

Avis n°48 du conseil communautaire de la prévention, de l'aide à la jeunesse et de la protection de la jeunesse. Avis d'initiative concernant le projet de loi portant création de la banque de données commune « Terrorisme, Extrémisme, processus de Radicalisation » (« T.E.R. »)

1° CONTEXTE

Apprenant le dépôt par le Gouvernement Fédéral et l'actuel examen par le Parlement du projet de loi relatif à la création d'une banque de données commune en matière de lutte contre le terrorisme, l'extrémisme et la radicalisation ;

Apprenant que l'administration de l'Aide à la jeunesse y est identifiée comme un « service partenaire » à savoir « entités fédérées qui sont spécifiquement identifiées comme partenaires dans le cadre des finalités de la banque de données commune », et que de facto cela implique le traitement des données des jeunes qu'elle a pour mission d'aider et de protéger ;

Constatant que le Conseil Communautaire de la Prévention, de l'Aide à la Jeunesse et de la Protection de la Jeunesse¹ n'a pas été sollicité dans le cadre de ce projet de loi, ni par le Ministre de la Justice, ni par la Ministre de l'Aide à la jeunesse. Cette dernière ayant par ailleurs remis un avis favorable sur ce projet de loi, sans consulter le CCPAJPJ, contrevenant ainsi aux missions qui lui sont décretalement conférées à savoir : « *compétence générale pour émettre, d'initiative ou à la demande du gouvernement, des avis et propositions sur toutes matières intéressant la prévention, l'aide à la jeunesse et la protection de la jeunesse, en ce compris l'aide aux enfants victimes de maltraitance et à l'exception de l'adoption et de la prise en charge en centre communautaire des jeunes ayant fait l'objet d'un «dessaisissement»* »² ;

Eu égard aux missions dévolues au CCPAJPJ, à savoir la faculté d'émettre des « avis d'initiatives sur l'orientation générale de la prévention, de l'aide et la protection de la jeunesse », et « d'interpeller les autorités publiques de tous les niveaux de pouvoir et les services publics ..., à propos de toute situation défavorable au développement personnel des enfants ou des jeunes et à leur insertion sociale sur le territoire de la Communauté française »³.

Eu égard aux enjeux et à l'impact d'une telle loi sur les missions d'aide et de protection des mineurs en danger et en difficulté ;

Le Conseil communautaire a unanimement décidé de remettre un avis d'initiative sur le présent projet de loi afin d'alerter et d'éclairer dans les débats actuels les membres du gouvernement et les parlementaires, tous niveaux de pouvoir confondus, quant à l'adoption de ce projet de loi et autres réglementations qui en découleraient.

¹ CCPAJPJ

² Art.126 du Décret du 18-01-2018 portant le code de la prévention, de l'Aide à la jeunesse et de la protection de la Jeunesse

³ Respectivement art.126 §3 2° et 5° Décret du 18-01-2018 portant le code de la prévention, de l'Aide à la jeunesse et de la protection de la Jeunesse

2° Avis

La non-concertation préalable avec le secteur de la prévention, de l'aide la protection de la jeunesse.

Le Conseil fait part de son grand étonnement quant au fait qu'aucune concertation préalable n'ait été engagée tant par le Ministre de la Justice que par la Ministre de l'Aide à la jeunesse en Communauté française. Si l'exposé des motifs du présent projet de loi relève que la méthode de travail a associé les Communautés, le Conseil constate que seul de département des Maisons de justice a été associé au processus d'élaboration du texte ayant abouti une conférence interministérielle des Maisons de Justice organisée le 17 mars 2023.

Le Conseil constate avec stupéfaction que Madame la ministre de l'Aide à la jeunesse a remis un avis favorable sur l'avant-projet de décret en date du 07 avril dernier, sans avoir aucunement consulté le CCPAJJ, alors qu'elle en connaît les missions règlementaires, et que cet avis a été remis sans tenir compte de l'avis négatif de son administration (AGAJ) rendu en date du le 03 avril 2023. Le Conseil regrette vivement cette situation et cet avis favorable qui va l'encontre de principes fondamentaux rendant possibles les missions de services publics en matière de prévention, d'aide et de protection des mineurs.

Le Conseil constate l'érosion constante du secret professionnel à des fins sécuritaires. Pourtant, entre secret professionnel et protection des tiers, la balance des valeurs se fait déjà avec l'arsenal législatif actuel.

Le secret professionnel, une règle d'ordre public à préserver

Le Conseil constate avec crainte l'érosion constante du principe de secret professionnel conféré par l'art. 458 du Code pénal et les différents codes de déontologie professionnels. Principe pourtant indispensable au travail des intervenants psycho-médico-sociaux, en ce compris de ceux agissant dans le secteur de l'aide aux justiciables, et a fortiori de ceux agissant dans le domaine de la prévention, de l'aide et de la protection.

Paraphrasant l'éclairant article de Lucien Nouwynck⁴ en la matière, le Conseil rappelle que le secret professionnel est une règle d'ordre public reconnue notamment par arrêt de la Cour de cassation⁵. Il ne se limite pas à la protection des personnes, mais tend à protéger la confiance que le citoyen doit nécessairement avoir envers certains confidents⁶. Ce principe est d'ailleurs rappelé à l'art.4 du Code de déontologie de l'Aide à la jeunesse de la sorte « ... Ces pratiques professionnelles ne peuvent s'inscrire dans un contexte prioritairement sécuritaire ou répressif », code établi par arrêté⁷ et dont l'obligation de respect est inscrite aux articles 157 du décret du 18-01-2028⁸ et 77 de la loi de 1965⁹.

⁴ Lucien Nouwynck - La position des différents intervenants psycho-médico-sociaux face au secret professionnel dans le travail avec les justiciables- janvier 2012

⁵ Cass., 18 juin 1992, Pas., 1992, I., p. 924., référence reprise dans l'article de Lucien Nouwynck op.cit.

⁶ Lucien Nouwynck, Op.Cit.pg 11.

⁷ Arrêté du Gouvernement de la Communauté française portant le Code de déontologie des membres du personnel des Services du Gouvernement de la Communauté française et de certains Organismes d'Intérêt public A.Gt 18-04-2003

⁸ Décret portant le code de la prévention, de l'Aide à la jeunesse et de la protection de la Jeunesse D. 18-01-2018

⁹ Loi modifiant la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse

Le Conseil rappelle les arguments étayés dans son avis 31¹⁰ et repris dans son récent avis 47¹¹ quant au « caractère essentiel du secret professionnel comme moyen indispensable à la relation d'aide : il garantit et permet un terrain favorable à la relation, basé sur la confiance, qui, seule permet l'échange, voire la confiance. Sans les garanties conférées par le secret professionnel, le risque est réel que de nombreuses personnes ne fassent plus appel aux travailleurs sociaux quand elles en éprouvent le besoin (travail hors mandat) ; ou qu'elles n'aient pas la sécurité suffisante permettant d'enclencher le processus de collaboration nécessaire au travail en aide consentie ou en aide contrainte (Service d'Aide à la Jeunesse ou Service de Protection de la Jeunesse) ».

La lutte contre le terrorisme : un enjeu de taille dont est conscient le secteur de l'aide à la jeunesse qui ne peut se faire au détriment de la prévention, l'aide et la protection des mineurs en danger et en difficulté.

Le Conseil est conscient des importants enjeux en matière de lutte contre le terrorisme, l'extrémisme et la radicalisation et salue le travail des forces de l'ordre, de la justice et des services de renseignements en la matière.

Le Conseil tient à rassurer : les intervenants de l'aide à la jeunesse sont conscients de l'indispensable attention à avoir quant aux révélations d'un éventuel danger pour un tiers dont ils auraient connaissance dans le cadre des confidences ou informations qu'ils reçoivent de jeunes et des familles.

En la matière, l'arsenal juridique responsabilisant existe déjà. Cet arsenal juridique promeut d'un côté une valeur principale qui est le secret professionnel. Valeur forte à laquelle notre secteur est fortement attaché car elle seule permet de travailler en confiance avec les jeunes et les familles, mais qui n'est pas revendiquée de manière totalement irresponsable. En effet, d'un autre côté, les intervenants du secteur de l'aide à la jeunesse sont conscients que cette valeur fondamentale doit s'allier avec une autre valeur forte à savoir celle de la protection d'autrui. Ils en sont conscients et sont en capacité, lorsque la situation spécifique le nécessite, de faire la balance entre ces deux valeurs fondamentales que sont le secret professionnel et la protection des tiers.

Il est évident que lorsque de manière tangible des signes laissent craindre un danger pour le jeune lui-même ou pour autrui, les intervenants et services de l'aide à la jeunesse vont s'appuyer sur l'arsenal législatif existant pour lever le secret professionnel à savoir : le décret maltraitance¹², l'article 458bis¹³ du Code pénal, l'art. 422bis du Code pénal¹⁴. Ils peuvent également évoquer l'état de nécessité

¹⁰ Avis N°31 du conseil communautaire de la prévention, de l'aide à la jeunesse et de la protection de la jeunesse sur l'avant-projet de décret organisant la participation des services relevant de la compétence de la communauté française aux Cellules de Sécurité Intégrales Locales en matière de radicalisme, d'extrémisme et de terrorisme

¹¹ Avis n°47 du conseil communautaire de la prévention, de l'aide à la jeunesse et de la protection de la jeunesse concernant l'avant-projet d'arrêté de la Communauté française portant exécution du 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 (CSIL R)

¹² Décret relatif à l'Aide aux enfants victimes de maltraitance D. 12-05-2004

¹³ L'article 458bis du Code pénal, inséré par l'article 33 de la loi du 28 novembre 2000, était rédigé comme suit : « Toute personne qui, par état ou par profession, est dépositaire de secrets et a de ce fait connaissance d'une infraction prévue aux articles 372 à 377, 392 à 394, 396 à 405ter, 409, 423, 425 et 426, qui a été commise sur un mineur, peut, sans préjudice des obligations que lui impose l'article 422bis, en informer le procureur du Roi, à condition qu'elle ait examiné la victime ou recueilli les confidences de celle-ci, qu'il existe un danger grave et imminent pour l'intégrité mentale ou physique de l'intéressé et qu'elle ne soit pas en mesure, elle-même ou avec l'aide de tiers, de protéger cette intégrité. »

¹⁴ Code pénal de quelques abstentions coupables : Art. 422bis. Sera puni d'un emprisonnement de huit jours à (un an) et d'une amende de cinquante à cinq cents [euros] ou d'une de ces peines seulement, celui qui

consacré par la doctrine et la jurisprudence, ou encore l'obligation faite aux fonctionnaires de dénoncer les crimes et délits.

Il apparaît d'une part une incompatibilité entre les objectifs de la banque de donnée et les missions de l'AGAJ ne pouvant être accomplies sans la confiance et le respect du secret professionnel.

Conseil estime que si le secteur devait demain entrer dans un quelconque processus de transmission, écriture ou lecture, sous quelque forme que ce soit, cela entraverait inévitablement sa mission d'aide et de protection.

Une distorsion de la notion de secret professionnel partagé

Le Conseil souligne qu'en aucun cas la notion de secret professionnel partagé ne peut être invoquée dans le cadre du présent projet de loi, ni dans aucune participation à une Task Force locale ou à une CSIL R. Ceux qui évoquent le partage du secret professionnel dans ce cadre en ignorent les fondements et les principes d'application ou abusent de l'ignorance de celles et ceux qu'ils veulent convaincre du bien-fondé de leur démarche. En effet, le partage du secret professionnel nécessite, entre autres, deux principes inaliénables : d'une part, l'accord de la personne qui partage son secret, d'autre part la nécessité de ne partager ce secret qu'avec des intervenants ayant une mission commune. En aucun cas les missions sécuritaires liées à la lutte contre le terrorisme, l'extrémisme ou la radicalisation, ne sont communes avec les missions d'aide et de protection des jeunes.

La finalité de la Banque de données est incompatible avec les choix posés par le législateur en matière de prévention, d'aide et de protection des enfants et des jeunes ; et avec les missions des services qui y participent.

La finalité évoquée du présent projet de loi est la concertation coordonnée entre les différents services désignés (donc en ce compris l'AGAJ), en vue de traiter les situations en commun, la prise de décision administrative, de police ou judiciaire l'analyse l'évaluation ou le suivi des entités enregistrées et du phénomène de terrorisme.

Le CCPAJPJ précise que ce que ce projet de loi désigne comme « entité » s'avère être, pour son secteur, principalement des enfants et des jeunes de moins de 18 ans.

Or, depuis le décret 1991 la Communauté française oriente ses missions de prévention, d'aide et de protection pour tous les mineurs, en ce compris ceux en conflit avec la loi dans une approche mettant en avant le travail social et d'éducation à mener avec eux et leurs familles. Les jeunes et les familles étant partenaires de ce travail.

Le Conseil estime dès lors les finalités de la banque de donnée, ainsi que les principes de lecture et d'écriture qui en découlent, sont incompatibles avec les missions de son secteur. Y accéder entraverait fortement l'accomplissement de celles-ci.

s'abstient de venir en aide ou de procurer une aide à une personne exposée à un péril grave, soit qu'il ait constaté par lui-même la situation de cette personne, soit que cette situation lui soit décrite par ceux qui sollicitent son intervention...

La désignation de l'AGAJ comme service partenaire n'est pas souhaitée par le Conseil Communautaire

Des arguments erronés sont repris dans l'exposé des motifs

Le Conseil s'inscrit en faux contre les éléments avancés par l'exposé des motifs justifiant la nécessité de désigner l'AGAJ comme service partenaire en matière de lutte contre le terrorisme, l'extrémisme et la radicalisation.

D'une part, l'exposé de motif précise que les services désignés sont associés parce qu'ils ont des missions qui concernent directement ou indirectement cette lutte contre le terrorisme. Comme évoqué ci-avant, jamais l'AGAJ n'a eu comme mission légale la lutte contre le terrorisme de manière directe ou indirecte. Si elle prend en charge des jeunes concernés par le terrorisme sa mission n'est pas de lutter contre celui-ci mais bien d'apporter aide et protection.

D'autre part, l'exposé des motifs explique que les services sont considérés comme partenaires parce que l'accès à la banque de donnée leur est nécessaire dans l'accomplissement de leurs missions, ce qui n'est pas le cas pour les missions de l'AGAJ.

Enfin, le commentaire des articles laisse entendre que cette désignation de l'AGAJ comme service partenaire s'aligne et correspond à la pratique actuelle, et que l'AGAJ communique déjà ses données que les jeunes mais c'est tout à fait faux, ça n'a jamais été le cas. Depuis le début de la création des banques de données l'AGAJ a estimé qu'en raison du secret professionnel et de ses missions premières d'aide sociale et éducative elle n'était pas d'accord avec la transmission des données.

Des droits de lecture et d'écriture et une obligation de consultation non souhaités par le secteur de l'aide à la jeunesse.

L'incompatibilité entre les objectifs poursuivis par le présent projet de loi et les différentes législations relatives à l'aide et la protection de la jeunesse a été soulignée ci-avant tant au regard des missions et de la déontologie sectorielle. Le Conseil question également la faisabilité et l'utilité de la participation de l'AGAJ à cette BDC.

L'AGAJ serait désignée comme service partenaire avec un droit en lecture et en écriture, assortie donc de l'obligation de vérifier régulièrement si un jeune pris en charge par un de ses services aurait été inscrit dans cette base de données. Ce qui entraînerait non seulement l'obligation de compléter les données et informations connues à son sujet (la notion d'information est par ailleurs assez large) mais également l'obligation de vérifier en continu si un jeune une « entité » n'a pas été créée pour un jeune dont elle a la charge, c'est tout à fait irréaliste.

La désignation de l'AGAJ comme service partenaire revient également à ajouter une charge et une responsabilité inutile à ses agents pour des mineurs dont les données sont déjà transcrites par les autorités judiciaires. Ce qui questionne également l'utilité de cette désignation.

Le Conseil s'inquiète également des informations relevées pour les enfants de moins de 12 ans.

En plus des différents éléments relevés dans le présent avis concernant l'ensemble des mineurs, le Conseil s'inquiète également de la situation des mineurs de moins de 12 ans qui ne seraient pas enregistrés en tant qu'« entité » mais dont le nom serait introduit dans la banque de donnée eu égard à la création d'une « entité » pour l'un de leurs parents. Le texte évoque la protection de ces mineurs.

Le Conseil estime que cette situation entraîne en soi un vrai problème en matière de droit des jeunes. La collecte de données à caractère personnel pour ces mineurs à protéger par toute autorité

compétente en matière de sécurité de l'Etat ne poursuit pas un but légitime. L'aide et la protection de la jeunesse sont déjà apportées par d'autres voies de manière efficace et dans le respect des droits fondamentaux de ces mineurs de moins de 12 ans.

Avis minoritaire :

La représentante des Parquets Généraux et celle de l'Union Francophone des Magistrats de la Jeunesse déclarent que, bien qu'étant soucieuses des questions soulevées en matière de secret professionnel, elles se réfèrent à l'avis favorable émis sur l'avant-projet de décret par le Collège des Procureurs généraux en date du 26 mai 2023.

En conclusion

La désignation en tant que service partenaire, ainsi que la participation aux task forces locales, ne sont pas compatibles avec notre secteur en raison de la différence de missions et en raison du secret professionnel indispensable à l'exercice de celles-ci. Par conséquent, le Conseil estime que l'AGAJ, ses services publics et agréés auxquels sont confiés des missions de prévention, d'aide ou de protection des jeunes et de leurs familles ne doivent être ni considérés comme services partenaires, ni associés aux Task Forces locales. De ce fait ils ne doivent en aucun cas bénéficier d'un quelconque droit qu'il soit d'écriture, de lecture ou autre dans le cadre du présent projet de loi.

Bruxelles, le 17/01/2024

Philippon TOUSSAINT



Le Président

Isabelle DRUITTE



La Vice-présidente