



## Message 2020-DSJ-21

9 juin 2020

### du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de loi sur les jeux d'argent (LAJAr)

Nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de loi destiné à garantir l'application de la nouvelle législation fédérale et du droit intercantonal sur les jeux d'argent.

Le présent message est structuré de la manière suivante:

<b>1. Contexte législatif</b>	<b>2</b>
<b>2. Glossaire</b>	<b>2</b>
<b>3. Nouvelle législation fédérale sur les jeux d'argent</b>	<b>3</b>
<b>4. Etat actuel du droit cantonal</b>	<b>3</b>
<b>5. Thèmes essentiels à traiter dans la nouvelle loi d'application</b>	<b>4</b>
<b>6. Procédure de consultation</b>	<b>4</b>
<b>7. Commentaire des dispositions</b>	<b>5</b>
7.1. Dispositions générales	5
7.2. Organes d'application	5
7.3. Maisons de jeu	6
7.4. Jeux de grande envergure	7
7.4.1. Jeux d'adresse de grande envergure	7
7.4.2. Salles de jeu	7
7.4.3. Disposition commune	8
7.5. Jeux de petite envergure	9
7.5.1. Petits tournois de poker	9
7.5.2. Autres jeux de petite envergure	10
7.6. Voies de droit et dispositions pénales	11
<b>8. Modification de la loi sur les impôts communaux</b>	<b>11</b>
<b>9. Modification de la loi sur l'exercice du commerce</b>	<b>12</b>
<b>10. Conséquences financières et en personnel</b>	<b>12</b>
<b>11. Répartition des tâches, développement durable, conformité au droit supérieur et referendum</b>	<b>13</b>
11.1. Influence sur la répartition des tâches Etat-communes et sur le développement durable	13
11.2. Conformité au droit supérieur	13
11.3. Soumission au référendum	13

## 1. Contexte législatif

Le 11 mars 2012, le peuple suisse et les cantons ont accepté le contre-projet direct à l'initiative populaire «Pour des jeux d'argent au service du bien commun». La révision de l'article 106 de la Constitution fédérale qui en est résulté a attribué à la Confédération une compétence législative concurrente globale pour tout le domaine des jeux d'argent en tenant compte des intérêts des cantons. Le 29 septembre 2017, les Chambres fédérales ont adopté la nouvelle loi fédérale sur les jeux d'argent (LJAr). Cette loi, complétée par une ordonnance (OJAr) adoptée par le Conseil fédéral le 7 novembre 2017, regroupe désormais en un seul acte les deux domaines de jeux d'argent que constituent les loteries et les maisons de jeu. Elle vise à protéger de manière appropriée la population contre les dangers inhérents aux jeux d'argent. S'agissant en particulier des maisons de jeu, son contenu correspond en grande partie aux règles et à la pratique antérieure. Pour le secteur des loteries et des paris sportifs, le principe de base consistant à garantir une affectation totale des bénéfices à des buts d'utilité publique est également maintenu. Reste que la LJAr crée de nouvelles catégories de jeux d'argent et répartit d'une façon différente les compétences attribuées jusqu'ici en cette matière à la Confédération et aux cantons.

Le nouveau droit fédéral est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2019. Conformément à l'article 144 LJAr, les cantons disposent d'un délai de deux ans à partir de cette entrée en vigueur pour adapter leur propre législation. Pour la mise en œuvre des obligations et des compétences que la législation fédérale lui attribue, le canton de Fribourg s'est impliqué dans plusieurs «chantiers législatifs», dont l'élaboration d'une loi cantonale ne constitue qu'un pan. Au niveau suisse, la Conférence spécialisée des membres de gouvernements concernés par la loi sur les loteries et le marché des loteries (CDCM), dans laquelle notre canton est représenté par le Conseiller d'Etat en charge de la Direction des finances, a élaboré un nouveau concordat intercantonal sur les jeux d'argent (CJA) destiné à remplacer l'ancienne convention intercantonale sur la surveillance, l'autorisation et la répartition du bénéfice de loteries et paris exploités sur le plan intercantonal ou sur l'ensemble de la Suisse (CILP). Le texte de ce concordat, qui a fait l'objet de deux consultations, a été adopté le 20 mai 2019 par l'assemblée plénière de la CDCM. Sa ratification par le canton fait l'objet d'un acte législatif distinct.

Au niveau régional, la Conférence Romande de la Loterie et des Jeux (CRLJ), présidée par le Conseiller d'Etat fribourgeois en charge de la Direction des finances, a élaboré une nouvelle convention romande sur les jeux d'argent (CORJA) destinée à remplacer l'ancienne convention relative à la Loterie Romande. Les gouvernements des cantons romands entendent de la sorte non seulement régler la question de l'exploitation exclusive sur leurs territoires des jeux de loterie par la Loterie Romande mais également harmoniser la procédure et les critères relatifs à l'octroi des contributions aux bénéficiaires.

Le texte de cette convention, qui a fait l'objet d'une consultation interparlementaire, fait lui aussi l'objet d'une procédure d'adoption par le canton au travers d'un acte législatif distinct.

Toutes les compétences attribuées aux cantons par la LJAr ne sont pas épuisées par le CJA et par la CORJA. Même si elle est relativement faible, les cantons gardent une marge de manœuvre dans plusieurs domaines ainsi que la liberté de régler certains aspects de mise en œuvre et de procédure. Au début 2019, la CRLJ a désigné dans chaque canton des personnes appelées à siéger dans un groupe intercantonal chargé de la préparation des dispositions de rang cantonal nécessaires à compléter l'édifice en place. Ce groupe de travail, dans lequel le chef du Service de la police du commerce représentait le canton de Fribourg, a veillé à une approche cohérente des jeux sur le territoire romand afin d'assurer un fonctionnement équitable de ce secteur et de faciliter la tâche de surveillance des autorités cantonales. Il s'est conformé ainsi au souhait d'harmonisation exprimé par la CORJA. Le projet qui vous est soumis est la concrétisation de ce travail préparatoire. Dans la limite des compétences résiduelles accordées aux cantons, il veille à préserver quelques spécificités inhérentes au canton de Fribourg en matière de jeux d'argent.

## 2. Glossaire

Par souci de clarté et dès lors que la nouvelle législation sur les jeux d'argent introduit des notions jusqu'ici inconnues ou utilisées avec une intention différente, il est important de rappeler en préambule la définition de termes essentiels ressortant tant du message que du projet.

- a) Jeux d'argent: les jeux qui, moyennant une mise d'argent ou la conclusion d'un acte juridique, laissent espérer un gain pécuniaire ou un autre avantage appréciable en argent (art. 3 let. a LJAr).  
Les jeux de distraction tels que les flippers ou les jeux de fléchettes n'entrent donc pas dans le champ d'application de cette législation, dans la mesure où l'espérance de gain en argent fait précisément défaut;
- b) Loteries: les jeux d'argent auxquels peuvent participer un nombre illimité ou au moins un grand nombre de personnes et dont le résultat est déterminé par un tirage au sort commun ou par un procédé analogue (art. 3 let. b LJAr).  
La notion de loterie se réfère directement à l'article 106 al. 3 let. a de la Constitution fédérale;
- c) Paris sportifs: les jeux d'argent dans lesquels le gain dépend de la justesse d'un pronostic concernant le déroulement ou l'issue d'un événement sportif (art. 3 let. c LJAr);
- d) Jeux d'adresse: les jeux dans lesquels le gain dépend totalement ou principalement de l'adresse du joueur (art. 3 let. d LJAr);

- e) Jeux de grande envergure: les loteries, paris sportifs et jeux d'adresse exploités de manière automatisée, au niveau intercantonal ou en ligne (art. 3 let. e LJAr);
- f) Jeux de petite envergure: les loteries, paris sportifs et tournois de poker qui ne sont exploités ni de manière automatisée, ni au niveau intercantonal, ni en ligne (petites loteries, paris sportifs locaux, petits tournois de poker) (art 3 let. f LJAr);
- g) Jeux de casinos: les jeux d'argent auxquels peuvent participer un nombre restreint de personnes, à l'exception des paris sportifs, des jeux d'adresse et des jeux de petite envergure (art. 3 let. g LJAr).

### 3. Nouvelle législation fédérale sur les jeux d'argent

Sous maints aspects, la LJAr correspond aux règles antérieures et à la pratique en matière d'exécution. Comme par le passé, les maisons de jeu devront obtenir une concession de la Confédération et demeureront placées sous sa surveillance. Un impôt affecté à l'assurance-vieillesse-survivants et invalidité continuera d'être prélevé sur le produit brut des jeux réalisés. Un allègement fiscal excluant toutefois les jeux en ligne sera toujours accordé aux titulaires d'une concession B démontrant leur soutien à des activités culturelles ou leur implication dans des projets d'utilité publique. De même, une réduction de l'impôt fédéral sera-t-elle encore admise en cas de perception par le canton d'implantation d'un impôt de même nature. Les loteries, les paris sportifs et les jeux d'adresse continueront d'être soumis à l'autorisation et à la surveillance des cantons. Les bénéfices nets des loteries et des paris sportifs seront toujours affectés à des fin d'utilité publique, notamment dans les domaines culturel, social et sportif.

La LJAr recèle cependant quelques nouveautés. Elle prévoit ainsi l'abrogation de l'interdiction d'exploiter des jeux de casino en ligne. Les exploitants intéressés devront demander une extension de leur concession. A ce jour, cinq casinos ont déjà fait concrètement usage de cette possibilité. La nouvelle loi autorise également les tournois de poker en dehors des casinos. Selon la LJAr, les jeux de petite envergure (petites loteries, paris sportifs locaux et petits tournois de poker) sont de la compétence de chacun des cantons.

Pour ce qui concerne les jeux de grande envergure (loteries, paris sportifs et jeux d'adresse de grande envergure), la compétence des cantons consiste principalement à admettre ou non leur pratique. S'ils entendent les autoriser, ils sont alors tenus d'adhérer à un concordat instituant une autorité intercantonale de surveillance et d'exécution (art. 105 LJAr). Les pouvoirs de cette autorité indépendante sont également définis dans la loi fédérale (art. 108 ss LJAr). En adoptant le CJA, la CDCM a précisément pris l'option de permettre aux cantons de répondre à ces nouvelles exigences fédérales.

### 4. Etat actuel du droit cantonal

En référence à des dispositions légales de rang fédéral désormais abrogées, notre canton dispose actuellement d'une loi sur les appareils de jeu et les salons de jeu datant du 19 février 1992 (RSF 946.1), d'une loi sur les loteries datant du 14 décembre 2000 (RSF 958.1) et d'une loi d'application de la loi fédérale sur les maisons de jeu datant du 19 juin 2001 (RSF 946.2). La loi sur les appareils de jeu et les salons de jeu permet pour l'heure, sur la base d'une autorisation délivrée par le Service de la police du commerce, l'exploitation d'appareils à sous servant aux jeux d'adresse dans la plupart des établissements publics et dans des salons de jeu. Ces appareils, déjà tolérés par le droit fédéral antérieur à l'extérieur des maisons de jeu, sont toutefois limités à deux dans les établissements publics et à cinq dans les salons de jeu. Il sied de préciser que de tout temps le canton de Fribourg est demeuré le seul canton romand à autoriser leur exploitation. Interdits aux personnes âgées de moins de 18 ans révolus, ils sont soumis au paiement d'une taxe fixée à 7 pour mille des mises enregistrées, le 2 pour mille de ce produit étant affecté à des projets sociaux dans le cadre de la prévention et de la lutte contre les dépendances.

En 2019, on comptait 317 appareils de ce type en exploitation, lesquels ont généré un produit global de taxes s'élevant à CHF 32 855.-. Il convient de relever encore que les salons de jeu sont soumis quant à eux à un régime de patente et à une clause du besoin. En 2019, six salons de jeu étaient encore en activité dans le canton.

La loi sur les loteries a constitué pour sa part et pour l'essentiel le socle permettant au Conseil d'Etat de conclure avec les gouvernements des cantons romands la Convention relative à la Loterie Romande en accordant notamment à cette dernière une exclusivité en matière de grandes loteries (valeur des billets à émettre supérieure à CHF 100 000.-).

Dans le contexte exclusif de l'utilité publique ou de la bienfaisance, cette loi a mis en outre en place un régime d'autorisation pour les loteries et les lotos. Traditionnellement, les petites loteries (par opposition aux grandes loteries proposées par la Loterie Romande) consistent en des opérations offrant, en échange d'un versement ou lors de la conclusion d'un contrat, la chance de se voir attribuer un lot, l'acquisition, l'importance ou la valeur de ce lot étant subordonnés, d'après un plan, au hasard d'un tirage de lots ou de numéros ou de quelque procédé analogue.

Dans les faits, nombre de corporations, d'institutions, de groupements de personnes ou de fondations (40 en 2019) ont sollicité une autorisation auprès du Service de la police du commerce en s'engageant, conformément au droit fédéral antérieur, à restituer aux joueurs sous forme de lots en nature ou en espèces le 25% au moins du montant total des billets émis.

Les lotos (1445 autorisations en 2019) sont assimilés aux petites loteries, avec la particularité que la valeur des lots, en nature ou en espèces, ne peut être supérieure à CHF 50 000.– et que la délivrance des autorisations est placée dans la compétence des préfets, par ailleurs également compétents pour autoriser de multiples manifestations d'ampleur régionale.

Les lotos se distinguent néanmoins des petites loteries en raison du nombre de participants, certes non limité à l'avance, mais ordinairement plus faible, puisque tributaire de la capacité de la salle accueillant les joueurs. Le déroulement du jeu conduit en outre à la désignation immédiate des bénéficiaires de lots.

Selon une pratique établie en plusieurs endroits du canton, les bénéficiaires d'une autorisation de loto, parmi lesquels nombre de sociétés locales en quête de sources financières bienvenues, confient l'organisation du jeu à des personnes ou à des sociétés poursuivant elles-mêmes un but purement économique et garantissant en échange de leurs prestations une absence de risque financier et la garantie d'un bénéfice forfaitaire pour les bénéficiaires.

Conformément au régime légal en vigueur, les grandes et les petites loteries, de même que les lotos, sont soumis au paiement d'une taxe fixée à 2% du montant total des billets à émettre ou de la valeur du pavillon des lots. Le produit de ces taxes est intégralement affecté au subventionnement de projets culturels, sociaux ou sportifs. En 2019, ce produit a représenté un montant global de CHF 1 931 613.40.

La loi d'application de la loi fédérale sur les maisons de jeu enfin a été adoptée en son temps pour permettre le déroulement de la procédure d'octroi d'une concession de casino dans le canton. C'est ainsi que le Conseil d'Etat et le Conseil communal de Granges-Paccot ont été formellement en mesure de délivrer l'agrément relatif à l'implantation concrète du casino actuel. Le canton a disposé par ailleurs sur la base de cette loi des compétences formelles l'autorisant à prélever un impôt sur la maison de jeu, à désigner un organe chargé de redistribuer les bénéfices tirés de l'exploitation des jeux d'argent destinés à l'intérêt général ou à l'utilité publique et à régler avec l'autorité fédérale diverses questions touchant à la surveillance du casino.

## **5. Thèmes essentiels à traiter dans la nouvelle loi d'application**

Comme relevé plus haut et en conformité avec l'article 3 de la nouvelle CORJA, le projet de loi qui est vous est proposé est le fruit d'une réflexion menée à l'échelle de la Suisse romande avec l'objectif de renforcer une politique commune en matière de jeux d'argent. La LJA, ses ordonnances et les concordats suisse (CJA) et romand (CORJA) ne laissent qu'une petite marge de manœuvre aux cantons, lesquels sont tenus d'adapter leur propre législation dans un délai

n'excédant pas le 31 décembre 2020. Dans l'intervalle et pour l'essentiel, le droit cantonal toujours en vigueur demeure applicable. La Direction de la sécurité et de la justice, en sa qualité de principal organe d'application de l'actuelle loi sur les appareils de jeu et les salons de jeu et de l'actuelle loi sur les loteries et, pour une part moins prépondérante, les préfets doivent ainsi, au plus tard à l'échéance précitée, pouvoir disposer des nouvelles bases conformes au droit supérieur leur permettant en particulier d'autoriser l'exploitation des jeux de petite envergure et de taxer les jeux d'adresse de grande envergure à l'aune de l'exception fribourgeoise consistant à admettre leur exploitation.

## **6. Procédure de consultation**

L'accueil réservé à l'avant-projet de loi mis en consultation le 19 février 2020 auprès des institutions et des organisations concernées s'est avéré globalement favorable.

Certains partis politiques ont néanmoins insisté pour que le régime le moins dommageable aux sociétés locales soit adopté dans le domaine des lotos. Un autre parti est revenu sur des dispositions contenues dans la CORJA et ayant trait plus spécifiquement à l'instauration de la commission de contrôle interparlementaire des organes institués par la convention ainsi qu'à la clause particulière donnant au Conseil d'Etat ou à l'un de ses services la compétence d'attribuer une partie (30% au plus) des bénéfices de la Loterie Romande revenant au canton. La Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport a proposé quant à elle le statu quo provisoire du mode de répartition des bénéfices de la Loterie Romande entre le sport, la culture et le social. Rejoignant en cela un parti politique, elle a par ailleurs émis le vœu que la somme maximale des mises prévues dans une tombola organisée par une association à but non lucratif soit supérieure à CHF 10 000. Les milieux du jeu et de la restauration ont plaidé pour un abaissement de la taxe prélevée sur l'exploitation des jeux d'adresse à sous. Des organisations de poker se sont opposées pour des motifs financiers à l'exigence de croupiers dans les tournois de poker réguliers. Le Service des communes a rappelé l'importance d'analyser les incidences du nouveau droit sur les compétences actuelles octroyées aux communes de percevoir un impôt sur les divertissements (loteries, lotos) et sur les appareils de jeu (jeux d'adresse à sous, jeux de distraction). La Commission des loteries et paris enfin a plaidé pour une harmonisation des définitions introduites par le droit cantonal avec la terminologie du droit fédéral.

Ces diverses remarques ont fait l'objet d'une nouvelle réflexion. Elles ont été prises en compte dans le projet, pour autant qu'elles le concernent, ou donnent à tout le moins lieu à un commentaire sous le point suivant.



## 7. Commentaire des dispositions

### 7.1. Dispositions générales

#### Art. 1 *Objet*

Cette disposition circonscrit le champ d'application de la loi à trois domaines essentiels distincts: les maisons de jeux, les jeux d'adresse de grande envergure et les jeux de petite envergure. Pour le premier de ces domaines, le régime d'autorisation ou de concession est entièrement régi par le droit fédéral. Les autorités du canton d'implantation doivent néanmoins confirmer leur accord à cette dernière. Elles disposent en outre d'une possibilité de prélever un impôt sur le produit brut des jeux entraînant dans un tel cas une réduction de l'impôt fédéral. Le deuxième domaine concerne les jeux de grande envergure et, au sein de cette catégorie, plus spécifiquement les jeux d'adresse, dans la mesure où les loteries et les paris sportifs de grande envergure sont maintenus dans la compétence exclusive de la Société de la Loterie de la Suisse Romande par la CORJA qui confirme leur exploitation sur le territoire romand et qui habilite l'exploitante désignée à requérir une autorisation auprès de l'autorité intercantonale instituée par le CJA. Le troisième domaine touche à l'exploitation et à la surveillance des jeux de petite envergure. Il constitue la compétence la plus étendue accordée aux cantons, lesquels sont dans ce cas désignés comme autorités décisionnelles. Cette compétence demeure toutefois relative, dans la mesure où l'autorité intercantonale dispose d'un pouvoir de contrôle et où les conditions d'exploitation sont largement fixées par le droit fédéral.

#### Art. 2 *Définitions*

La teneur de cet article consiste à fournir, dans un sens didactique, la définition de quelques notions entrant clairement dans le champ d'application de la loi et largement usitées à l'échelon du canton parce que relevant, à des degrés divers, de sa sphère de compétences.

Les jeux d'adresse de grande envergure correspondent à une notion connue. Le droit fédéral et cantonal les dénommait jusqu'ici «appareils à sous servant aux jeux d'adresse». Cette génération de jeux a vu concrètement le jour le 1<sup>er</sup> avril 2000, date à laquelle les machines à sous de hasard ont dû être retirées des établissements publics et des salons de jeu pour être attribués exclusivement aux maisons de jeu.

Les salles de jeu correspondent aux actuels salons de jeu susceptibles d'abriter désormais un maximum de 20 automates de jeux d'adresse au lieu des deux appareils autorisés jusqu'ici.

Les petites loteries, paris sportifs locaux et petits tournois de poker correspondent à une catégorie de jeux d'argent qualifiés de jeux de petite envergure, pour autant qu'ils répondent à des conditions générales et à des exigences spécifiques à

chacun d'eux. Ces jeux sont autorisés par le canton, qui garde la faculté d'être plus restrictif que le droit fédéral, voire d'interdire leur exploitation (art. 41 LJAr).

Les lotos entrent dans la catégorie des jeux de petite envergure et demeurent dans ce sens placés dans la compétence cantonale. Largement pratiqués en terre fribourgeoise dans des salles de cafés, sous cantine ou dans des grandes salles quasi exclusivement aménagées à cet effet, ils ne sont pas, sur le principe, remis en question. Conformément à l'article 129 al. 1 LJAr, leur exploitant, tout comme les exploitants d'autres formes de petite loterie, ne devront pas se soumettre à l'affectation intégrale de leurs bénéfices à des buts d'utilité publique. Pour autant qu'ils ne poursuivent pas de but économique (c'est le cas par exemple d'une association ou d'une fondation), ils pourront comme aujourd'hui utiliser les bénéfices réalisés pour leurs propres besoins. Reste que des conditions contraignantes imposées par le droit fédéral impliqueront une modification substantielle des pratiques actuelles.

Il est enfin important d'évoquer dans ce contexte la notion de tombola. Cette offre de jeu d'argent correspond elle aussi à une forme de petite loterie. Elle s'en distingue néanmoins et peut de ce fait échapper à un régime d'autorisation, à partir du moment où elle est proposée à l'occasion d'une réunion récréative, avec des lots uniquement en nature, une somme maximale de mises peu élevée et un déroulement des opérations constitué d'une vente de billets, d'un tirage et d'une distribution directe des lots dans le cadre de la réunion. On songe ici à une société qui, lors de son assemblée générale, mettrait sur pied une vente de billets auprès des personnes membres ou invitées avec l'objectif de couvrir les frais de la manifestation. Pourront également entrer dans cette catégorie des lotos traditionnels organisés dans une salle délimitant de fait les participants et ne proposant sur la base d'une somme de mises limitée à CHF 10 000 un pavillon de lots uniquement en nature («lotos jambons»).

### 7.2. Organes d'application

#### Art. 3 *Conseil d'Etat*

A l'instar du droit cantonal actuel en matière de maisons de jeu, et dès lors qu'en vertu de la nouvelle législation fédérale certaines compétences doivent être attribuées à une autorité cantonale, il revient au droit d'application de la désigner. Dans le cadre de sa compétence générale de Pouvoir exécutif, le Conseil d'Etat est en toute logique investi de cette charge s'agissant des maisons de jeu et reprend sur ce point les éléments ressortant de l'actuelle loi d'application de la loi fédérale sur les maisons de jeu, en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2002 (RSF 946.2, art. 1), dont la teneur garde sa pleine actualité (procédure d'implantation d'un casino, lutte contre le jeu illégal, investissement des bénéfices dans des projets d'intérêt général, etc.).

#### *Art. 4 Directions – Compétences générales*

L'exploitation de jeux d'argent constitue une activité réglementée qui ne bénéficie clairement pas de la liberté économique garantie par l'article 27 de la Constitution fédérale mais qui relève d'un régime légal très strict trouvant son fondement à l'article 106 de cette même Constitution. Comme pour bon nombre d'autres activités passant pour un système d'autorisation dicté par le droit fédéral ou cantonal, il revient à la Direction de la sécurité et de la justice, qui chapeaute le Service de la police du commerce, de garantir la bonne exécution des règles cantonales adoptées dans ce domaine. Cette attribution correspond à la pratique actuellement en place. La continuité de cette pratique justifie qu'une exception soit maintenue pour la mise sur pied des lotos, forme particulière de petites loteries qui s'inscrit dans un contexte plus régional assimilable aux manifestations temporaires échappant pour les mêmes motifs à la sphère de compétences d'une autorité cantonale centralisée.

#### *Art. 5 Direction – Compétence particulière*

Dans un contexte très ciblé ayant trait à la procédure de levée de l'exclusion des individus soumis à une exclusion des maisons de jeu et des jeux de grande envergure en ligne au sens de l'article 80 LJAr, le nouveau droit fédéral (art. 81 al. 3 LJAr) a souhaité qu'un spécialiste ou un service spécialisé reconnu par le canton soit impliqué. En date du 20 décembre 2019, la Direction de la santé et des affaires sociales, après avoir rencontré les responsables du casino fribourgeois, a d'ores et déjà désigné le Centre cantonal d'addictologie (CCA) rattaché au Réseau fribourgeois de santé mentale (RSFM) comme centre spécialisé compétent. Les modalités de la collaboration entre le CCA, les maisons de jeu et les exploitants de jeu de grande envergure en ligne seront encore fixées dans une convention soumise pour approbation à la Direction de la santé et des affaires sociales. La présente disposition sert à asseoir cette compétence.

#### *Art. 6 Préfet*

Comme relevé dans le commentaire relatif à l'article 4 et avec l'objectif de ne pas modifier une pratique ayant largement fait ses preuves, cet article confirme la compétence des préfets dans le domaine des lotos. Rappel est fait néanmoins que les préfets seront tenus de veiller à ce que leurs décisions soient prises dans le respect des conditions fédérales. Les changements les plus marquants peuvent être énoncés ainsi:

- > Chaque demande est accompagnée d'un concept expliquant les aspects techniques, organisationnels et financiers du jeu (art. 37 al. 1 LJAr);
- > Une personne morale désignée comme exploitante ne pourra confier l'organisation du loto à un tiers que, si ce dernier poursuit un but d'utilité publique (art. 33 al. 2 LJAr);

- > Chaque autorisation est communiquée à l'autorité intercantonale (art. 32 al. 2 LJAr);
- > Le préfet veille à ce que au plus tard 3 mois après le déroulement du jeu, un rapport d'activité lui soit fourni (art. 38 LJAr);
- > La mise unitaire est limitée à CHF 10 (art. 37 al. 1 OJAr);
- > La valeur minimale des gains est de 50% de la somme totale des mises. Au moins un billet sur dix est gagnant (art. 37 al. 3 OJAr). La démonstration du respect de cette double condition reposera sur une déclaration de départ. La proportion de gagnants sera tributaire de la capacité d'accueil de la salle et du nombre, respectivement de la valeur des lots annoncés;
- > Un exploitant peut obtenir au plus deux autorisations par an (art. 37 al. 4 OJAr). Il ne sera cependant pas possible de cumuler deux autorisations de loto la même journée dans le but de détourner par ce biais les restrictions portant sur la mise (valeur unitaire des cartes vendues).

Le canton pourra par ailleurs, comme aujourd'hui, abriter des salles de jeu dans lesquelles l'autorité intercantonale pourra autoriser jusqu'à 20 automates de jeux d'adresse (art. 71 al. 6 OJAr). A l'instar de la pratique en place pour les salons de jeu actuels ou pour les établissements publics, il se justifie d'accorder au préfet, garant de l'ordre, de la sécurité et de la tranquillité publiques, la compétence de faire interrompre momentanément les activités de ces salles en cas de problème majeur.

#### *Art. 7 Police cantonale*

La Direction de la sécurité et de la justice et le Service de la police du commerce ne disposent pas d'inspecteurs appelés à effectuer des contrôles sur le terrain. A partir du moment où un régime d'autorisation et où des conditions d'exploitation sont fixés par la loi, il convient d'attribuer à la Police cantonale, dans le cadre de ses tâches générales, la charge de veiller au respect des prescriptions en vigueur. Précision est faite qu'il ne s'agit là encore pas de tâches nouvelles mais de tâches existantes simplement adaptées au nouveau droit.

### **7.3. Maisons de jeu**

#### *Art. 8 Accord préalable*

En vertu de l'article 8 al. 1 let. e LJAr, une concession permettant l'exploitation des jeux de casino ne peut être accordée que si le canton et la commune d'implantation y sont favorables. L'article 11 al. 1 LJAr précise encore que la décision du Conseil fédéral n'est pas sujette à recours. Il n'existe a priori aucun motif valable d'introduire une voie de droit contre l'agrément cantonal. Cet agrément, tout comme l'agrément communal, est un préavis qui constitue un élément parmi d'autres du dossier transmis au Conseil fédéral. Dans le cadre de cette procédure, les autorités cantonale et communale jouissent d'une pleine liberté d'appréciation, dans la mesure

où le droit fédéral ne fixe pas de critères précis. Les intérêts de la région concernée et du canton sont dès lors les éléments essentiels à prendre en considération.

### **Art. 9 Impôt**

Cette disposition constitue la base légale indispensable pour la perception de l'impôt cantonal au sens de l'article 122 LJAr.

Le droit fédéral offre aux cantons la possibilité de déléguer à la Commission fédérale des maisons de jeu (CFMJ) la taxation et la perception de l'impôt cantonal (art. 123 al. 2 LJAr). Pour des raisons de synergie et d'économie de moyen, il se justifie de continuer à accepter cette offre n'engendrant aucun frais supplémentaire.

## **7.4. Jeux de grande envergure**

### **7.4.1. Jeux d'adresse de grande envergure**

#### **Art. 10 Principe d'autorisation**

Les jeux d'adresse de grande envergure, dénommés appareils à sous servant aux jeux d'adresse par le précédent droit, échappent désormais pour l'essentiel à la compétence décisionnelle des cantons, lesquels, en vertu de l'article 28 LJAr, disposent de la seule faculté de les interdire sur leur territoire. Conforme à une pratique établie, le projet confirme la volonté du canton de continuer à admettre leur exploitation aux nouvelles conditions ressortant de la législation fédérale. Ces changements concernent en particulier les exigences d'honorabilité et de solvabilité fixées à l'article 22 LJAr, les mesures ressortant de l'article 26 LJAr destinées à garantir une sécurité du jeu et une protection des joueurs contre le jeu excessif ainsi qu'une possibilité étendue d'installer des automates dans des lieux publics proposant une offre de restauration ou de loisirs payante et dans des salles de jeu (art. 71 OJAR).

Il paraît probable que le canton de Fribourg se démarquera, comme il l'a toujours fait, du reste de la Suisse Romande au sujet de l'accord de principe au maintien de cette offre de jeu sur son territoire. Il est néanmoins intéressant de relever qu'en sa qualité de future autorité intercantonale, la Commission des loteries et paris (Comlot) s'est adressée à la CRLJ en novembre 2019 avec l'objectif d'inciter les cantons romands réfractaires à suivre la tendance alémanique et à inscrire la possibilité d'exploiter des automates de jeux d'adresse dans leur nouvelle législation d'application. La démarche ne revêt aucun caractère promotionnel mais part d'une conviction selon laquelle, du point de vue régulateur, la présence d'offres de jeux attractives et contrôlées constitue un élément central susceptible de faire reculer les offres illégales ou la présence d'appareils dont les gains ne consisteraient prétendument qu'en des parties gratuites leur permettant d'échapper à la loi avec un risque d'abus manifeste.

### **7.4.2. Salles de jeu**

#### **Art. 11 Régime de patente**

Le régime de patente applicable aux salles de jeu s'inspire largement de celui qui était applicable jusqu'ici aux salons de jeu au sens des articles 24 ss de l'actuelle loi sur les appareils de jeu et les salons de jeu (RSF 946.1; LASJ). Il s'en distingue sur un seul point relevant de l'article 33 LASJ, lequel soumettait la délivrance d'une autorisation à une clause du besoin. Le maintien d'une telle clause ne serait pas compatible avec le droit supérieur qui ne l'envisage pas. Il n'aurait au surplus guère d'effet face à une réalité qui a vu le nombre de salons de jeu diminuer au fil des ans (de 20 patentes au début des années 2000, on est passé à 6 en 2019). Cette diminution tient au fait que les jeux d'adresse n'ont jamais rencontré le succès escompté et que la création d'un espace avant tout aménagé pour permettre leur installation n'est pas sans risque d'un point de vue économique. Hormis le fait que le nombre de ces appareils admis dans une salle de jeu pourra à l'avenir passer à 20 au lieu des 5 autorisées à ce jour ne modifiera en rien cette réalité (art. 71 al. 6 OJAR).

#### **Art. 12 Personne morale**

Au vu des conditions imposées par l'article 13 du projet au responsable d'une salle de jeu et des garanties attendues de cette personne sous l'angle de l'ordre et de la tranquillité publics ou sous celui de la protection des mineurs, il est indispensable que l'autorisation puisse être accordée à une personne physique, quand bien même la gestion de la salle serait en mains d'une société d'exploitation.

#### **Art. 13 Conditions personnelles**

Les conditions d'honorabilité et de solvabilité prévues par cette disposition sont pleinement adaptées à la nouvelle législation fédérale, laquelle prévoit des exigences similaires pour les bénéficiaires d'une autorisation destinée à exploiter les appareils de jeu eux-mêmes. Ces conditions reprennent en tout point celles qui sont imposées par la LASJ et qui ont fait leurs preuves s'agissant des garanties attendues des autorités de la part d'une personne responsable d'un lieu public offrant des activités à risques.

#### **Art. 14 Locaux**

Le droit fédéral ne se soucie pas de la conformité d'une salle de jeu aux exigences techniques (permis de construire, sécurité incendie, santé publique...). Cet article a pour objectif de rappeler que, pour qu'une patente de salle de jeu puisse être accordée, l'espace désigné doit permettre l'affectation envisagée. Une disposition du nouveau droit fédéral est dans ce contexte en outre rappelée, dans la mesure où, indépendamment des aspects constructifs et de la patente, le lieu devra

garantir une protection sociale en demeurant éloigné des écoles ou des centres dédiés à la jeunesse. A défaut, l'autorité intercantonale n'y admettra pas l'installation d'automates de jeux de grande envergure.

#### **Art. 15 Retrait de patente**

A partir du moment où une patente est assortie de conditions imposées à la personne titulaire, le retrait de cette patente doit pouvoir être envisagé par l'autorité décisionnelle. Dans le respect du principe de la proportionnalité, cette mesure sera précédée d'avertissements et garantira le respect du droit d'être entendu. Elle pourra selon les circonstances être consécutive à une décision de fermeture provisoire décidée par le préfet, conformément aux articles 6 al. 2 et 18 al. 2 du projet.

#### **Art. 16 Heures d'ouverture et de fermeture**

La LASJ prévoit aujourd'hui une ouverture des salons de jeu de 9 heures à 23 heures du lundi au samedi et de 14 heures à 23 heures le dimanche et les jours fériés. La fixation de cet horaire remonte à l'adoption de la loi, en 1992. Elle n'a jamais été revue. Les exploitants concernés n'ont eux-mêmes jamais revendiqué d'élargissement. Pour tenir compte tout à la fois du genre de prestation proposée au public et de l'évolution dont ont pu bénéficier dans un passé récent maintes formes de lieux publics, il y a lieu de procéder à une légère adaptation faisant coïncider l'heure de fermeture à l'horaire de fermeture ordinaire d'une part importante d'établissements publics.

#### **Art. 17 Protection des mineures et des mineurs**

Conformément à l'article 72 LJAr, les exploitants de jeux d'argent sont tenus de garantir une protection particulière des personnes mineures, lesquels n'ont pas accès aux jeux de casino et aux jeux de grande envergure exploités en ligne. S'agissant des autres jeux de grande envergure, il revient à l'autorité intercantonale de fixer l'âge minimum requis qui ne doit dans tous les cas pas être inférieur à 16 ans. Des contacts pris sur ce thème avec la Comlot, il est ressorti que cette dernière entend se référer à la pratique actuelle des cantons en la matière. Dans la mesure où, pour les jeux d'adresse, l'âge d'utilisation est aujourd'hui fixé à 18 ans révolus dans la quasi-totalité des cantons, dont Fribourg, il y a lieu de confirmer également cet âge pour l'accès à la salle de jeu elle-même, dont la fréquentation essentielle doit être mise en lien direct avec les automates qu'elle abrite.

#### **Art. 18 Ordre et tranquillité publics**

Quand bien même la mise en exploitation d'une salle de jeu est tributaire de la délivrance préalable d'un permis de construire et du respect de conditions d'honorabilité par la personne responsable, il se justifie de rappeler à cette der-

nière, comme cela se fait dans le domaine des établissements publics, qu'il lui revient en priorité de veiller au déroulement d'activités globalement respectueuses de la loi. Conformément au principe de subsidiarité, la Police cantonale n'interviendra que dans des situations plus difficiles ou suffisamment graves pour justifier des mesures restrictives d'activité, voire une interruption de celle-ci ordonnée par le préfet.

### **7.4.3. Disposition commune**

#### **Art. 19 Emoluments et taxes**

L'octroi d'une patente de salle de jeu implique le déroulement d'une procédure comportant l'examen de la conformité du dossier produit, la consultation de diverses instances de préavis et la formulation d'une décision. En échange de ce travail administratif, il se justifie de prévoir la perception d'un émolument. Le montant de ce dernier s'inscrira dans une fourchette qui sera fixée dans une ordonnance. Il sera tributaire de la complexité du dossier et se différenciera selon les situations (création de la salle de jeu, renouvellement de la patente, retrait de la patente). Cet émolument sera en toute logique mis à la charge de la personne requérante ou déjà en possession de la patente. Les jeux d'adresse de grande envergure seront quant à eux placés dans la compétence de l'autorité intercantonale, peu importe que ces derniers soient appelés à être installés dans une salle de jeu principalement destinée à leur exploitation ou dans un lieu public proposant une offre de restauration ou de loisirs payante. Le canton ne sera dans ce sens plus habilité à percevoir d'émolument. En revanche, comme c'est le cas aujourd'hui, il ne lui sera pas interdit de prélever pour chacun d'eux une taxe d'exploitation. La Comlot s'est engagée pour ce faire à porter à la connaissance de l'autorité cantonale compétente la liste et l'emplacement de chaque machine autorisée par ses soins.

Le projet propose toutefois une modification du mode de taxation et du barème applicable. Plutôt que de maintenir un système de taxe proportionnelle aux mises enregistrées par l'appareil de jeu, il opte pour une taxe forfaitaire qui facilitera grandement la procédure. Il est à relever qu'un système forfaitaire avait déjà été appliqué aux machines à sous de la précédente génération installées dans le canton. Le montant de la taxe avait alors été fixé à CHF 400 par jeu et par appareil. Compte tenu des bénéfices très inférieurs réalisés aujourd'hui par les jeux d'adresse, il se justifie de réduire sensiblement cette taxe en la fixant à CHF 150. Même ainsi, pour autant bien sûr que le nombre d'appareils demeure stable (317 en 2019), le produit global perçu augmentera de l'ordre de CHF 15 000. Il se justifie enfin de maintenir le principe selon lequel une part de ce produit soit destinée à des projets de prévention et de lutte contre les dépendances, chapeautés concrètement par la Commission cantonale de prévention et de lutte contre le jeu excessif et le surendettement.



En se fondant sur l'art. 23 al 1 let b de la loi sur les impôts communaux (RSF 632.1; LICo), nombre de communes disposent d'un règlement relatif à la perception d'un impôt sur les appareils de jeux qui soumet à un impôt plafonné à CHF 400 les appareils à sous servant aux jeux d'adresse. Dans la mesure où le canton maintient pour cette catégorie de jeux dénommés désormais «jeux d'adresse de grande envergure» un régime de taxation, il y a lieu de maintenir également la possibilité d'une imposition à l'échelon communal. Dans ses dispositions finales le projet prévoit néanmoins de revoir à la baisse le montant maximum de cet impôt.

## 7.5. Jeux de petite envergure

### 7.5.1. Petits tournois de poker

#### *Art. 20 Protection des mineures et des mineurs*

Tant pour les tournois occasionnels que pour les tournois réguliers et quand bien même les jeux proposés entrent dans la sphère des jeux de petite envergure, le projet entend offrir une protection particulière aux mineurs en leur interdisant la pratique du poker. Une telle mesure ne se heurte pas au droit fédéral. Elle trouve son fondement dans la volonté de prévenir une dépendance précoce ou des problèmes de comportement.

#### *Art. 21 Conditions générales*

L'émergence d'une scène de poker légale en Suisse répond à l'évidence à un intérêt social. Il faut dire que la pratique du poker hors maisons de jeu est interdite depuis le 20 mai 2010 consécutivement à un arrêt du Tribunal fédéral et que nombreux sont les adeptes de ce jeu dans l'attente d'une libéralisation. A l'instar de ce qu'elle prévoit pour d'autres formes de jeu, la nouvelle législation fédérale réintroduit un système d'autorisation pour des tournois aux mises modiques, tout en laissant aux cantons la faculté de les interdire.

Les conditions énoncées dans cette disposition constituent un rappel des prescriptions fédérales (art. 33 et 36 LJAr et 39 OJAr) applicables à l'ensemble des tournois de poker. Elles ne sont pas assorties d'obligations supplémentaires pour les tournois occasionnels dont les modalités de rétribution des exploitants ne permettent pas de dégager des ressources significatives. Le projet renonce en particulier à interdire à ces exploitants et à leur personnel de participer aux tournois. Les tournois en question seront selon toute vraisemblance organisés par des associations d'amateurs pour lesquels une telle contrainte paraîtrait excessive.

Quant à la durée de l'autorisation, elle est limitée à six mois, comme elle l'est pour tous les jeux de petite envergure, conformément à l'article 37 al. 2 LJAr.

Pour tenir compte du désintérêt des casinos à organiser ce type de jeux peu rémunérateurs et de l'intérêt exprimé par la population, les cantons romands se sont entendus pour admettre cette pratique tout en limitant les risques de jeu excessif ou illégal. De fait, deux catégories d'exploitants sont susceptibles de prendre possession du marché: des exploitants de tournois occasionnels, organisés de manière peu professionnelle et plutôt spontanée, et des exploitants ambitionnant la conduite de lieux spécifiquement dédiés au poker, économiquement disposés à donner une image positive de leur activité et donc clairement prêts à mettre en place toute une série de mesures visant notamment à combattre le jeu excessif.

Pour tenir compte de cette réalité, et en référence à l'article 39 al. 7 OJAr qui introduit le même genre de distinction, le projet reprend les deux éventualités avec l'objectif d'imposer aux organisateurs d'au moins douze tournois par an et aux organisateurs gérant un tournoi dans un lieu abritant au moins douze tournois par an des conditions spécifiques.

#### *Art. 22 Conditions spécifiques aux tournois réguliers*

Les exigences supplémentaires imposées aux exploitants réguliers ont fait l'objet de discussions avec les spécialistes du Pokerverband, qui n'excluent du reste pas l'idée de mettre sur pied un système de licence comme c'est le cas dans le domaine du sport (par exemple swisstennis). Ce système constituerait un moyen efficace pour les exploitants de répondre aux attentes des cantons. Un tel dispositif, à ce stade, n'a pas été rendu obligatoire. Il sied de relever qu'en raison du caractère novateur de cette législation et du manque d'information des autorités sur la réalité concrète que revêtira ce marché, la CORJA prévoit la possibilité d'instituer une commission consultative intercantonale en matière de poker, destinée à appuyer les autorités chargées de l'autorisation et de la surveillance des jeux dans le secteur du poker et à faire au besoin évoluer le cadre réglementaire en fonction des tendances. Des représentants des exploitants, des joueurs des milieux de la prévention et des autorités de poursuite pénale y seront, le cas échéant, intégrés.

Il est vrai que certains exploitants de tournois réguliers ont lancé récemment une pétition auprès de joueurs de poker romands dans le but de sensibiliser les autorités aux conséquences financières qu'engendrerait le respect de la condition imposant la présence de croupiers aux tables. Outre le fait que cette exigence ressort du canevas de projet de loi élaboré à l'échelon romand, il sied de préciser qu'elle fait sens pour des responsables de clubs appelé à se professionnaliser et qui ont un intérêt évident à démontrer le sérieux de leur organisation dans un secteur où l'absence de cadre strict pourrait engendrer du trucage massif.

### **Art. 23 Emoluments**

Hormis pour les jeux d'adresse, les cantons ne peuvent détourner une partie des bénéfices nets des jeux de leur affectation obligatoire par le biais de leur fiscalité en prélevant des taxes ou des impôts autres que ceux que la législation fédérale a prévus. Ceux-ci se limitent par conséquent à des taxes de surveillance, soit des émoluments, qui doivent respecter les principes d'équivalence et de couverture des frais. Dans le domaine du poker, les perspectives de gains offertes par l'activité économique semblent relativement faibles (maximum 10 joueurs par table s'acquittant d'une taxe de participation d'environ CHF 30 pour 3 heures de tournoi, l'exploitant devant assurer la mise en place d'un croupier par table). Le montant de l'émolument ne doit par conséquent pas être dissuasif. L'ordonnance qui complètera la loi prendra cet argument en considération en fixant des émoluments qui seront unifiés sur le plan romand.

### **Art. 24 Rapport et présentation des comptes**

L'article 38 al. 2 LJA r prévoit l'application aux exploitants proposant au moins 24 petits tournois de poker par an des règles de présentation des comptes et de révision ordinairement applicables en matière de maisons de jeu et de jeux de grande envergure. Pour les exploitants plus modestes, un décompte et des informations sur le déroulement du jeu remis à l'autorité cantonale sont jugés suffisants.

Le projet est plus restrictif et impose des modalités de contrôle plus strictes à tous les exploitants de tournois réguliers.

### **7.5.2. Autres jeux de petite envergure**

#### **Art. 25 Paris sportifs locaux**

L'article 33 LJA r permet l'exploitation de paris sportifs de petite envergure à condition qu'ils soient exploités de façon sûre et transparente et qu'ils présentent un risque faible de jeu excessif, de criminalité et de blanchiment d'argent. L'article 35 LJA r précise en outre que le principe du totalisateur doit s'appliquer aux jeux organisés. Suivant en cela la position commune exprimée à l'échelon romand, le projet prévoit d'interdire cette catégorie de jeux, sous réserve d'exceptions spécifiques pouvant être autorisées par le Conseil d'Etat.

Il convient de rappeler que les opérateurs de paris sportifs de grande envergure organisent déjà des paris sur les grands championnats nationaux des sports les plus populaires. Les petits paris ne pourraient donc porter que sur des compétitions de dimension inférieure et amateur ou sur des sports moins populaires ou peu médiatisés. Par ailleurs, même si le risque de manipulation des compétitions sportives est réduit du fait de l'exigence du totalisateur par rapport aux jeux à cotes fixes, le risque de manipulation demeure. Enfin, toujours du fait de l'exigence de totalisateur mais également

de la redistribution d'un minimum de 50% des enjeux sous forme de gains aux joueurs, l'attractivité d'une telle organisation est économiquement très faible pour des clubs qui bénéficient dans une mesure beaucoup plus large des contributions du fonds cantonal du sport provenant des paris sportifs de grande envergure. Il convient par conséquent dans ce contexte de faire usage de la possibilité d'interdiction conférée aux cantons à l'article 41 al. 1 LJA r tout en prévoyant une clause d'exception pour des événements particuliers comme une fête de lutte ou des joutes alpestres présentant un intérêt culturel ou patrimonial pour la région.

#### **Art. 26 Petites loteries et lotos – Conditions d'autorisation**

Les exigences fixées aux alinéas 1 et 2 de cette disposition sont le reflet du nouveau droit fédéral, lequel n'accorde dans ce contexte aux cantons que la faculté de prévoir des dispositions plus restrictives, voire d'interdiction.

S'agissant de l'alinéa 2, il se réfère à l'article 39 LJA r qui permet par analogie avec les jeux de grande envergure de limiter la durée de validité d'une autorisation d'exploiter une petite loterie. La durée proposée est fixée en l'occurrence à six mois, conformément à la proposition retenue sur le plan romand pour des motifs relevant de la sécurité des joueurs et de la transparence.

#### **Art. 27 Petites loteries et lotos – Emoluments**

Conformément à l'article 129 LJA r, les exploitants de petites loteries qui ne poursuivent pas de buts économiques peuvent utiliser les bénéfices nets de leurs jeux pour leurs propres besoins. Le principe général demeure toutefois d'une affectation intégrale en faveur de l'utilité publique, sous réserve des frais d'exploitation devant être dans un rapport approprié avec les bénéfices (art. 34 al. 2 LJA r). La souveraineté des cantons en matière fiscale est ainsi limitée. L'article 106 al. 6 de la Constitution fédérale ne laisse à cet égard aucune marge interprétative. Les bénéfices nets obtenus par les exploitants de petites loteries, tels que sociétés sportives ou culturelles, sont considérées comme étant affectés au bien commun. Le canton ne saurait dès lors détourner une partie de ce montant de son affectation obligatoire, encore moins avec l'intention d'exécuter par ce biais certaines obligations de droit public. Jusqu'ici, le canton de Fribourg prévoyait une telle taxe s'élevant concrètement à 2% de la totalité des mises, aussi bien sur les petites loteries et les lotos que sur les loteries de grande envergure organisées par la Société de la Loterie de la Suisse Romande. Quand bien même cette taxe était elle-même totalement affectée par un procédé de distribution parallèle à des buts culturels, sociaux et sportifs, elle a été qualifiée par le Tribunal fédéral et la doctrine d'impôt indirect sur la dépense ou d'impôt à la consommation (ATF 122 I 220). Dans la mesure où elle entame le bénéfice net des jeux sensé

revenir en l'occurrence à la société organisatrice, elle ne saurait subsister dans la nouvelle loi cantonale. Sans pénaliser les exploitants associatifs ne poursuivant pas de but lucratif, il se justifiera en revanche de prévoir dans l'ordonnance destinée à compléter la loi la perception d'un émolument modique destiné à couvrir les coûts liés à la délivrance des autorisations et à la surveillance.

### **Art. 28 Tombolas**

En vertu de l'article 41 al. 2 LJAr, le droit fédéral exonère de toute exigence – y compris celle d'une affectation des bénéfices à l'utilité publique ou aux besoins de la société d'organisation ne poursuivant pas de but économique – les petites loteries correspondant à la notion de tombola. Le Conseil fédéral prévoit dans ce cas à l'article 40 OJAr que la somme totale maximale des mises est plafonnée à CHF 50 000. A l'échelle romande, une telle souplesse a été jugée problématique, dès lors que les mises encaissées sont, après déduction des frais, susceptibles d'enrichir sans contrôle et en toute légalité des organisateurs dans un contexte purement économique. Faisant une fois encore usage de la compétence accordée à l'article 41 al. 1 LJAr, le projet propose donc d'abaisser la limite des mises à CHF 10 000. Cette position plus restrictive que le droit fédéral est contraignante pour des associations à but non lucratif qui tentent de trouver par ce biais un financement de leurs activités. Admettre une somme de mise plus élevée se heurterait pourtant à l'harmonisation romande qui sous-tend l'ensemble du projet.

## **7.6. Voies de droit et dispositions pénales**

### **Art. 29 Voies de droit**

Les décisions administratives prononcées par une autorité cantonale dans le contexte de l'exploitation des jeux d'argent de petite envergure peuvent être contestées par la voie du recours, conformément aux règles ordinaires fixées dans le code de procédure et de juridiction administrative.

Pour le domaine spécifique de la taxe d'exploitation des jeux d'adresse de grande envergure, il se justifie toutefois d'introduire une procédure préalable de réclamation. Dans le secteur du jeu comme dans celui des établissements publics, il a été largement démontré que la réclamation permet de régler à la pleine satisfaction des administrés la quasi-totalité des contestations et de ne pas charger inutilement le Tribunal cantonal.

### **Art. 30 Dispositions pénales – Sanctions**

L'article 135 LJAr prévoit que la poursuite et le jugement des infractions commises en rapport avec «d'autres jeux d'argent» que les casinos et les jeux de grande envergure relèvent des cantons, l'autorité intercantonale instituée par

le CJA pouvant être associée à l'instruction. L'article 106 du code pénal suisse fixe par ailleurs un plafond de CHF 10 000 aux amendes, sauf disposition contraire de la loi. Les cantons ont ainsi la compétence de prévoir des sanctions dans le domaine des jeux de petite envergure.

Le système proposé reprend celui qui ressortait jusqu'ici de la loi sur les appareils de jeu et les salons de jeu (art. 50) et de la loi sur les loteries (art. 17). Il est adapté aux nouvelles prescriptions.

### **Art. 31 Dispositions pénales – Procédure**

Dans le domaine du jeu, comme dans celui des établissements publics ou d'autres activités réglementées, les contraventions relèvent de la juridiction pénale exercée par les préfets conformément à l'article 3 al. 2 let. a de la loi du 31 mai 2010 sur la justice.

## **8. Modification de la loi sur les impôts communaux**

Dans sa teneur actuelle, l'article 23 al 1 let b LICo constitue la base légale permettant aux communes de prélever, au travers d'un règlement, un impôt sur les appareils de jeu. Le champ d'application de cette disposition s'étend à la fois aux jeux d'adresse de grande envergure (jusqu'ici appareils à sous servant aux jeux d'adresse) et aux jeux de distraction excluant toute forme de gains (flipper, billard...).

Les jeux d'adresse de grande envergure, dont l'installation est admise à raison de deux dans les établissements publics et de vingt dans les salles de jeux, ont perdu au fil du temps une large part de leur attrait. Nombre de communes ayant initialement décidé de les soumettre au paiement d'un impôt annuel fixé au montant maximum de CHF 400 ont été sensibles à ce constat et ont dans l'intervalle réduit leur barème voire renoncé à toute imposition. Pour tenir compte de cette réalité, le projet propose de faire coïncider le montant supérieur de cet impôt au montant de la taxe forfaitaire qui sera désormais prélevée par le canton. En outre, à l'instar de ce que le projet prévoit nouvellement dans la loi sur l'exercice du commerce pour les jeux de distraction, il n'est plus question d'étendre l'imposition communale à ces appareils qui offrent une forme de distraction bienvenue au public mais qui ne génèrent que de très modestes bénéfices.

L'article 23 al. 1 let a LICo est formulé en termes généraux et n'appelle pas, pour ce motif, de modification formelle. Il est à relever pourtant que, sous la notion de divertissement, les communes ne pourront plus à l'avenir faire figurer dans leur règlement les loteries et les lotos comme activités soumises à un impôt. Ce changement se fonde sur les mêmes motifs que ceux qui conduisent le canton à renoncer à toute taxe en matière de loteries dans le but de garantir une affectation

intégrale des bénéfices générés par le jeu à l'association organisatrice. Renvoi est fait sur cette question aux commentaires de l'article 27 du projet.

Les règlements types élaborés à l'intention des communes tant pour la perception d'un impôt sur les appareils de jeu que pour la perception d'un impôt sur les divertissements devront faire l'objet d'une adaptation dans le sens qui précède. Les communes qui disposent de tels règlements devront en modifier la teneur, de manière à la rendre compatible avec le nouveau droit fédéral et cantonal dont l'entrée en vigueur interviendra le 1<sup>er</sup> janvier 2021. La diminution de recettes qui en résultera sera tributaire tant du nombre d'appareils de jeux installés sur leur territoire et de la fréquence des lotos qui s'y déroulent que du barème d'imposition adopté jusqu'ici.

## **9. Modification de la loi sur l'exercice du commerce**

La loi sur les appareils de jeu et les salons de jeu dont l'abrogation est prévue par le projet contient un certain nombre de dispositions destinées à soumettre l'exploitation des appareils de jeu de distraction à un régime d'autorisation. Rappel est fait ici qu'un appareil de distraction, par définition, fournit à titre onéreux une prestation de jeu qui ne permet pas la réalisation d'un gain en argent. Il n'est dans ce sens pas soumis à la nouvelle LJA et ne saurait ainsi être régi par les dispositions d'application de dite loi.

Avec l'objectif de continuer à régler à l'échelle cantonale l'exploitation de ces appareils, le projet propose d'intégrer dans la loi sur l'exercice du commerce quelques dispositions dont le contenu correspond globalement à une reprise du droit actuel. En gardant l'esprit du projet qui renonce à prélever une taxe sur les jeux d'argent de petite envergure, la modification supprime la taxe prélevée jusqu'ici. Cette dernière sera remplacée par un émolument modique qui sera fixé par ordonnance.

En 2019, le canton abritait 70 jeux de distraction exploités dans des établissements publics et dans des salons de jeu. Le produit total des taxes s'est élevé à CHF 22 500.-. Avec le nouveau droit, en lieu et place de cette taxe et pour un nombre équivalent d'appareils, c'est un montant de CHF 7000.- qui devrait être perçu.

## **10. Conséquences financières et en personnel**

Par rapport à la législation actuelle et avec l'objectif de se conformer au nouveau droit fédéral, le projet diffère sur les points suivants:

### **> Jeux de grande envergure**

Les loteries et les paris sportifs organisés par la Loterie Romande ne seront plus soumis à une taxe cantonale fixée à 2% de la valeur totale des mises. En 2019, le produit de cette taxe a représenté un montant de CHF 1 617 804.- affecté entièrement à des projets culturels, sociaux et sportifs. Ce montant a été prélevé comme les autres années sur les montants des bénéfices versés par la Loterie Romande aux deux Commissions cantonales de répartition des bénéfices. Il a ensuite été réparti conformément à l'ordonnance relative à la constitution du fonds des taxes sur les loteries du 6 octobre 2003 (RSF 958.15), soit depuis 2012 à hauteur de trois fois CHF 500 000.- dans trois fonds pour des affectations en faveur de chacun des domaines de la culture, du social et du sport, le solde demeurant à disposition du Conseil d'Etat dans un fonds pour des affectations par lui dans les mêmes trois domaines. Les trois fonds pour les trois domaines précités ont fait l'objet d'affectations décidées par les deux Directions et les trois services concernés.

Le produit des taxes sur les loteries, incompatibles avec la nouvelle législation fédérale, sera remplacé, conformément à l'article 8 al 1 CORJA, par le prélèvement d'un pourcentage des bénéfices de la Loterie Romande revenant au canton de Fribourg, dont le produit sera affecté par le Conseil d'Etat ou les deux Directions et les trois services concernés aux mêmes trois domaines qu'aujourd'hui. Ce remplacement de la taxe cantonale sur les jeux de loteries par une part du bénéfice de la Loterie Romande n'engendrera pas à lui seul de changement pour les bénéficiaires. Il sied néanmoins de relever que les nouveaux statuts de la Loterie Romande prévoient que le montant affecté au sport national (CHF 10 652 251 par an actuellement) sera déduit d'emblée du total du bénéfice de la Loterie Romande avant sa répartition entre les six cantons romands, alors que cette affectation au sport national fait actuellement partie de ce qui est attribué en totalité au sport national et cantonal. Ce changement n'entraîne pas non plus en soi de modification pour les bénéficiaires, mais les nouveaux statuts de la Loterie Romande ont un peu modifié les proportions entre, d'une part, ce qui est attribué à la culture et au social et, d'autre part, ce qui est attribué au sport cantonal. En se basant sur les montants en 2019 qui découlent des comptes 2018 de la Loterie Romande, ce changement des proportions représente près de CHF 700 000 en plus pour le sport cantonal et en moins pour la culture et le social. De plus, l'article 34 CJA prévoit que la contribution des cantons au sport national sera calculée à raison d'un montant par habitant pour arriver à un montant total d'environ 50 millions de francs. Par rapport au montant actuel des six cantons romands payé directement par la Loterie Romande, il en résultera une augmentation estimée à environ 2,4 millions de francs, soit CHF 300 000 pour le canton de Fribourg dont la part annuelle diminuera



d'autant. Cette augmentation en faveur du sport national n'interviendra cependant qu'à partir de 2023 selon la disposition transitoire de l'article 73 al 9 CJA.

En outre, le Conseil d'Etat devra adapter aux nouvelles règles en place les ordonnances actuelles relatives aux différents fonds, ainsi que les deux règlements concernant la répartition des bénéfices de la Loterie Romande en faveur, d'une part, de la culture et du social et, d'autre part, du sport par les deux Commissions cantonales.

Les jeux d'adresse continueront à être taxés par le canton sur la base toutefois d'une taxe forfaitaire fixée à CHF 150 par an et par appareil. Le canton ne prélèvera en revanche plus d'émolument accompagnant l'octroi d'une autorisation, dans la mesure où cette compétence reviendra désormais à l'autorité intercantonale. Le changement proposé devrait donner lieu globalement à la perception d'un montant annuel supplémentaire de l'ordre de CHF 15 000.

#### > **Jeux de petite envergure**

Les petits paris sportifs ne sont pas autorisés aujourd'hui sur le territoire du canton et ne le seront pas non plus avec le nouveau droit cantonal. L'incidence financière est à cet égard nulle.

Les petits tournois de poker constitueront une nouvelle activité soumise à émolument. On pourrait à ce stade s'attendre à la perception d'un montant annuel supplémentaire de l'ordre de CHF 20 000.-.

Les petites loteries et les lotos continueront à être autorisés par le canton. La taxe de 2% de la valeur totale des mises ou du pavillon des lots représentant CHF 314 029.40 en 2019 ne sera plus perçue. Chaque autorisation sera en revanche assortie d'un émolument. Même si une incertitude subsiste quant à l'attrait futur de ces jeux, on devrait pouvoir tabler sur la perception d'un montant global d'environ CHF 200 000.- provenant de la délivrance d'environ 40 autorisations annuelles de loterie et de 1400 autorisations de lotos. Une diminution de recettes de l'ordre de CHF 114 000 par an est attendue dans ce domaine. Ce produit ne fera en outre plus l'objet d'une affectation en faveur d'institutions d'utilité publique.

#### > **Jeux de distraction**

Ces jeux continueront à être autorisés en vertu de la loi sur l'exercice du commerce. Soumise à un émolument modique en lieu et place d'une taxe annuelle forfaitaire, l'activité devrait engendrer un produit annuel de CHF 7000.- d'émoluments en lieu et place des CHF 22 500.- de taxe perçus actuellement.

Le travail administratif et de surveillance généré par la nouvelle législation d'application pourra être absorbé par les autorités désignées, qui pour l'essentiel conservent leurs compétences actuelles en la matière et seront pour le reste appelées à garantir une collaboration plus étroite avec les instances fédérales et intercantionales.

## **11. Répartition des tâches, développement durable, conformité au droit supérieur et référendum**

### **11.1. Influence sur la répartition des tâches Etat-communes et sur le développement durable**

Le projet n'a pas de répercussions sur la répartition des tâches entre l'Etat et les communes. Il n'a aucun effet sur le développement durable.

### **11.2. Conformité au droit supérieur**

Le projet ne pose pas de problème de compatibilité avec la Constitution cantonale et la Constitution fédérale, ni avec le droit européen.

### **11.3. Soumission au référendum**

Le présent projet n'est pas soumis au référendum financier. Il est soumis au référendum législatif.



## Botschaft 2020-DSJ-21

9. Juni 2020

### des Staatsrats an den Grossen Rat zum Entwurf des Geldspielgesetzes (EGBGS)

Hiermit unterbreiten wir Ihnen den Gesetzesentwurf, mit dem die neue eidgenössische und interkantonale Gesetzgebung über Geldspiele umgesetzt werden soll.

Die Botschaft ist wie folgt gegliedert:

<b>1. Rechtlicher Rahmen</b>	<b>15</b>
<b>2. Glossar</b>	<b>15</b>
<b>3. Neue Bundesgesetzgebung über Geldspiele</b>	<b>16</b>
<b>4. Aktuelles kantonales Recht</b>	<b>16</b>
<b>5. Zentrale Punkte, die es im neuen Ausführungsgesetz zu regeln gilt</b>	<b>17</b>
<b>6. Vernehmlassungsverfahren</b>	<b>17</b>
<b>7. Kommentar zu den einzelnen Bestimmungen</b>	<b>18</b>
7.1. Allgemeine Bestimmungen	18
7.2. Vollzugsorgane	18
7.3. Spielbanken	19
7.4. Grossspiele	20
7.4.1. Geschicklichkeitsgrossspiele	20
7.4.2. Spiellokale	20
7.4.3. Gemeinsame Bestimmung	21
7.5. Kleinspiele	22
7.5.1. Kleine Pokerturniere	22
7.5.2. Andere Kleinspiele	23
7.6. Rechtsmittel und Strafbestimmungen	24
<b>8. Änderung des Gesetzes über die Gemeindesteuern</b>	<b>24</b>
<b>9. Änderung des Gesetzes über die Ausübung des Handels</b>	<b>25</b>
<b>10. Finanzielle und personelle Auswirkungen</b>	<b>25</b>
<b>11. Aufgabenverteilung, nachhaltige Entwicklung, Übereinstimmung mit übergeordnetem Recht und Referendum</b>	<b>26</b>
11.1. Auswirkungen auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden und auf die nachhaltige Entwicklung	26
11.2. Übereinstimmung mit übergeordnetem Recht	26
11.3. Referendum	26

## 1. Rechtlicher Rahmen

Am 11. März 2012 haben Volk und Stände den indirekten Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Für Geldspiele im Dienste des Gemeinwohls» angenommen. Mit der darauf folgenden Revision von Artikel 106 der Bundesverfassung erhielt der Bund unter Berücksichtigung der kantonalen Interessen eine umfassende konkurrierende Kompetenz zur Gesetzgebung für den gesamten Geldspielbereich. Am 29. September 2017 verabschiedeten die eidgenössischen Räte das neue Bundesgesetz über Geldspiele (BGS). Das mit einer Verordnung (VGS) ergänzte Gesetz wurde vom Bundesrat am 7. November 2017 verabschiedet und fasst die beiden Bereiche des Geldspiels, d. h. Lotterien und Spielbanken, in einem einzigen Erlass zusammen. Es hat zum Ziel, die Bevölkerung angemessen vor den mit dem Geldspiel verbundenen Gefahren zu schützen. Bei den Spielbanken entspricht der Inhalt des Gesetzes grösstenteils der bisherigen Regelung und Vollzugspraxis. Im Bereich der Lotterien und Sportwetten wird das Grundprinzip, das die vollumfängliche Verwendung der Reinerträge für gemeinnützige Zwecke garantiert, beibehalten. Im Übrigen führt das BGS neue Geldspielkategorien ein und verteilt die bisherigen Zuständigkeiten von Bund und Kantonen neu.

Das neue Bundesrecht trat am 1. Januar 2019 in Kraft. Gemäss Artikel 144 BGS verfügen die Kantone über eine Frist von zwei Jahren ab Inkrafttreten, um ihre Gesetzgebung anzupassen. Für die Umsetzung der Pflichten und Kompetenzen, welche die Bundesgesetzgebung dem Kanton Freiburg überträgt, ist dieser an verschiedenen Rechtsetzungsprojekten beteiligt. Die Ausarbeitung eines kantonalen Gesetzes stellt nur einen Teil davon dar. Auf Bundesebene hat die Fachdirektorenkonferenz Lotteriemarkt und Lotteriegesez (FDKL), bei der unser Kanton von dem für die Finanzdirektion zuständigen Staatsrat vertreten wird, ein neues interkantonales Geldspielkonkordat (GSK) erarbeitet, das die bisherige Interkantonale Vereinbarung über die Aufsicht sowie die Bewilligung und Ertragsverwendung von interkantonal oder gesamtschweizerisch durchgeführten Lotterien und Wetten (CILP) ersetzen soll. Der Konkordatstext, der zwei Vernehmlassungen durchlaufen hat, wurde am 20. Mai 2019 von der Plenarversammlung der FDKL verabschiedet. Die Ratifizierung durch den Kanton erfolgt in einem eigenen Erlass.

Auf regionaler Ebene hat die *Conférence romande de la loterie et des jeux* (CRLJ) unter dem Vorsitz des für die Freiburger Finanzdirektion zuständigen Staatsrats ein neues Westschweizer Geldspielkonkordat (CORJA) ausgearbeitet, mit dem die bisherige Vereinbarung über die Loterie Romande ersetzt werden soll. Auf diese Weise wollen die Westschweizer Kantonsregierungen nicht nur regeln, dass Lotteriespiele auf ihrem Gebiet ausschliesslich von der Loterie Romande durchgeführt werden, sondern auch das Verfahren und die Kriterien für die Gewährung von Beiträgen an Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfänger harmonisieren.

Der Text der Vereinbarung, der eine interparlamentarische Vernehmlassung durchlaufen hat, wird ebenfalls in einem eigenen Erlass vom Kanton verabschiedet.

Mit dem GSK und der CORJA werden nicht alle Kompetenzen ausgeschöpft, die das BGS den Kantonen erteilt. Die Kantone behalten in mehreren Bereichen einen – wenn auch recht kleinen – Handlungsspielraum. So steht es ihnen beispielsweise frei, gewisse Umsetzungs- und Verfahrensaspekte zu regeln. Anfang 2019 bestimmte die CRLJ in jedem Kanton Personen zu Mitgliedern einer interkantonalen Arbeitsgruppe, die den Auftrag hatte, die kantonalen Bestimmungen vorzubereiten, die für die Vervollständigung des bestehenden Systems notwendig sind. Die Arbeitsgruppe, in welcher der Kanton Freiburg vom Vorsteher des Amtes für Gewerbepolizei vertreten wurde, achtete auf einen kohärenten Ansatz beim Geldspiel auf Westschweizer Gebiet, um für die Branche faire Bedingungen sicherzustellen und die Aufgabe der kantonalen Aufsichtsbehörden zu erleichtern. Sie entsprach damit dem Wunsch der CORJA nach einer Harmonisierung. Der vorliegende Entwurf konkretisiert diese Vorbereitungsarbeiten. Es wurde darauf geachtet, einige freiburgische Besonderheiten im Geldspielbereich im Rahmen der Restkompetenzen, die den Kantonen gewährt wurden, beizubehalten.

## 2. Glossar

Die neue Geldspielgesetzgebung führt Begriffe ein, die bisher unbekannt waren oder in einer anderen Bedeutung verwendet werden. Deshalb sollen im Folgenden die Definitionen der wichtigsten Begriffe geklärt werden, die in dieser Botschaft und im Entwurf verwendet wurden.

- a) **Geldspiele:** Spiele, bei denen gegen Leistung eines geldwerten Einsatzes oder bei Abschluss eines Rechtsgeschäfts ein Geldgewinn oder ein anderer geldwerter Vorteil in Aussicht steht (Art. 3 Bst. a BGS).  
Unterhaltungsspiele wie Flipperkästen oder Darts fallen demnach nicht in den Anwendungsbereich dieser Gesetzgebung, da in diesem Fall keine Aussicht auf einen Geldgewinn besteht;
- b) **Lotterien:** Geldspiele, die einer unbegrenzten oder zumindest einer hohen Anzahl Personen offenstehen und bei denen das Ergebnis durch ein und dieselbe Zufallsziehung oder durch eine ähnliche Prozedur ermittelt wird (Art. 3 Bst. b BGS).  
Der Begriff Lotterie bezieht sich direkt auf Artikel 106 Abs. 3 Bst. a der Bundesverfassung;
- c) **Sportwetten:** Geldspiele, bei denen der Spielgewinn abhängig ist von der richtigen Vorhersage des Verlaufs oder des Ausgangs eines Sportereignisses (Art. 3 Bst. c BGS);
- d) **Geschicklichkeitsspiele:** Geldspiele, bei denen der Spielgewinn ganz oder überwiegend von der Geschicklichkeit der Spielerin oder des Spielers abhängt (Art. 3 Bst. d BGS);

- e) Grossspiele: Lotterien, Sportwetten und Geschicklichkeitsspiele, die je automatisiert oder interkantonal oder online durchgeführt werden (Art. 3 Bst. e BGS);
- f) Kleinspiele: Lotterien, Sportwetten und Pokerturniere, die je weder automatisiert noch interkantonal noch online durchgeführt werden (Kleinlotterien, lokale Sportwetten, kleine Pokerturniere) (Art. 3 Bst. f BGS);
- g) Spielbankenspiele: Geldspiele, die einer eng begrenzten Anzahl Personen offenstehen; ausgenommen sind die Sportwetten, die Geschicklichkeitsspiele und die Kleinspiele (Art. 3 Bst. g BGS).

### 3. Neue Bundesgesetzgebung über Geldspiele

Das BGS stimmt in vielerlei Hinsicht mit der heutigen Regelung und Vollzugspraxis überein. Spielbanken benötigen weiterhin eine Konzession des Bundes und werden vom Bund beaufsichtigt. Auf den erzielten Bruttospielerträgen wird unverändert eine Spielbankenabgabe erhoben, die für die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung bestimmt ist. Inhaberinnen und Inhabern einer B Konzession, die kulturelle Aktivitäten unterstützen oder sich an Projekten mit gemeinnützigem Zweck beteiligen, wird unter Ausschluss von Online-Spielen weiterhin eine Steuerleichterung gewährt. Ebenso wird weiterhin eine Reduktion der Bundesabgabe gewährt, wenn der Standortkanton eine gleichartige Abgabe erhebt. Lotterien, Sportwetten und Geschicklichkeitsspiele unterstehen weiter der Bewilligung und Aufsicht der Kantone. Die Reingewinne von Lotterien und Sportwetten müssen wie heute für gemeinnützige Zwecke, namentlich in den Bereichen Kultur, Soziales und Sport, verwendet.

Das BGS enthält jedoch auch einige Neuerungen. So wird das heutige Verbot, Spielbankenspiele online durchzuführen, aufgehoben. Veranstalterinnen können neu eine Erweiterung ihrer Konzession beantragen. Bis heute haben bereits fünf Kasinos von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht. Das neue Gesetz erlaubt auch Pokerturniere ausserhalb von Kasinos. Gemäss BGS fallen Kleinspiele (kleine Lotterien, lokale Sportwetten und kleine Pokerturniere) in die Kompetenz der einzelnen Kantone.

Bei den Grossspielen (Lotterien, Sportwetten und Geschicklichkeitsgrossspiele) besteht die Kompetenz der Kantone vor allem in deren Zulassung. Kantone, die dies tun wollen, sind angehalten, dem Konkordat beizutreten, mit dem eine interkantonale Aufsichts- und Vollzugsbehörde geschaffen wird (Art. 105 BGS). Die Befugnisse dieser unabhängigen Behörde werden ebenfalls im Bundesgesetz definiert (Art. 108 ff. BGS). Mit dem Beschluss des GSK ermöglicht die FDKL den Kantonen, die neuen Anforderungen des Bundes zu erfüllen.

### 4. Aktuelles kantonales Recht

Aufgrund von nun aufgehobenen bundesrechtlichen Bestimmungen verfügt unser Kanton momentan über ein Gesetz über die Spielapparate und Spielsalons vom 19. Februar 1992 (SGF 946.1), ein Lotteriegesezt vom 14. Dezember 2000 (SGF 958.1) und ein Ausführungsgesetz zum Spielbankengesetz des Bundes vom 19. Juni 2001 (SGF 946.2). Das Gesetz über die Spielapparate und Spielsalons erlaubt momentan in den meisten öffentlichen Gaststätten und in Spielsalons den Betrieb von Geschicklichkeitsspielapparaten mit einer Bewilligung des Amts für Gewerbepolizei. Von diesen Apparaten, die bereits nach früherem Bundesrecht ausserhalb von Spielbanken toleriert wurden, dürfen in öffentlichen Gaststätten zwei und in Spielsalons fünf aufgestellt werden. Hier ist anzumerken, dass der Kanton Freiburg seit je her der einzige Westschweizer Kanton war, der den Betrieb von Spielsalons erlaubte. Der Zutritt zu diesen Salons ist erst ab dem vollendeten 18. Altersjahr gestattet. Sie unterliegen einer Betriebsabgabe von 7‰ der registrierten Einsätze, wovon 2‰ für soziale Projekte im Rahmen der Prävention und Suchtbekämpfung verwendet werden.

Im Jahr 2019 waren 317 solche Apparate in Betrieb. Sie generierten Betriebsabgaben von insgesamt CHF 32 855. Weiter ist zu erwähnen, dass für die Spielsalons ein Patentsystem und eine Bedürfnisklausel gilt. Im Jahr 2019 wurden im Kanton noch sechs Spielsalons betrieben.

Das Lotteriegesezt diente dem Staatsrat im Wesentlichen als Grundlage für den Abschluss der Vereinbarung über die Loterie Romande mit den Westschweizer Kantonen. Die Loterie Romande erhielt damit namentlich das exklusive Recht zur Durchführung von grossen Lotterien (Wert der abzugebenden Lose über CHF 100 000).

Das Gesetz führte ein Bewilligungssystem für Lotterien und Lottos ein, die ausserdem einem gemeinnützigen oder wohltätigen Zweck dienen müssen. Bisher galten als kleine Lotterien (im Gegensatz zu den von der Loterie Romande angebotenen grossen Lotterien) alle Veranstaltungen, bei denen gegen Leistung eines Einsatzes oder bei Abschluss eines Rechtsgeschäftes ein vermögensrechtlicher Vorteil als Gewinn in Aussicht gestellt wird, über dessen Erwerb, Grösse oder Beschaffenheit planmässig durch Ziehung von Losen oder Nummern oder durch ein ähnliches auf Zufall gestelltes Mittel entschieden wird.

Tatsächlich beantragten zahlreiche Körperschaften, Institutionen, Zusammenschlüsse von Personen oder Stiftungen (40 im Jahr 2019) beim Amt für Gewerbepolizei eine Bewilligung und verpflichteten sich dazu, in Übereinstimmung mit früherem Bundesrecht mindestens 25% der Verlosungssumme in Form von Sachpreisen oder Bargeld an die Spielenden zurückzuerstatten.



Lottos (1445 Bewilligungen im Jahr 2019) sind den kleinen Lotterien gleichgestellt, abgesehen von der Besonderheit, dass der Gesamtwert der Gewinne in Form von Sachpreisen oder Bargeld CHF 50 000 nicht übersteigen darf und die Erteilung der Bewilligungen den Oberamtspersonen obliegt. Diese sind auch für die Bewilligungen zahlreicher regionaler Veranstaltungen zuständig.

Die Lottos unterscheiden sich von den kleinen Lotterien auch aufgrund ihrer Teilnehmerzahl. Diese ist zwar nicht von vornherein beschränkt, ist aber normalerweise kleiner, weil sie sich nach dem Aufnahmevermögen des Saals richtet, in dem die Veranstaltung stattfindet. Der Ablauf des Spiels bewirkt zudem, dass die Gewinnerinnen und Gewinner sofort bezeichnet werden.

An mehreren Orten des Kantons ist es üblich, dass die Inhaber einer Lottobewilligung (darunter viele Dorfvereine, die eine willkommene Einkommensquelle suchen) die Organisation des Spiels Personen oder Gesellschaften überlassen, die selbst einen rein wirtschaftlichen Zweck verfolgen und im Gegenzug für ihre Leistungen das finanzielle Risiko übernehmen und den Veranstalterinnen eine Gewinnpauschale garantieren.

Gemäss geltendem Recht ist für grosse und kleine Lotterien und für Lottos eine Betriebsabgabe zu entrichten, die 2% des Gesamtbetrags der auszugebenden Lose oder des Gesamtwertes der Preise beträgt. Der Ertrag aus diesen Abgaben wird vollumfänglich zur Subventionierung von Kultur-, Sozial- und Sportprojekten verwendet. Im Jahr 2019 beliefen sich diese Abgaben auf einen Gesamtbetrag von CHF 1 931 613.40.

Das Ausführungsgesetz zum Spielbankengesetz des Bundes schliesslich wurde seinerzeit verabschiedet, damit im Kanton das Verfahren für die Erteilung von Kasinokonzessionen abgewickelt werden konnte. So wurden der Staatsrat und der Gemeinderat von Granges-Paccot formell in die Lage versetzt, die Zulassung für die Niederlassung des heutigen Casinos zu erteilen. Der Kanton verfügte aufgrund dieses Gesetzes zudem über die formelle Kompetenz, bei der Spielbank eine Steuer zu erheben, ein Organ für die Verteilung der aus dem Betrieb des Glücksspiels fliessenden, für öffentliche Interessen oder für gemeinnützige Zwecke bestimmte Erträge zu bezeichnen und mit der Bundesbehörde verschiedene Fragen zur Aufsicht über das Kasino zu regeln.

## **5. Zentrale Punkte, die es im neuen Gesetz zu regeln gilt**

Wie oben erwähnt und in Übereinstimmung mit Artikel 3 des neuen CORJA entstand der vorliegende Gesetzesentwurf unter Mitwirkung aller Westschweizer Kantone und mit dem Ziel, die gemeinsame Geldspielpolitik zu stärken. Das BGS, die dazugehörigen Verordnungen sowie das gesamtschweizerische Konkordat (GSK) und das Westschweizer Konkordat (CORJA) lassen den Kantonen nur einen kleinen Spielraum.

Sie müssen ihre Gesetzgebung bis spätestens 31. Dezember 2020 entsprechend anpassen. In der Zwischenzeit bleibt im Wesentlichen weiterhin das kantonale Recht anwendbar. Bis zu diesem Termin müssen also die neuen, bundesrechtskonformen gesetzlichen Grundlagen, damit die Sicherheits- und Justizdirektion als wichtigstes Organ bei der Umsetzung des aktuellen Gesetzes über die Spielapparate und Spielsalons und des aktuellen Lotteriegesetzes und – zu einem weniger wichtigen Teil – die Oberamtspersonen über insbesondere die Durchführung von Kleinspielen bewilligen und Geschicklichkeitsgrossspiele besteuern können, da die Freiburger Ausnahme deren Durchführung weiterhin zulässt.

## **6. Vernehmlassungsverfahren**

Der Vorentwurf des Gesetzes, der am 19. Februar 2020 in Vernehmlassung ging, wurde von den betroffenen Institutionen und Organisationen mehrheitlich positiv aufgenommen.

Einige politische Parteien bestanden jedoch darauf, dass im Bereich Lottos ein Modell gewählt wird, das den örtlichen Gesellschaften möglichst wenig schade. Eine andere Partei kam auf Bestimmungen des CORJA zurück, die sich im Einzelnen auf die Einsetzung der interparlamentarischen Kommission zur Kontrolle der mit dem Konkordat eingesetzten Organe beziehen, sowie auf die Sonderklausel, die dem Staatsrat oder einem seiner Ämter die Kompetenz erteilt, einen Teil (max. 30%) der Gewinne der Loterie Romande, die der Kanton erhält, zu verteilen. Die Direktion für Erziehung, Kultur und Sport sprach sich dafür aus, den aktuellen Verteilungsmodus für die Gewinne der Loterie Romande zwischen Sport, Kultur und Sozialem beizubehalten. Sie schloss sich ausserdem einer politischen Partei an und wünschte, dass bei Tombolas, die von nicht-gewinnorientierten Vereinen organisiert werden, die Höchstsumme der Einsätze mehr als CHF 10 000 betragen darf. Spiel- und Restaurantkreise sprachen sich für eine Senkung der Abgabe aus, die für den Betrieb von Geschicklichkeitsspielapparaten erhoben wird. Einige Pokerorganisationen wehrten sich aus finanziellen Gründen gegen die Anforderung, in regelmässigen Pokerturnieren Croupiers anstellen zu müssen. Das Amt für Gemeinden erinnerte daran, dass geprüft werden müsse, wie sich die neue Gesetzgebung auf die heutigen Kompetenzen der Gemeinden zur Erhebung einer Vergnügungssteuer (Lotterien, Lottos) und einer Steuer auf Spielapparaten (Geschicklichkeitsspielapparate, Unterhaltungsspiele) auswirke. Die Lotterie- und Wettkommission schliesslich plädierte für eine Harmonisierung der im Kantonsrecht eingeführten Begriffe mit der Terminologie des Bundesrechts.

Die verschiedenen Anmerkungen sind in die weiteren Überlegungen eingeflossen. Sie wurden entweder in den Gesetzesentwurf aufgenommen, soweit sie ihn betrafen, oder zumindest unter den betreffenden Bestimmungen im folgenden Kapitel kommentiert.

## 7. Kommentar zu den einzelnen Bestimmungen

### 7.1. Allgemeine Bestimmungen

#### Art. 1 Gegenstand

Diese Bestimmung begrenzt den Geltungsbereich des Gesetzes auf drei verschiedene zentrale Bereiche: die Spielbanken, die Geschicklichkeitsgrossspiele und die Kleinspiele. Beim ersten dieser Bereiche ist das Bewilligungs- bzw. Konzessionsystem vollständig im Bundesrecht geregelt. Die Behörden des Standortkantons müssen aber jeweils ihr Einverständnis erklären. Sie haben zudem die Möglichkeit, eine Abgabe auf dem Bruttospielertrag zu erheben, was eine Reduktion der Bundesabgabe zur Folge hat. Der zweite Bereich betrifft die Grossspiele und, innerhalb dieser Kategorie, speziell die Geschicklichkeitsspiele, da die Grosslotterien und Gross-Sportwetten mit dem Westschweizer Konkordat CORJA weiterhin in der alleinigen Kompetenz der Loterie Romande verbleiben. Das Westschweizer Konkordat erlaubt ihre Durchführung auf dem Gebiet der Romandie und ermächtigt die designierte Veranstalterin dazu, bei der vom GSK eingesetzten interkantonalen Behörde eine Bewilligung zu beantragen. Der dritte Bereich betrifft die Durchführung und die Beaufsichtigung von Kleinspielen. In diesem Bereich liegen die weitreichendsten Kompetenzen der Kantone, die in diesem Fall als Entscheidungsbehörden fungieren. Die Kompetenz ist allerdings insofern relativ, als die interkantonale Behörde über eine Kontrollbefugnis verfügt und die Durchführungsbedingungen weitgehend im Bundesrecht geregelt sind.

#### Art. 2 Begriffe

Dieser Artikel soll in didaktischem Sinn die Definition einiger Begriffe vermitteln, die klar in den Anwendungsbereich des Ausführungsgesetzes fallen und im Kanton weit verbreitet sind, weil sie in unterschiedlichem Ausmass zu seinem Kompetenzbereich gehören.

Der Begriff der Geschicklichkeitsgrossspiele ist bekannt. Im Bundes- und Kantonsrecht wurden sie bisher «Geschicklichkeitsspielapparate» genannt. Diese Spielkategorie entstand konkret am 1. April 2000, als die Glücksspielautomaten aus den öffentlichen Gaststätten und Spielsalons entfernt werden mussten und nur noch in Spielbanken erlaubt waren.

Die Spiellokale entsprechen den heutigen Spielsalons. Anstatt wie bisher zwei dürfen in den Spiellokalen nun bis zu 20 Geschicklichkeitsspielapparate aufgestellt werden.

Kleinlotterien, lokale Sportwetten und kleine Pokerturniere fallen in die Geldspielkategorie der Kleinspiele, sofern sie die allgemeinen Bedingungen und die spielspezifischen Anforderungen erfüllen. Diese Spiele werden vom Kanton bewil-

ligt, der strengere Bedingungen vorsehen oder ihre Durchführung ganz verbieten kann (Art. 41 BGS).

Lottos gehören zur Kategorie der Kleinspiele und verbleiben demnach in der Kompetenz der Kantone. Sie sind im Kanton Freiburg weit verbreitet und werden in Gaststuben, in Festzelten und in grossen, fast ausschliesslich dafür genutzten Sälen durchgeführt. Solche Lottos werden nicht grundsätzlich in Frage gestellt. Gemäss Artikel 129 Abs. 1 BGS müssen ihre Veranstalterinnen, wie auch die Veranstalterinnen anderer Kleinlotterien ihre Gewinne nicht vollumfänglich für gemeinnützige Zwecke nutzen. Solange sie sich keiner wirtschaftlichen Aufgabe widmen (dies gilt bspw. für Vereine oder Stiftungen), dürfen sie die erzielten Gewinne wie bisher für ihre eigenen Zwecke verwenden. Sollte das Bundesrecht jedoch strengere Bedingungen einführen, so hätte dies eine grundlegende Änderung der heutigen Praxis zur Folge.

Ein weiterer wichtiger Begriff in diesem Zusammenhang ist die Tombola. Auch dieses Geldspielangebot stellt eine Form der Kleinlotterie dar. Es unterscheidet sich jedoch davon und kann deshalb dem Bewilligungssystem entgehen, wenn die Tombola bei einem Unterhaltungsanlass angeboten wird, wenn es nur Sachpreise zu gewinnen gibt, wenn die Gesamtsumme der Einsätze tief ist und wenn der Verkauf der Lose, die Ziehung und die Verteilung der Preise direkt am Anlass erfolgen. Man denke hier zum Beispiel an einen Verein, der seinen Mitgliedern oder Gästen an der Mitgliederversammlung Lose verkauft, um damit die Kosten der Veranstaltung zu decken. Ebenfalls in diese Kategorie fallen traditionelle Lottos, die in einem Saal mit beschränkter Aufnahmekapazität durchgeführt werden, bei denen die Summe der Einsätze auf CHF 10 000 beschränkt ist und die Gewinne ausschliesslich in Sachpreisen bestehen.

### 7.2. Vollzugsorgane

#### Art. 3 Staatsrat

Wie beim aktuellen kantonalen Recht zu den Spielbanken sind auch mit der neuen Bundesgesetzgebung gewisse Kompetenzen einer kantonalen Behörde zuzuweisen. Diese wird im Ausführungsrecht bezeichnet. Logischerweise kommt dem Staatsrat mit seiner allgemeinen Kompetenz als Exekutive in Bezug auf die Spielbanken diese Aufgabe zu. Er übernimmt dabei die weiterhin aktuellen Bestimmungen des heutigen Ausführungsgesetzes zum Spielbankengesetz des Bundes (SGF 946.2), das seit 1. Januar 2002 in Kraft ist (Verfahren betreffend den Standort eines Casinos, Kampf gegen illegale Spielangebote, Investition der Gewinne in gemeinnützige Projekte usw.).

#### **Art. 4 Direktionen – Allgemeine Zuständigkeiten**

Die Durchführung von Geldspielen ist eine reglementierte Tätigkeit, für welche die durch Artikel 27 der Bundesverfassung garantierte Wirtschaftsfreiheit klar nicht gilt. Vielmehr unterliegt sie einer sehr strengen gesetzlichen Regelung, deren Grundlage in Artikel 106 eben dieser Verfassung zu finden ist. Wie bei vielen anderen Tätigkeiten, für die das Bundes- oder Kantonsrecht ein Bewilligungssystem vorsieht, obliegt es der Sicherheits- und Justizdirektion, die dem Amt für Gewerbepolizei vorsteht, für eine ordentliche Umsetzung der in diesem Bereich beschlossenen kantonalen Regeln zu sorgen. Diese Zuständigkeit entspricht der heute gängigen Praxis. Für die Kontinuität dieser Praxis ist es gerechtfertigt, weiterhin eine Ausnahme für die Durchführung von Lottos vorzusehen. Diese besondere Form der Kleinlotterie findet in einem regionaleren Kontext statt, der mit zeitweiligen Veranstaltungen vergleichbar ist. Diese gehören aus denselben Gründen nicht zum Kompetenzbereich einer zentralen kantonalen Behörde.

#### **Art. 5 Direktion – Besondere Zuständigkeit**

In dem sehr spezifischen Bereich des Verfahrens zur Aufhebung von Spielsperren im Sinne von Artikel 80 BGS, mit denen Personen von Spielbanken und online durchgeführten Grossspielen ausgeschlossen werden, sieht das neue Bundesrecht (Art. 81 Abs. 3 BGS) vor, dass eine kantonal anerkannte Fachperson oder Fachstelle beigezogen wird. Die Direktion für Gesundheit und Soziales hat am 20. Dezember 2019 nach einem Treffen mit den Verantwortlichen des Freiburger Kasinos bereits das Freiburger Zentrum für Abhängigkeitserkrankungen (FZA), das dem Freiburger Netzwerk für psychische Gesundheit (FNPG) angegliedert ist, zur zuständigen Fachstelle erklärt. Die Einzelheiten der Zusammenarbeit zwischen dem FZA, den Spielbanken und den Veranstalterinnen von online durchgeführten Grossspielen sind noch in einer Vereinbarung festzulegen, die der Direktion für Gesundheit und Soziales zur Genehmigung unterbreitet werden wird. Mit dieser Bestimmung wird diese Zuständigkeit verankert.

#### **Art. 6 Oberamtsperson**

Wie im Kommentar zu Artikel 4 erwähnt, bestätigt dieser Artikel die Zuständigkeit der Oberamtspersonen für Lottos und bewahrt damit eine bestens bewährte Praxis. Die Oberamtspersonen sind jedoch angehalten, bei ihren Entscheidungen an Bedingungen des Bundes zu erfüllen. Die wichtigsten Änderungen sind folgende:

- > Jedem Gesuch ist ein Konzept zu den spieltechnischen, organisatorischen und finanziellen Aspekten beizulegen (Art. 37 Abs. 1 BGS).

- > Eine juristische Person als Veranstalterin kann die Organisation eines Lottos nur dann an Dritte auslagern, wenn diese gemeinnützige Zwecke verfolgen (Art. 33 Abs. 2 BGS).
- > Jede Bewilligung wird der interkantonalen Behörde zugestellt (Art. 32 Abs. 2 BGS).
- > Die Oberamtsperson achtet darauf, dass sie spätestens 3 Monate nach Abschluss des Spiels einen Spielbericht erhält (Art. 38 BGS).
- > Der Höchstbetrag für einen einzelnen Einsatz ist auf CHF 10 begrenzt (Art. 37 Abs. 1 VGS).
- > Der Wert der Gewinne beträgt mindestens 50% der Summe aller Einsätze. Mindestens jedes zehnte Los weist einen Gewinn auf (Art. 37 Abs. 3 VGS). Der Beleg dafür, dass diese beiden Bedingungen erfüllt sind, wird mit einer Antragsdeklaration erbracht. Der Anteil der Gewinnerinnen und Gewinner hängt vom Aufnahmevermögen des Raums und von der Zahl bzw. vom Wert der gemeldeten Lose ab.
- > Pro Veranstalterin werden jährlich maximal zwei Bewilligungen erteilt (Art. 37 Abs. 4 VGS). Es wird nicht möglich sein, zwei Lotto-Bewilligungen für denselben Tag zu beantragen, um so die Einschränkungen zu den Einsätzen zu umgehen (Stückpreis der verkauften Karten).

Im Übrigen darf es im Kanton weiterhin Spiellokale geben, für welche die interkantonale Behörde bis zu 20 Geschicklichkeitsspielautomaten bewilligen kann (Art. 71 Abs. 6 VGS). Wie bei der aktuellen Praxis für Spielsalons und öffentliche Gaststätten ist es gerechtfertigt, dass die Oberamtsperson als Hüterin der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit die Kompetenz erhält, diese Lokale bei grösseren Problemen vorläufig schliessen zu lassen.

#### **Art. 7 Kantonspolizei**

Weder die Sicherheits- und Justizdirektion noch das Amt für Gewerbepolizei verfügen über Inspektorinnen und Inspektoren, die Kontrollen vor Ort durchführen. Sobald im Gesetz ein Bewilligungssystem und Betriebsbedingungen festgelegt sind, sollte der Kantonspolizei der Auftrag erteilt werden, im Rahmen ihrer allgemeinen Aufgaben für die Einhaltung der geltenden Vorschriften zu sorgen. Es handelt sich hierbei nicht um neue Aufgaben, sondern um bestehende Aufgaben, die an das neue Recht angepasst werden.

### **7.3. Spielbanken**

#### **Art. 8 Vorgängige Zustimmung**

Gemäss Artikel 8 Abs. 1 Bst. e BGS kann eine Konzession für die Durchführung von Spielbankenspielen nur erteilt werden, wenn Standortkanton und Standortgemeinde dies befürworten. Artikel 11 Abs. 1 BGS führt weiter aus, dass der Entscheid des Bundesrats nicht anfechtbar ist. Es gibt grund-

sätzlich keinen Grund, der die Einführung eines Rechtsmittels gegen die kantonale Zulassung rechtfertigen würde. Diese Zulassung ist wie die Zulassung der Gemeinde eine Stellungnahme, die im Dossier, das dem Bundesrat vorgelegt wird, ein Element unter anderen darstellt. Die kantonale Behörde und die Gemeindebehörde verfügen im Verfahren über volle Ermessensfreiheit, da im Bundesrecht keine konkreten Kriterien definiert sind. Demzufolge sind die Interessen der Region und des Kantons die wesentlichen Aspekte, die es zu berücksichtigen gilt.

## **Art. 9 Abgabe**

Diese Bestimmung liefert die obligatorische gesetzliche Grundlage für die Erhebung der kantonalen Abgabe im Sinne von Artikel 122 BGS.

Das Bundesrecht erlaubt den Kantonen, die Veranlagung und den Bezug der kantonalen Abgabe der Eidgenössischen Spielbankenkommission (ESBK) zu übertragen (Art. 123 Abs. 2 BGS). Aufgrund von Synergien und aus Spargründen empfiehlt es sich, dieses Angebot, das keinerlei Zusatzkosten verursacht, weiterhin zu nutzen.

## **7.4. Grossspiele**

### **7.4.1. Geschicklichkeitsgrossspiele**

#### **Art. 10 Bewilligungsgrundsatz**

Die Geschicklichkeitsgrossspiele (im alten Recht Geschicklichkeitsspielapparate genannt) liegen nun grösstenteils nicht mehr in der Kompetenz der Kantone. Diese haben gemäss Artikel 28 BGS nur noch das Recht, sie auf ihrem Gebiet zu verbieten. Entsprechend der gängigen Praxis bestätigt der Entwurf den Willen des Kantons, ihre Durchführung unter den neuen bundesgesetzlichen Bedingungen weiterhin zuzulassen. Die Änderungen betreffen insbesondere die in Artikel 22 BGS festgelegten Anforderungen der Ehrenhaftigkeit und Zahlungsfähigkeit, die Massnahmen zur sicheren Spieldurchführung und zum Schutz der Spielerinnen und Spieler vor exzessivem Geldspiel nach Artikel 26 BGS sowie eine erweiterte Möglichkeit zum Aufstellen von Grossspielautomaten an öffentlichen Orten mit zahlungspflichtigem Gastronomie- oder Unterhaltungsangebot und in Spiellokalen (Art. 71 VGS).

Wahrscheinlich wird sich der Kanton Freiburg in Bezug auf seine grundsätzliche Zustimmung zu diesem Spielangebot auf seinem Gebiet auch in Zukunft von der übrigen Westschweiz unterscheiden. Interessanterweise hat sich die Lotterie- und Wettkommission (Comlot) als zukünftige interkantonale Behörde im November 2019 an die CRLJ gewandt, um die widerständigen Westschweizer Kantone dazu zu bewegen, dem Deutschschweizer Trend zu folgen und in ihrer neuen

Ausführungsgesetzgebung die Möglichkeit zum Betrieb von Geschicklichkeitsspielapparaten einzuführen. Dieser Schritt war nicht etwa eine Werbeaktion, sondern ist Ausdruck der Überzeugung, dass attraktive und kontrollierte Spielangebote aus gesetzgeberischer Sicht ein zentrales Element im Kampf gegen illegale Angebote und Apparate darstellen. Da deren Gewinn vorgeblich nur in kostenlosen Spielpartien besteht, unterstehen sie nicht dem Gesetz unterstehen, obwohl ein grosses Missbrauchsrisiko besteht.

### **7.4.2. Spiellokale**

#### **Art. 11 Patentsystem**

Das Patentsystem für Spiellokale orientiert sich weitgehend an jenem, das bisher für die Spielsalons galt und in den Artikeln 24 ff. des aktuellen Gesetzes über die Spielapparate und Spielsalons (SGF 946.1; SpASG) geregelt ist. Es unterscheidet sich nur in einem Punkt, der aus Artikel 33 SpASG hervorgeht. Dieser sah für die Erteilung einer Bewilligung eine Bedürfnisklausel vor. Die Beibehaltung einer solchen Klausel wäre nicht mit dem übergeordneten Recht vereinbar, da dieses keine entsprechende Regelung vorsieht. Überdies würde sie kaum angewandt, denn die Zahl der Spielsalons hat im Verlauf der Jahre abgenommen (von 20 Patenten zu Beginn der 2000er Jahre auf 6 im Jahr 2019). Der Rückgang ist darauf zurückzuführen, dass die Geschicklichkeitsspiele nie so erfolgreich wurden wie erwartet und dass ein Raum, der in erster Linie für die Durchführung solcher Spiele eingerichtet ist, ein unternehmerisches Risiko darstellt. Selbst die Tatsache, dass in Zukunft in einem Spiellokal bis zu 20 solcher Apparate (heute 5) zulässig sind, wird an dieser Situation nichts ändern (Art. 71 Abs. 6 VGS).

#### **Art. 12 Juristische Person**

Angeichts der Bedingungen, die Artikel 13 des Entwurfs an die verantwortliche Person eines Spiellokals stellt, und der Garantien, die von dieser Person in Sachen öffentliche Ruhe und Ordnung und in Sachen Jugendschutz verlangt werden, muss die Bewilligung zwingend einer natürlichen Person erteilt werden können, selbst wenn sich eine Betreibergesellschaft um die Verwaltung des Lokals kümmert.

#### **Art. 13 Persönliche Anforderungen**

Die Bedingungen der Ehrenhaftigkeit und Zahlungsfähigkeit in dieser Bestimmung entsprechen vollumfänglich der neuen Bundesgesetzgebung. Diese sieht für die Bewilligungsinhaber, die ihre Spielapparate selbst betreiben, ähnliche Anforderungen vor. Die Bedingungen wurden eins zu eins aus dem SpASG übernommen. In Bezug auf die Garantien, welche die Behörden von einer Person verlangen, die verantwortlich ist für einen öffentlichen Ort, an dem Risikoaktivitäten angeboten werden, haben sie sich bewährt.



## **Art. 14 Räumlichkeiten**

Das Bundesrecht sagt nichts zur Konformität von Spiellokalen mit technischen Anforderungen (Baubewilligung, Brandschutz, Volksgesundheit usw.). Dieser Artikel soll daran erinnern, dass für die Erteilung eines Patents für ein Spiellokal der vorgesehene Raum diese Nutzung zulassen muss. In diesem Zusammenhang wird zudem an eine Bestimmung des neuen Bundesrechts erinnert. So muss der Ort unabhängig von baulichen Aspekten und vom Patent insofern den sozialen Schutz garantieren, als er sich nicht in der Nähe von Schulen oder Jugendzentren befinden darf. Ist dies der Fall, so verbietet die interkantonale Behörde das Aufstellen von Grossspielautomaten.

## **Art. 15 Patententzug**

Sobald ein Patent an Bedingungen geknüpft ist, die der Inhaberin oder dem Inhaber auferlegt werden, muss die Entscheidbehörde auch den Entzug dieses Patentes verfügen können. Unter Einhaltung des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit müssen vor Ergreifen der Massnahme Verwarungen ausgesprochen und der Anspruch auf rechtliches Gehör eingehalten werden. Den Umständen entsprechend kann die Oberamtsperson gemäss den Artikeln 6 Abs. 2 und 18 Abs. 2 des Entwurfs vorgängig eine provisorische Schliessung verfügen.

## **Art. 16 Öffnungs- und Schliessungszeiten**

Das SpASG sieht für Spielsalons momentan folgende Öffnungszeiten vor: Montag–Samstag, 9–23 Uhr sowie Sonntag und allgemeine Feiertage, 14–23 Uhr. Diese Öffnungszeiten gehen auf die Verabschiedung des Gesetzes im Jahr 1992 zurück. Sie wurden nie revidiert. Auch die Veranstalterinnen haben nie eine Verlängerung verlangt. Um sowohl der Art des Angebots wie auch der neuesten Entwicklung im Bereich zahlreicher öffentlich zugänglicher Orte Rechnung zu tragen, soll eine geringe Anpassung vorgenommen werden. So wird die Schliessungszeit in Zukunft mit jener der meisten öffentlichen Gaststätten zusammenfallen.

## **Art. 17 Schutz von Minderjährigen**

Gemäss Artikel 72 BGS sind die Veranstalterinnen von Geldspielen angehalten, Minderjährige besonders zu schützen. Sie sind nicht zu Spielbankenspielen und zu online durchgeführten Grossspielen zugelassen. Für die anderen Grossspiele entscheidet die interkantonale Behörde über das Mindestalter, das jedoch nicht unter 16 Jahren liegen darf. Abklärungen bei der Comlot haben ergeben, dass sich diese an der gängigen kantonalen Praxis zu orientieren gedenkt. Da das Mindestalter für Geschicklichkeitsspiele heute in fast allen Kantonen einschliesslich Freiburg bei 18 Jahren liegt, sollte diese Altersgrenze auch für den Zutritt zu den Spiellokalen

selbst festgesetzt werden, denn der Besuch solcher Lokale steht in direktem Zusammenhang mit den dort aufgestellten Spielapparaten.

## **Art. 18 Öffentliche Ordnung und Ruhe**

Obwohl vor der Eröffnung eines Spiellokals eine Baubewilligung erteilt werden muss und die verantwortliche Person Bedingungen in Bezug auf ihre Ehrenhaftigkeit erfüllen muss, ist es doch gerechtfertigt, diese daran zu erinnern, dass sie in erster Linie für einen allgemein gesetzeskonformen Betrieb zu sorgen hat, wie dies im Bereich der öffentlichen Gaststätten der Fall ist. Entsprechend dem Subsidiaritätsprinzip wird die Kantonspolizei nur in schwierigeren Situationen zum Einsatz kommen oder in Fällen, die genügend schwerwiegend sind, um Massnahmen zur Einschränkung des Betriebs oder sogar einen von der Oberamtsperson angeordneten Betriebsunterbruch zu rechtfertigen.

### **7.4.3. Gemeinsame Bestimmung**

## **Art. 19 Gebühren und Abgaben**

Im Verfahren für die Erteilung eines Spiellokalpatentes wird geprüft, ob das eingereichte Gesuch die gesetzlichen Anforderungen erfüllt, es werden bei verschiedenen Behörden Stellungnahmen eingeholt und es wird eine Verfügung verfasst. Dieser administrative Aufwand rechtfertigt die Erhebung einer Gebühr. Die Bandbreite für den entsprechenden Betrag wird in einer Verordnung festgesetzt. Der Betrag wird von der Komplexität des Dossiers und von der jeweiligen Situation abhängen (Eröffnung eines Spiellokals, Patenterneuerung, Patententzug). Die Gebühr wird in jedem Fall der Person auferlegt, die das Patentgesuch stellt oder bereits im Besitz eines Patents ist. Die Geschicklichkeitsgrossspiele fallen hingegen in die Zuständigkeit der interkantonalen Behörde, unabhängig davon ob sie in einem Spiellokal aufgestellt werden sollen, das hauptsächlich ihrem Betrieb dient, oder an einem öffentlichen Ort mit einem Gastronomie- oder Unterhaltungsangebot. Deshalb wird der Kanton dafür in Zukunft keine Gebühr mehr erheben können. Wie heute ist es ihm jedoch nicht verboten, bei den einzelnen Spiellokalen eine Betriebsabgabe zu erheben. Zu diesem Zweck hat die Comlot der zuständigen kantonalen Behörde eine Liste der von ihr bewilligten Apparate mit ihrem jeweiligen Standort zukommen lassen.

Mit dem Entwurf wird eine Änderung der Besteuerungsart und der entsprechenden Skala vorgeschlagen. Anstelle des bisherigen Systems mit einer Abgabe im Verhältnis zu den registrierten Einsätzen pro Spielapparat soll eine Pauschalabgabe eingeführt werden, die das Verfahren wesentlich vereinfacht. Das System der Pauschalabgabe war im Kanton Freiburg bereits bei den Geldspielautomaten der vorigen Generation angewandt worden. Damals war die Abgabe auf CHF 400 pro Spiel und Apparat festgesetzt. Angesichts der

viel geringeren Gewinne, die heute mit Geschicklichkeitsspielen erwirtschaftet werden, ist es gerechtfertigt, diese Abgabe deutlich zu senken und zwar auf CHF 150. Selbst mit diesem Betrag dürfte die Summe der erhobenen Gesamtabgaben um rund CHF 15 000 ansteigen, vorausgesetzt natürlich dass die Zahl der Spielapparate stabil bleibt (2019: 317). Schliesslich ist es weiterhin angebracht, einen Teil dieses Steuerertrags für Präventions- und Suchtbekämpfungsjekte zu verwenden, die unter der Schirmherrschaft der kantonalen Kommission für die Prävention und Bekämpfung von Überschuldung und Spielsucht stehen.

Gestützt auf Artikel 23 Abs. 1 Bst. b des Gesetzes über die Gemeindesteuern (SGF 632.1; GStG) verfügen zahlreiche Gemeinden über ein Reglement, das für Geschicklichkeitsspielapparate eine auf CHF 400 beschränkte Steuer vorsieht. Da der Kanton für diese Spielkategorie mit der neuen Bezeichnung «Geschicklichkeitsgrossspiele» weiterhin eine Steuerregelung vorsieht, sollte auch die Möglichkeit zur Besteuerung auf Gemeindeebene beibehalten werden. Der Höchstbetrag dieser Steuer wird in den Schlussbestimmungen allerdings beschränkt.

## 7.5. Kleinspiele

### 7.5.1. Kleine Pokerturniere

#### *Art. 20 Schutz von Minderjährigen*

Obwohl die angebotenen Geldspiele zu den Kleinspielen gehören, sollen Minderjährige mit dem Entwurf besonders geschützt werden, indem ihnen die Teilnahme an Pokerturnieren untersagt wird. Dies gilt sowohl für gelegentliche wie auch für regelmässige Turniere. Diese Massnahme widerspricht dem Bundesrecht nicht. Sie ist Ausdruck des Willens, eine frühe Abhängigkeit oder Verhaltensprobleme zu verhindern.

#### *Art. 21 Allgemeine Voraussetzungen*

Die Entstehung einer legalen Pokerszene in der Schweiz entspricht ganz offensichtlich einem gesellschaftlichen Interesse. Dazu ist zu sagen, dass Pokerspiele ausserhalb von Spielbanken infolge eines Bundesgerichtsurteils seit dem 20. Mai 2010 verboten sind und dass sich viele Anhängerinnen und Anhänger des Spiels eine Liberalisierung wünschen. Wie bei anderen Spielformen kehrt die neue Bundesgesetzgebung auch hier zu einem Bewilligungssystem für Turniere mit geringen Einsätzen zurück, wobei die Kantone sie ganz verbieten können.

Die in dieser Bestimmung genannten Voraussetzungen erinnern an die Bundesvorschriften (Art. 33 und 36 BGS und 39 VGS), die für alle Pokerturniere gelten. Sie sehen keine besonderen Verpflichtungen für gelegentliche Turniere vor,

da die Teilnahmegebühren den Veranstalterinnen keine nennenswerten Gewinne ermöglichen. Im Entwurf wird insbesondere darauf verzichtet, den Veranstalterinnen und ihren Angestellten die Teilnahme am Turnier zu verbieten. Die fraglichen Turniere werden mit hoher Wahrscheinlichkeit von Amateurvereinen organisiert, bei denen ein solches Verbot übertrieben wäre.

Die Dauer der Bewilligung ist wie bei allen Kleinspielen gemäss Artikel 37 Abs. 2 BGS auf sechs Monate beschränkt.

Da die Kasinos wenig Interesse daran zeigen, solche wenig ertragreichen Spiele anzubieten, und in der Bevölkerung aber eine entsprechende Nachfrage besteht, haben die Westschweizer Kantone vereinbart, kleine Pokerturniere zu erlauben und gleichzeitig die Gefahr von exzessivem oder illegalem Geldspiel zu begrenzen. Zwei Kategorien von Veranstalterinnen sind auf dem Markt zu erwarten: Einerseits Veranstalterinnen von gelegentlichen Turnieren, die wenig professionell und eher spontan organisiert werden, und andererseits Veranstalterinnen, die den Betrieb von eigens auf Poker ausgerichteten Spielstätten anstreben. Diese werden wirtschaftlich in der Lage sein, ein positives Bild ihrer Tätigkeit zu vermitteln, und also klar bereit sein, eine Reihe von Massnahmen zu ergreifen, mit denen unter anderem das exzessive Geldspiel bekämpft wird.

Unter Berücksichtigung dieser Tatsache und mit Verweis auf Artikel 39 Abs. 7 VGS, der dieselbe Unterscheidung vorsieht, übernimmt der Entwurf beide Möglichkeiten mit dem Ziel, den Veranstalterinnen, die mindestens zwölf Turniere pro Jahr durchführen, und den Veranstalterinnen, die ein Turnier an einem Ort durchführen, an dem mindestens zwölf Turniere pro Jahr stattfinden, besondere Bedingungen aufzuerlegen.

#### *Art. 22 Besondere Bedingungen für regelmässige Turniere*

Die besonderen Bedingungen für die Veranstalterinnen von regelmässigen Turnieren wurden mit den Fachleuten des Pokerverbands diskutiert. Diese schliessen im Übrigen nicht aus, dass sie ein Lizenzsystem einführen könnten, wie es im Sport besteht (z. B. Swiss Tennis). Mit diesem System könnten die Veranstalterinnen die Erwartungen der Kantone effizient erfüllen. Es wurde zum jetzigen Zeitpunkt jedoch nicht für obligatorisch erklärt. Da diese Gesetzgebung neuartig ist und die Behörden über wenig Informationen zur konkreten Ausgestaltung dieses Marktes haben, sieht die CORJA die Möglichkeit vor, eine interkantonale Beratungskommission für Pokerfragen einzusetzen. Diese hätte den Auftrag, die für die Bewilligung und Aufsicht von Pokerspielen zuständigen Behörden zu unterstützen und den reglementarischen Rahmen bei Bedarf an die Entwicklung anzupassen. Der Beratungskommission würden in diesem Fall u. a. Vertretende der Veranstalterinnen, Akteure aus dem Präventionsbereich und Behörden der Strafverfolgung angehören.

Vor Kurzem haben einige Veranstalterinnen und Veranstalter von regelmässigen Pokerturnieren in der Westschweizer Pokerszene eine Petition lanciert, um die Behörden für die finanziellen Folgen zu sensibilisieren, die die Pflicht zur Einsetzung von Croupiers an den Tischen hätte. Diese Anforderung entstammt der auf Westschweizer Ebene erarbeiteten Vorlage für den Gesetzesentwurf und ergibt ganz klar einen Sinn, denn die Club-Verantwortlichen müssen professioneller werden und haben ein Interesse daran, die Seriosität ihrer Organisation zu belegen, gerade in einer Branche, wo ein fehlender Rahmen zu massivem Betrug führen könnte.

### **Art. 23 Gebühren**

Es ist den Kantonen (ausser bei den Geschicklichkeitsspielen) nicht erlaubt, einen Teil der Reingewinne durch Besteuerung ihrer zwingenden gemeinnützigen Verwendung entziehen, indem sie andere als die in der Bundesgesetzgebung vorgesehenen Abgaben und Steuern erheben. Es kommen also nur Aufsichtsgebühren in Frage, die an die Grundsätze der Gleichwertigkeit und der Kostendeckung gebunden sind. Im Pokerbereich sind die Gewinnaussichten der Veranstalterinnen relativ gering (max. 10 Spieler/innen pro Tisch, die eine Teilnahmegebühr von rund CHF 30 für ein dreistündiges Turnier zahlen, wobei die Veranstalterin eine/n Croupier pro Tisch stellen muss). Die Höhe der Gebühr darf deshalb nicht abschreckend sein. Es ist vorgesehen, dieses Argument in der Verordnung, die den Entwurf ergänzen wird, zu berücksichtigen und Gebühren festzusetzen, die in der Westschweiz einheitlich sein werden.

### **Art. 24 Berichterstattung und Rechnungslegung**

Artikel 38 Abs. 2 BGS sieht vor, dass für Veranstalterinnen, die 24 oder mehr kleine Pokerturniere pro Jahr durchführen, bezüglich Rechnungslegung und Revision die gleichen Regeln gelten wie für Spielbanken und Grossspiele. Für kleinere Veranstalterinnen genügen eine Abrechnung und Angaben über den Spielverlauf, die der kantonalen Behörde zuzustellen sind.

Der Entwurf ist restriktiver und auferlegt allen Veranstalterinnen regelmässiger Turniere strengere Kontrollvorkehrungen.

## **7.5.2. Andere Kleinspiele**

### **Art. 25 Lokale Sportwetten**

Artikel 33 BGS erlaubt die Durchführung von kleinen Sportwetten, wenn sie sicher und auf transparente Weise durchgeführt werden und wenn von ihnen nur eine geringe Gefahr des exzessiven Geldspiels, der Kriminalität und der Geldwäscherei ausgeht. Artikel 35 BGS führt weiter aus, dass die Spiele nach dem Totalisatorprinzip konzipiert sein müssen.

Entsprechend der gemeinsamen Haltung der Westschweizer Kantone sieht der Entwurf vor, diese Spielkategorie zu verbieten, wobei der Staatsrat besondere Ausnahmen bewilligen kann.

An dieser Stelle sei daran erinnert, dass die Veranstalterinnen von grossen Sportwetten schon heute Wetten auf die grossen nationalen Meisterschaften der populärsten Sportarten durchführen. Kleine Sportwetten wären also nur bei kleineren Wettkämpfen oder Amateur-Wettkämpfen oder bei weniger populären Sportarten bzw. solchen mit wenig Medienecho möglich. Doch obwohl die Gefahr der Manipulation von Sportwettkämpfen aufgrund der Totalisator-Anforderung für Festquotenwetten sinkt, bleibt das Manipulationsrisiko bestehen. Ebenfalls aufgrund der Totalisator-Anforderung, aber auch weil mindestens 50% der Einsätze in Form von Gewinnen an die Spielenden verteilt werden müssen, ist die Durchführung solcher Wetten finanziell wenig attraktiv für Klubs, die viel stärker von den Beiträgen des kantonalen Sportfonds profitieren, der von den grossen Sportwetten gespeist wird. Es ist deshalb angezeigt, die in Artikel 41 Abs. 1 BGS vorgesehene Möglichkeit von kantonalen Verboten zu nutzen und gleichzeitig eine Ausnahme Klausel für besondere Veranstaltungen wie Schwing- und Älplerfeste mit besonderer kultureller oder kulturell-erblicher Bedeutung für die Region vorzusehen.

### **Art. 26 Kleinlotterien und Lottos – Bewilligungsvoraussetzungen**

Die Anforderungen der Absätze 1 und 2 dieser Bestimmung geben das neue Bundesrecht wieder. Dieses gibt den Kantonen in diesem Bereich lediglich die Möglichkeit, strengere Regelungen oder ein Verbot vorzusehen.

Absatz 2 bezieht sich auf Artikel 39 BGS, der analog zu den Grossspielen die Begrenzung der Geltungsdauer von Bewilligungen für Kleinlotterien erlaubt. Vorgeschlagen wird eine Geltungsdauer von sechs Monaten, wie dies auf Westschweizerischer Ebene aus Gründen des Spielerschutzes und der Transparenz vorgeschlagen wurde.

### **Art. 27 Kleinlotterien und Lottos – Gebühren**

Gemäss Artikel 129 BGS dürfen Veranstalterinnen von Kleinlotterien, die sich keiner wirtschaftlichen Aufgabe widmen, die Reingewinne dieser Spiele für ihre eigenen Zwecke verwenden. Es gilt jedoch ebenfalls der Grundsatz einer vollumfänglichen Verwendung für gemeinnützige Zwecke, wobei die Durchführungskosten vorbehalten bleiben. Diese müssen in einem angemessenen Verhältnis zu den Gewinnen stehen (Art. 34 Abs. 2 BGS). Die steuerliche Souveränität der Kantone wird demnach eingeschränkt. Artikel 106 Abs. 6 der Bundesverfassung lässt in dieser Hinsicht keinen Interpretationsspielraum. Die Reinerträge der Veranstalte-

rinnen von Kleinlotterien (Sport- oder Kulturvereine) sind für gemeinnützige Zwecke zu verwenden. Folglich kann der Kanton nicht einen Teil dieses Betrags seiner zwingenden Verwendung entziehen, erst recht nicht um damit öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen nachzukommen. Bisher gab es im Kanton Freiburg eine solche Abgabe. Sie belief sich auf 2% aller Einsätze sowohl bei Kleinlotterien und Lottos, wie auch bei den Grosslotterien, die von der *Société de la Loterie de la Suisse Romande* durchgeführt werden. Obwohl diese Abgabe in einem parallelen Verteilungsverfahren ebenfalls vollumfänglich für kulturelle, soziale und sportliche Zwecke verwendet wurde, haben sie das Bundesgericht und die Rechtswissenschaft als indirekte Ausgabensteuer oder Konsumsteuer eingestuft (BGE 122 I 220). Da sie den Reinertrag der Spiele antastet, welcher eigentlich der Veranstaltungsgesellschaft zugute kommen soll, kann sie im neuen Kantonsgesetz nicht beibehalten werden. Es ist hingegen gerechtfertigt, in der Verordnung zum vorliegenden Entwurf eine niedrige Gebühr zu erheben, mit der die Kosten für die Ausstellung der Bewilligungen und für die Aufsicht gedeckt werden können, ohne jedoch die Veranstalterinnen, die keinen wirtschaftlichen Zweck verfolgen, zu bestrafen.

#### **Art. 28 Tombolas**

Artikel 41 Abs. 2 BGS schliesst die Kleinlotterien, die dem Begriff Tombola entsprechen, von allen Anforderungen aus. Dies gilt auch für die Anforderung, die Reingewinne für gemeinnützige Zwecke bzw. für die Zwecke der Veranstalterin, die sich keiner wirtschaftlichen Aufgabe widmet, zu verwenden. Der Bundesrat sieht in diesem Fall in Artikel 40 VGS vor, dass die Summe aller Einsätze auf CHF 50 000 beschränkt ist. Auf Westschweizerischer Ebene wurde dies als problematisch beurteilt, weil die einkassierten Einsätze nach Abzug der Kosten Veranstalterinnen, die einen rein wirtschaftlichen Zweck verfolgen, ohne Kontrolle und völlig legal reich machen könnten. Der Entwurf schlägt deshalb vor, die Höchstsumme auf CHF 10 000 herabzusetzen, indem einmal mehr von der Kompetenz nach Artikel 41 Abs. 1 BGS Gebrauch gemacht wird. Diese Bestimmung, die restriktiver als das Bundesrecht ausfällt, ist für nicht-gewinnorientierte Vereine, die auf diese Weise ihre Tätigkeit finanzieren möchten, verbindlich. Eine höhere Gesamteinsatzsumme würde hingegen der Westschweizer Harmonisierung zuwiderlaufen, die dem gesamten Entwurf zugrunde liegt.

### **7.6. Rechtsmittel und Strafbestimmungen**

#### **Art. 29 Rechtsmittel**

Verwaltungsentscheide, die eine kantonale Behörde im Bereich der Durchführung von Kleinspielen trifft, sind gemäss den ordentlichen Regeln des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege mit Beschwerde anfechtbar.

Im besonderen Bereich der Betriebsabgabe für Geschicklichkeitsgrossspiele ist es hingegen angebracht, ein vorgängiges Einspracheverfahren einzuführen. Sowohl im Bereich Geldspiele wie auch im Bereich öffentliche Gaststätten hat sich gezeigt, dass sich mit einer Einsprache fast alle Beanstandungen zur vollen Zufriedenheit der Bürgerinnen und Bürger regeln lassen, ohne das Kantonsgericht unnötig zu belasten.

#### **Art. 30 Strafbestimmungen – Strafen**

Artikel 135 BGS sieht vor, dass die Verfolgung und die Beurteilung der Straftaten im Zusammenhang mit den «anderen Geldspielen» als Spielbankenspielen und Grossspielen den Kantonen obliegen, wobei die vom GSK eingesetzte interkantonale Behörde zur Untersuchung beigezogen werden kann. Artikel 106 des Schweizerischen Strafgesetzbuchs legt für Bussen zudem einen Höchstbetrag von CHF 10 000 fest, sofern das Gesetz nichts anderes bestimmt. Die Kantone können demnach im Bereich der Kleinspiele Strafen vorsehen.

Das vorgeschlagene System richtet sich nach jenem, das bisher im Gesetz über die Spielapparate und Spielsalons (Art. 50) und im Lotteriegesez (Art. 17) definiert war. Es wird an die neuen Vorschriften angepasst.

#### **Art. 31 Strafbestimmungen – Verfahren**

Wie bei den öffentlichen Gaststätten oder bei anderen reglementierten Tätigkeiten fallen Widerhandlungen im Bereich des Geldspiels unter die Strafrechtspflege, die gemäss Artikel 3 Abs. 2 Bst. a des Justizgesetzes vom 31. Mai 2010 von den Oberamtspersonen ausgeübt wird.

### **8. Änderung des Gesetzes über die Gemeindesteuern**

Mit dem aktuellen Wortlaut bildet Artikel 23 Abs. 1 Bst. b GStG die gesetzliche Grundlage, auf der die Gemeinden mit einem Reglement eine Steuer auf Spielapparaten erheben können. Der Geltungsbereich dieser Bestimmung erstreckt sich sowohl auf Geschicklichkeitsgrossspiele (bisher Geschicklichkeitsspielapparate) als auch auf Unterhaltungsspiele ohne jegliche Gewinnmöglichkeit (Flipperkasten, Billard usw.).

Die Geschicklichkeitsgrossspiele, von denen in öffentlichen Gaststätten 2 und in Spiellokalen 20 aufgestellt werden dürfen, haben im Verlauf der Zeit einen Grossteil ihrer Anziehungskraft eingebüsst. Viele Gemeinden, die sie ursprünglich einer jährlichen Steuer von höchstens CHF 400 unterstellt hatten, wurden darauf aufmerksam gemacht und haben ihren Tarif zwischenzeitlich angepasst oder auf jegliche Besteuerung verzichtet. Um dem Rechnung zu tragen, wird im vorliegenden Entwurf vorgeschlagen, den Höchstbetrag dieser Steuer dem Betrag der Pauschalabgabe, die der Kanton in Zukunft erheben wird, gleichzusetzen. Entsprechend der Änderung



des Gesetzes über die Ausübung des Handels, die der Entwurf für Unterhaltungsspiele vorsieht, steht ausserdem nicht mehr zur Diskussion, die Gemeindebesteuerung auf diese Apparate auszudehnen. Diese bieten den Gästen zwar eine willkommene Unterhaltung, ermöglichen aber nur sehr bescheidene Gewinne.

Artikel 23 Abs. 1 Bst. a GSTG ist allgemein formuliert und bedarf deshalb keiner formellen Änderung. Es wird jedoch darauf hingewiesen, dass die Gemeinden in Zukunft in ihren Reglementen Lotterien und Lottos nicht mehr als unterhaltungssteuerpflichtige Aktivitäten aufführen dürfen. Die Gründe dafür sind dieselben, die den Kanton dazu gebracht hat, bei den Lotterien auf jegliche Abgabe zu verzichten, damit der gesamte Gewinn aus dem Spiel dem Verein als Veranstalter zugute kommt. In diesem Zusammenhang wird auf den Kommentar zu Artikel 27 des Entwurfs verwiesen.

Die Vorlagen der Gemeindereglemente für die Erhebung einer Steuer auf Spielapparaten und für die Erhebung einer Vergnügungssteuer werden in diesem Sinne angepasst werden müssen. Gemeinden, die über solche Vorlagen verfügen, werden deren Inhalt so anpassen müssen, dass er mit dem neuen Bundesrecht und mit dem kantonalen Recht, das am 1. Januar 2021 in Kraft tritt, vereinbar ist. Die daraus folgenden Ertragsausfälle werden davon abhängen, wie viele Geldspielautomaten auf ihrem Gemeindegebiet betrieben werden und wie häufig dort Lottos veranstaltet werden, sowie vom bisher geltenden Steuertarif.

## **9. Änderung des Gesetzes über die Ausübung des Handels**

Das Gesetz über die Spielapparate und Spielsalons, das mit dem vorliegenden Entwurf aufgehoben werden soll, enthält einige Bestimmungen, mit denen der Betrieb von Unterhaltungsspielapparaten einem Bewilligungssystem unterstellt wurde. Es sei hier daran erinnert, dass ein Unterhaltungsspielapparat per Definition ein Spielapparat ist, der eine entgeltliche Leistung ohne Gewinnmöglichkeit bietet. Demnach fallen solche Apparate nicht in den Geltungsbereich des neuen BGS und können nicht mit den Ausführungsbestimmungen zu diesem Gesetz erfasst werden.

Um den Betrieb solcher Apparate auf kantonalen Ebene weiterhin zu regeln, schlägt der Entwurf vor, im Gesetz über die Ausübung des Handels einige Bestimmungen einzuführen, die weitgehend das aktuelle Recht übernehmen. Ganz im Sinne des Entwurfs, der keine Abgabe auf Kleinspielen erhebt, wird mit der Änderung die bisherige Betriebsabgabe gestrichen. Diese wird auf dem Verordnungsweg durch eine moderate Gebühr ersetzt.

Im Jahr 2019 gab es im Kanton 70 Unterhaltungsspielapparate, die in öffentlichen Gaststätten und Spielsalons betrieben wurden. Die Betriebsabgaben beliefen sich auf insgesamt

CHF 22 500. Mit dem neuen Recht dürfte anstelle dieser Abgabe und für die gleiche Apparatezahl ein Betrag von CHF 7000 erhoben werden.

## **10. Finanzielle und personelle Auswirkungen**

Damit der Entwurf mit dem neuen Bundesrecht übereinstimmt, unterscheidet er sich in folgenden Punkten von der aktuellen Gesetzgebung:

### **> Grossspiele**

Bei den von der Loterie Romande organisierten Lotterien und Sportwetten wird die kantonale Abgabe in der Höhe von 2% aller Einsätze in Zukunft nicht mehr erhoben. Im Jahr 2019 belief sich der Ertrag aus dieser Abgabe, der für Kultur-, Sozial- und Sportprojekte verwendet wurde, auf CHF 1 617 804. Dieser Betrag war wie in den Vorjahren auf den Gewinnanteilen erhoben worden, welche die Loterie Romande an die zwei kantonalen Gewinnverteilungskommissionen überwiesen hatte. Anschliessend wurde er seit 2012 gemäss der Verordnung über den Fonds der Lotterieabgaben vom 6. Oktober 2003 (SGF 958.15) in drei Tranchen von CHF 500 000 auf drei Fonds für die Bereiche Kultur, Soziales und Sport aufgeteilt. Der Restbetrag stand dem Staatsrat in einem Fonds zur Verfügung, den er für die drei gleichen Bereiche verwenden konnte. Die Nutzung der drei Fonds in den drei genannten Bereichen wurde jeweils von den zuständigen zwei Direktionen und drei Ämtern beschlossen.

Der Ertrag der Lotterieabgaben, die mit der neuen Bundesgesetzgebung nicht vereinbar sind, wird gemäss Artikel 8 Abs. 1 CORJA ersetzt durch einen Prozentsatz des kantonalen Anteils am Gewinn der Loterie Romande, dessen Ertrag vom Staatsrat oder von den zuständigen zwei Direktionen und drei Ämtern auf die gleichen drei Bereiche verteilt wird wie heute. Der Ersatz der kantonalen Lotterieabgaben durch einen Teil des Gewinns der Loterie Romande ändert für die Leistungsempfänger an sich nichts. Die neuen Statuten der Loterie Romande sehen allerdings vor, dass der Betrag für den nationalen Sport (heute CHF 10 652 251 pro Jahr) neu vor der Verteilung an die sechs Westschweizer Kantone vom Gesamtgewinn der Loterie Romande abgezogen wird, während diese Zuwendung an den nationalen Sport heute Teil des Betrags ist, der insgesamt an den nationalen und kantonalen Sport verteilt wird. Auch diese Änderung hat an sich keine Auswirkungen auf die Leistungsempfänger, aber in den neuen Statuten der Loterie Romande wurden die Anteile für Kultur und Soziales einerseits und für den kantonalen Sport andererseits ein wenig angepasst. Ausgehend von den Beträgen von 2019, die aus der Rechnung 2018 der Loterie Romande hervorgehen, bedeutet diese Anpassung der Anteile rund CHF 700 000 mehr für den kantonalen Sport bzw. weniger für Kultur und Soziales.

Überdies sieht Artikel 34 GSK vor, dass der Beitrag der Kantone an den nationalen Sport nach einem Betrag pro Einwohner/in berechnet wird, sodass sich am Ende ein Gesamtbetrag von rund 50 Millionen Franken ergibt. Im Vergleich zum aktuellen Beitrag der sechs Westschweizer Kantone, der direkt von der Loterie Romande bezahlt wird, führt dies zu einem geschätzten Anstieg um ca. 2,4 Millionen Franken bzw. CHF 300 000 für den Kanton Freiburg, dessen Jahresanteil um den gleichen Betrag sinken wird. Gemäss der Übergangsbestimmung von Artikel 73 Abs. 9 GSK erfolgt dieser Anstieg zugunsten des nationalen Sports jedoch erst im Jahr 2023.

Im Übrigen wird der Staatsrat die aktuellen Verordnungen zu den verschiedenen Fonds und die zwei Reglemente zur Verteilung der Gewinne der Loterie Romande durch die zwei kantonalen Kommissionen an die Bereiche Kultur, Soziales und Sport an die neuen Regelungen anpassen müssen.

Der Kanton wird die Geschicklichkeitsspiele weiterhin besteuern und zwar mit einer Pauschalabgabe von CHF 150 pro Jahr und Apparat. Er erhebt jedoch im Gegenzug keine Gebühr für die Erteilung einer Bewilligung mehr, weil dafür nun die interkantonale Behörde zuständig sein wird. Mit der vorgeschlagenen Änderung dürfte jährlich ein Zusatzbetrag in der Grössenordnung von insgesamt CHF 15 000 erhoben werden.

## > Kleinspiele

Kleine Sportwetten sind auf dem Gebiet des Kantons weder nach altem noch nach neuem kantonalem Recht erlaubt. Es gibt demnach keine finanziellen Auswirkungen.

Kleine Pokerturniere stellen eine neue gebührenpflichtige Spielform dar. Zum jetzigen Zeitpunkt wird erwartet, dass in diesem Bereich jährlich CHF 20 000 erhoben werden.

Kleinlotterien und Lottos werden weiterhin vom Kanton bewilligt. Die Betriebsabgabe von 2% aller Einsätze oder des Gesamtwertes der Preise, die 2019 insgesamt CHF 314 029.40 eintrug, wird nicht mehr erhoben. Stattdessen wird für jede Bewilligung eine Gebühr fällig. Obwohl es schwierig ist, die zukünftige Attraktivität dieser Spiele einzuschätzen, darf man wohl mit der Erhebung eines Gesamtbetrags von rund CHF 200 000 rechnen. Dieser ergibt sich aus der Erteilung von rund 40 Jahresbewilligungen für Lotterien und 1400 Bewilligungen für Lottos. In diesem Bereich wird erwartet, dass die Einnahmen um ca. CHF 114 000 pro Jahr zurückgehen. Diese werden im Übrigen nicht mehr zugunsten von Institutionen mit gemeinnützigem Zweck verwendet.

## > Unterhaltungsspiele

Diese Spiele werden weiterhin gemäss dem Gesetz über die Ausübung des Handels bewilligt. Mit einer moderaten Gebühr anstelle einer jährlichen Pauschalabgabe dürfte aus ihrer Besteuerung anstelle der CHF 22 500 an Abgaben, die heute erhoben werden, ein Gesamtbetrag von CHF 7000 an Gebühren resultieren.

Der Aufwand für die Verwaltung und Aufsicht, der sich aus der neuen Ausführungsgesetzgebung ergibt, kann von den bezeichneten Behörden erbracht werden. Diese behalten im Wesentlichen ihre bisherigen Kompetenzen in diesem Bereich und werden im Übrigen enger mit den eidgenössischen und interkantonalen Stellen zusammenarbeiten.

## 11. Aufgabenverteilung, nachhaltige Entwicklung, Übereinstimmung mit übergeordnetem Recht und Referendum

### 11.1. Auswirkungen auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden und auf die nachhaltige Entwicklung

Der Entwurf hat keine Auswirkungen auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden. Er hat keine Folgen für die nachhaltige Entwicklung.

### 11.2. Übereinstimmung mit übergeordnetem Recht

Der Entwurf steht sowohl im Einklang mit der Kantonsverfassung und der Bundesverfassung als auch mit dem Europarecht.

### 11.3. Referendum

Der Gesetzesentwurf unterliegt nicht dem Finanzreferendum. Er unterliegt jedoch dem Gesetzesreferendum.

## Loi sur les jeux d'argent (LAJAR)

du...

---

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: **946.1**  
Modifié(s): 632.1 | 940.1  
Abrogé(s): 946.1 | 946.2 | 958.1

---

### *Le Grand Conseil du canton de Fribourg*

Vu la loi fédérale du 29 septembre 2017 sur les jeux d'argent (LJAR);  
Vu l'ordonnance fédérale du 7 novembre 2018 sur les jeux d'argent (OJAR);  
Vu le concordat du 20 mai 2019 sur les jeux d'argent au niveau suisse (CJA);  
Vu la convention romande du 29 novembre 2019 sur les jeux d'argent (CORJA);  
Vu le message 2020-DSJ-21 du Conseil d'Etat du 9 juin 2020;  
Sur la proposition de cette autorité;

*Décrète:*

### **I.**

#### **1 Dispositions générales**

**Art. 1** Objet

<sup>1</sup> La présente loi régleme:

- a) la procédure d'accord préalable relative à l'implantation des maisons de jeu et l'imposition du produit brut des jeux;

## Geldspielgesetz (EGBGS)

vom...

---

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: **946.1**  
Geändert: 632.1 | 940.1  
Aufgehoben: 946.1 | 946.2 | 958.1

---

### *Der Grosse Rat des Kantons Freiburg*

gestützt auf das Bundesgesetz über Geldspiele vom 29. September 2017 (BGS);  
gestützt auf die Bundesverordnung über Geldspiele vom 7. September 2018 (VGS);  
gestützt auf das gesamtschweizerische Geldspielkonkordat vom 20. Mai 2019 (GSK);  
gestützt auf die Westschweizer Vereinbarung vom 29. November 2019 über Geldspiele (CORJA);  
nach Einsicht in die Botschaft 2020-DSJ-21 des Staatsrats vom 9. Juni 2020;  
auf Antrag dieser Behörde,

*beschliesst:*

### **I.**

#### **1 Allgemeine Bestimmungen**

**Art. 1** Gegenstand

<sup>1</sup> Dieses Gesetz regelt:

- a) das vorgängige Zustimmungsverfahren für die Niederlassung von Spielbanken und die Besteuerung der Bruttospielerträge;

- b) l'exploitation et la taxation des jeux d'adresse de grande envergure;
- c) l'exploitation et la surveillance des jeux de petite envergure.

## **Art. 2** Définitions

<sup>1</sup> Au sens de la présente loi, on entend par:

- a) jeux d'adresse de grande envergure: les jeux d'argent exploités de manière automatisée, au niveau intercantonal ou en ligne, dans lesquels le gain dépend totalement ou principalement de l'adresse du joueur ou de la joueuse;
- b) salles de jeu: les lieux publics destinés exclusivement à l'exploitation d'appareils automatiques de jeux d'adresse;
- c) jeux de petite envergure: les petites loteries, paris sportifs locaux et petits tournois de poker qui ne sont exploités ni de manière automatisée, ni au niveau intercantonal, ni en ligne;
- d) lotos: les petites loteries organisées à l'occasion d'une réunion récréative, avec des lots en nature ou en espèces, dont les bénéfices nets sont affectés intégralement à l'utilité publique ou utilisés pour les propres besoins de l'exploitant ou de l'exploitante;
- e) tombolas: les petites loteries organisées à l'occasion d'une réunion récréative, lorsque la somme des mises ne dépasse pas 10 000 francs et que les lots sont uniquement en nature.

## **2 Organes d'application**

### **Art. 3** Conseil d'Etat

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat est l'autorité cantonale compétente en matière de maisons de jeu et est notamment chargé de la délivrance de l'accord cantonal relatif à l'implantation des maisons de jeu et de la conclusion des conventions avec la Commission fédérale des maisons de jeu (ci-après: la CFMJ) concernant la surveillance et la poursuite des infractions.

<sup>2</sup> Il désigne, au besoin, un organe de répartition chargé de redistribuer, dans des buts d'intérêt général ou d'utilité publique, les bénéfices tirés de l'exploitation des jeux de casino.

<sup>3</sup> Il fixe les heures d'ouverture et de fermeture des maisons de jeu.

- b) die Durchführung und die Besteuerung von Geschicklichkeitsgrossspielen;
- c) die Durchführung und die Beaufsichtigung von Kleinspielen.

## **Art. 2** Begriffe

<sup>1</sup> In diesem Gesetz gelten folgende Begriffsbestimmungen:

- a) Geschicklichkeitsgrossspiele: automatisierte Geldspiele, die interkantonal oder online durchgeführt werden und bei denen der Spielgewinn ganz oder überwiegend von der Geschicklichkeit der Spielerin oder des Spielers abhängt;
- b) Spiellokale: öffentliche Orte, die ausschliesslich für automatisiert durchgeführte Geschicklichkeitsspiele bestimmt sind;
- c) Kleinspiele: Kleinlotterien, lokale Sportwetten und kleine Pokerturniere, die nicht automatisiert, nicht interkantonal und nicht online durchgeführt werden;
- d) Lottos: Kleinlotterien, die bei einem Unterhaltungsanlass angeboten werden, deren Gewinne in Sachpreisen oder Bargeld bestehen und deren Reingewinne vollumfänglich für gemeinnützige Zwecke oder für die eigenen Zwecke der Veranstalterin oder des Veranstalters verwendet werden;
- e) Tombolas: Kleinlotterien, die bei einem Unterhaltungsanlass angeboten werden, bei denen die Summe aller Einsätze 10 000 Franken nicht übersteigt und deren Gewinne ausschliesslich in Sachpreisen bestehen.

## **2 Vollzugsorgane**

### **Art. 3** Staatsrat

<sup>1</sup> Der Staatsrat ist die zuständige kantonale Behörde im Bereich Spielbanken und hat namentlich die Aufgabe, die kantonale Zustimmung für die Niederlassung von Spielbanken zu erteilen und mit der Eidgenössischen Spielbankenkommission (ESBK) die Vereinbarungen über die Aufsicht und über die Verfolgung von Delikten abzuschliessen.

<sup>2</sup> Er kann ein von ihm bezeichnetes Organ damit beauftragen, die aus dem Betrieb von Spielbankenspielen fliessenden Erträge für öffentliche Interessen oder gemeinnützige Zwecke zu verteilen.

<sup>3</sup> Er setzt die Öffnungs- und Schliessungszeiten der Spielbanken fest.



<sup>4</sup> Il édicte les dispositions d'exécution de la présente loi en les coordonnant et en les harmonisant avec celles des autres cantons romands.

#### **Art. 4** Directions – Compétences générales

<sup>1</sup> La Direction en charge de la police du commerce <sup>1)</sup> veille à l'exécution de la présente loi et de ses dispositions d'application.

<sup>2</sup> Elle est compétente pour:

- a) autoriser la mise en exploitation d'une salle de jeu destinée à abriter des jeux d'adresse de grande envergure;
- b) facturer la taxe d'exploitation des jeux d'adresse de grande envergure;
- c) octroyer et retirer l'autorisation d'exploiter les jeux de petite envergure, à l'exception des lotos.

<sup>3</sup> Elle rend, en outre, les décisions que la loi ou ses dispositions d'exécution ne placent pas dans la compétence d'une autre autorité.

#### **Art. 5** Directions – Compétence particulière

<sup>1</sup> La Direction en charge de la prévention du jeu excessif <sup>2)</sup> est associée à la procédure de levée de l'exclusion engagée par une personne auprès d'une maison de jeu ou auprès d'un exploitant ou d'une exploitante de jeux de grande envergure, conformément à l'article 81 LJA.

#### **Art. 6** Préfet

<sup>1</sup> Le préfet a la compétence d'octroyer et de retirer les autorisations de lotos.

<sup>2</sup> Il est compétent pour prononcer la fermeture provisoire d'une salle de jeu en cas de désordre. Il communique sa décision de fermeture à l'autorité compétente en matière de retrait de patente.

---

<sup>1)</sup> Actuellement: Direction de la sécurité et de la justice.

<sup>2)</sup> Actuellement: Direction de la santé et des affaires sociales.

<sup>4</sup> Er erlässt die Ausführungsbestimmungen zu diesem Gesetz und koordiniert und harmonisiert sie mit jenen der übrigen Westschweizer Kantone.

#### **Art. 4** Direktionen – Allgemeine Zuständigkeit

<sup>1</sup> Die für die Gewerbepolizei zuständige Direktion <sup>1)</sup> sorgt für den Vollzug dieses Gesetzes und von dessen Ausführungsbestimmungen.

<sup>2</sup> Sie hat folgende Aufgaben:

- a) Sie bewilligt die Inbetriebnahme von Spiellokalen, die für Geschicklichkeitsgrossspiele vorgesehen sind.
- b) Sie stellt die Betriebsabgabe für Geschicklichkeitsgrossspiele in Rechnung.
- c) Sie erteilt und entzieht die Betriebsbewilligung für Kleinspiele mit Ausnahme von Lottos.

<sup>3</sup> Im Übrigen fällt sie die Entscheide, für die im Gesetz und in seinen Ausführungsbestimmungen nicht die Zuständigkeit einer anderen Behörde vorgesehen wird.

#### **Art. 5** Direktionen – Besondere Zuständigkeit

<sup>1</sup> Die für die Prävention von exzessivem Geldspiel zuständige Direktion <sup>2)</sup> wird in die Verfahren zur Aufhebung einer Spielsperre gemäss Artikel 81 BGS einbezogen, die eine Person bei einer Spielbank oder bei einer Veranstalterin oder einem Veranstalter von Grossspielen beantragt.

#### **Art. 6** Oberamtsperson

<sup>1</sup> Die Oberamtsperson ist zuständig für die Erteilung und den Entzug der Bewilligungen für Lottos.

<sup>2</sup> Sie ist zuständig für die Anordnung der vorläufigen Schliessung eines Spiellokals bei Ordnungsstörungen. Sie informiert die Behörde, die für den Patentzug zuständig ist, über den Schliessungsentscheid.

---

<sup>1)</sup> Heute: Sicherheits- und Justizdirektion.

<sup>2)</sup> Heute: Direktion für Gesundheit und Soziales.

### **Art. 7** Police cantonale

<sup>1</sup> La Police cantonale est chargée de contrôler:

- a) la patente autorisant l'exploitation d'une salle de jeu;
- b) l'observation des restrictions d'âge;
- c) l'observation des heures d'ouverture et de fermeture des salles de jeu;
- d) l'autorisation d'exploiter des jeux de petite envergure.

<sup>2</sup> Elle peut être chargée par le Service en charge de la police du commerce <sup>3)</sup> (ci-après: le Service) de procéder à d'autres contrôles.

### **3 Maisons de jeu**

#### **Art. 8** Accord préalable

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat transmet la demande de concession au conseil communal de la commune d'exploitation pour accord préalable au sens de l'article 8 al. 1 let. e LJA.

<sup>2</sup> Cet accord préalable ou son refus accompagne celui du canton destiné à la CFMJ.

#### **Art. 9** Impôt

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

<sup>2</sup> Il s'élève à 40% du total de l'impôt revenant à la Confédération.

<sup>3</sup> Le Conseil d'Etat peut confier à la CFMJ la tâche de prélever l'impôt cantonal.

---

<sup>3)</sup> Actuellement: Service de la police du commerce.

### **Art. 7** Kantonspolizei

<sup>1</sup> Die Kantonspolizei kontrolliert:

- a) die Patente für den Betrieb von Spiellokalen;
- b) die Einhaltung der Vorschriften über das Zutrittsalter;
- c) die Einhaltung der Öffnungs- und Schliessungszeiten von Spiellokalen;
- d) die Betriebsbewilligungen von Kleinspielen.

<sup>2</sup> Sie kann von dem für die Gewerbepolizei zuständigen Amt <sup>3)</sup> (das Amt) mit weiteren Kontrollen beauftragt werden.

### **3 Spielbanken**

#### **Art. 8** Vorgängige Zustimmung

<sup>1</sup> Der Staatsrat überweist das Zulassungsgesuch dem Gemeinderat der Durchführungsgemeinde, der für die vorgängige Zustimmung im Sinne von Artikel 8 Abs. 1 Bst. e BGS zuständig ist.

<sup>2</sup> Diese Zustimmung oder ihre Verweigerung wird derjenigen des Kantons zuhanden der ESBK beigelegt.

#### **Art. 9** Abgabe

<sup>1</sup> Der Kanton erhebt eine Abgabe auf dem Bruttospielertrag aus dem Betrieb von Spielbanken, die über eine Konzession B verfügen.

<sup>2</sup> Sie beträgt 40% der gesamten, dem Bund zustehenden Spielbankenabgabe.

<sup>3</sup> Der Staatsrat kann die ESBK mit der Erhebung der kantonalen Abgabe betrauen.

---

<sup>3)</sup> Heute: Amt für Gewerbepolizei.

## 4 Jeux de grande envergure

### 4.1 Jeux d'adresse de grande envergure

#### Art. 10 Principe d'autorisation

<sup>1</sup> L'exploitation de jeux d'adresse de grande envergure est admise sur le territoire du canton.

### 4.2 Salles de jeu

#### Art. 11 Régime de patente

<sup>1</sup> Toute personne exploitant une salle de jeu doit être au bénéfice d'une patente. Cette patente est personnelle et intransmissible.

<sup>2</sup> La patente est octroyée pour une période de cinq ans et pour des locaux déterminés. Elle est renouvelée d'office, aux conditions fixées par les dispositions d'exécution.

<sup>3</sup> Si la personne exploitant une salle de jeu n'est pas propriétaire de l'immeuble dans lequel l'activité sera exercée, la demande de patente doit être accompagnée du consentement du ou de la propriétaire.

<sup>4</sup> La patente de salle de jeu ne dispense pas de l'obligation d'obtenir de l'autorité intercantonale les autorisations nécessaires à l'exploitation des jeux d'adresse de grande envergure installés dans la salle de jeu.

#### Art. 12 Personne morale

<sup>1</sup> Si une personne morale entend exploiter une salle de jeu, la patente est accordée à la personne physique responsable de la gestion.

#### Art. 13 Conditions personnelles

<sup>1</sup> La patente est accordée à la personne qui:

- a) est soit de nationalité suisse, soit ressortissante d'un Etat membre de l'Union européenne ou de l'Association européenne de libre-échange, soit, pour les ressortissants et ressortissantes d'autres Etats étrangers, titulaire d'une autorisation de séjour;

## 4 Grossspiele

### 4.1 Geschicklichkeitsgrossspiele

#### Art. 10 Bewilligungsgrundsatz

<sup>1</sup> Die Durchführung von Geschicklichkeitsgrossspielen ist auf dem Gebiet des Kantons erlaubt.

### 4.2 Spiellokale

#### Art. 11 Patentsystem

<sup>1</sup> Betreiberinnen und Betreiber von Spiellokalen müssen im Besitz eines Patentes sein. Dieses Patent ist persönlich und unübertragbar.

<sup>2</sup> Das Patent wird für fünf Jahre und für bestimmte Räume erteilt. Es wird von Amtes wegen unter den in den Ausführungsbestimmungen festgelegten Bedingungen erneuert.

<sup>3</sup> Ist die Betreiberin oder der Betreiber eines Spiellokals nicht selbst Eigentümerin bzw. Eigentümer des Gebäudes, in dem die Tätigkeit ausgeübt werden soll, muss dem Patentgesuch die Zustimmung der Eigentümerin oder des Eigentümers beiliegen.

<sup>4</sup> Das Patent für ein Spiellokal entbindet nicht von der Pflicht, von der interkantonalen Behörde die notwendigen Bewilligungen für die im Spiellokal durchgeführten Geschicklichkeitsgrossspiele einzuholen.

#### Art. 12 Juristische Person

<sup>1</sup> Will eine juristische Person ein Spiellokal betreiben, so wird das Patent der für die Betriebsführung verantwortlichen natürlichen Person erteilt.

#### Art. 13 Persönliche Anforderungen

<sup>1</sup> Das Patent wird einer Person erteilt:

- a) die entweder Schweizer Bürgerin oder Bürger oder Angehörige oder Angehöriger eines Mitgliedstaats der Europäischen Union oder eines Mitgliedstaats der Europäischen Freihandelsassoziation oder, bei Angehörigen anderer Staaten, im Besitz einer Aufenthaltsbewilligung ist;

- b) a l'exercice des droits civils;
- c) ne fait pas l'objet d'un acte de défaut de biens;
- d) offre, par ses antécédents et son comportement, toute garantie que la salle de jeu sera exploitée conformément aux dispositions de la présente loi et aux prescriptions en matière de sécurité sociale, de droit du travail et de police des étrangers.

#### **Art. 14** Locaux

<sup>1</sup> Toute salle de jeu doit répondre aux exigences de sécurité, de salubrité et d'hygiène prévues par la législation spéciale en matière de police des constructions, de police du feu et de santé. Les dispositions en matière de protection de l'environnement et d'accessibilité pour les personnes à mobilité réduite demeurent réservées.

<sup>2</sup> L'implantation d'une salle de jeu est soumise à la restriction énoncée à l'article 71 al. 3 OJA.

#### **Art. 15** Retrait de patente

<sup>1</sup> La patente peut être retirée lorsque la personne exploitant une salle de jeu ne respecte pas les obligations imposées par la présente loi ou par ses dispositions d'exécution.

<sup>2</sup> Elle doit être retirée à la personne exploitante:

- a) qui a été condamnée deux fois en cinq ans pour infraction grave à la présente loi;
- b) dont la salle de jeu a dû être fermée provisoirement pour la deuxième fois en trois ans;
- c) dont la salle de jeu engendre des désordres graves;
- d) lorsqu'elle ne remplit plus l'une des conditions énumérées à l'article 13 de la présente loi.

<sup>3</sup> Les autorités pénales et la Police cantonale communiquent à l'autorité compétente en matière de retrait de patente les décisions prises ou les interventions effectuées en vertu de la présente loi ou du code pénal suisse.

#### **Art. 16** Heures d'ouverture et de fermeture

<sup>1</sup> Les salles de jeu peuvent être exploitées chaque jour, de 10 heures à minuit.

- b) die handlungsfähig ist;
- c) gegen die keine Verlustscheine ausgestellt wurden;
- d) die durch ihr Vorleben und ihr Verhalten die nötige Sicherheit dafür bietet, dass das Spiellokal unter Einhaltung der Bestimmungen dieses Gesetzes und der Vorschriften auf dem Gebiet der sozialen Sicherheit, des Arbeitsrechts und der Fremdenpolizei geführt wird.

#### **Art. 14** Räumlichkeiten

<sup>1</sup> Jedes Spiellokal muss den in der Spezialgesetzgebung auf dem Gebiet der Bau- und Feuerpolizei sowie der Gesundheit vorgesehenen Anforderungen für Sicherheit, Sauberkeit und Hygiene genügen. Die Bestimmungen auf den Gebieten des Umweltschutzes und der Zugänglichkeit für Personen mit verminderter Mobilität bleiben vorbehalten.

<sup>2</sup> Der Standort von Spiellokalen unterliegt der Einschränkung von Artikel 71 Abs. 3 VGS.

#### **Art. 15** Patententzug

<sup>1</sup> Das Patent kann entzogen werden, wenn die Betreiberin oder der Betreiber des Spiellokals den Pflichten, die ihr bzw. ihm in diesem Gesetz oder in seinem Ausführungsreglement auferlegt werden, nicht nachkommt.

<sup>2</sup> Es muss der Patentinhaberin oder dem Patentinhaber entzogen werden, wenn:

- a) sie oder sie zweimal innert fünf Jahren wegen eines schweren Verstosses gegen dieses Gesetz verurteilt wurde;
- b) ihr oder sein Spiellokal zum zweiten Mal innert drei Jahren vorübergehend geschlossen werden musste;
- c) ihr oder sein Spiellokal schwere Ordnungsstörungen verursacht;
- d) sie oder er die Bedingungen nach Artikel 13 dieses Gesetzes nicht mehr erfüllt.

<sup>3</sup> Die Strafbehörden und die Kantonspolizei informieren die für den Patententzug zuständige Behörde über Entscheide und Einsätze, die in Anwendung dieses Gesetzes oder des Schweizerischen Strafgesetzbuchs erfolgt sind.

#### **Art. 16** Öffnungs- und Schliessungszeiten

<sup>1</sup> Spiellokale dürfen täglich von 10 Uhr bis Mitternacht geöffnet sein.



#### **Art. 17** Protection des personnes mineures

<sup>1</sup> Les personnes âgées de moins de 18 ans révolus n'ont pas accès aux salles de jeu.

<sup>2</sup> La personne exploitant une salle de jeu est responsable de l'observation de cette prescription.

#### **Art. 18** Ordre et tranquillité publics

<sup>1</sup> La personne responsable de la salle de jeu est tenue de garantir l'ordre dans les locaux; en cas de nécessité, elle fait appel à la police.

<sup>2</sup> Elle prend toutes les mesures nécessaires pour que l'exploitation de la salle de jeu n'incommode pas le voisinage.

<sup>3</sup> Si les circonstances l'exigent, des charges tendant à sauvegarder l'ordre et la tranquillité publics peuvent lui être imposées.

<sup>4</sup> En cas de désordre, la fermeture provisoire peut être ordonnée pour une durée n'excédant pas trente jours.

### **4.3 Disposition commune**

#### **Art. 19** Emoluments et taxes

<sup>1</sup> Le canton prélève:

- a) un émolument d'octroi et de renouvellement de la patente de salle de jeu, dont le tarif est fixé par le Conseil d'Etat;
- b) une taxe d'exploitation des jeux d'adresse de grande envergure fixée à 150 francs par an et par appareil; cette taxe peut être réduite proportionnellement mais au plus de moitié en cas d'exploitation partielle au cours de l'année; le produit de cette taxe est affecté à raison de 25% à des projets sociaux dans le cadre de la prévention et de la lutte contre le jeu excessif.

<sup>2</sup> L'émolument est dû par la personne titulaire de la patente de salle de jeu.

<sup>3</sup> La taxe d'exploitation est due par la personne bénéficiaire de l'autorisation de l'autorité intercantonale.

<sup>4</sup> L'imposition des jeux d'adresse de grande envergure par les communes demeure réservée.

#### **Art. 17** Schutz von Minderjährigen

<sup>1</sup> Personen, die das 18. Altersjahr noch nicht vollendet haben, haben keinen Zutritt zu Spiellokalen.

<sup>2</sup> Die Betreiberin oder der Betreiber des Spiellokals ist für die Einhaltung dieser Vorschrift verantwortlich.

#### **Art. 18** Öffentliche Ruhe und Ordnung

<sup>1</sup> Die für das Spiellokal verantwortliche Person ist angehalten, in den Räumlichkeiten für Ordnung zu sorgen; wenn nötig, benachrichtigt sie die Polizei.

<sup>2</sup> Sie ergreift alle nötigen Massnahmen, damit die Nachbarschaft durch den Betrieb des Spiellokals nicht belästigt wird.

<sup>3</sup> Wenn die Umstände es erfordern, können ihr Auflagen für die Wahrung der öffentlichen Ruhe und Ordnung gemacht werden.

<sup>4</sup> Im Falle von Ordnungsstörungen kann für die Dauer von bis zu dreissig Tagen die vorläufige Schliessung angeordnet werden.

### **4.3 Gemeinsame Bestimmung**

#### **Art. 19** Gebühren und Abgaben

<sup>1</sup> Der Kanton erhebt:

- a) eine Gebühr für die Erteilung und für die Erneuerung eines Spiellokalpatentes, deren Tarif vom Staatsrat festgesetzt wird.
- b) eine Betriebsabgabe für Geschicklichkeitsgrossspiele von 150 Franken pro Jahr und Apparat. Die Abgabe kann proportional um höchstens die Hälfte reduziert werden, wenn das Spiel nicht das ganze Jahr über durchgeführt wird. 25% des Ertrags aus dieser Abgabe werden für soziale Projekte in der Prävention und in der Spielsuchtbekämpfung verwendet.

<sup>2</sup> Die Gebühr wird von der Inhaberin oder vom Inhaber des Spiellokalpatentes geschuldet.

<sup>3</sup> Die Betriebsabgabe wird von der Person geschuldet, die über die Bewilligung der interkantonalen Behörde verfügt.

<sup>4</sup> Die Besteuerung der Geschicklichkeitsgrossspiele durch die Gemeinden bleibt vorbehalten.

## 5 Jeux de petite envergure

### 5.1 Petits tournois de poker

#### Art. 20 Protection des personnes mineures

<sup>1</sup> La participation aux petits tournois de poker est interdite aux personnes âgées de moins de 18 ans révolus.

#### Art. 21 Conditions générales

<sup>1</sup> Les exigences ressortant des articles 32 à 37 et 41 LJAr et de l'article 39 OJAR s'appliquent à l'ensemble des tournois de poker organisés sur le territoire du canton.

<sup>2</sup> L'exploitant ou l'exploitante met à la disposition des joueurs et joueuses, de manière clairement identifiable, les informations nécessaires à la participation au jeu ainsi que des informations relatives à la prévention du jeu excessif.

<sup>3</sup> Chaque autorisation est valable pour une durée maximale de six mois.

#### Art. 22 Conditions spécifiques des tournois réguliers

<sup>1</sup> Est considéré comme un tournoi régulier tout petit tournoi de poker qui est organisé par un exploitant ou une exploitante gérant au moins douze tournois par an ou qui se tient dans un lieu hébergeant au moins douze tournois par an.

<sup>2</sup> L'exploitant ou l'exploitante de tournois réguliers doit remplir les conditions supplémentaires suivantes:

- a) s'interdire, ainsi qu'à son personnel, toute participation aux tournois qu'il ou elle organise;
- b) assurer le fonctionnement d'un système de vidéosurveillance permettant de garantir un déroulement du jeu conforme aux règles choisies;
- c) assurer la présence d'un croupier ou d'une croupière par table;
- d) garantir la formation régulière de son personnel, en collaboration avec la Direction en charge de la prévention du jeu excessif <sup>4)</sup>;

<sup>4)</sup> Actuellement: Direction de la santé et des affaires sociales.

## 5 Kleinspiele

### 5.1 Kleine Pokerturniere

#### Art. 20 Schutz von Minderjährigen

<sup>1</sup> Personen, die das 18. Altersjahr noch nicht vollendet haben, dürfen nicht an kleinen Pokerturnieren teilnehmen.

#### Art. 21 Allgemeine Voraussetzungen

<sup>1</sup> Die Anforderungen nach Artikel 32–37 und 41 BGS und diejenigen nach Artikel 39 VGS gelten für alle Pokerturniere, die auf dem Gebiet des Kantons veranstaltet werden.

<sup>2</sup> Die Veranstalterin oder der Veranstalter stellt den Spielerinnen und Spielern die nötigen Informationen für die Teilnahme am Spiel und Informationen zur Prävention von exzessivem Geldspiel klar erkennbar zur Verfügung.

<sup>3</sup> Jede Bewilligung gilt höchstens für die Dauer von sechs Monaten.

#### Art. 22 Besondere Bedingungen für regelmässige Turniere

<sup>1</sup> Als regelmässige Turniere gelten kleine Pokerturniere, deren Veranstalterin oder Veranstalter mindestens zwölf Turniere pro Jahr durchführt oder die an einem Ort stattfinden, an dem mindestens zwölf Turniere pro Jahr veranstaltet werden.

<sup>2</sup> Die Veranstalterin oder der Veranstalter von regelmässigen Turnieren muss folgende zusätzlichen Voraussetzungen erfüllen:

- a) Sie oder er verbietet sich selbst und dem Personal jegliche Teilnahme an den von ihr bzw. ihm veranstalteten Turnieren.
- b) Sie oder er sorgt für ein funktionierendes Videoüberwachungssystem, mit dem sich ein Spielverlauf nach den gewählten Regeln sicherstellen lässt.
- c) Sie oder er sorgt für die Anwesenheit einer Croupière oder eines Croupiers pro Tisch.
- d) Sie oder er garantiert die regelmässige Schulung des Personals in Zusammenarbeit mit der für die Prävention von exzessivem Geldspiel zuständigen Direktion <sup>4)</sup>.

<sup>4)</sup> Heute: Direktion für Gesundheit und Soziales.

- e) présenter un plan de mesures concrètes pour lutter contre le jeu excessif et le jeu illégal dans les locaux;
- f) s'assurer qu'il ou elle connaît l'identité, l'âge et l'adresse de domicile de chaque joueur ou joueuse;
- g) fournir au Service, à la fin de chaque semestre, un rapport statistique sur les pratiques de jeu dans ses locaux.

**Art. 23** Emoluments

<sup>1</sup> Chaque autorisation est soumise à un émolument dont le tarif est fixé par le Conseil d'Etat.

**Art. 24** Rapport et présentation des comptes

<sup>1</sup> Les règles de présentation des comptes et de révision fixées aux articles 48 et 49 al. 3 et 4 LJA s'appliquent aux exploitants et exploitantes de tournois réguliers.

**5.2 Autres jeux de petite envergure**

**Art. 25** Paris sportifs locaux

<sup>1</sup> Les paris sportifs locaux sont interdits sur le territoire du canton.

<sup>2</sup> Le Conseil d'Etat peut octroyer des autorisations pour des événements sportifs exceptionnels présentant un intérêt culturel ou patrimonial particulier.

**Art. 26** Petites loteries et lotos – Conditions d'autorisation

<sup>1</sup> Les exigences ressortant des articles 32 à 34 et 37 à 40 LJA et de l'article 37 OJA s'appliquent à l'ensemble des petites loteries et lotos organisés sur le territoire du canton.

<sup>2</sup> La durée d'exploitation d'une petite loterie est limitée à six mois à compter de la mise en vente.

<sup>3</sup> La documentation soumise à l'autorité compétente pour l'octroi de l'autorisation doit fournir les éléments suffisants pour déterminer si l'exploitant ou l'exploitante garantit une gestion et une exploitation des jeux transparentes, irréprochables et présentant un risque faible de jeu excessif.

- e) Sie oder er legt einen Plan mit konkreten Massnahmen gegen das exzessive Geldspiel und illegale Spiele in ihrem bzw. seinem Lokal vor.
- f) Sie oder er versichert sich, dass Identität, Alter und Wohnadresse aller Spielerinnen und Spieler bekannt sind.
- g) Sie oder er liefert dem Amt am Ende jedes Halbjahres einen statistischen Bericht über die Spielpraxis in ihrem bzw. seinem Lokal.

**Art. 23** Gebühren

<sup>1</sup> Die Gebühr für die Bewilligungen richtet sich nach einem Tarif, der vom Staatsrat festgesetzt wird.

**Art. 24** Berichterstattung und Rechnungslegung

<sup>1</sup> Für die Veranstalterinnen und Veranstalter von regelmässigen Turnieren gelten die Regeln für die Rechnungslegung und die Revision gemäss den Artikeln 48 und 49 Abs. 3 und 4 BGS.

**5.2 Andere Kleinspiele**

**Art. 25** Lokale Sportwetten

<sup>1</sup> Lokale Sportwetten sind auf dem Gebiet des Kantons verboten.

<sup>2</sup> Der Staatsrat kann für ausserordentliche Sportereignisse von besonderem kulturellem oder kulturerblichem Interesse Bewilligungen erteilen.

**Art. 26** Kleinlotterien und Lottos – Bewilligungsvoraussetzungen

<sup>1</sup> Die Anforderungen nach den Artikeln 32–34 und 37–40 BGS und nach Artikel 37 VGS gelten für alle Kleinlotterien und Lottos, die auf dem Gebiet des Kantons veranstaltet werden.

<sup>2</sup> Die Dauer der Durchführung einer Kleinlotterie ist auf sechs Monate ab Eröffnung des Verkaufs begrenzt.

<sup>3</sup> Aufgrund der Unterlagen, die der für die Erteilung der Bewilligung zuständigen Behörde eingereicht werden, muss feststellbar sein, ob die Veranstalterin oder der Veranstalter Gewähr bietet für eine transparente und einwandfreie Geschäfts- und Spieldurchführung, von der nur eine geringe Gefahr des exzessiven Geldspiels ausgeht.

**Art. 27** Petites loteries et lotos – Emoluments

<sup>1</sup> Chaque autorisation est soumise à un émolument dont le tarif est fixé par le Conseil d'Etat.

**Art. 28** Tombolas

<sup>1</sup> Les tombolas au sens de l'article 2 al. 1 let. e de la présente loi ne sont pas soumises à autorisation.

**6 Voies de droit et dispositions pénales**

**Art. 29** Voies de droit

<sup>1</sup> Les décisions prises en application de la présente loi sont sujettes à recours, conformément au code de procédure et de juridiction administrative.

<sup>2</sup> Toutefois, les décisions fixant la taxe d'exploitation d'un jeu d'adresse peuvent, dans les trente jours, faire l'objet d'une réclamation écrite auprès du Service. Les décisions sur réclamation sont sujettes à recours au Tribunal cantonal.

**Art. 30** Dispositions pénales – Sanctions

<sup>1</sup> Sont punis d'une amende jusqu'à 2000 francs, ou jusqu'à 10 000 francs en cas de récidive dans les cinq ans suivant la dernière condamnation pour infraction à la législation cantonale sur les jeux d'argent:

- a) la personne qui exploite une salle de jeu sans être au bénéfice d'une patente;
- b) l'exploitant ou l'exploitante qui contrevient aux obligations contenues aux articles 16, 17 al. 1 et 20 de la présente loi;
- c) le client ou la cliente qui, refusant de se soumettre aux injonctions de la personne exploitant la salle de jeu, trouble l'ordre ou la tranquillité publics.

<sup>2</sup> Sont passibles des sanctions prévues par le code pénal suisse:

- a) le ou la mineur-e qui contrevient aux dispositions des articles 17 al. 1 et 20 de la présente loi;
- b) le ou la mineur-e qui, refusant de se soumettre aux injonctions de la personne exploitant la salle de jeu, trouble l'ordre ou la tranquillité publics.

**Art. 27** Kleinlotterien und Lottos – Gebühren

<sup>1</sup> Die Gebühr für die Bewilligungen richtet sich nach einem Tarif, der vom Staatsrat festgesetzt wird.

**Art. 28** Tombolas

<sup>1</sup> Tombolas im Sinne von Artikel 2 Abs. 1 Bst. e dieses Gesetzes bedürfen keiner Bewilligung.

**6 Rechtsmittel und Strafbestimmungen**

**Art. 29** Rechtsmittel

<sup>1</sup> Entscheide, die in Anwendung dieses Gesetzes getroffen werden, sind mit Beschwerde gemäss dem Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege anfechtbar.

<sup>2</sup> Gegen Verfügungen über die Betriebsabgabe für Geschicklichkeitsspiele kann jedoch innert dreissig Tagen beim Amt schriftlich Einsprache erhoben werden. Die Einspracheentscheide sind mit Beschwerde beim Kantonsgericht anfechtbar.

**Art. 30** Strafbestimmungen – Strafen

<sup>1</sup> Mit einer Busse bis zu 2000 Franken oder, bei Rückfall innert fünf Jahren seit der letzten Verurteilung wegen einer Widerhandlung gegen die kantonale Geldspielgesetzgebung, bis zu 10 000 Franken wird bzw. werden bestraft:

- a) wer ohne Patent ein Spiellokal betreibt;
- b) Veranstalterinnen und Veranstalter, die gegen die Vorschriften nach den Artikeln 16, 17 Abs. 1 und 20 dieses Gesetzes verstossen;
- c) Kundinnen und Kunden, die sich weigern, die Anweisungen der Betreiberin oder des Betreibers des Spiellokals zu befolgen, und damit die öffentliche Ruhe und Ordnung stören.

<sup>2</sup> Mit den im Schweizerischen Strafgesetzbuch vorgesehenen Sanktionen werden bestraft:

- a) Minderjährige, die gegen die Artikel 17 Abs. 1 und 20 dieses Gesetzes verstossen;
- b) Minderjährige, die sich weigern, die Anweisungen der Betreiberin oder des Betreibers des Spiellokals zu befolgen, und damit die öffentliche Ruhe und Ordnung stören.



**Art. 31** Dispositions pénales – Procédure

<sup>1</sup> La peine est prononcée par le préfet, conformément à la loi sur la justice.

**7 Dispositions transitoires**

**Art. 32**

<sup>1</sup> Les autorisations de petites loteries et lotos octroyées sous le régime de l'ancien droit demeurent valables six mois au plus à partir de l'entrée en vigueur de la présente loi.

<sup>2</sup> Les patentes de salon de jeu demeurent valables jusqu'à leur échéance. Elles sont néanmoins soumises aux conditions d'exploitation de la présente loi à partir de son entrée en vigueur.

**II.**

**1.**

L'acte RSF 632.1 (Loi sur les impôts communaux (LICO), du 10.5.1963) est modifié comme il suit:

**Art. 23 al. 1**

<sup>1</sup> Les communes sont autorisées à prélever:

b) (*modifié*) un impôt sur les jeux d'adresse de grande envergure, dont le montant ne peut dépasser 150 francs par an et par appareil;

**2.**

L'acte RSF 940.1 (Loi sur l'exercice du commerce (LCom), du 25.9.1997) est modifié comme il suit:

**Art. 2 al. 2**

<sup>2</sup> Elle régit notamment les domaines et les activités suivants:

f) (*nouveau*) l'exploitation des jeux de distraction.

**Art. 31** Strafbestimmungen – Verfahren

<sup>1</sup> Die Strafe wird von der Oberamtsperson nach dem Justizgesetz ausgesprochen.

**7 Übergangsbestimmungen**

**Art. 32**

<sup>1</sup> Die Bewilligungen für Kleinlotterien und Lottos, die unter dem alten Recht erteilt wurden, bleiben nach dem Inkrafttreten dieses Gesetzes noch höchstens sechs Monate gültig.

<sup>2</sup> Die Patente für Spielsalons bleiben bis zum Ablauf gültig. Sie unterstehen aber den Betriebsbedingungen nach diesem Gesetz, sobald es in Kraft getreten ist.

**II.**

**1.**

Der Erlass SGF 632.1 (Gesetz über die Gemeindesteuern (GStG), vom 10.5.1963) wird wie folgt geändert:

**Art. 23 Abs. 1**

<sup>1</sup> Die Gemeinden können folgende Steuern erheben:

b) (*geändert*) eine Steuer auf Geschicklichkeitsgrossspielen, die jährlich und pro Apparat 150 Franken nicht übersteigen darf;

**2.**

Der Erlass SGF 940.1 (Gesetz über die Ausübung des Handels (HAG), vom 25.9.1997) wird wie folgt geändert:

**Art. 2 Abs. 2**

<sup>2</sup> Es regelt namentlich folgende Bereiche und Tätigkeiten:

f) (*neu*) die Durchführung von Unterhaltungsspielen.

**Art. 35a** (nouveau)

Jeux de distraction – Définition

<sup>1</sup> Les jeux de distraction sont des jeux qui offrent à titre onéreux une prestation ne permettant pas la réalisation d'un gain.

**Art. 35b** (nouveau)

Jeux de distraction – Régime d'autorisation

<sup>1</sup> L'exploitation d'un jeu de distraction est soumise à autorisation.

<sup>2</sup> L'autorisation est annuelle et est délivrée pour un lieu déterminé.

**Art. 35c** (nouveau)

Jeux de distraction – Lieux d'exploitation

<sup>1</sup> Les jeux de distraction ne peuvent être exploités que dans les établissements publics visés par la loi sur les établissements publics et dans les salles de jeu régies par la loi sur les jeux d'argent.

**Art. 35d** (nouveau)

Jeux de distraction – Emoluments

<sup>1</sup> Chaque autorisation est soumise à un émoulement dont le tarif est fixé par le Conseil d'Etat.

**Art. 36 al. 1** (modifié)

<sup>1</sup> Est puni d'une amende jusqu'à 20 000 francs, ou jusqu'à 50 000 francs en cas de récidive dans les deux ans suivant la dernière condamnation pour infraction à la législation sur l'exercice du commerce:

- a) (modifié) celui qui exerce une activité mentionnée à l'article 2 al. 2 let. d et f de la présente loi sans être au bénéfice de l'autorisation exigée;

**Art. 35a** (neu)

Unterhaltungsspiele – Definition

<sup>1</sup> Unterhaltungsspiele sind Spiele, die eine entgeltliche Leistung ohne Gewinnmöglichkeit bieten.

**Art. 35b** (neu)

Unterhaltungsspiele – Bewilligungssystem

<sup>1</sup> Die Durchführung eines Unterhaltungsspiels ist bewilligungspflichtig.

<sup>2</sup> Die Bewilligung wird für ein Jahr und für einen bestimmten Ort erteilt.

**Art. 35c** (neu)

Unterhaltungsspiele – Durchführungsorte

<sup>1</sup> Unterhaltungsspiele dürfen nur in öffentlichen Gaststätten, die dem Gesetz über die öffentlichen Gaststätten unterstehen, und in Spiellokalen, die im Geldspielgesetz geregelt werden, betrieben werden.

**Art. 35d** (neu)

Unterhaltungsspiele – Gebühren

<sup>1</sup> Die Gebühr für die Bewilligungen richtet sich nach einem Tarif, der vom Staatsrat festgesetzt wird.

**Art. 36 Abs. 1** (geändert)

<sup>1</sup> Mit einer Busse bis zu 20 000 Franken oder, bei Rückfall innert zwei Jahren seit der letzten Verurteilung wegen einer Widerhandlung gegen die Gesetzgebung über die Ausübung des Handels, bis zu 50 000 Franken wird bestraft, wer:

- a) (geändert) eine Tätigkeit nach Artikel 2 Abs. 2 Bst. d und f dieses Gesetzes ausübt, ohne im Besitz der erforderlichen Bewilligung zu sein;

### III.

#### 1.

L'acte RSF 946.1 (Loi sur les appareils de jeu et les salons de jeu (LASJ), du 19.2.1992) est abrogé.

#### 2.

L'acte RSF 946.2 (Loi d'application de la loi fédérale sur les maisons de jeu, du 19.6.2001) est abrogé.

#### 3.

L'acte RSF 958.1 (Loi sur les loteries, du 14.12.2000) est abrogé.

### IV.

La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

### III.

#### 1.

Der Erlass SGF 946.1 (Gesetz über die Spielapparate und Spielsalons (SpASG), vom 19.2.1992) wird aufgehoben.

#### 2.

Der Erlass SGF 946.2 (Ausführungsgesetz zum Spielbankengesetz des Bundes, vom 19.6.2001) wird aufgehoben.

#### 3.

Der Erlass SGF 958.1 (Lotteriegesetz, vom 14.12.2000) wird aufgehoben.

### IV.

Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

Der Staatsrat legt das Inkrafttreten dieses Gesetzes fest.