



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Avis n° 30/2024 du 22 mars 2024

Objet: Demande d'avis concernant un projet de décret de la Communauté française relatif à l'échange d'informations dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, le radicalisme violent et les extrémismes (CO-A-2024-009)

Mots-clés : Aide à la jeunesse – Protection de la jeunesse – Dessaisissement – IPPJ – Banque de données commune – Terrorisme – Radicalisation – Task Forces Locales - Echanges d'informations – Accord de coopération

Le Centre de Connaissances de l'Autorité de protection des données (ci-après « l'Autorité »),
Présent.e.s : Mesdames Juline Deschuyteneer, Cédrine Morlière, Nathalie Raghenon et Griet Verhenneman et Messieurs Yves-Alexandre de Montjoye et Bart Preneel;

Vu la loi du 3 décembre 2017 *portant création de l'Autorité de protection des données*, en particulier les articles 23 et 26 (ci-après « LCA »);

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

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

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

Vu la demande de Madame Françoise Bertieaux, Ministre de l'aide à la jeunesse pour la Fédération Wallonie-Bruxelles (ci-après « la demanderesse »), reçue le 9 janvier 2024 ;

Émet, le 22 mars 2024, l'avis suivant :

I. OBJET ET CONTEXTE DE LA DEMANDE D'AVIS

1. La demanderesse a sollicité l'avis de l'Autorité concernant un projet de décret de la Communauté française relatif à l'échange d'informations dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, le radicalisme violent et les extrémismes (ci-après « le projet »).
2. Le projet entend modifier le décret du 18 janvier 2018 portant le Code de la prévention, de l'aide à la jeunesse et de la protection de la jeunesse¹ et le décret du 14 mars 2019 relatif à la prise en charge en centre communautaire des jeunes ayant fait l'objet d'un dessaisissement² en vue d'y insérer un nouveau titre relatif à l' « *Echange de données (...)* », comportant deux nouvelles dispositions libellées comme suit :

- « *L'Administration compétente échange d'initiative ou sur demandes des données personnelles ou des informations avec les services de renseignement et de sécurité ainsi qu'avec l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace, dans les limites de la loi du **/**/** portant création de la banque de données commune « Terrorisme, Extrémisme, processus de Radicalisation » (« T.E.R. ») et modifiant la loi du 30 juillet 2018 relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel, la loi du 30 juillet 2018 portant création de cellules de sécurité intégrale locales en matière de radicalisme, d'extrémisme et de terrorisme et la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police.*

¹ MB 3.04.2018

² MB 23.04.2019

Conformément aux articles 12³, 17⁴ et 18⁵ de la loi précitée, l'Administration compétente ne peut créer ou supprimer une entité telle que définie à l'article 2, 4^o de la loi précitée. L'échange visé à l'alinéa 1er s'inscrit dans le cadre des droits de lecture, d'écriture et d'interrogation qui peuvent être octroyés en vertu de l'article 16⁶ de la loi précitée.

Lorsqu'ils agissent dans ce cadre, les membres du personnel de l'administration sont déliés de leur obligation de confidentialité ou de secret.

Le traitement des données visées à l'alinéa 1er peut être encadré par un protocole d'accord ».

- « Les données à caractère personnel et les informations enregistrées dans la banque de données commune « Terrorisme, Extrémisme, processus de Radicalisation » (« T.E.R. ») visés à l'article [précédent] proviennent des données à caractère personnel et des informations qui sont à disposition de l'Administration compétente dans le cadre des missions qui lui incombent en application du présent décret et des finalités qui y sont liées.

Le traitement de données visés à l'alinéa 1er relève de la responsabilité du Ministère qui agit en tant que responsable de traitement au sens de l'article 4.7) du RGPD ».

³ Sur proposition conjointe des ministres de l'Intérieur et de la Justice, le Roi désigne un responsable opérationnel chargé de la gestion opérationnelle de la banque de données commune T.E.R.

Le responsable opérationnel assure au moins les missions suivantes:

1^o contrôler la qualité des données traitées au sein de la banque de données commune T.E.R. et s'assurer de leur pertinence au regard des finalités pour lesquelles la banque de données a été créée;

2^o exercer une fonction de coordination pour l'alimentation de la banque de données commune T.E.R. par les différents services;

3^o organiser la collaboration adéquate entre le gestionnaire, les services de base et les services partenaires en vue de réaliser les finalités prévues;

4^o veiller à ce que l'exploitation des données à caractère personnel et des informations réponde aux finalités décrites à l'article 5, alinéa 2;

5^o **valider l'enregistrement** d'une personne physique majeure ou mineure de douze ans ou plus, d'une personne morale ou une association de fait ainsi que de l'ensemble des moyens utilisés par celles-ci, dès lors qu'elle répond aux critères d'un foreign terrorist fighter, homegrown terrorist fighter, extrémiste potentiellement violent, d'une personne condamnée pour terrorisme ou d'un propagandiste de haine, dans la banque de données commune T.E.R. sur la base de données et informations qui y sont introduites, selon les modalités déterminées par le Roi;

6^o **informer le service qui alimente** la banque de données commune T.E.R. lorsque le responsable opérationnel évalue que la **donnée transmise ne remplit pas ou plus un caractère adéquat, pertinent et non excessif** au regard des missions visées à l'article 3, et des finalités visées à l'article 5, alinéa 2, et conclut que celle-ci doit dès lors être supprimée de la banque de données commune.

⁴ Seul un service de base dispose d'un droit de création dans la banque de données commune T.E.R.

⁵ Les services de base et **les services partenaires qui bénéficient d'un droit de lecture et d'un droit d'écriture sont tenus respectivement de consulter la banque de données commune T.E.R. et d'y introduire d'office leurs propres données à caractère personnel et les informations pertinentes**. Ces données à caractère personnel et informations sont enregistrées dans la banque de données commune T.E.R., sous leur responsabilité et suivant leurs procédures internes de validation.

Les données à caractère personnel et informations enregistrées dans la banque de données commune T.E.R. en application de l'alinéa 1er proviennent des données à caractère personnel et informations qui sont à disposition des services de base et des services partenaires dans le cadre de leurs missions respectives et des finalités qui y sont liées.

L'article 458 du Code pénal ne peut être invoqué lorsque les services de base ou les services partenaires exercent leur droit d'écriture dans la banque de données commune T.E.R. conformément à la présente section.

Les services de police saisissent les données à caractère personnel et les informations visées à l'alinéa 1er, conformément aux spécifications supplémentaires énoncées dans une directive du Collège des procureurs généraux visant à sauvegarder le secret de l'instruction tel que visé aux articles 28quinquies et 57 du Code d'instruction criminelle et l'exercice de l'action publique.

⁶ En d'autres termes « octroyés par le Roi »

3. Au moment de la rédaction du présent avis, le projet de loi portant création de la banque de données commune « Terrorisme, Extrémisme, processus de Radicalisation » (« T.E.R. ») et modifiant la loi du 30 juillet 2018 relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel, la loi du 30 juillet 2018 portant création de cellules de sécurité intégrale locales en matière de radicalisme, d'extrémisme et de terrorisme et la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police (ci-après « *loi BDC* ») avait été adopté en commission justice de la Chambre⁷, mais pas encore en séance plénière.
4. Dans l'attente de l'entrée en vigueur de cette norme, l'accès de certains services des entités fédérées est régi par l'arrêté royal du 21 juillet 2016 relatif à la banque de données commune 'Terrorist Fighters' et par l'arrêté royal du 23 avril 2018 relatif à la banque de données commune 'Propagandistes de haine', lesquels exécutent les §§4 et 5 de l'art. [44/11/3ter](#) de la loi sur la fonction de police (ci-après « LFP »). Il en résulte qu'à l'heure actuelle, en ce qui concerne les services communautaires d'aide à la jeunesse, seule la Vlaams Agentschap Jongerenwelzijn dispose d'une base légale permettant un tel accès. **L'Administration générale de l'Aide à la Jeunesse de la Communauté Française ne fera partie de services partenaires de la BDC que lorsque la loi BDC (et en particulier son art. 2, 3°, I) entrera en vigueur.**
5. L'exposé des motifs précise que le projet « *vise pour l'essentiel, à encadrer et permettre aux IPP⁸ et au CCMD⁹ d'échanger d'initiative ou sur demande, des données personnelles ou des informations avec les services de renseignement et de sécurité ainsi qu'avec l'organe de coordination de l'analyse de la menace* ».
6. A noter que le Comité R mentionne dans son rapport que « *pour les services de renseignement, l'intérêt des BDC est de pouvoir retrouver en un seul endroit toutes les informations dont disposent leurs partenaires et diffuser, par un canal unique, les informations non classifiées dont ils disposent* »¹⁰.

⁷ Voy. doc. parl. Ch., 26 fév. 2024, 55-3692/003, session 2023-2024

(<https://www.lachambre.be/FLWB/PDF/55/3692/55K3692003.pdf>), au sujet duquel l'autorité a rendu l'avis n° 97/2023 du 16 juin 2023 (<https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/avis-n-97-2023.pdf>); voy. également les avis n°73.442/2 de la section de législation du Conseil d'Etat, donné le 7 juin 2023 (Doc. parl. Ch., 20 nov 2023, 55-3692/001, session 2023-2024 pp. 187 et sv.), de l'Institut Fédéral pour la protection et la promotion des Droits Humains (IFDH), donné le 9 février 2024 (<https://institutfederaldroitshumains.be/sites/default/files/2024-03/IFDH%20-%20Avis%202024.2%20Banque%20de%20donn%C3%A9es%20terrorisme.pdf>), du Délégué général aux droits de l'enfant, donné le 14 juin 2023

(http://www.dgde.cfwb.be/index.php?eID=tx_nawsecuredl&u=0&g=0&hash=0c3d7ffc5416989d8a554bdbc9c06840cf4839b0&file=fileadmin/sites/dgde/upload/dgde_super_editor/dgde_editor/documents/avis/2023_06_14_AVIS_DGDE_LOI_BDC_TER.pdf) et l'avis 2023/15 du Kinderrechtencommissariaat, donné le 21 juin 2023 (https://www.kinderrechten.be/sites/default/files/2023-06/Advies_2023_15_minderjarigen%20in%20GGB%20terrorisme%20extremisme%20en%20radicaliseringsproces.pdf)

⁸ Institutions publiques de protection de la jeunesse

⁹ Centre communautaire pour mineurs dessais

¹⁰ Comité R, Enquête de contrôle sur le suivi par les services de renseignement et de sécurité belges des détenus condamnés pour terrorisme et/ou identifiés comme radicalisés pendant et après leur détention, 31 mai 2022, p.18 (https://www.comiteri.be/images/pdf/enquetes/TERRO_PRISON_UNCLASS_FR.pdf)

7. Le commentaire de l'art. 2 du projet précise quant à lui que « *la disposition en projet permet de formaliser les échanges entre l'Administration générale de l'Aide à la Jeunesse et les services de renseignement et de sécurité et l'OCAM. Ces échanges s'inscriront dans le cadre de l'encodage et de l'accès à la [BDC] (...) en ce qui concerne les services de l'Administration générale de l'Aide à la jeunesse, cela ne concerne que leurs missions légales d'accompagnement judiciaire et de la surveillance d'auteurs d'infractions, c'est-à-dire les mineurs en conflit avec la loi et les mineurs dessaisis qui sont repris dans la BDC* ».

8. L'Autorité constate enfin que la note au Gouvernement mentionne également ce qui suit :

« (...) Dans ce cadre et en collaboration avec l'administration, **une réflexion sera menée d'ici la seconde lecture afin d'évaluer dans quelle mesure il est opportun que ces décisions ne reposent pas sur un seul agent mais puissent faire l'objet d'une décision collective. Le cas échéant, des dispositions seront intégrées dans la base légale adéquate.**

D'ici la 2^{ème} lecture de l'avant-projet de décret, l'Administration proposera un processus de travail et validation interne, en se basant notamment sur la note de service de l'AGMJ et en étudiant la piste évoquée au paragraphe supra.

D'ici la seconde lecture, le cabinet de la Ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche scientifique, des Hôpitaux universitaires, de l'Aide à la jeunesse, des Maisons de Justice, de la Jeunesse et de la Promotion de Bruxelles présentera également au Gouvernement les éléments suivants :

o les processus de travail internes et le résultat des échanges externes, notamment avec l'OCAM, afin notamment de déterminer les circuits d'informations et les habilitations nécessaires;

o Le résultat des échanges avec l'ETNIC concernant le volet informatique ».

9. Il en résulte que le projet est encore susceptible de fluctuer substantiellement. L'Autorité rappelle qu'afin que l'Autorité puisse exercer de manière adéquate et pertinente sa mission de contrôle préalable sur les projets de textes normatifs qui se rapportent à des traitements de données à caractère personnel, il importe que ce soit la version finale du projet qui lui soit soumise.

10. A titre exceptionnel, compte-tenu de la prochaine dissolution du parlement et du caractère sensible de la matière, l'Autorité accepte de se prononcer sur le projet. Cependant, si de nouveaux traitements de données à caractère personnel et/ou de nouveaux éléments essentiels relatifs à des traitements de données à caractère personnel (notamment en ce qui concerne les catégories de données susceptibles d'être communiquées) devaient figurer dans la version du projet adoptée en deuxième lecture, il sera indispensable de solliciter un nouvel avis sur la version amendée du projet et ce, préalablement au dépôt du projet au parlement. A défaut, il conviendrait de considérer que l'article 36.4. du RGPD,

combiné avec l'article 57.1.c), et le considérant 96 de ce même RGPD, ainsi qu'avec l'article 2, al. 2 de la LTD sont méconnus par le Gouvernement de la Fédération Wallonie-Bruxelles, dans la mesure où l'Autorité n'aura pas été consultée relativement à l'ensemble des nouveaux traitements de données envisagés par le projet de mesure législative.

II. EXAMEN DU PROJET

1. Traitements de données à caractère personnel – notion d' « échanges d'informations »

11. Avant toute chose, il convient de déterminer si le projet entend effectivement encadrer des traitements de données à caractère personnel.
12. A cet égard, l'Autorité constate que les art. 2 et 5 en projet mentionnent la notion d' « *échange* » de données à caractère personnel ou d'informations.
13. L'Autorité rappelle¹¹ que l' « *échange* » ne correspond pas à proprement parler à un traitement de données¹². Cette notion, généralement employée pour autoriser la divulgation d'informations par un professionnel ou une autorité astreints à une obligation de secret, **doit donc nécessairement s'accompagner d'un encadrement de la communication des données à caractère personnel** (et le cas échéant, des autres traitements de données réalisés, tels que la collecte, l'enregistrement et l'accès)¹³. Force est de constater que tel n'est pas le cas en l'espèce.

2. Décret vs accord de coopération

14. L'art. 18 de la loi BDC impose aux services partenaires une obligation d'alimentation et de consultation de la BDC et contient, comme le précise le commentaire de l'art. 18 de la loi BDC, une obligation légale à faire connaître les informations pertinentes, couvertes par le secret professionnel, dont ils disposent¹⁴. Cependant, comme le précise la note au Gouvernement :

¹¹ Voy. avis n°97/2023, *op. cit.*, point 92

¹² Ce que confirme d'ailleurs le commentaire de l'art. 31 du projet de loi BDC, doc. parl. Ch., 20 nov 2023, 55-3692/001, session 2023-2024, p.134 (<https://www.lachambre.be/FLWB/PDF/55/3692/55K3692001.pdf>)

¹³ A l'instar de ce que prévoit notamment aux art. 7, 8.3 et 8.4 de la décision-cadre 2006/960/JAI du Conseil du 18 décembre 2006 relative à la simplification de l'échange d'informations et de renseignements entre les services répressifs des États membres de l'Union européenne (JO L 386, 29.12.2006, p.89)

¹⁴ Doc. parl. Ch., 55-3692/001, *op. cit.*, p.110

« Dans son avis rendu au sujet du projet d'arrêté royal « relatif à la banque de données commune foreign terrorist fighters et portant exécution de certaines dispositions de la section 1èrebis de la gestion des informations » du chapitre IV de la loi sur la fonction de police », devenu l'arrêté royal du 21 juillet 2016 « relatif à la banque de données commune Terrorist Fighters »¹⁵, la section de législation du Conseil d'Etat a précisé qu' « il ressort des règles répartitrices des compétences entre l'autorité fédérale et les entités fédérées qu'une autorité agissant dans l'exercice de ses compétences propres n'est pas habilitée à imposer de manière unilatérale des obligations à des autorités relevant d'autres niveaux de pouvoir »¹⁶.

Si l'Etat fédéral est compétent pour créer et régler le fonctionnement des services de renseignement et de sécurité, de l'Ocam, ainsi que pour mettre en place des banques de données nationales, **la section de législation du Conseil d'Etat a donc estimé que bien qu'agissant dans la sphère de ses compétences propres, l'Etat fédéral ne peut imposer unilatéralement des obligations aux agents régionaux et communautaires.**

Il convient donc d'adopter une base légale permettant et encadrant ces échanges d'informations ».

15. L'exposé des motifs du projet à l'examen confirme cette intention puisqu'il précise que ce dernier « s'inscrit, par ailleurs, dans le cadre du principe de loyauté fédérale afin de permettre à l'Etat fédéral de mettre en œuvre sa compétence en matière de sécurité nationale, de police et de justice. En effet, pour remplir ces différentes missions, l'Etat fédéral a notamment besoin de la contribution et de la participation des services des entités Fédérées via la transmission des informations en leur possession. Cet avant-projet de décret vise également à répondre à cet objectif ».
16. Afin de rendre l'obligation d'alimentation de la BDC, figurant à l'art. 18 du projet de loi BDC, opposable aux IPPJ et au CCMD l'Autorité estime¹⁷ qu'il serait préférable de conclure un accord de coopération¹⁸.

¹⁵ Voy. l'avis 59.515/2 du 6 juillet 2016, points 2.2. et 2.3.3. (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/59515>)

¹⁶ A noter que dans la situation inverse, où l'art. 3, al. 4, 5° du projet de décret flamand « over het Vlaamse beleid voor de preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en schadelijke polarisatie », en vertu duquel la gestion de la prévention du radicalisme par les autorités flamandes impliquaient une coordination et une collaboration avec les services de renseignement, ne peut s'interpréter comme une obligation à l'égard des services fédéraux. "De afstemming en samenwerking waarin die bepaling voorziet zal derhalve gebeuren op basis van vrijwilligheid" (voy., section de législation du Conseil d'Etat, avis 74.578/3 du 22 novembre 2023, point 3.1. (<https://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=2025731>, p. 98)

¹⁷ En ce sens voy. l'avis n°97/2023, *op. cit.*, point 26 et l'avis n° 254/2022 du 1er décembre 2022, point 17

(<https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/avis-n-254-2022.pdf>)

¹⁸ En matière de CSIL, la section de législation du Conseil d'Etat rappelle régulièrement que « vu l'étroite imbrication des compétences fédérales, communautaires et régionales qu'implique le mécanisme de la concertation de cas au sein d'une CSIL R, la conclusion d'un accord de coopération en application de l'article 92bis de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' permettrait de garantir un règlement optimal de la matière. Cette manière de procéder assurerait en effet la mise en place d'une réglementation efficace et complète (...) » (Voy. l'avis 73.107/4 du 27 mars 2023 (Doc. parl., Parl. Comm. fr., 2022-2023, n° 540/1, pp. 56 et 57 et les références citées ainsi que l'avis 73.529/2 du 3 juillet 2023, point 18 (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/73529>))

3. Traitements de données devant être encadrés par une norme législative communautaire

17. Le projet distingue l'échange d'initiative ou sur demande. Le commentaire de l'art. 2 ne permet pas de clarifier cette distinction. En revanche, l'exposé des motifs précise que le projet « *s'inspire notamment des mécanismes en vigueur au sein des Maisons de justice* » et se réfère à cet égard à l'art. III.6 du Code de la justice communautaire¹⁹. Or, le commentaire de cet art. III.6 est bien plus explicite, en ce qu'il distingue la communication fondée sur l'art. 14 de la loi organique du 30 novembre 1998 des services de renseignement et de sécurité²⁰ (ci-après « LSRS ») de l'obligation d'alimenter la BDC fondée sur les AR des 21 juillet 2016 et 23 avril 2018 (appelés à être remplacés par la future loi BDC).
18. Il en résulte que la communication aux services de renseignement concernés peut déjà s'effectuer en vertu d'une base légale propre. Ceci est d'ailleurs confirmé dans les termes suivants, en ce qui concerne le suivi des mineurs, par l'enquête de contrôle du Comité R²¹ :

« (...) **quant au suivi effectif des mineurs d'âge**, la loi du 5 mai 2019 crée notamment une banque de données informatisées concernant les données à caractère personnel et informations nécessaires à l'exercice adéquat des missions légales ou réglementaires de suivi, d'accompagnement et de contrôle par les autorités des personnes qui font l'objet d'une décision pénale, de protection de la jeunesse ou d'internement et qui, moyennant le respect de conditions, sont ou ont été remises en liberté²². Dans le cadre de l'accomplissement de leurs missions de suivi, d'accompagnement ou de contrôle des personnes concernées mais aussi dans le cadre des enquêtes pénales, les services de police, le Ministère Public et les magistrats du siège des juridictions pénales ont accès aux données de cette banque²³.

En règle, la VSSÉ²⁴ ne les suit pas sinon que par les rapports qui en sont faits dans le cadre des LTF²⁵, la police locale suivant activement ces problématiques en collaboration avec les

¹⁹ MB 23.01.2024 ; Cet article est libellé comme suit :

§ 1er. L'administration échange d'initiative ou sur demande des données personnelles et des informations avec les services de renseignement et de sécurité, ainsi qu'avec l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace, dans les limites des dispositions légales et réglementaires en vigueur.

Lorsqu'ils agissent dans ce cadre, les membres du personnel de l'administration sont déliés de leur obligation de confidentialité ou de secret.

§ 2. Le traitement de données visé au paragraphe 1er peut être encadré par un protocole d'accord.

²⁰ MB 18.12.1998

²¹ Comité R, Enquête de contrôle sur le suivi par les services de renseignement et de sécurité belges des détenus condamnés pour terrorisme et/ou identifiés comme radicalisés pendant et après leur détention, publiée le 31 mai 2022, Annexe 3, p. 50

²² Art. 10 de la loi du 5 mai 2019

²³ Art. 12, §§ 1er et 2 de la loi du 5 mai 2019

²⁴ La Sûreté de l'Etat

²⁵ Task Forces locales

Régions et Communautés et les parquets²⁶ en étant systématiquement avisés. Les contacts avec les Régions, le service Institutions publiques de protection de la jeunesse (IPPJ) et les CSIL²⁷ se font via le département 'Countering Violent Extremism' de l'OCAM.

2. FÉDÉRATION WALLONIE - BRUXELLES (FWB)

Quant aux mineurs d'âge au sein de la Fédération Wallonie - Bruxelles, le Comité permanent R a reçu le 23 juillet 2020 de **la ministre compétente une réponse selon laquelle au 1er janvier 2020, aucun mineur suspecté ou jugé pour des faits qualifiés « infraction d'implication dans des activités terroristes »²⁸ n'était pris en charge dans un service résidentiel public, que ce soit en institution publique de protection de la jeunesse ou au centre communautaire pour mineurs dessaisis.**

L'Administration Générale de l'Aide à la Jeunesse signale par ailleurs ne pas avoir eu connaissance d'une classification concernant les mineurs (FTF, HTF et PH).

3. COMMUNAUTÉ FLAMANDE

Dans son courrier du 4 mai 2020, **le ministre du Gouvernement Flamand en charge des mineurs explique ne pas avoir actuellement accès à la BDC et recevoir donc mensuellement une liste des mineurs d'âge qui ressortent de la BDC. Il incombe dès lors aux services d'aide à la Jeunesse de vérifier dans ses propres bases de données les similitudes ainsi que les mesures d'aide à la jeunesse existantes afin de pouvoir en rendre compte à l'OCAM.**

A la date du 18 janvier 2020, 18 mineurs d'âge (pour la Région flamande) étaient répertoriés dans la BDC comme FTF, HTF ou PH. De ces 18 mineurs, 3 ressortent des systèmes d'enregistrement de l'Aide à la jeunesse flamande ».

19. En ce qui concerne le suivi par le « Centre d'Aide et de Prise en charge de toute personne concernée par les Radicalismes et Extrémismes Violents » (ci-après « CAPREV ») de l'auteur des faits perpétrés le 10 novembre 2022 et qui ont coûté la vie au policier Thomas Monjoie, la Ministre de la Fédération Wallonie-Bruxelles en charge de l'Enseignement supérieur, de l'Enseignement de promotion sociale, des Hôpitaux universitaires, de l'Aide à la jeunesse, des Maisons de justice, de la Jeunesse, des Sports et de la Promotion de Bruxelles a indiqué :

« Dans les jours qui ont précédé les faits, les éléments en possession du CAPREV n'auraient justifié à aucun moment de mobiliser la procédure liée à l'état de nécessité.

²⁶ Notons encore les contacts étroits entre les magistrats Jeunesse et Terro dans les arrondissements judiciaires, aux fins de faire passer l'information au plus vite vers les LTF.

²⁷ Cellule de Sécurité Intégrale Locale en matière de radicalisme, d'extrémisme et de terrorisme

²⁸ Également qualifiés d'association de malfaiteurs par les magistrats, ce qui pourrait expliquer l'incertitude quant aux statistiques exactes en cette matière

Quant aux échanges d'informations entre le CAPREV et les services locaux et fédéraux, je rappelle que le secret professionnel reste de mise dans le cadre d'un suivi volontaire. Toutefois, il peut être levé dans certains cas prévus par la loi. Il s'agit, par exemple, de situations où la sécurité publique est menacée; c'est également possible lorsqu'une juridiction d'instruction ou des services de renseignement adressent une demande d'informations utiles à l'exécution de leurs missions. De tels échanges avec les services de renseignement ont d'ailleurs déjà eu lieu dans le passé ».

20. La communication sur base de l'état de nécessité ou à la demande des services de renseignement (dans le respect de l'art. 14 de la LSRS) ne doit donc pas figurer dans le projet (mais gagnerait à être mentionnée en commentaire).

21. Le besoin justifiant l'adoption d'une norme législative applicable aux services de l'aide à la jeunesse en communauté française est donc l'alimentation de la BDC par les IPPJ et le CCMD.

4. Eléments essentiels devant figurer dans le projet (ou un accord de coopération)

22. Lors de la reformulation du projet (ou de la rédaction d'un accord de coopération) il conviendra de tenir compte du fait que toute norme encadrant des traitements de données à caractère personnel (et emportant, par nature, une ingérence dans le droit à la protection des données à caractère personnel) doit répondre aux exigences de prévisibilité et de précision. Comme le souligne la Cour constitutionnelle, l'« exigence de prévisibilité implique qu'il doit être prévu de manière suffisamment précise dans quelles circonstances les traitements de données à caractère personnel sont autorisés »²⁹. La Cour constitutionnelle ajoute que la réglementation doit dès lors permettre à toute personne d'« avoir une idée suffisamment claire des données, des personnes concernées par un traitement déterminé et des conditions et finalités dudit traitement »³⁰. De plus, 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 (loi, décret ou ordonnance)³¹.

23. En tout état de cause, les obligations en matière de (1) traitement des données consultées par les services de protection de la jeunesse de la communauté française, dans la BDC et (2) d'enregistrement spontané des données à caractère personnel traitées par les IPPJ et le CCMD, dans la BDC, doivent être déterminés **clairement** dans une norme de rang législatif adoptée par un législateur compétent.

²⁹ C.C., arrêt du 22 septembre 2022, n° 110/2022, cons. B.11.3.

³⁰ *Ibidem*

³¹ En ce sens voy. CE, avis 68.936/AG du 7 avril 2021 sur un avant-projet devenu la loi du 14 août 2021 'relative aux mesures de police administrative lors d'une situation d'urgence épidémique', observation 101, Doc. parl., Chambre, 2020-21, n° 551951/001, p. 119, voir aussi C.C., 10 mars 2022, n° 33/2022, B.13.1 et C.C., 22 septembre 2022, n° 110/2022, B.11.2.

24. A noter que le fait de rencontrer l'exigence de prévisibilité ne profitera pas qu'aux entités susceptibles de faire l'objet d'un suivi. En effet, le projet de loi BDC est libellé en des termes faisant peser une responsabilité non négligeable sur les services partenaires. Ainsi, comme le précise le commentaire de l'art. 18 de la loi BDC : « *il est important de rappeler qu'il existe deux niveaux de validation. Le premier au moment de l'alimentation de la banque de données commune selon les procédures internes de validation, propres à chaque service pour s'assurer du respect des modalités de traitement définies. C'est celui-ci dont il est question dans le présent article. **Les procédures internes de validation permettent, entre autres, aux services qui doivent alimenter la banque de données commune T.E.R. de démontrer le respect des obligations qui s'imposent à eux en matière de qualité des données à caractère personnel et des informations** comme décrit à l'article 30, § 1er, 1^o et § 2. Le second niveau de validation existe au moment du contrôle des données et informations dans la banque de données commun par le responsable opérationnel* »³².
25. Dans le même ordre d'idée, le projet de loi BDC (notamment ses art. 14 et 30) conditionne la prise de connaissance des informations figurant dans la BDC au respect du « *principe d'adéquation, de pertinence et du caractère non excessif* » et considère les services partenaires comme responsables des traitements qu'ils effectuent et de la qualité des données communiquées. Par conséquent, le projet – ou, idéalement, un accord de coopération – se doit de déterminer les critères à l'aune desquels les services de la communauté française devront considérer une consultation ou une communication spontanée comme nécessaire et proportionnée et dans quelle mesure une donnée à caractère personnel ne pourra pas faire l'objet d'un traitement ou doit être effacée parce qu'elle méconnaîtrait le principe de minimisation des données au regard de la finalité du traitement ou qu'elle n'est pas ou plus exacte.
26. Le commentaire de l'art. 18 du projet de loi BDC fait également état des craintes de la section de législation du Conseil d'Etat avait exprimé concernant **la vérification, par les services partenaires, de la création d'une nouvelle entité**. Le commentaire se contente de préciser qu' « *un service sera informé de la création d'une entité car soit elle aura fait l'objet d'une discussion en TLF, soit un service sera informé en vérifiant la banque de données commune en raison du dossier qu'il traite* »³³. L'Autorité estime qu'une telle vérification peut être admissible pour un service n'ayant accès aux données de la BDC que sous forme de HIT/NO HIT (« interrogation »). En revanche, **dans l'hypothèse d'un accès aux données, l'Autorité insiste pour que l'accès fasse l'objet d'un encadrement précis et que le caractère nécessaire et proportionné d'un tel accès soit dûment démontré dans le commentaire de la norme *ad hoc*** (préalablement à sa première mise en œuvre).

³² *Op. cit.*, p. 111

³³ *Op. cit.*, p. 114

27. La **participation aux TFL** devra également être encadré (comme ce fut le cas pour la participation des services des communautés aux CSIL), mais pas nécessairement dans les normes modifiées par le projet puisqu'en vertu de l'art. 32 du projet de loi BDC ces services « *seront représentés par un membre de l'administration centrale titulaire d'une habilitation de sécurité* ».
28. L'Autorité nourrit des doutes quant à la possibilité pour le législateur fédéral d'imposer la représentation des services par « *un membre de l'administration centrale* ». Quoi qu'il en soit, en dehors de l'hypothèse de l'état de nécessité, un intervenant dans un IPPJ ou le CCMD, soumis au secret professionnel (par exemple un assistant social), ne pourrait pas invoquer la loi BDC pour communiquer les informations couvertes par le secret professionnel au membre de l'administration centrale en vue de sa participation à la TFL. Une telle communication constituerait donc à la fois une violation du secret professionnel et un traitement illicite au sens de l'art. 5.1.a) du RGPD³⁴.

5. Nécessité de réconcilier les contradictions

29. Un simple renvoi au projet de loi BDC ne permet pas de fonder la consultation et l'enregistrement spontané de données dans la BDC, par les services de protection de la jeunesse de la communauté française. Il convient en effet de veiller à réconcilier l'obligation d'alimentation spontanée de la BDC avec le fait que l'exposé des motifs du projet précise que l'intention est de « *doter nos services de sécurité, de renseignements et l'Ocam d'un outil supplémentaire dans la lutte contre le terrorisme, tout en préservant les principes fondamentaux qui constituent le socle de toute démocratie. Un socle dans lequel s'inscrit pleinement le présent projet de décret. Un outil supplémentaire **qui s'inscrit dans les mécanismes récemment mis en place pour faciliter la participation des services de la Fédération Wallonie-Bruxelles aux cellules de sécurité intégrale locales***³⁵ ».
30. Or, contrairement au projet de loi BDC, les mécanismes mis en place pour faciliter la participation des services de la Fédération Wallonie-Bruxelles aux CSIL ne comportent pas d'obligation légale de communiquer une information couverte par le secret professionnel, mais un droit de parole qui ne doit être utilisé que pour partager des informations qui soient nécessaires et proportionnelles à la réalisation de l'objectif de la CSIL (art. 9).
31. Ces mécanismes dressent en outre des balises visant à les protéger les personnes mineures faisant l'objet d'un suivi au sein d'une CSIL (art. 8) alors que l'approche du projet de loi BDC en ce qui concerne

³⁴ Sur cette question, voy. l'avis de l'Autorité n°254/2022, *op. cit.*, points 46 et sv.

³⁵ Décret du 8 juin 2023 organisant la participation des services relevant des compétences de la Communauté française aux cellules de sécurité intégrale locales en matière de radicalisme, d'extrémisme et de terrorisme.

les mineurs de moins de 12 ans est qualifiée d'inapproprié par l'IFDH³⁶, le Comité R³⁷, le DGDE³⁸ et le KRC³⁹. Il convient donc de réconcilier ces approches.

PAR CES MOTIFS,

L'Autorité estime que les dispositions en projet ne peuvent s'interpréter comme permettant une consultation obligatoire de la BDC ou un enregistrement spontané obligatoire de données dans la BDC, par les services de la communauté française en charge de la protection de la jeunesse.

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

³⁶ *Op. cit.*, p. 18

³⁷ Comité permanent de contrôle des services de renseignements et de sécurité, avis n°004/CPR/2023, pp. 5-6.

³⁸ avis du Délégué général aux droits de l'enfant sur un avant-projet de loi portant création de la banque de données commune « Terrorisme, Extrémisme, processus de radicalisation », *op. cit.*, p. 8

³⁹ Kinderrechtencommissariaat, avis n° 2023/15, *op. cit.*, pp. 6-8.