



Avis n° 01/2011 du 19 janvier 2011

Objet: Projet d'arrêté royal relatif aux modalités de surveillance et de contrôle des jeux de hasard dans les établissements de classe IV et les lieux où les paris sont acceptés en vertu de l'article 43/4 §5 de la loi du 7 mai 1999 sur les jeux de hasard, les paris, les établissements de jeux de hasard et la protection des joueurs, notamment au moyen d'un système d'information approprié (CO-A-2011-001)

La Commission de la protection de la vie privée ;

Vu la loi du 8 décembre 1992 *relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel* (ci-après LVP), en particulier l'article 29 ;

Vu la demande d'avis de Monsieur Etienne Marique, Président de la commission des jeux de hasard reçue le 07/12/2010;

Vu le rapport de Monsieur Serge Mertens de Wilmars ;

Émet, le 19 janvier 2011, l'avis suivant :

A. Objet et contexte de la demande d'avis

1. Le 7 décembre 2010, M. Etienne Marique, Président de la commission des jeux de hasard (instituée auprès du SPF Justice) a demandé à la Commission d'émettre un avis concernant un projet d'arrêté royal relatif aux modalités de surveillance et de contrôle des jeux de hasard dans les établissements de jeux de hasard de classe IV et les lieux où les paris sont engagés en vertu de l'article 43/4 § 5 de la loi du 7 mai 1999 sur les jeux de hasard, les paris, les établissements de jeux de hasard et la protection des joueurs, notamment au moyen d'un système informatique approprié (ci-après « projet d'arrêté royal 'surveillance' »).

2. Cette surveillance trouve son fondement à la fois dans l'article 43/7, 5° de la loi du 7 mai 1999 précitée (inséré par la loi du 10 janvier 2010) et dans l'article 7, 1° du projet d'arrêté royal 'relatif aux règles de fonctionnement des jeux de hasard automatiques dont l'exploitation est autorisée dans les établissements de jeux de hasard de classe IV' (ci-après « projet d'arrêté royal 'fonctionnement' »).

3. Selon cet article 7, 1° : *« tout appareil servant à des jeux de hasard dans un établissement de classe IV doit être équipé d'un système de surveillance interne qui doit assurer la transmission des données à envoyer, visées dans l'arrêté royal relatif aux règles de surveillance et de contrôle des jeux de hasard dans les établissements de jeux de hasard de classe IV et les endroits où sont engagés des paris visés à l'article 43/4, § 5 de la loi du 7 mai 1999 sur les jeux de hasard, les paris, les établissements de jeux de hasard et la protection des joueurs, notamment au moyen d'un système d'information approprié ».*

En d'autres termes, l'article 7 du projet d'arrêté royal 'fonctionnement' renvoie vers l'adoption d'un autre arrêté royal 'surveillance' ; ce dernier devant viser les modalités de surveillance et de contrôle des jeux de hasard dans les établissements de classe IV et les autres lieux autorisés (librairies et hippodromes).

4. Quatre avis ont été rendus concernant ces projets d'arrêtés royaux 'fonctionnement' et 'surveillance': celui de la Commission des jeux de hasard du 2 décembre 2009, celui du Conseil d'Etat n° 48.253/2 du 1er juin 2010, et ceux de la Commission n° 26/2010 du 22 septembre 2010 (points 23 à 30) et n° 30/2010 du 15 décembre 2010 (point 21).

5. Les avis de la Commission rejoignent l'avis du Conseil d'Etat et sont défavorables pour les raisons suivantes :

a) l'article 7 du projet d'arrêté royal 'fonctionnement' manque de précision : les modalités du système de surveillance interne, dont doivent être dotés les (maximum) deux jeux de hasard automatiques qui proposent des paris sur des activités similaires à celles engagées dans l'agence de paris, doivent être développées notamment en ce qui concerne l'objet et la finalité de la surveillance, les (catégorie de) données, les destinataires auxquels les données (ultérieurement définies) devraient être envoyées, les mesures de sécurité entourant un tel transfert de données.

b) le projet d'arrêté royal 'surveillance' traite en réalité d'une vidéosurveillance des établissements de classe IV, au mépris du respect des règles constitutionnelles (article 22 de la Constitution) et légales (notamment la loi du 21 mars 2007 réglant l'installation et l'utilisation de caméras de surveillance) en vigueur, et doit être adapté en supprimant les dispositions régissant l'installation de caméras de surveillance.

B. Analyse du projet d'arrêté royal 'surveillance'

6. La seconde mouture du projet d'arrêté royal 'surveillance' soumise pour avis à la Commission persiste dans la volonté de pourvoir les établissements de classe IV d'un système de vidéosurveillance : le projet d'arrêté royal impose (article 2 alinéa 2 en projet) et réglemente (article 5 en projet) l'installation de caméras.

7. Le rapport au Roi, dans le commentaire de l'article 1^{er}, indique que : « *le législateur a valablement habilité le Roi à organiser les règles de surveillance et de contrôle des paris exploités par usage d'un système informatique approprié. Une surveillance par caméra est essentielle et nécessaire en vue d'un contrôle et d'un maintien effectifs de la loi sur les jeux de hasard comme loi pénale spéciale* ».

B.1. Nécessité d'une loi

8. A l'instar des avis précédemment émis tant par la Commission que le Conseil d'Etat, la Commission rappelle l'article 22 de la Constitution : « *Chacun a droit au respect de sa vie privée et familiale, sauf dans les cas et conditions fixés par la loi. La loi, le décret ou l'ordonnance garantissent la protection de ce droit* ».

9. L'article 43/7, 5° de la loi du 7 mai 1999 précitée (inséré par la loi du 10 janvier 2010) habilite le Roi à déterminer « *les règles de surveillance et de contrôle des paris exploités, éventuellement par usage d'un système informatique approprié* ».

10. Le rapport au Roi (dont l'extrait pertinent est reproduit au point 7) interprète donc trop largement l'article 47/3 précité et, par conséquent, le projet d'arrêté royal outrepassé l'habilitation légale. Celle-ci concerne la surveillance des (appareils de) paris : le système de surveillance interne doit donc équiper l'appareil de jeux en soi, notamment dans une finalité de protection du joueur, et il n'est nullement question de l'organisation d'une (vidéo)surveillance de l'établissement en entier.

11. L'auteur du projet d'arrêté royal 'fonctionnement' avait donc bien transposé cette habilitation légale, puisque l'article 7, 1° dispose que « *tout appareil servant à des jeux de hasard dans un établissement de classe IV doit être équipé d'un système de surveillance interne* ».

12. Outre les observations formulées sur le manque de précision quant à ce système de surveillance interne, force est de constater qu'il n'est nullement question, ni dans la loi, ni dans le projet d'arrêté royal, d'une vidéosurveillance de l'établissement de classe IV, mais simplement d'une surveillance de l'appareil de pari.

13. Or, le projet d'arrêté royal 'surveillance' impose (article 2 alinéa 2 en projet) et régleme (article 5 en projet) la vidéosurveillance des établissements de classe IV.

14. La Commission insiste dès lors pour que le projet d'arrêté royal 'surveillance' soit adapté en supprimant toute référence à une vidéosurveillance, celle-ci restant une compétence du législateur.

B.2. Loi spécifique ou loi-caméra

15. La vidéosurveillance dans les établissements de classe IV doit nécessairement être régie par une loi, qu'elle soit spécifique au secteur des jeux de hasard et de paris, ou qu'elle s'identifie à la loi du 21 mars 2007 réglant l'installation et l'utilisation de caméras de surveillance (ci-après 'loi-caméras').

16. Plusieurs conditions sont requises pour que la loi-caméras, législation générale, soit applicable :

a) Il ne faut pas qu'une législation spécifique régleme déjà le secteur concerné (article 3 al. 2).

A l'instar des observations déjà formulées dans son avis 30/2010 précité (en particulier le point 21 in fine), la Commission émet deux observations. Cette loi de 2007 n'étant pas applicable à l'installation et à l'utilisation de caméras de surveillance réglées par ou en vertu d'une législation particulière, il faut en déduire que la législation particulière concernée doit nécessairement contenir

une disposition spécifique concernant l'installation et l'utilisation de caméras. D'autre part, une telle disposition ne doit pas se limiter à une situation spécifique, auquel cas la loi de 2007 resterait d'application dans toutes les autres situations.

Or, *in casu*, la loi du 7 mai 1999 précitée sur les jeux de hasard ne contient aucune disposition concernant la vidéosurveillance des établissements de classe IV.

b) Il ne faut pas que la vidéosurveillance puisse servir à « *la sécurité, la santé, la protection des biens de l'entreprise, le contrôle du processus de production et le contrôle du travail du travailleur* » (article 3 alinéa 2).

Les travaux préparatoires (document 3-1734 du Sénat, 2005-2006) indiquent que « *la surveillance par caméras sur le lieu du travail est déjà réglementée d'une manière efficace et satisfaisante par la Convention Collective de Travail n°68 du 10 juin 1998 relative à la protection de la vie privée des travailleurs à l'égard de la surveillance par caméras sur le lieu du travail* (CCT n° 68) » ;

c) Il faut que les finalités de la vidéosurveillance correspondent à celles limitativement énumérées par la loi-caméra, à savoir « *prévenir, constater ou déceler les délits contre les personnes ou les biens ou les nuisances au sens de l'article 135 de la nouvelle loi communale, ou maintenir l'ordre public* » (article 2, 4°)

Or, comme la Commission l'a précédemment relevé, les finalités de cette vidéosurveillance n'apparaissent ni dans le projet d'arrêté royal 'fonctionnement' ni dans le projet d'arrêté royal 'surveillance' : il est donc nécessaire de déterminer en premier lieu ces finalités pour que le législateur décide ensuite soit de l'inclusion de cette vidéosurveillance dans le champ d'application de la loi-caméra, soit de l'adoption d'une législation spécifique.

PAR CES MOTIFS,

La Commission de la Protection de la Vie Privée émet dès lors un **avis défavorable** quant au contenu actuel du projet d'arrêté royal relatif aux modalités de surveillance et de contrôle des jeux de hasard dans les établissements de classe IV et les lieux où les paris sont acceptés en vertu de l'article 43/4 §5 de la loi du 7 mai 1999 sur les jeux de hasard, les paris, les établissements de jeux de hasard et la protection des joueurs, notamment au moyen d'un système d'information approprié.

La Commission estime que ce projet de réglementation, qui est censé préciser les modalités d'un système de surveillance interne d'un appareil de jeux de hasard, traite en réalité d'une vidéosurveillance des établissements de classe IV, au mépris du respect des règles constitutionnelles et légales en vigueur. Il devrait être adapté conformément au point 14 du présent avis.

Pour l'Administrateur e.c.,

Le Président,

(sé) Patrick Van Wouwe

(sé) Willem Debeuckelaere