l'adoption des textes fédéraux, les conventions intercantonales et régionales applicables aux jeux d'argent sont également en cours de révision. En dernier échelon législatif, la LJAr impliquera une mise à jour de toutes les législations cantonales d'application, pour permettre l'entrée en vigueur espérée au 1^{er} juillet 2020 de l'ensemble de ce package législatif.

Solution proposée par le Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat est sensible à la nécessité que les sociétés locales disposent rapidement d'un moyen d'augmenter l'attractivité de leurs lotos, en ayant la possibilité de proposer dans ce cadre spécifique des lots en espèces.

Dans cette optique, le Conseil d'Etat souhaite attirer l'attention des associations locales sur une solution que propose le droit cantonal vaudois actuellement en vigueur, susceptible de répondre immédiatement à leurs attentes légitimes. Ainsi, si le droit vaudois ne permet pas formellement que des lots en espèces soient proposés dans le cadre d'un loto, rien n'empêche les sociétés locales de solliciter, plutôt qu'une autorisation de loto auprès de la commune où doit se dérouler la manifestation, une autorisation de loterie. Celle-ci doit être sollicitée auprès du Département de l'économie, de l'innovation et du sport, et sera traitée par la Police cantonale du

commerce. Moyennant que les conditions d'octroi en soient réunies, une autorisation de loterie délivrée par le canton permet à une société locale de proposer des prix en espèces dans le cadre d'un loto.

Une lettre mettant en perspective cette possibilité visiblement méconnue sera adressée par le DEIS aux 7 grandes associations vaudoises.

Il sied de préciser que, dans la mesure où les lotos avec gains en espèces seront autorisés en tant que loteries, les communes ne pourront pas prélever de taxe communale sur de telles manifestations (conformément à l'article 4 alinéa 3 LVLLP). Les communes perdront donc la possibilité de prélever une taxe, à chaque fois qu'une autorisation de loterie sera requise auprès du Canton pour l'organisation d'un loto avec prix en espèces, plutôt qu'une autorisation de loto avec gains en nature exclusivement auprès de la commune. Il est toutefois difficile d'estimer aujourd'hui la fréquence à laquelle les sociétés locales du canton souhaiteront organiser des loteries en lieu et place des lotos traditionnels avec lots exclusivement en nature.

Cette solution que le Conseil d'Etat propose aux sociétés locales est compatible avec le cadre juridique et institutionnel nouveau posé par la Loi fédérale sur les jeux d'argent. Dans ce contexte nouveau en effet, un loto sera considéré comme une tombola s'il a lieu à l'occasion d'une manifestation récréative et que les gains proposés sont uniquement en nature. Il sera en revanche appréhendé comme une loterie de petite envergure (somme totale des mises inférieure à CHF 100'000.-) s'il propose des gains en espèces.

Les dispositions légales et réglementaires vaudoises régissant le prélèvement de taxes communales sur les lotos seront adaptées dans le cadre la révision globale du droit cantonal applicable aux jeux d'argent.

Le Conseil d'Etat veillera à ce que le principe de l'octroi de prix en espèces dans le cadre des lotos vaudois soit formellement ancré dans le droit vaudois d'application appelé à être révisé pour entrer en vigueur en principe au 1^{er} juillet 2020.

III. CONCLUSION

Le Conseil d'Etat soutient le principe que des prix en espèces puissent être proposés dans le cadre des lotos vaudois, ce qui permettrait indéniablement de doter leurs organisateurs d'un instrument d'attractivité supplémentaire.

Après analyse approfondie de la question soulevée par le postulat, le Conseil d'Etat observe que le droit cantonal actuellement en vigueur offre la possibilité aux associations locales d'organiser des lotos offrant des prix en espèces, moyennant qu'une autorisation de loterie soit sollicitée auprès du canton, en lieu et place d'une autorisation de loto requise auprès de la commune où doit se dérouler la manifestation.

Le Conseil d'Etat souscrit à l'initiative du DEIS d'écrire aux principales sociétés locales pour évoquer la possibilité qu'elles ont d'organiser des lotos comportant des prix en espèces par le biais d'une demande de loterie de petite envergure délivrée par le DEIS, par sa Police cantonale du commerce.

Le Conseil d'Etat veillera en outre à ce que la possibilité de proposer des prix en espèces dans le cadre des lotos vaudois soit dûment formalisée dans le cadre de la révision générale du cadre législatif cantonal qu'impliquera la nouvelle loi fédérale sur les jeux d'argent. Les dispositions légales et réglementaires vaudoises régissant le prélèvement de taxes communales sur les lotos seront adaptées en conséquence.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 7 novembre 2018.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean