



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Avis n° 178/2020 du 4 octobre 2021

Objet : Demande d'avis sur le projet d'arrêté royal modifiant deux arrêtés royaux du 15 décembre 2004 en ce qui concerne le système EPIS et le registre d'accès (CO-A-2021-172)

Le Centre de Connaissances de l'Autorité de protection des données (ci-après « l'Autorité »),
Présent.e.s : Madame Alexandra Jaspar et Messieurs Yves-Alexandre de Montjoye, Bart Preneel et Frank Robben;

Vu la loi du 3 décembre 2017 *portant création de l'Autorité de protection des données*, en particulier les articles 23 et 26 (ci-après « LCA ») ;

Vu le règlement (UE) 2016/679 *du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE* (ci-après « RGPD ») ;

Vu la loi du 30 juillet 2018 *relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel* (ci-après « LTD ») ;

Vu la demande d'avis du Ministre de la Justice du gouvernement fédéral, Vincent Van Quickenborne, reçue le 23 juillet 2021 ;

Vu les informations complémentaires reçues en date du 8 septembre 2021 ;

Vu le rapport d'Alexandra Jaspar;

émet, le 4 octobre 2021, l'avis suivant :

I. Objet et contexte de la demande

1. Le Ministre de la Justice du gouvernement fédéral a sollicité l'avis de l'Autorité sur le projet d'arrêté royal modifiant deux arrêtés royaux du 15 décembre 2004 en ce qui concerne le système EPIS et le registre d'accès (ci-après « le projet d'AR »).
2. L'article 55 de la loi du 7 mai 1999 sur les jeux de hasard, les établissements de jeux de hasard et la protection des joueurs institue auprès du SPF Justice un système de traitement des informations des personnes exclues des salles de jeux de hasard au sens de l'article 54 de ladite loi¹. Cette disposition prévoit que le système d'information centralise, à propos de ces personnes, leurs noms, prénoms, lieu et date de naissance, nationalité, numéro d'identification du Registre national, profession, et le cas échéant, les décisions d'exclusion prononcées par la commission des jeux de hasard. Est délégué au Roi le soin de déterminer les modalités de gestion de ce système d'information et les modalités de traitements des informations et d'accès à ce système ; ce qui a été fait par AR du 14 décembre 2004², lequel est modifié par le projet d'AR soumis pour avis.
3. L'article 62 de la loi précitée du 7 mai 1999 impose aux exploitants de certains établissements de jeux de hasard d'une part, de demander à toute personne qui souhaite accéder aux salles de jeux la présentation d'un document d'identité et d'autre part, de mentionner les données d'identification de ces personnes dans un registre à tenir au sein de ces établissements ; le Roi étant chargé de déterminer les modalités pratiques d'admission et d'enregistrement des joueurs et d'arrêter les conditions d'accès à ces registres, ce qui a été également fait par AR du 14 décembre 2004³, lequel est modifié par le projet d'AR soumis pour avis.

¹ Il s'agit des mineurs, des magistrats, notaires, huissiers et membres des services de police en dehors de l'exercice de leur fonction et des personnes suivantes pour lesquelles la commission des jeux de hasard peut prononcer l'exclusion de l'accès aux jeux de hasard :

1. des personnes qui l'ont volontairement sollicité;
2. Des personnes protégées en vertu de l'article 492/1 du Code civil, à la demande de leur administrateur;
- 3 des personnes à qui, conformément à l'arrêté royal n° 22 du 24 octobre 1934, interdiction a été faite d'exercer certaines fonctions, professions ou activités, après notification par le ministère public.
- 4 des personnes qui ont un problème de dépendance au jeu. Cette interdiction d'accès peut être prononcée à la demande de toute personne intéressée. La demande comporte les motifs et est introduite auprès de la commission. La commission rend sa décision après avoir invité le joueur concerné à présenter ses moyens de défense;
6. des personnes pour lesquelles la demande de règlement collectif de dettes a été déclarée admissible.

La commission prononce également préventivement l'exclusion de l'accès aux jeux de hasard au sens de la présente loi pour lesquels une obligation d'enregistrement existe:

1. des personnes à protéger pour lesquelles une requête a été introduite conformément à l'article 1239 du Code judiciaire ou pour lesquelles un procès-verbal de saisine d'office a été établi conformément aux articles 1238, § 2, et 1243 du Code judiciaire
2. des personnes à protéger pour lesquelles une requête a été introduite conformément à l'article 5 de la loi du 26 juin 1990 relative à la protection de la personne des malades mentaux.

² AR du 15 décembre 2004 relatif à la création d'un système de traitement des informations concernant les joueurs exclus des salles de jeux de hasard de classe I et de classe II

³ AR du 15 décembre 2004 relatif au mode d'interdiction d'accès aux établissements de jeux de hasard de classe I et II.

4. Selon le rapport au Roi, les modifications en projet sont principalement motivées par l'extension du champ d'application des mesures de protection des joueurs aux établissements de classe IV (agences de paris) intervenue en 2019 par le biais de l'adaptation de la loi précitée de 1999. L'auteur du projet d'AR en profite pour apporter aux AR précités de 2004 d'autres adaptations dites « de simplification et de rafraîchissement ».
5. Seules les dispositions qui appellent des remarques de la part de l'Autorité au regard des principes de protection des données à caractère personnel feront l'objet de commentaires ci-après. Si nécessaire, l'Autorité se prononcera également d'initiative sur certaines dispositions des AR précités de 2004 qui ne sont pas adaptées par le présent projet d'AR et sur certaines dispositions de la loi précitée de 1999.

II. Examen

a. Modifications de l'AR du 15 décembre 2004 relatif à la création d'un système de traitement des informations concernant les joueurs exclus des salles de jeux de hasard de classe I et de classe II

Finalité de la mise en place du système EPIS et des consultations de ce système

6. L'article 55 de la loi précitée décrit les finalités du système d'information EPIS qui reprend la liste des personnes en ces termes :
 - a. *« permettre à la commission des jeux de hasard d'exercer les missions qui lui sont attribuées par la présente loi ;*
 - b. *permettre aux exploitants et au personnel des établissements de jeux de hasard de contrôler le respect des exclusions visées à l'article 54 ».*
7. Interrogée quant aux missions de la commission des jeux de hasard qui nécessitent de consulter le système d'information EPIS, la déléguée du Ministre a répondu que *« Eén van de belangrijkste missies van de Kansspelcommissie betreft de bescherming van de spelers. De maatregelen hiertoe zijn opgenomen onder hoofdstuk VI "Maatregelen ter bescherming van spelers en gokkers". Het EPIS-systeem wordt beschreven in artikel 55 van de Kansspelwet, in combinatie met artikel 62 die de registratiegegevens nader bepaalt en in samenlezing met de desbetreffende uitvoeringsbesluiten. Het EPIS-systeem stelt de Kansspelcommissie (KSC) in staat om de personen, bedoeld in artikel 54, de toegang tot kansspelen te ontzeggen ».*

8. Par souci de prévisibilité, il convient de compléter l'article 1 en projet de l'AR précité de 2004⁴ en précisant que la commission des jeux de hasard utilise le système d'information EPIS pour participer au contrôle du respect des exclusions des personnes visées à l'article 54 de la loi précitée de 1999.

Responsable de traitement du système EPIS

9. L'article 3 du projet d'AR adapte l'article 2 de l'AR précité de 2004 en prévoyant que c'est dorénavant la commission des jeux de hasard qui est gestionnaire du système EPIS.
10. La déléguée de la Ministre a précisé que la commission des jeux de hasard n'avait pas de responsabilité juridique propre et qu'elle était instituée auprès du SPF Justice mais que le budget de ses frais de fonctionnement était indépendant de celui du SPF Justice étant donné qu'il provient des licences perçues auprès des exploitants de jeux de hasard. Interrogée quant à la notion de « gestion du système EPIS », la déléguée du Ministre a confirmé qu'il s'agit de tâches inhérentes à celles du responsable du traitement de ce système, à savoir, déterminer le niveau de sécurité de l'information du système, assurer la gestion des droits et accès des utilisateurs, assurer la qualité des données y reprises, etc.... ; ce qui pose la question de la qualification de la commission des jeux de hasard et non du SPF Justice comme responsable du traitement du système d'information EPIS.
11. A ce sujet, l'Autorité rappelle que la désignation du responsable du traitement doit être adéquate au regard des circonstances factuelles⁵ ; ce qui implique de désigner l'organisation qui poursuit la finalité pour laquelle le traitement de données à caractère personnel est mis en place et qui dispose de la maîtrise des moyens utilisés pour atteindre cette finalité. A ce sujet, l'Autorité s'interroge au vu de l'article 55 de la loi précitée de 1999 qui prévoit que le système EPIS est institué auprès du SPF Justice.
12. Il ressort des lignes directrices 07/2020 du Comité européen à la protection des données adoptées en juillet 2021 que « *Sometimes, companies and public bodies appoint a specific person responsible for the implementation of the processing activity. Even if a specific natural person is appointed to ensure compliance with data protection rules, this person will not be the controller but will act on behalf of the legal entity (company or public body) which will be ultimately*

⁴ AR du 15 décembre 2004 relatif à la création d'un système de traitement des informations concernant les joueurs exclus des salles de jeux de hasard de classe I et de classe II

⁵ En effet, En effet, le Comité européen de la protection des données insiste sur la nécessité d'approcher le concept de responsable du traitement dans une perspective factuelle. Voir : Lignes directrices 07/2020 sur les concepts de responsable de traitement et de sous-traitant dans le RGPD, p. 11 et s (https://edpb.europa.eu/our-work-tools/our-documents/guidelines/guidelines-072020-concepts-controller-and-processor-gdpr_fr)

*responsible in case of infringement of the rules in its capacity as controller. In the same vein, even if a particular department or unit of an organisation has operational responsibility for ensuring compliance for certain processing activity, it does not mean that this department or unit (rather than the organisation as a whole) becomes the controller*⁶. Cela étant, au vu du fait que la commission des jeux de hasard doit exercer ses missions en toute indépendance (art. 10, §6 loi précitée de 1999) et que le système EPIS sert exclusivement les besoins de cette commission pour l'exercice de ses missions légales, l'Autorité considère qu'il est adéquat qu'elle soit qualifiée comme responsable du traitement du système EPIS. En effet, toujours sur la notion de responsable du traitement, les guidelines précitées mettent en évidence que « *However, more commonly, rather than directly appointing the controller or setting out the criteria for its appointment, the law will establish a task or impose a duty on someone to collect and process certain data. In those cases, the purpose of the processing is often determined by the law. The controller will normally be the one designated by law for the realization of this purpose, this public task* ». Par conséquent, il convient d'adapter l'article 2 en projet de l'AR précité pour préciser que la commission des jeux de hasard est le responsable du traitement du système d'information EPIS afin d'éviter toute ambiguïté quant à l'identité de la personne ou de l'entité qui doit être considérée comme responsable du traitement et de faciliter ainsi l'exercice des droits de la personne concernée tels que prévus aux articles 12 à 22 du RGPD. Il importe également d'adapter l'article 55 de la loi précitée pour éviter toute confusion à ce sujet.

13. L'article 5 du projet d'AR adapte l'article 4 de l'AR précité du 15 décembre 2004⁷ pour élargir les catégories de membres du personnel de la commission des jeux de hasard qui disposent d'un accès au système EPIS. Alors que l'article 4 actuel de cet AR limite l'accès aux membres de la commission des jeux de hasard et aux membres de son secrétariat qui ont la qualité d'officier de police judiciaire, l'article 4 en projet octroie cet accès à tous les membres de la commission des jeux de hasard et de son secrétariat et aux fonctionnaires de police visés à l'article 15, §3 de la loi précitée de 1999. En ce qui concerne ces fonctionnaires de police, les missions qu'ils doivent exercer dans le cadre de leur contrôle du respect des dispositions de la loi de 1999 nécessitent d'avoir accès au système EPIS. Quant aux accès des autres membres du personnel de la commission des jeux de hasard, la déléguée du Ministre a répondu que parmi les tâches journalières qu'assure le secrétariat de cette commission, figurent « *het beantwoorden van concrete vragen gesteld door spelers en uitgesloten personen zelf, het uitsluiten van personen, het opstarten van specifieke procedures in het kader van de bescherming van de spelers (vb Art. 54, §3, 4°), de taken inzake controle, Het is daarom van belang dat ook de leden van het*

⁶ EDPB Guidelines 07/2020 on the concepts of controller and processor in the GDPR, adopted on 7 July 2020, p.10 disponible à l'adresse suivante https://edpb.europa.eu/our-work-tools/our-documents/guidelines/guidelines-072020-concepts-controller-and-processor-qdpr_en

⁷ AR du 15 décembre 2004 relatif à la création d'un système de traitement des informations concernant les joueurs exclus des salles de jeux de hasard de classe I et de classe II

secretariaat toegang hebben tot EPIS en niet enkel de leden van de KSC. Zij hebben hiertoe enkel toegang in het kader van hun taken binnen het secretariaat en zijn gebonden aan het beroepsgeheim (art. 17). » L’Autorité en prend acte et recommande de prévoir à l’article 4 en projet que seuls disposent d’un accès au système EPIS les membres du personnel du secrétariat de la commission des jeux de hasard dont la fonction le nécessite.

Utilisation du numéro du Registre national comme critère de recherche au sein de EPIS

14. L’article 6 du projet d’AR adapte les critères de recherche au sein du système EPIS (art. 5 AR précité du 15 décembre 2004) mis à disposition des exploitants des établissements de jeux de hasard en y ajoutant le numéro du Registre national ; ce qui constitue une mesure adéquate pour éviter une erreur sur la personne lors de la consultation. A cet égard, l’Autorité relève que pour pouvoir procéder de la sorte, il convient d’autoriser explicitement les exploitants d’établissements de jeux de hasard à collecter ce numéro et l’utiliser à la seule et unique fin de consulter le système EPIS. Si une telle autorisation n’a pas encore octroyée, il convient de le prévoir explicitement dans le projet d’AR⁸.

Modalités de sécurisation des accès à EPIS via le web et transparence des défaillances de EPIS rendant impossible sa consultation

15. Les modifications apportées par le projet d’AR à l’article 6 de l’AR précité de 2004 n’appellent pas de remarque de la part de l’Autorité. Cela étant, l’Autorité relève d’initiative que cet article 6, traitant des modalités de sécurisation des consultations du système EPIS, mérite d’être amélioré. Actuellement, il est uniquement prévu que l’exploitant peut consulter EPIS « *en envoyant un message https via internet au serveur web de la commission des jeux de hasard* ». Cette formulation n’est pas suffisante pour répondre aux règles actuelles de l’art en matière de sécurisation des communications via le web de données à caractère personnel. Il y a lieu de prendre en compte la version du protocole de sécurisation utilisée. En lieu et place de la formule « *en envoyant un message https via internet au serveur web de la commission des jeux de hasard* », il convient donc que cet article 6 impose que tant les communications entrantes que sortantes du système EPIS soient conformes aux règles de l’art actuelles en matière de sécurisation des communications via le web de données à caractère personnel. Il convient également de préciser à l’article 6 de cet AR que le serveur web permettant la consultation d’EPIS utilisera ainsi une version récente du protocole de sécurisation⁹ et refusera toute connexion avec un navigateur web qui n’accepterait pas l’emploi d’une version récente du protocole de

⁸ L’article 8, §1^{er}, al. 3 de la loi du 8 août 1983 organisant un registre national des personnes physiques prévoit en effet que « *une autorisation d’utilisation du numéro du Registre national n’est pas requise lorsque cette utilisation est explicitement prévue par ou en vertu d’une loi, un décret ou une ordonnance* ».

⁹ Actuellement, à titre d’exemple, il s’agit notamment de TLS 1.3 et au minimum TLS 1.2.

sécurisation, afin de ne pas diminuer le niveau de sécurisation offert par le serveur. En outre, il importe de prévoir explicitement que le système de gestion des utilisateurs et des accès à EPIS sera réalisé au moyen d'une authentification forte multi facteurs (telle que le module d'authentification de la carte d'identité électronique) soit vis-à-vis de l'application de l'établissement de jeux de hasard soit vis-à-vis de l'application de la Commission des jeux de hasard. Il sera aussi explicitement prévu que l'établissement de jeux de hasard doit pouvoir fournir à première demande, à la Commission des jeux de hasard et/ou à l'Autorité, l'identité du membre de son personnel qui a consulté ou pris connaissance des données à caractère personnel. L'article 6 de l'AR précité du 15 décembre 2004¹⁰ sera donc adapté en conséquence.

16. L'article 8 du projet d'AR adapte l'article 7, al. 3 de l'AR précité du 15 décembre 2004 qui traite de l'obligation pour les exploitants des jeux de hasard d'informer immédiatement « *la Commission des jeux de hasard et le gestionnaire d'EPIS* » en cas d'impossibilité technique d'accéder au système EPIS. Interrogée quant à la notion de gestionnaire d'EPIS utilisée par l'auteur du projet d'AR, la déléguée du Ministre a précisé que « *de KSC besteedt het beheer van de EPIS-databank uit aan een externe (vaste) partner, in concreto Acsonone. Bij technische problemen is het efficiënter om onmiddellijk met Acsonone contact op te nemen dan met de Kansspelcommissie als tussenpersoon* ». Pour éviter toute confusion dans les rôles des intervenants, en lieu et place de l'utilisation du terme « gestionnaire », il convient de viser « le sous-traitant choisi par la commission des jeux de hasard pour l'hébergement du système EPIS et la gestion des accès audit système ». Par ailleurs, l'Autorité relève que le système d'alerte mis en place devrait être inversé étant donné que c'est au responsable de traitement du système EPIS, dont la consultation est obligatoire dans certaines hypothèses, qu'il appartient d'assurer, vis-à-vis des exploitants concernés des salles de jeux hasard, la transparence de l'inaccessibilité temporaire au système EPIS. L'article 7 de l'AR précité de 2004 doit être adapté en conséquence.

Fichier de journalisation des consultations de EPIS

17. L'article 9 du projet d'AR adapte l'article 8 de l'AR précité du 15 décembre 2004 qui traite du fichier de journalisation des accès à EPIS en étendant la durée de sa tenue de 5 à 10 ans. L'Autorité relève qu'aucune exigence n'est requise quant à la qualité de ce fichier de journalisation ; ce qui ne sert pas la protection des données à caractère personnel étant donné qu'il importe de pouvoir détecter et retracer des consultations douteuses éventuelles à l'aide de ce type de fichier. Par conséquent, il importe de préciser dans cet article 8 que ce fichier de journalisation doit reprendre pour chaque consultation les informations relatives à qui a eu accès à quelle catégorie de données et pour quelle finalité concrète.

¹⁰ AR du 15 décembre 2004 relatif à la création d'un système de traitement des informations concernant les joueurs exclus des salles de jeux de hasard de classe I et de classe II.

18. L'Autorité ajoute que l'article 8 de l'AR précité de 2004 impose que toutes les consultations soient loggées. Cela permet donc à la commission des jeux de hasard de savoir quelles sont les personnes qui ont visité une salle de jeux de hasard dans les 10 années qui suivent cette activité ; ce qui apparaît disproportionné. Sans préjudice des remarques complémentaires reprises en fin d'avis sur l'intérêt de la mise en place d'une solution technologique spécifique, l'Autorité se demande s'il ne convient pas de limiter la durée de cette journalisation des consultations qui se sont avérées négatives à une durée plus limitée. En tout état de cause, et à nouveau sans préjudice de la mise en place d'une solution technologique spécifique telle que préconisée en fin d'avis, il convient de prévoir explicitement dans l'AR précité de 2004 que les accès à ce fichier de journalisation sont limités à la commission des jeux de hasard pour la seule fin de vérifier si les exploitants remplissent correctement leurs obligations légales en matière de contrôle d'accès à l'entrée des salles de jeux.

b. Modifications de l'AR du 15 décembre 2004 relatif au mode d'interdiction d'accès aux établissements de jeux de hasard de classe I et II

19. L'article 62 de la loi précitée de 1999 impose aux exploitants de certains établissements de jeux de hasard l'obligation de demander à toute personne majeure qui souhaite accéder aux salles de jeux de hasard la présentation d'un document d'identité, d'en prendre une copie et de la conserver pendant 5 années à dater de la dernière activité de jeu. Ils doivent également tenir un registre d'accès à leur établissement reprenant les données d'identification des joueurs ; ledit registre devant être signé par ces derniers. Le Roi est chargé de déterminer les modalités pratiques d'admission et d'enregistrement des joueurs et d'arrêter les conditions à ces registres d'accès, ce qui a été fait par l'AR du 14 décembre 2004¹¹, lequel est modifié par le chapitre 2 du projet d'AR soumis pour avis.

Finalité du registre des accès aux salles de jeux de hasard

20. Interrogée sur la finalité de cette tenue obligatoire du registre, la déléguée du Ministre a répondu que « *artikel 62 vormt in feite een aanvulling op art. 54. In artikel 54 wordt het EPIS-systeem principieel ingevoerd maar dit artikel legt geen verplichtingen op voor de exploitanten hoe zij dit EPIS-systeem concreet moeten gebruiken. De nuttige toepassing ervan wordt bepaald in art. 62. In artikel 62 wordt ook letterlijk bepaald dat dit artikel een aanvulling is op artikel 54. Naast de concrete toepassing is het evident dat dit register eveneens gebruikt wordt voor de controle van de gegevens.* ». Selon la compréhension de l'Autorité, la finalité de ce registre est de permettre à la commission des jeux de hasard de vérifier *a posteriori* si les consultations EPIS ont bien été

¹¹ AR du 15 décembre 2004 relatif au mode d'interdiction d'accès aux établissements de jeux de hasard de classe I et II.

réalisées sur les personnes qui fréquentent les salles de jeux de hasard concernées. Etant donné que cette finalité n'est pas explicitement déterminée dans la loi sur les jeux de hasard, l'Autorité recommande d'adapter cet article 62 de cette loi pour la prévoir de manière explicite à défaut de quoi cette disposition risque d'être considérée comme contraire à l'article 6.3 du RGPD. Entretemps, il est d'ores et déjà indiqué de préciser cette finalité dans l'AR précité de 2004¹². En précisant que la tenue du registre d'accès vise l'identification de chaque joueur présent dans un établissement de jeux de hasard concerné, l'article 1^{er} de cet AR précité de 2004 ne fait en effet que décrire le traitement de données mais pas sa finalité. L'article 1 de cet AR sera utilement complété en conséquence.

21. L'article 12 du projet d'AR adapte l'article 2 de l'AR précité de 2004 en :
- a. supprimant la possibilité pour les exploitants d'établissements de jeux de hasard de tenir le registre d'accès sur support papier et en imposant sa tenue de manière digitale ;
 - b. supprimant l'obligation d'utiliser, pour la tenue du registre d'accès, un logiciel approuvé par la commission des jeux de hasard ;
 - c. imposant la conservation d'une copie de la carte d'identité au sein de ce registre d'accès digital ;
 - d. imposant la signature du registre d'accès par toute personne qui entre dans l'établissement de jeux de hasard lors de la 1^{ère} visite ou à chaque fois qu'une nouvelle pièce d'identité est présentée ;
 - e. imposant la « prise d'image » des joueurs à chacune de leurs visites de l'établissement de jeux et sa conservation dans le registre d'accès.

Conscientisation des exploitants de salles de jeux à la nécessaire sécurisation du registre d'accès digital

22. Concernant l'obligation de tenir le registre d'accès sous format digital, l'Autorité relève que cela implique d'entourer cette tenue et cette conservation de mesures de sécurité appropriées pour se prémunir contre tout accès non autorisé audit registre. Il est indiqué que des mesures de conscientisation soient entreprises à cet effet par la commission des jeux de hasard auprès des exploitants de salles de jeux.

Intérêt pour la protection des données à caractère personnel de l'intervention de la commission des jeux de hasard dans le type de logiciel ou d'application (et leur paramétrage) utilisé(e) pour la tenue de ce registre d'accès

¹² *ibidem*

23. Concernant la suppression de l'obligation d'utiliser un logiciel approuvé par la commission des jeux de hasard, la déléguée du Ministre a précisé que « *Dergelijke goedkeuring heeft geen enkele meerwaarde. De Kansspelcommissie oefent nazicht uit of alle gegevens correct worden geregistreerd, ongeacht de vorm van het elektronische register.* ». Au contraire, l'Autorité ne perçoit pas l'intérêt d'une telle adaptation étant donné que l'utilisation d'un logiciel ou d'une application approuvé(e) par la commission et paramétré(e) conformément à ses directives constituerait justement un moyen d'assurer que le logiciel utilisé et ses mesures de protection soient conformes aux règles de l'art. L'Autorité encourage l'auteur du projet d'AR de revoir sa copie à ce sujet.

Redondance de l'obligation de conserver la copie de la pièce d'identité présentée avec l'article 62 de la loi précitée de 1999

24. Quant à l'obligation de conserver la copie de la carte d'identité des joueurs qui accèdent aux salles de jeux, cette disposition est superflue étant donné qu'elle est déjà prévue à l'article 62 de la loi précitée de 1999 et peut donc être supprimée. Sur la question de la légitimité d'une telle mesure et de son éventuel remplacement par la tenue du certificat d'authentification de la personne qui se présente (dans les hypothèses où le joueur présente une carte d'identité disposant de cette fonctionnalité d'authentification électronique), il est renvoyé aux propos ci-dessous repris dans la remarque complémentaire de l'Autorité en fin d'avis.

Collecte de l'image de tous les joueurs accédant aux salles de jeux et insertion dans le registre d'accès

25. Quant à l'obligation de collecter « *l'image* »¹³ des joueurs lors de la chacune de leur visite d'un établissement de jeux de hasard et de la conserver au sein du registre d'accès, l'Autorité s'interroge sur la légitimité et la proportionnalité d'un tel traitement de données à caractère personnel.
26. Interrogée à ce sujet, la déléguée du Ministre a répondu que "Het nemen van een foto van de speler bij elk bezoek vervangt de handtekening van de speler. Het nemen van een foto als bewijs van identificatie is efficiënt en niet voor vervalsing vatbaar, in tegenstelling tot het plaatsen van een handtekening. Door het nemen van een foto verklaart de speler zich daarenboven akkoord om de kansspelinrichting onder de wettelijke voorwaarden te betreden, en dit op een snelle, doeltreffende en milieuvriendelijke manier, doordat niet langer bij elk bezoek een document moet worden afgedrukt waarop de speler zijn handtekening dient te plaatsen."

¹³ Il s'agit selon les informations complémentaires de la prise de photo du joueur par l'exploitant de la salle de jeux. A des fins de prévisible, il convient de viser la prise de photographie en lieu et place de la prise d'image.

27. Tout d'abord, à ce sujet, l'Autorité relève que le consentement ne peut être la base de légitimité d'un tel traitement de données à caractère personnel des joueurs¹⁴. La légitimité d'un tel traitement ne peut que résulter d'une obligation légale imposée aux exploitants (art. 6.1.c RGPD). Or, d'une part, c'est l'article 62 de la loi précitée de 1999 qui détermine la liste des données à reprendre obligatoirement dans le registre d'accès, parmi lesquelles ne figure pas la photographie des joueurs et d'autre part, le Roi n'est pas habilité à étendre la liste des données à reprendre dans le registre mais seulement à déterminer les modalités pratiques d'admission et d'enregistrement des joueurs tels que les éléments essentiels ont été déterminés par le législateur à l'article 62, alinéas 1 à 3 de la loi précitée de 1999. Ce dernier alinéa de l'article 2 en projet de l'AR précité de 2004 sera par conséquent supprimé.
28. De plus, par souci d'exhaustivité, l'Autorité relève de la motivation de la déléguée du Ministre que le but recherché par l'insertion obligatoire de la photo des joueurs dans le registre d'accès aux salles de jeux est d'imposer la conservation de données infalsifiables permettant d'authentifier les joueurs majeurs qui accèdent aux salles de jeux pour vérifier qu'aucune erreur (intentionnelle ou non) sur la personne ne soit intervenue lors des opérations de contrôle d'accès aux salles de jeux que les exploitants doivent réaliser. Or, d'une part, la photographie d'une personne ne permet pas nécessairement d'atteindre ce but au vu du risque de ressemblance entre les personnes. D'autre part, si la photographie des joueurs sera traitée selon un mode technique spécifique permettant leur identification et authentification unique, l'article 9.2.g du RGPD impose que le traitement de ce type de données biométriques soit justifié par des motifs d'intérêt public important et soit encadré par le biais d'une norme proportionnée à l'objectif poursuivi, respectant l'essence du droit à la protection des données et prévoyant des mesures appropriées et spécifiques pour la sauvegarde des droits fondamentaux et des intérêts des personnes concernées. A cet égard, une solution technologique basée sur l'utilisation du module d'authentification électronique de la carte d'identité constituerait une option plus proportionnée générant une ingérence plus faible dans le droit à la protection des données des joueurs tout en atteignant le but souhaité par l'auteur du projet (cf. infra).

Durée de conservation des données à caractère personnel au sein des registres d'accès

29. En ce qui concerne la durée de conservation des données à caractère personnel au sein du registre d'accès que les exploitants des salles de jeux de hasard visées sont tenus de tenir, l'Autorité relève qu'aucune disposition légale ne la prévoit. À la lumière de l'article 6.3 du RGPD, il convient de prévoir

¹⁴ étant donné qu'il doit en application des articles 4.11 et 7 RGPD être libre ; ce qui implique qu'il ne peut être conditionné.

ce délai de conservation (maximal) en tenant compte de la finalité de ce registre d'accès ou au moins de prévoir les critères permettant de déterminer ce délai (maximal) de conservation.

Détermination des personnes habilitées à accéder au registre d'accès

30. L'article 13 du projet d'AR adapte l'article 3 de l'AR précité de 2004 qui détermine les personnes qui disposent d'un droit d'accès au registre d'accès. En ce qui concerne les établissements de jeux de hasard, il est prévu qu'un accès est octroyé aux exploitants ainsi qu'aux membres de leur personnel chargés de l'enregistrement des joueurs. Etant donné que la finalité de la tenue de ce registre est limitée à la vérification du respect par les exploitants de leur obligation légale d'enregistrement préalable, il est indiqué de limiter l'accès aux membres du personnel chargés de l'enregistrement des joueurs dans la stricte mesure du nécessaire pour la réalisation de cette inscription. A ce sujet, l'Autorité relève que la tenue de ce registre sous un format exclusivement digital avec utilisation d'une solution technologique basée sur le module d'authentification de la carte d'identité électronique lors du contrôle d'accès (cf. infra) peut impliquer que la mention des données d'identification pertinentes dans ce registre d'accès se fasse automatiquement sans intervention humaine lors de l'authentification de la personne concernées à l'aide de sa carte d'identité électronique. L'alinéa 1^{er} de l'article 3 en projet sera adapté en conséquence.
31. Quant à la détermination des membres du personnel de la commission des jeux de hasard qui doivent disposer d'un accès à ce registre, l'Autorité relève que, en visant de manière générale le secrétariat de cette commission, l'alinéa 2 de l'article 3 en projet omet de préciser les types de fonctions au sein de ce secrétariat pour lesquelles il est nécessaire de disposer d'un tel accès ; ce qu'il convient de corriger en visant les membres du personnel dont la fonction nécessite d'accéder à ce registre.
32. De plus, la possibilité conférée à la commission des jeux de hasard de désigner toute autre personne habilitée à accéder au registre pose question au regard des règles de droit administratif de délégation de compétence, étant donné que les accès à ces registres sont par nature nécessaires pour réaliser les missions d'inspection qui nécessitent un pouvoir discrétionnaire et en l'absence d'habilitation en ce sens de la commission dans la loi précitée de 1999. Interrogée quant aux types de personnes visées par cette formulation, la déléguée de la Ministre a précisé « het betreft specifiek de personen die instaan voor het beheer van Epis en het toegangsregister. De KSC kan deze taken niet zelf uitvoeren en wordt daarom (fulltime) bijgestaan door een externe partner » ; ce qui ne peut valoir en l'espèce étant donné qu'il s'agit ici du registre d'accès dont ce sont les exploitants des salles de jeux qui sont responsables de traitement et non la commission des jeux de hasard. Seules les personnes légalement en charge des missions de contrôle confiées

à la commission des jeux de hasard peuvent avoir accès à ce registre. L'alinéa 2 de l'article 3 en projet sera revu également sur ce point.

Contrôle obligatoire de l'identité des personnes qui souhaitent accéder aux salles de jeux de hasard

33. L'article 14 du projet d'AR adapte l'article 4 de l'AR précité de 2004 qui détermine comment les exploitants de jeux de hasard concernés doivent contrôler l'identité des personnes qui souhaitent accéder aux salles de jeux.
34. En remplaçant les termes « carte d'identité » par « pièce d'identité » à l'alinéa 2 de l'article 4 en projet de l'AR précité de 2004, l'auteur de l'avant-projet n'impose plus l'identification des personnes concernées par le biais de leur carte d'identité. A ce sujet, l'Autorité rappelle que pour pouvoir exiger la présentation de la carte d'identité d'une personne, un acteur du secteur privé tel qu'un exploitant de salle de jeux de hasard doit pouvoir avancer une disposition légale qui l'impose ainsi qu'il ressort de l'article 6, §4 de la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de population et aux cartes d'identité¹⁵. Au vu de l'intention de l'auteur du projet de favoriser la consultation du système EPIS à l'aide d'un numéro de Registre national figurant sur la carte d'identité, l'Autorité s'interroge quant à la cohérence de cette adaptation apportée à l'alinéa 2 de l'article 4 qui impliquera que la présentation de la carte d'identité des personnes ne pourra plus être exigée si elle présente un autre document d'identité (soit selon le rapport au Roi, « *tout autre document officiel valide prouvant l'identité (par exemple, le permis de conduire ou le passeport de voyage)* »).

Extension de la durée de conservation de la copie de la pièce d'identité de 5 à 10 ans

35. L'article 15 du projet d'AR adapte l'article 5 de l'AR précité de 2004 qui traite de la prise de copie de la pièce d'identité devant être faite par l'exploitant de l'établissement de jeux de hasard et de sa durée de conservation.

¹⁵ Cette disposition prévoit que « *Les données figurant sur la carte d'identité électronique, aussi bien les données visibles à l'œil nu que celles lisibles au moyen d'un lecteur de carte, à l'exception de la photographie du titulaire, du numéro de Registre national et de l'image numérisée des empreintes digitales, peuvent être lues et/ou enregistrées conformément aux dispositions légales et réglementaires en matière de protection de la vie privée et de sécurité des données à caractère personnel.*

Le numéro de Registre national et la photographie du titulaire ne peuvent être utilisés que si cette utilisation est autorisée par ou en vertu d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance. La carte d'identité électronique ne peut être lue ou utilisée qu'avec le consentement libre, spécifique et éclairé du titulaire de la carte d'identité électronique.

Lorsqu'un avantage ou un service est proposé à un citoyen au moyen de sa carte d'identité électronique dans le cadre d'une application informatique, une alternative ne nécessitant pas le recours à la carte d'identité électronique, doit également être proposée à la personne concernée.

Sans préjudice de l'article 1er de l'arrêté royal du 25 mars 2003 relatif aux cartes d'identité, le titulaire de la carte d'identité électronique peut refuser que ses données soient lues et/ou enregistrées, sauf dans les cas déterminés par le Roi par arrêté délibéré en Conseil des ministres. ».

36. Concernant l'extension de la durée de conservation de la copie de la pièce d'identité de 5 à 10 ans, l'Autorité relève que l'article 62 de la loi précitée de 1999 fixe la durée de conservation à au minimum¹⁶ 5 ans à dater de la dernière activité de jeux et que le Roi n'est pas habilité à l'étendre. Interrogée à ce sujet, la déléguée du Ministre a précisé que « Dit betreft een gelijkstelling met de termijn van bewaring van het document ter verificatie van de identiteit voorzien in de Wet van 18 september 2017 tot voorkoming van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme en tot beperking van het gebruik van contanten. *De Wet van 18 september 2017 tot voorkoming van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme en tot beperking van het gebruik van contanten is recenter dan de Kansspelwet. De bewaringstermijn van 5 jaar wordt impliciet opgeheven op basis van de hiërarchie der rechtsnormen* ». Si cette loi de 2017 sur la prévention du blanchiment d'argent impose une obligation similaire¹⁷, il n'appartient pas au présent projet d'AR de la prévoir. De plus, l'obligation de restitution de la carte d'identité prévue à l'article 5, al. 1^{er} en projet de l'AR précité de 2004 est également superflue étant donné que l'obligation d'être porteur de sa carte d'identité prévue à l'article 1^{er} de l'AR du 25 mars 2003 relatif aux cartes d'identité implique déjà l'interdiction de confisquer la carte d'identité d'une personne. Pour les motifs qui précèdent, il convient de supprimer l'alinéa 1^{er} de l'article 5 en projet.

Fréquence à laquelle une copie de la pièce d'identité doit être prise

37. Quant à l'alinéa 2 de l'article 5 en projet, l'Autorité ne perçoit pas la pertinence de la prise de copie obligatoire de la pièce d'identité « à chaque nouvelle pièce d'identité présentée » à partir du moment où la réglementation accepte la présentation de différents types de documents d'identité. A ce sujet, les informations complémentaires obtenues¹⁸ ne permettent de justifier cette mesure.

Recommandation de mise en place d'une solution technologique à l'aide de la carte d'identité électronique pour remplacer la prise obligatoire d'une copie de la carte d'identité des joueurs et la tenue obligatoire d'un registre d'accès identifiant toutes les personnes qui fréquentent les salles de jeux de hasard

38. Enfin, complémentirement aux propos qui précèdent et à titre fondamental, l'Autorité se demande si la mise en place d'une solution technologique ne permettrait pas de remplacer, utilement et de manière plus respectueuse des droits fondamentaux des personnes fréquentant

¹⁶ L'on peut regretter cette formulation qui ne correspond pas au critère de prévisibilité des lois encadrant des traitements de données à caractère personnel.

¹⁷ Ce qui n'apparaît *a priori* pas être le cas à la lecture des articles 21, §1, 3^o et 27, §1^{er}, al. 1, 1^o de cette loi qui imposent une obligation de vérifier l'identité des clients à l'aide de « *un ou plusieurs documents probants ou sources fiables et indépendantes d'information permettant de confirmer ces données* » et uniquement pour les « *clients qui effectuent une opération consistant en l'engagement d'une mise ou, la collecte des gains pour un montant égal ou supérieur à 2000 euros* ».

¹⁸ « *Van elk stuk dat wordt gebruikt om de identiteit te bewijzen, is een kopie noodzakelijk als bewijsstuk dat de identiteit correct werd geverifieerd* »

les établissements de jeux de hasard, certains traitements de données à caractère personnel imposés aux exploitants de ces établissements tout en réalisant la finalité poursuivie qui est d'empêcher les joueurs interdits de jeu d'accéder aux salles de jeux.

39. A cet effet, la prise de copie de la carte d'identité de tous les joueurs et la tenue obligatoire d'un registre d'accès contenant leurs données d'identification pourraient être supprimées si on imposait (pour autant que la mise en place d'un tel système soit possible en fonction de contraintes spécifiques dont l'Autorité n'aurait pas connaissance), en lieu et place, à toute personne majeure qui se présente pour accéder à une salle de jeux, de s'authentifier par voie électronique à l'aide de sa carte d'identité (une grande majorité de leur clientèle disposant d'une carte d'identité avec cette fonctionnalité) et qu'un couplage automatisé soit opéré avec le système EPIS afin qu'en cas de mention de la personne dans ce système, un message d'alerte soit mis à disposition de l'exploitant pour l'avertir qu'il ne peut pas autoriser l'accès de cette personne à sa salle de jeux. Il conviendrait d'imposer aux exploitants l'utilisation d'une application spécifique (mise au point par la commission des jeux de hasard) assurant cette fonctionnalité. Une telle façon de procéder permettrait de s'assurer du respect de la réalisation des obligations de vérification préalable sans exiger la tenue d'un registre d'accès et sans exiger la prise de copie de la carte d'identité étant donné que l'utilisation avec succès du module d'authentification de la carte ne nécessiterait plus de devoir vérifier ultérieurement que l'identification/l'authentification de la personne ont été correctement réalisées vu que le titulaire de la carte est le seul à connaître le code pin de sa carte. De plus, pour éviter la consultation d'une base de données centrale (EPIS) qui implique que la Commission des jeux de hasard se voit divulguer le numéro de RN ou les données d'identification des personnes qui fréquentent les salles de jeux de hasard et les moments auxquels elles les fréquentent, il conviendrait de mettre quotidiennement à disposition des établissements de jeux de hasard la liste actualisée des personnes exclues de jeu sous la forme d'une liste composée des hash de leur numéro de RN, numéro de carte d'identité et nom. Cette liste serait transmise avec un filtre de Bloom de telle sorte que la confidentialité des personnes figurant sur cette liste serait assurée. Les exploitants de salles de jeux de hasard vérifieraient localement si les personnes qui souhaitent accéder aux salles de jeux sont exclues de jeu. Une journalisation des vérifications réalisées serait imposée afin de permettre aux inspecteurs de vérifier que les vérifications suffisantes ont bien été effectuées et des contrôles réguliers in situ seraient réalisés pour vérifier que chaque personne présente dans la salle de jeux n'est pas exclue de jeu. Une telle façon de procéder constitue aux yeux de l'Autorité un traitement de données plus adéquat et proportionné que ce qui est actuellement prévu par la loi sur les jeux de hasard et ses arrêtés d'exécution car cela évite d'une part, à la fois de réaliser une quantité importante de copies de cartes d'identité, ce qui n'est pas l'idéal au regard du risque de fraude à l'identité et de communiquer à la commission des jeux de hasard l'identité de toutes les personnes qui fréquentent les salles de jeux de hasard et d'autre part, de tenir localement au niveau des établissements de jeux de hasard des

registres contenant les données d'identification de toutes les personnes qui fréquentent les salles de jeux de hasard et les moments auxquels elles les fréquentent ; ce qui peut apparaître comme disproportionné au regard de la mission de service public poursuivie qui est d'assurer l'effectivité de l'interdiction de fréquentation de ces salles de jeux à laquelle seules certaines personnes sont soumises. L'Autorité recommande au Ministre d'entamer une réflexion à ce sujet et, en fonction, d'adapter les dispositions législatives et réglementaires en conséquence.

Par ces motifs,

L'Autorité,

Considère que le premier AR précité de 2004 ¹⁹adapté par le projet d'AR soumis pour avis doit être adapté en ce sens :

1. Ajout à l'article 1 en projet de la finalité pour laquelle la commission des jeux de hasard utilise le système EPIS conformément au considérant 8 ;
2. Ajout de la qualification de la commission des jeux de hasard comme responsable du traitement du système EPIS en remplacement de la qualification de « gestionnaire » (cons. 11 et 12) ;
3. Précision que seuls les membres du personnel de la commission des jeux de hasard dont la fonction le nécessite disposent d'un accès au système EPIS (cons. 13);
4. Habilitation si nécessaire des exploitants d'établissements de jeux de hasard à utiliser le numéro du registre national conformément au cons. 14;
5. Adaptation de son article 6 pour améliorer la formulation des exigences techniques en matière de sécurisation des accès à EPIS via le web (cons. 15) ;
6. Adaptation de l'article 7 conformément au considérant 16 ;
7. Détermination du contenu du fichier de journalisation des consultations de EPIS et de sa finalité conformément au considérant 18 et limitation de la durée de journalisation des consultations qui se sont avérées négatives dans le respect du principe de proportionnalité (cons. 17 et 18).

Considère que le second AR précité de 2004²⁰ adapté par le projet d'AR soumis pour avis doit être adapté en ce sens :

1. Ajout à l'article 1 de la finalité pour laquelle un registre des accès aux salles de jeux de hasard doit être tenu (et adaptation en conséquence de l'article 62 de la loi précitée de 1999) (cons. 20)

¹⁹ AR du 15 décembre 2004 relatif à la création d'un système de traitement des informations concernant les joueurs exclus des salles de jeux de hasard de classe I et de classe II

²⁰AR du 15 décembre 2004 relatif au mode d'interdiction d'accès aux établissements de jeux de hasard de classe I et II

2. Préservation de l'obligation d'utilisation d'un logiciel approuvé par la commission et paramétré conformément à ses directives (cons. 23)
3. Suppression de l'obligation de conserver la copie de la pièce d'identité pour redondance avec l'article 62 de la loi précitée de 1999 ;
4. Suppression de l'obligation de collecter l'image des joueurs et d'ajouter cette donnée au registre d'accès pour défaut d'habilitation et en raison du caractère non nécessaire et disproportionné de la mesure (cons. 25 à 28) ;
5. Détermination de la durée de conservation des données à caractère personnel au sein des registres d'accès (cons. 29) ;
6. Limitation de l'accès au registre conformément aux 30 à 32 ;
7. Révision de l'article 14 du projet d'AR si l'intention de son auteur est d'imposer la vérification de l'identité d'une personne à l'aide de la carte d'identité (cons. 34) ;
8. Suppression de l'alinéa de l'article 5 qui étend à 10 ans la durée de conservation de la copie de la carte d'identité par l'exploitant de l'établissement de jeux de hasard alors que le Roi n'est pas habilité pour ce faire (cons. 36) ;
9. Révision de l'imposition de prendre copie de toute nouvelle pièce d'identité présentée alors qu'il ressort du projet que plusieurs types de pièces d'identité peuvent être présentés (cons. 37) ;

Recommande la mise en place d'une solution technologique à l'aide de la carte d'identité électronique préconisée au considérant 39 pour remplacer la prise obligatoire de copie de la carte d'identité des joueurs et la tenue obligatoire de registres d'accès et éviter de porter à la connaissance de la Commission des jeux de hasard l'identité des personnes qui accèdent aux salles de jeux et les moments auxquels elles y accèdent ; afin de mieux préserver les droits et libertés des personnes qui fréquentent les salles de jeux de hasard tout en atteignant le but d'intérêt public d'empêcher l'accès par les personnes interdites auxdites salles de jeux (cons. 38 et 39).

Pour le Centre de Connaissances,
(sé) Alexandra Jaspar, Directrice