

CHAPITRE IX – DU NEUF SUR LES CSIL-R/ LIVC-R

ABSTRACT

L'objet de ce chapitre est d'exposer, de comparer entre eux et d'évaluer au regard du respect pour les libertés fondamentales le décret adopté par la Communauté flamande, d'une part, et celui en cours d'élaboration par la Communauté française, d'autre part, organisant la participation des services relevant de leurs compétences respectives aux cellules de sécurité intégrale locales en matière de radicalisme, d'extrémisme et de terrorisme (CSIL-R). Après avoir rappelé la nature de ce dispositif – et notamment l'exception à l'obligation de secret professionnel mettant en place un *droit à la parole* – c'est le décret flamand qui est exposé en premier. Cette présentation est organisée en trois axes : (1) les dispositions concernant l'identification des services et organes communautaires et régionaux autorisés à participer aux CSIL-R (art. 3) – dont le caractère non-exhaustif étend cette autorisation à tous les services et organes communautaires –, (2) les modalités liées à l'invitation et à la participation de ces membres aux discussions des CSIL-R et (3) la création d'un cadre décréteil afférent au traitement des données à caractère personnel des personnes concernées par une concertation de cas effectuée au sein de la CSIL-R.

INTRODUCTION

Plus que jamais, le droit du contre-terrorisme connaît un renouvellement constant. En l'espace d'une vingtaine d'années, depuis les événements du 11 septembre 2001, il est devenu extrêmement laborieux de recenser les différentes réglementations applicables visant à lutter contre le terrorisme tant elles sont pléthoriques. Dans le contexte de cette inflation législative, il est un dispositif qui connaît à l'heure actuelle de nombreux changements : au sud du pays, *les cellules de sécurité intégrale locales* (ou CSIL-R) retiennent toute l'attention du gouvernement de la Fédération Wallonie-Bruxelles. Lundi 15 mai dernier, un projet de décret 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 terrorisme²⁹¹ a été officiellement envoyé à la Commission des Affaires générales, des Relations internationales, du Règlement et du Contrôle des communications des membres du Gouvernement et de la commission de l'Enseignement supérieur, de l'Enseignement de promotion sociale, de la Recherche, des Hôpitaux universitaires, des Sports, de la Jeunesse, de l'Aide à la jeunesse, des Maisons de justice et de la Promotion de Bruxelles. Ce projet a pour objectif principal de déterminer les règles applicables aux membres des services qui dépendent juridiquement de la Fédération dans le cadre de leur participation aux CSIL-R : pour ce faire, il établit la liste des services et institutions dûment autorisés à y participer ; dégage plusieurs modalités relatives à la procédure d'invitation et de participation au sens strict à la CSIL-R ; et, enfin, dresse une série de règles encadrant le traitement des données à caractère personnel par les services participants.

En agissant de la sorte, la Fédération Wallonie-Bruxelles souhaite clarifier juridiquement la possibilité qu'offre la loi du 30 juillet 2018 portant création de cellules de sécurité intégrale locales en matière de radicalisme, d'extrémisme et de terrorisme²⁹² d'inviter à prendre part à une CSIL-R

« les membres des services relevant des compétences des Communautés et Régions mandatés par leurs autorités respectives à cet effet par ou en vertu d'un décret ou d'une ordonnance »²⁹³.

En vertu de cette loi, les entités fédérées sont donc encouragées à légiférer par voie décrétaire ou ordonnancière pour régler le statut des membres des services qui relèvent de leurs compétences et qui sont susceptibles de participer au travail de concertation d'une CSIL-R. Comme le soutenait à l'époque le gouvernement fédéral à l'occasion des travaux parlementaires de ladite loi,

« [l]a CSIL est la plate-forme où des professionnels des services de prévention sociale, l'administration et des acteurs sociaux organisent, au niveau local, des concertations de cas sur la radicalisation. L'organisation de la CSIL relève de la compétence du bourgmestre. Leur bon fonctionnement repose toutefois également

291 Doc. parl., Parl. Com. fr., 2022-2023, n°540/1, disponible sur <https://urlz.fr/mkRI>.

292 M.B., 14 septembre 2018, p. 70835.

293 Cf. art. 3, § 1^{er}, al. 2, 2^e tiret de la loi précitée.

sur la participation de représentants de services qui relèvent de la compétence des entités fédérées. Il appartient aux entités fédérées – si cela est jugé nécessaire – de contribuer à soutenir le fonctionnement de la CSIL »²⁹⁴.

Plus de quatre ans après l'adoption de la loi fédérale, la Communauté française sort de sa tanière et s'empare de la problématique. Elle n'est néanmoins pas la première à le faire : au nord du pays, cela fait déjà deux ans que la Flandre s'est munie d'un décret similaire²⁹⁵.

Quelles sont les conséquences juridiques et pratiques qu'engendrent ces tout nouveaux décrets au regard des droits humains des personnes faisant l'objet d'un cas de concertation au sein d'une CSIL-R ? Dans ce chapitre, nous présenterons successivement le contenu et le contexte d'élaboration du décret flamand (Section 2, § 1) et du projet de décret francophone (Section 2, § 2). Nous aurons alors l'occasion de nous rendre compte à quel point la Communauté française s'est largement inspiré (sans le reconnaître formellement !) de la copie de son homologue flamand. Cela fait, plusieurs critiques devront être formulées quant aux ingérences que ces décrets créent ou amplifient dans les droits et libertés des personnes concernées (Section 3). Mais d'abord et avant tout, il convient de réaliser une remise en perspective en rappelant brièvement ce que sont les CSIL-R, leur finalité, leur composition et leur mode de fonctionnement selon le droit fédéral (Section 1).

1. REMISE EN PERSPECTIVE. LES CSIL-R, UNE STRUCTURE LOCALE DE CONCERTATION EN MATIÈRE DE PRÉVENTION CONTRE LE TERRORISME

Présentées par l'Autorité fédérale comme « le maillon indispensable de la politique fédérale de sécurité »²⁹⁶, les cellules de sécurité intégrale locales en matière de radicalisme, d'extrémisme et de terrorisme (CSIL-R) - ou en néerlandais *lokale integrale veiligheidszellen* (LIVC-R) – sont, à l'instar des Task Force locales²⁹⁷, des plateformes de concertation implantées au niveau local destinées à lutter plus spécifiquement contre la radicalisation. Elles ont déjà fait couler beaucoup d'encre, en ce compris celle du Comité T dans ses précédents rapports²⁹⁸.

294 Cf. Projet de loi portant création de cellules de sécurité intégrale locales en matière de radicalisme, d'extrémisme et de terrorisme, rapport fait au nom de la commission de l'Intérieur, des affaires générales et de la fonction publique, *Doc. parl.*, Ch., 2017-2018, n°54-3209/003, p. 3 (souligné par nous).

295 Décret de l'Autorité flamande du 21 mai 2021 houdende de machtiging van de Vlaamse deelnemers aan en de regeling van de modaliteiten van deelname aan de lokale integrale veiligheidszellen inzake radicalisme, extremisme en terrorisme, *M.B.*, 9 juillet 2021, p. 69645.

296 Cf. Projet de loi précité, *Doc. parl.*, Ch., 2017-2018, n°54-3209/003, p. 3.

297 Les TFL sont des plateformes de concertation à visée sécuritaire et répressive, instaurées dans chaque arrondissement judiciaire, au sein desquelles les services de police, les services de sécurité et de renseignement, le Ministère public et l'Office des Etrangers échangent des informations et des renseignements sur la radicalisation violente et concluent des accords de coordination sur la collecte de ces informations. Disposant d'un accès à la Banque de données communes, les TFL peuvent, au sujet des individus qu'elles abordent, prendre trois décisions : 1° décider d'assurer un suivi du cas concerné ou de recommander des mesures dans le cadre du fonctionnement quotidien des services de police, de renseignement et de sécurité ; 2° transmettre le cas aux CSIL-R pour un suivi d'ordre socio-préventif ; ou enfin 3° prendre la décision de mettre fin purement et simplement au suivi du cas concerné.

298 Comité T, *Rapport 2021*, pp. 20-23 ; *Rapport 2020*, pp. 30-38 ; *Rapport 2019*, pp. 22-25.

1.1 LES CSIL-R ET LEUR OBJECTIF DE GESTION DES CAS EN PROCESSUS DE RADICALISATION

Réglées par la loi susmentionnée du 30 juillet 2018 qui rend leur création obligatoire en principe pour chaque commune, les CSIL-R poursuivent une mission de « gestion de cas » qui se compose de deux volets : elles doivent, d'une part, *détecter de façon précoce* « des personnes présentant des signes d'un processus de radicalisation » ou encore « des cas pour lesquels il existe des indices selon lesquels ils se trouvent dans un processus de radicalisation » au sens de la loi²⁹⁹ ; d'autre part, *élaborer* le cas échéant *des trajets de suivi individualisés* des personnes concernées, et ce dans un objectif de prévention générale des infractions terroristes entendues au sens large, telles qu'indiquées au Titre I^{er}ter du Livre II du Code pénal³⁰⁰.

Abordées en long et en large par la nouvelle *Note stratégique* de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace (OCAM)³⁰¹, les CSIL-R poursuivent une approche dite *multidisciplinaire*, qui s'appuie sur l'expertise de tous les niveaux de pouvoir du pays et repose au fond sur la prémisse qu'il est nécessaire d'adopter à la fois une logique de sécurité et une logique de socio-prévention³⁰². En plus de cette approche multidisciplinaire, les CSIL-R sont appelées à fonctionner selon la philosophie de la *gestion des risques*, elle-même définie comme un processus cyclique, basé sur trois grandes étapes : détection, évaluation et réduction des risques³⁰³. Quant au suivi des individus dits radicalisés que la CSIL-R prend en charge, il peut consister soit 1° en une évaluation de la nécessité de poursuivre le suivi du cas concerné au sein de la CSIL-R ; soit 2° en l'élaboration d'un parcours d'accompagnement individualisé ou la coordination d'un tel parcours par la CSIL-R ; soit 3° en une évaluation de ce parcours ; ou soit 4° en un renvoi du cas pour suivi au sein de la TFL³⁰⁴.

299 Par « processus de radicalisation », la loi entend « un processus influençant un individu ou un groupe d'individus de telle sorte que cet individu ou ce groupe d'individus soit mentalement préparé ou disposé à commettre des actes terroristes » (art. 3, 15° de la loi du 30 novembre 1998 organique des services de renseignement et de sécurité, M.B., 18 décembre 1998, p. 40312).

300 Art. 2, al. 1^{er} et 3, § 2 de la loi du 30 juillet 2018 précitée.

301 OCAM, *Note Stratégique : Extrémisme et terrorisme. Pour une approche multidisciplinaire en Belgique*, septembre 2021, disponible sur <https://urlz.fr/mkSO>, pp. 9-14. Adoptée le 8 septembre 2021 par le Conseil national de Sécurité, et pilotée sous la responsabilité de l'OCAM, la « *Note Stratégique : Extrémisme et terrorisme. Pour une approche multidisciplinaire en Belgique* » (ou *Stratégie Ter*) consiste en un cadre stratégique encourageant le développement des connaissances, la coopération, la concertation et l'échange d'informations et d'expertise à destination de tous les services compétents impliqués dans la lutte antiterroriste au sens large, avec pour objectif affiché de lutter contre les causes du terrorisme, de l'extrémisme et du processus de radicalisation. Cette Stratégie Ter a en réalité succédé au Plan d'Action Radicalisme (Plan R) - adopté en 2006 et réactualisé le 14 décembre 2015 par le Conseil National de Sécurité -, lui-même succédant alors au Plan Mosquées (Plan M) adopté en décembre 2002.

302 Voy. sur cette approche multidisciplinaire, *ibid.*, pp. 3-4 et 8.

303 *Ibid.*, p. 8.

304 OCAM, *Plan R. Note de clarification sur la CSIL-R*, brochure datant de décembre 2019, disponible sur <https://urlz.fr/mkSD>, p. 19.

1.2 COMPOSITION ET ÉCHANGE D'INFORMATIONS AVEC LES TASK FORCE LOCALES

Comme l'affirment les travaux préparatoires,

« [l]a CSIL R agit en symbiose avec la Taskforce locale (dénommée ci-après 'TFL'). Alors que la TFL se focalise sur une approche réactive et répressive par le biais d'un suivi policier et judiciaire conformément à la circulaire du ministre de l'Intérieur et du ministre de la Justice du 22 mai 2018 relative à l'échange d'informations et au suivi des Terrorist Fighters et des propagandistes de haine, la CSIL R aborde la personne dans un contexte de société inclusive. Cette différence au niveau de l'approche se reflète dans la composition des structures de concertation. La TFL est composée de services de police, des services de renseignement et de sécurité et du Ministère public. En outre, la CSIL R est principalement composée des acteurs sociaux du niveau local. À l'exception de la police locale (Information Officer) qui assure le lien avec la TFL, aucun membre de la TFL ne siège au sein de la CSIL R »³⁰⁵.

Notons en revanche que, même si la CSIL-R agit soi-disant dans une perspective socio-préventive, la loi n'oblige pas les acteurs de la CSIL-R à informer la personne concernée qu'elle fait l'objet d'une concertation au sein de la plateforme, ni *a fortiori* à demander son accord, comme l'a reconnu le Ministre lui-même³⁰⁶.

Le ou la *bourgmestre* (ou son/sa représentante désignée par lui) est l'autorité dirigeante qui préside les réunions de la CSIL-R au sein de la commune dont il a la charge. Elle est la seule à pouvoir établir la « liste des cas », c'est-à-dire à recenser les individus potentiellement radicalisés – tant des personnes mineures que majeures - qui feront l'objet d'une concertation par les membres de la CSIL-R³⁰⁷. Si nécessaire, plusieurs bourgmestres peuvent s'unir pour instaurer une CSIL-R conjointe, compétente sur le territoire des différentes communes concernées³⁰⁸. Corrélativement, un individu peut également faire l'objet d'une concertation et d'un suivi dans plusieurs CSIL-R en même temps. Si l'individu suivi déménage, il sera alors nécessaire que le ou la bourgmestre en charge de la CSIL-R initiale en informe celui/celle de la CSIL-R de la commune où cette personne a déménagé³⁰⁹.

Accompagné d'un.e fonctionnaire communal.e chargé.e de l'épauler, le cas échéant spécialisé en matière de prévention de la radicalisation, le.a bourgmestre a la faculté d'inviter non seulement des membres du personnel de sa commune mais également toute une série d'acteurs sociaux relevant de la compétence des entités fédérées dans le but d'adapter la composition de la CSIL-R en fonction du cas à aborder³¹⁰. Les travaux parlementaires de la loi du 30 juillet 2018 citent à cet égard :

305 Cf. Projet de loi précité, exposé des motifs, *Doc. parl.*, Ch., 2017-2018, n°54-3209/001, p. 4 (souligné par nous).

306 Projet de loi précité, rapport fait au nom de la commission de l'Intérieur, des affaires générales et de la fonction publique, *Doc. parl.*, Ch., 2017-2018, n°54-3209/003, p. 13.

307 Art. 3, § 1^{er}, al. 1^{er} et § 2 *ab initio* de la loi précitée. Projet de loi précité, rapport fait au nom de la commission de l'Intérieur, des affaires générales et de la fonction publique, n°54-3209/003, p. 13.

308 Art. 2, al. 2 de la loi précitée.

309 OCAM, *Note Stratégique : Extrémisme et terrorisme. (...)*, op. cit., p. 13 ; OCAM, *Plan R. Note de clarification sur la CSIL-R*, op. cit., p. 15.

310 Art. 3, § 1^{er}, al. 2, tirets 1 et 2 de la loi précitée.

« les collaborateurs locaux chargés du dossier de radicalisation, les agents de prévention, les membres représentant des acteurs locaux (par exemple les communautés scolaires, les centres PMS, le service social du CPAS, les hôpitaux, les services de médiation, les services d'accompagnement pour mineurs, le Forem et les ateliers de travail, les 'CAW' en Flandre et à Bruxelles...), les membres des maisons de justice, les membres de services communaux (par exemple le service Population, Jeunesse, Enseignement...), les associations locales... »³¹¹.

Conformément à cette loi, il est donc attendu des Régions et des Communautés qu'elles légifèrent par voie décrétole ou ordonnancière pour qu'elles autorisent formellement les services relevant de leurs compétences à participer à une CSIL-R.

En outre, chaque CSIL se compose d'un.e *Information Officer* (IO) : membre de la police locale désigné par chaque zone de police, il est en quelque sorte le « *speaker* » des plateformes de concertation décentralisées, c'est-à-dire qu'il sert de courroie de transmission entre la CSIL-R et la TFL correspondante au sein d'un espace géographique donné. Il peut alors décider de faire remonter des informations relatives à la personne faisant l'objet d'une concertation au sein d'une CSIL-R tant à la police fédérale, à l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace (OCAM) qu'aux services de renseignements via la TFL. Concrètement, sa mission principale consiste à assurer le partage d'informations de « cas » entre la TFL et la CSIL-R concernées via le système d'échange de cartes d'information et de fiches de feed-back prévu par l'article 4 de la loi du 30 juillet 2018. Cette dernière disposition règle *de jure le flux d'information entre la TFL et la CSIL-R* ; dans ce cadre, le 1^{er} paragraphe dudit article prévoit que l'*Information Officer* puisse, avec l'approbation de la TFL compétente, *partager au sein de la CSIL-R les cartes d'information* extraites de la banque de données communes (BDC)³¹² relatives aux individus dont le cas est soumis à la concertation de la CSIL-R concernée. Le second paragraphe du même article dispose qu'afin d'harmoniser toute communication de la CSIL-R vers la TFL, l'IO est appelé à communiquer à la TFL *une fiche de feed-back CSIL-R individuelle* après approbation par consensus par tous les membres de la CSIL-R. Cette fiche de feed-back, basée sur des critères dégagés uniquement dans les travaux parlementaires³¹³, doit essentiellement répondre à la question de savoir si « l'individu concerné se trouve dans une phase où il est capable de commettre un acte terroriste, en d'autres termes de savoir s'il est prêt à passer

311 Cf. Projet de loi précité, exposé des motifs, n°54-3209/001, p. 7.

312 La carte d'information est un extrait de la fiche de renseignements relative à un individu enregistré dans la BDC. Alors que la fiche de renseignements est une fiche personnelle contenant toutes les données à caractère personnel et les informations non classifiées provenant de l'ensemble des services alimentant la BDC, la carte d'information a quant à elle un contenu limité aux données à caractère personnel de la personne concernée, à la catégorie dans laquelle l'intéressé a été classé dans la Banque de données commune, à l'évaluation de la menace individuelle de l'OCAM (niveau de la menace, évaluation de la menace et motivation), à la TFL compétente pour le suivi et, enfin, aux mesures qui ont éventuellement été imposées par la TFL (par exemple signalements, suivi policier...). Voy. OCAM, Plan R. Note de clarification sur la CSIL-R, *op. cit.*, pp. 24-26.

313 L'exposé des motifs mentionne les critères d'évaluation suivants : 1° « Estimation de l'efficacité du traitement au niveau de la CSIL. Les mesures prises ont-elles un impact positif ou non ? » ; 2° « Estimation de la bonne volonté de l'individu de coopérer avec les partenaires au sein de la CSIL. » ; 3° « Estimation du recul pris ou non par l'intéressé par rapport à ses pensées extrémistes » ; 4° « Estimation de l'opportunité de poursuivre le traitement par l'intermédiaire de la CSIL. La CSIL estime-t-elle disposer de suffisamment d'options pour accompagner l'intéressé ? » ; 5° « Autres éléments que la CSIL souhaite communiquer (p.ex. mesures adoptées, recommandations, etc.) » (Projet de loi précité, n° 54-3209/001, p. 9).

effectivement à l'acte »³¹⁴.

Il faut également préciser que le § 3 de l'article 4 précité prescrit que

« le traitement des données à caractère personnel relatives aux personnes soumises à la discussion en CSIL R, conformément à l'article 3, § 2, n'est pas autorisé, sous réserve des exceptions prévues par la loi »,

ce qui, selon les dires du Ministre de la Sécurité et de l'Intérieur lors des discussions en commission, doit être interprété comme « interdisant l'enregistrement d'une personne dans une banque de données uniquement parce qu'elle a été soumise à la discussion en CSIL-R »³¹⁵. On verra qu'à ce propos, les décrets fédérés ont largement ouvert la possibilité de traiter les données à caractère personnel des personnes faisant l'objet d'une concertation, laissant quasiment la norme fédérale précitée lettre morte.

1.3 L'EXCEPTION À L'OBLIGATION DE SECRET PROFESSIONNEL PRÉVUE PAR L'ARTICLE 458TER DU CODE PÉNAL

On terminera notre examen des CSIL-R en attirant l'attention sur le fait que l'article 458ter du Code pénal, qui prévoit *une exception à l'obligation de secret professionnel* consacrée par l'article 458 dudit Code, est applicable aux réunions de concertation de la CSIL-R³¹⁶. Les membres des CSIL-R, dépositaires de secrets professionnels qui leur ont été confiés, disposent donc de la possibilité de partager ces informations protégées à l'occasion des concertations de cas suivis par la CSIL-R. Pour autant, lesdits participants demeurent « *tenus au secret relativement aux secrets communiqués durant la concertation* »³¹⁷ ; ils n'ont donc pas le droit, sous peine de poursuites pénales, de divulguer en dehors de la sphère de la CSIL-R toute information secrète qui a été échangée à l'occasion d'une concertation. D'après le législateur, la *ratio legis* d'une pareille exception au secret professionnel dans la problématique de la radicalisation serait d'éviter un manque d'informations ou une *vision en tunnel* qui, « parce que chacun travaille dans son propre domaine, peuvent entraîner une évaluation erronée de la situation, de sorte qu'il est difficile de prendre une décision appropriée »³¹⁸. Notons, en outre, qu'il ne s'agit pas d'un secret professionnel partagé étant donné que *l'accord de la personne concernée n'est pas requis* pour que des informations secrètes à son sujet soient divulguées.

Pour être considéré comme une structure de concertation telle que visée par l'art. 458ter précité, plusieurs conditions doivent être satisfaites par les CSIL-R : il est nécessaire que la concertation soit organisée par ou en vertu d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance ; que soient déterminés au minimum les services et entités pouvant participer à une CSIL-R, ainsi que la finalité et les modalités de la concertation ; et, enfin, que cette concertation ait

314 Cf. *Ibid.*, p. 9.

315 Cf. Projet de loi précité, n° 54-3209/003, p. 14.

316 Cf. art. 5 de la loi précitée.

317 Cf. § 2 de l'art. 458ter du Code pénal (souligné par nous).

318 Cf. Projet de loi portant simplification, harmonisation, informatisation et modernisation de dispositions de droit civil et de procédure civile ainsi que du notariat, et portant diverses mesures en matière de justice, exposé des motifs, *Doc. parl*, Ch., 2016-2017, n° 54-2259/001, p. 224.

exclusivement pour objectif de prévenir – en l’occurrence – les infractions visées au Titre I^{ter} du Livre II du Code pénal, celles-ci étant interprétées de manière large par l’Autorité fédérale, vu qu’on se trouve dans l’hypothèse où aucune infraction n’a été commise ou ne semble avoir été commise. En effet, d’après le gouvernement fédéral, étant donné que « le dépositaire du secret professionnel [n’est] pas nécessairement au courant des délits perpétrés, limiter le champ d’application matériel à certaines infractions n’aurait donc [eu] aucun sens »³¹⁹. Il est dès lors demandé à la fois au législateur, au législateur décréteil et au législateur ordonnancier, dans le cadre de leurs compétences matérielles respectives, de préciser davantage le contenu du cadre légal des CSIL-R par voie législative et réglementaire, « en veillant à ce que cette précision réponde aux exigences constitutionnelles et ne porte pas atteinte aux droits fondamentaux »³²⁰.

A bon droit très controversé, un tel dispositif a fait l’objet d’un *recours en annulation devant la Cour constitutionnelle* au motif qu’il violerait entre autres le droit au respect de la vie privée des personnes (Const., art. 22 ; CEDH, art. 8) qui se sont confiées aux dépositaires du secret, lesquels se sont permis de révéler ledit secret durant la concertation au sein de la CSIL-R³²¹. Par un arrêt du 27 avril 2021, la Cour constitutionnelle a *rejeté* le recours en considérant qu’aucun des moyens avancés n’était fondé. Concernant la compatibilité du dispositif avec l’article 22 de la Constitution, elle estime que l’instauration de la mesure d’exception à l’obligation du secret professionnel durant les concertations tenues par les CSIL-R constitue *une restriction justifiée du droit à la protection de la vie privée* respectant les principes de légalité, légitimité et proportionnalité. Sur ce point, la Cour a notamment attiré l’attention sur le fait qu’il ressort de l’intention du législateur que le dépositaire du secret professionnel est libre d’accepter ou non l’invitation du bourgmestre à participer à la CSIL-R et, que s’il y participe, il est libre d’y révéler ou non des informations couvertes par le secret professionnel³²². Autrement dit, l’exception au secret professionnel prévue par l’article 458^{ter} du Code pénal constitue non pas une obligation de parler mais un *droit de parole*, laissé à l’appréciation du dépositaire du secret.

Ce raisonnement ne convainc pas le Comité T, estimant que cette faculté de révéler des secrets

*« reste toute relative dans les (nombreux) cas où la personne dépositaire du secret travaille dans le cadre d’une relation hiérarchique ou lorsqu’elle est confrontée à des représentant-e-s des forces de l’ordre ou de la justice »*³²³.

De surcroît, une telle exception au secret professionnel est de nature à *rompre le lien de confiance* essentiel entre le demandeur d’aide et la personne dépositaire du secret et à instaurer un climat de défiance délétère et même contre-productif. Il n’est en conséquence guère étonnant que certains acteurs sociaux dans la pratique rechignent à révéler

319 Ibid., p. 222.

320 Ibid., p. 225. Voy. également dans le même sens : Projet de loi précité portant création de cellules de sécurité intégrale locales (...), exposé des motifs, n° 54-3209/001, pp. 10-11.

321 Les deux autres moyens avancés par les requérants étaient tirés d’une part de la violation de l’obligation de *standstill* prévue par l’art. 23 de la Constitution et d’autre part de la violation du principe d’égalité et de non-discrimination (Const., art. 10 et 11).

322 C.C., 27 avril 2021, n° 52/2021, B.9.1. à B.14.4 ; Projet de loi précité, n° 54-2259/001, p. 228.

323 Cf. Comité T, *Rapport 2019*, pp. 22-23 (souligné par nous).

de pareils secrets, voire à prendre part à la CSIL-R³²⁴. Cette *méfiance* se ressent d'ailleurs dans les premiers avis rendus par des services appelés par la Communauté française à participer aux travaux d'une CSIL-R, comme c'est le cas du Forum des jeunes ou encore du Délégué général aux droits de l'enfant. Ce dernier estime notamment qu'une telle exception au secret professionnel manque de clarté et dès lors bafoue le principe de légalité en matière pénale, car il ne permet pas de prévoir avec suffisamment de précision quels actes et omissions engageront la responsabilité pénale du justiciable et du dépositaire du secret professionnel³²⁵.

2. DE L'ÉMERGENCE D'UNE LÉGISLATION FÉDÉRÉE EN MATIÈRE DE CSIL-R

A l'origine, il n'était *pas obligatoire* pour le bourgmestre d'instaurer dans sa commune une CSIL-R. Si la loi du 30 juillet 2018 a par son article 2 changé la donne, il semblerait que cette transition s'est faite lentement, avec un *décalage important entre la Flandre et la Wallonie*. Pour rattraper son retard, la Région wallonne a lancé en mai 2019 un appel à projets, nommé *Radicalisme*, visant à financer la création de nombreuses CSIL-R, conformément à son Plan régional de lutte contre le radicalisme violent daté du 31 janvier 2019³²⁶. A présent, la quasi-totalité des communes du pays disposent d'une telle plateforme de concertation³²⁷ même si, dans les faits, une partie d'entre elles sont « *dormantes* », c'est-à-dire ne se réunissent pour l'instant pas étant donné l'absence de cas devant faire l'objet d'une concertation.

Quoiqu'il en soit, il nous semble que le retard accusé par le sud du pays en ce qui concerne la mise en place d'un cadre décretaal afférent aux CSIL-R (§ 2) est en lien étroit avec cette lente (car non souhaitée ?) apparition des CSIL-R en Wallonie. A l'inverse, la Flandre, très à l'avance dans la création des CSIL-R, a promulgué un décret en la matière en mai 2021 (§ 1). Après avoir présenté chaque cadre normatif, il sera intéressant d'en relever les convergences et les divergences, tout en ayant bien conscience que le travail parlementaire francophone n'en est encore qu'à ses prémices.

Notons enfin qu'à l'heure d'écrire ces lignes, ni la Région bruxelloise, ni la Région wallonne, ni la Communauté germanophone n'ont encore à notre connaissance légiféré pour régler dans la mesure de leurs compétences la question des CSIL-R, laissant subsister un certain flou et une insécurité juridique préoccupante, étant donné qu'il est difficilement

324 On songe ici particulièrement en Communauté française au cas du Centre d'Aide et de Prise en charge des Personnes concernées par les Radicalismes et les Extrémismes Violents (CAPREV).

325 DÉLÉGUÉ GÉNÉRAL AUX DROITS DE L'ENFANT, « CSIL-R. Avis du Délégué général aux droits de l'enfant sur l'avant-projet de décret 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. Novembre 2022 », dans *J.D.J.*, 2022/9, pp. 28-29.

326 Voy. sur la politique wallonne de prévention des radicalismes violents les informations présentes sur le site web de la Région : <https://interieur.wallonie.be/politiques-locales/radicalisme/140320>.

327 Alors qu'on dénombrait 347 communes possédant une CSIL en date du 1er janvier 2019 (dont une grosse majorité (254) en Flandre), au jour du 30 juin 2022, seules 39 communes sur 589 ne disposaient pas encore d'une CSIL, dont 26 en Wallonie et 13 en Flandre. Voy. la question parlementaire et la réponse du Ministre de l'Intérieur suivante : *Ch.*, n° 55-1557.

concevable que, en l'absence de cadre normatif, les entités fédérées précitées aient expressément interdit aux membres des services qui relèvent de leurs compétences de pouvoir prendre part à une CSIL-R. Elles devraient pourtant en principe le faire d'après notre lecture de l'art. 3, § 1^{er}, al. 2, 2^e tiret de la loi du 30 juillet susvisée et, de manière générale, au regard des nombreux droits humains mis sous tension³²⁸.

2.1 LA RÉFORME FLAMANDE INSTAURÉE PAR LE DÉCRET DU 21 MAI 2021

A l'instar de l'Autorité fédérale, c'est à partir de plans stratégiques et/ou de plans d'actions concrètes que les Communautés et les Régions vont mettre en œuvre leur politique de lutte contre la radicalisation et l'extrémisme, laquelle est davantage axée sur la prévention, la sensibilisation, le désengagement radical, la réinsertion sociale et la réintégration des individus à accompagner. Elles agissent pour ce faire dans le cadre de leurs compétences, notamment sur le plan des affaires intérieures, du bien-être, de l'enseignement, de la jeunesse, des médias et de l'intégration. C'est ainsi qu'au niveau flamand, on retrouve un Plan d'action valable pour la législature actuelle 2020-2024, adopté le 21 mai 2021, visant à la prévention de la radicalisation violente, de l'extrémisme, du terrorisme et de la polarisation³²⁹. Ce Plan d'action annonçait d'ailleurs *l'adoption d'un décret relatif aux CSIL-R*³³⁰ afin d'apporter une base décrétalement claire en ce qui concerne la situation des acteurs sociaux relevant à la fois de la Région et de la Communauté flamande qui sont invités par le bourgmestre à participer aux séances d'une CSIL-R³³¹.

C'est dans ce contexte précis qu'a été promulgué le décret du 21 mai 2021 portant l'autorisation des participants flamands et réglant les modalités de participation aux cellules de sécurité intégrale locales en matière de radicalisme, d'extrémisme et de terrorisme³³². Concrètement, ce décret, composé d'une douzaine de dispositions, poursuit trois objectifs : premièrement, il *identifie* les membres des services et des organes communautaires et régionaux qui sont dûment autorisés à prendre part aux réunions de concertation des CSIL-R (art. 3) ; deuxièmement, il dresse certaines *modalités liées à l'invitation et à la participation* de ces membres autorisés aux discussions menées par la CSIL-R (art. 4-8) ; troisièmement, il crée un cadre décretalement afférent au *traitement des données à caractère personnel* des personnes concernées par une concertation de cas effectuée au sein de la CSIL-R (art. 9-11).

Du point de vue de la *procédure d'adoption dudit décret*, c'est le 17 juillet 2020 (soit deux ans suivant l'adoption de la loi fédérale du 30 juillet 2018) qu'un avant-projet de décret a été approuvé par le gouvernement flamand ; par la suite, l'avis de la Commission de contrôle flamande (ou *Vlaamse Toezichtcommissie*)³³³ était requis pour évaluer les dispo-

328 Voy. *infra*, Section 3.

329 AUTORITÉ FLAMANDE, *Actieplan ter preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en polarisatie 2020-2024*, 21 mai 2021, 2105 DOC.0553/3BIS, 43 p., disponible en ligne sur <https://urlz.fr/mkRU>. Il existe sur le site web officiel des autorités flamandes un portail intégralement dédié à la prévention de la radicalisation violente et à la polarisation. Il centralise toute la politique flamande afférente à la matière (voy. <https://preventie-radicalisering-polarisering.vlaanderen.be/tools>).

330 Voy. *ibid.*, pp. 31-34.

331 Conformément à l'art. 3, § 1^{er}, al. 2, 2^e tiret de la loi du 30 juillet 2018 précitée.

332 Décret de l'Autorité flamande du 21 mai 2021 précité.

333 La *Commission de contrôle flamande pour le traitement des données à caractère personnel* est « un service auto-

sitifs relatifs au traitement de données à caractère personnel³³⁴. Le 8 septembre 2020, la Commission a rendu son avis n° 2020/36 par lequel elle jugeait que l'avant-projet était encadré par suffisamment de garanties, moyennant la mise au point de quelques ajustements. A la suite de la deuxième approbation de l'avant-projet par le gouvernement flamand datant du 30 octobre 2020, il fut réclamé l'avis d'une série d'institutions dépendant de l'Autorité flamande telles que le *Vlaamse Onderwijsraad* (Vlor), le *Vlaamse Jeugdraad*, le *Strategische Adviesraad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media* (SARC), le *Vlaamse Raad voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin*. Ceux-ci ont rendu leur avis respectivement le 12 novembre 2020, le 25 novembre 2020, le 26 novembre 2020 et le 30 novembre 2020. Finalement, après avoir été approuvé une 3^{ème} fois par le gouvernement, l'avant-projet fut soumis à la section législation du Conseil d'Etat, qui rendit son avis n° 68.557/3 le 28 janvier 2021³³⁵. Comme on peut le constater, l'avant-projet a fait l'objet d'une importante concertation émanant des services dont les membres sont susceptibles d'être invités à participer aux réunions d'une CSIL-R. Grâce à ce décret, les acteurs flamands disposent à présent de la possibilité de se délier de leur obligation de secret professionnel et d'échanger des informations à l'occasion des concertations de cas tenues par les CSIL-R.

Avant d'étudier de manière plus approfondie le contenu des règles du décret, il convient encore d'attirer l'attention sur l'existence de deux outils élaborés par le *Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten* (VVSG ou Association des villes et communes flamandes) ; ils ont tous deux pour but de guider les praticiens et de fournir des éclaircissements quant au fonctionnement pratique d'une CSIL-R. D'un côté, il y a de manière plus succincte *la fiche de questions/réponses CSIL-R*³³⁶ qui consiste en une FAQ de 15 questions destinée à apporter aux acteurs des CSIL-R des renseignements vulgarisés et pratiques ; de l'autre, il y a *le draaiboek LIVC-R*³³⁷ ou « manuel CSIL-R » qui se présente quant à lui comme un guide pratique à destination des autorités locales comportant un plan de 7 étapes qui sont à remplir en vue de créer une CSIL-R « réussie ». Ce guide s'appuie sur de nombreux exemples tirés de la pratique locale existante, comme celle applicable à Anvers ou à Gand.

Remarquons encore que même si ces deux instruments sont dénués juridiquement de toute force obligatoire, il semble certain qu'ils influencent grandement la pratique propre

nome doté de la personnalité juridique et, en tant qu'autorité de contrôle du traitement des données à caractère personnel, elle est chargée de contrôler l'application de la réglementation générale en matière de protection des données par les organes » (cf. art. 10/1, § 1^{er}, al. 1 du décret de l'Autorité flamande du 18 juillet 2008 relatif à l'échange électronique de données administratives, *M. B.*, 29 octobre 2008, p. 57325, tel qu'inséré par l'art. 20 du décret de l'Autorité flamande du 8 juin 2018 contenant l'ajustement des décrets au 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), *M. B.* 26 juin 2018, p. 51767). Autrement dit, la Commission veille à ce que *les organes de la Région et de la Communauté flamande respectent le RGPD* à chaque fois que leurs membres traitent des données à caractère personnel.

334 Sur pied de l'article 10/4, § 1^{er}, al. 1^{er} du décret du 18 juillet 2008 précité.

335 Projet de Décret de l'Autorité flamande du 21 mai 2021 houdende de machtiging van de Vlaamse deelnemers aan en de regeling van de modaliteiten van deelname aan de lokale integrale veiligheidszellen inzake radicalisme, extremisme en terrorisme, Exposé des motifs, *Doc.*, Parl. flam., 2020-2021, n° 503-210/3, pp. 8-11.

336 X, *Antwoordfiche - Lokale integrale veiligheidscel inzake radicalisme, extremisme en terrorisme. Vraag en antwoordfiche LIVC R*, een uitgave van de Vereniging van Vlaamse Steden en gemeenten, in samenwerking met de Vlaamse Overheid, juin 2021, 18 p., disponible sur <https://urlz.fr/mkSW>.

337 X, *Draaiboek LIVC R. In 7 stappen naar een succesvolle lokale integrale veiligheidscel inzake radicalisme, extremisme en terrorisme*, een uitgave van de Vereniging van Vlaamse Steden en gemeenten, in samenwerking met de Vlaamse Overheid, juin 2021, 38 p., disponible sur <https://urlz.fr/mkT4>.

aux CSIL-R. Leur impact n'est pas à négliger. Un exemple de cette influence pourrait être tirée du fait que ces deux documents exhortent les acteurs d'une CSIL-R à conclure dès le début du travail de concertation de la plateforme un règlement d'ordre intérieur (*hui-shoudelijk reglement*) ou un protocole de coopération local (*lokaal samenwerkingsprotocol*) destinés à mettre d'accord les différents participants de la CSIL-R quant au mode de fonctionnement de la CSIL-R dans la pratique. Le VVSG propose même des formulaires préremplis à cet égard³³⁸.

Passons en revue de manière plus approfondie les dispositions dudit décret.

Une liste d'acteurs communautaires et régionaux non exhaustive

Après avoir proposé une série de définitions (art. 2), le décret en son article 3 identifie *les différents services et structures* relevant des compétences de la Région flamande et de la Communauté flamande, de même que *les différentes organisations subventionnées* par les deux mêmes autorités, qui sont autorisées par ces dernières à participer aux concertations de cas au sein d'une CSIL-R.

L'alinéa 1^{er} dudit article énumère pas moins de 24 *institutions* parmi lesquelles on retrouve par exemple les maisons de justice ; les établissements d'enseignement primaire et secondaire agréés, financés ou subventionnés ; les centres PMS (ou *CLB*) ; les universités ; l'Office flamand de l'Emploi et de la Formation professionnelle (VDAB) ; les organisations sportives ; les organisations socioculturelles pour adultes ; l'Agence d'Intégration et d'Insertion civique ; les centres d'aide aux enfants et d'assistance des familles ; les centres d'aide sociale à la jeunesse ; les structures de l'aide à la jeunesse ; les centres pour troubles du développement ; les structures autorisées ou agréées par l'Agence flamande pour les personnes handicapées ; ou encore les centres publics d'action sociale (CPAS). Ces différentes institutions ont donc trait à des domaines très diversifiés qui touchent à l'enseignement, l'aide à la jeunesse, l'aide sociale en général, l'emploi, le sport ou bien la culture.

Il est important de remarquer que cette liste – et c'est une particularité du législateur flamand – n'a *rien d'exhaustif* : en effet, la disposition susmentionnée permet aux membres issus d'autres services, structures ou organisations subventionnées dépendant de l'Autorité flamande de pouvoir prendre part aux discussions d'une CSIL-R,

« à condition que les membres de ces autres services, structures ou organisations subventionnées sont censés pouvoir apporter une contribution nécessaire à un suivi individualisé axé sur le cas, en raison de leur fonction et de leur expertise ou de leur connaissance de la personne concernée »³³⁹.

A la lecture de ce qui précède, il en résulte qu'*in fine* toutes les institutions qui dépendent juridiquement de la Communauté ou de la Région flamande peuvent se retrouver à siéger

338 P. ex., voy. *Antwoordfiche - Lokale integrale (...)*, op. cit., p. 16 ; *ibid.*, pp. 14-26.

339 Cf. Art. 3, al. 2 du décret de l'Autorité flamande du 21 mai 2021 précité.

dans une CSIL-R, tant qu'elles présentent un lien avec la personne qui fait l'objet d'une concertation de cas. On en viendrait presque à se demander au bout du compte si la liste prévue à l'alinéa 1^{er} est encore digne d'intérêt, vu qu'elle n'est en un sens qu'exemplative.

Invitation et participation des acteurs communautaires et régionaux à la CSIL-R

Ensuite, les articles 4, 5, 6 et 8 clarifient *le rôle et les droits des participant.e.s* aux CSIL-R ainsi que la façon dont les informations qui sont échangées respectent le prescrit de l'art. 458ter du Code pénal. Tout d'abord, le décret consacre le caractère *volontaire* de la participation à une concertation de cas au sein d'une CSIL-R et rappelle que c'est la ou le bourgmestre qui invite le membre du service communautaire ou régional qu'il juge pertinent. Si ledit invité *décline* l'invitation, il lui est exigé de *transmettre une réponse motivée* – couverte par l'obligation de secret garantie par l'art. 458ter, § 2 du Code pénal – au bourgmestre, sauf si l'invité est un volontaire³⁴⁰ (art. 4). Dans la pratique, la ou le bourgmestre pourra s'il le souhaite entamer une discussion avec le membre invité concerné pour mieux comprendre les raisons qui ont amené ledit membre à refuser de participer à la CSIL-R et, le cas échéant, tenter de le faire changer d'avis. En effet, un refus de participer n'est jamais considéré comme définitif³⁴¹.

Les articles 5 et 6 du décret affirment que le rôle des participant.e.s à une concertation de cas au sein d'une CSIL-R se limite à *la réalisation de l'objectif des CSIL-R*, à savoir la prévention des infractions terroristes au sens large. De ce fait, les participant.e.s ont le droit de se délier de leur obligation de secret professionnel et sont libres de partager des informations secrètes à l'occasion des concertations de la CSIL-R conformément à l'art. 458ter, § 1^{er} du Code pénal, mais si et seulement si ces informations sont pertinentes et proportionnelles en vue de réaliser la finalité de la CSIL-R telle que rappelée ci-dessus.

Enfin, l'article 8 est une spécificité flamande qui garantit aux participant.e.s communautaires ou régionaux invités *le droit d'inscrire des cas auprès du bourgmestre* en vue d'une discussion lors d'une concertation de cas au sein d'une CSIL-R³⁴². Il en découle que le droit d'initiative de l'établissement de la liste des cas qui feront l'objet d'une concertation n'appartient pas exclusivement au bourgmestre (comme le prescrit *a contrario* le § 2 de l'art. 3 de la loi du 30 juillet 2018), mais également aux membres participants invités³⁴³. Comme on le verra, la Communauté française souhaite restreindre le droit d'initiative au seul bourgmestre, dans le respect de la lettre de la loi fédérale précitée³⁴⁴.

340 Tel que visé à l'article 3, 2°, de la loi du 3 juillet 2005 relative aux droits des volontaires, *M. B.*, 29 août 2005, p. 37309.

341 *Antwoordfiche - Lokale integrale (...), op. cit.*, p. 7.

342 Les informations échangées dans le cadre de cette inscription de cas sont également couvertes par l'obligation de secret visée par l'art. 458ter, § 2 du C. Pén.

343 Avis n° 68.557/3 du Conseil d'Etat du 28 janvier 2021, pp. 5-6, n° 3.4., sur un "Projet de Décret de l'Autorité flamande du 21 mai 2021 houdende de machtiging van de Vlaamse deelnemers aan en de regeling van de modaliteiten van deelname aan de lokale integrale veiligheidszellen inzake radicalisme, extremisme en terrorisme, disponible sur <https://urlz.fr/mkRL>.

344 Cf. *infra*, § 2.

Par son article 7, le décret a également envisagé la faculté pour les membres invités à une CSIL-R de s'y faire représenter *par un.e représentant.e permanent.e*, soumis lui aussi par assimilation aux exigences des articles 458 et 458ter du Code pénal. Ce même article régit le flux d'informations entre, d'une part, le membre du service invité et directement associé à la personne faisant l'objet d'une concertation au sein d'une CSIL-R et, d'autre part, le ou la représentante permanente. En effet, le premier peut communiquer au second des informations relatives à la personne concernée préalablement et à l'occasion de la participation à la concertation, de même que le second peut communiquer au premier d'autres informations relatives à la personne concernée à la suite des discussions menées en CSIL-R. Le membre invité qui se fait représenter est alors également soumis à l'obligation de secret visée à l'art. 458ter, § 2.

Traitement de données à caractère personnel

Enfin, les articles 9 à 11 du décret réglementent un aspect éminemment sensible du travail des CSIL-R, le traitement par les services participants invités *des données à caractère personnel* des personnes faisant l'objet d'une concertation au sein d'une CSIL-R.

La réglementation flamande en matière de données à caractère personnel met un terme – en Flandre, du moins – à une période d'hypocrisie législative, de mensonge normatif : en effet, la loi du 30 juillet 2018 prohibait, en vertu de son art. 4, § 3 le recours au traitement de données à caractère personnel, sauf exceptions établies par la loi. Or, dans la période qui précédait la promulgation du décret flamand, il n'existait aucune exception législative claire permettant le recours au traitement de données à caractère personnel lors d'une concertation de cas dans une CSIL-R. Il ne fait pourtant aucun doute que, depuis l'instauration des CSIL-R en Belgique depuis 2014-2015, ce genre de données personnelles étaient indubitablement traitées, en parfaite violation des normes protectrices instaurées par le RGPD en 2016 et par l'article 8 de la Charte des droits fondamentaux de l'UE. Notons qu'il existe toujours un flou juridique dans le reste de la Belgique, à savoir à Bruxelles, en Wallonie et en Communauté germanophone, où des CSIL-R fonctionnent et traitent en toute illégalité des données à caractère personnel.

Grosso modo, il est reconnu aux services participants le droit de traiter un assez grand nombre de données à caractère personnel propres aux « cas » des CSIL-R, tant que ce traitement est nécessaire à la réalisation de l'objectif principal de la CSIL-R. Pas moins de 13 catégories de données extrêmement diverses et variées sont ici visées, parmi lesquelles – outre les données d'identité entendues au sens large comprenant « l'âge, le sexe, la nationalité, l'état civil et le statut de séjour » –, on peut dénombrer des données afférentes à la carrière professionnelle, aux formations et à l'éducation scolaire suivies ; mais aussi à la « solvabilité », aux « conditions de logement », à la « composition du ménage », au « mode de vie, au contexte social et aux loisirs ». Des catégories de données plus *sensibles* sont aussi concernées, telles que les « données policières ou judiciaires », en ce compris celles relatives aux condamnations pénales et aux infractions, ainsi que des données dites « comportementales » ou relatives aux « situations et comportements à risque ». Ces deux dernières catégories de données sont plus sujettes à critique étant donné l'interprétation extensive que l'on peut faire de leurs intitulés.

Mais ce n'est pas tout, trois catégories de données particulières peuvent également être traitées par les services participants : celles relatives à « *la santé* », celles qui révèlent « *l'origine ou la provenance* » ou encore – dernier mais pas des moindres – celles révélant « *des convictions politiques, religieuses ou philosophiques* »³⁴⁵.

« Cerise sur le gâteau », le décret laisse ouverte la possibilité que d'autres catégories de données tant qu'elles sont nécessaires pour « réaliser l'objectif de la CSIL R » puissent être traitées. Même remarque donc que pour l'article 3 précité : la liste établie par le législateur flamand a une valeur *exemplative* et non exhaustive. Il en découle que l'on pourrait donc traiter *n'importe quel type* de données personnelles. Au vu de la quantité et de la diversité astronomique des données personnelles qui sont susceptibles d'être recueillies, l'on comprend facilement en quoi les partisans des CSIL-R estiment qu'il convient de « fournir une image la plus complète possible »³⁴⁶ de l'individu faisant l'objet de la concertation en vue d'optimiser l'évaluation du degré de menace qu'il présenterait au regard de la lutte contre le terrorisme, la radicalisation et l'extrémisme.

Cette volonté de tout savoir ne s'arrête pas là, loin s'en faut. Au niveau des personnes dont les données personnelles peuvent être traitées, le décret ne se limite pas aux personnes qui font l'objet d'une concertation au sein d'une CSIL-R. Il étend également cette possibilité *aux relations et contacts* desdites personnes, à condition que le traitement de leurs données à caractère personnel soit nécessaire en vue de réaliser l'objectif de la CSIL-R³⁴⁷.

De surcroît, le décret reconnaît aussi la faculté pour le participant d'enregistrer dans son propre dossier les informations partagées lors des concertations³⁴⁸. Il rend également chaque participant co-responsable – à côté du ou de la bourgmestre – du traitement de données à caractère personnel qu'il réalise, et de ce fait, lui impose de prendre des mesures pour protéger ces données et sécuriser ledit traitement de manière appropriée³⁴⁹. Enfin, au niveau de la conservation des données à caractère personnel obtenues dans le cadre d'une concertation au sein d'une CSIL-R, *leur durée de conservation maximale* est d'un an à partir de la date de la dernière discussion de la personne concernée lors d'une concertation organisée par la CSIL-R. En règle, ces données ne peuvent être « conservées plus longtemps qu'il n'est nécessaire pour atteindre l'objectif du traitement des données (...) et sont effacées ou détruites dès que la conservation n'est plus nécessaire pour atteindre ledit objectif »³⁵⁰. Par exception, la durée maximale de conservation pourra être portée à cinq ans dans l'hypothèse d'une personne pour laquelle il existe des indices sérieux, motivés par des éléments objectifs, qu'elle peut présenter un risque dans le domaine de la lutte contre le terrorisme³⁵¹.

345 Voy. l'art. 9, § 1, al. 1^{er} et § 2 du décret de l'Autorité flamande du 21 mai 2021 précité.

346 Voy. *Antwoordfiche - Lokale integrale (...)*, op. cit., p. 4 ; OCAM, *Plan R. Note de clarification sur la CSIL-R*, op. cit., p. 9. Voy. aussi pour un point de vue critique sur cette question de « tout savoir » sur la personne concernée : DÉLÉGUÉ GÉNÉRAL AUX DROITS DE L'ENFANT, « CSIL-R. Avis (...) », op. cit., p. 28.

347 Voy. l'art. 9, § 1, al. 2 du décret de l'Autorité flamande du 21 mai 2021 précité.

348 Voy. l'art. 9, § 3 du décret de l'Autorité flamande du 21 mai 2021 précité.

349 Voy. l'art. 9, § 1, al. 3, 2^o du décret de l'Autorité flamande du 21 mai 2021 précité.

350 Voy. l'art. 9, § 4, al. 1^{er} du décret de l'Autorité flamande du 21 mai 2021 précité.

351 Voy. l'art. 9, § 4, al. 2 du décret de l'Autorité flamande du 21 mai 2021 précité.

Dernier point, mais non des moindres, le décret flamand autorise les services participants et les communes à *outrepasser les droits visés par les articles 12 à 21 du RGPD*, dès l'inscription d'une personne dans la liste des cas et jusqu'au terme du délai de conservation de ces données, moyennant le respect de six conditions décrétalement définies. Rappelons que ces dix articles remplissent une fonction primordiale dans le RGPD : ils déterminent les droits fondamentaux de la personne qui fait l'objet d'un traitement de données à caractère personnel et comprennent par exemple le droit d'accès auxdites données traitées, de rectification ou encore d'effacement³⁵².

Quelles sont ces conditions ?

1° Tout d'abord, il faut qu'il s'agisse d'une mesure nécessaire et proportionnelle visant à prévenir des infractions terroristes.

2° Ensuite, cette dérogation ne peut trouver à s'appliquer qu'en ce qui concerne les données partagées ou obtenues dans le cadre d'une concertation de cas ou dans le cadre d'une inscription sur la liste desdits cas.

De plus, dans l'hypothèse où une personne intéressée introduit une demande sur pied des articles 12 à 21 du RGPD, il est obligatoire pour le service participant ou pour la commune concernée de 3° confirmer la réception de ladite demande et 4° de l'informer par écrit dans les meilleurs délais (et au plus tard dans un délai d'un mois depuis la réception de la demande, pouvant être prolongé encore d'un mois si nécessaire moyennant information de l'intéressé quant à cette prolongation et ses motifs) de la décision de refuser ou à tout le moins de limiter l'exercice des droits susvisés.

Il est également requis que 5° la décision de refus ou de limitation desdits droits soit motivée en fait et en droit et que ces motifs soient tenus à la disposition de la Commission de contrôle flamande. Le service participant ou la commune concernée n'est toutefois pas contraint de fournir lesdits motifs de fait et de droit à la personne intéressée « si cela peut entraver la réalisation de l'objectif de la CSIL-R. » Il est dès lors fort à parier que dans les faits, la personne intéressée n'obtiendra que très rarement les motifs de fait et de droit qui justifient la décision de refus ou de limitation des droits du RGPD.

Pour terminer, il est néanmoins de la responsabilité du service participant invité ou la commune concernée 6° d'informer la personne intéressée de la possibilité, d'une part,

352 Les art. 12 à 22 du RGPD se rapportent au chapitre III intitulé *Droits de la personne concernée* ; ils mettent en place : la *transparence des informations* et des communications et modalités de l'exercice des droits de la personne concernée (art. 12) ; les informations à fournir lorsque des données à caractère personnel sont collectées auprès de la personne concernée (art. 13) ou lorsqu'elles ne le sont pas (art. 14) ; le *droit d'accès de la personne concernée* (art. 15) ; le *droit de rectification* (art. 16) et le *droit à l'effacement* (art. 17) ; le *droit à la limitation du traitement* (art. 18) ; l'*obligation de notification* en ce qui concerne la rectification ou l'effacement de données à caractère personnel ou la limitation du traitement (art. 19) ; le droit à la portabilité des données (art. 20) ; le droit d'opposition à un traitement des données à caractère personnel la concernant fondé sur l'article 6, paragraphe 1, point e) ou f), y compris un profilage fondé sur ces dispositions (art. 21) ; le droit de ne pas faire l'objet d'une décision fondée exclusivement sur un traitement automatisé, y compris le profilage, produisant des effets juridiques la concernant ou l'affectant de manière significative de façon similaire (art. 22).

d'introduire une *demande de vérification auprès de la Commission de contrôle flamande* pour le traitement des données à caractère personnel conformément à l'article 10/5 du décret du 18 juillet 2008 précité³⁵³ et, d'autre part, de former un *recours en justice*³⁵⁴.

Obligation de transparence et évaluation du décret

Le décret s'achève finalement sur les articles 11 et 12.

La première disposition a quelque chose qui relève du programmatique pavé de bonnes intentions, en ce qu'elle enjoint les services participants communautaires et régionaux à faire *preuve de transparence* envers les « intéressés », notamment en rendant le règlement global en matière de traitement de données dans le cadre d'une CSIL-R suffisamment clair, concis, compréhensible, simple et accessible pour eux³⁵⁵. Si dans son esprit, cette norme est très louable et hautement souhaitable en vue de protéger un minimum les intérêts des personnes faisant l'objet d'une concertation, elle disposera seulement à notre sens d'une portée symbolique, surtout dans la mesure où elle n'astreint ni ne recommande aux services participants de porter à la connaissance des personnes concernées qu'elles font justement l'objet d'une concertation au sein d'une CSIL-R.

Enfin, l'article 12 prévoit une *évaluation du décret* réalisée par l'exécutif flamand dans les trois ans après son entrée en vigueur (cela fait déjà quasi deux ans que ledit décret est applicable en Flandre). On ne peut que se réjouir de cette dernière disposition qui s'avérera précieuse pour tirer un bilan de son application par les acteurs sociaux et la réformer le cas échéant.

353 L'article 10/5 du décret de l'Autorité flamande du 18 juillet 2008 précité dispose *de jure* que « Lorsque la personne concernée (...), présente une *demande sur la base des articles 12 à 22 du [RGPD]* dans le cadre d'une enquête la concernant conformément aux dispositions spécifiques prévues par la loi en application de l'article 23, alinéa premier, points e) et h) du règlement précité, la *Commission de contrôle flamande effectue les vérifications nécessaires* et examine en particulier s'il a été décidé correctement, en application de la disposition précitée du règlement, *de ne pas appliquer les obligations et droits visés aux articles 12 à 22 du règlement précité au traitement des données à caractère personnel*. La Commission de contrôle flamande saisit l'autorité concernée (...). La Commission de contrôle flamande informe uniquement la personne concernée que les vérifications nécessaires ont été effectuées. Si nécessaire, la Commission de contrôle flamande ordonne à l'autorité compétente d'accéder aux demandes de la personne concernée pour exercer les droits que lui confère le règlement général sur la protection des données, conformément à l'article 58, deuxième alinéa, point c), du règlement général sur la protection des données » (souligné par nous).

354 Voy. l'art. 10, § 1^{er} du décret de l'Autorité flamande du 21 mai 2021 précité, pour la faculté de déroger aux droits visés aux art. 12 à 21 du RGPD et l'art. 10, § 2 pour les différentes conditions dérogatoires devant être respectées.

355 Cf. art. 11 du décret précité : « Les services, structures et organisations subventionnées, visés à l'article 3, et les communes prennent les mesures appropriées en vue de la *transparence à l'égard des intéressés*. Ces mesures visent entre autres à *rendre le règlement global en matière de traitement des données* dans le cadre d'une CSIL R *suffisamment clair pour les intéressés*. La communication à ce sujet est mise à disposition sous forme concise, transparente, compréhensible et facilement accessible, et formulée en des termes clairs et simples » (souligné par nous).

2.2 UNE COMMUNAUTÉ FRANÇAISE À LA TRAÎNE ET SORTIE DE SON HIBERNATION : LE PROJET DE DÉCRET RELATIF À LA PARTICIPATION DES SERVICES COMMUNAUTAIRES AUX CSIL-R

Alors que la Flandre était la seule à avoir légiféré sur le plan fédéré la matière relative aux CSIL-R, la Communauté française semble vouloir lui emboîter le pas et être la deuxième entité fédérée à s'emparer de la problématique. En effet, le 29 septembre 2022 a été approuvé en première lecture par le gouvernement de la Fédération Wallonie-Bruxelles un avant-projet de décret organisant la participation des services relevant des compétences de la Communauté aux cellules de sécurité intégrale locales en matière de radicalisme, d'extrémisme et de terrorisme.

Cet avant-projet de décret, à l'instar de son équivalent flamand, a pour optique d'autoriser, d'organiser et d'encadrer la participation des membres des services communautaires aux CSIL-R, et ce en vertu de l'article 3, § 1er, alinéa 2, 2^e tiret de la loi du 30 juillet 2018³⁵⁶. Il a d'abord été soumis tout au long de l'automne 2022 à une large concertation et, dans ce cadre, l'avis de nombreux services communautaires susceptibles de participer aux CSIL-R a été demandé, comme celui du Forum des jeunes³⁵⁷ ou encore celui du Délégué général aux droits de l'enfant en Communauté française³⁵⁸. Parallèlement, l'avis de l'Autorité de Protection des données (APD) a été sollicité par le Ministre-Président de la Fédération le 13 octobre 2022. L'APD a finalement rendu son avis le 1^{er} décembre 2022³⁵⁹. Enfin, il importe d'indiquer que la section législation du Conseil d'Etat a délivré son avis le 27 mars 2023³⁶⁰.

Depuis lors, le lundi 15 mai 2023 dernier, le texte concerné est devenu le projet de décret 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 terrorisme³⁶¹ et il a été envoyé le même jour en commission. On sera donc particulièrement attentif.ve.s au fait que le texte normatif qui sera présenté dans les lignes qui suivent n'en est pas à sa copie définitive, compte tenu du travail parlementaire qui doit encore s'effectuer.

356 Art. 1^{er} du projet de décret de la Communauté française du 7 juin 2023 organisant la participation des services relevant des compétences de la Communauté française aux cellules de sécurité intégrale locales en matière de radicalisme, extrémisme et terrorisme, Doc. Parl. 540 (2022-2023) – N° 3.

357 FORUM DES JEUNES, *Avis officiel. Avant-projet de décret organisant la participation des services relevant des compétences de la Communauté française aux cellules de sécurité intégrale locales en matière de radicalisme, extrémisme et terrorisme*, validé par l'Agora le 22 novembre 2022, 6 p., disponible sur <https://urlz.fr/mkS2>.

358 DÉLÉGUÉ GÉNÉRAL AUX DROITS DE L'ENFANT, « CSIL-R. Avis du Délégué général aux droits de l'enfant sur l'avant-projet de décret (...), *op. cit.*, pp. 27-37.

359 AUTORITÉ DE PROTECTION DES DONNÉES (APD), avis n° 254/2022 du 1^{er} décembre 2022, 29 p.

360 Projet de décret de la Communauté française précité, avis n° 73.107/4 du Conseil d'Etat du 27 mars 2023, *Doc. parl.*, Parl. Com. fr., 2022-2023, n° 540/1, pp. 53-60.

361 *Doc. parl.*, Parl. Com. fr., 2022-2023, n° 540/1.

Un projet de décret francophone très inspiré de son « grand frère » flamand

Quant au contenu normatif du projet de décret, la vérité est qu'on pourra en grande partie renvoyer au décret flamand, lequel a été promulgué il y a tout juste deux ans. Il ressort en effet très nettement de la lecture du texte du projet de décret qu'il est *fortement inspiré par le décret flamand*, que ce soit dans sa structure, son style légistique ou même son contenu, et ce même si la Communauté française ne l'a pas admis expressément. D'ailleurs, l'APD juge également que le décret de l'Autorité flamande du 21 mai 2021 a clairement servi de source d'inspiration à l'élaboration du présent projet de décret³⁶².

Composé de 23 dispositions, le projet de décret est réparti en six chapitres : après avoir exposé l'objectif du décret (Chapitre I, art. 1), le présent projet propose une série de définitions, de même qu'il recense les différents services relevant des compétences de la Communauté française dûment autorisés à prendre part à une concertation au sein d'une CSIL-R (Chapitre II, art. 2 et 3). Viennent ensuite dans un chapitre III les différentes règles organisant l'invitation des membres des services communautaires à participer aux travaux d'une CSIL-R (art. 4 à 6). Le chapitre IV régit quant à lui les modalités de participation de ces services invités au sein de ces plateformes de concertation que sont les CSIL-R (art. 7 à 11), en ce compris la question de l'obligation de secret. Pour ce qui est du chapitre V, il vise à déterminer les normes relatives au traitement des données à caractère personnel dans le contexte de la participation des services communautaires aux activités d'une CSIL-R (art. 12 à 21). Quant aux dispositions finales constituant le chapitre VI, l'art. 22, prévoit à l'instar de l'art. 12 du décret flamand *une évaluation du décret* par le gouvernement de la Fédération trois ans après son entrée en vigueur et ce, à des fins statistiques et organisationnelles ; quant à l'article 23, il prévoit que le décret entre en vigueur directement le jour de sa publication au Moniteur belge, sous prétexte que la lutte contre le terrorisme, le radicalisme et l'extrémisme est une raison impérieuse d'intérêt général. Toutefois, le Conseil d'Etat a estimé que cette disposition méconnaît l'article 56 de la loi spéciale de réformes institutionnelles³⁶³ et qu'elle n'est pas justifiée par une raison particulière³⁶⁴.

Il est à présent proposé d'étudier plus spécifiquement le contenu normatif du présent projet de décret, en mettant en exergue les dispositifs du décret communautaire francophone qui se distinguent de ceux de son homologue flamand.

Acteurs communautaires susceptibles d'être invités à une CSIL-R

La première différence est d'ordre terminologique : le projet de décret fait usage de nombreuses reprises à la personne du « *gestionnaire* », qui désigne le « membre d'un service ayant assuré une prise en charge préalable de la personne faisant l'objet de la CSIL R »³⁶⁵.

362 APD, avis n° 254/2022 du 1^{er} décembre 2022, pp. 15 et 17-18, n° 43 et 53.

363 Loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, *M.B.*, 15 août 1980, p. 9434.

364 Projet de décret de la Communauté française précité, avis n° 73.107/4 du Conseil d'Etat du 27 mars 2023, *Doc. parl.*, Parl. Com. fr., 2022-2023, n°540/1, p. 60.

365 Cf. Art. 2, 4° du projet de décret précité.

Ensuite, l'article 3 identifie les différents services relevant des compétences de la Communauté française dont les membres sont susceptibles de participer aux concertations d'une CSIL-R. Il ajoute également une condition : pour qu'un membre d'un service soit habilité à participer à une CSIL-R, il faut que la personne inscrite dans la liste des cas de ladite CSIL-R fasse au préalable *l'objet d'une prise en charge* par le même service ; à défaut, le membre doit décliner l'invitation qui lui est faite³⁶⁶.

Vingt-cinq services communautaires sont cités par le projet de décret, auxquels il faudra ajouter les services additionnels sélectionnés par le gouvernement³⁶⁷. Parmi ces 25 services, on peut notamment épingler Wallonie Bruxelles Enseignement ; les pouvoirs organisateurs des établissements d'enseignement subventionnés et des établissements d'enseignement de promotion sociale ; les pouvoirs organisateurs des centres psycho-médico-sociaux subventionnés et leurs fédérations ; les établissements d'enseignement supérieur ou universités ; les hôpitaux universitaires ; les maisons de jeunes, les centres de rencontres et d'hébergement, les centres d'information des jeunes et les fédérations ; le Forum des jeunes ; les organisations de jeunesse ; le mouvement sportif ; les centres de vacances ; ou encore les écoles de devoirs, leurs coordinations régionales et leur fédération communautaire.

A nouveau, il s'agit de services relevant de plusieurs domaines touchant étroitement à la vie des individus et des familles au sein de la Communauté. Comme l'indique l'exposé des motifs, ces services

*« exercent des missions en matière d'aide et d'assistance aux familles et aux enfants, de santé, d'enseignement, d'aide juridique de première ligne, d'exécution de mesures judiciaires, de politique de la jeunesse, de politique sportive, d'éducation permanente et d'animation culturelle »*³⁶⁸

et permettent grâce aux informations dont ils disposent relatives aux personnes faisant l'objet de la CSIL-R de « pouvoir dresser un tableau précis et fidèle »³⁶⁹ de ces personnes, dans l'optique de détecter de manière précoce tout indice ou signe de processus de radicalisation dans leur chef. Il est à remarquer que le Délégué général aux droits de l'enfant de la Communauté française est exclu de la liste des services susceptibles d'être invités à participer à une CSIL-R, en vue de préserver son indépendance.

366 Cf. Art. 3, al. 3 du projet de décret précité. « Il est donc nécessaire que le participant à la CSIL-R soit membre du personnel au sein d'un service qui est en relation professionnelle directe avec la personne faisant l'objet de la CSIL R. » : Projet de décret de la Communauté française précité, commentaires article par article, n° 540/1, p. 8.

367 Cf. Art. 3, al. 2 du projet de décret précité.

368 Cf. Projet de décret de la Communauté française précité, exposé des motifs, n° 540/1, p. 4.

369 Cf. *ibid.*, p. 5.

Particularités francophones propres à l'invitation des acteurs communautaires susceptibles d'être invités à une CSIL-R

En ce qui concerne *l'invitation* des membres des services communautaires à participer à la CSIL-R, à l'inverse du décret flamand, le projet de décret francophone propose de faire *intervenir le supérieur hiérarchique* du gestionnaire invité, en ce qu'il est prévu que le bourgmestre adresse obligatoirement l'invitation de participation à la CSIL-R audit supérieur hiérarchique ou, le cas échéant, au membre du service qui exerce la fonction de direction. C'est alors au supérieur hiérarchique ou à la direction d'informer le gestionnaire de l'invitation³⁷⁰. En outre, le projet de décret – et il s'agit de deux autres différences avec le régime flamand – prescrit, d'une part, qu'il y ait minimum 14 jours calendaires (sauf urgence motivée) entre l'envoi de l'invitation et le jour effectif de la concertation de cas au sein de la CSIL-R³⁷¹ et, d'autre part, que l'invitation du bourgmestre à participer à la CSIL-R mentionne toute une série d'éléments, tels que notamment un rappel de l'objectif général propre aux CSIL-R de gestion des cas présentant des signes d'un processus de radicalisation en vue de prévenir les infractions terroristes, mais également « une motivation particulière des raisons exceptionnelles ayant mené à ladite invitation » dans l'hypothèse où la personne faisant l'objet d'une concertation au sein de la CSIL-R est *un enfant âgé de moins de douze ans*³⁷².

En revanche, à l'instar du décret flamand, si le présent projet de décret consacre le caractère volontaire de la participation aux CSIL-R³⁷³, il astreint encore les membres invités qui déclinent l'invitation à devoir consigner par écrit un rapport reprenant les éléments explicatifs de la non-participation³⁷⁴. Les travaux préparatoires précisent à cet égard que

*« [c]e rapport est rédigé au cas par cas et peut contenir, par exemple, des éléments sur le défaut de contribution que le professionnel pourrait apporter au sens de l'article 3 de la loi du 30 juillet 2018 ou encore sur l'effet contre-productif que cette participation aurait dans le cadre du travail réalisé avec la personne faisant l'objet de la CSIL R, qui nécessite une relation de confiance incompatible avec une participation. Les informations reprises dans cet écrit relèvent de l'obligation du secret, telle que visée à l'article 458ter, § 2, du Code pénal »*³⁷⁵.

370 Art. 4 du projet de décret précité.

371 Art. 5 du projet de décret précité. Selon les travaux préparatoires, ce délai de 14 jours entend permettre à la personne invitée d'évaluer l'opportunité de sa participation à la CSIL-R et de préparer cette dernière le cas échéant avec la personne concernée qui fait l'objet de la CSIL-R et *a fortiori* avec la personne mineure dont l'accord serait en l'espèce requis (voy. Projet de décret de la Communauté française précité, commentaires article par article, n° 540/1, p. 10).

372 Art. 6, al. 1er, 3° du projet de décret précité.

373 Art. 7, § 2 du projet de décret précité. Le principe de la participation volontaire implique qu'il est attendu des membres invités qu'ils évaluent *in concreto* la plus-value de leur participation, dans le respect de leur déontologie et de leurs instructions de travail, eu égard à la contribution qu'ils peuvent apporter par leur fonction à un suivi ciblé et individualisé de la personne faisant l'objet d'une CSIL-R (voy. Projet de décret de la Communauté française précité, commentaires article par article, n° 540/1, p. 12). Le supérieur hiérarchique peut également accompagner le membre invité dans l'évaluation de l'opportunité de participer à la CSIL-R.

374 Art. 7, § 3 du projet de décret précité.

375 Projet de décret de la Communauté française précité, commentaires article par article, n° 540/1, pp. 12-13. Souligné par nous.

Autre particularité francophone, si le participant communautaire à une CSIL-R peut s'avérer être le *gestionnaire* du dossier de la personne qui, à la fois, fait l'objet d'une prise en charge dans le service dudit participant et d'une concertation au sein d'une CSIL-R, il peut également s'agir d'un *représentant permanent* désigné par le service du gestionnaire, mais aussi tout simplement du *supérieur hiérarchique* dudit gestionnaire³⁷⁶. Les échanges d'informations avant et après toute réunion de la CSIL-R entre le gestionnaire du dossier et le participant effectif sont réglés de manière analogue au décret flamand³⁷⁷.

L'article 8 du projet de décret est novateur par rapport au décret flamand : il est la seule disposition à traiter du cas particulier des *mineurs*³⁷⁸ faisant l'objet d'une concertation au sein de la CSIL-R. De manière générale, il est demandé au membre invité de prendre dûment en considération *l'intérêt supérieur de l'enfant* dans la décision de participer ou non aux travaux de la CSIL-R le concernant. Plus spécifiquement, si l'enfant a moins de 12 ans, il conviendra que le membre invité tienne compte de la motivation particulière des raisons exceptionnelles qui ont mené à ladite invitation. En outre, le gouvernement dispose de la possibilité de déterminer « les cas dans lesquels le gestionnaire doit *requérir l'accord de l'enfant, des personnes exerçant l'autorité parentale* à son égard et *de son conseil*, s'il en a un, pour qu'il y participe »³⁷⁹. *A contrario*, si le gestionnaire met en œuvre une action de prévention, une mesure d'aide ou une mesure de protection de la jeunesse, il devra requérir l'accord de l'enfant pour participer à la CSIL-R, à moins que ledit enfant ne soit repris dans la Banque de données communes supervisée par l'OCAM³⁸⁰. Il est également utile d'indiquer qu'en vertu des articles 50 et 55 de la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse, à la prise en charge des mineurs ayant commis un fait qualifié infraction et à la réparation du dommage causé par ce fait³⁸¹, il est interdit d'utiliser les rapports sociaux concernant la personnalité et le milieu de vie des mineurs, élaborés notamment par des consultants du service social pour l'aide judiciaire à la jeunesse ou par des collaborateurs d'instances d'aide volontaire à la jeunesse)³⁸².

376 Cette dernière catégorie de participant.e.s n'a pas été envisagée par le législateur flamand.

377 Comp. l'article 7, § 1^{er}, al. 2 et 10, al. 2 du projet de décret précité et l'art. 7 du décret de l'autorité flamande du 21 mai 2021 précité. Il est dit dans les travaux préparatoires que l'échange d'informations de la part du participant destinées au gestionnaire permettra audit gestionnaire « d'orienter le suivi en cohérence avec les résultats de la CSIL R et, le cas échéant, de mettre en œuvre le plan de suivi résultant de la CSIL R » (Cf. Projet de décret de la Communauté française précité, commentaires article par article, n° 540/1, p. 16).

378 Appelés « enfants » dans le présent projet de décret (cf. à ce sujet art. 2, al. 1^{er}, 3°).

379 Cf. Art. 8, § 2, al. 1^{er} du projet de décret précité.

380 Art. 8, § 2, al. 2 du projet de décret précité. La Banque de données communes (BDC) est l'instrument principal d'échange d'informations et de données à caractère personnel entre tous les acteurs concernés de près ou de loin par la lutte contre le terrorisme, la radicalisation et l'extrémisme violent. Il s'agit d'une importante base de données qui reprend cinq types d'entités ou d'individus : les combattants terroristes étrangers (FTF pour Foreign Terrorist Fighters), les combattants terroristes endogènes (HTF pour Homegrown Terrorist Fighters), les propagandistes de haine (PH), les extrémistes potentiellement violents (EPV) et enfin les personnes condamnées pour terrorisme (PCT). Voy. à ce propos l'Arrêté royal du 21 juillet 2016 relatif à la banque de données commune Terrorist Fighters, *M.B.*, 22 septembre 2016, p. 63970 et l'Arrêté royal du 23 avril 2018 relatif à la banque de données commune Propagandistes de haine et portant exécution de certaines dispositions de la section 1^{er}bis « de la gestion des informations » du chapitre IV de la loi sur la fonction de police, *M.B.*, 30 mai 2018, p. 45056.

381 *M. B.*, 15 avril 1965, p. 4014.

382 Avis de l'APD du 1^{er} décembre 2022, n° 254/2022, p. 23, n° 71 ; voy. aussi la circulaire COL 4/2018 du 15 mars 2018, point 3.4.5.3., p. 16.

L'article 9 rappelle quant à lui qu'accepter de participer à une CSIL-R n'implique pas une obligation de parler, mais bel et bien 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-R. Le participant est également libre de se concerter à ce propos avec son supérieur hiérarchique, sans être pour autant lié par ce qui sera dit lors de cet entretien.

Le dernier alinéa de l'article 9 mérite de plus qu'on y accorde une attention particulière : il indique que « le gestionnaire prépare la concertation de cas au sein d'une CSIL R avec la personne en faisant l'objet. » Malgré l'utilisation d'un verbe à l'indicatif laissant présager qu'obligatoirement il doit être porté à la connaissance de la personne concernée qu'elle fait l'objet d'une concertation de cas au sein d'une CSIL-R, cette disposition, aux dires des travaux préparatoires, ne constitue *pas une obligation* à charge du gestionnaire du dossier mais uniquement une *faculté* de ce dernier de préparer la concertation avec cette personne³⁸³ (et donc de la mettre au courant). La Communauté française justifie ce dispositif par le fait qu'il présente

*« l'intérêt de mettre le professionnel en position de mobiliser la personne qui fait l'objet de la CSIL-R. En effet, dans une logique de prévention de la radicalisation violente, lorsque la Communauté française contribue à un suivi ciblé et individualisé de la personne qui fait l'objet de la CSIL R, le gestionnaire doit pouvoir préparer la perspective du travail qui sera réalisé avec la personne faisant l'objet de la CSIL R, le cas échéant, dans le cadre de la mise en œuvre du plan de suivi »*³⁸⁴.

Figure absente (et à tort !) du décret flamand, cette mobilisation (facultative, certes) de la personne faisant l'objet de la CSIL-R tant au niveau de la préparation du gestionnaire invitée à la concertation que de celui de l'élaboration du contenu du plan de suivi est unique au décret francophone³⁸⁵ et devra à bon droit être maintenue.

La limitation du droit d'initiative

Enfin, du point de vue des modalités de participation, l'article 11 du projet de décret paraît simplement rappeler le prescrit de l'article 3, § 2 de la loi du 30 juillet 2018, qui permet au bourgmestre de solliciter des informations aux services communautaires, libres ou non de transmettre lesdites informations, et ce, en vue pour ledit bourgmestre d'établir la liste des cas pour lesquels il existe des indices qu'ils se trouveraient dans un processus de radicalisation. Derrière cette disposition, se cache pourtant une divergence d'envergure avec le régime flamand : de fait, alors que le décret flamand autorise les membres participants communautaires et régionaux à inscrire des nouveaux cas auprès du bourgmestre, en vue

383 Cf. Projet de décret de la Communauté française précité, commentaires article par article, n° 540/1, p. 15 : « L'invitation à la CSIL R n'étant pas soumise à l'obligation de secret vis-à-vis de la personne faisant l'objet de la CSIL R, il est donné la possibilité au gestionnaire de dossier de préparer la concertation de cas avec cette personne. Certains services font effectivement l'objet de réglementations ad hoc nécessitant une telle préparation alors que d'autres ne sont pas concernés. Par exemple, la pratique d'un enseignant sera différente de celle d'un service d'aide sociale qui accompagne la personne concernée dans le cadre d'un suivi et d'échanges soumis au secret professionnel » (souligné par nous).

384 *Ibid.* souligné par nous.

385 Art. 9, al. 4 et 10, al. 3 du projet de décret précité.

d'une discussion lors d'une concertation de cas au sein d'une CSIL-R³⁸⁶, *il n'en est rien pour le droit de la Communauté française, en vertu duquel seul le bourgmestre dispose du droit d'initiative* visant à établir la liste des cas qui feront l'objet d'une concertation au sein de la CSIL-R.

Il apparaît que la Fédération partageait déjà ce point de vue à l'occasion des travaux parlementaires de la loi fédérale du 30 juillet 2018, raison pour laquelle l'art. 3, § 2 de ladite loi réserve au bourgmestre ce droit d'initiative. Or, il résulte du rapport de commission de ladite loi que le projet de loi initial, qui était à l'époque l'œuvre du Ministre de la Justice Koen Geens et du Ministre de la Sécurité et de l'Intérieur Jan Jambon, deux ministres de tradition flamande, prévoyait que « *tous les membres de la CSIL p[ou]v[ai]ent prendre l'initiative de soumettre des dossiers pour discussion* » ; que cela a été modifié pour refléter le point de vue de la Communauté française et, partant, garantir au projet de loi le soutien le plus large possible, mais que « *[d]ans le même temps, le ministre espère que les opinions évolueront un tant soit peu, de sorte que le droit d'initiative puisse de nouveau être étendu dans une phase ultérieure* »³⁸⁷. En vertu de ce qui précède, il n'est donc guère surprenant que le législateur décentralisé flamand ait sauté sur l'occasion pour étendre le droit d'initiative aux membres des services communautaires et régionaux.

De son côté, la Fédération, fidèle à ses principes, s'oppose encore actuellement à une telle extension du droit d'initiative ; il sera bon d'observer si le travail parlementaire exercera une quelconque influence sur ce point. En tout état de cause, l'APD a jugé que

*« s'il est vrai que les services participants peuvent lui communiquer 'des informations', même d'initiative, la communication d'informations relatives à une personne qui adopterait un comportement ou qui tiendrait des propos extrémistes sans indications particulières de passage à l'acte terroriste, outrepasserait en revanche les limites de la finalité de la concertation de cas, constituerait un traitement de données illicite au sens de l'art. 5.1.a) du RGPD et le participant pourrait faire l'objet de poursuites pour violation de l'art. 458 du Code pénal »*³⁸⁸.

Traitement de données à caractère personnel

Enfin, quant au chapitre V du présent projet de décret afférent au traitement des données à caractère personnel (art. 12 à 21), on se contentera d'indiquer deux éléments.

Premièrement, à l'instar du décret flamand, deux catégories de personnes sont concernées par le traitement de leurs données à caractère personnel : 1° les personnes qui font l'objet d'un cas de concertation au sein d'une CSIL et 2° leurs relations et contacts dans la stricte mesure où elles pourraient être utiles à l'objectif poursuivi par la CSIL-R³⁸⁹. Il

386 Art. 8 du décret de l'Autorité flamande du 21 mai 2021 précité.

387 Cf. Projet de loi précité, rapport fait au nom de la commission de l'Intérieur, des affaires générales et de la fonction publique, *Doc. parl.*, Ch., 2017-2018, n° 54-3209/003, pp. 3-4.

388 Cf. Avis de l'APD du 1^{er} décembre 2022, n° 254/2022, p. 22, n° 69.

389 Art. 14 du projet de décret précité. Les travaux préparatoires affirment à propos « des relations et contacts »

ressort des travaux parlementaires que, étant donné qu'il n'y a que le bourgmestre qui est habilité à établir la liste des cas faisant l'objet d'un suivi par la CSIL-R,

« les participants ne peuvent donc, sauf en ce qui concerne les informations sollicitées par le bourgmestre en application de l'article 11, communiquer aucune donnée à caractère personnel relative à des personnes qui n'auraient pas été désignées par l'autorité compétente. À défaut, ils pourraient contrevenir à leur obligation de secret professionnel visée à l'article 458 du Code pénal et détourneraient également le traitement de sa finalité »³⁹⁰.

Deuxièmement, le projet de décret distingue deux catégories de données qui peuvent être traitées relatives aux personnes faisant l'objet d'une concertation : d'un côté, les données en possession des participant.e.s issus d'un service relevant des compétences de la Communauté française et, de l'autre, celles qui leur sont partagées lors de la concertation de cas au sein de la CSIL-R³⁹¹. Cette distinction joue un rôle dans l'identification des moyens de traitement des données admis pour les personnes faisant l'objet d'une concertation au sein d'une CSIL-R : alors que les données en possession des participant.e.s peuvent être partagées avec les autres membres de la CSIL-R et ensuite être enregistrées au sein du dossier tenu par ces participant.e.s, tel ne sera pas le cas des données qui sont en possession des autres membres de la CSIL-R. Pour ces dernières données, les participant.e.s ne peuvent qu'en prendre connaissance, mais en aucun cas ne peuvent les enregistrer et les utiliser ultérieurement³⁹². En agissant de la sorte, le législateur décretaal souhaite se conformer à la recommandation formulée à cet égard par l'APD, qui jugeait que

« il ne s'agit en aucun cas de permettre aux services compétents de se prévaloir de cette disposition pour 'enquêter' (c'est-à-dire étendre les catégories de données à caractère personnel qu'elles sont habilitées à collecter) ni de consolider les données dont ils disposent au sujet des 'cas' abordés en concertation, grâce à des informations communiquées par les autres participants, mais qui seraient irrelevantes [sic] pour leurs propres finalités »³⁹³.

Pour le surplus, il est renvoyé à nos explications relatives aux art. 9 à 11 du décret flamand, les modalités de traitement des données à caractère personnel mises en place par la Communauté française (finalité du traitement, responsable du traitement, catégories de personnes concernées par les traitements, moyens de traitement, catégories de données traitées en ce compris catégories particulières de données, durée de conservation des données, possibilité de déroger aux art. 12 à 21 RGPD...) étant largement inspirées de celles de l'Autorité flamande.

des personnes faisant l'objet d'une concertation au sein d'une CSIL-R que « il pourrait s'avérer nécessaire et proportionné de traiter certaines données des *relations et contacts de la personne* faisant l'objet de la concertation de cas, et ce afin de *pouvoir en dresser un tableau précis et fidèle*. Une personne qui pourrait présenter des signaux suffisants de radicalisation ne peut, en effet, pas s'appréhender sans prendre en considération, si cela s'avère pertinent, *les personnes qui constituent son milieu familial, professionnel ou encore privé*. Les données traitées pour cette seconde catégorie se limitent à l'essentiel afin que l'ingérence dans les droits et libertés de ces personnes ne soit pas démesurée » (cf. Projet de décret de la Communauté française précité, commentaires article par article, n° 540/1, p. 19, c'est nous qui soulignons).

390 Ibid., pp. 18-19.

391 Art. 17, al. 1er et 2 du projet de décret précité.

392 Art. 15, al. 1er du projet de décret précité.

393 APD, avis n° 254/2022 du 1^{er} décembre 2022, p. 17, n° 51.

3. CRITIQUES À ÉPINGLER AUX DÉCRETS COMMUNAUTAIRES CSIL-R AU REGARD DES DROITS HUMAINS

Maintenant que l'on a circonscrit le cadre décretaal en vigueur en Flandre et en cours d'élaboration en Fédération Wallonie-Bruxelles, il est important de prendre de la hauteur et de considérer les profondes ingérences que la réglementation en matière de CSIL-R engendre dans l'exercice des droits fondamentaux des personnes concernées. Le Comité T souhaite dès lors formuler six remarques critiques. Quelle évaluation peut-on donner de ces décrets au regard des droits humains ?

3.1 DE LA NÉCESSITÉ DE CONCLURE UN ACCORD DE COOPÉRATION

Un premier élément très regrettable qui ressort de cette politique fédérée est le fait que *les deux avis de la section législation du Conseil d'Etat* liés aux décrets flamand et francophone soient peu développés en ce qu'ils se limitent à l'examen du fondement juridique de l'acte normatif en projet, de la compétence de l'auteur de l'acte ainsi que de l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'art. 84, § 3 des Lois coordonnées du 12 janvier 1973 sur le Conseil d'Etat³⁹⁴. Cette situation fâcheuse découle de cette habitude, hautement contestable, qu'ont les pouvoirs exécutifs fédéral et fédérés ces dernières années de réclamer l'obtention rapide dudit avis dans un bref délai de 30 jours³⁹⁵.

Malgré ce laconisme contraint du Conseil d'Etat sur des questions pourtant éminemment fondamentales au regard de l'Etat de droit, il est important de préciser que la section de législation a, dans ses deux avis, recommandé vigoureusement à l'autorité fédérale et aux Régions et Communautés qu'elles concluent un *accord de coopération* sur la base de l'article 92*bis* de la loi spéciale de réformes institutionnelles, afin de régler de manière commune sur tout le territoire du Royaume les modalités de fonctionnement des CSIL-R et du traitement des données personnelles effectué dans le cadre des concertations qu'elles organisent. En effet, le Conseil d'Etat estime 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 (...) assurerait (...) la mise en place d'une réglementation efficace et complète de la concertation de cas réglée par la loi du 30 juillet 2018, et éviterait que chacune des autorités concernées par cette concertation édicte, en la matière, des règles, sinon incompatibles, du moins difficilement conciliables entre elles »*³⁹⁶.

394 M. B., 21 mars 1973, p. 3461.

395 Art. 84, § 1er, 2° desdites Lois coordonnées.

396 Cf. Projet de décret de la Communauté française précité, avis n° 73.107/4 du Conseil d'Etat du 27 mars 2023, *Doc. parl.*, Parl. Com. fr., 2022-2023, n° 540/1, p. 57 (souligné par nous). Dans le même sens, voy. Avis n° 68.557/3 du Conseil d'Etat, section législation, du 28 janvier 2021, p. 7, n° 3.6., sur un « Projet de Décret de l'Autorité flamande du 21 mai 2021 houdende de machtiging van de Vlaamse deelnemers aan en de regeling van de modaliteiten van deelname aan de lokale integrale veiligheidszellen inzake radicalisme, extremisme en terrorisme. »

L'APD partage d'ailleurs le même point de vue³⁹⁷. Le Conseil d'Etat a même précisé qu'étant donné l'absence d'un accord de coopération par lequel les entités fédérées s'engageraient à participer aux CSIL-R, la participation de ces mêmes entités à ces CSIL-R ne constitue qu'une simple *faculté* dans leur chef³⁹⁸.

Quoiqu'il en soit, alors que l'idée de conclusion d'un accord de coopération avait déjà germé dans l'esprit des politiques à l'occasion de l'élaboration de la loi fédérale du 30 juillet 2018³⁹⁹, il semblerait qu'à l'heure actuelle cet accord de coopération est loin d'être prêt à voir le jour⁴⁰⁰. Il est grandement temps qu'un pareil accord de coopération soit finalisé ; à défaut, l'on court le risque de voir se développer *une politique discordante en matière de CSIL-R* en ce qui concerne les autorités fédérées. Avec le risque corrélatif de voir émerger des situations potentiellement discriminatoires dans lesquelles les administrés suivis dans une CSIL-R relevant de telle entité fédérée pourraient être mieux protégés en vertu de ses règles décrétales que les individus faisant l'objet d'un suivi au sein d'une CSIL-R relevant d'une autre autorité fédérée, dont la législation préserverait moins les droits humains...

Notons à ce propos que même si, comme on l'a vu, le décret flamand partage de nombreux points communs avec le projet de décret francophone (tout simplement aussi parce que le premier a servi de source d'inspiration au second au niveau de ses idées et de sa rédaction), on a également pu relever plusieurs différences fondamentales qui font que, en un sens, le projet de décret de la Communauté française apparaît *légèrement plus protecteur* que le décret flamand.

On songe entre autres à cet égard au fait que la réglementation flamande a ouvert la possibilité à tous les services qui relèvent des compétences de l'Autorité flamande de pouvoir participer à la CSIL-R tant que cela est nécessaire à la réalisation de l'objectif de ladite CSIL-R, que la même réglementation prévoit un partage du droit d'initiative d'inscription des cas soumis à la concertation de la CSIL-R entre le bourgmestre et les services participants invités par lui ou encore qu'elle permet au fond le traitement de n'importe quelle catégorie de données personnelles tant que cela est nécessaire à la réalisation de la finalité de la CSIL-R. De son côté, la Fédération a pris en considération dans son projet de décret la situation très vulnérable des mineur.e.s pouvant faire l'objet d'un suivi par une CSIL-R

397 Avis de l'APD du 1^{er} décembre 2022, n° 254/2022, p. 6, n° 17.

398 Projet de décret de la Communauté française précité, avis n° 73.107/4 du Conseil d'Etat du 27 mars 2023, *Doc. parl.*, Parl. Com. fr., 2022-2023, n° 540/1, p. 56.

399 Projet de loi précité, rapport fait au nom de la commission de l'Intérieur, des affaires générales et de la fonction publique, *Doc. parl.*, Ch., 2017-2018, n° 54-3209/003, p. 13. La Flandre ne s'oppose pas non plus à la conclusion d'un pareil accord de coopération : Voy. Projet de Décret de l'Autorité flamande du 21 mai 2021 précité, exposé des motifs, *Doc.*, Parl. flam., 2020-2021, n° 503-210/3, pp. 4-5 ; AUTORITÉ FLAMANDE, *Actieplan ter preventie (...)*, *op. cit.*, pp. 32-33.

400 Aux dires du Ministre-Président de la Région wallonne Elio DI RUPO, en date du 8 juillet 2022, les négociations en vue de la conclusion dudit accord de coopération sont interrompues en raison de l'absence d'un texte amendé par la Ministre fédérale de l'Intérieur. Une première réunion entre cabinets ministériels concernés a donc déjà vu le jour le 5 mai 2021 pour discuter du premier projet d'accord de coopération proposé par la Ministre de l'Intérieur et il est donc attendu que ladite Ministre fédérale amende le texte en vue de tenir compte des avis et suggestions des entités fédérées. Une nouvelle réunion intercabinets sera organisée, suivie par un prochain comité de concertation. Le dispositif prendra d'ailleurs du temps avant d'entrer en vigueur eu égard au fait qu'il nécessitera en amont la mise en œuvre d'une procédure d'assentiment dans les différents niveaux de pouvoir concernés : Question parlementaire, *Doc.*, Parl. wall., 2021-2022, n° 186/1.

et l'a assortie de quelques garanties protectrices, de même qu'elle a également tenté d'associer en général la personne qui fait l'objet d'une concertation au sein d'une CSIL-R au gestionnaire de son dossier dans la préparation de cette concertation et l'élaboration du contenu du trajet de suivi personnalisé.

3.2 RAPPEL DES DROITS FONDAMENTAUX MIS SOUS TENSION

En deuxième lieu, le Comité T souhaite reporter l'accent sur le fait que *de nombreuses libertés fondamentales sont mises sur la sellette* du fait de l'existence des CSIL-R, et cet état de fait est apparu bien avant l'émergence de cette réglementation fédérée : c'est d'abord et avant tout le droit au respect à la vie privée et familiale⁴⁰¹ (en ce compris celui des enfants⁴⁰²) qui est le plus impacté par l'ensemble de ces mesures, suivi de très près par son corollaire, le droit à la protection des données personnelles⁴⁰³.

Le droit au recours effectif⁴⁰⁴ aussi se retrouve fortement atteint par ces politiques notamment lorsque la personne concernée se retrouve contrainte de devoir suivre un trajet de suivi personnalisé imposé par une CSIL-R sans qu'elle ait pu avoir l'occasion n'y de s'y opposer, ni d'y exprimer au minimum son point de vue.

Ces mesures soulèvent par la même occasion des questions au regard de la liberté d'expression⁴⁰⁵ et de la liberté de religion⁴⁰⁶, attendu que l'usage légitime de ces libertés peut entraîner l'application injustifiée, voire discriminatoire, des dispositifs de lutte contre la radicalisation et l'extrémisme utilisés par les CSIL-R (on songe ainsi au choix discrétionnaire du bourgmestre d'inscrire les personnes qu'il considère en processus de radicalisation pour les soumettre à la concertation de la CSIL-R). Il en résulte que la sphère d'activité des CSIL-R est un terrain propice à des traitements potentiellement discriminatoires contraires au principe d'égalité consacré par les articles 10 et 11 de la Constitution.

Enfin, le dernier droit fondamental qui se retrouve fortement affaibli du fait de l'existence des CSIL-R est le droit à l'aide sociale tel qu'il ressort des droits économiques, sociaux et culturels garantis par l'article 23 de la Constitution (étant donné que le travail de rapportage d'informations secrètes au sein des CSIL-R peut grandement saper la relation de confiance élémentaire qu'il devrait y avoir entre le bénéficiaire de l'aide sociale faisant l'objet d'un suivi au sein d'une CSIL-R et le gestionnaire-conseiller de son dossier).

En ce qui concerne le détail des ingérences que les CSIL-R engendrent dans les droits et libertés des personnes qui y sont suivies pour cause de radicalisation, il est renvoyé aux développements y afférents dans un précédent rapport du Comité T⁴⁰⁷.

401 Const., art. 22 ; C.E.D.H., art. 8 ; P.I.D.C.P., art. 17.

402 Const., art. 22bis.

403 Ch. dr. fond. UE, art. 8.

404 C.E.D.H., art. 13.

405 Const., art. 19 ; CEDH, art. 10.

406 Const., art. 19 ; CEDH, art. 9.

407 Voy. Comité T, *Rapport 2020*, pp. 30-38.

Notons pour terminer que figurer dans la liste des cas suivis par une CSIL-R peut engendrer de manière très concrète « des incidences négatives croisées, non seulement sur les droits civils et politiques mais aussi sur les droits économiques, sociaux et culturels⁴⁰⁸ » ; comme le souligne habilement le Délégué général aux droits de l'enfant, être suivi dans une CSIL-R

« peut donner lieu à un signalement et de fil en aiguille induire à l'inscription d'une personne dans la banque de données commune. En outre, le signalement administratif peut donner lieu à un avis de sécurité négatif. Être signalé dans la BDC peut donc impacter directement la personne concernée : perte d'emploi, fermeture d'un compte bancaire, restriction de voyage ou encore contrôle policier excessif. Les personnes concernées ne sont pas systématiquement averties qu'elles font l'objet de ce signalement et qu'elles sont inscrites dans la BDC »⁴⁰⁹.

3.3 LES INGÉRENCES DANS LES DROITS HUMAINS CAUSÉES PAR LA LÉGISLATION FÉDÉRÉE

Et maintenant, quelles sont les restrictions aux droits humains qui sont provoquées plus spécifiquement par l'émergence de ces réglementations fédérées en matière de CSIL-R ?

Sans effectuer une analyse exhaustive desdites restrictions, il apparaît clairement que ce sont surtout, d'un côté, les droits à la protection de la vie privée et des données à caractère personnel et, de l'autre, le droit au recours effectif, qui ressortent les plus affaiblis : il suffit simplement de songer au fait que ce sont aussi bien les personnes faisant l'objet d'un suivi par la CSIL-R que leurs relations et contacts qui peuvent être sujets d'un traitement de leurs données à caractère personnel ; que les catégories de données qui peuvent y être traitées sont très larges et peuvent être éminemment sensibles (dès lors qu'elles peuvent notamment concerner l'origine ethnique, la santé ou encore les convictions politiques, religieuses ou philosophiques) ; que la participation du gestionnaire invité à la CSIL-R n'est pas forcément conditionnée par l'accord de la personne concernée ; que la personne concernée n'est pas obligatoirement mise au courant qu'elle fait l'objet d'un suivi au sein d'une CSIL-R et qu'*a fortiori* le gestionnaire ne l'associe pas d'office à la préparation de la concertation dont elle fera l'objet au sein de la CSIL-R ni à l'élaboration du plan de suivi que lui imposera la CSIL-R...

Bref, la liste est longue. Rappelons enfin que le mineur lui-même est également touché par toutes ces mesures et que ses droits ne sont pas forcément mieux protégés juridiquement

408 CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME, *Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste*. Visite en Belgique, 8 mai 2019, A/HRC/40/52/Add.5, disponible sur <https://urlz.fr/mkRY>, pp. 13-14, n° 52.

409 Cf. DÉLÉGUÉ GÉNÉRAL AUX DROITS DE L'ENFANT, « CSIL-R. Avis du Délégué général aux droits de l'enfant sur l'avant-projet de décret (...), *op. cit.*, p. 31. Voy. aussi N. FADIL et al., *Entre droits fondamentaux et surveillance. Les effets secondaires de la lutte contre la radicalisation sur les musulmans belges. Rapport de recherche*, Leuven, KULeuven, 2022, pp. 45 et s.

(en tout cas, pas en Flandre, et dans une relative mesure en Communauté française). De manière générale, comme l'indique l'APD, il ne faut pas oublier que ce seront essentiellement *des personnes vulnérables* bénéficiaires des services ou des aides octroyées par les institutions communautaires qui seront les plus impactées par ces politiques fédérées en matière de CSIL-R⁴¹⁰.

Etant donné le fait que ces décrets affaiblissent notablement les droits humains des personnes concernées, il est capital de rappeler que de pareilles restrictions des droits fondamentaux ne sont admissibles que si elles sont prévues par une disposition législative suffisamment précise, si elles répondent à un besoin social impérieux dans une société démocratique et si elles sont proportionnées à l'objectif légitime qu'elles poursuivent. L'examen du contrôle des principes de légalité, finalité et proportionnalité est dès lors proposé aux points suivants.

3.4 UN PRINCIPE DE LÉGALITÉ BAFOUÉ DEPUIS LONGTEMPS

En ce qui concerne le respect du *principe de légalité*, le Comité T souligne qu'il impose que toute ingérence dans l'exercice d'un droit fondamental doit être définie en des termes clairs et suffisamment précis qui permettent d'appréhender de manière prévisible les hypothèses dans lesquelles le législateur autorise une pareille ingérence⁴¹¹.

Cette exigence de prévisibilité n'est en l'espèce pas remplie en raison du *caractère éminemment vague et imprécis* de la notion de « processus de radicalisation », pourtant cardinale car c'est cette notion qui détermine qu'un individu donné doit faire l'objet d'un suivi au sein d'une CSIL-R. Mais qu'est-ce qu'une personne se trouvant dans un processus de radicalisation ? Si ce processus de radicalisation est défini comme on l'a dit à l'art. 3, 15° de la loi organique du 30 novembre 1998, ce même concept se retrouve dans la définition tantôt du « *terrorisme* »⁴¹², tantôt de « *l'extrémisme* »⁴¹³. Il découle de ce qui précède qu'en devant établir la liste des cas des personnes se trouvant dans un processus de radicalisation, le bourgmestre est donc en réalité appelé à soumettre au contrôle de la CSIL-R des personnes qui répondent aux caractéristiques de trois définitions légales pourtant très différentes.

410 Avis de l'APD du 1^{er} décembre 2022, n° 254/2022, p. 8, n° 22.

411 Voy. p. ex. C. C., 22 septembre 2022, n° 110/2022, B. 11. 3 ; Cour eur. D.H. (gde ch.), arrêt *Rotaru c. Roumanie*, 4 mai 2000, § 57 ; Cour eur. D.H. (gde ch.), arrêt *S. et Marper c. Royaume-Uni*, 4 décembre 2008, § 99.

412 Art. 8, 1°, b) de la loi organique du 30 novembre 1998 précitée (« le recours à la violence à l'encontre de personnes ou d'intérêts matériels, pour des motifs idéologiques ou politiques, dans le but d'atteindre ses objectifs par la terreur, l'intimidation ou les menaces *en ce compris le processus de radicalisation* », souligné par nous).

413 Art. 8, 1°, c) de la loi organique du 30 novembre 1998 précitée (« les conceptions ou les visées racistes, xénophobes, anarchistes, nationalistes, autoritaires ou totalitaires, qu'elles soient à caractère politique, idéologique, confessionnel ou philosophique, contraires, en théorie ou en pratique, aux principes de la démocratie ou des droits de l'homme, au bon fonctionnement des institutions démocratiques ou aux autres fondements de l'Etat de droit *en ce compris le processus de radicalisation* », souligné par nous).

Cette imprécision terminologique et cette confusion dans les concepts témoigne d'après nous de l'amalgame que le législateur belge opère actuellement entre la notion de terrorisme et les notions d'extrémisme et de radicalisation. Selon le législateur, en effet, l'extrémisme et le processus de radicalisation constituent la « matrice » du terrorisme, c'est-à-dire qu'un individu dit extrémiste ou radicalisé serait enclin à commettre des infractions de nature terroriste. Dès lors, aux yeux de l'Etat, combattre la radicalisation et l'extrémisme, reviendrait *ipso facto* à prévenir le terrorisme.

Pourtant, s'il est légitime de penser que la radicalisation et l'extrémisme qui incitent à la violence ou recourent à des pratiques violentes peuvent mener, *in fine*, à la perpétration d'actes terroristes, il est permis de douter de la validité d'un tel lien de cause à effet dans le cas d'individus qui, bien que développant des idées d'une grande radicalité ou partageant des conceptions extrémistes, ne souhaitent ni pratiquer ni légitimer la violence. Il faut bien comprendre d'ailleurs que, contrairement au terrorisme, ni la radicalisation ni l'extrémisme en tant que tels ne constituent des infractions punies par la loi pénale. Or, on a l'impression que le législateur, dans sa politique de lutte contre le terrorisme axée sur une stratégie préventive, assimile finalement toutes les personnes ou entités qu'il qualifie d'extrémistes ou de radicalisées à des « terroristes en puissance ».

Les CSIL-R sont en un sens une excellente illustration de cet amalgame potentiellement abusif réalisé par l'Etat belge entre terrorisme d'une part, et radicalisation et extrémisme d'autre part. Après tout, le nom entier des CSIL-R n'est-il pas officiellement « cellule de sécurité intégrale locale en matière de radicalisme, d'extrémisme et de terrorisme » ?

Relevons par ailleurs que la situation est à ce point confuse que l'APD dans son avis de décembre dernier a pourtant indiqué – à tort d'après nous sur un plan strictement juridique – que

« la finalité des CSIL est limitée à la prévention du terrorisme et du radicalisme et qu'un cas d'extrémisme au sens de l'article 8, 1^o, c^o, de la loi organique du 30 novembre 1998 des services de renseignement et de sécurité, ne peut faire l'objet d'une concertation de cas »⁴¹⁴.

Pour couronner le tout, soulignons que la loi du 30 juillet 2018 est sur ce point encore plus floue vu qu'elle ne parle pas simplement de personnes se trouvant dans un processus de radicalisation, mais plutôt « des cas pour lesquels il existe des indices selon lesquels ils se trouvent dans un processus de radicalisation » (art. 3, § 2) ainsi que « de personnes présentant des signes d'un processus de radicalisation » (art. 3 § 1^{er}, al. 2). Nulle part, ni le législateur fédéral, ni le législateur décrétoal n'ont voulu s'expliquer sur ce que recouvrent ces deux types de personnes, qui fondent pourtant la compétence *ratione personae* de la CSIL-R⁴¹⁵.

A la lumière de ce qui précède, il est clair que le principe de légalité demeure profondément *bafoué* par la réglementation en matière de CSIL-R et que l'intervention des autorités fédérées ne change strictement rien à la donne.

414 Cf. Avis de l'APD du 1^{er} décembre 2022, n° 254/2022, pp. 20-21, n° 64.

415 DÉLÉGUÉ GÉNÉRAL AUX DROITS DE L'ENFANT, « CSIL-R. Avis (...), *op. cit.*, pp. 32-33.

Une conséquence très dommageable du caractère vague de ces concepts tient des problèmes d'interprétation et des effets de stigmatisation qui peuvent en découler. En effet,

« [l]es acteurs chargés de la détection précoce, tels que les enseignants ou les travailleurs de jeunesse, ne s'estiment pas suffisamment compétents pour assumer cette tâche à cause de la définition très large et vague de la notion de la radicalisation (...). En outre, un certain nombre d'études soulignent le danger du deux poids, deux mesures dans la signalisation précoce : des déclarations extrêmes par les musulmans sont rapportées plus rapidement et vécues comme problématiques, tandis que les déclarations extrêmes par des militants d'extrême droite ou de gauche ne sont pas considérées comme aussi alarmantes »⁴¹⁶.

Il est par conséquent urgent d'adopter exclusivement dans une disposition législative une définition uniforme, claire, étroite, précise et accessible de la radicalisation et de l'extrémisme, laquelle à la fois tiendrait compte des connaissances scientifiques pertinentes et serait le fruit d'un authentique débat démocratique dans l'enceinte du Parlement⁴¹⁷.

3.5 LA FINALITÉ DES CSIL-R APPELÉE À ÉVOLUER ?

Quant au *principe de finalité*, l'établissement des CSIL-R est justifié par la volonté du législateur de prévenir la commission d'infractions terroristes au sens du Titre Iter du Livre II du Code pénal. S'il s'agit assurément d'un objectif légitime répondant à un besoin social impérieux, il est permis de se demander si, du côté flamand, il n'y aurait pas une *tendance à vouloir faire évoluer la finalité des CSIL-R*. En effet, tandis que du côté francophone, la finalité de prévention générale des infractions terroristes semble clairement cadencée (art. 2, 7° du projet de décret précité), tel pourrait ne pas être le cas au nord du pays. A la lecture des travaux parlementaires⁴¹⁸ ou encore de l'accord de gouvernement flamand précédent, il est permis de se demander si la pratique flamande en matière de CSIL-R ne sera pas tentée de discuter d'autres formes de criminalité dans le cadre des réunions de concertation de la plateforme, telles que la lutte contre la drogue et les réseaux de drogue⁴¹⁹ ou la délinquance juvénile⁴²⁰ ou même la thématique très générale des « violences urbaines »⁴²¹.

416 Cf. N. FADIL *et al.*, *op. cit.* p. 36.

417 Cons. à cet égard les observations et recommandations formulées tant par la Rapporteuse spéciale de l'ONU, que par l'IFDH : CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME, *Rapport de la Rapporteuse spéciale (...), op. cit.*, pp. 8-9, n° 31 et p. 22, e) ; INSTITUT FÉDÉRAL POUR LA PROTECTION ET LA PROMOTION DES DROITS HUMAINS (IFDH), *Rapport parallèle au 4e rapport périodique sur la Belgique du Comité contre la torture*, 14 juin 2021, pp. 36-37, disponible sur <https://urlz.fr/mkS9>. Voy. également cet appel du Conseil d'Etat à ce que le législateur définisse de manière cohérente et homogène la notion de radicalisation : Projet de loi relatif au traitement des données des passagers, avis du Conseil d'Etat n° 59.409/4 du 13 juin 2016, *Doc. parl.*, Ch., 2015-2016, n° 54-2069/1, p. 96. Cons. *in fine* : COMITÉ T, *Rapport 2021*, pp. 20-21.

418 Projet de loi précité, rapport fait au nom de la commission de l'Intérieur, des affaires générales et de la fonction publique, *Doc. parl.*, Ch., 2017-2018, n° 54-3209/003, p. 13.

419 *Ibid.*, p. 8.

420 Vlaams regeerakkoord 2019-2024, p. 127, disponible sur <https://urlz.fr/mnMu>.

421 Voy. la nouvelle Note-cadre de sécurité intégrale (NCIS) 2022-2024, approuvée par le Conseil des ministres du 4 février 2022, pp. 43-44, disponible sur <https://urlz.fr/mnMj> : « L'extrémisme, la radicalisation et la polarisation ne deviennent un problème que lorsqu'ils conduisent au terrorisme ou incitent à l'usage de la violence et ou à la haine. Ces concepts, associés dans un premier temps au terrorisme, ont aujourd'hui toute leur importance dans l'approche d'autres phénomènes repris sous le vocable 'violences urbaines'. (...) Afin de lutter contre les différentes manifestations de l'extrémisme, telles que les discours de haine, les théories du complot, la glorification et l'incitation à la violence, le démantèlement ou la destruction de la société, des droits de l'homme ou de l'Etat de droit, etc., il faut une coopération ciblée avec

Si la lutte contre le terrorisme et la radicalisation peut justifier (mais pas à n'importe quel prix, tout de même !) la mise en place de structures de concertation comme les CSIL-R, il est très douteux que des thématiques de criminalité moins graves comme celles citées ci-dessus justifient le recours à des plateformes aussi liberticides que les CSIL-R. De toute façon, l'utilisation des CSIL-R en vue d'accomplir ces objectifs ne respecteraient pas la finalité des CSIL-R telle que prévue par la loi et, partant, violerait le principe de légitimité. Le Comité T redoublera donc de vigilance en ce qui concerne l'évolution de la pratique des CSIL-R dans les mois et années à venir.

3.6 LE CARACTÈRE DIFFICILEMENT PROPORTIONNÉ DES MESURES PRISES

Enfin, toute restriction aux droits humains doit respecter le *principe de proportionnalité*, autrement dit, les moyens mis en place doivent être adéquats, nécessaires et proportionnés à l'objectif qui est poursuivi.

Sur ce plan, les différences et convergences entre décrets rendent la situation potentiellement plus favorable ou défavorable aux personnes dont les droits humains sont menacés. Nous reprenons ici les critiques formulées par le Délégué général aux droits de l'enfant et le Forum des jeunes. Il convient donc de mettre en lumière les *éléments positifs* suivants de la politique fédérée :

- Les deux décrets consacrent le caractère volontaire de la participation à la CSIL-R ainsi que le droit de parole ;
- Ils balisent tout deux les différents échanges d'informations qui seront couvertes par l'obligation de secret professionnel prévue par l'art. 458ter § 2 du Code pénal ;
- Le projet de décret francophone traite des personnes mineures faisant l'objet d'un suivi au sein d'une CSIL-R et dresse des balises visant à les protéger ;
- Le projet de décret francophone inclut expressément mais non obligatoirement la participation de la personne faisant l'objet d'une concertation au sein d'une CSIL-R dans la préparation de ladite concertation et l'élaboration du parcours de suivi la concernant ;
- Le projet de décret francophone limite le droit d'initiative de l'inscription de la liste des cas au seul bourgmestre (alors que le décret flamand ouvre ce droit d'inscription aux différents services participants communautaires ou régionaux invités) ;
- Les procédures de traitement de données à caractère personnel sont déterminées avec précision dans les deux instruments décrets, de même qu'ils aménagent tous deux une possibilité pour la personne concernée de faire valoir son droit à la protection de ses données à caractère personnel, en lui permettant d'introduire un recours auprès de l'autorité de contrôle des données compétente ;

les plateformes en ligne et d'autres acteurs aux différents niveaux administratifs. Les autorités compétentes prennent donc les initiatives politiques nécessaires pour contrer ces problèmes. » (souligné par nous).

Quant aux points *négatifs* afférents à la politique fédérée en matière de CSIL-R, on relève que :

- L'accord de la personne faisant l'objet d'une CSIL-R n'est pas requis pour que son gestionnaire puisse participer à la CSIL-R alors qu'il devrait l'être dans tous les cas, peu importe que la personne concernée soit mineure ou majeure ;
- De même, il conviendrait qu'*a fortiori* toute personne faisant l'objet d'une concertation au sein d'une CSIL-R en soit mise au courant par son gestionnaire-conseiller ;
- Il est incompréhensible que le décret flamand ne prévoie aucune disposition plus protectrice en faveur des mineurs ;
- Il est également préoccupant que le décret flamand autorise les acteurs de la CSIL-R à traiter n'importe quelle catégorie de données à caractère personnel tant que cela est nécessaire à la réalisation de la CSIL-R, alors qu'une telle façon de procéder nuit clairement au principe de prévisibilité dudit traitement⁴²² ;
- Il est tout aussi inquiétant de considérer la gargantuesque liste de catégories de données à caractère personnel pouvant faire l'objet d'un traitement, et plus singulièrement des données aussi sensibles que celles révélant l'origine, la santé ou les convictions politiques, religieuses ou philosophiques ;
- De la même manière, il nous semble que le fait que l'on puisse traiter des données à caractère personnel propres aux contacts et relations des personnes faisant l'objet d'une CSIL-R peut mener à de grandes dérives sécuritaires ;
- Par rapport au projet de décret francophone, l'APD estime à juste titre qu'il faudrait qu'idéalement le gestionnaire ne se fasse pas représenté par son supérieur hiérarchique lors de la concertation au sein d'une CSIL-R, surtout si ledit supérieur n'est pas couvert par une obligation de secret professionnel ; il vaut mieux qu'à la place, le gestionnaire soit représenté par un de ses collègues également tenu par ladite obligation de se taire⁴²³ ;
- Il est aussi regrettable que la source des données communiquées aux autres participants lors d'une concertation au sein d'une CSIL-R ne doive pas obligatoirement être mentionnée (p. ex. déclaration de la personne concernée, constatation d'un membre du personnel, source officielle de type attestation médicale ou procès-verbal), et ce, afin d'avoir la constitution d'une image fidèle du cas et de prohiber la propagation de simples rumeurs pouvant nuire à la réputation de la personne concernée⁴²⁴ ;

422 Avis de l'APD du 1^{er} décembre 2022, n° 254/2022, p. 21, n° 65.

423 *Ibid.*, p. 16, n° 46 et 48.

424 *Ibid.*, p. 17, n° 52.

- Enfin, nous nous opposons vigoureusement à l'obligation de motivation qui incombe à chaque service invité qui a refusé de participer à une CSIL-R, étant donné que cette obligation a pour incidence d'exercer une pression sur le membre invité qui peut l'amener à le faire changer d'avis en conséquence. Il en résulte que la liberté des gestionnaires conseillers à participer ou non à la CSIL-R est toute relative⁴²⁵.

CONCLUSION – LES CSIL-R, L'APOLOGIE DE LA DÉLATION SÉCURITAIRE ?

Si on revient sur le chemin parcouru, on peut d'un certain point de vue se réjouir que les autorités fédérées aient finalement décidé de légiférer la matière complexe des CSIL-R. Par les décrets qu'elles ont ou souhaitent instaurer, elles mettent fin à une insécurité juridique due en partie au caractère laconique de la loi du 30 juillet 2018, qui ne pouvait pas régler tous les détails du fonctionnement des plateformes de concertation, étant donné qu'il s'agit aussi d'un terrain sur lequel les Régions et Communautés sont également matériellement compétentes. C'est dans ce contexte que près de trois ans après l'adoption de la loi fédérale précitée a été promulgué le décret flamand du 21 mai 2021. A l'heure actuelle, c'est au tour de la Fédération Wallonie-Bruxelles de s'être emparée de la question et un avant-projet en la matière est justement en train d'être travaillé en commission parlementaire.

Notons que, à notre connaissance, *aucune autre collectivité politique fédérée* n'a pour l'instant souhaité réglementer la participation des services relevant de ses compétences au travail de concertation des CSIL-R. De plus, le processus d'élaboration d'un *accord de coopération*, près de cinq ans après la promulgation de la loi fédérale précitée, n'a toujours pas abouti, alors qu'il se fait sérieusement attendre. Il y a donc actuellement un important risque de morcellement de la politique antiterroriste belge en matière de CSIL-R ; d'ailleurs, comme on l'a vu, de premières divergences d'envergure apparaissent déjà entre le décret flamand et le projet de décret francophone mis pour l'heure sur la table de la commission concernée.

En outre, il ressort de notre analyse que le mécanisme des CSIL-R témoigne au fond de *la tendance générale qui caractérise ces dernières années le droit du contre-terrorisme belge* : une politique antiterroriste qui fonctionne selon une logique de plus en plus préventive et qui par conséquent recourt à des concepts vagues comme ceux de radicalisation et d'extrémisme ; enfin, une politique qui mobilise encore et toujours un nombre croissant d'acteurs et actrices, issues non plus exclusivement du monde de la sécurité, mais également du monde de l'aide sociale, de la socio-prévention, de la jeunesse, *etc.*

⁴²⁵ DÉLÉGUÉ GÉNÉRAL AUX DROITS DE L'ENFANT, « CSIL-R. Avis (...), *op. cit.*, pp. 34-35 et 36 ; FORUM DES JEUNES, *Avis officiel*. (...), *op. cit.*, p. 3.

Cette mobilisation des acteurs sociaux se retrouve justement dans la très longue liste des services communautaires et régionaux susceptibles d'être invités à participer à une concertation au sein des CSIL-R. Le risque est très réel que les CSIL-R se transforment (ou se soient déjà transformées) en *des espaces de délation institutionnalisés* à visée sécuritaire qui ne disent pas leur nom, des espaces qui vampirisent le travail socio-préventif des acteurs sociaux au profit de l'impératif sécuritaire du risque zéro⁴²⁶. En effet, les CSIL-R, malgré les balises décrétales analysées, exhortent dans la pratique les membres des services invités à exercer leur droit de parole pour communiquer n'importe quel type de données personnelles révélant un danger potentiel pour la sécurité. Les acteurs socio-préventifs deviennent dès lors des sortes de délateurs sans le vouloir, qui n'œuvrent plus comme ils le devraient pour l'aide et l'assistance, mais en vue *d'un contrôle social* s'effectuant à l'échelle de toute la société. On comprend mieux dès lors pourquoi des institutions comme le CAPREV s'opposent à prendre part aux concertations de la CSIL-R⁴²⁷ (d'ailleurs il semblerait qu'il ne fait pour l'instant pas partie de la liste décrétales des services autorisés à y participer).

Un tel esprit est non seulement nuisible pour les professions socio-préventives en général mais surtout risque de s'avérer *contre-productif* : l'instrumentalisation des professionnels des secteurs social et éducatif aux fins des politiques de sécurité risque *in fine* de porter préjudice de manière irréversible au rapport de confiance qui existe entre les usagers et usagères et les services sociaux, éducatifs et autres, mettant en danger le rôle essentiel que jouent ces services⁴²⁸.

Le Comité T rejoint à ce propos l'avis du Délégué général aux droits de l'enfant qui considère que :

*« La précocité de la détection initiée par les CSIL-R garantit-elle plus de sécurité que le travail social et éducatif à moyen et long terme ? Nous pensons que cet empressement à agir déstructure en profondeur les principes fondamentaux du champ de l'aide, de l'éducation et de la prévention, basés sur la confiance et le respect réciproque entre un bénéficiaire et un professionnel. Or le travail social, par les possibilités d'agir qu'il permet, par le maintien et la restauration des droits qu'il vise participe lui aussi à la sécurité publique. De toutes et tous. Des adultes aux enfants. C'est pourquoi il est primordial que les modifications législatives réclamées par la lutte contre le terrorisme soient élaborées en respectant les missions et compétences de chacun des services concernés et par conséquent, leurs limites, notamment déontologiques »*⁴²⁹.

426 DÉLÉGUÉ GÉNÉRAL AUX DROITS DE L'ENFANT, « CSIL-R. Avis (...), *ibid.*, p. 28.

427 F. RINSCHBERGH, *Agir « en réseau » sur une « menace diffuse ». Tensions et représentations sociales de la jeunesse au sein de la prévention des « extrémismes et radicalismes violents » en Belgique francophone*, Working papers du RT6 de l'AFS, 2020-1, pp. 9-11, disponible sur <https://urlz.fr/mkST>.

428 CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME, *Rapport de la Rapporteuse spéciale (...), op. cit.*, p. 9.

429 Cf. DÉLÉGUÉ GÉNÉRAL AUX DROITS DE L'ENFANT, « CSIL-R. Avis (...), *op. cit.*, p. 27.

Pour terminer, le Comité T estime que, pour éviter cette vampirisation du travail social par l'impératif sécuritaire à tout prix de la CSIL-R, il serait plus sain d'encourager les membres des services communautaires ou régionaux qui sont invité.e.s à y participer *à ce qu'ils n'y prennent part en qu'en dernier recours*, c'est-à-dire dans la mesure où cette participation serait strictement nécessaire à l'objectif de prévention des infractions terroristes.

Le Comité T conclut en affirmant que les travailleuses et travailleurs sociaux sont avant tout professionnellement des personnes d'assistance et de confiance, qui n'ont pas à assumer une position de contrôle à des fins sécuritaires, à tout le moins, pas de manière égale, ni de façon systématique⁴³⁰. Le travail social n'a en effet pas à s'apparenter à du travail judiciaire.

BIBLIOGRAPHIE

• *Législation*

Belgique

Const., art. 9, 10, 11, 19, 22, 22bis et 23.

Loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, *M.B.*, 15 août 1980, p. 9434.

Loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse, à la prise en charge des mineurs ayant commis un fait qualifié infraction et à la réparation du dommage causé par ce fait, *M. B.*, 15 avril 1965, p. 4014.

Lois coordonnées du 12 janvier 1973 sur le Conseil d'Etat, *M. B.*, 21 mars 1973, p. 3461.

Loi du 30 novembre 1998 organique des services de renseignement et de sécurité, *M.B.*, 18 décembre 1998, p. 40312

Loi du 3 juillet 2005 relative aux droits des volontaires, *M. B.*, 29 août 2005, p. 37309.

Décret de l'Autorité flamande du 18 juillet 2008 relatif à l'échange électronique de données administratives, *M. B.*, 29 octobre 2008, p. 57325.

Loi du 30 juillet 2018 portant création de cellules de sécurité intégrale locales en matière de radicalisme, d'extrémisme et de terrorisme, *M.B.*, 14 septembre 2018, p. 70835.

Décret de l'Autorité flamande du 21 mai 2021 houdende de machtiging van de Vlaamse deelnemers aan en de regeling van de modaliteiten van deelname aan de lokale integrale veiligheidszellen inzake radicalisme, extremisme en terrorisme, *M.B.*, 9 juillet 2021, p. 69645.

⁴³⁰ *Ibid.*, pp. 33-34 ; FORUM DES JEUNES, *Avis officiel*. (...), *op. cit.*, pp. 3 et 5.

Projet de loi relatif au traitement des données des passagers, avis du Conseil d'Etat n°59.409/4 du 13 juin 2016, *Doc. parl.*, Ch., 2015-2016, n°54-2069/1, p. 96. Cons. *in fine* : Comité T, *Rapport 2021*.

Projet de loi portant simplification, harmonisation, informatisation et modernisation de dispositions de droit civil et de procédure civile ainsi que du notariat, et portant diverses mesures en matière de justice, exposé des motifs, *Doc. parl.*, Ch., 2016-2017, n° 54-2259/001, p. 224.

Projet de loi portant création de cellules de sécurité intégrale locales en matière de radicalisme, d'extrémisme et de terrorisme, rapport fait au nom de la commission de l'Intérieur, des affaires générales et de la fonction publique, *Doc. parl.*, Ch., 2017-2018, n°54-3209/003, p. 3

Projet de décret de l'Autorité flamande du 21 mai 2021 houdende de machtiging van de Vlaamse deelnemers aan en de regeling van de modaliteiten van deelname aan de lokale integrale veiligheidszellen inzake radicalisme, extremisme en terrorisme, exposé des motifs, *Doc.*, Parl. flam., 2020-2021, n°503-210/3

Projet de décret 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, *Doc. parl.*, Parl. Com. fr., 2022-2023, n°540/1, disponible sur <https://urlz.fr/mkRI> (page consultée le 20 mai 2023).

Projet de décret 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, avis 73.107/4 de la section législation du Conseil d'Etat du 27 mars 2023, *Doc. parl.*, Parl. Com. fr., 2022-2023, n°540/1, pp. 53-60.

Avis n°68.557/3 du Conseil d'Etat du 28 janvier 2021 sur un "Projet de Décret de l'Autorité flamande du 21 mai 2021 houdende de machtiging van de Vlaamse deelnemers aan en de regeling van de modaliteiten van deelname aan de lokale integrale veiligheidszellen inzake radicalisme, extremisme en terrorisme, disponible sur <https://urlz.fr/mkRL> (page consultée le 13 juin 2023).

Union européenne

Ch. dr. fond. UE, art. 8

Conseil de l'Europe

C.E.D.H., art. 8 et 13.

Droit international conventionnel

P.I.D.C.P., art. 17

- **Jurisprudence**

Belgique

C.C., 27 avril 2021, n°52/2021

C. C., 22 septembre 2022, n°110/2022

Conseil de l'Europe

Cour eur. D.H. (gde ch.), arrêt *Rotaru c. Roumanie*, 4 mai 2000.

Cour eur. D.H. (gde ch.), arrêt *S. et Marper c. Royaume-uni*, 4 décembre 2008.

- **Doctrine**

Ouvrages

FADIL, N., SNIJDERS, A., BOUSTANI, K. et JANSSENS, L., *Entre droits fondamentaux et surveillance. Les effets secondaires de la lutte contre la radicalisation sur les musulmans belges. Rapport de recherche*, Leuven, KULeuven, 2022, 115 p.

Articles de revues

DÉLÉGUÉ GÉNÉRAL AUX DROITS DE L'ENFANT, « CSIL-R. Avis du Délégué général aux droits de l'enfant sur l'avant-projet de décret 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. Novembre 2022 », dans *J.D.J.*, 2022/9.

- **Autres sources**

Articles de presse

Documentation institutionnelle

APD, avis n°254/2022 du 1^{er} décembre 2022, 29 p.

AUTORITÉ FLAMANDE, *Actieplan ter preventie van gewelddadige radicalisering, extremisme, terrorisme en polarisatie 2020-2024*, 21 mai 2021, 2105 DOC.0553/3BIS, 43 p., disponible sur <https://urlz.fr/mkRU> (page consultée le 13 juin 2023).

COMITÉ T, *Rapport 2019. Le respect des droits humains dans le cadre de la lutte contre le terrorisme : un chantier en cours.*, 2019, 90 p., disponible sur <https://comitet.be> (page consultée le 30 mai 2023).

— , *Rapport 2020 : Evaluation des mesures visant à lutter contre le terrorisme à la lumière des droits humains*, 2020, 120 p., disponible sur <https://comitet.be> (page consultée le 30 mai 2023).

— , *Rapport 2021 : Evaluation des mesures visant à lutter contre le terrorisme à la lumière des droits humains*, 2021, 157 p., disponible sur <https://comitet.be> (page consultée le 30 mai 2023).

CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME, *Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste*. Visite en Belgique, 8 mai 2019, A/HRC/40/52/Add.5, disponible sur <https://urlz.fr/mkRY> (page consultée le 13 juin 2023)

FORUM DES JEUNES, *Avisp officiel. Avant-projet de décret organisant la participation des services relevant des compétences de la Communauté française aux cellules de sécurité intégrale locales en matière de radicalisme, extrémisme et terrorisme*, validé par l'Agora le 22 novembre 2022, 6 p., disponible sur <https://urlz.fr/mkS2> (page consultée le 17 mai 2023).

IFDH, *Rapport parallèle au 4e rapport périodique sur la Belgique du Comité contre la torture*, 14 juin 2021, p. 36-37, disponible sur <https://urlz.fr/mkS9> (page consultée le 13 juin 2023).

OCAM, *Plan R. Note de clarification sur la CSIL-R*, brochure datant de décembre 2019, disponible sur <https://urlz.fr/mkSD> (page consultée le 13 juin 2023).

OCAM, *Note Stratégique : Extrémisme et terrorisme. Pour une approche multidisciplinaire en Belgique*, septembre 2021, disponible <https://urlz.fr/mkSO> (page consultée le 13 juin 2023).

RINSCHBERGH, F., *Agir « en réseau » sur une « menace diffuse ». Tensions et représentations sociales de la jeunesse au sein de la prévention des « extrémismes et radicalismes violents » en Belgique francophone*, Working papers du RT6 de l'AFS, 2020-1, disponible sur <https://urlz.fr/mkST> (page consultée le 13 juin 2023).

X, *Antwoordfiche - Lokale integrale veiligheidscel inzake radicalisme, extremisme en terrorisme. Vraag en antwoordfiche LIVC R*, een uitgave van de Vereniging van Vlaamse Steden en gemeenten, in samenwerking met de Vlaamse Overheid, juin 2021, 18 p., disponible sur <https://urlz.fr/mkSW>

X, *Draaiboek LIVC R. In 7 stappen naar een succesvolle lokale integrale veiligheidscel inzake radicalisme, extremisme en terrorisme*, een uitgave van de Vereniging van Vlaamse Steden en gemeenten, in samenwerking met de Vlaamse Overheid, juin 2021, 38 p., disponible sur <https://urlz.fr/mkT4> (page consultée le 13 juin 2023).