



**Avis n° 39/2020 du 15 mai 2020**

**Objet: Demande d'avis concernant un projet d'arrêté royal organisant le fonctionnement du registre central de la protection des personnes (CO-A-2020-032)**

L'Autorité de protection des données (ci-après « l'Autorité »);

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

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

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

Vu la demande d'avis du Vice-Premier ministre et ministre de la Justice, chargé de la Régie des Bâtiments, et ministre des Affaires européennes, Monsieur Koen Geens, reçue le 27 mars 2020 ;

Vu le rapport de Madame Alexandra Jaspar, Directrice du Centre de Connaissances de l'Autorité de protection des données ;

Émet, le 15 mai 2020, l'avis suivant :

## **A. OBJET ET CONTEXTE DE LA DEMANDE D'AVIS**

1. Le Vice-Premier ministre et ministre de la Justice, Monsieur Koen Geens (ci-après « le demandeur ») a sollicité, le 27 mars 2020, l'avis de l'Autorité concernant un projet d'arrêté royal organisant le fonctionnement du registre central de la protection des personnes (ci-après « le projet »).
2. Le projet pourvoit à l'exécution des dispositions du Code judiciaire qui mettent en place le registre central des personnes protégées (ci-après « le registre »). La création de ce registre s'inscrit, comme le souligne l'Exposé des motifs de la loi qui le crée<sup>1</sup>, « *dans le cadre de l'informatisation de la justice et permettra de réduire considérablement les frais de procédure* »<sup>2</sup>. Ce registre vise, en effet, comme l'a rappelé le demandeur à la suite d'une demande d'informations complémentaires, à « *assurer la mise en place d'une procédure électronique pour les procédures applicables à la protection judiciaire (Chapitre X du Livre IV du Code judiciaire et Chapitres II et II/1 du Titre XI du Livre Ier du Code civil)* ».
3. L'article 1253/2 du Code judiciaire définit ce registre comme « *la banque de données informatisées qui permet la gestion, le suivi et le traitement des procédures relatives aux personnes protégées. Le registre rassemble toutes les pièces et toutes les données relatives [aux procédures relatives aux personnes protégées]<sup>3</sup> ».*
4. L'article 1253/7 du Code judiciaire dispose que le « *Le Roi détermine, après avoir recueilli l'avis de l'Autorité de protection des données, les données du registre, les modalités de mise en place et de fonctionnement du registre ainsi que les modalités d'accès et d'inscription au registre, et le contrôle a posteriori de l'intérêt à y accéder* ».
5. L'article 1253/4 du Code judiciaire, qui définit les catégories de personnes qui peuvent avoir accès au registre, permet au Roi de prévoir que « *d'autres catégories de personnes ou d'institutions [pourront] consulter [les données du registre] dans les conditions qu'Il détermine* ».
6. L'article 1249/6 du Code judiciaire prévoit, notamment, que « *le Roi détermine les conditions de la rectification des données dans le registre* ».
7. Le projet d'arrêté royal soumis à l'Autorité pour avis pourvoit à l'exécution de ces dispositions. En effet, le projet, entre autres :
  - définit précisément les données qui doivent être reprises dans le registre (article 1<sup>er</sup> du projet),

---

<sup>1</sup> La loi du 21 décembre 2018 portant des dispositions diverses en matière de justice.

<sup>2</sup> Doc. Parl., Ch., sess. ord. 2017-2018, n° 54-3303/001, p. 70.

<sup>3</sup> Il s'agit des procédures visées au chapitre X du Livre Ier du Code judiciaire et au Chapitres II et II/1 du Titre XI du Livre Ier du Code civil.

- ajoute deux catégories de personnes pouvant avoir accès aux données du registre (article 2 du projet),
- définit les modalités d'accès au registre (articles 3 et 8 du projet),
- définit les modalités d'inscription au registre (article 4 du projet),
- met en place des mesures de contrôle *a posteriori* de l'accès au registre (articles 6 et 8 du projet),
- détermine les modalités d'exercice du droit de rectification des données suite à une discordance entre les documents et pièces sur papier et ceux chargés dans le registre par le greffier (article 12 du projet).

## **B. EXAMEN DE LA DEMANDE D'AVIS**

8. L'Autorité n'a pas de remarque particulière à formuler concernant la définition des données reprises dans le registre<sup>4</sup>, l'ajout des deux nouvelles catégories de personnes pouvant avoir accès aux données du registre<sup>5</sup>, les modalités d'accès au registre, les mesures de contrôle *a posteriori* de l'accès au registre ou encore les modalités d'exercice du droit de rectification des données reprises dans le registre.
9. L'Autorité a, par contre, une remarque à formuler concernant les modalités d'inscription au registre. L'article 4 du projet prévoit que « *l'inscription au registre s'effectue via le registre au moyen d'une identification électronique et en mentionnant une adresse e-mail valide* ». Suite à une demande

<sup>4</sup> Ces données sont définies de manière précise et elles semblent bien être, conformément à l'exigence de l'article 5.1.c) du RGPD, « *adéquates, pertinentes et limitées à ce qui est nécessaire au regard des finalités pour lesquelles elles sont traitées (minimisation des données)* », à savoir, pour rappel, permettre la mise en place d'une procédure électronique pour les procédures applicables à la protection judiciaire

<sup>5</sup> Après une demande d'informations complémentaires, le demandeur a justifié la pertinence de ces ajouts au regard de la finalité du registre. Pour ce qui concerne l'autorité centrale au sens de l'article 1259/9 du Code judiciaire, le demandeur indique que « *Selon l'article 28.1. de la Convention de La Haye du 13 janvier 2000 sur la protection internationale des adultes, '[c]haque Etat contractant désigne une Autorité centrale chargée de satisfaire aux obligations qui lui sont imposées par la Convention'. Les articles 29 et suivants de cette Convention prévoient un certain nombre d'obligations internationales de coopération entre Etats membres dans la mesure où la protection d'une personne adulte a de plus en plus une portée transfrontière. L'accès aux données du registre central n'est possible, comme le rappelle l'article 3, 10°, du projet d'arrêté royal, que dans la mesure où elles permettront à l'Autorité centrale de répondre aux obligations internationales de coopération qui lui incombent (...). Et encore, cet accès ne sera possible que si l'un des motifs de l'article 35 de la Convention n'est pas rencontré (...)* n'est pas rencontré. Cet accès s'inscrit dans le cadre de la gestion et le suivi de certains dossiers qui ont des répercussions transfrontières ». Pour ce qui concerne les officiers de l'état civil et les administrations communales, le demandeur nous a indiqué que cet « *accès de ces catégories de personne s'inscrit dans le cadre du suivi des mesures de protection des personnes ordonnées par le juge de paix à l'égard d'une personne. En accédant au registre central, l'officier de l'état civil ou l'agent délégué conformément à l'article 9 du Code civil pourra par exemple vérifier qu'une personne qui s'apprête à reconnaître un enfant est bien en mesure de poser cet acte (il est possible en effet que l'auteur de la reconnaissance soit frappé d'une mesure de protection judiciaire quant à sa personne qui lui interdit de faire semblable démarche)* ». Le demandeur a ensuite démontré que cet accès des officiers de l'état civil au registre ne faisait pas double emploi avec le système de publicité mis en place par les articles 1250 et 1251 du Code judiciaire ou par le biais du registre national (voir article 3, 9° de la loi du 8 août 1983 organisant un registre national des personnes physiques). En effet, le demandeur nous a indiqué que « *La publication des extraits des ordonnances au Moniteur belge est très stricte pour des motifs de protection des données à caractère personnel et doit permettre uniquement l'identification de la personne protégée, de son administrateur ainsi que la nature des mesures prises à son égard, sans en détailler le contenu. Ainsi, un officier de l'état civil peut savoir qu'une personne est protégée quant à sa personne mais ne peut pas dire si la mesure frappe sa capacité à contracter mariage, à modifier l'enregistrement de son sexe, à reconnaître un enfant, à fixer son domicile,...* Les extraits à transmettre au bourgmestre sur base de l'article 1251 du Code judiciaire pour mention de la mise sous protection judiciaire dans le Registre national ont un contenu limité. En effet, lorsque le législateur de 2013 a ajouté un 9°/1 dans l'article 3 de la loi du 8 août 1983 organisant un registre central des personnes physiques, il a veillé, par son libellé, à ce qu'on ait seulement connaissance de l'existence d'un régime de protection à l'égard des biens ou de la personne de l'intéressé sans pour autant en détailler la teneur (Proposition de loi réformant les régimes d'incapacité et instaurant un nouveau statut de protection conforme à la dignité humaine, Rapport fait au nom de la Commission de la Justice, Doc.parl., Ch., Sess. ord., 2011-2012, n°53-1009/10, p. 59) ».

d'informations complémentaires, le demandeur nous a indiqué que les personnes inscrites dans le registre « *recevront par mail toutes les communications et toutes les notifications liées à la procédure, qu'elles émanent du greffe (convocations, copies des ordonnances) ou des autres parties à la procédure (conclusion, etc.)* ». C'est la raison pour laquelle le projet demande aux personnes qui s'inscrivent au registre de mentionner une adresse e-mail valide.

10. Tout d'abord, l'Autorité relève qu'il convient de viser à l'article 4 en projet l'authentification (qui consiste à vérifier que la personne concernée est bien celle qu'elle prétend être) de la personne qui s'inscrit au registre et non sa simple identification. De plus, dans ce contexte, il importe également d'avoir à l'esprit qu'aux termes de l'article 1249/4 du Code judiciaire, certaines personnes sont obligées d'avoir recours au registre dans le cadre des procédures relatives aux personnes protégées. Il s'agit des catégories de personnes suivantes : la justice de paix, en ce compris le greffe ; le ministère public ; les autres services publics, les avocats, notaires et huissiers de justice ; les fondations privées qui se consacrent exclusivement à la personne à protéger et les fondations d'utilité publique qui disposent, pour les personnes à protéger, d'un comité institué statutairement chargé d'assumer des administrations, établies en Belgique et qui sont inscrites dans le registre pour la procédure concernée. Pour les autres personnes, l'utilisation du registre n'est obligatoire que si elles se sont inscrites dans le registre pour la procédure concernée.
11. Comme son prédécesseur en droit,<sup>6</sup> l'Autorité émet des réserves sur la transmission d'informations de nature judiciaire par le biais d'une simple adresse e-mail sans mesure de sécurité spécifique. En effet, d'une part, un tel canal n'est pas sécurisé. D'autre part, l'utilisation d'une simple adresse e-mail pour l'envoi de communications et de notifications s'accompagnera souvent d'une transmission de données vers des pays tiers. En effet, de nombreux systèmes de messagerie électroniques ont des serveurs situés en dehors de l'Espace économique européen, par exemple, aux Etats-Unis. Il se peut qu'il y ait donc un transfert vers des pays tiers n'assurant pas un niveau de protection adéquat et sans qu'il existe nécessairement des garanties appropriées au sens du Chapitre V du RGPD. Un tel système permettant l'envoi de données de nature judiciaire par e-mail n'est donc pas acceptable au regard de l'article 32 et du Chapitre V du RGPD.
12. L'Autorité estime, en outre, que les communications et les notifications à partir du registre doivent être conservées – de manière cryptée – sur un serveur des autorités publiques et que les e-mails envoyés ne peuvent reprendre que l'information selon laquelle une nouvelle communication ou une nouvelle pièce est disponible sur le serveur, à l'instar du système Ebox<sup>7</sup>, après quoi les personnes concernées et les personnes qui ont le droit d'y accéder pourraient aller la consulter (après identification et authentification) sur ce serveur.

---

<sup>6</sup> Voyez, par exemple, l'avis de la Commission de la protection de la vie privée n° 46/2016 du 31 août 2016, en particulier les considérants 15 et 16.

<sup>7</sup> Dont les flux sont cryptés et dont une des fonctionnalités est de permettre de recevoir dans son Ebox l'information selon laquelle une décision/information vous concernant est reprise et accessible auprès de l'autorité publique concernée.

**PAR CES MOTIFS,**

**L'Autorité estime que le demandeur doit apporter la modification suivante au projet :**

- Revoir les modalités d'inscription au registre et en particulier l'utilisation de l'adresse e-mail comme canal pour l'envoi de communications et de notifications aux personnes inscrites dans le registre (cons. 11 et 12).

(sé) Alexandra Jaspar

Directrice du Centre de Connaissances