



Centre Européen de la Consommation
Zentrum für Europäischen Verbraucherschutz e.V.



Les salles de jeux et machines à sous en zone
frontalière allemande : une affaire en or ?

Mai 2019

Introduction	3
I. En France : une interdiction de principe	4
II. En Allemagne : une autorisation de principe	5
• Les Spielbanken ou casinos	5
• Les Spielhallen ou salles de jeux	5
• Les Gaststätten ou cafés-bars	6
III. Une clientèle socialement précaire et majoritairement française en région frontalière allemande	7
• Des établissements plus nombreux que prévus	7
• D'un problème de santé publique vers un fléau social spécifique à la région frontalière	8
• Un registre centralisé d'interdiction de jeux pour les casinos ... mais pas pour les salles de jeux !	8
• Pas de services et numéros d'aide bilingue pour les joueurs français	9



Introduction

On peut s'étonner du **grand nombre d'établissements proposant des jeux d'argent dans la région frontalière allemande**. La région serait une des zones les plus concentrées d'Allemagne en nombre de machines à sous par rapport au nombre d'habitants. La ville de Kehl serait un bon exemple avec plus de 650 machines à sous pour 35 000 habitants environ, d'après les médias régionaux allemands.¹

Cela s'explique par **la différence de réglementations entre la France et l'Allemagne**. Alors qu'en France, il est strictement interdit d'ouvrir un établissement de jeux d'argent ou de disposer de machines à sous sauf exception, en Allemagne la législation est plus souple. De nombreux frontaliers français vont jouer outre-Rhin dans les salles de jeux, qui se multiplient dans la région frontalière. Certaines s'adressent manifestement à une clientèle française (publicité en français, employés francophones).

Le Centre Européen de la Consommation (CEC) a mené l'enquête en comparant la législation des deux pays et en analysant les conséquences de leur disparité. Le CEC s'est aussi posé la question de savoir **si les mesures de protection des joueurs prévues par la législation allemande sont adaptées aux joueurs français, qui constituent la majorité de la clientèle des salles de jeux en région frontalière allemande**.

À noter : Cette étude se limite aux casinos, salles de jeux et machines à sous. Elle n'aborde pas les jeux de loterie, paris sportifs, paris hippiques, ni le développement croissant des jeux d'argent en ligne. Par ailleurs, elle se concentre particulièrement sur la région frontalière franco-allemande avec le Bade-Wurtemberg.

! Attention !

La terminologie « casino » n'est pas employée de la même manière en France et en Allemagne : un *Casino* (ou encore *Kasino*, *Spielcasino*, *Spielbank*) désigne outre-Rhin un établissement prestigieux qui propose des jeux de hasard agréés par l'Etat.

En France, un casino est un établissement de jeux, de restauration et de spectacles dans les stations balnéaires ou climatiques.

² <https://www.faz.net/aktuell/politik/staat-und-recht/der-gluecksspielstaatsvertrag-theorie-und-praxis-15089600.html>

I. En France : une interdiction de principe

La réglementation en France concernant les jeux d'argent et de hasard est basée sur **une interdiction de principe** (Article L324-1 du code de la sécurité intérieure), assortie d'exceptions strictement définies. Historiquement le législateur français considère en effet que le jeu comporte des risques pour l'ordre public, la santé publique, l'ordre social et la protection des mineurs¹.

Aujourd'hui l'exploitation des casinos est **réservée aux stations balnéaires, thermales et climatiques. Les casinos ont le monopole des machines à sous et jeux sur table.**

Conséquence : il existerait de vastes réseaux de machines à sous clandestins.

L'ouverture et le fonctionnement d'un casino sont strictement réglementés². Par exemple :

- > Les exploitants sont responsables de la tenue d'états comptables détaillés par jeu et de la conservation des différents registres.
- > Les personnels sont agréés et doivent respecter des consignes précises en salle de jeu. Ils doivent suivre une formation à la détection des personnes en difficulté avec le jeu. L'identité de tout visiteur doit être vérifiée au préalable. Les salles sont sous contrôle vidéo et audio dont les enregistrements doivent être conservés 28 jours.
- > Les machines à sous doivent être agréées et toute intervention assurée par une entreprise agréée.

Les Français jouent de plus en plus. Avec un niveau de 45,9 milliards d'euros en 2016, le cumul des mises a presque doublé en l'espace de seize ans d'après l'Observatoire des jeux. Ils sont également de plus en plus nombreux à jouer sur internet, mais les activités des casinos avec les machines à sous représenteraient encore la plus grande part du total des mises.

Est-il possible de se faire interdire l'entrée des casinos en France ?

OUI : Vous pouvez demander volontairement à être interdit de jeux pour une durée de 3 ans (casinos, cercles et clubs de jeux, jeux en ligne). Vous serez alors inscrit dans un fichier national d'exclusion, transmis aux casinos, aux cercles et clubs de jeux et aux sites légaux de jeux d'argent. L'interdiction peut aussi être prononcée par la justice ou le Ministre de l'intérieur.

Toute demande volontaire peut être effectuée en ligne, avec une copie de votre pièce d'identité : <https://contacts-demarches.interieur.gouv.fr/saisine-par-voie-electronique/demande-d-exclusion-de-jeux>

¹ « L'économie générale du régime des jeux d'argent et de hasard en vigueur en France consiste en une interdiction de principe, en raison des risques que le jeu comporte pour l'ordre public et la sécurité publique, en favorisant la fraude voire des activités criminelles et pour l'ordre social, la protection de la santé et des mineurs, compte tenu des risques d'addiction et de surendettement » Rapport de la Cour des comptes, octobre 2016, La régulation des jeux d'argent et de hasard.

² Articles L. 321-1 et suivants et R. 321-1 et suivants du code de la sécurité intérieure et sur l'arrêté du 14 mai 2007 relatif à la réglementation des jeux dans les casinos



II. En Allemagne : une autorisation de principe

La législation sur les jeux d'argent relève d'une **compétence partagée entre l'Etat fédéral et les Länder** : il existe une ordonnance fédérale, la [Verordnung über Spielgeräte und andere Spiele mit Gewinnmöglichkeit \(SpielV\)](#), et des dispositions des *Länder* plus strictes ou spécifiques. Le Bade-Wurtemberg (BW) a réglementé l'activité des jeux d'argent par **une loi du 20 novembre 2012**, la [Landesglücksspielgesetz](#). Le *Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau* est l'autorité régionale qui régule et surveille les licences d'utilisation de machines à sous (*eine Glücksspielrechtliche Erlaubnis*).

Contrairement à la France, l'installation d'établissements de jeux d'argent est permise de principe en Allemagne. La législation allemande distingue différentes catégories d'établissement :

1 **Les Spielbanken ou Casinos** sont des établissements publics présentant un **caractère prestigieux**. L'entrée peut être payante et un personnel nombreux y est employé (accueil, restauration...). Les croupiers officient aux divers jeux de hasard proposés par ces établissements, tels que la roulette, le poker ou le black-jack. On en compterait 65 en Allemagne. L'autorisation d'exploitation de ces établissements est très contrôlée, à l'instar des casinos français.

2 **Les Spielhallen ou Spielotheken** désignent uniquement des **salles de jeux privées qui louent les machines à sous, 12 maximum par établissement**. Ils n'ont pas le droit de s'appeler casinos. La disposition des machines est également réglementée. Ce sont ces établissements qui pullulent en région frontalière.

Le gérant doit obtenir une **autorisation par l'autorité compétente du Land (Ordnungsamt)** pour pouvoir installer les machines à sous agréées. Celle-ci est valable 15 ans maximum. Elle est **accordée de principe si le gérant remplit les conditions nécessaires** (casier judiciaire vierge, certificat de la chambre de commerce et d'industrie qui atteste les connaissances requises concernant la protection des mineurs etc.).

Le BW exige certaines conditions supplémentaires visant à protéger le consommateur : la publicité ne peut inciter les mineurs ou les personnes présentant un risque de dépendance, une horloge doit être placée visiblement, la lumière du jour doit être suffisante, 500 mètres de distance minimum à vol d'oiseau par rapport à un autre établissement ou une école, un contrôle d'identité obligatoire à l'entrée. Les salles de jeux ne peuvent ouvrir entre minuit et 6h.

Les exploitants sont tenus d'encourager les joueurs à jouer de manière responsable et de prévenir les comportements de dépendance au jeu : ils doivent les informer des probabilités de gagner ou de perdre, des risques de dépendance et des possibilités de thérapie et d'accompagnement sur ce sujet.

L'exploitant doit mettre en place **un plan social « Sozialkonzept »**, préétabli par une institution publique, qui prévoit des mesures de prévention contre les effets nocifs des jeux de hasard (§ 7 LGlüG). Ce plan impose une formation obligatoire durant laquelle les salariés apprennent à accompagner psychologiquement un joueur qui en émettrait le besoin.

3 **Les Gaststätten** désignent les établissements **d'hébergement, les restaurants ou cafés-bars**, qui peuvent également disposer de machines à sous **au nombre de 2 maximum**, à condition que cela ne constitue pas une source de revenus plus importante que leur service de restauration. Pas de contrôle d'identité exigé. Mais l'exploitant doit mettre en place un *Sozialkonzept*. En pratique les machines à sous garantiraient une source de revenus importante pour ces cafés-bars et assurent parfois leur loyer.



III. Une clientèle socialement précaire et majoritairement française en région frontalière allemande

La législation allemande est ainsi beaucoup plus souple que la législation française. Les salles de jeux d'argent se multiplient dans la région frontalière allemande et attirent **de nombreux consommateurs français**. Dans certaines villes comme Kehl, ces-derniers constituent **la grande majorité de leur clientèle**. Il est fréquent de voir outre-Rhin des affiches publicitaires rédigées en français (voir image ci-dessous), ou de rencontrer des salariés français dans ces établissements.



Exemple d'affiche publicitaire visible à Kehl rédigée en français

Des établissements plus nombreux que prévus

Dans le BW, la loi régionale *Landesglücksspielgesetz (LglüG)* exige que les salles de jeu doivent être séparées entre elles **d'au moins 500m à vol d'oiseau et ne pas être situées à proximité de lieux fréquentés par des mineurs (écoles, gymnases...)**. Toutefois, les autorités compétentes ont la possibilité d'accorder des *Ausnahmegenehmigungen*, c'est-à-dire des **dérogations**. Sans compter les salles de jeu préexistantes à l'entrée en vigueur de la loi régionale de 2012. En raison de la densité du nombre de *Spielhallen* dans la région frontalière, on peut supposer que la plupart des établissements rentrent dans l'une des deux cases.

Il faut noter que les salles de jeux sont soumises à des **taxes (entre autres *Vergnügungssteuer* et *Gewerbesteuer*) représentant une source de revenus non négligeable pour les communes** et les administrations, qui sont alors plus enclines à délivrer ces dérogations.

¹ <https://bnn.de/lokales/abb/die-grosse-schliessungswelle-bleibt-aus>



D'un problème de santé publique vers un fléau social spécifique à la région frontalière

Sur le terrain, on observe différents types de joueurs et notamment une **clientèle française précaire**, qui passe toute la journée au casino en espérant multiplier ses revenus par ce biais. Ces joueurs sont les plus vulnérables. **N'utilisant pas leur carte bancaire** pour jouer, ils échappent au contrôle des banques et des instituts de crédit. Certains se retrouvent parfois en **situation de grave détresse financière**, pris dans un cercle vicieux et souffrant d'une dépendance au jeu. Selon une étude du *Zentralinstitut für Seelische Gesundheit* de Mannheim³ publiée en 2016, **300 000 cas de dépendance au jeu seraient enregistrés dans le BW**, dont **87% à cause des machines à sous**.

Les mesures de protection contre la dépendance au jeu ne semblent pas adaptées à la « réalité du terrain » :

Un registre centralisé d'interdiction de jeux pour les casinos... mais pas pour les salles de jeux !

La législation fédérale exige qu'un consommateur puisse avoir recours à une *Selbstsperre*, c'est-à-dire **se faire volontairement interdire de jeu dans toute l'Allemagne** en s'inscrivant sur un registre (*Sperrdatei*) centralisé. L'inscription sur ce registre peut se faire sur la demande de la personne elle-même ou du personnel de l'établissement de jeux ou par un tiers sur la bases d'indices concrets qui montrent un risque de dépendance au jeu ou de surendettement. La période de blocage est d'au moins 1 an. Ce registre d'exclusion **ne concerne malheureusement que l'accès aux *Spielbanken* et certains jeux de loterie et paris sportifs**.

Pour les *Spielhallen*, aucun registre centralisé n'a été mis en place. Le *Land Hesse* est le seul à avoir mis en place un registre unique de blocage centralisé pour les salles de jeux (*Spielsperrsystem OASIS*), pourtant réclamé par de nombreux professionnels et services sociaux en Allemagne. Il est **envisagé par le BW⁴ mais à ce jour, il n'a toujours pas été mis en place**. Un client habitué à fréquenter une *Spielhalle* peut s'en faire bannir à sa demande, qu'il soit Allemand ou non ; les formulaires sont disponibles dans chaque *Spielothek* ou sur leur site Internet. Mais cela **concerne uniquement l'établissement en question** ; le joueur pourra donc jouer dans la *Spielothek* voisine.

³ <https://www.baden-wuerttemberg.de/de/service/presse/pressemitteilung/pid/87-prozent-der-suechtigen-spielen-am-automaten/>

⁴ https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKewjeh7rmjZPhAhVIIIAKHRJIC9sQFJAegQIBhAC&url=https%3A%2F%2Fwww.landtag-bw.de%2Ffiles%2Ffive%2Fsites%2FLTBW%2Ffiles%2Fdokumente%2FWP16%2FDrucksachen%2F4000%2F16_4502_D.pdf&usq=AOvWaw1JzS51wK80otqlud9xZG3O

Pas de services et numéros d'aide bilingues pour les joueurs français

Les clients de casinos souffrant de dépendance au jeu doivent pouvoir se faire aider et suivre une thérapie en contactant un service spécialisé. Les coordonnées de ce service doivent être disponibles dans chaque *Spielhalle* sur des affiches et des flyers. Mais sur le terrain, on retrouve le plus souvent des **flyers de prévention uniquement en langue allemande ou des flyers en français qui proposent des services d'assistance uniquement en allemand**. Les joueurs français souffrant de dépendance se heurtent ainsi à la **barrière linguistique**.

D'après le témoignage reçu par le CEC de Caritas Kehl, cela ne les aide pas à passer le cap difficile de reconnaître sa dépendance et demander une assistance psychologique. Cela oblige aussi les services sociaux allemands à demander l'aide d'interprètes ou aux familles d'effectuer les démarches de recherche en France. Le CEC s'est informé auprès des services sociaux allemands et français et constate malheureusement qu'il **faudrait davantage de coopération transfrontalière sur le sujet**.

Le CEC regrette l'absence d'une aide appropriée pour les joueurs français dans les salles de jeux en région frontalière allemande et appelle à davantage de coopération transfrontalière dans ce domaine.

Spiellust?

Schauen Sie hin!
Sprechen Sie darüber!
Wir hören zu.

Envie de jouer ?

Pourquoi miser votre vie sur le jeu ?
Parlons-en ! Vous êtes le ou la bienvenu(e).

Nous vous accueillons gratuitement et anonymement.
Hier finden Sie vertrauliche Unterstützung.



CSAPA* Territoire de santé n°2

- 1 CSAPA Ithaque – Strasbourg**
Tél. 03 88 52 04 04
www.ithaque-asso.fr
- 2 CSAPA ALT – Strasbourg**
Tél. 03 88 35 61 86
www.alt-67.org
- 3 CSAPA des Hôpitaux de Strasbourg**
Tél. 03 88 11 60 01
www.chru-strasbourg.fr
- 4 CSAPA (le) « Fil d'Ariane » Strasbourg**
Tél. 03 69 55 04 17
www.chru-strasbourg.fr
- 5 CAARUD Ithaque Strasbourg**
Tél. 03 88 52 04 04
www.ithaque-asso.fr
- 6 Ithaque Antenne CSAPA de Molsheim**
Tél. 03 88 04 73 06
www.ithaque-asso.fr

* CSAPA – Centres de Soins d'Accompagnement et de Prévention en Addictologie

Beratungsstellen **Region Mitte Ortenau**

- 1 Fachstelle Sucht Offenburg (bwlv)**
Tél. 0781 919348-0
www.bw-lv.de
- 2 Außenstelle Achern der Fachstelle Sucht Offenburg (bwlv)**
Tél. 07841 6307971
www.bw-lv.de
- 3 Diakonisches Werk Ortenau Außenstelle Achern**
Tél. 07841 1080
www.diakonie-ortenau.de
- 4 Suchtberatung Lahr (AGJ)**
Tél. 07821 26650
www.suchtberatung-lahr.de
- 5 Außenstelle Kehl der Suchtberatung Lahr (AGJ)**
Tél. 07851 2148
www.suchtberatung-kehl.de

Unterstützt durch das Ministerium für Soziales und Integration aus Mitteln des Landes Baden-Württemberg



Le CEC encourage l'initiative notamment de l'Eurodistrict Strasbourg-Ortenau et la diffusion des cartes postales « **Spiellust – Envie de jouer** » dans les salles de jeux en région frontalière. Ces cartes bilingues informent des offres de soutien des deux côtés du Rhin (une carte pour chacun des quatre territoires du Rhin Supérieur). Elles peuvent être téléchargées ou commandées auprès du Landesgesundheitsamt Bade-Wurtemberg : <https://www.gesundheitsamt-bw.de/lga/DE/Fachinformationen/Fachpublikationen/Seiten/Praevention.aspx>

CONSULTATION...

Représentation des centres de consultation publics et à but non lucratif de la région. Vous obtenez ici des conseils personnalisés, anonymes et gratuits ainsi que de plus amples renseignements :

Bundeszentrale für
Gesundheitliche Aufklärung (BZgA) 0 18 01 / 37 27 00
(Festnetzpreis 3,9 Cent pro Minute, höchstens 42 Cent
pro Minute aus Mobilfunknetzen)

www.spielen-mit-verantwortung.de

Suchtberatung Lehr
agj · Fachverband für Prävention und Rehabilitation
in der Erzdiözese Freiburg e.V.
Hauptstr. 60 · 77694 Kehl
07851 2148

DROBS Kehl
Bankstraße 5 · 77694 Kehl
07851 994779-0

Beratungsstelle für Suchtkranke und Suchtgefährdete
des Diakonischen Werkes im Ortenaukreis
Okenstraße 10 · 77652 Offenburg
0781 9222-0

Beratungsstelle für Suchtkranke und Suchtgefährdete
des Diakonischen Werkes im Ortenaukreis
Okenstraße 10 · 77652 Offenburg
0781 9222-0

Fachstelle Sucht Offenburg
Baden-Württembergischer Landesverband
für Prävention und Rehabilitation
Grabenallee 5 · 77652 Offenburg
0781 919348 0

Fachstelle Sucht Offenburg
Grabenallee 5 · 77652 Offenburg
0781 919348-0

7272

Mentions légales: Éditeur CASINO MERKUR-SPIELOTHEK GmbH,
Merkur-Allee 1-15, 32339 Espelkamp

RÈGLES DU JEU

Une information
pour les joueurs
et de leurs familles



Ce flyer trouvé dans une Spielhalle à Kehl est rédigé en français mais propose des services d'assistance psychologique en allemand. Le CEC les a contactés et les interlocuteurs au téléphone ne parlent pas français

Glücksspielsucht

Angebote für
Betroffene und Angehörige

bwlv
Baden-Württembergischer
Landesverband für Prävention
und Rehabilitation glüch

Spielend TR 5.0

Spielrelevante Änderungen
an Geldspielgeräten

**Kundeninformation
zum Sozialkonzept und
zum Glücksspiel**

www.spielerschutz.de

KEIN SPIEL
OHNE REGELN

DIE DEUTSCHE
AUTOMATENWIRTSCHAFT

AWI

Autres exemples de flyers de prévention trouvés dans des Spielhallen à Kehl, tous rédigés en allemand



Centre Européen de la Consommation
Zentrum für Europäischen Verbraucherschutz e.V.

Centre Européen de la Consommation

 Bahnhofplatz 3
77694 Kehl
Allemagne

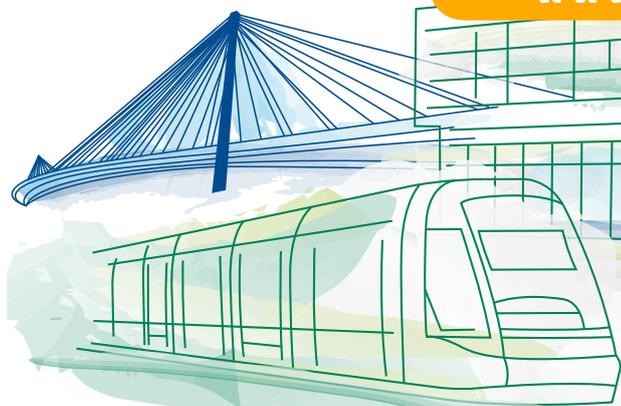
 0049 (0) 7851 991 48 0

0 820 200 999 Service 0,12 € / min
* prix appel

 info@cec-zev.eu

*Nos bureaux sont ouverts au public du mardi
au jeudi de 9h00 à 12h00 et de 13h00 à 17h00.*

www.cec-zev.eu



*Une adresse
pour 2 pays*

Mentions légales

Editeur : Centre Européen de la Consommation / Bahnhofplatz 3 | 77694 Kehl / Allemagne • Tel.: + 49 (0) 78 51 / 991 480 • Fax: + 49 (0) 78 51 / 99 14 811 • E-Mail: info@cec-zev.eu
Web: www.cec-zev.eu • **Mise à jour : Mai 2019**

Cette brochure ne prétend pas être exhaustive mais vise à donner un aperçu des questions et des problèmes posés dans la thématique traitée. Bien que vérifiées, nous ne pouvons garantir l'exactitude des informations contenues dans cette brochure.

© Centre Européen de la Consommation

Registre des associations du Tribunal d'instance de Fribourg-en-Brigau, numéro VR 370391; Directrice Générale : Martine Mérigeau

Partenaires financiers du Centre Européen de la Consommation : Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz Baden-Württemberg, Région Grand Est, Eurométropole de Strasbourg, Ortenaukreis, Städte Achern, Kehl, Lahr, Oberkirch und Offenburg.