



## Avis n° 23/2011 du 28 septembre 2011

**Objet:** Projet d'arrêté royal autorisant les autorités belges à transmettre certaines données de détenus au Comité International de la Croix-Rouge (CO-A-2011-024)

La Commission de la protection de la vie privée ;

Vu la loi du 8 décembre 1992 *relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel* (ci-après LVP), en particulier l'article 29 ;

Vu la demande d'avis du Ministre de la Justice reçue le 16/08/2011;

Vu le rapport de Madame M. Salmon;

Émet, le 28 septembre 2011, l'avis suivant :

## A. OBJET DE LA DEMANDE

---

1. Le 16 août 2011, la Commission a reçu un courrier du 17 mai 2011 de Monsieur S. de Clerck, Ministre de la Justice, demandant un avis sur un projet d'arrêté royal {cf., à cet égard, le point 5, Observations, a)} autorisant les autorités belges à transmettre certaines données de détenus au Comité International de la Croix-Rouge (ci-après, le CICR).

2. La demande expose que le CICR est une organisation humanitaire neutre, indépendante et impartiale existant depuis 1863 dont la Belgique a reconnu la personnalité et la capacité juridique internationale en vertu de l'article 1<sup>er</sup> de l'Accord de siège du 19 avril 1999<sup>1</sup>. Aux termes de cet Accord, la Belgique s'est engagée à faciliter au CICR l'accomplissement de ses missions<sup>2</sup>. L'article 25 de cet Accord de siège stipule que le CICR et ses agents sont tenus de respecter les lois et les règlements belges.

Fondée sur l'article 5.3 des Statuts du Mouvement International de la Croix-Rouge et du Croissant-rouge<sup>3</sup>, une offre de services du CICR a été proposée, en mars 2010, à la Belgique en vue de visiter les personnes détenues dans le cadre de la lutte contre le terrorisme pour s'entretenir avec elles de leurs traitements et conditions de détention.

Afin de permettre au CICR le contact avec les détenus entrant dans le champ d'application du présent projet d'arrêté royal, la demande d'avis indique que le service compétent en matière de lutte contre le terrorisme du Service public fédéral Justice transmettra au CICR les données nécessaires à ces visites.

A côté de cette finalité de contact, le traitement mis en œuvre vise essentiellement la vérification des conditions de détention des détenus, ce qui implique la collecte de données, notamment relatives à la santé, auprès des détenus et la transmission de données au SPF Justice, voire à leur famille.

## B. LEGISLATION APPLICABLE

---

3. La Loi Vie Privée est d'application lorsqu'il est question d'un traitement de données à caractère personnel (art. 3 de la Loi Vie Privée).

---

<sup>1</sup> Cf. Moniteur Belge du 28 mai 2004 Ed. 3 : Loi du 4 mars 2002 portant assentiment à l'Accord de siège entre le Royaume de Belgique et le Comité International de la Croix-Rouge, fait à Bruxelles le 19 avril 1999.

<sup>2</sup> Voir, entre autres, les Conventions de Genève du 12 août 1949 et les Protocoles additionnels du 8 juin 1977.

<sup>3</sup> Statuts adoptés par la XXV<sup>ème</sup> Conférence internationale de la Croix-Rouge en 1986, amendés en 1995 et 2006.

4. En l'occurrence, des données à caractère personnel sont communiquées par le SPF Justice. Outre ces données de contact communiquées, des données émanant du détenu lui-même ou de son dossier médical sont enregistrées et traitées par le CICR (notamment, transmises au SPF Justice ou, sur demande du détenu, à sa famille). Cet ensemble d'opérations effectuées ou non à l'aide de procédés automatisés et appliqués à des données à caractère personnel constitue un traitement au sens de l'article 1<sup>er</sup>, § 2 de la Loi Vie Privée.

### **C. EXAMEN DU PROJET**

-----

#### **5. Observations :**

- a) la Commission considère que ni la Loi Vie Privée, ni l'Accord de siège du 19 avril 1999, ni la Loi du 4 mars 2002 portant assentiment à l'Accord de siège entre le Royaume de Belgique et le Comité International de la Croix-Rouge ne constituent une base juridique suffisante pour l'adoption de l'arrêté royal en projet. Aucun de ces textes ne justifie l'adoption par le Ministre de la Justice de mesures d'exécution en la matière. La Commission estime que le texte présenté doit être coulé dans un projet de loi.
- b) l'intitulé du projet d'arrêté royal ne reflète qu'imparfaitement la portée du texte ; en effet, le projet d'arrêté royal ne se limite pas à autoriser la transmission par les autorités belges de certaines données de détenus au CICR mais régit également le traitement qui s'ensuit (cf. le point 4) par le CICR.
- c) le projet d'arrêté royal est accompagné d'un rapport au Roi.

#### **Article 1<sup>er</sup>**

6. Cet article contient un certain nombre de définitions.

La Commission n'a pas de remarque à formuler excepté à propos du 2<sup>o</sup> définissant la donnée à caractère personnel. Plutôt que de reproduire « *in extenso* » la définition donnée à l'article 1<sup>er</sup>, § 1<sup>er</sup> de la Loi Vie Privée, il est préférable de se référer à la définition qui est réservée à cette donnée par la législation relative à la protection de la vie privée en matière de traitement de données à caractère personnel.

#### **Article 2**

7. Cet article 2 autorise le SPF Justice à communiquer au CICR les données à caractère personnel relatives aux détenus aux conditions déterminées par les articles qui suivent.

8. La Commission rappelle que l'article 36bis de la Loi Vie privée qui a institué le Comité sectoriel pour l'autorité fédérale dispose, entre autres, que, sauf dans les cas visés par le Roi, toute communication électronique de données personnelles par un service public fédéral (...) exige une autorisation de principe de ce comité sectoriel à moins que la communication n'ait déjà fait l'objet d'une autorisation de principe d'un autre comité sectoriel créé au sein de la Commission. Le CICR devra donc, en sus de l'adoption de l'arrêté royal dont il est question, introduire une demande d'autorisation d'obtenir une telle communication auprès de ce Comité. A cette occasion, la proportionnalité et les mesures de sécurité du traitement des données seront examinées.

Aussi, la Commission suggère-t-elle d'insérer en début de cet article « *Sans préjudice de la compétence dévolue au Comité sectoriel pour l'autorité fédérale par la loi du 8 décembre 1992 (...),* ».

### **Article 3**

9. Cet article détermine les finalités du traitement mis en œuvre par la CICR : visite des détenus et vérification de leurs conditions de détention. Ainsi que pointé en fin du point 2, cette vérification implique la collecte de données auprès des détenus et la transmission de données au SPF Justice, voire à leur famille.
10. Etant donné qu'il ressort de l'article 1<sup>er</sup>, § 4 de la Loi Vie Privée que lorsque les finalités et les moyens du traitement sont déterminés par ou en vertu d'une loi, le responsable du traitement est la personne désignée comme telle par ou en vertu de la loi, la Commission estime qu'il convient dès lors de préciser « *expressis verbis* » que le CICR est le responsable du traitement.

### **Article 4**

11. Selon cet article, les données à caractère personnel des détenus ne peuvent être communiquées par le SPF Justice qu'avec le consentement écrit du détenu.
12. Le rapport au Roi expose à propos de l'article 4 que, selon l'article 5 de la Loi Vie privée, le traitement de données à caractère personnel ne peut être effectué que si :
- soit la personne concernée a indubitablement donné son consentement ;
  - soit le traitement est nécessaire à la sauvegarde de l'intérêt vital de la personne concernée ;
  - soit est nécessaire à l'exécution d'une mission d'intérêt public dont est investi le responsable du traitement.

13. La Commission considère cependant que les données à caractère personnel des détenus, précisées à l'article 5 du projet, à savoir, les nom et prénom et lieu de détention, constituent des données visées à l'article 8, § 1<sup>er</sup> de la Loi Vie Privée, notamment, parce que ces données sont relatives à des condamnations ayant trait à des infractions. Les conditions d'admissibilité du traitement de telles données sont fixées au § 2 de l'article 8. Or, le consentement de la personne concernée ne figure pas au rang des hypothèses levant l'interdiction de principe posée au § 1<sup>er</sup> de cet article de traiter de telles données.
14. Par contre, le littéra b) du § 2 du même article de la Loi Vie Privée permet le traitement lorsque celui-ci est nécessaire à la réalisation de finalités fixées **par ou en vertu d'une loi** et peut donc constituer une base admissible du traitement.
- 15.** Compte tenu de l'observation a) émise aux points 5 et 14, la Commission recommande d'adapter l'article 4 et son commentaire en prévoyant au sein de l'article 4 que les données à caractère personnel des détenus peuvent être communiquées par le SPF Justice au CICR moyennant le consentement du détenu et pour autant que cette communication soit nécessaire à la réalisation des finalités fixées **par la loi qui devrait être adoptée à cet effet.**
16. Enfin, même si le consentement de la personne concernée ne peut constituer la base de l'admissibilité de la communication de ses données, il n'en reste pas moins que la subordination de la communication des données au consentement du détenu répond à l'exigence de loyauté (transparence) et de non-excessivité du traitement (cf. article 4 de la Loi Vie Privée). La Commission considère par conséquent que l'exigence de consentement écrit de l'intéressé doit être maintenue.

## **Article 5**

17. Cf le point 12. La Commission n'a pas de remarques à émettre sur le contenu de cet article.

## **Article 6**

18. Selon cet article, lors de la visite aux détenus, le CICR peut recueillir auprès de ces derniers des données à caractère personnel. Cela paraît assez évident pour la Commission, sous peine de réduire l'intérêt de la visite. La Commission ne saisit donc pas la portée précise de cet article à propos duquel les commentaires n'apportent pas de réponse.
19. La Commission recommande également de viser dans les commentaires le « *Chapitre III Conditions pour le traitement de données à caractère personnel visés aux articles 6 à 8 de la*

*loi* » de l'arrêté royal d'exécution de la Loi Vie Privée du 13 février 2001 en raison du fait que le traitement porte sur des données des articles 7 et 8 de la Loi Vie Privée.

## Article 7

20. Le CICR ne peut recueillir les données médicales d'un détenu qu'après accord de ce dernier. En cas de consentement du détenu, seul un médecin peut avoir accès au dossier médical en présence d'un médecin traitant de l'établissement pénitentiaire.

21. La Commission formule les observations suivantes :

- a. elle estime préférable de remplacer les termes « données médicales » par « données relatives à la santé », conformément à l'article 7 de la Loi Vie Privée ;
- b. selon l'article 7 rappelé, ce consentement destiné à lever l'interdiction du traitement de ces données doit être écrit, ce qu'il convient donc de préciser dans le projet de texte présenté<sup>4</sup> ;
- c. le commentaire de cet article rapporte que « conformément à l'article 4 du présent arrêté, les données médicales ne sont traitées par le CICR qu'avec le consentement de la personne concernée »<sup>5</sup>. La Commission estime que la référence dans ce commentaire à l'article 4 du projet n'est pas judicieuse car les données communiquées par le SPF Justice ne sont pas des données relatives à la santé ;
- d. le commentaire de cet article précise que « quoique l'article 7, § 2 de la loi ne l'exige pas, seul un médecin du CICR consultera ces données ». La Commission ne voit cependant pas d'obstacle à la mise en place de cette garantie non légalement exigée par la Loi Vie Privée. Elle observe toutefois que l'intervention d'un médecin n'est pas prévue au-delà de la collecte et n'en comprend pas la raison. Elle recommande à tout le moins que le consentement du détenu soit suffisamment éclairé pour comprendre cette intervention limitée au recueillement des données ;
- e. les flux transfrontières des données collectées ne peuvent s'effectuer, sauf dérogation, que vers un pays assurant un niveau de protection adéquat, telle la Suisse.

---

<sup>4</sup> La Commission estime que le détenu n'est pas dans la situation visée à l'article 27 de l'arrêté royal du 13 février 2001 portant exécution de la Loi vie privée, c'est-à-dire de dépendance vis-à-vis du CICR qui l'empêcherait de refuser librement son consentement. En toutes hypothèses, en serait-il même ainsi, – *quod non* –, cette interdiction serait levée puisque l'on pourrait considérer que traitement vise à l'octroi d'un avantage à la personne concernée (cf. l'alinéa 2 de l'article 27).

<sup>5</sup> En effet, l'article 7, § 4 de la Loi vie Privée n'impose pas que le traitement des données à caractère personnel relatives à la santé soit effectué sous la responsabilité d'un professionnel des soins de santé en cas de consentement écrit de la personne au traitement de ses données.

## Article 8

22. Cet article détermine la durée de conservation des données relatives aux détenus, à savoir le temps nécessaire à l'accomplissement de la finalité visée à l'article 3, c'est-à-dire la visite aux détenus en vue de la vérification de leurs conditions de détention. En cas de conservation des données par le CICR postérieurement à la libération du détenu, le consentement de ce dernier est requis.
23. Le commentaire de l'article 8 justifie cette conservation après libération en invoquant l'intérêt du détenu, par exemple, pour la délivrance d'un certificat attestant de la détention et des visites du CICR pendant cette détention. La Commission estime cependant qu'un délai de conservation de durée indéterminé n'est pas justifié car ces données ne sont pas limitées à des données d'identification (cf. point ci-après), et ce même dans le cadre du consentement de la personne intéressée et suggère dès lors qu'un délai maximum de conservation (par exemple, 10 ans) soit fixé, à justifier de préférence dans le rapport au Roi.

## Article 9

24. Cet article prévoit l'information des détenus lors de la collecte de données effectuée pendant les visites quant aux modalités d'accès et de rectification des données à caractère personnel d'identification (sic) les concernant. Le commentaire de cet article expose qu'il est conforme au Chapitre III de la Loi Vie Privée (ndlr, articles 9 à 15*bis* de la Loi Vie Privée) et que ce droit d'accès et de rectification concerne les données « d'identification » du détenu.
25. La Commission attire l'attention sur le fait que les droits de la personne concernée visés dans la Loi Vie Privée portent sur toutes les données à caractère personnel (selon la Loi Vie Privée, « toute information concernant une personne physique identifiée ou identifiable »), sans être limités aux données d'identification. Le texte de cet article doit être adapté en ce sens.
26. La Commission recommande également que les catégories de données traitées, les destinataires ou les catégories de destinataires, le caractère non obligatoire des réponses et ses conséquences soient portés à la connaissance des détenus dont les données sont traitées lors des visites. En raison de la situation des intéressés, la Commission estime que l'information des détenus devrait être communiquée par écrit.

## Article 10

27. Cet article dispose que les données traitées des détenus ne peuvent être transmises que :
- au SPF Justice afin d'améliorer les conditions de traitement des détenus ;
  - à la famille du détenu, si ce dernier demande au CICR de bénéficier de son assistance dans le cadre d'un programme de maintien ou de rétablissement des liens familiaux.
28. La Commission ne trouve pas dans le commentaire des articles des éclaircissements quant aux données transmissibles et à leurs modalités.
29. Etant donné que le projet d'arrêté royal vise la communication possible de données relatives à la santé, celle-ci ne tombe pas dans le champ d'application du Chapitre II Traitement ultérieur de données à caractère personnel à des fins historiques, statistiques ou scientifiques de l'arrêté royal précité du 13 février 2001 .
- La Commission recommande néanmoins de tenir compte du principe de proportionnalité et de ne communiquer au SPF Justice que, de préférence, des données anonymes, à défaut des données codées et, à défaut seulement de données codées, des données à caractère personnel non codées.
30. Enfin, l'article 42, § 2, 3<sup>o</sup> de la loi du 1<sup>er</sup> décembre 2006 portant des dispositions diverses en matière de santé prévoit qu'en vue de protéger la vie privée, la section santé du Comité sectoriel de la Sécurité sociale et de la santé est compétente pour accorder une autorisation de principe pour toute communication de données à caractère personnel relatives à la santé, sauf dans les cas suivants (...) : si la communication est autorisée par ou en vertu d'une loi (...), après avis de la Commission de la vie privée.
- Sous le bénéfice de l'observation a) émise au point 5, la Commission estime que les données visées peuvent être transmises au SPF Justice ou à la famille de l'intéressée pour autant qu'il soit tenu compte de la recommandation formulée au point 29.

## Article 11

31. Cet article prévoit que les informations et communications entre le CICR et les autorités pénitentiaires sont confidentielles, tant pour le CICR conformément à sa pratique que pour les autorités.
32. La Commission estime que le commentaire pourrait utilement se référer à l'article 25, 3<sup>o</sup> de l'arrêté royal précité du 13 février 2001.

**PAR CES MOTIFS,**

La Commission émet un avis favorable sur le texte du projet présenté à la condition impérative qu'il fasse l'objet d'un projet de loi (cf. la remarque figurant au point 5 a) et qu'il soit tenu compte de ses remarques formulées aux points 6, 8, 10, 15, 19, 21, 23, 25, 26, 29 et 32.

Pour l'Administrateur e.c.,

Pour l'Administrateur e.c.,

(sé) Patrick Van Wouwe

(sé) Willem Debeuckelaere