



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Avis n° 151/2023 du 20 octobre 2023

Objet : Avant-projet de loi *modifiant la loi du 26 juin 1990 relative à la protection de la personne des malades mentaux (CO-A-2023-398)*

Traduction¹

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 "la LCA") ;

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

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

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

Vu la demande d'avis de Monsieur Vincent Van Quickenborne, Vice-Premier ministre et ministre de la Justice (ci-après "le demandeur"), reçue le 28/07/2023 ;

¹ Pour la version originale validée collégialement, cf. la version néerlandaise du texte qui est disponible sur la version NL de la rubrique « avis » du site web de l'Autorité

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

I. OBJET ET CONTEXTE DE LA DEMANDE D'AVIS

1. Le demandeur sollicite l'avis de l'Autorité concernant les articles 21, 23, 28, 29, 31, 50 et 55 de l'avant-projet de loi *modifiant la loi du 26 juin 1990 relative à la protection de la personne des malades mentaux* (ci-après "l'avant-projet de loi" ou "l'avant-projet").

2. La loi du 26 juin 1990 *relative à la protection de la personne des malades mentaux* crée la possibilité de protéger les personnes souffrant d'un trouble psychiatrique et leur entourage lorsque la personne concernée représente un danger, soit parce que cette dernière met gravement en péril sa propre santé et sa propre sécurité, soit parce qu'elle constitue une menace grave pour la vie ou l'intégrité d'autrui (voir l'article 2 de la loi du 26 juin 1990). À cet effet, la loi susmentionnée prévoit plusieurs mesures de protection et procédures d'admission (forcée) d'une personne souffrant d'un trouble psychiatrique, comme la mesure d'observation protectrice et le traitement volontaire sous conditions (Chapitre I) ainsi que les soins dans un environnement familial ou dans une maison de repos et de soins (Chapitre III).

3. La loi du 26 juin 1990 a été modifiée pour la dernière fois au niveau du contenu par la loi du 20 février 2017 qui a notamment étendu le nombre de personnes à entendre dans le cadre de l'admission du malade mental afin de permettre au juge de paix de se faire une idée plus complète de la situation de la personne concernée. Ainsi, un droit d'être entendu a été instauré à l'égard de l'entourage proche et il a été prévu que ces derniers soient également informés de toute décision (judiciaire) prise, de la mise en observation à la postcure.

4. Les modifications apportées par la loi du 20 février 2017 à la loi du 26 juin 1990 ont toutefois engendré plusieurs problèmes d'ordre pratique, raison pour laquelle le secteur des soins de santé mentale a proposé une correction. Dans ce contexte, les ministres de la Justice et de la Santé publique de l'époque ont mis sur pied un groupe de travail dont la mission était de transposer l'avis rendu par le groupe de travail "Psychiatrie" de l'ancien Conseil fédéral des établissements hospitaliers en un projet concret de texte de loi visant à réformer la loi du 26 juin 1990, en tenant compte des remarques du secteur. Le groupe de travail a rédigé son rapport final le 3 novembre 2022.

5. L'avant-projet de loi soumis pour avis vise à mettre en œuvre dans la loi du 26 juin 1990 les recommandations formulées par le groupe de travail précité dans le rapport susmentionné. Les lignes directrices de ces modifications sont les suivantes :

- i. Privilégier au maximum les parcours thérapeutiques volontaires et éviter au maximum des admissions forcées (trop longues). Dans le cadre de cette première ligne directrice, une nouvelle mesure de protection est notamment instaurée, à savoir le traitement volontaire sous conditions (art. 16 de l'avant-projet).
 - ii. Clarifier la description de l'affection psychiatrique, en tenant compte des dernières évolutions de la médecine, de la nouvelle vision des soins de santé mentale ainsi que du respect des droits du patient conformément à la *Convention relative aux droits des personnes handicapées* (CDPH). À cet égard, la notion de "malade mental" est notamment remplacée dans la loi du 26 juin 1990 par "personne atteinte d'un trouble psychiatrique".
 - iii. Réduire le recours à la procédure d'urgence et faire précéder cette mesure d'une période d'évaluation clinique de 48 heures.
 - iv. Prévoir un modèle standard en vue de la rédaction du "rapport médical circonstancié", qui, en vertu de l'article 5, § 2 de la loi du 26 juin 1990, sous peine d'irrecevabilité de la demande, doit être joint à la requête introduite en vue de l'imposition d'une mesure d'observation protectrice ou d'un traitement volontaire sous conditions et qui constitue le document par excellence sur lequel le juge de paix est supposé fonder sa décision. Afin de garantir la qualité du rapport susmentionné, le groupe de travail a élaboré un modèle standard s'articulant autour de sept critères. L'avant-projet prévoit dans ce cadre une délégation au Roi pour définir un modèle de rapport médical circonstancié (art. 19 de l'avant-projet).
 - v. Mettre davantage l'accent sur l'implication et l'information des personnes concernées et de leur entourage proche. Dans ce cadre, quelques modifications sont notamment apportées au mode de notification de décisions relatives à la personne atteinte d'un trouble psychiatrique à l'égard de son entourage proche (art. 21 e.s. de l'avant-projet).
6. Certaines des modifications proposées par l'avant-projet ont un impact sur la protection des données à caractère personnel. Plus précisément, les projets de dispositions soumis pour avis, tels que déjà évoqués ci-dessus, apportent des modifications intrinsèques aux articles relatifs à la notification de décisions et de mesures de protection prises à l'égard de la personne vis-à-vis de son entourage proche (art. 21 et 55 de l'avant-projet). L'article 31 de l'avant-projet insère également une nouvelle disposition (à savoir l'article 12/1) dans la loi du 26 juin 1990 concernant le cas d'une évasion de la personne atteinte d'un trouble psychiatrique pendant la mesure d'observation protectrice et le nouveau traitement de données à caractère personnel allant de pair avec cette évasion, à savoir la notification de l'évasion et de la réadmission aux services et personnes concerné(e)s. Par ailleurs, l'avant-projet apporte aussi plusieurs modifications formelles ou procédurales à d'autres dispositions de la loi du 26 juin 1990 qui impliquent un traitement de données à caractère personnel. À cet égard, l'Autorité consacre dans le présent avis une attention particulière aux traitements de données à caractère personnel réalisés au moyen du registre visé à l'article 10 de la loi précitée.

7. L'Autorité renvoie à ses précédents avis relatifs à la loi (aux projets de loi modifiant la loi) du 26 juin 1990, en particulier l'avis n° 17/2016 du 27 avril 2016². Elle renvoie également à l'avis n° 73.775/2 émis par la section Législation du Conseil d'État le 11 juillet 2023 concernant le présent avant-projet.

II. EXAMEN DE LA DEMANDE

a. Base juridique

➤ Principes généraux

8. L'Autorité souligne que tout traitement de données à caractère personnel constitue une ingérence dans le droit à la protection de la vie privée, consacré à l'article 8 de la CEDH et à l'article 22 de la *Constitution*. Ce droit n'est toutefois pas absolu. Les articles 8 de la CEDH et 22 de la *Constitution* n'excluent pas toute ingérence d'une autorité publique dans le droit à la protection de la vie privée (comprenant également les données à caractère personnel), mais exigent que cette ingérence soit prévue par une disposition législative suffisamment précise, qu'elle réponde à un intérêt social général et qu'elle soit proportionnée à l'objectif légitime qu'elle poursuit³. En plus de devoir être nécessaire et proportionnée, toute norme régissant le traitement de données à caractère personnel (et constituant par nature une ingérence dans le droit à la protection des données à caractère personnel) doit répondre aux exigences de prévisibilité et de précision afin que les personnes concernées au sujet desquelles des données sont traitées aient une idée claire du traitement de leurs données.

9. Conformément à l'article 6.3 du RGPD, lu à la lumière du considérant 41 du RGPD, le traitement de données à caractère personnel qui est nécessaire au respect d'une obligation légale⁴ ou à l'exécution d'une mission d'intérêt public ou relevant de l'exercice de l'autorité publique dont est investi le responsable du traitement⁵ doit être régi par une réglementation claire et précise dont l'application doit être prévisible pour les personnes concernées. En outre, selon l'article 22 de la *Constitution*, il est nécessaire que les "éléments essentiels" du traitement de données soient définis au moyen d'une norme légale formelle. Dans ce cadre, il s'agit au moins :

- de la (des) finalité(s) précise(s) et concrète(s) des traitements de données ;
- de la désignation du (des) responsable(s) du traitement (à moins que cela ne soit clair).

² Consultable via le lien suivant : <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/avis-n-17-2016.pdf>.

³ Jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle. Voir par ex. Cour Constitutionnelle, Arrêt du 4 avril 2019, n° 49/2019 ("Ils n'excluent pas toute ingérence d'une autorité publique dans l'exercice du droit au respect de la vie privée mais exigent que cette ingérence soit prévue par une disposition législative suffisamment précise, qu'elle réponde à un besoin social impérieux dans une société démocratique et qu'elle soit proportionnée à l'objectif légitime qu'elle poursuit").

⁴ Article 6.1.c) du RGPD.

⁵ Article 6.1.e) du RGPD.

10. Si les traitements de données à caractère personnel allant de pair avec l'ingérence de l'autorité publique représentent une ingérence importante dans les droits et libertés des personnes concernées, la disposition légale doit également comprendre les éléments essentiels (complémentaires) suivants :

- les (catégories de) données à caractère personnel traitées qui sont pertinentes et non excessives ;
- les (catégories de) personnes concernées dont les données à caractère personnel seront traitées ;
- les (catégories de) destinataires des données à caractère personnel ainsi que les conditions dans lesquelles ils reçoivent les données et les motifs y afférents ;
- le délai de conservation maximal des données à caractère personnel enregistrées ;
- l'éventuelle limitation des obligations et/ou droits mentionné(e)s aux articles 5, 12 à 22 et 34 du RGPD.

➤ Application de ces principes

11. Le demandeur indique que les traitements de données à caractère personnel auxquels l'avant-projet soumis pour avis donne lieu reposent sur les articles 6.1.c) et 6.1.e) du RGPD, à savoir le respect d'une obligation légale ou l'exécution d'une mission d'intérêt public ou l'exercice de l'autorité publique. Le demandeur affirme plus précisément que les traitements des données à caractère personnel en question sont effectués par les services psychiatriques, les hôpitaux et les établissements de soins sur la base de l'article 6.1.c) du RGPD et sont en particulier basés sur les dispositions de la loi concernant la protection imposée à une personne atteinte d'un trouble psychiatrique. Les traitements de données à caractère personnel effectués par les cours et tribunaux et le Ministère public reposent sur l'article 6.1.e) du RGPD dans la mesure où ceux-ci ont lieu en vue de protéger la sécurité publique et de prévenir les dangers à l'égard de l'ordre public.

12. L'Autorité constate que les traitements de données à caractère personnel encadrés par l'avant-projet impliquent une ingérence importante dans les droits et libertés des personnes concernées, étant donné :

- qu'ils concernent des catégories particulières de données à caractère personnel au sens des articles 9 et/ou 10 du RGPD et, plus précisément, des données relatives à la santé mentale et aux troubles psychiatriques des personnes concernées (et - dans certains cas - des données judiciaires), qui sont de nature extrêmement sensible et doivent bénéficier d'une protection particulière en vertu du droit national⁶ ;
- qu'ils concernent des personnes vulnérables ;

⁶ Voir Cour européenne des droits de l'homme, *Mockuté c. Lituanie*, 17 février 2018, § 94, <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22%3A%5B%22001-181202%22%5D%7D>: "Information regarding a mental health related condition by its very nature constitutes highly sensitive personal data regardless of whether it is indicative of a particular medical diagnosis".

- qu'ils peuvent donner lieu à une décision ayant des conséquences négatives pour les personnes concernées ; et
- que les données sont accessibles à des tiers dans certains cas.

13. L'Autorité constate que malgré l'ingérence importante engendrée dans les droits et libertés des personnes concernées par les traitements encadrés par la loi du 26 juin 1990, tous les éléments essentiels de ces traitements n'ont pas été repris dans une norme légale formelle. Le demandeur le reconnaît d'ailleurs lui-même dans le formulaire de demande et précise à cet égard : "*Les traitements envisagés dans l'avant-projet visent une amélioration des droits et de la situation des principales personnes concernées. Le fait de ne reprendre les éléments essentiels que pour ces traitements crée une discordance avec les autres traitements dans la loi pour lesquels ce n'est pas le cas. En principe, l'intégralité de la loi devrait (systématiquement) être réexaminée sous l'angle de la protection des données. Cela exige une nouvelle concertation avec de très nombreux acteurs. On ne veut pourtant pas remettre en cause l'amélioration visée/atteinte pour les personnes concernées, ce qui ne signifie pas qu'on ne veut pas tenir compte de l'article 22 de la Constitution, de l'article 8 de la CEDH et de l'article 8 de la Charte.*"⁷ [NdT : tous les passages cités de la demande sont des traductions libres réalisées par le service de traduction du Secrétariat Général de l'Autorité, en l'absence de traduction officielle] L'Autorité souligne l'importance de procéder à la révision générale susmentionnée de la loi du 26 juin 1990, vu les traitements de données à caractère personnel particulièrement sensibles auxquels donne lieu l'application des dispositions de ladite loi.

b. Notification des décisions et des mesures prises à l'égard de la personne atteinte d'un trouble psychiatrique (art. 21, 28, 29, 31 et 55 de l'avant-projet)

14. Dans le cadre des différentes procédures prévues par la loi du 26 juin 1990 - telles que précisées ci-dessus -, une obligation de notification est prévue à plusieurs moments à l'égard d'une part des conseils, du procureur du Roi et, le cas échéant, du représentant légal, du médecin-psychiatre et de la personne de confiance de la personne atteinte d'un trouble psychiatrique et, d'autre part de l'entourage proche de cette dernière, en ce qui concerne les décisions (judiciaires) et/ou les mesures prises vis-à-vis de la personne concernée. L'avant-projet soumis pour avis apporte plusieurs modifications concernant les notifications susmentionnées, plus précisément :

- la notification du jugement du juge de paix qui inflige la mesure de protection (art. 21 de l'avant-projet - art. 8 de la loi du 26 juin 1990) ;
- la notification de la décision du médecin-chef de service de transférer la personne atteinte d'un trouble psychiatrique vers une autre institution résidentielle en vue d'un traitement plus approprié (art. 28 de l'avant-projet - nouvel art. 11/1 de la loi du 26 juin 1990) ;

⁷ Formulaire de demande, point 9, p. 6.

- la notification du choix d'un autre médecin traitant (art. 29 de l'avant-projet – nouvel art. 11/2 de la loi du 26 juin 1990) ;
- la notification de l'évasion (et de la réadmission) de la personne atteinte d'un trouble psychiatrique pendant une mesure d'observation protectrice (art. 31 de l'avant-projet - nouvel art. 12/1 de la loi du 26 juin 1990) ; et
- la notification de la décision judiciaire de soins de la personne concernée en milieu familial ou dans une maison de repos et de soins (art. 55 de l'avant-projet - art. 24 de la loi du 26 juin 1990).

15. L'article 21 de l'avant-projet vise à remplacer l'article 8, § 2, deuxième alinéa de la loi du 26 juin 1990 comme suit :

"Il [le greffier] envoie une copie non signée du jugement aux conseils, au procureur du Roi et, le cas échéant, au représentant légal, au médecin-psychiatre et à la personne de confiance de la personne atteinte d'un trouble psychiatrique, au conjoint, au cohabitant légal du malade et à la personne avec laquelle il forme un ménage de fait. Au cas où le malade détient l'autorité parentale sur la personne d'un enfant, le greffier envoie également une copie non signée du jugement à l'autre parent et, le cas échéant, à la personne à laquelle l'enfant mineur a été confié".

16. En outre, l'article 8, paragraphe 2 de la loi du 26 juin 1990 est complété par un alinéa, libellé comme suit :

"Il notifie, le cas échéant, le dispositif du jugement au conjoint, au cohabitant légal de la personne atteinte d'un trouble psychiatrique et à la personne avec laquelle il forme un ménage de fait. Si la personne atteinte d'un trouble psychiatrique détient l'autorité parentale sur la personne d'un enfant, le greffier notifie également le dispositif du jugement à l'autre parent et, le cas échéant, à la personne à qui l'enfant mineur a été confié."

17. Dans l'Exposé des motifs, le demandeur précise que les modifications précitées permettent de revenir sur une modification apportée par la loi du 20 février 2017 à la loi du 26 juin 1990. Plus précisément, la loi de 2017 avait pour objet d'améliorer la communication et la notification à l'égard de l'entourage proche de la personne atteinte d'un trouble psychiatrique. À cet égard, la loi susmentionnée prévoyait l'envoi d'une copie non signée du jugement aux personnes en question. Toutefois, entre-temps, il a été jugé que cette disposition était excessive pour une simple notification si une personne a ou non été admise de force. Dès lors, l'avant-projet prévoit (à nouveau) que *seul le dispositif* du jugement soit notifié à l'entourage proche (plus précisément au conjoint, au cohabitant légal de la personne atteinte d'un trouble psychiatrique et à la personne avec laquelle il forme un ménage de fait. Si la personne atteinte d'un trouble psychiatrique détient l'autorité parentale sur la personne d'un enfant, le greffier notifie également le dispositif du

jugement à l'autre parent et, le cas échéant, à la personne à qui l'enfant mineur a été confié). L'Autorité constate que d'un point de vue de la protection des données, la modification susmentionnée offre une plus grande protection à l'égard de la personne concernée, étant donné que le jugement intégral (qui contient des données (médicales) sensibles relatives à la personne concernée) ne sera plus transmis.

18. Les articles 23, 28, 29, 31 et 55 de l'avant-projet apportent également des modifications aux diverses obligations de notification prévues dans la loi du 26 juin 1990 :

- **L'article 23** de l'avant-projet vise à apporter des modifications à l'article 9 de la loi du 26 juin 1990 concernant la décision du procureur du Roi, en cas d'urgence, de faire admettre la personne atteinte d'un trouble psychiatrique dans une institution résidentielle qu'il désigne en vue d'une évaluation clinique. Dans les 48 heures qui suivent la décision susmentionnée, le procureur du Roi décide de la suite réservée à la mesure (voir l'article 9, § 4 de la loi, inséré par l'article 23 de l'avant-projet). Cette décision d'imposer ou non une mesure de protection est notifiée par le procureur du Roi au directeur de l'établissement ou au responsable du traitement volontaire sous conditions, au juge et au représentant légal, au conjoint, au cohabitant légal et aux personnes avec lesquelles la personne concernée forme un ménage de fait, ainsi que, le cas échéant, à l'autre parent des enfants sur lesquels le malade exerce l'autorité parentale ou à la personne à laquelle l'enfant mineur a été confié, le cas échéant.
- **L'article 28** de l'avant-projet insère un nouvel article 11/1 dans la loi du 26 juin 1990 qui, dans le cadre de la mesure d'observation protectrice de quarante jours, vise à permettre un transfert vers un autre service, sur la base d'une décision prise par le médecin-chef de service, en vue d'un traitement plus approprié. Jusqu'à présent, ce n'était possible que durant le maintien mais cette mesure est à présent étendue *mutatis mutandis* à la mesure d'observation protectrice. L'article 11/1, § 1^{er}, troisième alinéa prévoit, outre la notification de la décision par le médecin à la personne concernée elle-même, également une notification au juge, au procureur du Roi et au directeur de l'établissement. Ce dernier informe à son tour le représentant légal de la personne concernée, son avocat et (le cas échéant) le médecin et la personne de confiance ainsi que la personne qui a demandé la mesure de protection. La disposition précitée prévoit également que le directeur de l'établissement informe le conjoint, le cohabitant légal et la personne avec laquelle le malade forme un ménage de fait. Si la personne atteinte d'un trouble psychiatrique exerce l'autorité parentale sur un (plusieurs) enfant(s), le directeur informe également l'autre parent des enfants et, le cas échéant, la personne à laquelle l'enfant mineur a été confié.

- **L'article 29** de l'avant-projet insère un nouvel article 11/2 dans la loi du 26 juin 1990 qui prévoit la possibilité de changer de médecin traitant (et, le cas échéant, d'institution résidentielle) au cours du traitement volontaire sous conditions. À cet égard, une obligation de notification est prévue par le médecin-psychiatre traitant au juge, au procureur du Roi et au responsable de l'exécution du traitement volontaire sous conditions. Ce dernier doit à son tour communiquer, par pli recommandé, la décision au représentant légal du malade, à l'avocat et, le cas échéant, au médecin et à la personne de confiance choisis par la personne concernée, ainsi qu'à la personne qui a demandé la mesure de protection. Le responsable de l'exécution du traitement volontaire sous conditions doit également avertir le conjoint, le cohabitant légal du malade et la personne avec laquelle il forme un ménage de fait. Si la personne atteinte d'un trouble psychiatrique exerce l'autorité parentale sur un (ou plusieurs) enfant(s), le directeur de l'établissement informe également l'autre parent des enfants et, le cas échéant, la personne à laquelle l'enfant mineur a été confié.
- **L'article 31** de l'avant-projet insère un nouvel article 12/1 dans la loi du 26 juin 1990 qui règle les conséquences d'une évasion de la personne atteinte d'un trouble psychiatrique et, notamment, les notifications y afférentes. Les personnes qui sont informées de l'évasion (et de la réadmission) sont les mêmes que celles qui sont informées dans le cadre des articles 11 et 12 de la loi concernant l'autorisation, pour la personne concernée, de quitter l'établissement.
- **L'article 55** de l'avant-projet apporte des modifications à l'article 24 de la loi du 26 juin 1990 concernant les soins en milieu familial et modifie notamment, de manière similaire à l'article 21 de l'avant-projet, le mode de notification à l'entourage proche, en ce sens que ce n'est plus une copie du jugement du juge qui est notifiée mais uniquement le dispositif de ce jugement.

19. Conformément à l'article 5.1.b) du RGPD, le traitement de données à caractère personnel ne peut être effectué que pour des finalités déterminées, explicites et légitimes. Bien que la (les) **finalité(s)** de certaines des notifications prévues dans la loi du 26 juin 1990 pour les décisions et les mesures soi(en)t évidente(s) (par exemple en ce qui concerne la notification à la famille et à l'entourage proche de la personne concernée), ce n'est pas le cas pour toutes les dispositions susmentionnées. Conformément aux principes de prévisibilité et de légalité repris aux articles 8 de la CEDH, 6.3 du RGPD et 22 de la *Constitution*, les finalités de tout traitement de données à caractère personnel doivent transparaître de manière suffisamment claire dans la norme légale formelle qui encadre ce traitement. Toutefois, il ne ressort pas du texte actuel de la loi pour quelle(s) raison(s) certains destinataires des notifications sont informés de chaque mesure ou décision concernée. Ainsi, il ne ressort par exemple pas de la norme pour quelle raison le procureur du Roi doit toujours être informé de la décision de changement de médecin traitant par la personne concernée dans le cadre

de l'article 11/2 (inséré par l'article 29 de l'avant-projet). En vue de la transparence et de la prévisibilité à l'égard des personnes concernées, il est dès lors recommandé de préciser davantage les finalités des différentes notifications au cas par cas.

20. L'article 4.7) du RGPD dispose que pour les traitements dont les finalités et les moyens sont déterminés par la réglementation, **le responsable du traitement** est celui qui est désigné en tant que tel dans cette réglementation.
21. La désignation du (des) responsable(s) du traitement dans la réglementation doit correspondre au rôle que cet (ces) acteur(s) joue(nt) dans la pratique et au contrôle qu'il(s) a (ont) sur les moyens essentiels mis en œuvre pour le traitement. En juger différemment serait non seulement contraire à la lettre du texte du RGPD mais pourrait aussi compromettre la finalité du RGPD qui consiste à garantir un niveau de protection cohérent et élevé pour les personnes physiques. La désignation d'un responsable du traitement dans la réglementation doit donc concorder avec le rôle que cet acteur joue dans la pratique.
22. En ce qui concerne la responsabilité du traitement des traitements de données à caractère personnel encadrés par l'avant-projet, dont les notifications qui y sont prévues, l'Autorité constate que le demandeur précise dans le formulaire de demande que *"la loi définit une multitude de traitements par différents acteurs (cours et tribunaux, Ministère public, l'institution résidentielle/l'établissement de soins/l'institution psychiatrique (médecin/directeur). L'avant-projet ne souhaite pas intervenir dans la systématique initiale. Chaque responsable du traitement distinct devra assumer sa responsabilité. (...) Ne désigner les responsables du traitement que pour les traitements du projet suscite la confusion/l'ambiguïté"*.
23. L'Autorité constate que pour les diverses notifications prévues dans la loi du 26 juin 1990, telle qu'elle est modifiée par l'avant-projet, plusieurs personnes et/ou instances sont chaque fois impliquées et que la notification est effectuée par plusieurs personnes ou entités à divers destinataires. Toutefois, il n'est pas précisé laquelle de ces personnes ou entités doit être considérée comme le responsable du traitement pour quelles (catégories de) données à caractère personnel dans le cadre de ces traitements. Il est recommandé de clarifier ces aspects et de définir plus clairement la responsabilité de chacun des acteurs concernés.
24. En outre, concernant les notifications prévues dans les articles précités, l'Autorité constate que les **modalités** précises de la notification en question ne sont pas *toujours* définies dans la loi. Concernant la notification des décisions judiciaires relatives aux mesures de protection prises à l'égard de la personne atteinte d'un trouble psychiatrique, l'avant-projet précise que celle-ci a lieu au moyen de la notification du dispositif aux divers destinataires de la notification. Pour certaines

notifications, il est spécifié que celles-ci doivent se faire par courrier recommandé (comme les notifications au représentant légal, à l'avocat et à la personne de confiance de la personne concernée). Cependant, en ce qui concerne par exemple la (nouvelle) notification prévue à l'article 28 de l'avant-projet (nouvel article 11/1 de la loi du 26 juin 1990) relative au transfert de la personne atteinte d'un trouble psychiatrique vers une autre institution résidentielle en vue d'un traitement plus approprié, il n'est pas précisé de quelle manière la décision susmentionnée est notifiée à la personne concernée elle-même. À cet égard, le nouvel article 11/1, § 1^{er}, troisième alinéa de la loi précise uniquement que "*Le médecin informe de sa décision la personne atteinte d'un trouble psychiatrique en lui indiquant qu'elle peut former opposition.*" L'Exposé des motifs ne contient pas non plus de précisions complémentaires à ce sujet. En vue de la prévisibilité pour les personnes concernées, et d'autant plus compte tenu de cette possibilité d'opposition, il semble recommandé de préciser davantage cet élément. En ce qui concerne également certaines notifications prévues dans les autres dispositions soumises pour avis, il n'est pas toujours spécifié de quelle manière (par écrit, verbalement, par envoi recommandé ou non, etc.) celles-ci auront lieu, ni quelles données (à caractère personnel) seront communiquées dans ce cadre à chacun des différents destinataires. Cela vaut par exemple pour la (les) notification(s) de la décision du procureur du Roi après l'évaluation clinique, prévue à l'article 9, § 4, troisième et quatrième alinéas de la loi du 26 juin 1990 (modifié par l'article 23 de l'avant-projet), les notifications relatives à la décision de changer de médecin traitant prévues à l'article 11/2 de la loi (inséré par l'article 29 de l'avant-projet) et les notifications relatives à l'évasion (et à la réadmission) de la personne atteinte d'un trouble psychiatrique notamment au juge, au procureur du Roi, au représentant légal de la personne concernée et aux autres intéressés, telles que prévues à l'article 12/1, quatrième alinéa de la loi (inséré par l'article 31 de l'avant-projet).

25. L'article 5.1.c) du RGPD prévoit que les données à caractère personnel doivent être adéquates, pertinentes et limitées à ce qui est nécessaire au regard des finalités visées (**minimisation des données**). En vue de garantir le respect du principe de proportionnalité et du principe de minimisation des données repris à l'article 5.1.c) du RGPD susmentionné, il est recommandé de préciser dans la loi quelles (**catégories de**) **données à caractère personnel** seront communiquées dans le cadre des notifications précitées à chacun des destinataires de ces notifications. Il est au moins nécessaire d'indiquer certaines limites concernant les (catégories de) données à caractère personnel relatives à la personne atteinte d'un trouble psychiatrique qui doivent/peuvent être communiquées dans le cadre de chacune des notifications à chacun de ces destinataires. Vu les finalités (potentiellement) diverses de la notification, selon son destinataire, il est également recommandé de faire une distinction à cet égard. Ainsi, la question se pose de savoir s'il est nécessaire que la personne qui a demandé la mesure de protection (à savoir "toute personne intéressée" au sens de l'article 5, § 1^{er} de la loi) reçoive toujours les mêmes informations que par exemple le procureur du Roi ou le médecin de la personne concernée, dans le cadre des

notifications. Cela ne semble pas proportionnel aux yeux de l'Autorité si tel était le cas. Cela vaut en particulier si et dans la mesure où dans certains cas, dans le cadre des notifications prévues, des données médicales sont communiquées à certains destinataires. Ce cas de figure doit être strictement limité aux cas dans lesquels cette communication de catégories particulières de données à caractère personnel est nécessaire à la lumière des finalités de la notification au destinataire concerné. Cela doit, le cas échéant, être précisé davantage dans la loi au cas par cas.

c. Le registre visé aux articles 10 et 32 de la loi du 26 juin 1990

26. Conformément à l'article 10 de la loi du 26 juin 1990 (qui est modifié par l'article 26 de l'avant-projet), "*Si une mesure d'observation protectrice est ordonnée, le directeur de l'établissement inscrit la personne atteinte d'un trouble psychiatrique **dans un registre, dans lequel il mentionne son identité, ses admissions et sorties, les décisions relatives aux mesures de protection dont il fait l'objet et les personnes désignées ou choisies en application de l'article 7⁸***". L'article 10, deuxième alinéa stipule que "*Le Roi détermine les modalités de la tenue du registre visé à l'alinéa premier*". L'article 32, § 2, troisième alinéa dispose : "*Le médecin choisi par la personne atteinte d'un trouble psychiatrique et son avocat peuvent se faire présenter le registre prévu à l'article 10.*"

27. En ce qui concerne le registre précité, l'Autorité constate qu'il ne ressort ni de la loi du 26 juin 1990, ni des travaux préparatoires quelle(s) est (sont) la (les) **finalité(s)** de l'établissement et de la tenue d'un tel registre et des données à caractère personnel qu'il contient. Vu que les données susmentionnées sont déjà reprises dans le dossier médical de la personne concernée, la question se pose de savoir pour quelle raison il est nécessaire d'également reprendre les (catégories particulières de) données à caractère personnel concernées dans ledit registre. L'Autorité constate à cet égard que la Recommandation n° 2004(10) du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe du 22 septembre 2004⁹ dispose en son article 27 ce qui suit :

"1. Seclusion or restraint should only be used in appropriate facilities, and in compliance with the principle of least restriction, to prevent imminent harm to the person concerned or others, and in proportion to the risks entailed.

2. Such measures should only be used under medical supervision, and should be appropriately documented.

3. In addition:

i. the person subject to seclusion or restraint should be regularly monitored;

⁸ Soulignement par l'Autorité.

⁹ Council of Europe, Committee of Ministers, "Recommendation n° 2004(10) concerning the protection of the human rights and dignity of persons with mental disorder and its Explanatory Memorandum", 22 septembre 2004, <https://rm.coe.int/rec-2004-10-em-e/168066c7e1>, p. 9.

ii. the reasons for, and the duration of, such measures should be recorded in the person's medical records and in a register".

28. En ce qui concerne les finalités de la tenue d'un tel registre, l'Exposé des motifs de la recommandation susmentionnée du Conseil de l'Europe apporte les précisions suivantes : *"The requirement is paragraph 2 for appropriate documentation aims to ensure that the use of seclusion and restraint can be monitored. Article 37.1.ii of this Recommendation highlights the importance of monitoring compliance with professional obligations and standards. Appropriate records of the use of restraint and seclusion, including the use of a register as discussed in paragraph 203 below, will assist in achieving this objective. (...) The European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) Standards require that every instance of physical restraint or use of seclusion is recorded in a specific register established for this purpose as well as in the patient's medical file. The entry should include the times the measure began and ended, the circumstances of the case, the reasons for resorting to the measure, the name of the doctor who ordered or approved it, and an account of any injuries sustained by patients or staff. (...) The register will contain sensitive personal data and should be protected accordingly"¹⁰.*
29. La Cour européenne des droits de l'homme et la Commission européenne des droits de l'homme affirmaient à cet égard que la consignation des informations concernant les patients atteints d'un trouble psychiatrique dans un registre ne servait pas uniquement à garantir le fonctionnement efficace du service hospitalier mais visait également à protéger les droits des patients eux-mêmes, notamment afin de prévenir le risque d'un internement arbitraire et de constituer un moyen de contrôle à la disposition des autorités administratives ou judiciaires chargées du contrôle des établissements psychiatriques¹¹. Elles soulignaient toutefois l'importance de prévoir une protection appropriée des données à caractère personnel reprises dans le registre (voir également ci-dessous)¹².
30. L'Autorité part du principe que le registre visé à l'article 10 de la loi du 26 juin 1990 poursuit (notamment) la finalité exposée ci-dessus (du contrôle des internements (forcés) de personnes atteintes d'un trouble psychiatrique). L'Autorité estime que la finalité susmentionnée est légitime au sens de l'article 5.1.b) du RGPD. Néanmoins, elle constate que celle-ci ne ressort pas en tant que telle du texte soumis pour avis, ni des travaux préparatoires et ne répond dès lors pas aux exigences de "déterminée et explicite" reprises dans l'article précité. La (les) finalité(s) doi(ven)t

¹⁰ Soulignement par l'Autorité.

¹¹ Voir notamment la Commission européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Yvonne Chave (Jullien) c. la France*, 9 juillet 1991, <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-24622%22%7D>.

¹² Cour européenne des droits de l'homme, *Guide to the Case-Law of the European Court of Human Rights – Data protection*, 31 août 2022, https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/Guide_Data_protection_ENG, p. 52.

dès lors être précisées, en vue de la transparence et de la prévisibilité à l'égard des personnes concernées. Si le traitement de données à caractère personnel via le registre susmentionné vise (également) d'autres finalités, celles-ci doivent aussi ressortir du texte normatif.

31. Par ailleurs, l'Autorité souligne que vu que des données à caractère personnel particulièrement sensibles sont traitées via le registre visé à l'article 10 de la loi, il ne peut pas suffire de définir les éléments essentiels de ce traitement dans un *arrêté d'exécution (arrêté royal)*, comme le prévoit l'article 10, deuxième alinéa de la loi. Lorsque le traitement de données à caractère personnel implique une ingérence importante dans les droits et libertés des personnes concernées, comme en l'espèce, conformément aux articles 8 de la CEDH, 6.3 du RGPD et 22 de la *Constitution*, les éléments essentiels de ce traitement doivent être repris dans une *norme légale formelle*, à savoir la loi du 26 juin 1990 (voir également les points 10-12 ci-dessus). Cela s'applique non seulement pour les finalités du traitement mais aussi pour les autres éléments essentiels (complémentaires) dont les **(catégories de) données à caractère personnel** qui doivent être reprises dans le registre susmentionné.
32. À cet égard, l'Autorité constate que l'article 11 de l'arrêté royal du 18 juillet 1991 *portant exécution de l'article 36 de la loi du 26 juin 1990 relative à la protection de la personne des malades mentaux* (ci-après "l'arrêté royal du 18 juillet 1991") définit la manière dont le registre visé à l'article 10 de la loi du 26 juin 1990 doit être tenu à jour. Plus précisément, l'article susmentionné prévoit que ce registre doit contenir les données (à caractère personnel) suivantes concernant la personne atteinte d'un trouble psychiatrique :
- 1° les nom et prénoms ;*
 - 2° le lieu de naissance ;*
 - 3° le domicile ;*
 - 4° la résidence ;*
 - 5° la nationalité ;*
 - 6° la profession ;*
 - 7° l'état civil ;*
 - 8° les date et heure de l'admission dans l'établissement ;*
 - 9° les date et heure de la sortie de l'établissement ;*
 - 10° tout renseignement concernant des décisions administratives ou judiciaires prises dans le cadre de la loi du 26 juin 1990 ;*
 - 11° les décisions relatives à la protection des biens du malade ;*
 - 12° chaque congé ;*
 - 13° les nom, prénom et domicile des personnes désignées ou choisies en application de l'article 7 de la loi du 26 juin 1990 ;*

14° les nom, prénom, domicile et qualité du représentant légal du malade ;

15° les observations éventuelles des personnes visées au 13°."

33. Vu l'ingérence importante dans les droits et libertés, et plus précisément dans le droit à la protection des données, allant de pair avec la tenue du registre susmentionné et des données à caractère personnel qui y sont reprises, conformément aux principes de prévisibilité et de légalité, il est dès lors requis que les éléments essentiels (complémentaires), dont les (catégories de) données à caractère personnel, soient également définis dans la loi. La personne concernée doit aussi pouvoir comprendre, à la lecture des dispositions en question (et de l'Exposé des motifs), pour quelle raison chacune des catégories de données à caractère personnel énumérées est pertinente et nécessaire en vue de la réalisation de la (des) finalité(s). Le texte doit être précisé en ce sens. À cet égard, l'Autorité constate que la donnée à caractère personnel "lieu de naissance" ne semble en tout cas à première vue pas pouvoir être considérée comme nécessaire à la lumière de la (des) finalité(s) visée(s) du traitement de données à caractère personnel réalisé via le registre susmentionné et doit dès lors être supprimée.
34. En ce qui concerne la **responsabilité du traitement** des traitements de données à caractère personnel encadrés par l'avant-projet, l'Autorité constate qu'il n'est pas précisé qui doit être considéré comme responsable pour le traitement de données à caractère personnel qui a lieu via le registre visé à l'article 10 de la loi du 26 juin 1990. Il semble que l'on puisse déduire de l'article 11 de l'arrêté royal du 18 juillet 1991 que (le directeur de) l'institution résidentielle est désigné(e) comme responsable du traitement. La disposition précitée précise en effet que le registre "*est tenu par le directeur de l'établissement et gardé à la disposition des autorités judiciaires et des médecins inspecteurs psychiatres*". Cet élément essentiel du traitement doit néanmoins ressortir suffisamment clairement de la norme légale formelle.
35. En vertu de l'article 5.1.e) du RGPD, les données à caractère personnel ne peuvent pas être conservées sous une forme permettant l'identification des personnes concernées pendant une durée excédant celle nécessaire à la réalisation des finalités pour lesquelles elles sont traitées (principe de limitation de la conservation). En ce qui concerne le **délai de conservation** du registre visé à l'article 10 de la loi du 26 juin 1990, l'Autorité constate que les dispositions existantes ne le définissent pas non plus dans la loi du 26 juin 1990. Vu le caractère sensible des données à caractère personnel reprises dans le registre précité, le délai de conservation des données qu'il contient ou les critères permettant de déterminer ce délai doi(ven)t être précisé(s) dans la loi et il faut établir après quel délai (les données contenues dans) ce registre est (sont) détruit(es). La durée du délai de conservation ainsi défini doit également être dûment motivée à la lumière de la (des) finalité(s) des traitements des données à caractère personnel en question réalisés via le registre.

36. L'Autorité souligne enfin que **des mesures de sécurité techniques et organisationnelles** appropriées doivent être prises afin de protéger les (catégories particulières de) données à caractère personnel reprises dans le registre visé à l'article 10 de la loi du 26 juin 1990. À cet égard, il est fait référence à l'article 32 du RGPD qui impose au responsable du traitement de mettre en œuvre les mesures techniques et organisationnelles appropriées requises pour protéger les données à caractère personnel. Ces mesures doivent assurer un niveau de sécurité approprié, compte tenu, d'une part, de l'état des connaissances en la matière et des coûts qu'entraîne l'application de ces mesures et, d'autre part, de la nature des données à protéger et des risques potentiels.
37. Les catégories particulières de données à caractère personnel au sens des articles 9 et 10 du RGPD requièrent des mesures de sécurité plus strictes. Les articles 9 et 10, § 2 de la LTD indiquent quelles mesures de sécurité supplémentaires devront au moins être prévues si de telles données sont traitées :
- désigner les catégories de personnes, ayant accès aux données à caractère personnel, avec une description précise de leur fonction par rapport au traitement des données visées ;
 - tenir la liste des catégories des personnes ainsi désignées à la disposition de l'Autorité ;
 - veiller à ce que ces personnes désignées soient tenues par une obligation légale ou statutaire, ou par une disposition contractuelle équivalente, au respect du caractère confidentiel des données visées.
38. Il semble que l'on puisse déduire de la formulation de l'article 11 de l'arrêté royal du 18 juillet 1991 que le registre susmentionné est tenu (au moins) sur papier. L'article 11 précise en effet que le registre "*est coté et paraphé à chaque feuillet par le juge de paix du lieu du service*" et que ce registre "*sera présenté, à chaque visite, aux personnes chargées du contrôle de l'établissement en vertu de l'article 33 de la loi du 26 juin 1990, qui y apposeront leur visa et y consigneront leurs observations, s'il y a lieu*". Si le registre est (également) tenu sous une forme électronique, cela doit être précisé dans le texte normatif et des mesures de sécurité appropriées doivent être prévues en conséquence.
39. L'article 32 du RGPD renvoie à cet égard à plusieurs exemples de mesures, dont :
- la pseudonymisation et le chiffrement des données à caractère personnel ;
 - des moyens permettant de garantir la confidentialité, l'intégrité, la disponibilité et la résilience constantes des systèmes de traitement ;
 - des moyens permettant de rétablir la disponibilité des données à caractère personnel et l'accès à celles-ci dans des délais appropriés en cas d'incident physique ou technique ;

- une procédure visant à tester, à analyser et à évaluer régulièrement l'efficacité des mesures techniques et organisationnelles pour assurer la sécurité du traitement.

40. En ce qui concerne les délais de conservation, l'Autorité constate que le demandeur indique que l'avant-projet ne contient pas de délai de conservation car "*il s'agit de notifications soit de jugements, soit de décisions du procureur du Roi et de médecins-chefs de service concernant les modalités, la transposition et/ou la fin d'une mesure de protection dans le cadre de la loi*"¹³. L'Autorité en prend acte. Elle constate toutefois que les dispositions existantes dans la loi du 26 juin 1990 ne définissent pas non plus de délais de conservation pour les autres traitements de données à caractère personnel prévus dans la loi susmentionnée. On peut notamment faire référence ici au traitement de données à caractère personnel réalisé via le registre visé à l'article 10 de la loi du 26 juin 1990 (voir ci-dessus). Vu le caractère sensible des données à caractère personnel figurant dans ledit registre, les éléments essentiels de ce traitement, dont le délai de conservation des données qu'il contient ou les critères permettant de déterminer ce délai, doivent être repris dans la loi.

**PAR CES MOTIFS,
l'Autorité,**

souligne l'importance de procéder à une révision générale de la loi du 26 juin 1990 *relative à la protection de la personne des malades mentaux* afin de la mettre en totale conformité avec les exigences des articles 8 de la CEDH, 6.3 du RGPD et 22 de la *Constitution* ;

estime que les adaptations suivantes s'imposent dans l'avant-projet de loi actuel soumis pour avis :

- préciser davantage la (les) finalité(s) précise(s), le(s) responsable(s) du traitement et les (catégories de) données à caractère personnel traitées dans le cadre des notifications, prévues aux articles 21, 23, 28, 29, 31, 50 et 55 de l'avant-projet, de décisions (judiciaires) et de mesures prises à l'égard de la personne atteinte d'un trouble psychiatrique (points 14-25) ;
- préciser davantage dans une norme légale *formelle* la (les) finalité(s), le responsable du traitement, les (catégories de) données à caractère personnel traitées et le délai de conservation des données à caractère personnel reprises dans le registre visé à l'article 10 de la loi du 26 juin 1990 (points 26-35) ; et

¹³ Formulaire de demande, point 7, p. 6.

- prévoir des garanties techniques et organisationnelles appropriées pour protéger les données à caractère personnel reprises dans le registre visé à l'article 10 de la loi du 26 juin 1990 (points 36-40).

Pour le Centre de Connaissances,
(sé) Cédrine Morlière, Directrice