



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Avis n° 68/2022 du 22 avril 2022

Objet : Avis relatif à un projet d'arrêté royal *déterminant le contenu du rapport d'information succinct et de l'enquête sociale visée par les articles 8, alinéa 3, 17, § 1^{er}, alinéa 2, 33, § 2, 34, § 2, alinéa 2, 43, § 2, alinéa 3, et 95/12, § 2, de la loi du 17 mai 2006 relative au statut juridique externe des personnes condamnées à une peine privative de liberté et aux droits reconnus à la victime dans le cadre des modalités d'exécution de la peine* (CO-A-2022-062)

Le Centre de Connaissances de l'Autorité de protection des données (ci-après "l'Autorité"), en présence de Messieurs Yves-Alexandre de Montjoye et Bart Preneel ;

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 "la 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* (Règlement général sur la protection des données, ci-après "le 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 "la LTD") ;

Vu la demande d'avis de Monsieur Vincent Van Quickenborne, Vice-premier Ministre et Ministre de la Justice et de la Mer du Nord (ci-après : le demandeur), reçue le 15/03/2022 ;

Émet, le 22 avril 2022, l'avis suivant :

I. OBJET DE LA DEMANDE D'AVIS

1. Le 15/03/2022, le demandeur a sollicité l'avis de l'Autorité au sujet d'un projet d'arrêté royal *déterminant le contenu du rapport d'information succinct et de l'enquête sociale visée par les articles 8, alinéa 3, 17, § 1^{er}, alinéa 2, 33, § 2, 34, §2, alinéa 2, 43, § 2, alinéa 3, et 95/12, § 2, de la loi du 17 mai 2006 relative au statut juridique externe des personnes condamnées à une peine privative de liberté et aux droits reconnus à la victime dans le cadre des modalités d'exécution de la peine* (ci-après : le projet).
2. Le projet, comme son intitulé l'indique, vise à déterminer le contenu du rapport d'information succinct et de l'enquête sociale visée par les articles 8, troisième alinéa (congé pénitentiaire) 17, § 1^{er}, deuxième alinéa (interruption de l'exécution de la peine), 33, § 2, 34, § 2, deuxième alinéa, 43, § 2, troisième alinéa (détention limitée, surveillance électronique, libération conditionnelle, mise en liberté provisoire en vue de l'éloignement du territoire ou de la remise) et 95/12, § 2 (congé pénitentiaire accordé par le tribunal de l'application des peines) de la loi du 17 mai 2006 *relative au statut juridique externe des personnes condamnées à une peine privative de liberté et aux droits reconnus à la victime dans le cadre des modalités d'exécution de la peine* (ci-après : la loi du 17 mai 2006).
3. À cet effet, on précise avant tout que le juge de l'application des peines, le tribunal de l'application des peines, le Ministre ou son délégué, le ministère public ou le directeur¹ (ces entités sont désignées globalement ci-après comme : l'autorité mandante), détermine, en fonction des informations qu'il juge nécessaires, s'il demande la rédaction d'un rapport d'information succinct² ou la réalisation d'une enquête sociale³.
4. L'article 3 du projet précise ensuite les données qui doivent être reprises dans la demande de rapport d'information succinct ou d'enquête sociale.
5. Enfin, le projet dispose que la mission du service compétent des communautés dans le cadre d'un rapport d'information succinct ou d'une d'enquête sociale est de récolter les informations permettant d'aider l'autorité mandante dans sa prise de décision. Pour ce faire, il tiendra compte

¹ L'article 2, 3^o de la loi du 17 mai 2006 dispose ce qui suit : "*le directeur : le fonctionnaire chargé de la gestion locale de la prison ou de la section où le détenu séjourne*".

² L'article 1^{er}, 3^o du projet dispose ce qui suit : "*le rapport d'information succinct : un rapport dans lequel le service compétent des Communautés répond et fait rapport sur une question spécifique de l'autorité mandante en lien avec la faisabilité de la modalité d'exécution de la peine envisagée*".

³ L'article 1^{er}, 4^o du projet dispose ce qui suit : "*l'enquête sociale : une enquête par laquelle le service compétent des communautés fait état du contexte et du milieu d'accueil au sein duquel le condamné sera amené à évoluer. L'enquête sociale tient compte des objectifs des modalités d'exécution de la peine tels qu'ils sont fixés par la loi*".

des objectifs de la modalité d'exécution de la peine envisagée et des éléments recueillis auprès du condamné et/ou auprès de son milieu d'accueil.

6. Le projet remplace l'arrêté royal du 29 janvier 2007 *déterminant le contenu du rapport d'information succinct et de l'enquête sociale visée par les articles 8, alinéa 3, 17, § 1^{er}, alinéa 2, 33, § 2, et 88, § 4, de la loi du 17 mai 2006 relative au statut juridique externe des personnes condamnées à une peine privative de liberté et aux droits reconnus à la victime dans le cadre des modalités d'exécution de la peine.*

II. EXAMEN QUANT AU FOND

7. Le traitement de données à caractère personnel concernant la rédaction d'un rapport d'information succinct ou la réalisation d'une enquête sociale par les services compétents des Communautés⁴ a lieu dans le cadre du Dossier Judiciaire Électronique Intégré de Suivi tel que visé aux articles 15 e.s. de la loi du 5 mai 2019 *portant dispositions diverses en matière d'informatisation de la Justice, de modernisation du statut des juges consulaires et relativement à la banque des actes notariés*⁵ (ci-après : la loi du 5 mai 2019) et trouve son fondement juridique dans les dispositions de la loi du 17 mai 2006 à laquelle l'intitulé du projet fait référence⁶.
8. Conformément à l'article 5.1.b) du RGPD, le traitement de données à caractère personnel ne peut être effectué que pour des finalités déterminées, explicites et légitimes.
9. Conformément à l'article 15 de la loi du 5 mai 2019, on traite dans le Dossier Judiciaire Électronique Intégré de Suivi les données "*nécessaires au suivi adéquat au niveau des dossiers dans la phase de l'exécution des décisions judiciaires dans des affaires pénales contenant des peines et mesures*".
10. Il ressort clairement de la lecture des dispositions de la loi du 17 mai 2006 visées au point 2 que la finalité d'un rapport d'information succinct ou d'une enquête sociale consiste à récolter les informations permettant d'aider l'autorité mandante dans la prise d'une décision relative à l'octroi ou non d'une modalité d'exécution de la peine déterminée. Ces informations concernent :

⁴ L'article 2, 8° de la loi du 17 mai 2006 dispose ce qui suit : "*le service compétent des Communautés : les services des Communautés compétents pour l'organisation et le contrôle de la surveillance électronique, pour le suivi et la guidance des personnes condamnées ainsi que pour l'assistance aux victimes.*"

⁵ Le présent avis ne porte aucunement préjudice aux remarques déjà formulées par l'Autorité au sujet du Dossier Judiciaire Électronique Intégré de Suivi aux points 17 – 22 de son avis n° 120/2018. Consultable via le lien suivant : <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/avis-n-120-2018.pdf>.

⁶ À cet effet, les articles précités prévoient systématiquement ce qui suit : "[le juge de l'application des peines, le tribunal de l'application des peines, le Ministre ou son délégué, le ministère public ou le directeur] *peuvent charger le service compétent des Communautés de rédiger un rapport d'information succinct ou de procéder à une enquête sociale ... Le contenu de ce rapport d'information succinct et de cette enquête sociale est déterminé par le Roi.*"

- le milieu d'accueil proposé par le condamné dans le cadre du congé pénitentiaire, de la détention limitée, de la surveillance électronique et de la libération conditionnelle, compte tenu des finalités des modalités d'exécution de la peine telles que définies par la loi ;
 - les motifs graves et exceptionnels à caractère familial évoqués par le condamné pour demander une interruption de l'exécution de sa peine.
11. Ceci est d'ailleurs confirmé par l'article 4 du projet qui définit la mission du service compétent. À la lumière de cet élément, l'Autorité estime que les finalités sont déterminées, explicites et légitimes.
12. Conformément à l'article 5.1.c) du RGPD, les données à caractère personnel doivent être adéquates, pertinentes et limitées à ce qui est nécessaire au regard des finalités visées (principe de 'minimisation des données').
13. L'article 3, troisième alinéa du projet prévoit ce qui suit dans ce cadre : ***"La demande d'enquête sociale ou du rapport d'information succinct doit s'accompagner des coordonnées de contact du condamné et/ou de son milieu d'accueil à savoir l'adresse de résidence, le numéro de téléphone et le cas échéant, l'adresse e-mail. Elle doit également mentionner le numéro de référence de l'autorité mandante, la modalité envisagée et le cas échéant, les questions en lien avec sa faisabilité."***
14. L'Autorité estime qu'en ce qui concerne les "*questions en lien avec la faisabilité* [de la modalité d'exécution de la peine]", il est également recommandé de spécifier expressément quelles catégories de données à caractère personnel de quelles personnes concernées peuvent être traitées. Il semble en effet inévitable à cet égard de traiter également des données d'autres personnes que le condamné, à savoir des membres de la famille, des amis ou d'autres tiers liés au milieu d'accueil indiqué par le condamné.
15. Bien que pour le reste, les catégories de données précitées ne soulèvent pas de remarques particulières de l'Autorité quant au traitement de données à caractère personnel, elle se demande toutefois pourquoi on ne précise nulle part les (catégories de) données à caractère personnel qui peuvent être traitées lors de la rédaction d'un rapport d'information succinct ou de la réalisation d'une enquête sociale. Essentiellement parce que la délégation au Roi conformément aux articles 8, troisième alinéa, 17, § 1^{er}, deuxième alinéa, 33, § 2, 43, § 2, troisième alinéa, et 95/12, § 2 de la loi du 17 mai 2006 concerne la détermination du contenu du rapport d'information et de l'enquête (et non le contenu de la "demande de").

16. Étant donné que le traitement de données à caractère personnel visé implique une ingérence importante pour les droits et libertés des personnes concernées⁷, il est requis, à la lumière du principe de légalité et du principe de prévisibilité, tels que prévus à l'article 22 de la *Constitution* et à l'article 8 de la CEDH, de définir dans une norme de rang législatif les éléments essentiels du traitement, dont les (catégories de) données à caractère personnel à traiter et les personnes concernées. Compte tenu des finalités concrètes et des exigences des diverses modalités d'exécution de la peine, il est dès lors nécessaire de préciser dans la loi du 17 mai 2006 quelles catégories de données à caractère personnel de quelles catégories de personnes concernées peuvent être traitées lors de la rédaction des documents précités. Les catégories de données à caractère personnel et les personnes concernées peuvent être précisées par le Roi par la suite *"pour autant que l'habilitation soit définie de manière suffisamment précise et porte sur l'exécution de mesures dont les éléments essentiels sont fixés préalablement par le législateur"*⁸.
17. Cela n'affecte toutefois pas la possibilité de reprendre dans le rapport d'information ou dans l'enquête des informations complémentaires qui ont été fournies sur une base volontaire par les personnes contactées. Ces informations, dans la mesure où il s'agit de données à caractère personnel, doivent être considérées comme pertinentes et nécessaires dans le cadre de l'évaluation visant à accorder au condamné une modalité d'exécution de la peine. Les données qui ne sont pas en lien avec les finalités du traitement ne peuvent pas être collectées.
18. L'Autorité prend acte de la désignation du Service public fédéral Justice comme responsable du traitement au sens de l'article 4.7) du RGPD (article 16 de la loi du 5 mai 2019).
19. Enfin, en ce qui concerne le délai de conservation des données, le demandeur se réfère à l'article 21 de la loi du 5 mai 2019 qui dispose ce qui suit : *"Les données visées à l'article 17 sont disponibles et consultables jusqu'à dix ans après leurs dernier traitement dans le Dossier Judiciaire Électronique Intégré de Suivi jusqu'au décès de la personne concernée ou jusqu'à ce qu'elle a atteint l'âge de 90 ans. Après cette période ou après la libération définitive de la personne internée, les données sont archivées.*
Les données archivées sont à nouveau disponibles et consultables :
1° lorsque la personne fait à nouveau l'objet d'une décision telle que visée à l'article 15 relatives aux peines et mesures, ou
2° en raison d'une décision individuelle, motivée du Service Public Fédéral Justice ou son délégué."

⁷ Il s'agit en effet d'un traitement de données extrêmement personnelles concernant l'environnement personnel du condamné.

⁸ Voir Cour constitutionnelle, Arrêt n° 29/2010 du 18 mars 2010, point B.16.1 ; Arrêt n° 39/2013 du 14 mars 2013, point B.8.1 ; Arrêt n° 44/2015 du 23 avril 2015, point B.36.2 ; Arrêt n° 107/2015 du 16 juillet 2015, point B.7 ; Arrêt n° 108/2017 du 5 octobre 2017, point B.6.4 ; Arrêt n° 29/2018 du 15 mars 2018, point B.13.1 ; Arrêt n° 86/2018 du 5 juillet 2018, point B.7.2. ; Avis du Conseil d'État n° 63.202/2 du 26 avril 2018, point 2.2.

20. L'Autorité rappelle que selon l'article 5.1.e) du RGPD, les données à caractère personnel ne peuvent pas être conservées sous une forme permettant l'identification des personnes concernées pendant une durée excédant celle nécessaire à la réalisation des finalités pour lesquelles elles sont traitées.
21. En premier lieu, l'Autorité fait remarquer que la disposition précitée n'implique pas de limitation (réaliste) effective de la période pendant laquelle les données à caractère personnel sont conservées. Suite à une décision du SPF Justice, les données à caractère personnel peuvent toujours être à nouveau disponibles et consultables sans que les circonstances (critères à l'aide desquels la nécessité d'une telle décision peut être démontrée) dans lesquelles une telle décision peut être prise soient précisées dans la loi. Cela implique *de facto* un délai de conservation de données à caractère personnel jusqu'au décès de la personne concernée ou jusqu'à ce que la personne concernée ait atteint l'âge de 90 ans. Le demandeur doit modifier l'article 21 susmentionné de manière à fixer une limite effective et claire à la conservation des données à caractère personnel qui sont traitées dans le cadre du Dossier Judiciaire Électronique Intégré de Suivi.
22. En outre, le délai précité ne fait pas de distinction entre les données du condamné et les données de tiers qui ont été traitées dans le cadre de la rédaction d'un rapport d'information ou de la réalisation d'une enquête. Pour cette dernière catégorie de personnes en particulier, on peut difficilement parler d'un délai de conservation licite au sens de l'article 5.1.e) du RGPD. L'Autorité remarque que les documents visés sont rédigés à l'occasion d'une demande concrète qui est faite à un moment déterminé. Les informations relatives au milieu d'accueil du condamné changent constamment et il est dès lors improbable que ces informations soient pertinentes ou exactes lorsque plusieurs années plus tard, une nouvelle demande est faite. Dès lors, l'Autorité estime que le délai initial de 10 ans après le dernier traitement dans le Dossier Judiciaire Électronique Intégré de Suivi est également trop long en ce qui concerne les données relatives au milieu d'accueil du condamné. Une modification de l'article 21 de la loi du 5 mai 2019 s'impose. Si la loi ne prévoit toutefois qu'un délai de conservation maximal (moyennant le respect de ce qui est exposé au point 21), il peut également suffire d'habiliter le Roi pour définir un délai de conservation plus court pour les données de tiers qui sont traitées dans ce cadre.

**PAR CES MOTIFS,
l'Autorité**

formule les remarques suivantes concernant le projet :

- les catégories de données à caractère personnel qui peuvent être traitées à l'occasion d'une demande relative à la faisabilité d'une modalité d'exécution de la peine doivent être spécifiées expressément dans la loi du 5 mai 2019 (point 14) ;
- les catégories de données à caractère personnel (y compris les données de tiers qui sont demandées) qui peuvent être reprises dans un rapport d'information succinct ou dans une enquête sociale doivent être énumérées dans la loi du 5 mai 2019 (points 15 – 16) ;
- le délai de conservation conformément à l'article 21 de la loi du 5 mai 2019 doit être modifié de sorte qu'une limite effective et claire soit fixée pour la conservation des données à caractère personnel traitées dans le cadre du Dossier Judiciaire Électronique Intégré de Suivi (point 21) ;
- il convient de prévoir, le cas échéant par arrêté royal, un délai de conservation plus court pour les données de tiers qui sont traitées dans le cadre d'un rapport d'information succinct ou d'une enquête sociale (point 22).

Pour le Centre de Connaissances,

(sé) Rita Van Nuffelen – Responsable a.i. du Centre de Connaissances