



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Avis n° 116/2026 du 8 juin 2026

Objet : Avis concernant une proposition de loi *modifiant le Code d'instruction criminelle et la loi du 5 mai 2014 relative à l'internement en vue d'établir une mesure d'inaccessibilité partielle des informations relatives aux décisions judiciaires d'internement* (CO-A-2026-098)

Traduction

Mots-clés : casier judiciaire – internement – inaccessibilité partielle – titre 2 de la LTD – proportionnalité – limitation de la conservation

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* (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 Peter De Roover, Président de la Chambre des représentants (ci-après : le demandeur), reçue le 3 avril 2026 ;

Le Service d'Autorisation et d'Avis de l'Autorité de protection des données (ci-après : l'Autorité) émet l'avis suivant le 8 juin 2026 :

I. Objet et contexte de la demande d'avis

1. Le 3 avril 2026, le demandeur a sollicité l'avis de l'Autorité concernant une proposition de loi *modifiant le Code d'instruction criminelle et la loi du 5 mai 2014 relative à l'internement en vue d'établir une mesure d'inaccessibilité partielle des informations relatives aux décisions judiciaires d'internement* (ci-après : le projet), ainsi que les amendements introduits dans ce cadre.
2. Il découle du résumé et des développements du projet que ce dernier vise à répondre à l'arrêt n° 52/2022¹ de la Cour constitutionnelle du 31 mars 2022. Dans cet arrêt, la Cour constitutionnelle a jugé que l'absence d'un régime légal permettant à une personne ayant fait l'objet d'une décision judiciaire d'internement d'obtenir, moyennant certaines conditions, que les informations relatives à cette décision ne soient plus mentionnées dans les extraits du casier judiciaire, ni accessibles à certaines autorités administratives, n'était pas compatible avec les articles 10, 11 et 12 de la *Constitution*.
3. Dans son avis 78.827/16² du 25 février 2026, le Conseil d'État confirme que la proposition de loi et les amendements visent à remédier à cette lacune inconstitutionnelle constatée par la Cour constitutionnelle. Le Conseil d'État fait également remarquer que le régime concerne le traitement de données à caractère personnel du casier judiciaire, et en particulier l'accessibilité des données relatives à l'internement.
4. Le projet prévoit à cet effet l'insertion dans la loi du 5 mai 2014 *relative à l'internement* (ci-après : la loi du 5 mai 2014) d'un nouveau titre VI/1 intitulé "*De la mesure d'inaccessibilité partielle des informations relatives aux décisions judiciaires d'internement*". Les articles 80/1 à 80/12 qui doivent être insérés régissent les conditions dans lesquelles et la procédure selon laquelle cette mesure peut être accordée. Selon les développements, ce régime s'inspire de la procédure en réhabilitation en matière pénale, tout en écartant les dispositions inapplicables eu égard aux spécificités de l'internement.
5. Le projet d'article 80/1 de la loi du 5 mai 2014 dispose en substance que toute personne ayant fait l'objet d'une décision judiciaire d'internement peut demander de rendre partiellement inaccessibles les informations relatives à cette décision ainsi qu'à certaines décisions subséquentes, dont l'octroi ou la révocation de la libération à l'essai ou de la libération anticipée en vue de l'éloignement du territoire ou en vue de la remise, et la libération définitive, contenues

¹ Consultable via le lien suivant : <https://fr.const-court.be/52/2022.pdf>.

² Consultable via le lien suivant : <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/78827.pdf#search=78.827%2F16>.

dans le casier judiciaire. L'amendement n° 1 ajoute également à cela la décision de la levée de l'internement en vue du retour du condamné en prison.

6. Lorsque la mesure est accordée, elle a pour conséquence que les informations en question ne sont plus accessibles, conformément aux articles 594, alinéa 1^{er}, 7°, 595, alinéa 1^{er}, 2° et 596, alinéa 3 du *Code d'instruction criminelle*. Selon les développements, cela implique que les informations ne sont plus accessibles aux administrations autorisées par le Roi et ne figurent plus sur les extraits du casier judiciaire pouvant être communiqués à des tiers, alors que certaines autorités, dont les autorités judiciaires visées à l'article 593 du *Code d'instruction criminelle*, conservent quoi qu'il en soit un accès aux informations.
7. Les projets d'articles 80/2 à 80/12 de la loi du 5 mai 2014 régissent ensuite notamment les conditions relatives à l'obligation de restitution, le paiement des dommages-intérêts et des frais de justice, le temps d'épreuve [NdT : "délai d'épreuve" au sens de la loi du 5 mai 2014], sa durée et sa prise de cours, les circonstances pouvant faire obstacle à la mesure, l'introduction de la demande auprès du procureur du Roi, la constitution du dossier, le traitement par la chambre des mises en accusation, la possibilité d'introduire à nouveau la demande après un refus, l'exécution de l'arrêt et les frais de la procédure.
8. En outre, le projet modifie plusieurs dispositions du *Code d'instruction criminelle* concernant le casier judiciaire. Ainsi, l'article 590 est complété par les arrêts prononçant la mesure d'inaccessibilité partielle, l'article 594 est complété par une exception supplémentaire à l'accès des autorités administratives autorisées et les articles 595 et 596 sont adaptés afin d'empêcher que les informations concernées apparaissent encore sur certains extraits du casier judiciaire.
9. L'Autorité limite son examen aux aspects liés au droit à la protection des données du projet et des amendements introduits dans ce cadre, en particulier à la question de savoir si le régime envisagé, lu conjointement avec le cadre juridique existant, encadre de manière suffisamment claire et prévisible les éléments essentiels du traitement de données à caractère personnel du casier judiciaire, en tenant compte de la nature des données en question, de la vulnérabilité des personnes concernées, de l'objectif poursuivi de réinsertion sociale et de la nécessité de remédier à une lacune inconstitutionnelle constatée par la Cour constitutionnelle.

II. Examen quant au fond

a. Remarques préliminaires

10. L'Autorité souligne que conformément à l'article 4, § 2, alinéa 1^{er} de la LCA, les traitements effectués par les autorités judiciaires dans l'exercice de leur fonction juridictionnelle — en ce compris les traitements effectués par le ministère public et par la cour d'appel, le cas échéant siégeant en tant que chambre de mise en accusation, afin de statuer sur la mesure visée — sont soustraits à sa compétence de contrôle. De tels traitements relèvent, selon le cas, du champ d'application du Titre 2 de la LTD, qui régit la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, y compris la protection contre les menaces pour la sécurité publique et la prévention de telles menaces et qui a pour but de transposer la directive (UE) 2016/680. Dans le présent contexte, cela est également confirmé par le Conseil d'État dans l'avis susmentionné 78.827/16.
11. Néanmoins, l'Autorité rappelle, comme expliqué en détail aux points 7 à 14 de l'avis n° 77/2020³ et confirmé ensuite dans l'avis n° 163/2023⁴, que l'exclusion de sa compétence de contrôle à l'égard des traitements liés à la fonction juridictionnelle vise le contrôle de traitements concrets, en vue de garantir l'indépendance du pouvoir judiciaire, et non toute compétence de l'Autorité à l'égard de la matière pénale en général. Autrement dit, elle n'exclut pas une compétence d'avis sur une législation qui, comme en l'espèce, définit le cadre normatif de traitements dans le contexte pénal.
12. La formulation d'avis ne porte en effet pas sur le contrôle du traitement de données à caractère personnel par le ministère public ou les cours et tribunaux, mais sur les actes posés par le pouvoir législatif, dans l'exercice de sa fonction législative. En outre, l'exercice de cette compétence d'avis n'a pas d'impact sur l'indépendance du pouvoir judiciaire dans l'exercice de sa fonction juridictionnelle.

b. Analyse du projet et du cadre légal du traitement

13. L'Autorité constate qu'il faut distinguer deux finalités différentes, néanmoins liées entre elles. Tout d'abord, les traitements procéduraux visent à permettre aux autorités judiciaires

³ Consultable via le lien suivant : <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/avis-n-77-2020.pdf>.

⁴ Consultable via le lien suivant : <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/avis-n-163-2023.pdf>.

compétentes d'examiner si le requérant répond aux conditions légales pour l'octroi de la mesure en vue de l'inaccessibilité partielle des informations relatives aux décisions judiciaires d'internement. Ensuite, les traitements subséquents dans le Casier judiciaire central visent à exécuter la mesure accordée, en rendant les informations concernées partiellement inaccessibles aux catégories de destinataires visées dans le projet et en empêchant que ces informations figurent encore sur les extraits concernés du casier judiciaire.

14. L'Autorité constate que ces finalités ressortent suffisamment clairement du projet d'article 80/1 de la loi du 5 mai 2014, lu conjointement avec les projets d'articles 80/2 à 80/12 de la même loi et avec les modifications proposées aux articles 590, 594, 595 et 596 du *Code d'instruction criminelle*. Les projets d'articles 80/2 à 80/12 régissent en effet les conditions et la procédure pour l'appréciation de la demande, alors que les modifications apportées au *Code d'instruction criminelle* précisent les conséquences de la mesure accordée pour l'enregistrement, l'accessibilité et la mention des informations concernées dans le casier judiciaire.
15. Le régime vise ainsi à instaurer un équilibre entre d'une part la protection de la vie privée et la réinsertion sociale de la personne ayant fait l'objet d'une décision judiciaire d'internement et d'autre part la nécessité de maintenir un accès à ces informations pour certaines autorités judiciaires. En outre, l'Autorité prend acte du fait que le projet contribue en ce sens à remédier à la lacune inconstitutionnelle constatée par la Cour constitutionnelle.
16. À la lumière des différentes finalités précitées, en ce qui concerne la désignation des responsables du traitement, il faut d'abord attirer l'attention sur l'article 569, § 4 du *Code d'instruction criminelle* pour le Registre central des dossiers pénaux et sur l'article 589, alinéa 1^{er} du même Code pour le Casier judiciaire central. Ces dispositions désignent respectivement le comité de gestion commun instauré auprès du SPF Justice, au sens de l'article 42 de la loi du 18 février 2014 *relative à l'introduction d'une gestion autonome pour l'organisation judiciaire*, et le SPF Justice comme responsables du traitement pour les banques de données centrales concernées. L'Autorité constate ensuite que le droit positif ne contient aucune disposition générale qui désigne explicitement les autorités judiciaires, à savoir les cours et tribunaux et le ministère public, comme responsables du traitement. Toutefois, cela ne porte pas préjudice à la qualification de fait de ces acteurs de responsables du traitement pour les traitements procéduraux qu'ils effectuent dans l'exercice de leur fonction juridictionnelle, conformément aux finalités légales définies à cet effet et aux moyens qui leur sont attribués.
17. Quant à la proportionnalité des traitements, il faut avant tout souligner le fait que le projet de régime s'inspire dans une large mesure de la procédure de réhabilitation en matière pénale, de sorte qu'en principe, il ne s'agit pas d'une refonte fondamentale des structures de traitements

procéduraux déjà existantes. Néanmoins, le projet concerne exclusivement des personnes ayant fait l'objet d'une décision judiciaire d'internement, qui, vu la nature de l'internement en tant que mesure de sûreté à l'égard de personnes atteintes d'un trouble mental, doivent être considérées comme particulièrement vulnérables. Dès lors, il faut s'assurer en premier lieu que la protection particulière qui s'applique à l'égard de telles personnes pendant la procédure judiciaire quant au fond et pendant l'exécution de la mesure d'internement soit également intégralement garantie lorsque ces personnes introduisent une demande d'inaccessibilité partielle des informations relatives aux décisions judiciaires d'internement. Cela vaut d'autant plus que la procédure d'octroi de la mesure visée donne nécessairement lieu au traitement de données liées au passé pénal de la personne concernée et, au moins indirectement, à son état de santé mentale, son parcours de soins et sa réinsertion sociale. Par conséquent, les données collectées dans le cadre de cette procédure doivent rester strictement limitées à ce qui est nécessaire pour évaluer si les conditions légales d'octroi sont remplies et elles ne peuvent pas être utilisées pour d'autres finalités que le traitement de la demande et, le cas échéant, l'exécution de la mesure accordée dans le casier judiciaire.

18. Malgré la remarque susmentionnée, l'Autorité estime que le régime envisagé a en principe pour effet de contribuer à la protection de la vie privée, vu qu'il vise précisément à limiter l'accessibilité de certaines données sensibles du casier judiciaire. Cela concorde avec l'arrêt n° 52/2022 de la Cour constitutionnelle dans lequel il a été jugé que l'absence d'un tel régime n'est pas compatible avec les articles 10, 11 et 22 de la *Constitution*.
19. Concrètement, le projet d'article 80/8 de la loi du 5 mai 2014 dispose que le procureur du Roi se fait délivrer : un extrait du Casier judiciaire ; un extrait certifié conforme de tous les arrêts et jugements en matière répressive qui concernent le requérant ; les attestations des bourgmestres des communes où le requérant a résidé pendant le délai d'épreuve, faisant connaître l'époque et la durée de sa résidence dans chaque commune, son activité professionnelle, ses moyens de subsistance et sa conduite pendant le même temps ; et, le cas échéant, l'avis d'un service spécialisé dans la guidance ou le traitement des délinquants sexuels.
20. À cet égard, l'Autorité reconnaît qu'il est important que le procureur du Roi dispose d'un dossier complet. La mesure visée ne doit en effet pas être interprétée comme un droit absolu mais comme une mesure qui ne peut être accordée qu'après avoir constaté que la personne concernée répond aux conditions légales, et en particulier que l'inaccessibilité partielle des informations concernées est compatible avec la protection de la société. Dans ce cadre, l'Autorité prend également en considération le fait que le procureur du Roi, en sa qualité professionnelle, est soumis au secret professionnel et qu'on peut en tout cas attendre du ministère public une certaine intégrité et une certaine rigueur dans le traitement de telles données. Néanmoins, vu la vulnérabilité des

personnes concernées et la nature des données traitées, il est recommandé de préciser explicitement dans le projet, ou au moins dans les développements, que les informations recueillies par le ministère public doivent rester limitées à ce qui est nécessaire pour vérifier si les conditions légales pour l'octroi de la mesure sont remplies. La formulation du projet d'article 80/8, § 2, alinéa 1^{er} de la loi du 5 mai 2014 selon laquelle le procureur du Roi peut recueillir "*toutes informations jugées nécessaires*" doit donc être lue au sens restrictif à la lumière de la finalité de la procédure.

21. L'Autorité accueille favorablement les amendements qui limitent ou précisent certaines catégories de données ou formulations. Ainsi, il est proposé de supprimer le renvoi au registre de comptabilité morale, afin d'harmoniser la terminologie procédurale et d'adapter l'obligation de joindre un avis d'un service spécialisé en cas de crimes sexuels aux conditions en vigueur en matière de réhabilitation.
22. En outre, l'Autorité attire l'attention sur la remarque du Conseil d'État concernant le projet d'article 80/5 qui introduit une différence de traitement suivant l'emprisonnement qui aurait pu être prononcé en cas de condamnation pénale. Le Conseil d'État se demande si ce point de référence est pertinent, étant donné que l'internement, au contraire d'une peine, est une mesure à durée indéterminée et que le critère du niveau hypothétique de la peine n'est pas pertinent pour le juge qui prend la décision initiale d'internement. D'un point de vue du droit à la protection des données, cette remarque est également pertinente : les conditions qui ne sont pas pertinentes au regard de l'objectif poursuivi peuvent conduire au traitement de données à caractère personnel sur la base de critères qui ne sont pas suffisamment nécessaires ou proportionnés.
23. L'Autorité recommande dès lors de vérifier, à la lumière des remarques formulées par le Conseil d'État, si la durée du délai d'épreuve et les traitements de données y afférents correspondent suffisamment à la nature spécifique de l'internement. Si le législateur choisit de conserver ce critère, il faut motiver explicitement dans les développements les raisons pour lesquelles cela est nécessaire et pertinent pour l'évaluation du risque résiduel dans le cadre de la réinsertion sociale de la personne concernée.
24. En ce qui concerne les délais de conservation, l'Autorité constate que le projet n'entend pas modifier les délais généraux de conservation des informations dans le casier judiciaire. Par analogie avec la réglementation en matière de réhabilitation, le projet n'organise dès lors pas d'échange ou de suppression des informations concernées mais bien une limitation de l'accessibilité de celles-ci vis-à-vis de certains destinataires et dans certains extraits.

25. À la lumière du principe de limitation de la conservation, ce choix ne donne lieu, en soi, à aucune remarque particulière, pour autant que les délais de conservation existants pour le Registre central des dossiers pénaux et le Casier judiciaire central, tels que visés respectivement aux articles 569 et 589 du *Code d'instruction criminelle*, restent intégralement applicables et pour autant que l'exécution de la mesure assure techniquement que dès l'octroi de la mesure, les informations ne soient effectivement plus accessibles aux autorités administratives visées à l'article 594 du *Code d'instruction criminelle* et ne figurent plus sur les extraits visés aux articles 595 et 596 du *Code d'instruction criminelle*.
26. L'Autorité souligne toutefois que l'arrêt accordant la mesure d'inaccessibilité partielle est également repris dans le casier judiciaire, conformément au projet d'article 590, alinéa 1^{er}, 21^o du *Code d'instruction criminelle*. Le projet doit dès lors garantir que l'enregistrement de cet arrêt n'ait pas pour conséquence que l'inaccessibilité partielle de la décision d'internement sous-jacente soit illusoire, par exemple en raison du fait que l'existence ou la formulation de cette mention permette indirectement de déduire que la personne concernée a fait l'objet d'une décision d'internement.

PAR CES MOTIFS, l'Autorité

estime que le projet, dans la mesure où il instaure un régime permettant l'inaccessibilité partielle d'informations relatives aux décisions judiciaires d'internement, est en principe favorable au respect de la vie privée et ne soulève aucune objection de principe en termes de droit à la protection des données ;

demande toutefois que le projet, ou du moins les développements, précise(nt) que les informations recueillies par le ministère public restent strictement limitées à ce qui est nécessaire pour l'évaluation des conditions légales d'octroi, que le choix de la durée du délai d'épreuve soit suffisamment motivé à la lumière de la nature spécifique de l'internement et que l'enregistrement de l'arrêt accordant la mesure ne rende pas illusoire l'inaccessibilité partielle de la décision d'internement sous-jacente.

Pour le Service d'Autorisation et d'Avis,
(sé) Alexandra Jaspar, Directrice