



Advies nr 01/2011 van 19 januari 2011

Betreft: Ontwerp van Koninklijk besluit betreffende de regels van toezicht op en de controle van de kansspelen in de kansspelinrichtingen klasse IV en de plaatsen waar weddenschappen worden aangenomen bedoeld in artikel 43/4, §5, van de wet van 7 mei 1999 op de kansspelen, de weddenschappen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers, inzonderheid door middel van een passend informaticasysteem (CO-A-2011-001)

De Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer;

Gelet op de wet van 8 december 1992 *tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens* (hierna WVP), inzonderheid artikel 29;

Gelet op het verzoek om advies van de heer Etienne Marique, Voorzitter van de kansspelcommissie ontvangen op 07/12/2010;

Gelet op het verslag van de heer Serge Mertens de Wilmars;

Brengt op 19 januari 2011 het volgend advies uit:

A. Onderwerp en context van de adviesaanvraag

1. De heer Etienne Marique, voorzitter van de kansspelcommissie (opgericht bij de FOD Justitie) heeft op 7 december 2010 aan de Commissie gevraagd een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit betreffende de regels van toezicht op en de controle van de kansspelen in de kansspelinrichtingen klasse IV en de plaatsen waar weddenschappen worden aangenomen bedoeld in artikel 43/4, §5, van de wet van 7 mei 1999 op de kansspelen, de weddenschappen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers, inzonderheid door middel van een passend informaticasysteem (hierna "ontwerp van KB toezicht").
2. Dit toezicht vindt zijn grondslag, zowel in artikel 43/7, 5°, van de voormelde wet van 7 mei 1999 (ingevoegd door de wet van 10 januari 2010) als in artikel 7, 1° van het ontwerp van koninklijk besluit betreffende de werkingsregels van de automatische kansspelen waarvan de exploitatie is toegelaten in de kansspelinrichtingen klasse IV (hierna "het ontwerp van KB werkingsregels").
3. Zo stelt dit artikel 7, 1°: "*Elk toestel dat dient voor kansspelen in een kansspelinrichting klasse IV, moet uitgerust zijn met een intern toezichtstelsel dat de communicatie moet verzekeren van de te verzenden bestanden zoals bedoeld in het koninklijk besluit betreffende de regels van toezicht op en de controle van de kansspelen in de kansspelinrichtingen klasse IV en de plaatsen waar weddenschappen worden aangenomen bedoeld in artikel 43/4, §5 van de wet van 7 mei 1999 op de kansspelen, de weddenschappen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers, inzonderheid door middel van een passend informaticasysteem*".

Met andere woorden verwijst artikel 7 van het ontwerp van koninklijk besluit 'werkingsregels' naar de goedkeuring van een ander koninklijk besluit 'toezicht'; dit laatste zou de modaliteiten voor toezicht op en controle van de kansspelen moeten vastleggen in de kansspelinrichtingen klasse IV en de andere vergunde plaatsen (krantenwinkels en renbanen).

4. Met betrekking tot deze koninklijke besluiten 'werkingsregels' en 'toezicht' werden vier adviezen verstrekt: door de kansspelcommissie op 2 december 2009, door de Raad van State nr. 48.253/2 van 1 juni 2010, en deze door de Commissie nr. 26/2010 van 22 september 2010 (punten 23 tot 30) en nr. 30/2010 van 15 december 2010 (punt 21).

5. De adviezen van de Commissie sluiten aan bij dit van de Raad van State en zijn ongunstig om de volgende redenen:
- a) het ontbreekt artikel 7 van het ontwerp van koninklijk besluit 'werkingsregels' aan duidelijkheid: de modaliteiten voor het intern toezichtstelsel waarmee de (maximum) twee automatische kansspelen moeten uitgerust zijn die weddenschappen aanbieden voor gelijkaardige activiteiten als deze die worden aangeboden in de kansspelinrichtingen, dienen onder meer ontwikkeld te worden wat betreft het onderwerp en het doeleinde van het toezicht, de (categorieën) gegevens, de ontvangers (later te bepalen) aan wie de gegevens zouden moeten worden gestuurd, de veiligheidsmaatregelen die een dergelijke gegevensoverdracht moeten omkaderen.
 - b) het ontwerp van koninklijk besluit 'toezicht' behandelt in werkelijkheid de videobewaking van de kansspelinrichtingen klasse IV, zonder dat de geldende grondwettelijke (artikel 22 van de Grondwet) en wettelijke regels (onder meer de wet van 21 maart 2007 tot regeling van de plaatsing en het gebruik van bewakingscamera's) in acht werden genomen, en moet worden aangepast door de bepalingen inzake de plaatsing van bewakingscamera's te schrappen.

B. Onderzoek van het ontwerp van koninklijk besluit 'toezicht'

6. De tweede versie van het ontwerp van koninklijk besluit 'toezicht' die voor advies aan de Commissie wordt voorgelegd volhardt in het streven om de kansspelinrichtingen klasse IV te voorzien van een videobewakingstelsel: het ontwerp van koninklijk besluit verplicht (artikel 2, tweede lid van het ontwerp) en regelt (artikel 5 van het ontwerp) de plaatsing van camera's.
7. In het commentaar bij artikel 1 stelt het Verslag aan de Koning: *"de wetgever heeft op rechtsgeldige wijze de Koning gemachtigd de regels van toezicht op en controle van de weddenschappen door middel van gebruik van een passend informaticastelsel te organiseren. Een cameratoezicht is essentieel en noodzakelijk voor een effectieve controle en handhaving van de Kansspelwet als bijzondere strafwet"*.

B.1. Nood aan een wet

8. In navolging van de adviezen die in het verleden zowel door de Commissie als door de Raad van State werden verstrekt, herinnert de Commissie aan artikel 22 van de Grondwet: *"Ieder heeft recht op eerbiediging van zijn privé-leven en zijn gezinsleven, behoudens in de gevallen*

en onder de voorwaarden door de wet bepaald. De wet, het decreet of de ordonnantie waarborgen de bescherming van dat recht".

9. Artikel 43/7, 5° van de voormelde wet van 7 mei 1999 (ingevoegd door de wet van 10 januari 2010) machtigt de Koning om *"de regels van toezicht op en controle van de weddenschappen eventueel door middel van gebruik van een passend informaticasysteem"* te bepalen.
10. Het Verslag aan de Koning (waarvan het relevante gedeelte wordt overgenomen in punt 7) interpreteert het voormelde artikel 47/3 dus te ruim en bijgevolg overschrijdt het koninklijk besluit de wettelijke machtiging. Deze betreft het toezicht op de (toestellen voor) kansspelen: het intern toezicht moet dus betrekking hebben op het toestel zelf, onder meer om de speler te beschermen, en er is dus hoegenaamd geen sprake van een (video)toezicht van de volledige kansspelinrichting.
11. De auteur van het ontwerp van koninklijk besluit 'werkingsregels' had dus wel degelijk deze wettelijke machtiging omgezet aangezien artikel 7, 1° bepaalt dat *" Elk toestel dat dient voor kansspelen in een kansspelinrichting klasse IV, moet uitgerust zijn met een intern toezichtstelsel"*.
12. Behoudens de opmerkingen betreffende het gebrek aan duidelijkheid met betrekking tot het intern toezichtstelsel, moet worden vastgesteld dat er generlei sprake is, noch in de wet, noch in het ontwerp van koninklijk besluit, van een videobewaking van een kansspelinrichting klasse IV maar gewoon van een toezicht op het kansspeltoestel.
13. Welnu, het ontwerp van koninklijk besluit 'toezicht' verplicht (artikel 2, tweede lid van het ontwerp) en regelt (artikel 5 van het ontwerp) de videobewaking van kansspelinrichtingen klasse IV.
14. De Commissie dringt er bijgevolg op aan dat het ontwerp van koninklijk besluit 'toezicht' zou worden aangepast door elke verwijzing naar videobewaking te schrappen aangezien dit een bevoegdheid blijft van de wetgever.

B.2. Specifieke camerawet

15. Videobewaking in kansspelinrichtingen klasse IV dient noodzakelijkerwijs geregeld te worden door een wet, hetzij een specifieke wet voor de sector kansspelen en weddenschappen, hetzij door zich te schikken naar de wet van 21 maart 2007 tot regeling van de plaatsing en het gebruik van bewakingscamera's (hierna 'camerawet').

16. Verschillende voorwaarden dienen vervuld te zijn opdat de algemene wetgeving, de camerawet, van toepassing zou zijn:

- a) Het is onnodig dat een specifieke wetgeving de betrokken sector reglementeert (artikel 3 2^{de} lid).

In navolging van de opmerkingen die zij reeds formuleerde in haar voormeld advies 30/2010 (meer in het bijzonder punt 21 *in fine*), maakt de Commissie twee opmerkingen. Aangezien deze wet van 2007 niet van toepassing is op de plaatsing en het gebruik van bewakingscamera's, geregeld door of krachtens een bijzonder wet, moet hieruit worden afgeleid dat de betreffende bijzondere wetgeving noodzakelijkerwijze een specifieke bepaling moet bevatten over de plaatsing en het gebruik van camera's. Anderzijds dient een dergelijke bepaling niet beperkt te worden tot één specifieke situatie, zo niet zou de wet van 2007 van toepassing blijven in alle andere situaties.

Welnu, *in casu* bevat de voormelde wet van 7 mei 1999 op de kansspelen geen enkele bepaling met betrekking tot de videobewaking van kansspelinrichtingen klasse IV.

- b) Er moet vermeden worden dat de videobewaking zou dienen voor "*de veiligheid en de gezondheid, de bescherming van de goederen van de onderneming, de controle van het productieproces en de controle van de arbeid van de werknemer*" (artikel 3 2^{de} lid).

De voorbereidende werkzaamheden (Senaat 2005-2006 – Document 3-1734) stellen dat "*Het gebruik van bewakingscamera's op de werkplaats op werkzame en bevredigende wijze geregeld wordt door de Collectieve Arbeidsovereenkomst n°68 van 10 juni 1998 betreffende de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de werknemers tov de camerabewaking op de arbeidsplaats (CAO 68)*".

- c) De doeleinden van de videobewaking dienen te beantwoorden aan deze die limitatief opgesomd worden in de camerawet, namelijk "*misdriften tegen personen of goederen of overlast in de zin van artikel 135 van de nieuwe gemeentewet voorkomen, vaststellen of opsporen, of de openbare orde handhaven*" (artikel 2, 4^o)

Welnu, zoals de Commissie al eerder heeft aangestipt, blijken de doeleinden van deze videobewaking niet uit het ontwerp van koninklijk besluit 'werkingsregels' noch uit het ontwerp van koninklijk besluit 'toezicht': het is dus noodzakelijk om in de eerste plaats deze doeleinden te bepalen zodat de wetgever vervolgens kan beslissen om, hetzij deze videobewaking te integreren in de toepassings sfeer van de camerawet, hetzij een specifieke wetgeving goed te keuren.

OM DEZE REDENEN,

Verstrekt de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer bijgevolg een **ongunstig advies** over de bestaande inhoud van het ontwerp van koninklijk besluit betreffende de regels van toezicht op en de controle van de kansspelen in de kansspelinrichtingen klasse IV en de plaatsen waar weddenschappen worden aangenomen bedoeld in artikel 43/3, §5 van de wet van 7 mei 1999 op de kansspelen, de weddenschappen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers, inzonderheid door middel van een passend informaticasysteem.

De Commissie meent dat dit ontwerp van reglementering, dat geacht wordt de modaliteiten vast te stellen van een intern toezichtstelsel van een kansspeltoestel, in werkelijkheid handelt over een videobewaking van kansspelinrichtingen klasse IV en dit in weerwil van de geldende grondwettelijke en wettelijke bepalingen. Het zou derhalve moeten aangepast worden overeenkomstig punt 14 van onderhavig advies.

Voor de Administrateur m.v.,

De Voorzitter,

(get.) Patrick Van Wouwe

(get.) Willem Debeuckelaere