

DICTAMEN 103/2019

Projecte de decret de modificació del Decret 37/2010, de 16 de març, pel qual s'aprova el Reglament de salons de joc; el Decret 24/2005, de 22 de febrer, pel qual es regulen determinades prohibicions d'accés a establiments de joc i el Registre de persones que tenen prohibit l'accés a salons de joc, casinos i sales de bingo, i el Decret 23/2005, de 22 de febrer, pel qual s'aprova el Reglament de màquines recreatives i d'atzar

La Comissió Jurídica Assessora, reunida el 5 d'abril de 2019, amb la presidència del Sr. Albert Lamarca i Marquès, actuant com a secretària la Sra. Francesca Mas i Casanovas, amb la participació de les Sres. i els Srs. Francesc Esteve i Balagué, Marta Franch i Saguer, Alfredo Galán Galán, Francesc Homs i Molist, Marc Marsal i Ferret, Joan Pagès i Galtés, Eva Pons i Parera, Lluís Saura i Lluvià, Joan Manuel Trayter i Jiménez, i Antoni Vaquer i Aloy, i essent-ne ponent la Sra. Sonia Ramos i González, ha aprovat el Dictamen següent:

ANTECEDENTS DE FET

1. La Direcció General de Tributs i Joc del Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda ha elaborat un Projecte de decret de modificació del Decret 37/2010, de 16 de març, pel qual s'aprova el Reglament de salons de joc; el Decret 24/2005, de 22 de febrer, pel qual es regulen determinades prohibicions d'accés a establiments de joc i el Registre de persones que tenen prohibit l'accés a salons de joc, casinos i sales de bingo, i el Decret 23/2005, de 22 de febrer, pel qual s'aprova el Reglament de màquines recreatives i d'atzar. La norma projectada, en la versió final, consta d'un preàmbul, tres articles, una disposició addicional única, una disposició derogatòria única i una disposició final única.

2. Al Projecte de decret s'adjunta una memòria general, de 19 de juny de 2018, que conté la justificació de la necessitat de la disposició i l'adequació als fins que es persegueixen; el marc normatiu; la relació de les disposicions afectades i la taula de vigències i derogacions resultants; la competència de la Generalitat sobre la matèria; els tràmits de consulta i participació; la relació motivada de les persones i les entitats a les quals s'atorga el tràmit d'audiència, i la procedència de sotmetre l'expedient a informació pública; document que va ser actualitzat el 3 de setembre de 2018.

3. L'expedient també incorpora una memòria d'avaluació, de 19 de juny de 2018, que n'analitza el context i identifica les opcions de regulació, així com l'impacte de les opcions de regulació considerades, que conté els informes d'impacte pressupostari i tributari, econòmic i social, normatiu i de gènere, un apartat de comparació de les opcions de regulació considerades i una conclusió; document que va ser actualitzat el 3 de setembre de 2018, i va incorporar el test de pimes.

4. Figura igualment en l'expedient rebut la comunicació al Govern sobre la consulta pública prèvia a l'elaboració de la disposició; la diligència de 17 d'octubre de 2017, per a fer constar que el Govern havia pres coneixement de la comunicació esmentada; el document de valoració de les aportacions rebudes; la nota sobre l'avaluació preliminar i la consulta pública prèvia elaborada l'11 d'octubre de 2017 per la cap de l'Àrea de Millora de la Regulació; i l'informe de retorn emès el 30 de novembre de 2017 per la directora general de Tributs i Joc.

5. S'ha incorporat, així mateix, el document elaborat l'any 2017 pel Grup de Treball de Joc Patològic i altres Addiccions Comportamentals del Col·legi Oficial de Psicologia de Catalunya, sobre l'autoprohibició d'accés als establiments de joc

com a pauta terapèutica en el tractament del trastorn de joc; i les versions de la norma anteriors a la que se sotmet a dictamen.

6. Segons les dades de l'expedient, la iniciativa es va posar en coneixement dels diversos departaments, a través del Sistema d'Informació, Gestió i Tramitació dels Documents del Govern (SIGOV), des del 27 de juny de 2018, i va formular-hi al·legacions l'Oficina del Govern.

7. El 9 de juliol de 2018, la presidenta de l'Institut Català de les Dones va emetre un informe d'impacte de gènere favorable a la proposta normativa, per tal com el text no incloïa cap terme androcèntric, i sense fer-hi cap suggeriment perquè, des de l'enfocament de gènere, no s'esqueia de fer-lo.

8. El 17 de juliol de 2018, la responsable d'Assumptes Contenciosos en Matèria Tributària i l'advocada de la Generalitat van emetre l'informe jurídic preliminar, el qual consta actualitzat el 18 de setembre de 2018.

9. En data 20 de juliol de 2018, el delegat de protecció de dades va emetre un informe sobre la incidència de l'aplicació de la nova normativa en protecció de dades, en la redacció i contingut de l'article 2 del Projecte de decret.

10. El dia 27 de juliol de 2018, la directora general de Pressupostos va informar favorablement sobre el projecte de disposició, des del punt de vista estrictament pressupostari.

11. El 31 de juliol de 2018, l'analista de Projectes Normatius i la cap de l'Àrea de Millora de la Regulació van emetre una Nota sobre l'avaluació de l'impacte de les mesures proposades.

12. El secretari del Govern de la Generalitat de Catalunya va certificar que, en la sessió del Consell Tècnic de 12 de setembre de 2018, havia quedat vista la iniciativa normativa, per tal que en continués la tramitació.

13. A través de l'Edicte que es va publicar en el *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya* (DOGC) núm. 7711, de 21 de setembre de 2018, el text normatiu es va sotmetre al tràmit informació pública, en el decurs del qual es va presentar un escrit d'al·legacions, i un informe del cap de l'Àrea Central de Policia Administrativa del Cos de Mossos d'Esquadra.

14. Per mitjà d'oficis de 26 de setembre de 2018, es va atorgar el tràmit d'audiència a les associacions Catalana de Municipis i Comarques, d'Operadors de Màquines Recreatives (Acomar), d'Empresaris de Bingo de Catalunya (Aejea), Nacional d'Empresaris de Màquines Recreatives (Andemar) i Centre Català d'Addicions Socials (Acencas); a les entitats Acordjoc, Anesar, Ascabin i Europer; a la Confederación Española de Organizaciones de Empresarios del Juego del Bingo (CEJ); al Col·legi de Psicologia de Catalunya; a les federacions de Municipis de Catalunya i Catalana d'Associacions d'Empreses Operadores i Salons de Màquines Recreatives (Faocam); als gremis Català de Sales d'Oci i Noves Tecnologies del Joc (Grecojoc) i Català de Bingos; als hospitals Universitari de Bellvitge i de Mataró; a Gran Casino Costa Brava, Grup Perelada i Patronat del Joc Privat de Catalunya (Patrojoc); als sindicats CCOO i UGT de Catalunya, i a l'Organització de Consumidors i Usuaris de Catalunya (OCU).

15. En data 11 d'octubre de 2018, la directora de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades va emetre un informe en relació amb la proposta normativa, en què va concloure que es considerava adequat a les previsions establertes a la corresponent

normativa sobre protecció de dades de caràcter personal, sempre que es tinguessin en compte les observacions efectuades en aquest informe.

16. Els informes i notes anteriors, així com els escrits d'al·legacions rebuts en els tràmits d'informació pública i d'audiència, van ser valorats en la memòria de les observacions i al·legacions presentades, elaborat el 7 de novembre de 2018 per la directora general de Tributs i Joc.

17. Segons la certificació del secretari del Govern de la Generalitat de Catalunya, en la sessió del Consell Tècnic del dia 13 de novembre de 2018 la iniciativa SIG18VEH0584 havia quedat vista amb caràcter previ a la sol·licitud de dictamen al Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya (CTESC).

18. En la sessió del dia 17 de desembre de 2018, el Ple del CTESC va emetre el Dictamen 6/2018, en què va fer una observació en relació amb la disposició final única, proposta que va ser valorada per la direcció general impulsora del text, en la Nota emesa el 20 de desembre de 2018.

19. Per un certificat de 24 de gener de 2019, el director general de l'Assessoria Jurídica del Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda va fer constar la documentació que, en relació amb el projecte normatiu, s'havia pogut consultar al web del Departament, i la disponible a la data del certificat.

20. El mateix dia 24 de gener de 2019, la responsable d'Assumptes Contenciosos en Matèria Tributària i l'advocada de la Generalitat van emetre l'informe jurídic final, en què es va concloure que el contingut del Projecte de decret s'ajustava al marc normatiu vigent i a les directrius de tècnica normativa.

21. El 31 de gener de 2019, la directora general de Tributs i Joc va emetre una darrera Nota, de valoració de les observacions formulades per l'Assessoria Jurídica del Departament en l'informe jurídic final.

22. D'acord amb la certificació del secretari del Govern de la Generalitat de Catalunya, en la sessió del Consell Tècnic del dia 5 de febrer de 2019, la iniciativa SIG18VEH0584 havia quedat vista amb caràcter previ a la sol·licitud de dictamen a la Comissió Jurídica Assessora.

23. El 13 de febrer de 2019, va tenir entrada en aquest òrgan consultiu la petició de dictamen formulada pel vicepresident del Govern i conseller d'Economia i Hisenda, i en la sessió de 14 de febrer de 2019, el Ple de la Comissió la va admetre a tràmit i en va nomenar ponent.

FONAMENTS JURÍDICS

I. Objecte de la disposició

L'objecte del Projecte de decret, elaborat per la Direcció General de Tributs i Joc, és la modificació dels decrets 37/2010, de 16 de març, que aprova el Reglament de salons de joc; 24/2005, de 22 de febrer, pel qual es regulen determinades prohibicions d'accés a establiments de joc i el Registre de persones que tenen prohibit l'accés a salons de joc, casinos i sales de bingo, i 23/2005, de 22 de febrer, que aprova el Reglament de màquines recreatives i d'atzar.

La modificació abasta l'article 26 del Decret 37/2010; els articles 2 i 3, l'apartat 1 de l'article 4, l'apartat 1 de l'article 5 i l'apartat 1 de l'article 6 del Decret 24/2005,

i l'apartat 2 de l'article 26, del Decret 23/2005; i també afecta l'article 10 i les disposicions addicionals primera i segona del Decret 24/2005, que es deroguen.

L'objectiu principal del Projecte de decret és modificar la regulació actual del control d'accés als salons de joc en relació amb les persones que consten inscrites en el registre de persones que tenen prohibit l'accés als salons de joc, casinos i sales de bingo i establir un règim homogeni per als diversos establiments de joc – salons de joc, sales de bingo i casinos—. En la regulació vigent, les persones inscrites en el Registre (ja sigui perquè ho han fet d'una manera voluntària, per resolució judicial o per sanció administrativa) tenen prohibida l'entrada només a les dependències dels salons de joc on hi ha instal·lades les màquines de tipus B especials, però poden accedir a la resta de zones del saló i jugar a les altres màquines de tipus B, no especials. D'acord amb la regulació vigent, en canvi, el control d'accés a les sales de bingo i casinos es fa a l'entrada i afecta el conjunt de l'establiment. Amb aquesta modificació, es persegueix protegir les persones en tractament terapèutic per joc patològic inscrites en el Registre i es pretén afavorir-les en el procés de rehabilitació i evitar recaigudes, prohibint que puguin accedir a cap de les dependències del saló.

El Projecte també adapta la regulació del Decret 24/2005, en matèria de prohibicions i Registre de persones que tenen prohibit l'accés als establiments de joc, a la nova normativa sobre protecció de dades personals prevista en el Reglament (UE) 2016/679, del Parlament i del Consell, de 27 d'abril, relatiu a la protecció de les persones físiques pel que fa al tractament de dades personals i a la lliure circulació de les dades, i a la Llei orgànica 3/2018, de 5 de desembre, de protecció de dades personals i garantia dels drets digitals.

II. Intervenció de la Comissió Jurídica Assessora

D'acord amb l'article 8.2.b) de la Llei 5/2005, de 2 de maig, correspon a la Comissió Jurídica Assessora dictaminar preceptivament sobre els projectes de reglaments o disposicions de caràcter general que es dictin per a desplegar lleis. Les modificacions que es proposen en el Projecte de decret que se sotmet a consideració es dicten en desplegament de la Llei 15/1984, de 20 de març, del joc. L'article 5.1 atribueix al Departament de Governació (actualment, Departament de Polítiques Digitals i Administració Pública) l'aprovació de les reglamentacions especials dels jocs i de les apostes, incloses en el catàleg corresponent, les quals han de regular els condicionaments i les prohibicions que es considerin necessaris per a practicar-los. L'article 9 estableix que la pràctica de jocs, l'ús de màquines recreatives amb premi i atzar i la participació en apostes resten prohibits als menors d'edat i a tothom qui presenti símptomes d'embriaguesa o d'alienació mental, i en tots els casos resta prohibida l'entrada als locals que s'hi dediquin específicament. També estableix que les reglamentacions especials poden determinar condicions més rigoroses d'accés i d'ús.

Cal indicar que és doctrina reiterada d'aquesta Comissió que, en l'examen d'un projecte de reglament o de disposició general, l'abast de la seva intervenció comporta l'estudi de la competència de la Generalitat de Catalunya, l'habilitació del Govern per a dictar la norma de què es tracta, la comprovació que s'han seguit els tràmits procedimentals i, especialment, l'anàlisi de la legalitat del contingut del projecte, així com la formulació de suggeriments sobre eventuais deficiències que caldria evitar o sobre possibles millores que caldria introduir-hi.

III. Competència de la Generalitat de Catalunya

El títol competencial material que empara la regulació normativa del Projecte de decret es troba en l'article 141 –Joc i Espectacles–, de l'Estatut d'autonomia de Catalunya (EAC), aprovat per la Llei orgànica 6/2006, de 19 de juliol, en què es determina la competència exclusiva que correspon a la Generalitat –si l'activitat s'acompleix exclusivament a Catalunya– en matèria de joc, apostes i casinos.

D'acord amb els apartats 1.a) i b), s'hi inclou, en tot cas, la creació i l'autorització de jocs i apostes i llur regulació, com també la de les empreses dedicades a la gestió, l'explotació i la pràctica de les activitats o que tenen per objecte la comercialització i la distribució dels materials relacionats amb el joc en general, incloent-hi les modalitats de joc per mitjans informàtics i telemàtics (apartat 1.a); i la regulació i el control dels locals, les instal·lacions i els equipaments utilitzats per a complir aquestes activitats (apartat 1.b).

Per consegüent, es pot concloure que la Generalitat de Catalunya té competència per a aprovar el Projecte de decret que s'examina.

IV. Habilitació del Govern

El Govern és destinatari d'una habilitació genèrica per a aprovar normes reglamentàries. L'article 68.1 de l'EAC atribueix al Govern de la Generalitat, amb caràcter general, la potestat reglamentària: “Exerceix [...] la potestat reglamentària d'acord amb aquest Estatut i les lleis.”

Així mateix, l'habilitació genèrica es deriva també de l'article 39.1 de la Llei 13/2008, de 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern, que estableix que "Correspon al Govern la titularitat de la potestat reglamentària en l'exercici de les competències de la Generalitat". És el Govern qui l'exerceix com a tal en tots aquells supòsits no atribuïts específicament al president de la Generalitat o als consellers (art. 26.e) de la mateixa Llei).

Cal recordar, a l'últim, que aquesta habilitació es reconeix en l'article 128.1 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques (LPAC), quan s'estableix que "l'exercici de la potestat reglamentària correspon [...] als òrgans de govern de les comunitats autònomes, de conformitat amb el que estableixen els seus estatuts respectius".

A aquesta habilitació genèrica, cal afegir l'específica que conté la disposició final tercera de la Llei 15/1984, de 20 de març, del joc, que habilita el Govern per a dictar les disposicions que calen per a fer-ne el desplegament.

A l'empara de les habilitacions exposades i en exercici de la potestat reglamentària en els termes indicats, el Govern es troba habilitat per a aprovar la disposició projectada, i el rang de la norma és l'adequat.

V. Consideracions sobre el procediment d'elaboració del Projecte de decret

V.1. Marc normatiu

El procediment d'elaboració del Projecte de decret s'ha d'ajustar a les previsions dels articles 61 a 70 de la Llei 26/2010, de 3 d'agost, de règim jurídic i de

procediment de les administracions públiques de Catalunya, que regulen el procediment d'elaboració de les disposicions reglamentàries. Cal tenir present, a més, que la tramitació del Projecte de decret ha d'observar les previsions de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern.

La tramitació del Projecte normatiu ha estat impulsada per la Direcció General de Tributs i Joc (Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda), i els primers documents de l'expedient són les dues memòries, la general i la d'avaluació dels impactes, de 19 de juny de 2018, i la versió inicial del text, datada el 27 de juny de 2018.

En conseqüència, i atès el moment d'inici del procediment a mitjan 2018, cal atènyer-se, així mateix, a les previsions que conté l'LPAC, que va entrar en vigor el 2 d'octubre de 2016, interpretada segons la Sentència del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de maig, dictada en el recurs d'inconstitucionalitat núm. 3628/2016, interposat pel Govern de la Generalitat de Catalunya, en què es va declarar que alguns preceptes (en particular, pel que fa a les previsions dels articles 129, 132 i 133 de l'LPAC) eren contraris, d'una manera total o parcial, a l'ordre constitucional de distribució de competències i, per tant, no aplicables als procediments d'elaboració de reglaments per la Generalitat, com ha palesat la Comissió en dictàmens anteriors (149/2018, 150/2018, 151/2018, 175/2018 i 10/2019, entre d'altres).

Aquesta Comissió valora que, amb excepció del que es dirà sobre el tràmit de consulta pública de l'article 69.1 de la Llei 19/2014 i la planificació normativa, el procediment d'elaboració del Projecte de decret que s'examina s'ha ajustat a les normes acabades d'esmentar.

V.2. Conformació de l'expedient

La conformació de l'expedient s'ajusta a l'article 63 de la Llei 26/2010, ja que la documentació està indexada, ordenada cronològicament i foliada.

V.3. Planificació normativa

En la documentació de l'expedient, no consta cap referència a la planificació de la norma.

L'article 132 de l'LPAC imposa a les administracions fer públic, anualment, “un pla normatiu que contingui les iniciatives legals o reglamentàries que s'hagin d'elevat per a la seva aprovació l'any següent” (apartat primer). I afegeix: “Una vegada aprovat, el pla anual normatiu s'ha de publicar al portal de la transparència de l'Administració pública corresponent.”

Cal advertir, però, que la Sentència 55/2018 del Tribunal Constitucional ha declarat la totalitat d'aquest article contrari a l'ordre constitucional de competències i, per tant, no aplicable als procediments reglamentaris de l'Administració de la Generalitat. Així, doncs, la Generalitat ha fet constar, en el Portal de Transparència de la web Govern obert, el següent: “No s'ha publicat el pla anual normatiu 2018 per la Sentència 55/2018, de 24 de maig de 2018, que declara l'article 132 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, contrari a l'ordre constitucional de competències.”

Sobre aquesta qüestió, relativa a la planificació normativa, la Comissió ja ha expressat en diversos pronunciaments (dictàmens 82/2019 i 89/2019, entre d'altres

d'anteriors) que la Sentència 55/2018, en declarar no aplicable el precepte de l'article 132 de l'LPAC, determina la referència necessària a la regulació dels instruments de planificació normativa de què es doti, si escau, la Generalitat. En aquest sentit, cal tenir en compte que l'article 62.1 de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, ja preveu que la iniciativa normativa s'ha d'exercir "de manera que el marc normatiu resultant sigui previsible, tan estable com sigui possible i fàcil de conèixer i comprendre per als ciutadans i els agents socials", i, en general, la planificació normativa s'ha de considerar un instrument al servei de la seguretat jurídica, tal com recullen les millors pràctiques en aquesta matèria presents en l'ordenament europeu i el dret comparat.

I és que la planificació de la potestat normativa és un instrument al servei de la seguretat jurídica, principi que no solament implica generar confiança sobre el que diu la normativa vigent, sinó també sobre l'evolució raonable de l'ordenament jurídic, tal com es reconeix d'una manera expressa en l'article 62 de la Llei catalana 19/2014, que preveu la necessitat que la iniciativa normativa s'exerceixi de tal manera que el marc normatiu resultant sigui previsible.

V.4. Iniciació i tramitació del procediment normatiu

a) Iniciació del procediment

Segons disposa l'article 61.1 de la Llei 26/2010, "El procediment d'elaboració d'un projecte de disposició reglamentària s'inicia a proposta del departament competent en la matèria del projecte. Si es tracta de matèries de competència de més d'un departament, la proposta ha d'ésser conjunta o del titular o la titular del Departament de la Presidència".

En el cas examinat, la competència per a tramitar el Projecte de decret correspon al Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda de conformitat amb el Decret 1/2018, de 19 de maig, de creació, denominació i determinació de l'àmbit de competència dels departaments de l'Administració de la Generalitat de Catalunya (articles 2.2. i 3.2.14).

b) Tramitació del procediment

Segons l'article 62.1 de la Llei 26/2010, "La tramitació d'un projecte de disposició reglamentària correspon a la unitat directiva corresponent del departament proposant i, en els casos de tramitació conjunta, a les unitats directives designades pels departaments".

En el cas examinat, la unitat instructora és la Direcció General de Tributs i Jocs (art. 67 del Decret 40/2017, de 2 de maig, de reestructuració del Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda; actual art. 71 del Decret 43/2019, de 25 de febrer, de reestructuració del Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda).

V.5. Elaboració de les memòries

Segons l'article 64.1 de la Llei 26/2010, "Els projectes de disposicions reglamentàries han d'anar acompanyats sempre d'una memòria general" i "d'una memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades". A més, segons afegeix l'article 64.5 de la mateixa Llei, "L'expedient ha d'incloure una memòria de les observacions i les al·legacions presentades en els tràmits de consulta interdepartamental, audiència, informació pública i informes, si escau, i també de les raons que han dut a desestimar-les, si és el cas".

En el cas examinat, consten en l'expedient les memòries següents:

a) Memòria general

La memòria general, la inicial, de 19 de juny de 2018, i la segona i darrera versió, de 3 de setembre del mateix any, és un document que conté el que exigeix l'article 64.2 de la Llei 26/2010; la justificació de la necessitat de la disposició i l'adequació als fins que es persegueixen, en què s'assenyala, entre d'altres, que, d'acord amb els informes dels professionals experts, les persones en tractament per problemes de ludopatia s'han de mantenir al marge dels estímuls perjudicials associats al joc, per la qual cosa es fa necessari incorporar a la regulació vigent la previsió d'un control d'accés a l'entrada del saló de joc, i no solament a la zona on es troben les màquines de tipus B, especials per a sales de joc, de manera que les persones afectades que tenen prohibit l'accés als salons de joc, no puguin tampoc accedir a cap de les dependències del saló.

Consta incorporat a l'expedient el document del Col·legi Oficial de Psicologia de Catalunya, en què els professionals membres del Grup de Treball plantegen d'una manera explícita la conveniència que l'autoprobhibició (que afecta persones que voluntàriament sol·liciten la inscripció al Registre) d'accés als salons de joc, pugui incloure la totalitat de l'establiment, a fi de privar l'accés dels pacients a la zona on hi ha instal·lades la resta de màquines recreatives.

La memòria també refereix el marc normatiu en què el projecte de disposició s'insereix; la relació de les disposicions afectades i la taula de vigències i derogacions resultants, i la competència de la Generalitat sobre la matèria. I, en l'apartat de tràmits de consulta i participació, s'exposa que, amb caràcter previ a

l'elaboració del projecte, s'ha fet la consulta pública, d'acord amb l'article 133 de l'LPAC, des del 19 d'octubre fins al 19 de novembre de 2017, i les persones i les entitats que hi han participat (un total de set aportacions), i que tota la informació relacionada amb el tràmit s'ha recollit en un informe que s'ha penjat al portal <participa.gencat.cat>. Els darrers apartats del document són la relació motivada de les persones i les entitats a les quals s'ha d'atorgar el tràmit d'audiència, i la procedència de sotmetre l'expedient a informació pública.

b) Memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades

La memòria d'avaluació d'impacte de les mesures proposades, que també té la versió inicial i la segona versió, de les mateixes dates de 19 de juny i 3 de setembre de 2018, n'analitza el context i identifica les opcions de regulació, en què s'identifica el problema a partir de la regulació vigent de l'article 26 del Decret 37/2010, que preveu la possibilitat que els salons de joc puguin sol·licitar i obtenir una autorització per a instal·lar màquines especials que s'ubiquin en una dependència a aquest efecte dins del mateix establiment, que és on s'aplica d'una manera exclusiva la prohibició d'entrar a les persones afectades, i també s'identifica la població afectada per la modificació del Decret (salons de joc i persones que es troben inscrites en el Registre esmentat).

En concret explica que existeixen 127 salons de joc autoritzats a Catalunya que hauran d'instal·lar un sistema de control d'accés a l'entrada de l'establiment. També afecta qui està inscrit en el Registre de persones que hi tenen prohibit l'accés (a data de 31 de desembre de 2016, n'hi ha un total de 12.812 que tenen prohibit l'accés als diversos establiments i 3.896 persones han demanat expressament l'autoprohibició d'accés a salons de joc; 37.979 persones consten inscrites per a tot el territori espanyol).

S'analitza igualment l'impacte de les opcions de regulació considerades, amb l'informe d'impacte pressupostari, que assenyala que el projecte de modificació del Decret no comporta cap afectació al pressupost de la Generalitat; així com l'impacte econòmic i social, que avalua la repercussió econòmica que el Projecte tindrà per als titulars dels locals i pimes (i adjunta el test de pimes).

En particular, destaca que l'establiment de control d'accés no ha de tenir importants repercussions econòmiques perquè els titulars dels salons de joc amb màquines tipus B especials ja disposen d'un control d'accés a les sales, reconeix l'afectació als ingressos que tindrà la nova regulació perquè les persones afectades per la prohibició deixaran de tenir accés al local, però es considera que està justificada per a defensar l'interès general i del col·lectiu de persones afectades per patologies del joc. També valora l'impacte social positiu per les persones amb problemes de ludopatia basat en algunes de les aportacions presentades durant el tràmit de consulta prèvia. En relació amb l'impacte normatiu en termes de simplificació i reducció de càrregues administratives, es destaca la supressió de l'autorització administrativa específica per a la instal·lació de màquines tipus B especials i que amb l'opció proposada es preveu un sistema de control d'accés igual per a tots els establiments de joc. També es preveu l'impacte de gènere. El document finalitza amb un apartat de comparació de les opcions de regulació considerades, un d'implementació, seguiment i avaluació de la norma, i una conclusió.

c) Memòria de valoració de les observacions i al·legacions presentades al llarg de la tramitació

La memòria de les observacions i les al·legacions presentades fa constar els tràmits participatius realitzats, i el resultat, i avalua les al·legacions rebudes, alguna de les quals ha estat admesa. Es refereix, així mateix, als informes emesos, en particular, a l'informe preliminar de l'Assessoria Jurídica, que va formular diversos suggeriments, que van ser atesos, i l'informe de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades (APDCAT), que va fer la proposta de refondre els articles 3 i 10, i que ha estat admesa.

V.6. Informes

a) Informes jurídics

L'Informe jurídic preliminar, de 17 de juliol de 2018, analitza l'objecte del Projecte de decret, l'àmbit competencial i normatiu, els aspectes formals, el contingut preceptiu, la tramitació de l'expedient (on es fan diverses consideracions a tenir en compte per a millorar el contingut i l'estructura de les memòries) i els aspectes materials, i el contingut del text normatiu, en què es fan diverses observacions i es proposen algunes millores en el text de la disposició que s'han inclòs en la versió final sotmesa a aquesta Comissió. Clou l'informe l'apartat de directrius de tècnica normativa, on es manifesta que la unitat de matèria o de causa de la modificació justifica la modificació múltiple, que afecta més d'una disposició. Aquest informe es va completar el 18 de setembre de 2018, i es va pronunciar en el sentit de suggerir que se sol·licités a l'APDCAT l'informe preceptiu previst legalment.

b) Informe de l'Institut Català de les Dones

L'Informe de 9 de juliol de 2018, de l'Institut Català de les Dones, favorable al Projecte de norma, ressalta que no utilitza cap terme androcèntric, i no proposa cap recomanació, un cop vist l'àmbit material.

c) Informe de la Direcció General de Pressupostos

L'Informe de 27 de juliol de 2018, de la Direcció General de Pressupostos, informa favorablement sobre la disposició normativa des del punt de vista estrictament pressupostari.

d) Informe de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades

L'Autoritat emet informe d'acord amb l'article 36.4 del Reglament europeu de protecció de dades, i amb els articles 5 i 8 de la Llei 32/2010, d'1 d'octubre, de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, i es limita a analitzar l'article 2 del Projecte, en relació amb la modificació dels articles 3 i 10 del Decret 24/2015.

L'informe confirma, com havia establert l'informe jurídic, que el Reglament europeu elimina l'obligació de crear, modificar o suprimir fitxers prevista en la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal, que, en el cas de les administracions públiques, havia de realitzar-se mitjançant una disposició general (art. 20). L'informe valora que, a partir del 25 de maig de 2018, les disposicions de caràcter general existents que regulen fitxers de dades de caràcter personal resten sense efectes. El nou Reglament europeu, en canvi, obliga els responsables i encarregats del tractament a portar un Registre d'activitats de tractaments i una d'aquestes activitats de tractament serà la

inscripció de les persones que tenen prohibit l'accés a sales de joc. Respecte a aquesta activitat de tractament, s'ha de fer constar la informació prevista en l'article 30 del Reglament europeu. Malgrat que el Reglament europeu no exigeix que en la regulació d'una determinada activitat de tractament –que en aquest cas seria la regulació de la inscripció al Registre– s'estableixi que aquesta operació es farà constar en el Registre d'activitats de tractament (RAT), si l'òrgan promotor considera oportú mantenir-ho, l'Autoritat proposa refondre les modificacions proposades respecte als articles 3 i 10 del Decret 24/2005 en l'article 3 i incloure una disposició derogatòria en el text del Projecte per a derogar l'article 10.

Conclou que les previsions s'han de considerar adequades a la normativa sobre protecció de dades de caràcter personal, sempre que es tinguin en compte les consideracions fetes en l'informe.

Consta en l'expedient que els suggeriments efectuats van ser avaluats i atesos, tal com s'ha recollit en la memòria d'observacions i al·legacions presentades.

e) Informe del delegat de protecció de dades del Departament

L'expedient incorpora també un informe del delegat de protecció de dades del Departament, respecte del contingut de l'article 2 del Projecte normatiu, en què es realitza la mateixa valoració sobre les noves obligacions previstes per la nova normativa de protecció de dades i es proposa mantenir l'article 10, però modificant-ne la redacció per a adaptar-la a la nova normativa, en els mateixos termes en què s'ha indicat que es va pronunciar l'APDCAT.

f) Dictamen del Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya

En el Dictamen 6/2018, el Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya va fer una observació en relació amb el termini de sis mesos d'entrada en vigor del Projecte de decret, en el sentit de considerar que podria resultar insuficient per a adaptar els locals dels salons de joc. La proposta va ser acceptada per la direcció general impulsora del text, d'acord amb el contingut de la nota emesa el 20 de desembre de 2018, en el sentit d'introduir una disposició transitòria única que preveu una pròrroga de sis mesos més des de l'entrada en vigor, que al seu torn es proposa que tingui lloc al cap de sis mesos des de la seva publicació oficial. En la versió final del text presentat a aquesta Comissió, la pròrroga es preveu en una disposició addicional única i no en una disposició transitòria.

g) Tràmit de consulta interdepartamental

Consta en l'expedient que s'ha fet mitjançant l'entorn electrònic SIGOV, d'acord amb l'article 66 de la Llei 26/2010, i que l'oficina del Govern va valorar la necessitat de sol·licitar informe a l'APDCAT, observació que es va admetre.

V.7. Participació ciutadana i transparència

a) Consulta pública de l'article 133 de l'LPAC

Pel que fa als tràmits de participació, i tal com s'esmenta en la memòria general, s'ha de destacar el tràmit de consulta pública prèvia efectuada d'acord amb el mandat de l'article 133 de l'LPAC. Sobre això, s'ha incorporat a la documentació rebuda la comunicació al Govern sobre aquest tràmit –juntament amb la diligència de 17 d'octubre de 2017, que feia constar que el Govern n'havia pres coneixement–

, el document de valoració de les aportacions rebudes i l'informe de retorn emès el 30 de novembre de 2017 per la directora general de Tributs i Joc.

El document de consulta pública es va publicar el 19 d'octubre de 2017 en el portal de la Generalitat <participa.gencat.cat>, i es va donar un mes perquè els ciutadans poguessin enviar-hi els comentaris i les observacions sobre la consulta prèvia.

També es va comunicar aquest tràmit via correu electrònic als subjectes següents: associacions d'empreses de salons de joc –Gremi Català de Sales d'Oci i Noves Tecnologies del Joc, i Asociación Española de Empresarios de Salones de Juegos y Recreativos (ANESAR)–; associacions d'empreses operadores –Associació Nacional d'Empresaris de Màquines Recreatives; Associació Europea; Associació Catalana d'Operadores de Màquines Recreatives; Associació Catalana d'Operadores Recreatives del Joc, i Patronal del Joc Privat de Catalunya–; associacions d'empreses de bingos –Associació Catalana de Bingos; Associació d'Empresaris de Bingo de Catalunya, i Gremi Català de Bingos–; casinos –Grup Peralada, Gran Casino Costa Brava–; associacions de persones amb ludopatia –Associació Centre Català d'Addiccions Socials–; entitats representatives del món municipal –Ajuntament de Barcelona; Federació de Municipis de Catalunya, i Associació Catalana de Municipis i Comarques–, i altres entitats –com el Col·legi de Psicologia de Catalunya; l'Organització de Consumidors i Usuaris de Catalunya; CCOO de Catalunya, i UGT de Catalunya–.

En el document de consulta pública es descriuen els problemes que es pretenen solucionar, els objectius de la iniciativa, les alternatives regulatòries i no regulatòries i l'impacte econòmic per als destinataris i la Generalitat, així com l'impacte social. Es destaca que la defensa de l'interès general i dels col·lectius més vulnerables justifica les conseqüències econòmiques negatives que aquesta

iniciativa pugui comportar als salons de joc. Es valora el gran impacte social positiu que tindrà la mesura sobre els grups de persones afectades de ludopatia i inscrites en el Registre.

Es descriu que els objectius són establir un règim homogeni de les prohibicions d'accés per a tots els establiments de joc autoritzats a Catalunya –salons de joc, sales de bingo i casinos– i, en concret, estendre els efectes de l'autoprohibició d'accés a tot el saló de joc i no solament a la zona on es troben instal·lades les màquines de tipus B especials, perquè les persones que tinguin prohibit l'accés no puguin accedir als salons de joc i se'n protegeixi el procés de rehabilitació.

S'explica que, segons dades aportades pel Servei de Control de Joc i Apostes, des de l'any 2011 consta que s'han obert trenta expedients per denúncies presentades per persones inscrites en el Registre de persones que tenen prohibit l'accés a establiments de joc o dels seus familiars, la qual cosa posa de manifest que aquestes persones estan accedint als salons i estan jugant. Es destaca també que el Grup de Treball de Joc Patològic del Col·legi Oficial de Psicologia de Catalunya va emetre un informe (el 2017) en què es posa de manifest que l'autoprohibició no està sent efectiva en la pràctica malgrat ser un mecanisme eficaç, i es considera necessari que l'autoprohibició es faci a la totalitat de l'establiment. Aquesta informació es va incorporar a la memòria general.

En l'informe de retorn de les aportacions rebudes, s'informa que s'han rebut set aportacions en total per correu electrònic i per correu ordinari. Les que provenen del Gremi Català de Sales d'Oci i Noves Tecnologies del Joc i l'Associació Catalana d'Operadores Recreatives del Joc es pronuncien en contra perquè consideren que la problemàtica és baixa, que ja hi ha protocols adreçats al personal dels salons per a evitar aquests problemes, que la majoria d'incidències es

produeixen en el joc en línia, que una mesura així afectarà la viabilitat econòmica dels salons de joc i que, en el cas que s'aprovi, cal que s'autoritzi un augment de l'oferta de joc dels salons. En canvi, es pronuncien a favor de la mesura l'Associació Centre Català d'Addiccions Socials (ACENCAS), l'Associació Catalana de Municipis (ACM) i tres psicòlegs relacionats amb l'àmbit del tractament d'addiccions al joc.

b) La consulta prèvia de l'article 69.1 de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern

Pel que fa al tràmit participatiu que preveu l'article 69.1 de la Llei 19/2014, no hi consta que s'hagi obert, ni per què no s'ha considerat la conveniència d'obrir-lo. En el Dictamen 10/2019, i en citació de dictàmens anteriors, s'ha recordat "la necessitat que a la memòria general es realitzi una exposició de les raons que justifiquen que, en cada cas concret, es dugui a terme, o no, el tràmit participatiu al qual es refereix l'article 69.1 de la Llei 19/2014". I en el Dictamen 27/2019, s'ha afegit que "la Comissió considera que seria convenient que es completés l'expedient a fi que, en la memòria general, s'expliciti clarament si s'ha dut a terme el tràmit de participació previst en l'article 69 de la Llei 19/2014. En el cas d'una resposta afirmativa, s'hauria d'especificar com s'ha dut a terme i quins resultats ha tingut. Mentre que, en el cas d'una resposta negativa, s'haurien de justificar els motius pels quals la unitat impulsora ha decidit no obrir el tràmit participatiu".

c) El tràmit d'informació pública

L'article 68.1 de la Llei 26/2010 estableix la possibilitat de sotmetre els projectes de disposicions reglamentàries a informació pública per un termini no inferior a

quinze dies, que es pot reduir fins a un mínim de set dies si raons degudament motivades així ho justifiquen.

En el cas que s'examina, el departament competent va sotmetre el Projecte al tràmit d'informació pública, mitjançant l'Edicte de 14 de setembre de 2018 (DOGC número 7711, de 21 de setembre de 2018), durant un termini de quinze dies hàbils. Dins d'aquest termini, Tecnomatic Catalunya, SL, va presentar al·legacions i també consta en l'expedient un informe breu signat pel cap de l'Àrea Central de Policia Administrativa de la Policia Mossos d'Esquadra. Les al·legacions de Tecnomatic Catalunya, SL, són bàsicament les següents: la pretesa homogeneïtzació del règim regulatori dels diversos tipus d'establiments no és un argument vàlid, perquè els jocs permesos en aquests establiments també són diferents. En un saló, el joc és de menor intensitat per la menor importància dels premis econòmics oferts respecte a les sales de bingos i casinos, i aquesta diferència és la que va justificar un control més estricte en les sales de bingo i casino. D'altra banda, la justificació d'oferir una major protecció al col·lectiu de persones amb addicions patològiques al joc no queda prou fonamentada en el nombre d'expedients oberts entre els anys 2011 i 2017. Es proposa subsidiàriament un període transitori de sis mesos, després de l'entrada en vigor, perquè el titular es pugui adaptar a la normativa. En la memòria de valoració de les al·legacions, aquesta última es va admetre i la resta es van inadmetre i es va justificar-ne el motiu.

L'informe dels Mossos d'Esquadra proposa que es detalli la informació que s'ha de demanar en el control d'accés al saló de joc, d'una manera similar a com es regula en l'àmbit de les sales de bingo i casinos. L'òrgan promotor considera que és suficient incloure la referència a la necessitat d'identificar la persona en la nova redacció de l'article 26 del Reglament sobre salons de joc.

d) El tràmit d'audiència pública

L'article 67.1 de la Llei 26/2010 estableix l'obligatorietat de sotmetre els projectes de disposicions reglamentàries al tràmit d'audiència dels interessats. El termini no pot ser inferior a quinze dies hàbils, malgrat que es pot reduir fins a un mínim de set dies hàbils per raons justificades i degudament motivades (article 67.4 de la Llei 26/2010).

En el cas examinat, aquest tràmit s'ha atorgat a les entitats esmentades en l'antecedent 14 i en el decurs del tràmit es van presentar tres escrits d'al·legacions. L'Associació Centre Català d'Addiccions Socials es va mostrar clarament a favor de la nova regulació. L'entitat Patronal del Joc Privat a Catalunya i el Gremi Català de Sales d'Oci i Noves Tecnologies del Joc van fer al·legacions com a representants del sector empresarial. Totes dues van afirmar que no existeix una problemàtica respecte al control d'accés de les persones inscrites, en part gràcies al bon model català de planificació i també al rigor de les operadores en el compliment de la normativa vigent, i que el nombre d'expedients oberts en relació amb problemes d'accés (50 en total respecte a tots els establiments, dels quals 46 han estat arxivats sense cap sanció cap a l'empresa operadora) demostra que el nivell d'incidències és molt baix. Manifesten que l'enduriment del control d'accessos als salons de joc pot posar en risc la viabilitat d'aproximadament un 30 % de la totalitat dels salons de joc de Catalunya, i que afectaria especialment aquells salons que tenen un elevat nombre de clients turistes, ja que l'exigència de mostrar el DNI o passaport minvarà el nombre de visites i d'ingressos. En l'escrit es proposa que l'Administració adopti una sèrie de mesures que compensin el sector, com l'equiparació de l'horari dels salons de joc amb els bingos, l'homologació de la màquina especial de cicle estadístic, l'eliminació del règim

actual d'autorització prèvia de la interconnexió de màquines als salons de joc, l'acceptació de l'actualització de mitjans de pagament tecnològics i/o telemàtics degudament homologats, i la inclusió d'una disposició transitòria que permeti adaptar els salons a la nova reglamentació en el termini d'un any. El Gremi Català de Sales d'Oci i Noves Tecnologies del Joc afegeix que, tradicionalment, el saló de joc s'ha caracteritzat per oferir un producte de baixa intensitat, com el que podien oferir establiments d'hostaleria. I que, si a partir d'ara, s'assimilen els salons de joc als bingos i casinos, també caldrà que s'ajusti l'oferta de joc i de producte, i es compensin amb aquelles mesures la pèrdua de visites i clients que comportarà la nova regulació.

Totes les al·legacions han estat analitzades en la memòria d'observacions però no s'han admès, d'una manera justificada. Es té en compte que, en els últims anys, s'ha produït un increment del nombre de denúncies per accés a salons de joc de persones que es troben inscrites en el Registre, i aquestes situacions provoquen greus problemes de salut, laborals o d'estudis, i econòmics, tant a les persones que les pateixen com als seus familiars. Es valora també que l'Administració ha de defensar l'interès general i els interessos dels col·lectius més vulnerables. Es destaca que moltes de les denúncies s'han arxivat perquè l'objecte de la denúncia és precisament l'absència d'un control d'accés a l'entrada del saló, que ara es pretén corregir amb aquest Projecte. S'indica també que el Decret 24/2005 no limita la inscripció a persones residents a Catalunya i que de fet consten inscrites al Registre 1.420 persones estrangeres. En relació amb les conseqüències econòmiques, valora que establir el control d'accés a l'entrada dels salons no requereix una infraestructura gaire complicada ni d'una quantia elevada, i que els establiments que tenen instal·lades màquines de tipus B especials ja han de disposar d'un control d'accés a la zona restringida d'aquestes màquines.

e) Les obligacions de publicitat activa de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern

La Llei 19/2014, en aplicació del principi de transparència, exigeix que l'Administració faci pública la informació relativa a les decisions i actuacions amb rellevància jurídica, entre les quals s'inclouen els procediments normatius en curs, amb indicació de l'estat de la tramitació, així com les memòries i els documents justificatius de la tramitació dels projectes o avantprojectes normatius i els diversos textos de les disposicions (art. 10.c) i d) de la Llei 19/2014). D'aquests preceptes es desprèn que, ja des de l'inici del procediment i al llarg de la seva tramitació, s'han de fer públics els documents indicats. Així mateix, de conformitat amb l'article 5 de la Llei 19/2014, la informació subjecta al règim de transparència s'ha de fer pública a través del Portal de la Transparència, instrument bàsic i general de gestió de documents públics per a donar compliment a les obligacions de transparència i a través de les seues electròniques i llocs web dels subjectes obligats.

El certificat de 24 de gener de 2019, del director general de l'Assessoria Jurídica del Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda, fa constar que, amb la finalitat de facilitar la participació de la ciutadania en el procés d'elaboració del Projecte de decret –d'acord amb el que estableix l'article 68 de la Llei 26/2010 i els articles 10.c) i d) i 69.2 de la Llei 19/2014–, la ciutadania, des del 17 de setembre de 2018, ha pogut consultar al web del Departament el Projecte de decret, juntament amb la resta de documentació que integra l'expedient i que aquest certificat detalla, la qual s'ha anat actualitzant en el decurs de la tramitació. Per tant, s'ha donat compliment al principi de transparència, tal com ho palesa l'informe jurídic final.

VI. Observacions sobre el contingut del Projecte de decret

VI.1. Marc normatiu

a) Decret 23/2005, de 22 de febrer, pel qual s'aprova el Reglament de màquines recreatives i d'atzar

Les màquines recreatives tipus B són un tipus de joc autoritzat a Catalunya (art. 3 de la Llei 15/1984, de 20 de març, del joc; art. 2 del Decret 240/2004, de 30 de març, d'aprovació del catàleg de jocs i apostes autoritzats a Catalunya i dels criteris aplicables a la seva planificació). El Decret 23/2005, de 22 de febrer, pel qual s'aprova el Reglament de màquines recreatives i d'atzar, regula els requisits d'homologació de les màquines recreatives, les característiques tècniques i funcionament del joc, l'autorització d'instal·lació i el règim d'explotació d'aquestes màquines. A diferència de les màquines recreatives tipus A –que només ofereixen entreteniment a la persona usuària durant el temps d'utilització, a canvi d'un preu de la partida, sense que hi hagi cap tipus de premi o compensació, en metàl·lic, en espècie o en forma de punts bescanviables (article 2.e) del Decret 23/2005)–, les màquines recreatives tipus B, o recreatives amb premi, són “aquelles que, a canvi del preu de la partida ofereixen a la persona usuària un temps d'utilització i, eventualment, d'acord amb el programa de joc, un premi en metàl·lic” (art. 4.2 del Decret 23/2005). Es poden instal·lar: a) en els salons de joc; b) en els locals i dependències habilitades a aquest efecte en sales de bingo autoritzades; c) en els locals autoritzats per a la instal·lació de màquines tipus C; d) en els establiments d'hostaleria, de restauració i altres de característiques similars; e) d'acord amb el Catàleg d'espectacles públics, activitats recreatives i establiments, en els establiments dedicats a les activitats de bar musical, restaurant musical, discoteca, sala de ball, etc. (art. 24).

L'article 8 del Decret 23/2005 regula les màquines tipus B especials per a sales de joc (salons, bingos i casinos) que presenten l'especificitat que s'han de programar de manera que retornin més valor de premis i de manera que puguin atorgar premis d'import superior a les màquines tipus B no especials.

En relació amb les màquines tipus B especials, l'article 26.2 –sobre el nombre màxim de màquines per local– del Decret 23/2005 estableix que “En els salons de joc, les màquines de tipus B especials per a sales de joc han de estar situades en la zona habilitada per a la seva instal·lació, passat el servei d'admissió i control”.

b) Decret 24/2005, de 22 de febrer, pel qual es regulen determinades prohibicions d'accés a establiments de joc i el Registre de persones que tenen prohibit l'accés a salons de joc, casinos i sales de bingo

El Decret 24/2005 va regular el règim de prohibicions d'accés a establiments de joc, en els supòsits d'autoprohibicions i prohibicions establertes per resolució judicial i per sancions administratives, i també va regular el Registre de persones que hi tenen prohibit l'accés. El Decret va unificar el règim per als diversos establiments de joc –salons de joc, sales de bingo i casinos–, perquè fins que no es va aprovar, la reglamentació específica només preveia el control d'accés de persones que estiguessin inscrites en el Registre per a les sales de bingo i casinos, però no s'havia previst aquest control per als salons de joc. La regulació del Decret 24/2005 va aplicar aquest control d'accés a les sales de joc, però amb la particularitat que només estaven afectats aquells salons de joc o dependències d'aquests que tinguessin autoritzada la instal·lació de màquines especials per a sales de joc.

El Decret també estableix i integra en un únic text normatiu la regulació del Registre de persones que tenen prohibit l'accés a salons de joc, casinos i sales de bingo i el procediment d'inscripció en aquest Registre, i adapta la regulació a la legislació en matèria de protecció de dades vigent en aquell moment.

c) Decret 37/2010, de 16 de març, que aprova el Reglament de salons de joc

La reglamentació específica en matèria de salons de joc preveu en l'article 26, apartat tercer, que en el cas en què s'hagués autoritzat la instal·lació de màquines tipus B especials en una dependència a aquest efecte dins el saló de joc, "el règim de control d'accés de persones que tenen prohibida l'entrada a salons de joc s'aplica exclusivament a la dependència en la qual estigui autoritzada la instal·lació de màquines especials per a salons de joc, dependència que ha d'estar contínuament controlada pel personal del saló de joc" (la mateixa regla es preveia en l'anterior art. 28 del Decret 22/2005).

En canvi, les reglamentacions específiques en matèria de bingos i casinos de joc, com ja s'ha indicat, preveuen un control d'accés general i, per tant, les persones que tenen prohibit l'accés no poden accedir a cap part de l'establiment. La proposta pretén unificar el règim de les prohibicions aplicables als diversos establiments de joc i, en particular, exigir un control d'accés general als salons de joc.

d) Normativa sobre protecció de dades personals

El contingut del fitxer de dades de persones que tenen prohibida l'entrada a establiments de joc primer es va regular per primer cop en el Decret 324/1994 i en l'Ordre JUI/120/2003, de 4 de març. El Decret 24/2005 va adaptar el contingut del registre a la Llei orgànica 15/1999.

El Projecte de decret ara pretén adequar la regulació al nou Reglament (UE) 2016/679 del Parlament europeu i del Consell, de 27 d'abril, i a la Llei orgànica 3/2018, de 5 de desembre, de protecció de dades personals i garantia dels drets digitals. L'obligació de regular el contingut dels fitxers de dades personals se substitueix, en la nova regulació, per l'obligació de mantenir un registre de les activitats de tractaments que ha de contenir la informació prevista per l'article 30 del Reglament europeu –nom i dades de contacte del responsable, fins del tractament, descripció de les categories d'interessats i de les categories de dades personals, categories de destinataris als quals es comunicaran les dades personals, quan sigui possible, i els terminis previstos per a suprimir les diverses categories de dades, entre altres aspectes–. L'article 30.3 del Reglament europeu disposa també que aquest registre de les activitats de tractaments ha de constar per escrit, fins i tot en format electrònic, i ha d'estar a disposició de l'autoritat de control sense que calgui cap més tràmit addicional per a dotar-lo de validesa. D'altra banda, l'article 31 de la Llei orgànica 3/2018 estableix que els responsables i encarregats del tractament han de mantenir el registre d'activitats de tractament al qual es refereix l'article 30 del Reglament europeu.

El contingut de l'activitat “Registre de les persones físiques que tenen prohibit l'accés a establiments de joc a Catalunya” es pot consultar en el Registre d'activitats de tractament, publicat en el web del Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda.

VI.2. Observacions sobre el text del Projecte de decret

No s'han detectat problemes de legalitat en la norma objecte de dictamen. I, un cop comprovades les referències normatives del preàmbul, dels articles i de les disposicions, han resultat totes correctes.

Pel que fa al preàmbul de la disposició, el contingut compleix amb les finalitats que li són pròpies, atès que identifica l'objecte, l'objectiu i la finalitat que es persegueix amb la modificació dels decrets que es vol aprovar, tot argumentant els motius que han portat a la necessitat de modificar la regulació de l'accés a les sales i salons de joc, per tal de prohibir-lo a aquelles persones afectades i/o en tractament terapèutic per joc patològic, inscrites en el Registre corresponent. També conté la normativa en què es basa, i incorpora, com a primer paràgraf, una referència a l'EAC i a la competència estatutària que en fonamenta la regulació, tal com la Comissió ha proposat en altres dictàmens relatius a disposicions generals.

Així mateix, conté una referència al fet que la disposició resulta necessària, eficaç i proporcionada als seus objectius i que proporciona seguretat jurídica als destinataris i compleix amb els principis de transparència i eficiència, en evitar càrregues administratives innecessàries als salons de joc. Aquesta Comissió considera que el preàmbul justifica d'una manera suficient l'adequació de la disposició normativa projectada als principis de necessitat i seguretat jurídica perquè inclou l'explicació corresponent. Tenint en compte que entitats representatives del sector de salons de joc han qüestionat la nova regulació pels costos econòmics que els representarà, seria oportú que es precisés per què la nova regulació evita càrregues administratives innecessàries als salons de joc, en el sentit d'eliminar la necessitat d'obtenir una autorització específica per a instal·lar

les màquines de tipus B especials en una dependència del saló. Així mateix, se suggereix que s'indiqui per què la nova regulació és proporcionada.

Se suggereix substituir l'expressió “parlar” per “fer referència”. Es proposa eliminar la conjunció “que” que segueix als articles 1, 2 i 3 en el paràgraf que s'inicia amb “Pel que fa a l'estructura del Decret”.

D'altra banda, incorpora les recomanacions formulades per la Comissió Jurídica Assessora en dictàmens anteriors respecte de la fórmula utilitzada per a indicar la intervenció del CTESC. I és igualment correcta la fórmula “vist/d'acord” en relació amb la intervenció de la Comissió, que, en aquest cas, i, si no hi haguessin observacions essencials, hauria de ser “d'acord”, de conformitat amb l'article 38.1 del Reglament d'organització i funcionament de la Comissió.

Quant al text normatiu, l'article 1 modifica el Decret 37/2010, únicament l'article 26.

La lletra a) de l'apartat 1 de l'article que es proposa, s'ha elaborat de conformitat amb el suggeriment de l'Assessoria Jurídica, que en va proposar la redacció.

La regulació que es proposa, en la lletra b), es refereix al fet que l'entrada als salons de joc està prohibida a “les persones que constin en la base de dades de persones que tenen prohibida l'entrada a salons de joc, casinos i sales de bingo [...]”. En la regulació anterior, l'apartat 3 de l'article 26 preveia que la prohibició d'entrada s'aplicava exclusivament a la dependència on es trobaven instal·lades les màquines especials per a salons de joc, però no a la resta de la sala de joc. Aquella zona habilitada en una dependència dins del saló de joc deixa d'existir, i el control

d'accés s'estableix a l'entrada dels salons de joc, la qual resta prohibida a les persones que figuren en la base de dades esmentada.

Tenint en compte algunes de les observacions realitzades en l'informe jurídic sobre el desús de l'expressió “base de dades” d'acord amb la normativa vigent en matèria de protecció de dades, es proposa considerar la substitució d'aquesta expressió per la referència al “Registre”, que és el terme que utilitza el Decret 24/2005.

L'apartat 2 de l'article que es proposa, va ser incorporat a instàncies de l'Assessoria Jurídica. Aquesta Comissió valora, com va proposar l'informe jurídic i l'Informe de 27 de setembre de 2018, dels Mossos d'Esquadra, que és convenient regular d'una manera més detallada i concreta el control d'accés, com ho fan l'article 26 –sobre control d'admissió– del Decret 86/2012, de 31 de juliol, d'aprovació del Reglament dels jocs del bingo, i l'article 24 del Decret 204/2001, de 24 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament de casinos de joc. Així s'unificaria la regulació dels diversos establiments de joc també en aquest punt.

L'article 2 modifica el Decret 24/2005, concretament els articles 2 i 3 i l'apartat 1 dels articles 4, 5 i 6.

En relació amb l'article 2, la modificació en els termes proposats es refereix només a la lletra c), que cita únicament “salons de joc”, i se suprimeix la menció a “o dependències d'aquests que tinguin autoritzada la instal·lació de màquines especials per a sales de joc” que es troba en el Decret vigent.

El primer paràgraf de l'article 3 del Decret 24/2005 es va redactar a proposta de l'APDCAT. En el segon paràgraf de l'article 3 que es proposa, s'ha inclòs la referència a la finalitat del Registre (seguint el suggeriment de l'Assessoria

Jurídica, segons el contingut de la memòria). I en el paràgraf tercer, s'ha eliminat la referència al fitxer automatitzat denominat “Registre de persones”, i s'hi ha incorporat la menció al “Registre d'activitats del tractament”; modificació que està motivada pel nou Reglament general de protecció de dades, com ha quedat justificat suficientment en els informes de l'expedient que es pronuncien sobre aquesta qüestió.

Aquesta Comissió valora que la redacció actual de l'article 3 compleix la finalitat d'adaptar la regulació a la nova normativa de protecció de dades personals i suggereix, seguint una de les observacions de l'informe del delegat de Protecció de Dades del Departament, que el Departament valori la necessitat de detallar en l'activitat de tractament publicada en el seu web les dades objecte de tractament de la persona subjecta a la prohibició, així com de les persones que eventualment reforcen les sol·licituds, d'acord amb la informació que exigeix l'article 30 del Reglament europeu.

L'article 4, apartat 1, únicament modifica la referència inicial al director/a general del Joc i d'Espectacles de la regulació vigent, per la referència a “La persona titular de la direcció general competent en matèria de jocs i apostes [...]”.

De la mateixa manera que en el supòsit anterior, l'article 5, apartat 1, es limita a modificar la referència que es troba en la regulació actual sobre “els serveis territorials del Joc i d'Espectacles o davant la Direcció General del Joc i d'Espectacles”, per la referència als “serveis territorials competents en matèria de joc i espectacles o davant la direcció general competent en matèria de jocs i apostes [...]”.

I l'article 6, apartat 1, també modifica només la referència actual a "la Direcció General del Joc i d'Espectacles", per la citació de "la direcció general competent en matèria de jocs i apostes".

La modificació de l'articulat del Decret 24/2005, és a dir, inserir la referència a la direcció general competent en matèria de joc i apostes, és més adient, en termes de millora de la qualitat tècnica de la norma, que incloure una disposició addicional com es proposava en una versió inicial del Projecte.

L'article 3 modifica únicament l'apartat 2 de l'article 26 del Decret 23/2005.

Aquest darrer article també es va incorporar a proposta de l'Assessoria Jurídica. La modificació en els termes proposats ha afegit, a l'inici del paràgraf segon, la menció als salons de joc, que no s'esmenten en el Decret vigent, ja que només cita les sales de bingo i els casinos. I ha suprimit la darrera frase del mateix paràgraf segon, que deia que "En els salons de joc, les màquines de tipus B especials per a sales de joc han d'estar situades en la zona habilitada per a la seva instal·lació, passat el servei d'admissió i control".

En el text que s'examina, i de la mateixa manera com figura en el cas dels articles 1 i 2, s'hauria d'afegir, a la pàg. 4 del Projecte, la paraula "article", davant del 3, ja que aquest número es correspon amb l'article 3 del Projecte de decret sotmès a dictamen.

La disposició addicional única –"pròrroga"–, ha estat incorporada al text definitiu a instàncies del CTESC, que va considerar que el termini de sis mesos que s'estableix en la disposició final única, d'entrada en vigor, pot resultar insuficient

perquè els salons de joc puguin adaptar els locals per a fer efectiu el control d'accés i va recomanar que, per causes justificades, el termini fos de fins a dotze mesos.

En el redactat definitiu que es proposa no s'ha incorporat l'observació de l'informe jurídic relativa a la necessitat que l'òrgan impulsor acoti quines són les raons que justifiquen la concessió d'un termini addicional per a complir amb l'adaptació del local després de l'entrada en vigor de la norma o quins són els criteris que l'Administració farà servir per a valorar quines raons estan justificades i quines altres no ho estan. La Comissió considera, d'una banda, que aquesta acotació és necessària, i, d'una altra, que l'òrgan impulsor ha de determinar quin tipus de procediment es preveu perquè sigui aplicable aquest termini de sis mesos des de l'entrada en vigor de la norma.

La proposta de l'informe jurídic de substituir el títol de la disposició addicional única "Pròrroga" pel d'"Adaptació dels locals" és coherent amb l'única obligació que s'hi regula –l'adaptació del local per a fer efectiu el control d'accés a tot el local–. En canvi, l'ús del terme "pròrroga" sembla referir-se al termini d'entrada en vigor de la norma i, per tant, al compliment de totes les obligacions que resulten del Projecte de decret.

La disposició derogatòria única deroga l'article 10 i les disposicions addicionals primera i segona del Decret 24/2005.

La derogació de l'article 10 està justificada per a adaptar la nova regulació a la normativa vigent en matèria de protecció de dades personals, en combinació amb la nova redacció de l'article 3.

Es deroguen, així mateix, les disposicions addicionals primera i segona del Decret 24/2005 esmentat, que estableixen, respectivament, la integració en el Registre de la informació continguda en una base de dades anterior, i l'avertiment que calia entendre que les referències contingudes a la normativa sobre aquella base de dades es feien al llavors nou Registre.

L'informe jurídic proposa derogar les disposicions addicionals primera i segona del Decret 24/2005 perquè, respecte a la primera, deixen de tenir sentit la referència als fitxers automatitzats –concepte que no es correspon amb la normativa vigent sobre protecció de dades–, i la referència a l'article 10 del Decret, perquè el Projecte el deroga. Respecte a la segona disposició addicional, se'n justifica la derogació amb l'aclariment que l'expressió “base de dades de persones” i la seva relació amb el Registre tenia sentit en el moment d'establir-la, però que el concepte de *base de dades* ja no es fa servir en la normativa actual, i per això es proposa derogar-la. Aquesta Comissió valora que la derogació de totes dues disposicions és adequada.

I, en darrer lloc, la disposició final única regula l'entrada en vigor de la norma al cap de sis mesos des de la seva publicació, cosa que es justifica en l'informe jurídic final en el sentit que aquella *vacatio legis* es considera necessària per tal que els afectats es puguin dotar de les condicions i els mitjans indispensables per a donar-li una aplicació efectiva. El motiu adduït és adient per a justificar la previsió de *vacatio legis*, en vista del contingut i les finalitats de la norma projectada, en particular, l'adaptació dels locals per a garantir el control d'accés.

CONCLUSIÓ

Un cop valorades les observacions formulades en aquest Dictamen, el vicepresident del Govern i conseller d'Economia i Hisenda pot sotmetre a l'aprovació del Govern el Projecte de modificació del Decret 37/2010, de 16 de març, pel qual s'aprova el Reglament de salons de joc; el Decret 24/2005, de 22 de febrer, pel qual es regulen determinades prohibicions d'accés a establiments de joc i el Registre de persones que tenen prohibit l'accés a salons de joc, casinos i sales de bingo, i el Decret 23/2005, de 22 de febrer, pel qual s'aprova el Reglament de màquines recreatives i d'atzar.

Albert Lamarca i Marquès

President