

Commission nationale de l'informatique et des libertés

Délibération n° 2011-021 du 20 janvier 2011 portant avis sur un projet de décret en Conseil d'Etat portant création d'un traitement de données à caractère personnel relatif à la gestion des personnes écrouées dénommé « gestion informatisée des détenus en établissement » (GIDE) (avis n° 10024143)

NOR : CNIX1118227X

La Commission nationale de l'informatique et des libertés,

Saisie pour avis par le ministère de la justice et des libertés d'un projet de décret en Conseil d'Etat portant création d'un traitement de données à caractère personnel relatif à la gestion des personnes écrouées dénommé « gestion informatisée des détenus en établissement » (GIDE) ;

Vu la convention n° 108 du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel ;

Vu la directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 1995 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement de données à caractère personnel et la libre circulation de ces données ;

Vu le code pénal ;

Vu le code de procédure pénale ;

Vu la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, modifiée par la loi n° 2004-801 du 6 août 2004 relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel, et notamment ses articles 26 et 8 ;

Vu la loi pénitentiaire n° 2009-1436 du 24 novembre 2009 ;

Vu le décret n° 2005-1309 du 20 octobre 2005 pris pour l'application de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, modifiée par le décret n° 2007-401 du 25 mars 2007 ;

Après avoir entendu Mme Claire Daval, commissaire, en son rapport et Mme Elisabeth Rollin, commissaire du Gouvernement, en ses observations,

Emet l'avis suivant :

La commission a été saisie par le ministère de la justice et des libertés d'une demande d'avis relative à un projet de décret en Conseil d'Etat relatif au traitement dénommé « gestion informatisée des détenus en établissement » (GIDE), conformément aux articles 8 et 26 de la loi du 6 janvier 1978 modifiée en août 2004. Le traitement GIDE comprend notamment un module intitulé « cahier électronique de liaison » (CEL).

La loi pénitentiaire du 24 novembre 2009 s'inscrit dans une politique d'ensemble de modernisation du système pénitentiaire, en lui assignant de nouvelles perspectives, notamment par une prise en compte accrue de l'individualisation des régimes de détention.

Aux termes de l'article D. 88 du code de procédure pénale, le parcours d'exécution de la peine des détenus est établi « à partir des éléments recueillis lors d'une période d'observation, puis tout au long de la détention, auprès de l'ensemble des services appelés à connaître de la situation de la personne détenue intéressée », notamment en fonction de leur personnalité et de leur dangerosité. Enfin, cette loi place la réinsertion des détenus au cœur de l'intervention du service public pénitentiaire.

Le dispositif envisagé est au centre de cette réforme puisque la commission, qui s'est déjà prononcée sur certaines fonctionnalités du système de gestion informatisée des détenus en établissement (GIDE) le 20 octobre 2002, est aujourd'hui saisie pour avis sur l'ajout de deux nouveaux modules. Les modules « atelier-travail-formation » et, en particulier, le « cahier électronique de liaison » sont la traduction des grandes orientations de la réforme.

A titre de remarque liminaire, la commission relève que les deux nouveaux modules ont été expérimentés sans que son avis préalable ait été recueilli comme le prévoit la loi du 6 janvier 1978 modifiée en août 2004.

Les modifications qui lui sont soumises étendent considérablement les destinataires ainsi que la liste des données, dont certaines relèvent de la catégorie des données sensibles énumérées à l'article 8 de la loi informatique et libertés.

Sur les finalités :

Le traitement GIDE a pour finalité la mise à exécution des sentences pénales, des mesures de sûreté et des décisions prononcées par les autorités judiciaires. Seuls les modules « atelier-travail-formation » (ATF) et « cahier électronique de liaison » (CEL) sont aujourd'hui ajoutés à cette application.

La commission considère que la finalité poursuivie par le module ATF, à savoir assurer la gestion des données socioculturelles dans un but de réinsertion sociale et professionnelle de la personne écrouée, est déterminée, explicite et légitime.

Si la commission relève que le CEL est présenté par l'administration comme ayant pour finalité une prise en charge individualisée permettant la mise en œuvre d'un parcours de détention adapté à chaque détenu, elle considère toutefois que ce dernier poursuit une double finalité : la prévention des comportements à risques et la prévention des éventuelles mises en cause de la responsabilité de l'administration.

La commission considère que la finalité poursuivie par le CEL est explicite, légitime et déterminée, tout en estimant qu'en égard à la sensibilité des données collectées il convient d'être particulièrement attentif à la finalité du recueil de chacune des données.

Sur les données collectées :

Les données enregistrées au sein du module ATF sont adéquates, pertinentes et non excessives au regard de la finalité poursuivie par ce module.

En revanche, s'agissant du module CEL, si la commission estime que l'utilité du CEL ne semble pas devoir être remise en cause, les modalités de sa mise en œuvre soulèvent plusieurs remarques, notamment sur le point de savoir si la quête d'informations peut trouver des limites, plus spécialement dans le contexte particulier de la privation de liberté qui rend difficile la préservation de la vie privée et donc des données personnelles.

Faute de pouvoir limiter la nature des données recueillies, ce qui serait contraire à l'esprit du CEL, son objet même étant de pouvoir centraliser toutes les informations relatives au quotidien du détenu, la commission estime qu'il convient d'être attentif à la finalité du recueil de chacune de ces données ainsi qu'au nombre et à la qualité des destinataires, chaque donnée devant être recueillie pour une finalité précise et transmise à certains destinataires dûment habilités et pour l'exercice de missions déterminées.

Si nombre de rubriques ne soulèvent pas de difficultés, certaines d'entre elles appellent en revanche des observations.

La rubrique « relations avec les autres » du CEL :

La commission considère que les items suivants : « *propension à gérer un leadership par des moyens négatifs* », « *déprime* », « *incapacité à vivre avec les autres/non-adhésion aux règles de la collectivité* », devraient être reformulés afin de les objectiver, sur le modèle des autres items de cette rubrique qui relèvent du constat et lui apparaissent pertinents : « *refus de promenade* », « *pas de visites aux parloirs* », « *souhait de rencontrer un visiteur de prisons* », « *ne reçoit pas de courrier* », « *n'envoie pas de courrier* », « *se plaint* », « *s'isole* », « *ne s'exprime pas* ».

Les grilles d'évaluation du risque suicidaire ou de la dangerosité :

Les rubriques de ces grilles n'appellent pas de commentaire particulier dès lors qu'elles sont formulées sous forme de questions renseignées au cours d'entretien avec le détenu. Certaines ont toutefois retenu l'attention de la commission, telles que « *semble manifestation délirant* », « *semble en état de choc psychologique* », « *semble dépressif* », « *paraît anxieux-triste-agressif* ».

L'administration a fait valoir en réponse que ces agents ont reçu des formations spécifiques leur permettant de remplir ces grilles d'évaluation et qu'elle ne souhaitait pas restreindre aux seuls personnels médicaux leur mise à jour dans la mesure où ce sont les personnels pénitentiaires qui peuvent, par leur contact permanent avec les détenus, identifier un état de crise suicidaire.

Les requêtes des détenus :

La commission considère que les observations du personnel médical ne devraient pas être portées dans le CEL dès lors qu'elles peuvent relever du secret médical et figurer dans le dossier médical du détenu. Seules les prescriptions médicales devraient figurer dans le CEL sans pouvoir être consultables sans habilitation spécifique du chef de l'établissement et dans la seule mesure où cela correspond à une nécessité.

De même, elle estime que le système de gestion des requêtes des détenus ne devrait pas prévoir que le motif de demande de rendez-vous médical soit renseigné.

A cet égard, la commission prend acte que le ministère a précisé que les bornes CEL disposent d'onglet spécifique aux demandes de rendez-vous sans qu'il soit nécessaire de renseigner le motif du rendez-vous.

Sur les données relatives aux origines géographiques ou ethniques :

La commission relève que si le dossier administratif joint au projet de décret fait mention du recueil des origines géographiques ou ethniques de la personne écrouée, le projet de décret ne le mentionne pas.

En effet, l'article 5 relatif aux données sensibles du projet de décret ne fait mention que des données relatives aux opinions politiques, philosophiques, religieuses et à la santé des détenus, se bornant dans le second alinéa à se référer à d'autres données à caractère personnel relevant de l'article 8 de la loi informatique et libertés, sans plus de précisions.

Dans la mesure où cela vise manifestement le recueil de données ethniques, la commission estime que cet article devrait être complété afin de mentionner expressément le recueil des origines ethniques.

La commission prend acte que ces données ne peuvent être enregistrées qu'afin d'éviter l'affectation dans une même cellule de détenus qui peuvent être en conflit direct et qu'elles ne pourront en aucun cas être systématiquement renseignées.

Sur les destinataires :

Les destinataires énumérés à l'article 6 du projet de décret ont accès en consultation à l'application GIDE.

Compte tenu de la sensibilité des données enregistrées dans cette application, la commission considère que l'accès de ces destinataires au traitement doit être entouré de garanties strictes, notamment en termes d'habilitation, de justification de l'accès aux données et, enfin, en termes de traçabilité.

L'accès en consultation de certains de ces destinataires a retenu l'attention de la commission.

Le cas des fonctionnaires individuellement désignés et dûment habilités des services déconcentrés du service public de la protection judiciaire de la jeunesse :

Ces agents ont accès au module service pénitentiaire d'insertion et de probation/service de la protection judiciaire de la jeunesse/cahier électronique de liaison.

La commission demande que seuls les agents de la protection judiciaire de la jeunesse qui ont un contact direct avec le mineur ou le jeune majeur placé en détention, ou avec les membres de leur famille également placés en détention, puissent consulter les données renseignées dans le CEL et uniquement celles qui concernent ce dernier.

Le cas des personnels privés agissant dans le cadre de la gestion déléguée :

Aux termes de l'article 6 du projet de décret, les personnels des groupements privés agissant dans le cadre de la gestion déléguée ont accès à l'ensemble des données des modules comptabilité, ATF et CEL.

La diversité des prestations que peut recouvrir l'ensemble des marchés publics de gestion déléguée conclus par l'administration pénitentiaire et donc du nombre de personnes concernées conduit la commission à considérer que tous les prestataires ne peuvent pas avoir accès aux mêmes données, cela d'autant plus que l'accès en consultation n'est pas tracé.

Par ailleurs, elle estime que l'accès à un module ne devrait pas pour autant permettre d'avoir accès à l'ensemble des données de ce module.

La commission prend acte de la précision apportée à cet égard par le ministère, indiquant que les habilitations des personnels des groupements privés permettent l'accès à des fonctionnalités déterminées selon leurs missions, sous la responsabilité du chef d'établissement.

La commission prend acte qu'il n'est pas prévu dans le module ATF que les groupements privés aient accès aux données suivantes : « *adresse avant incarcération, coordonnées téléphoniques, stabilité dans le logement avant incarcération, , faits objets de la condamnation, mention d'antécédents judiciaires, type d'antécédents* », mais qu'ils auront toutefois accès aux données suivantes : « *la catégorie pénale* », « *la catégorie administrative* », « *l'unité géographique cellulaire* ».

Concernant leur accès au CEL, la commission relève que ces personnels ont accès en consultation aux requêtes des détenus. Ils peuvent émettre les observations qu'ils jugent nécessaires.

Concernant la consultation des requêtes des détenus, la commission estime que ces agents ne devraient pouvoir consulter que les requêtes qui les concernent directement.

Concernant la possibilité pour ces agents de rédiger des observations, dès lors que ces dernières sont rendues publiques par défaut, la commission considère que le recueil de ces observations serait pertinent et proportionné s'il s'effectuait par l'intermédiaire d'un cadre de l'administration pénitentiaire habilité.

L'accès aux données par les fonctionnaires habilités de l'éducation nationale :

La commission relève que ces fonctionnaires ont accès au module ATF et au CEL. Elle prend acte que seuls les fonctionnaires de l'éducation nationale qui font partis de la CPU ont accès à l'ensemble des données du CEL.

Elle considère que les autres fonctionnaires n'ayant pas cette habilitation ne devront avoir accès qu'à la rubrique « *entretien avec le service de l'éducation nationale* » et au module ATF en l'absence de toute traçabilité des consultations. Elle considère toutefois qu'ils peuvent émettre directement des observations dans le CEL, sans pouvoir consulter les observations d'autres intervenants.

L'accès aux données par les membres de la commission pluridisciplinaire unique (CPU) :

Aux termes de l'article 90 du code de procédure pénale, la CPU est présidée par le chef d'établissement. Elle comprend, en outre, le directeur du service pénitentiaire d'insertion et de probation, un responsable du secteur de détention du détenu dont la situation est examinée, un représentant du service du travail, un représentant du service de la formation professionnelle et un représentant du service d'enseignement.

La commission considère que ces personnes ne pourront avoir connaissance des données sensibles contenues dans le CEL que dans la mesure où l'ordre du jour de la CPU établi par le chef d'établissement implique une telle consultation.

Elle estime que les données relatives à la santé du détenu ne devraient être examinées que dans la mesure où ont été convoquées les personnes énumérées à l'article D.90 du code de procédure pénale, à savoir le psychologue en charge du parcours d'exécution de la peine, un représentant des équipes soignantes de l'unité de consultations et de soins ambulatoires ou du service médico-psychologique régional désigné par l'établissement de santé de rattachement.

Elle souhaite qu'il appartienne à ces personnels médicaux de déterminer librement les données qui pourront être communiquées au cours de la CPU, compte tenu de la présence de personnels non médicaux.

L'article 7 du projet de décret détermine de manière extrêmement large les personnes qui peuvent être destinataire de certaines catégories de données sans accès à l'application.

La commission estime que l'article 7 du projet de décret devrait être complété afin de préciser que seuls les personnels individuellement désignés et spécialement habilités puissent connaître de ces informations.

Sur les interconnexions :

La commission relève que des données de l'application GIDE alimentent les traitements APPI relatif au suivi des personnes faisant l'objet d'une mesure judiciaire en matière d'application des peines et le fichier national des détenus.

Elle rappelle qu'aucune donnée contenue dans le CEL ne pourra alimenter ces traitements.

Elle prend acte qu'aucune interconnexion entre l'application GIDE et les traitements dénommés « placement sous surveillance électronique », « placement sous surveillance électronique mobile », « gestion des mesures éducatives d'accueil des mineurs de la protection judiciaire de la jeunesse » et « détenus particulièrement signalé » n'est mise en œuvre.

Sur les durées de conservation :

La commission relève que le projet de décret prévoit une durée de conservation de deux ans pour l'ensemble des données enregistrées dans GIDE à compter de la levée d'érou de la personne concernée.

Elle prend acte qu'à l'issue du délai de deux ans, les données seront conservées dans une base d'archives intermédiaires pour une durée de huit ans, uniquement accessibles aux services centraux de l'administration pénitentiaire pour la gestion des recours contentieux des détenus ou de leurs ayants droit, et que ces données ne peuvent être reversées dans la base active.

La commission relève que le projet de décret ne prévoit pas de durée de conservation spécifique pour les données enregistrées dans le CEL. Elle estime que la question de la conservation de l'historique des observations qu'il contient est primordiale compte tenu de la sensibilité de ces informations.

A cet égard, l'administration pénitentiaire fait valoir que le CEL peut permettre, en cas d'éventuel contentieux, de pouvoir rechercher les observations émises par les agents afin d'apporter la preuve que le personnel de l'administration pénitentiaire a rempli les tâches qui lui incombent.

La commission estime que ces données devraient, à tout le moins, être versées dans la base archives dès la levée d'érou définitive de la personne concernée, afin de ne plus être accessibles que par un personnel limité.

Concernant les données relatives aux visiteurs, si le ministère a précisé que les données n'étaient plus accessibles dès la levée d'érou définitive, la commission estime que ces données devraient être versées dans la base archives intermédiaires dès la levée d'érou de la personne en contact avec les visiteurs concernés.

S'agissant de la conservation des données relatives aux personnes mises en examen et ayant fait l'objet d'une ordonnance de non-lieu, si le ministère a précisé qu'il était nécessaire de pouvoir conserver les données relatives à la détention compte tenu de l'accroissement des contentieux, la commission estime que ces données devraient également être conservées en base archive dès la levée définitive de l'érou de la personne concernée.

La commission a été saisie d'un complément au projet de décret le 18 janvier 2011 insérant un nouvel alinéa à l'article 8 qui prévoit une durée de conservation spécifique pour les détenus faisant l'objet d'un suivi par l'état-major de sécurité.

La commission prend acte que cette durée de conservation est fixée à 10 en base active. Elle prend également acte concernant les libérés conditionnels dont la durée du suivi est supérieure à vingt-quatre mois, que les données sont conservées en base active un mois après la date de fin du suivi pour permettre de saisir le juge d'application des peines en cas de violation par le condamné des obligations auxquels il est astreint, conformément à l'article 712-20 du code de procédure pénale.

Sur les droits des personnes :

La commission prend acte que le droit d'accès s'exerce de manière directe sauf pour les données relatives aux dates prévues des transferts, translations judiciaires et extractions, prescriptions particulières d'origine judiciaire ou pénitentiaire aménageant le régime de détention du détenu, désignation des locaux de l'établissement, description des mouvements des détenus, désignation des personnes qui décident de l'affectation des détenus. Concernant ces dernières informations le droit d'accès est indirect.

A cet égard, la commission souligne que l'imprécision de certaines données relevant du droit d'accès indirect pourra susciter des difficultés d'interprétation, telles que « *prescriptions particulières d'origine judiciaire ou pénitentiaire aménageant le régime de détention du détenu* » et « *description des mouvements des détenus* ».

Elle note que le droit d'information s'effectue par affichage.

Concernant le module CEL :

La Commission considère qu'il devrait faire l'objet de modalités d'informations particulières auprès du détenu, notamment en ce qui concerne les observations. A cet égard, le ministère a précisé qu'il pouvait

envisager une information individuelle du détenu lors du premier entretien arrivant. La charte d'utilisation jointe au dossier par le ministère le précise. Eu égard à la sensibilité du traitement, la commission estime que cette charte devrait être diffusée par voie de circulaire auprès des établissements concernés comme le suggère le ministère.

Sur les sécurités :

L'application nationale GIDE :

L'application GIDE est une application déployée localement dans tous les établissements pénitentiaires. Chaque application GIDE déployée dans un établissement alimente la base nationale GIDE (BNG) via le réseau privé virtuel du ministère de la justice (RPVJ).

La BNG collecte toutes les mises à jour réalisées sur l'ensemble des bases de données GIDE des différents centres pénitentiaires. Il ne s'agit que d'une application à vocation technique, mise en œuvre au niveau informatique dans le but d'assurer la consolidation nationale des données GIDE locales en vue d'alimenter ensuite l'infocentre pénitentiaire. La BNG n'est pas accessible aux utilisateurs. Les accès qui sont réalisés sur la BNG concernent uniquement l'alimentation de l'infocentre pénitentiaire et les informations qui sont restituées aux utilisateurs, via l'infocentre, sont anonymisées.

La commission relève que les habilitations sont extrêmement restreintes pour accéder à cette base nationale.

Les applications locales GIDE :

La commission note que la sécurité physique des serveurs hébergeant l'application et des postes permettant d'y accéder est garantie du fait que ces équipements sont dans un établissement pénitentiaire.

En matière de sécurité logique, des équipements réseaux sont prévus pour protéger les serveurs contre des accès non autorisés.

La commission prend acte que seuls 24 postes sur 11 300 étaient sur un système d'exploitation qui n'est plus commercialisé, et que ces 24 postes seraient en conformité au premier semestre 2011.

Elle relève que la consultation des données au sein des différentes fonctionnalités au niveau local se fait sous habilitation. En l'état actuel, sous réserve de leur champ de compétence, les membres de la CPU et les personnels cadres sont habilités à accéder à l'ensemble des fonctionnalités du CEL. Les personnels non cadres sont habilités à consulter les fonctionnalités « observations », « requêtes » et « courrier ». Le ministère a précisé qu'une évolution de l'attribution des habilitations de manière individualisée, et non plus de manière automatique du fait de l'appartenance à une catégorie précitée, était prévue à compter des mois de septembre ou octobre 2010. Toutefois, cette nouvelle version n'est à ce jour pas encore déployée.

Les utilisateurs sont authentifiés par identifiant/mot de passe dont la robustesse et la gestion sont jugées satisfaisantes. Les connexions et déconnexions sont journalisées pour une durée de dix mois.

Concernant la traçabilité :

La commission estime, eu égard à la sensibilité des données recueillies au sein de GIDE et au nombre de destinataires concernés, que des garanties importantes devraient être mises en œuvre.

Elle estime que des garanties sérieuses doivent être apportées en termes de traçabilité, ces dernières étant limitées aux seuls accès en modification et suppression. Les simples consultations en sont exclues.

Borne de saisie de requête :

Les détenus ont la possibilité d'enregistrer leurs requêtes auprès de bornes parloirs. Ces bornes sont sécurisées physiquement pour empêcher toute utilisation de ces terminaux à d'autres fins. L'enregistrement des requêtes par ces équipements vise à garantir leur traçabilité.

La commission estime que ces bornes devraient être placées dans des endroits permettant un accès préservant tout droit à la confidentialité des requêtes des détenus.

Elle prend acte que l'authentification des détenus se fait à partir d'une carte à code-barres et la saisie d'un mot de passe.

Transfèrement d'un détenu :

La commission prend acte que, lors du transfèrement d'un détenu, le transfert des données s'effectue par le réseau privé virtuel de la justice via une archive cryptée.

Le président,
A. TÜRK