



Cour constitutionnelle

COMMUNIQUÉ DE PRESSE ARRÊT 165/2025

La Cour rejette en grande partie les recours dirigés contre de nouvelles mesures qui protègent les joueurs en matière de jeux de hasard, mais elle juge qu'il est discriminatoire que des mesures analogues n'aient pas été instaurées pour certains jeux de loterie en ligne de la Loterie nationale

Une loi du 18 février 2024 introduit quatre nouvelles mesures de protection des joueurs en matière de jeux de hasard (en ce compris les paris). Ces mesures sont : (1) l'interdiction pour les opérateurs de jeux de hasard en ligne de cumuler sur un même site internet plusieurs licences distinctes et de rediriger les joueurs d'un site internet à l'autre, (2) la généralisation de la condition d'âge de 21 ans pour tous les jeux de hasard, (3) la clarification de l'interdiction des bonus et (4) l'interdiction de principe de la publicité. Plusieurs sociétés actives dans le secteur des jeux de hasard demandent l'annulation de ces mesures.

La Cour rejette l'essentiel des critiques des parties requérantes. La Cour juge cependant qu'il est discriminatoire de ne pas prévoir des mesures analogues pour certains jeux de loterie en ligne de la Loterie nationale. Concernant la première mesure, la Cour constate que la discrimination trouve sa source dans la modification attaquée de la loi sur les jeux de hasard. La Cour annule dès lors cette disposition, mais elle en maintient les effets jusqu'à l'entrée en vigueur d'une nouvelle législation, et au plus tard jusqu'au 31 décembre 2026. Quant aux trois autres mesures, la Cour considère que la discrimination ne résulte pas des modifications attaquées de la loi sur les jeux de hasard, mais du fait que des mesures analogues pour certains jeux de loterie en ligne ne sont pas prévues dans la loi sur la Loterie nationale. La Cour n'annule donc pas ces trois modifications de la loi sur les jeux de hasard, mais elle impose au législateur de remédier à ces discriminations au plus tard le 31 décembre 2026.

1. Contexte de l'affaire

Une loi du 18 février 2024¹ introduit de nouvelles mesures de protection des joueurs en matière de jeux de hasard (en ce compris les paris), à savoir : (1) l'interdiction pour les opérateurs de jeux de hasard en ligne de cumuler sur un même site internet plusieurs licences portant sur des types de jeux distincts et de rediriger les joueurs d'un site internet à l'autre ; (2) la généralisation de la condition d'âge de 21 ans pour tous les jeux de hasard ; (3) la clarification de l'interdiction des bonus (comme les participations gratuites aux jeux et les crédits de jeu) ; (4) l'interdiction de principe de la publicité pour les jeux de hasard. Plusieurs sociétés actives dans le secteur des jeux de hasard demandent l'annulation de ces dispositions.

¹ Loi du 18 février 2024 « modifiant la loi du 7 mai 1999 sur les jeux de hasard, les paris, les établissements de jeux de hasard et la protection des joueurs ».

2. Examen par la Cour

2.1. L'interdiction de cumuler plusieurs licences distinctes sur un même site internet et de rediriger les joueurs d'un site internet à l'autre (B.14.1-B.24.2)

Plusieurs parties requérantes critiquent la différence de traitement entre les opérateurs privés de jeux de hasard et la Loterie nationale, en ce que la mesure attaquée ne s'applique pas aux jeux de loterie en ligne de la Loterie nationale. En particulier, selon les parties requérantes, il est discriminatoire que lorsque la Loterie nationale organise des jeux de hasard, en ce compris des paris, elle peut rediriger les joueurs vers ses jeux de loterie (non soumis à la loi sur les jeux de hasard) et inversement.

La Cour souligne que, par rapport aux jeux organisés dans le monde réel, les jeux de hasard en ligne et les jeux de loterie en ligne sont proposés en continu et sont accessibles plus facilement. Leur encadrement requiert donc certaines adaptations pour protéger les joueurs et pour garantir la politique de canalisation, qui consiste à lutter contre l'offre de jeux de hasard illégale en autorisant une offre légale limitée. La Cour relève que les jeux de loterie se distinguent conceptuellement des jeux de hasard, en ce que le résultat d'un jeu de loterie n'est pas influencé par le comportement des joueurs. Cela étant, selon la Cour, **c'est l'expérience de jeu ressentie qui importe pour la protection des joueurs dans le monde virtuel**. Comme cela ressort d'avis de la Commission des jeux de hasard, **certains jeux de loterie en ligne offrent aux joueurs une expérience de jeu similaire voire identique à celle des jeux de hasard en ligne**. Il ne saurait donc être exclu que les jeux de loterie en ligne présentent des risques comparables aux jeux de hasard en ligne, notamment en matière de dépendance. Selon la Cour, il appartient au législateur d'opérer les distinctions dans le monde virtuel en fonction des risques de chaque type de jeu, qu'il s'agisse d'un jeu de hasard ou d'un jeu de loterie. **La Cour en conclut que la disposition attaquée est discriminatoire et elle annule dès lors cette disposition**. Cela étant, afin notamment de garantir la protection des joueurs, **la Cour en maintient les effets** jusqu'à l'entrée en vigueur d'une nouvelle législation, et **au plus tard jusqu'au 31 décembre 2026**.

2.2. La généralisation de la condition d'âge de 21 ans (B.25.1-B.30.3)

Plusieurs parties requérantes font valoir que la disposition attaquée fait naître une différence de traitement injustifiée entre les personnes âgées de 18 à 20 ans et celles âgées de 21 ans et plus. En outre, selon plusieurs parties requérantes, il est discriminatoire que la condition d'âge de 21 ans s'applique indistinctement aux jeux de hasard en ligne et dans le monde réel.

La Cour relève que **la généralisation de la condition d'âge de 21 ans pour tous les jeux de hasard poursuit des objectifs légitimes, à savoir protéger les joueurs les plus vulnérables et apporter de la clarté et de la cohérence**. Selon la Cour, au regard de ces objectifs, il est pertinent que la condition d'âge s'applique indistinctement dans le monde réel ou en ligne. De plus, l'âge de 21 ans a été choisi sur la base de recommandations d'organisations actives dans le secteur des addictions. Enfin, la disposition attaquée ne produit **pas d'effets disproportionnés**. Les critiques des parties requérantes ne sont donc pas fondées.

Plusieurs parties requérantes font valoir qu'il est discriminatoire que l'âge minimal pour les loteries de la Loterie nationale soit maintenu à 18 ans.

La Cour juge que, pour les raisons mentionnées au point 2.1, **il n'est pas raisonnablement justifié que des différences substantielles concernant l'âge minimum soient maintenues entre les jeux de hasard en ligne (21 ans) et les loteries en ligne de la Loterie nationale (18**

ans). Selon la Cour, cette discrimination ne trouve pas sa source dans la disposition qui généralise la condition d'âge de 21 ans pour tous les jeux de hasard. La Cour n'annule donc pas cette disposition. Selon la Cour, la discrimination trouve sa source dans l'absence de dispositions, dans la loi sur la Loterie nationale, opérant les distinctions qui s'imposent en ce qui concerne l'âge minimal pour participer aux loteries en ligne en fonction des risques propres à chaque type de jeu. **Il appartient au législateur de mettre fin à cette discrimination, au plus tard le 31 décembre 2026.**

2.3. L'interdiction des bonus (B.31.1-B.36.3)

Plusieurs parties requérantes soutiennent que la disposition attaquée viole le droit de propriété, la liberté d'établissement, la libre prestation des services, la liberté d'expression et la liberté d'entreprendre. De plus, il serait discriminatoire que l'interdiction des bonus s'applique indistinctement aux jeux de hasard en ligne et dans le monde réel.

La Cour juge que ces critiques ne sont pas fondées. Selon la Cour, la mesure attaquée tend à **la protection des joueurs et à la canalisation**, qui sont des objectifs légitimes. De plus, cette mesure est **pertinente** et elle ne produit **pas d'effets disproportionnés**.

Plusieurs parties requérantes soutiennent enfin qu'il est discriminatoire que les bonus ne soient pas interdits pour les loteries de la Loterie nationale.

La Cour juge que, pour les raisons mentionnées au point 2.1, **il n'est pas raisonnablement justifié que des différences substantielles concernant l'interdiction des bonus soient maintenues entre les jeux de hasard en ligne et les loteries en ligne de la Loterie nationale.** Selon la Cour, cette discrimination ne trouve pas sa source dans la disposition attaquée, qui n'est donc pas annulée. La discrimination résulte de l'absence de disposition inscrivant, dans la loi sur la Loterie nationale, une interdiction analogue pour les loteries en ligne. **Il appartient au législateur de mettre fin à cette discrimination, au plus tard le 31 décembre 2026.**

2.4. L'interdiction de principe de la publicité pour les jeux de hasard (B.37.1-B.45.3)

Plusieurs parties requérantes font valoir que la disposition attaquée viole le principe de légalité en matière pénale, notamment en ce qu'elle habilite le Roi à prévoir des exceptions.

La Cour juge que cette critique n'est pas fondée. Selon la Cour, **l'interdiction de principe de la publicité a été délimitée de manière suffisamment claire et précise par le législateur.** Quant à l'habilitation conférée au Roi pour prévoir des **exceptions à l'interdiction**, elle vise à ce **que les opérateurs de jeux de hasard agréés puissent encore se faire connaître, afin d'éviter ainsi que les joueurs n'aboutissent sur le marché illégal.**

Plusieurs parties requérantes soutiennent également que la disposition attaquée viole la liberté d'établissement, la libre prestation des services, la liberté d'expression, le droit de propriété et la liberté d'entreprendre. De plus, certaines parties requérantes critiquent le fait que l'interdiction de principe de la publicité s'applique indistinctement aux jeux de hasard en ligne et dans le monde réel.

La Cour juge que ces critiques ne sont pas fondées. Selon la Cour, la mesure attaquée tend à **la protection des joueurs et à la canalisation**, qui sont des objectifs légitimes. De plus, elle ne produit **pas des effets disproportionnés**, puisque le Roi est habilité à prévoir des exceptions. Enfin, il est raisonnablement justifié que la disposition attaquée s'applique à tous les jeux de hasard, tant dans le monde réel que virtuel.

Plusieurs parties requérantes soutiennent enfin qu'il est discriminatoire que les loteries de la Loterie nationale ne soient pas soumises à une interdiction de principe de publicité.

La Cour juge que, pour les raisons mentionnées au point 2.1, **il n'est pas raisonnablement justifié que des différences substantielles concernant l'interdiction de principe de la publicité soient maintenues entre les jeux de hasard en ligne et les loteries en ligne de la Loterie nationale**. Cette discrimination ne trouve pas sa source dans la disposition attaquée, qui n'est donc pas annulée. La discrimination résulte de l'absence de disposition inscrivant, dans la loi sur la Loterie nationale, une interdiction analogue pour les loteries en ligne. **Il appartient au législateur de mettre fin à cette discrimination, au plus tard le 31 décembre 2026.**

3. Conclusion

La Cour annule la disposition interdisant de cumuler plusieurs licences distinctes sur un même site internet et de rediriger les joueurs d'un site internet à l'autre (article 4 de la loi du 18 février 2024), mais elle en maintient les effets jusqu'à l'entrée en vigueur d'une nouvelle législation, et au plus tard jusqu'au 31 décembre 2026.

La Cour rejette les recours pour le surplus, tout en constatant les inconstitutionnalités mentionnées aux points 2.2, 2.3 et 2.4, auxquelles le législateur doit remédier au plus tard le 31 décembre 2026.

La Cour constitutionnelle est la juridiction qui veille au respect de la Constitution par les différents législateurs en Belgique. La Cour peut annuler, déclarer inconstitutionnels ou suspendre des lois, des décrets ou des ordonnances en raison de la violation d'un droit fondamental ou d'une règle répartitrice de compétence.

Ce communiqué de presse, rédigé par la cellule « médias » de la Cour, ne lie pas la Cour constitutionnelle. Le [texte de l'arrêt](#) est disponible sur le site web de la Cour constitutionnelle.

Contact presse : [Romain Vanderbeck](#) | 02/500.13.28 | [Martin Vrancken](#) | 02/500.12.87

Suivez la Cour via [LinkedIn](#)