



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Avis n° 148/2023 du 20 octobre 2023

Objet : Demande d'avis sur un projet d'arrêté du gouvernement de la Communauté française modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 3 juillet 2019 relatif aux institutions publiques de protection de la jeunesse (CO-A-2023-430)

Le Centre de Connaissances de l'Autorité de protection des données (ci-après « l'Autorité »),
Présent.e.s Mesdames Juline Deschuyteneer et Cédrine Morlière et Messieurs Bart Preneel et Gert Vermeulen;

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 l'article 25, alinéa 3, de la LCA selon lequel les décisions du Centre de Connaissances sont adoptées à la majorité des voix ;

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 de Madame Françoise Bertiaux, ministre de l'Aide à la jeunesse en Fédération Wallonie Bruxelles, reçue de manière complète le 21 septembre 2023 ;

Vu les informations complémentaires reçues en date du 9 octobre 2023 ;

émet, le 20 octobre 2023, l'avis suivant :

I. Objet et contexte de la demande

1. La ministre du gouvernement de la Communauté française, qui a l'Aide à la jeunesse dans ses attributions, sollicite l'avis de l'Autorité sur un projet d'arrêté du gouvernement de la Communauté française modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française (AGCF) du 3 juillet 2019 relatif aux institutions publiques de protection de la jeunesse (ci-après dénommé « le projet d'arrêté»).
2. L'arrêté précité du 3 juillet 2019 détermine notamment les éléments contenus dans le dossier de chaque jeune tenu par l'IPPJ dans laquelle il est pris en charge, le règlement général des institutions publiques de protection de la jeunesse de la Communauté française¹ (IPPJ) qui doit déterminer notamment les modalités selon lesquelles les contacts du jeune pris en charge avec l'extérieur sont gérés ainsi que la tenue de divers registres permettant d'assurer le contrôle par les IPPJ des dispositions du décret du 18 janvier 2018 portant code de la prévention, de l'Aide à la jeunesse et de la protection de la jeunesse. Ce décret de 2018 fixe notamment des garanties pour la préservation des droits des jeunes confiés à une IPPJ, encadre les modalités des décisions pouvant être prises à leur encontre dans le cadre de cette prise en charge et prévoit des mécanismes d'inspection et de surveillance des IPPJ.
3. L'Autorité s'est prononcée sur le projet d'arrêté ayant abouti à l'adoption de l'arrêté précité de 2019 aux termes de son avis 110/2019 du 5 juin 2019² auquel l'auteur du présent projet d'arrêté y est renvoyé pour autant que nécessaire.
4. Les modifications que le projet d'arrêté apporte à cet arrêté précité du 3 juillet 2019 concernent :
 - a. le registre qui reprend les motivations des décisions de l'IPPJ prises à l'encontre du jeune et qui lui sont communiquées de façon non motivée en raison d'une des hypothèses visées à l'article 4 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs ;
 - b. le registre des visites et le registre des interdictions ou des restrictions des visites ;
 - c. le registre reprenant les mesures d'isolement prononcées à l'égard du jeune ;
 - d. le registre des sanctions prononcées à l'égard du jeune.
5. Seules les dispositions en projet qui appellent des remarques de l'Autorité font l'objet de commentaires ci-après. Si nécessaire, l'Autorité se prononce d'initiative sur d'autres dispositions de l'AGCF précité de

¹ Il s'agit des institutions publiques de protection de la jeunesse de la Communauté française, chargée de l'accueil, en régime ouvert ou fermé, des jeunes poursuivis du chef d'un fait qualifié d'infraction qui font l'objet d'une mesure d'éloignement du milieu de vie.

² Avis 110/2019 du 5 juin 2019 sur le projet d'arrêté du gouvernement de la Communauté française relatif aux institutions publiques de protection de la jeunesse, disponible sur le site web de l'Autorité.

2019 sans toutefois veiller à l'exhaustivité.

II. Examen

a. Registre des motivations des décisions communiquées au jeune sous une forme non motivée

6. L'article 2 du projet d'arrêté modifie l'article 4 de l'AGCF précité de 2019 en précisant, parmi la liste des catégories de personnes pouvant consulter le registre visé par cette disposition³, que ce sont « *les membres de l'administration exerçant une mission d'inspection à l'égard des institutions publiques* » en lieu et place du « *fonctionnaire dirigeant*⁴ » et en adaptant les modalités d'établissement de ce registre et la durée de conservation des données à caractère personnel reprises dans ce registre en remplaçant l'alinéa 4 de l'article 4 de cet AGCF par l'alinéa suivant :

« Un nouveau registre est établi au début de chaque année civile. Les données à caractère personnel qui figurent dans ce registre sont conservées jusqu'au 31 janvier de la seconde année qui suit l'année civile au cours de laquelle le registre est établi. ».

7. Tout d'abord, l'Autorité relève d'initiative que, à des fins de sécurité juridique et de prévisibilité, il convient que l'article 4 de l'AGCF précité de 2019 précise quels types de décisions sont concernés par cette disposition. Ainsi qu'il ressort des informations complémentaires, il s'agit de « *toutes les décisions prises formellement par le directeur de l'IPPJ à l'encontre d'un jeune, en ce compris ses décisions qui interviennent après propositions par les membres du personnel de l'IPPJ* ».
8. Ensuite, l'Autorité relève que l'article 4 de cet AGCF ne détermine pas la finalité concrète pour laquelle le registre visé est tenu. Ainsi qu'il ressort de l'économie du texte et ainsi que cela a été confirmé par la déléguée de la Ministre, il s'agit de permettre le contrôle des IPPJ quant au caractère bien fondé desdites décisions ainsi que quant à leurs pratiques en matière de communication de décisions non motivées; ce qui doit être limité à une des hypothèses limitativement énumérées par la loi précitée du 29 juillet 1991 lesquelles doivent être motivées *in concreto* au cas par cas. Afin d'assurer la prévisibilité des traitements qui peuvent être réalisés à l'aide des données potentiellement sensibles figurant dans ce registre, l'Autorité rappelle⁵ qu'il convient de préciser explicitement cette finalité au niveau de l'article 4 de l'AGCF précité de 2019.

³ reprenant les motivations des décisions communiquées de façon non motivée au jeune ainsi que la justification de la raison concrète pour laquelle une des hypothèses visées à l'article 4 de la loi précitée du 29 juillet 1991 s'applique

⁴ Le « *fonctionnaire dirigeant* » étant défini par le Code comme « *le fonctionnaire dirigeant de l'administration compétente* », laquelle étant définie comme « *l'administration de la Communauté française qui a la prévention, la jeunesse et la protection de la jeunesse dans ses attributions* ».

⁵ Cf à ce sujet l'avis précité 110/2019.

9. Concernant l'identification (de manière fonctionnelle) du service de l'administration disposant d'un accès au registre, l'Autorité recommande de viser la notion « d'administration compétente » étant donné que c'est cette notion qui est définie par le décret précité de 2018⁶, pour autant bien sûr que ce soit au sein de cette administration que le service en charge de l'inspection des IPPJ est intégré. Si non, il convient de définir la notion utilisée d'administration.
10. L'Autorité se demande s'il ne conviendrait pas également de procéder à la même modification au niveau de l'alinéa 1^{er}. N'est-ce pas par nature les services en charge de l'inspection des IPPJ qui doivent être informés de l'adoption vis-à-vis d'un jeune en IPPJ d'une décision adoptée à l'encontre d'un jeune et lui étant communiquée de manière non motivée? A défaut d'adapter cet alinéa 1er en ce sens, il est indiqué d'apporter des justifications à ce sujet dans les considérants du projet d'arrêté.
11. Quant au droit d'accès du jeune à ses données⁷ reprises dans le registre⁸ (lequel droit n'est pas prévu dans l'article 4 de l'AGCF précité qui détermine la liste des personnes pouvant consulter ce registre), l'Autorité renvoie à ses développements repris dans son avis précité 110/2019. Il va de soi que lorsque les motifs qui ont participé à la non-communication par l'IPPJ de la motivation d'une décision prise à l'encontre d'un jeune ne sont plus fondés ou que les risques liés sont maîtrisés, il n'apparaît pas légitime d'encore refuser au jeune, à son représentant légal et/ou à son avocat l'accès aux données le concernant dans ledit registre. L'Autorité rappelle d'ailleurs que seule une norme législative au sens formel du terme peut prévoir une limitation ou dérogation au droits des personnes concernées dont elles disposent en vertu du RGPD et ce, dans le respect des critères requis (art. 23 RGPD). A défaut d'une telle dérogation ou limitation, une IPPJ pourra se voir imposer, en vertu de l'article 15 du RGPD, de donner accès, aux données relatives au jeune figurant dans ce registre à ce jeune ou à son avocat.
12. Concernant l'adaptation de l'article 4, al. 4 de l'AGCF précité de 2019, l'Autorité relève qu'à partir du moment où le registre n'est plus constitué une seule fois mais de manière annuelle, il convient, à des fins de prévisibilité et de sécurité juridique, de préciser la période d'adoption des décisions intégrées dans ce registre. Interrogée à ce sujet, la déléguée de la Ministre a précisé que seront bien inscrites dans ce registre les seules données relatives aux décisions non motivées adoptées dans l'année de l'établissement du registre au 1^{er} janvier. Il convient de le préciser explicitement à l'article 4 en projet.
13. Les adaptations en projet présentent un impact sur la durée de conservation des données à caractère personnel reprises dans ce registre. Alors que le texte actuel de l'AGCF prévoit que « *les données à*

⁶ Comme étant « *l'administration de la Communauté française qui a la prévention, l'aide à la jeunesse et la protection de la jeunesse dans ses attributions* ».

⁷ dont il dispose en vertu du RGPD.

⁸ qui résulte implicitement de la version actuelle de l'article 4, al. 3 de l'AGCF précité de 2019 inchangé par le projet d'arrêté soumis pour avis.

caractère personnel qui figurent dans ce registre seront conservées jusqu'au 31 janvier de l'année qui suit la sortie définitive du jeune », l'adaptation en projet prévoit que les données de chaque registre seront dorénavant conservées jusqu'au 31 janvier de la seconde année qui suit l'année civile au cours de laquelle le registre est établi; soit au maximum deux ans et 1 mois et au minimum 1 an, 1 mois et 1 jour ; ainsi que cela a été confirmé par la déléguée de la Ministre. Il ressort des informations complémentaires que ce qui motive cette adaptation consiste d'une part, à rendre le critère de détermination du délai de conservation moins sujet à interprétation que ce que ne permet le critère de « *sortie définitive du jeune* » et, d'autre part, à faciliter la gestion par les IPPJ de la suppression de ces données à caractère personnel pour ne plus avoir à le faire pour chaque jeune mais par période donnée d'adoption desdites décisions.

14. A cet égard, l'Autorité rappelle que l'article 5.1.e du RGPD prévoit que les données à caractère personnel collectées ne peuvent être conservées, sous leur forme permettant l'identification, que pendant la durée strictement nécessaire à la réalisation de la finalité pour lesquelles elles sont traitées. Au vu de la durée moyenne de prise en charge des jeunes dans les IPPJ oscillant en moyenne dans les 10 dernières années entre 50 et 100 jours⁹, la nouvelle durée de conservation en projet semble plus adéquate que celle actuellement prévue dans l'AGCF précité de 2019 étant donné qu'elle évite la suppression dans un délai trop rapide des données concernant un jeune qui quitte l'IPPJ en fin d'année, ce qui met actuellement en péril la réalisation de la finalité du registre. Pour ce qui est de l'appréciation globale du nouveau délai, elle dépend des moyens mis à disposition de l'administration pour réaliser sa surveillance desdites décisions dont la motivation n'est pas communiquée aux jeunes. Il appartient à l'auteur du projet d'AGCF de prévoir un délai adéquat pour permettre à l'administration de procéder à ses contrôles au vu des moyens mis à sa disposition pour ce faire ; ce qu'il convient de vérifier au préalable auprès de l'administration concernée.

b. Registre des visites et registre des interdictions et/ou limitations de visites

15. L'article 16 du projet d'AGCF soumis pour avis remplace l'article 48 de l'AGCF précité de 2019 qui prévoit la tenue d'un registre des décisions d'interdiction ou de restriction de visites en ces termes :
- « § 1er. Afin d'assurer l'ordre et la sécurité, les visites sont inscrites dans un registre spécialement prévu à cet effet, qui précise pour chaque visite :*
- 1° l'identité du jeune visité ;*
 - 2° l'identité du visiteur ;*
 - 3° la date, les heures d'entrée et de sortie de la visite ;*
 - 4° l'objet de la visite*
 - 5° la date de naissance des visiteurs, lorsque ceux-ci sont des familiers du jeune.*

⁹ Selon les statistiques diffusées par le service de la coordination statistique et de la recherche de la Communauté française, disponible à l'adresse suivante <https://statistiques.cfwb.be/aide-a-la-jeunesse/jeunes-avant-commis-des-faits-qualifies-infractions/durees-moyennes-de-prises-en-charge-en-services-publics/> consultée le 9/10/2013.

Ce registre peut être consulté à tout moment par :

- 1° les membres de l'administration exerçant une mission d'inspection à l'égard des institutions publiques ;*
- 2° le délégué général aux droits de l'enfant ;*
- 3° les membres de la commission de surveillance visée à l'article 73 du décret ;*
- 4° le jeune, pour les mentions qui le concernent ;*
- 5° l'avocat du jeune, pour les mentions qui concernent le jeune.*

§ 2. Afin d'assurer le contrôle de l'usage de cette mesure et du respect des droits des jeunes, les décisions d'interdiction ou de restriction de visites prises par le directeur de l'institution publique en vertu des articles 67 et 67/1 du décret sont inscrites dans un registre spécialement prévu à cet effet, qui précise pour chaque décision :

- 1° l'identité du jeune*
- 2° l'objet de la décision ;*
- 3° les circonstances ayant amené à prendre la décision et les motifs qui la justifient ;*
- 4° la durée de l'interdiction ou de la restriction ;*
- 5° l'identité du visiteur et le lien avec le jeune concerné ;*
- 6° le cas échéant, la confirmation de la décision du directeur de l'institution publique par le tribunal de la jeunesse.*

Ce registre peut être consulté à tout moment par :

- 1° les membres de l'administration exerçant une mission d'inspection à l'égard des institutions publiques ;*
- 2° le délégué général aux droits de l'enfant ;*
- 3° les membres de la commission de surveillance visée à l'article 73 du décret ;*
- 4° le jeune, pour les mentions qui le concernent ;*
- 5° l'avocat du jeune, pour les mentions qui concernent le jeune.*

§ 3. Un nouveau registre est établi au début de chaque année civile. Les données à caractère personnel qui figurent dans les registres visés aux paragraphes 1 et 2 sont conservées jusqu'au 31 janvier de la seconde année qui suit l'année civile au cours de laquelle le registre est établi.

Chaque année, le 31 janvier au plus tard, le directeur de l'institution publique transmet à l'administration un rapport relatif aux décisions d'interdiction ou de restriction de visites prises au cours de l'année précédente. Ce rapport précise notamment le nombre de décisions, leur objet, leur durée, leurs motifs et le nombre de jeunes concernés »

16. L'article 48 actuellement en vigueur de l'AGCF précité de 2019 prévoit que les visites et les décisions d'interdiction ou de restriction de visites sont reprises dans un registre mais à la lecture de la liste des données reprises dans ce registre, il semble évident que seul un registre des décisions d'interdiction ou de restriction de visites puisse actuellement être tenu¹⁰, contrairement aux informations complémentaires reçues de la déléguée de la Ministre, selon lesquelles « *les modifications envisagées visent à scinder le registre des visites et des décisions d'interdiction ou de restriction des visites prises*

¹⁰ Cet article 48 prévoit que « *les visites et les décisions d'interdiction ou de restriction de celles-ci sont inscrites dans un registre spécialement prévu à cet effet, qui précise pour chaque décision : 1° l'identité du jeune; 2° l'objet de la décision; 3° les circonstances ayant amené à prendre la décision et les motifs qui la justifient; 4° la durée de l'interdiction ou de la restriction.*

Ce registre peut être consulté à tout moment par : 1° le ministre; 2° l'administration; 3° le délégué général aux droits de l'enfant; 4° les membres de la commission de surveillance; 5° le jeune; 6° l'avocat du jeune.

Les données à caractère personnel qui figurent dans ce registre sont conservées jusqu'au 31 janvier de l'année qui suit celle de la sortie définitive du jeune.

Chaque année, le 31 janvier au plus tard, le directeur de l'institution publique transmet à l'administration un rapport relatif aux décisions d'interdiction ou de restriction de visites prises au cours de l'année précédente. Ce rapport précise notamment le nombre de décisions, leur objet, leur durée, leurs motifs et le nombre de jeunes concernés »

par le directeur de l'institution publique en 2 registres distincts, à savoir un registre des visites et un registre des décisions d'interdiction ou de restrictions des visites. »

17. Les articles 66 à 67/1 du décret précité de 2018 traitent des contacts du jeune confié à une IPPJ. Il y est prévu que, sauf décision contraire du tribunal de la jeunesse, les contacts du jeune avec sa famille et ses familiers doivent être favorisés et que ce n'est que dans les hypothèses suivantes que les contacts du jeunes peuvent être limités : lorsque des contacts avec une personne déterminée sont susceptibles de nuire au jeune ou de constituer un risque pour la sécurité, un risque de nuisance pour le jeune ou lorsque permettre au jeune d'avoir des visites présente un risque pour le maintien de l'ordre¹¹ ou de la sécurité^{12 13}.

➤ **Registre des visites**

18. Concernant le registre des visites, vu les modifications en projet de l'article 46, §2 de l'AGCF précité de 2019 prévue par l'article 14 du projet d'arrêté¹⁴, il convient de préciser, à l'article 48 en projet de l'AGCF précité, que ce registre sera systématiquement tenu pour les visites des jeunes hébergés en centre fermé alors que les mentions dans un tel registre par un centre ouvert n'auront lieu que lorsque le directeur a décidé que des visites au sein du centre à un jeune déterminé présentent des risques pour le maintien de l'ordre ou de la sécurité tels que définis par le décret précité de 2018.
19. Quant à la finalité du registre (« *assurer l'ordre et la sécurité* »), l'Autorité relève que celle-ci implique la conservation des données relatives aux visites pour identifier le cas échéant une aide particulière que le jeune aurait reçue pour commettre une infraction pendant sa prise en charge ou de manière générale pour enquêter suite au constat d'une infraction/d'un manque au règlement d'ordre intérieur intervenu à l'occasion d'une visite et ce, uniquement dans un délai raisonnable suivant la visite¹⁵.

¹¹ L'ordre étant défini par le code comme étant « *l'état de respect des règles de conduite nécessaires à l'instauration ou au maintien de la vie en communauté au sein de l'institution publique* » (art. 2, 24°/1)

¹² La sécurité étant définie comme « *la sécurité intérieure, comprise comme l'état de préservation de l'intégrité physique des personnes à l'intérieur de l'institution publique et d'absence de risque de dégradation, de destruction ou de soustraction illicites de biens meubles ou immeubles et la sécurité extérieure comprise comme l'état de la protection de la société grâce au maintien du jeune dans l'institution publique et à la prévention des infractions qui pourraient être commises à partir de l'institution publique* »

¹³ Le directeur d'une institution publique peut alors interdire ou limiter lesdits contacts avec une personne déterminée pendant un maximum de 3 jours sauf décision du tribunal de prolonger ce délai (art. 67 du code) ou interdire l'entrée d'un visiteur uniquement pour la prochaine visite prévue ou imposer la présence continue d'un membre du personnel dans la pièce dans laquelle la visite a lieu (art. 67/1 du code).

¹⁴ Lesquelles prévoient le contrôle systématique de l'identité de tout visiteur d'une IPPJ en régime fermé et un tel contrôle dans le IPPJ en régime ouvert uniquement en cas de risque pour le maintien de l'ordre ou de la sécurité.

¹⁵ Il ressort des informations complémentaires obtenues de la déléguée de la Ministre que « *le registre des visites permet de savoir exactement l'identité des personnes se trouvant dans l'IPPJ. En cas d'incident de sécurité (incendie,...) cette donnée est essentielle. Le registre est aussi nécessaire pour que la commission de surveillance et l'organe de recours puissent accomplir leur mission de contrôle du respect du droit de visite des jeunes (en vertu de l'article 74 du décret du 18 janvier 2018 concernant la commission de surveillance et dans le cadre d'un recours visé à l'article 90 du décret du 18 janvier 2018 concernant l'organe de recours).* »

20. Concernant les mentions qu'il est prévu de reprendre dans ce registre des visites, il ressort des informations complémentaires obtenues de la déléguée de la ministre sur la signification de la notion « objet de la visite » et sur la justification du caractère nécessaire de la collecte de cette information pour la finalité précitée que « *l'objet de la visite vise à identifier s'il s'agit d'une visite « loisir » (famille du jeune ou amis) ou s'il s'agit d'une visite « fonctionnelle »/dans le cadre du projet du jeune (avocat, magistrat, inspection de l'administration, commissions de recours et de surveillance, délégué général aux droits de l'enfant, services partenaires, etc.). Dans le cadre d'une visite fonctionnelle, le but est essentiellement d'analyse/de recherche sur l'effectivité du droit aux visites et du maintien des liens du jeune avec l'extérieur.* ».
21. L'Autorité relève le caractère important de l'ingérence envisagée et s'interroge quant au caractère nécessaire d'y mentionner l'objet de la visite pour la finalité poursuivie.
22. L'article 22 de la Constitution a réservé au pouvoir législatif la détermination des cas et conditions dans lesquels il peut être porté atteinte au droit au respect de la vie privée en ce compris le droit à la protection des données à caractère personnel. Une délégation au pouvoir réglementaire n'est permise que pour autant que les éléments essentiels de l'ingérence soient fixés préalablement par le législateur au sens formel du terme. De plus, toute ingérence dans le droit au respect de la vie privée et à la protection des données à caractère personnel doit reposer sur une justification raisonnable et être proportionnée au but poursuivi par le législateur.
23. En l'espèce, bien que l'Autorité convienne que le maintien de l'ordre et la prévention de la sécurité nécessite d'identifier toute personne qui visite un jeune délinquant hébergé en centre fermé ou un jeune délinquant pris en charge au sein d'un centre ouvert (dans cette dernière hypothèse, lorsque des éléments spécifiques justifient son caractère nécessaire et proportionné vu le choix du type d'institution publiques pour la prise en charge du jeune), il ne ressort pas de l'économie générale des articles 66 à 67/1 du décret précité du 18 janvier 2018 que l'objet de chaque visite aux jeunes doit être rubriquée dans un registre. Cette ingérence, en plus de devoir être dûment justifiée sur base des principes de nécessité et de proportionnalité, nécessite un fondement législatif (à l'instar de ce qui est déjà fait pour les fouilles, les mesures d'isolement et les mesures de coercition directe) et ne peut être déterminée par le gouvernement sur base de son pouvoir général d'exécution des normes ni sur base de l'habilitation reprise l'article 71 de ce même décret de déterminer les modalités des contacts des jeunes avec l'extérieur. A défaut, il convient de supprimer la collecte de cette information.
24. Interrogée quant à la nécessité pour cette même finalité de mentionner la « *date de naissance des visiteurs, lorsque ceux-ci sont familiers du jeune* », la déléguée de la ministre a répondu qu'« *il nécessaire de savoir si une personne est majeure ou mineure. En effet, le personnel IPPJ doit être*

attentif lors de la visite d'une personne mineure à disposer de l'autorisation parentale à l'égard du jeune visiteur. Un visiteur mineur ne peut venir rendre visite en IPPJ que si ses parents y ont marqué leur accord ». La vérification du statut de minorité d'un visiteur peut se faire en vérifiant sa date de naissance mentionnée sur sa carte d'identité. Une telle vérification pour solliciter, le cas échéant, l'autorisation parentale¹⁶ n'implique toutefois pas de devoir mentionner la date de naissance du visiteur dans le registre des visites, ledit registre étant tenu pour assurer l'ordre et la sécurité. Il convient donc de supprimer également la collecte de cette information.

25. Quant à la liste des personnes habilitées à consulter le registre, mis à part pour le jeune et son avocat, l'Autorité s'interroge en quoi il est nécessaire pour les catégories 1° à 3° d'avoir accès à ce registre des visites étant donné que la raison pour laquelle ils doivent pouvoir solliciter un accès à ce registre constitue à contrôler la façon dont les IPPJ exercent leurs missions à l'égard du jeune et non pour assurer l'ordre et la sécurité au sens du décret précité de 2018. Interrogée à ce sujet, la déléguée de la Ministre a précisé que les personnes suivantes auront accès audit registre dans les hypothèses suivantes : *« la direction en cas d'incident de sécurité, le service de l'inspection de l'administration qui a notamment pour mission de contrôler les registres des IPPJ, la commission de surveillance et l'organe de recours dans le cadre du contrôle du respect du droit de visite des jeunes (en vertu de l'article 74 du décret du 18 janvier 2018 concernant la commission de surveillance et dans le cadre d'un recours visé à l'article 90 du décret du 18 janvier 2018 concernant l'organe de recours* ». Au vu de la finalité du registre (assurer le respect du règlement d'ordre interne de l'IPPJ et de la sécurité), les accès n'apparaissent a priori légitimes que dans le chef du directeur de l'IPPJ et des agents en charge de la gestion de l'ordre et de la sécurité au sein de l'IPPJ (en plus du jeune et de son avocat pour les mentions qui le concerne). L'autorité recommande donc de reformuler cette liste de destinataires du registre des visites au regard de la finalité de ce registre.
26. Etant donné que l'initiative des visites aux jeunes émane des visiteurs eux-mêmes et non des IPPJ, l'Autorité doute que la mission de contrôle par les IPPJ du respect du droit de visite implique d'avoir accès aux informations relatives à toutes les visites que le jeune a eu. L'accès aux informations relatives aux interdictions ou restrictions de visite dont le jeune a fait l'objet (ce qui est l'objet du registre des interdictions/limitations de visite) est à cet égard plus pertinent. Il est plus conforme au principe de minimisation du RGPD (art. 5.1.c) et semble *a priori* suffisant pour exercer le contrôle du respect par les IPPJ du droit de visite dont dispose les jeunes qu'elle héberge, de prévoir, en lieu et place, que chaque IPPJ doit faire un rapport annuel, aux organes chargés de son contrôle, qui reprend des données agrégées révélant le nombre de visites mensuelles reçues par jeune pris en

¹⁶ Pour autant qu'elle soit juridiquement nécessaire et qu'elle repose sur une obligation légalement contraignante.

charge sans que ce rapport ne permette d'identifier les jeunes concernés par des moyens raisonnables. Il est recommandé de compléter en ce sens l'article 48, §3 en projet de l'AGCF précité de 2019.

27. Quant à la durée de conservation des données à caractère personnel figurant dans ce registre, l'article 48, §3, al. 1 en projet prévoit qu'un nouveau registre des visites sera établi chaque année et que les données y seront conservées entre 1 année et 1 mois et 2 années et 1 mois, ainsi que cela été confirmé par la déléguée de la Ministre.
28. Comme explicité ci-dessus, vu le caractère annuel du registre, il convient de préciser d'un point de vue temporel quelle seront les visites enregistrées dans le registre établi au 1^{er} janvier de l'année.
29. Ensuite, sur la durée de conservation même, l'Autorité s'interroge quant à la longueur de cette durée vu sa finalité de gestion de l'ordre et de la sécurité au sens du décret précité de 2018. Etant donné que la moyenne maximale de prise en charge d'un jeune par une institution publique est de 100 jours, l'Autorité doute du caractère proportionné de la conservation pendant une telle période des données précitées pour cette finalité. En l'absence d'incident lié à une visite et ce après un délai raisonnable limité suivant la visite et a fortiori une fois que le jeune visité a quitté l'IPPJ, l'Autorité ne perçoit pas la nécessité de conserver les informations relatives aux visites qu'il a reçues. A défaut de justification pertinente à reprendre dans les considérants du projet d'arrêté, il convient de revoir la durée de conservation des données à caractère personnel reprises dans ce registre des visites pour la limiter à ce qui est strictement nécessaire à la réalisation de la finalité poursuivie par la tenue de ce registre.

➤ **Registre des interdictions et/ou limitation de visites**

30. Concernant la liste des données intégrées dans le registre des interdictions et/ou limitation de visites prises en vertu des articles 67 et 67/1 du décret précité de 2018, l'Autorité relève qu'il convient d'ajouter la date d'adoption de la décision d'interdiction/de limitation de visites étant donné qu'elle est nécessaire pour assurer le contrôle du respect tant de l'article 67 que de l'article 67/1 du décret précité de 2018. Interrogée à ce sujet, la déléguée de la Ministre a confirmé qu'il s'agissait effectivement d'une mention qui devrait apparaître dans ce registre.
31. Interrogée sur la notion de la donnée « identité du visiteur et le lien avec le jeune concerné », la déléguée du Ministre a précisé qu'il s'agissait de « *l'identité de la personne avec laquelle le jeune est interdit de visite ou limité dans ses visites* ». Il convient de le préciser dans la disposition en projet.
32. Quant à la mention du lien avec le jeune qu'a la personne interdite/limitée de visite, l'Autorité considère qu'il est suffisant de limiter le choix de l'IPPJ dans la mention du lien en prévoyant qu'il convient de

préciser s'il s'agit d'un lien familial ou non ; d'autant plus qu'il est également prévu de mentionner les circonstances ayant amené à prendre la décision et les motifs qui la justifient.

33. Quant à la durée de conservation des données à caractère personnel figurant dans ce registre, l'article 48, §3, al. 1 en projet prévoit qu'un nouveau registre des décisions d'interdiction/de limitation de visites sera établi chaque année et que les données y seront conservées entre 1 année et 1 mois et 2 années et 1 mois.
34. Comme explicité ci-dessus, vu le caractère annuel du registre, il convient de préciser d'un point de vue temporel quelles seront les visites enregistrées dans chaque registre établi au 1er janvier de l'année.
35. Ensuite, sur la durée de conservation même, l'Autorité renvoie à ses développements repris ci-dessus concernant la durée de conservation des données à caractère personnel reprises dans le registre des décisions communiquées de façon non motivée qui s'appliquent *mutatis mutandis*.
36. L'article 48, §3, al. 1 en projet prévoit le rapportage par les institutions publiques auprès de l'administration des décisions qu'elles prennent en matière d'interdiction ou de restriction de visites prises aux cours de l'année précédente. Bien qu'elle ne puisse pas non plus impliquer la communication de données par les IPPJ permettant d'identifier les jeunes et les personnes ayant fait l'objet de mesures d'interdiction et/ou de restriction de visite, la formulation actuelle de cette disposition en projet ne sert pas la sécurité juridique à ce niveau. Interrogée à ce sujet, la déléguée de la Ministre a répondu que les seuls éléments contenus dans le rapport sont « le nombre de décision, leur objet, leur durée, leurs motifs et le nombre de jeunes concernés » et que par conséquent, le terme « notamment » n'a pas lieu d'être. Il convient donc de supprimer le terme « *notamment* » de cette disposition en projet. En outre, dans le respect du principe de minimisation du RGPD et à titre de garantie pour les droits et libertés des jeunes concernés, l'Autorité recommande qu'il soit précisé que pour assurer que la réidentification des jeunes concernés par les mesures rapportées ne soit pas possible par des moyens raisonnables, c'est sous forme agrégée¹⁷ que le rapport précisera les informations visées.¹⁸

¹⁷ Les notions d'agrégation et de généralisation sont souvent confondues. En lien avec la littérature scientifique, le terme généralisation se réfère au processus technique visant à rendre les données d'une personne concernée moins précise (par exemple, remplacer sa date de naissance par son âge, son adresse par un ZIP code) ; ce qui n'empêche que les données généralisées se réfèrent toujours à une seule personne. A l'inverse, l'agrégation se réfère au processus technique consistant à rassembler les informations concernant un groupe de personnes de manière telle que chaque donnée se réfère au moins à un groupe de personnes. Par exemple, l'information reprenant le nombre de personnes ayant voyagé de Liège à Bruxelles à une date spécifique ou le nombre de femme qui vivent dans une commune spécifique sont des données agrégées.

¹⁸ A ce sujet, l'Autorité renvoie à ses développements concernant le rapportage quant aux fouilles réalisées par les institutions publiques prenant en charge des jeunes délinquant repris aux considérants 23 à 29 de l'avis 107/2023 de l'Autorité du 29 juin 2023 sur une demande d'avis concernant un avis-projet de décret modifiant le décret du 18 janvier 2018 précité, le décret du 14 mars 2019 relatif à la prise en charge en centre communautaire des jeunes ayant fait l'objet d'un dessaisissement et l'article 606 du Code d'instruction criminelle, disponible sur son site web. Dans ces considérants, l'autorité relève que : « *Deuxièmement, telles que formulées, les dispositions en projet impliquent que le responsable du traitement devra veiller à ce que le rapport*

c. Adaptation de l'article 58 de l'AGCF précité de 2019 qui traite du registre des mesures d'isolement prises à l'égard d'un jeune délinquant pris en charge.

37. Les modifications en projet à l'article 58 de l'AGCF précité de 2019 visent à :

- a. ajouter la mention des interventions d'un infirmier qualifié intervenant sous la responsabilité d'un médecin (en l'absence du médecin et dans l'hypothèse la mesure d'isolement vise à assurer la sécurité physique du jeune) ;
- b. supprimer la mention du ministre parmi les destinataires du registre et préciser qui au sein de l'administration dispose d'un accès au registre en visant « *les membres de l'administration exerçant une mission d'inspection à l'égard des institutions publiques* » ;
- c. préciser que le jeune et l'avocat du jeune n'auront accès aux données du registre que pour les données qui concernent le jeune ;
- d. modifier la fréquence d'établissement du registre pour en faire un registre annuel et modifier la durée de conservation des données à caractère personnel reprise dans ce registre en prévoyant qu'elles seront dorénavant conservées « *jusqu'au 31 janvier de la seconde année qui suit l'année civile au cours de laquelle le registre est établi* ».

38. L'Autorité rappelle d'initiative que la finalité pour laquelle ce registre est tenu doit être précisée à l'article 58 de l'AGCF précité de 2019¹⁹. A cet égard, la déléguée de la ministre a confirmé que ce

annuel ne comporte que des données rendues anonymes concernant les jeunes (sans préjudice du commentaire précédent). Il ne pourra par conséquent pas se limiter à une simple suppression des données d'identification de la personne concernée, voire se limiter à la pseudonymisation de ces données. A propos de l'anonymisation, l'Autorité renvoie à ce sujet à l'avis n° 05/2014 du Groupe de travail « Article 29 » sur la protection des données (prédécesseur sur Comité européen de la protection des données, ci-après, « l'EDPB »), « Opinion 05/2014 on Anonymisation Techniques », mais attire l'attention du demandeur sur le fait que l'EDPB procède actuellement à la révision de ces lignes directrices, révision qui pourrait influencer fortement les caractéristiques minimales requises pour que des données puissent être considérées comme valablement pseudonymisées ou anonymisées. En l'occurrence, l'agrégation des données au niveau des institutions concernées pourrait être envisagée. L'Autorité partage l'approche suivie dans le Projet selon laquelle les données doivent en principe être rendues anonymes au niveau des institutions concernées (en l'occurrence, via agrégation). Ceci étant précisé troisièmement, l'Autorité relève que compte-tenu de la finalité limitée des dispositions en Projet (contrôle des fouilles et respect des droits des jeunes) et pour autant que la diffusion du rapport annuel de chaque institution concernée relatif aux fouilles soit limitée à l'Administration compétente, si l'agrégation n'est en pratique pas réalisable in concreto, l'Autorité est d'avis que le demandeur peut envisager de recourir à une pseudonymisation des données (standard moins élevé de protection des personnes concernées que celui de l'anonymisation des données), plutôt qu'à une anonymisation des données. Ce que le Projet peut préciser. L'Autorité rappelle qu'il existe une différence entre des données pseudonymisées visées par l'article 4, 5), du RGPD définissant la pseudonymisation, et des données anonymisées qui ne peuvent plus par aucun moyen raisonnable être attribuées à une personne précise, et que seules ces dernières ne constituent plus des données à caractère personnel et sont donc exclues du champ d'application du RGPD, conformément à son considérant n° 26. Dès lors, eu égard à la définition de donnée à caractère personnel telle que figurant à l'article 4, 1), du RGPD, il convient de s'assurer que le standard élevé requis pour l'anonymisation est bien atteint et que les données ne sont pas simplement pseudonymisées, lorsqu'il est choisi de procéder à l'anonymisation des données. En effet, le traitement de données, même pseudonymisées, doit être considérée comme un traitement de données à caractère personnel au sens du RGPD. En matière de pseudonymisation, le demandeur peut se référer aux publications de l'Agence de l'Union européenne pour la cybersécurité (ENISA). C'est au demandeur qu'il appartient de réaliser cette analyse et de déterminer s'il convient de procéder à une anonymisation ou à une pseudonymisation des données, ou encore, à une combinaison de ces méthodes selon les données concernées, en tenant compte de la manière dont il entend autoriser l'Administration à utiliser ce rapport afin de veiller au respect des droits des jeunes ».

¹⁹ Cf à ce sujet l'avis précité de l'Autorité 110/2019.

registre a pour finalité de permettre le contrôle du respect par les IPPJ de conditions prescrites par le décret précité de 2018 en matière de mesures d'isolement des jeunes pris en charge.

39. Comme explicité ci-dessus, vu le caractère annuel du registre, il convient de préciser d'un point de vue temporel quelles seront les visites enregistrées dans chaque registre établi au 1er janvier de l'année. De même, pour les motifs explicités ci-dessus, la notion d'administration compétente sera utilisée en lieu et place de viser la notion d'administration.
40. Concernant l'adaptation de la durée de conservation des données à caractère personnel de ce registre, l'Autorité considère que toutes les informations reprises dans le registre doivent être communiquées par écrit au jeune (en ce compris la prolongation de l'isolement au-delà de 24 heures après accord du juge) afin que ce dernier dispose de la possibilité d'intenter un recours à l'encontre desdites mesures qui sont prises en encontre et de leurs modalités. Si cela ne ressort pas déjà clairement du cadre légal, il convient de le préciser étant donné qu'il ressort des informations complémentaires obtenues de la déléguée de la Ministre que les informations relatives à la prolongation de l'isolement ne sont pas communiquées au jeune. Ainsi, la durée de conservation des données dans ce registre ne présentera pas d'impact sur les droits à la défense des jeunes à l'égard de ces mesures. Pour le surplus, comme explicité ci-dessus concernant l'adaptation de la durée de conservation des données à caractère personnel du registre des décisions communiquées sous une forme non motivée, au vu de la durée moyenne de prise en charge des jeunes dans les IPPJ oscillant en moyenne dans les 10 dernières années entre 50 et 100 jours, la nouvelle durée en projet semble plus adéquate que celle actuellement prévue par l'AGCF précité de 2019 étant donné qu'elle évite la suppression dans un délais trop rapide des données concernant un jeune qui quitte l'IPPJ en fin d'année. Pour ce qui est de l'appréciation globale du nouveau délai, elle dépend des moyens mis à disposition de l'administration et des instances de contrôle pour réaliser sa surveillance desdites décisions d'isolement. Il appartient à l'auteur du projet d'AGCF de prévoir un délai adéquat pour leur permettre de procéder à leurs contrôles au vu des moyens mis à sa disposition pour ce faire ; ce qu'il convient de vérifier au préalable auprès des instances concernées.

d. Adaptation de l'article 62 de l'AGCF précité de 2019 qui traite du registre des sanctions adoptées par une institution publique à l'encontre d'un jeune délinquant pris en charge par elle

41. L'article 21 du projet d'AGCF adapte l'article 62 de l'AGCF précité de 2019 qui traite du registre des sanctions adoptées par une IPPJ à l'encontre d'un jeune en :
- a. supprimant la mention de la sanction « réprimande » ;
 - b. adaptant la liste des destinataires de ce registre dans le même sens que les adaptations prévues pour le registre des mesures d'isolement ;

- c. modifiant la fréquence d'établissement du registre pour en faire un registre annuel et en modifiant la durée de conservation des données à caractère personnel reprise dans ce registre en prévoyant qu'elles seront dorénavant conservées « *jusqu'au 31 janvier de la seconde année qui suit l'année civile au cours de laquelle le registre est établi* ».
42. L'Autorité rappelle à nouveau d'initiative que la finalité pour laquelle ce registre est tenu doit être précisée à l'article 62 de l'AGCF précité de 2019²⁰. A cet égard, la déléguée de la ministre a confirmé que ce registre a pour finalité de permettre le contrôle du respect par les IPPJ du décret précité de 2018.
43. Comme explicité ci-dessus, vu le caractère annuel du registre, il convient de préciser d'un point de vue temporel quelles seront les visites enregistrées dans chaque registre établis au 1er janvier de l'année.
44. Les développements repris ci-dessus pour les adaptations en projet similaires au niveau du registre des mesures d'isolement valent *mutatis mutandis*. L'autorité y renvoie.
45. Pour le surplus, l'Autorité s'interroge sur le caractère pertinent de la suppression de la réprimande dans ce registre de sanction au vu de la finalité de la tenue dudit registre. Interrogée à ce sujet, la déléguée a précisé que "*la réprimande est une action à caractère « immédiat », pour laquelle il n'est pas demandé aux services une inscription formelle – a posteriori - dans le registre des sanctions*". A cet égard, l'autorité relève que le caractère immédiat de la sanction ne justifie a priori pas que l'IPPJ fasse l'objet d'un contrôle sur la manière dont elle y a recours. D'autres sanctions y reprises (telles que par exemple le retrait d'un objet autorisé ou encore la suppression d'une activité ou d'une sortie ou encore la réalisation d'une tâche domestique supplémentaire) présentent d'ailleurs ou peuvent présenter ce même caractère immédiat. A défaut de motivation pertinente à ce sujet dans les considérants du projet d'AGCF, il convient de supprimer le point 1^o de l'article 21 du projet d'AGCF soumis pour avis.

²⁰ Cf à ce sujet l'avis précité de l'Autorité 110/2019.

Par ces motifs,

L'Autorité,

Considère que le projet d'AGCF doit être adapté en ce sens:

1. Détermination explicite des finalités concrètes pour lesquelles les différents registres sont tenus dans chaque dispositions pertinentes de l'AGCF précité de 2019 (cons. 8, 38, 42)
2. Précision de la période d'adoption des décisions qui sont intégrées dans lesdits registres (cons. 12, 28, 34, 39, 43)
3. Précision des types de décisions visées par l'article 4 de l'AGCF précité de 2019 conformément au considérant 7 ;
4. Précision à l'article 2 du projet d'arrêté de la notion d'administration conformément au considérant 9 et le cas échéant, adaptation dans le même sens du destinataire de l'information selon laquelle une IPPJ adopte à l'égard d'un jeune une décision communiquée de manière non motivée (cons. 9 et 10);
5. Précision des hypothèses dans lesquelles les visites seront rubriquées dans le registre des visites conformément au considérant 18;
6. Suppression de la mention, dans le registre des visites, de l'objet de la visite et de la date de naissance des visiteurs familiaux du jeune (cons. 20 à 24) ;
7. Rectification de la liste des personnes habilitées à consulter le registre des visites conformément au considérant 25 ;
8. Ajout d'un rapportage des visites auprès des organes de contrôles des IPPJ conformément au considérant 26 ;
9. Adaptation de la durée de conservation des données à caractère personnel au sein du registre des visites conformément au considérant 29;
10. Ajout de la « date d'adoption des décisions d'interdiction/de limitation de visites » dans la listes des données mentionnées dans le registre des décisions d'interdiction/de limitation de visites (cons. 30) ;
11. Précision de la mention dans ce registre de la donnée « identité du visiteur » conformément au considérant 31 ;
12. Précision de la mention du lien conformément au considérant 32 ;

13. Adaptation de l'article 48, §3, al. 1 en projet, relatif au rapportage par les IPPJ auprès de l'administration, conformément au considérant 36 ;
14. Suppression du point 1° de son article 21 à défaut d'ajout d'une motivation pertinente quant à la nécessité de supprimer la sanction « réprimande » du registre des sanctions (cons 45).

Pour le Centre de Connaissances,

(sé) Cédrine Morlière, Directrice