

Avis de la Commission nationale pour la protection des données relatif à l'avant-projet de loi portant création d'un Institut public d'aide à l'enfance et à la jeunesse

Délibération n° 214/2017 du 10 mars 2017

Conformément à l'article 32 paragraphe (3) lettre (e) de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel (ci-après désignée « la loi modifiée du 2 août 2002 »), la Commission nationale pour la protection des données (ci-après : « la Commission nationale » ou « la CNPD ») a notamment pour mission d'aviser « *tous les projets ou propositions de loi portant création d'un traitement de même que sur toutes les mesures réglementaires ou administratives émises sur base de la présente loi* ».

Par courrier du 30 septembre 2016, le Ministère de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse a invité la Commission nationale à aviser l'avant-projet de loi portant création d'un Institut public d'aide à l'enfance et à la jeunesse.

Cet avant-projet de loi a pour objet d'abroger la loi du 18 avril 2004 portant organisation des maisons d'Enfants de l'Etat et de créer un Institut public d'aide à l'enfance et à la jeunesse (ci-après : « l'Institut ») à dimensions éducative, sociale, soignante et thérapeutique. Cette nouvelle structure a pour mission d'offrir un encadrement spécifique ciblé aux besoins des enfants et des jeunes âgés de 0 à 27 ans.

La Commission nationale limite ses observations aux questions traitant des aspects portant sur la protection des données, soulevées plus particulièrement par l'article 15 de l'avant-projet de loi.

Cet article 15 prévoit la création d'un « fichier individuel des personnes accueillies par l'Institut », dans lequel figurent les données personnelles nécessaires aux fins de documenter l'hébergement et l'encadrement des personnes accueillies par les différents départements de l'Institut et à des fins d'études historiques et statistiques.

De manière générale, la Commission nationale accueille avec satisfaction le fait que la rédaction actuelle de l'article 15 de l'avant-projet de loi sous objet détaille le fichier de données à caractère personnel créé, les finalités du traitement, les catégories de données traitées, l'origine des données, le responsable du traitement, les personnes ayant accès aux données, ainsi que la durée de conservation des données. Ces informations créent en effet un cadre légal détaillé dans le cadre duquel des traitements de données à caractère personnel peuvent avoir lieu au sein de l'Institut. La CNPD tient cependant à souligner ci-après certaines observations relatives audit article 15.

1. Le fichier de données à caractère personnel créé

Le paragraphe (1) prévoit la création d'un fichier de données à caractère personnel appelé « fichier individuel des personnes accueillies à l'Institut », composé de quatre « pièces » différentes. Parmi ces pièces, la « fiche personnelle », figure notamment pour les enfants et les



jeunes adultes admis dans le département hébergement les données suivantes : « *les prénom, nom et qualité des visiteurs et la date des visites* ». Par ailleurs, le paragraphe (5) prévoit la tenue d'un registre dans lequel figure les présences des enfants, des adolescents et des jeunes adultes, ainsi que les visites, les rencontres et les réunions avec les parents, représentants légaux et autres personnes concernées. Or, il ne ressort pas clairement de la rédaction actuelle de l'article 15 si le registre prévu par le paragraphe (5) comporte exclusivement les données appelées à figurer dans le fichier créé par le paragraphe (1), auquel cas ce paragraphe (5) apparaît superflu, où s'il s'agit d'un autre fichier de données à caractère personnel, qu'il conviendrait de décrire au paragraphe (1) pour des raisons de cohérence.

Par ailleurs, les paragraphes (2), (3) et (4) du même article 15 font référence au « *dossier personnel* », au « *dossier individuel* » et au « *fichier individuel* ». Il ne ressort pas clairement du texte de l'avant-projet de loi si ces termes font référence au fichier individuel des personnes accueillies à l'Institut, ou à la fiche personnelle telle que décrite dans le paragraphe (1), alinéa 1, point 1. Pour des raisons de cohérence entre les différents paragraphes de cet article, il serait opportun d'emprunter une même terminologie.

2. Les finalités du traitement

Les finalités des traitements de données à caractère personnel effectués au sein de l'Institut sont décrites au paragraphe (1). Elles consistent, d'une part, à « *documenter l'hébergement et l'encadrement des personnes accueillies par les différents départements de l'Institut* », et d'autre part, à des fins d' « *études, historiques et statistiques, de la population cible* ».

La Commission nationale relève cependant que certaines données appelées à figurer dans ce fichier, telles que « *toute documentation sur [l']état de santé [de la personne accueillie à l'Institut]* », ou encore « *son numéro de compte bancaire* », n'apparaissent a priori pas nécessaire à la réalisation de telles finalités. Dès lors, la Commission nationale recommande de détailler avec plus de précisions dans le texte de l'avant-projet de loi l'ensemble des finalités pour lesquelles les données énumérées dans l'article 15 seront traitées (telles par exemple, « *à des fins de gestion administrative et financière* », ou encore « *aux fins de préserver le bien-être physique et mental des personnes concernées et des autres personnes accueillies à l'Institut qui les côtoient* » pour ce qui concerne le traitement des données de santé).

3. Les catégories de données traitées

Les données visées aux points (6) et (7) du paragraphe (1), alinéa 2 constituent des catégories particulières de données au sens de l'article 6 de la loi modifiée du 2 août 2002 (données dites « sensibles »).

En ce qui concerne la collecte de toute documentation sur l'état de santé de la personne accueillie par l'Institut (paragraphe (1), alinéa 2, point 6), la Commission nationale comprend sur base du paragraphe (3), alinéa 2 que l'accès à ces données ne pourra être octroyé qu'au directeur et directeur adjoint de l'Institut, ainsi qu'aux responsables des départements concernés, pour les seules finalités de pouvoir agir dans l'intérêt de la personne concernée lorsque sa santé est menacée, et afin de préserver le bien-être physique et mental de la personne concernée et des autres personnes accueillies à l'Institut.

L'accès au dossier médical par ces personnes est susceptible de constituer une violation au secret médical. Or, les auteurs de l'avant-projet de loi justifient cette entorse en précisant que « *cette exception est justifiée par la nécessité de préserver le bien-être physique et mental des personnes concernées et des autres personnes accueillies à l'Institut qui les côtoient* ». La CNPD peut partager cette analyse pour justifier la nécessité de l'accès au dossier médical par un nombre limité de personnes au sein de l'Institut. Les dérogations au secret médical doivent obligatoirement être prévues dans un texte légal, ce que les auteurs de l'avant-projet de loi se proposent de faire en l'espèce.

En ce qui concerne la collecte des données relatives à la confession (paragraphe (1), alinéa 2, point 7), la Commission nationale se pose la question de la nécessité de disposer de cette information.

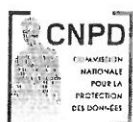
De manière générale, l'article 6 de la loi modifiée du 2 août 2002 interdit le traitement des données dites sensibles parmi lesquelles figurent les données relatives aux convictions religieuses, sauf dans les cas d'exception limitativement énumérés à l'article 6 paragraphe (2) de la loi (article 8 paragraphe 2 de la Directive 95/46/CE). Parmi les exceptions qui auraient vocation à s'appliquer en l'espèce figurent notamment le consentement de la personne concernée (article 6 paragraphe (2) lettre (a)) ou la collecte des données dans le cadre d'un traitement de données judiciaires au sens de l'article 8 de la loi modifiée du 2 août 2002 (article 6 paragraphe (2) lettre (i)), lorsque cette donnée provient des autorités judiciaires en cas d'admission sur décision judiciaire.

L'avant-projet de loi précise que l'indication de la confession de la personne accueillie à l'Institut se fera « *à titre facultatif pour la personne concernée* ». Afin d'enlever toute ambiguïté à ce sujet, il serait bienvenu de préciser dans le texte de l'article de l'avant-projet de loi que la collecte de cette donnée ne peut s'opérer que moyennant le consentement exprès de la personne concernée conformément à l'article 6 paragraphe (2) lettre (a) de la loi modifiée du 2 août 2002. En outre, le consentement doit être informé, ce qui implique que par exemple, une notice d'information ou une information orale devra clairement expliquer à la personne accueillie à l'Institut quelle est la finalité de la collecte de cette information, que la collecte de données relatives à sa confession est facultative, et que le fait de refuser de répondre à une question relative à ses convictions religieuses ou philosophiques n'entraîne en aucun cas de conséquences négatives.

Enfin, la CNPD tient à souligner que les données visées aux points (1) et (2) du paragraphe (1), alinéa 4 constituent des données judiciaires au sens de l'article 8 de la loi modifiée du 2 août 2002. Le traitement de telles données doit être opéré dans le respect des dispositions du Code d'instruction criminelle, du Code de procédure civile, de la loi portant règlement de procédure devant les juridictions administratives ou d'autres lois. En ce qui concerne le point (2), à savoir « *toute documentation de blessures visibles et d'allégation de mauvais traitements antérieurs* », les remarques exposées ci-dessus concernant le traitement de données de santé restent également valables.

4. Le responsable du traitement

Selon le paragraphe (3), « *le directeur de l'Institut est considéré, en ce qui concerne le traitement des données à caractère administratif dans le cadre de l'hébergement des personnes accueillies à l'Institut, comme responsable de traitement au sens de la loi modifiée du 2 août*



2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel ».

La notion de « données à caractère administratif » apparaît superflue, à moins que les auteurs de l'avant-projet aient souhaité opérer une distinction entre les « données à caractère administratif » et les données de santé visées au paragraphe (3) alinéa 2, voire les données judiciaires visées au paragraphe (1) alinéa 4. Dans ce cas, il conviendrait de le préciser dans le texte de l'avant-projet de loi. La Commission nationale tient à souligner qu'en tout état de cause, toutes ces catégories de données doivent être considérées comme des données à caractère personnel au sens de l'article 2 lettre (r) de la loi modifiée du 2 août 2002.

Enfin, il conviendrait de remplacer les termes de « responsable de traitement » par « responsable **du** traitement », afin de s'aligner sur la terminologie de l'article 2 lettre (n) de loi modifiée du 2 août 2002.

5. L'origine des données

Le dernier alinéa du paragraphe (1) précise que les données figurant dans le fichier individuel des personnes accueillies à l'Institut « *proviennent de la personne concernée elle-même, de la personne l'ayant encadrée ou de ses parents ou de son représentant légal, ou des autorités judiciaires en cas d'admission sur décision judiciaire* »

Cet alinéa n'appelle pas de commentaire particulier.

6. Les personnes ayant accès aux données

Le paragraphe (3) prévoit que le directeur de l'Institut « *peut autoriser l'accès aux données et informations visées au paragraphe (1) de l'article 16 aux membres du personnel de l'Institut nommément désignés par lui, en fonction de leurs attributions* ». La Commission nationale suggère de remplacer « *article 16* » par « *article 15* », afin de corriger une erreur matérielle.

7. La durée de conservation des données

Le paragraphe (4) prévoit notamment que « *les données relatives au fichier individuel sont conservées jusqu'à l'âge de 30 ans de la personne concernée* ». Les auteurs de l'avant-projet de loi justifie une telle durée dans le commentaire des articles en précisant qu'« *il arrive, en effet, qu'une même personne soit admise à plusieurs reprises dans l'une ou l'autre structure de l'Institut. En cas de réadmission, le dossier individuel peut être reproduit et continué. De même, il arrive régulièrement que des personnes ayant été anciennement admises à l'Institut viennent demander des certificats et pièces relatives à leur séjour ou leur encadrement à l'Institut, d'où l'intérêt de conserver ces données jusqu'à 3 ans à compter du dernier départ possible* ».

Alors que la CNPD peut en partie comprendre cette justification, elle tient cependant à rappeler que, conformément à l'article 4 paragraphe (1) lettre (d) de la loi modifiée du 2 août 2002, « *le responsable du traitement doit s'assurer que les données qu'il traite (...) sont conservées sous une forme permettant l'identification des personnes concernées pendant une durée n'excédant pas celle nécessaire à la réalisation des finalités pour lesquelles elles sont collectées et traitées sans préjudice du paragraphe (2) ci-après* ». Or, la finalité indiquée au paragraphe (1), consistant à « *documenter l'hébergement et l'encadrement de chaque personne accueillie*



dans les différents départements de l'Institut », ne justifie a priori pas la nécessité de conserver les données au-delà du départ de la personne de l'Institut. Si la Commission nationale peut admettre une période limitée de conservation ultérieure des données pour les cas de réadmissions ou de demande de certificats et de pièces, la limite prévue par les auteurs de l'avant-projet de loi (à savoir « jusqu'à l'âge de 30 ans ») apparaît excessive d'une part, et peu objective d'autre part, dans la mesure où la durée de conservation effective des données pourrait dans ce cas varier de façon très importante en fonction de l'âge du départ de la personne de l'Institut. La Commission nationale propose donc une durée de conservation de cinq ans après le départ de la personne de l'Institut, durée qui paraît à ses yeux suffisante dans la plupart des cas de demandes de certificats ou de pièces, voire d'éventuelles réadmissions.

Par ailleurs, le paragraphe (4) prévoit également que « *lorsque le délai de conservation des données relatives au dossier individuel du pensionnaire est écoulé, les données sont anonymisées à des fins statistiques ou historiques* ». Il est précisé à cet égard dans le commentaire des articles que « *l'anonymisation des données vise la protection des personnes concernées, mais permet l'utilisation de ces données à des fins de documentation statistique et historique* ». Des données anonymisées ne constituent plus des données à caractère personnel au sens de l'article 2 lettre (e) de la loi modifiée du 2 août 2002. Dès lors, la Commission nationale ne voit pas de problème à ce que de telles données soient conservées pour une durée ultérieure. Cependant, elle tient à souligner que ces données doivent être irrémédiablement anonymisées, ce qui suppose notamment qu'il ne sera plus possible, ni pour l'Institut public d'aide à l'enfance et à la jeunesse, ni pour un tiers, de réidentifier même indirectement les personnes concernées.

8. Les mesures de sécurité et le traçage des accès aux données

La Commission nationale note avec satisfaction que le paragraphe (6) prévoit que les personnes ayant accès aux données à caractère personnel visées à l'article 15 soient tenues au respect du secret professionnel. Afin de corriger une erreur matérielle, il conviendrait de rajouter le mot « *article* » entre les termes « *visées par le présent* » et « *sont tenues au respect du secret professionnel* ».

De manière plus générale, l'avant-projet de loi sous examen ne prévoit pas de dispositions relatives aux mesures de sécurité et de confidentialité des données, à l'exception du paragraphe (4) qui ne s'applique qu'en cas de départ de la personne de l'Institut. Certes, les articles 22 et 23 de la loi modifiée du 2 août 2002 relatifs à la sécurité des traitements de données à caractère personnel sont applicables aux traitements de données envisagés. Cependant, vu l'ampleur de la collecte de données à caractère personnel en cause, il conviendrait de prévoir des mesures de sécurité spécifiques dans le texte du règlement grand-ducal et plus particulièrement en ce qui concerne le contrôle de l'utilisation, de l'accès et de la transmission des données.

Ces mesures devraient notamment englober des restrictions physiques précises à l'accès aux données stockées sur papier et un système de traçage des accès aux dossiers personnels des personnes accueillies à l'Institut, dans l'hypothèse où ils sont établis sur support informatique comme indiqué au paragraphe (2) de l'article 15. La Commission nationale suggère dès lors de rajouter une disposition, à l'instar d'autres lois ou règlements grand-ducaux, qui pourrait avoir la teneur suivante : « *Le système informatique par lequel l'accès au fichier individuel des personnes accueillies à l'Institut est opéré doit être aménagé de sorte que l'accès aux fichiers*



soit sécurisé moyennant une authentification forte, que les informations relatives à la personne ayant procédé à la consultation, les informations consultées, la date, l'heure et la référence du dossier dans le cadre duquel la consultation a été effectuée, ainsi que le motif précis de la consultation puissent être retracés. Les données de journalisation doivent être conservées pendant un délai de cinq ans à partir de leur enregistrement, délai après lequel elles sont effacées, sauf lorsqu'elles font l'objet d'une procédure de contrôle. ».

Pour le surplus, la Commission nationale n'a pas d'autres observations à formuler.

Ainsi décidé à Esch-sur-Alzette en date du 10 mars 2017.

La Commission nationale pour la protection des données,



Tine A. Larsen
Présidente



Thierry Lallemand
Membre effectif



Christophe Buschmann
Membre suppléant