



Belfi : quand le serpent se mord la queue



Avant-propos

Brabant wallon, décembre 2017. Une inspection « Belfi » (liée à la lutte contre le terrorisme) a lieu dans une petite asbl qui, depuis longtemps, œuvre à l'intégration de personnes d'origine étrangère. Cette opération « coup de poing » ne laissera ni les personnes ni l'institution indemnes. Le Cefoc, partenaire de longue date de cette asbl, analyse les impacts et interroge la pertinence de ce type de dispositif.



MOTS-CLÉS

Association

Autonomie

Démocratie

Intégration

Le Cefoc (Centre de formation Cardijn) est une association d'Éducation permanente qui organise chaque année une cinquantaine de groupes de formation en Belgique. Ces groupes rassemblent des personnes issues ou solidaires des milieux populaires. Les différentes formations proposées visent à s'interroger sur le sens de la vie, à réfléchir à comment vivre ensemble de manière citoyenne, en agissant dans le sens d'une société plus démocratique et plus solidaire.

Dans le prolongement de ses activités de formation, le Cefoc publie chaque année de courts textes d'analyse et une étude. Les thématiques abordées trouvent leur source dans les réflexions mises sur la table par les participants aux formations. Les textes sont destinés aux acteurs du monde associatif et à tout citoyen à la recherche d'outils de compréhension de la société susceptibles de favoriser l'émancipation et la mobilisation individuelles et collectives.



Introduction

L'histoire d'une intervention musclée dans une petite association du Brabant wallon, en décembre 2017, avait fait surgir beaucoup d'émotions et d'interrogations éthiques au sein de la société civile. Cette association avait subi une inspection particulièrement interpellante tant sur le fond que sur la forme. Il s'est avéré par la suite que ce contrôle était mené dans le cadre du projet Belfi, dont l'objectif (trop peu) affiché est la lutte contre les sources de financement du terrorisme. Une précédente analyse en donnait un écho¹.

Les impacts d'un tel événement sont bien réels, tant au niveau individuel que collectif. Comment les analyser, au-delà du choc vécu, afin de réagir adéquatement, à court et à long termes ? Quand le contrôle avance « masqué » au travers de telles interventions, que reste-t-il de l'autonomie, de la possibilité de résistance du secteur associatif et de ses libertés d'action ?

Partant d'une description des missions de l'association concernée d'une part et du projet Belfi d'autre part, ce texte interroge la pertinence de pareilles pratiques de contrôle.

Les missions et le profil de l'association concernée

Il s'agit d'une petite asbl du Brabant wallon, reconnue par la Région wallonne comme « Initiative locale d'Intégration » (ILI). Ces dispositifs font partie de la politique wallonne d'intégration des personnes étrangères et d'origine étrangère pour qui ils assurent une aide, un accompagnement et des services. Chaque ILI s'inscrit dans un ou plusieurs axes de travail :

- formation à la langue française (FLE) ;
- formation à la citoyenneté ;
- insertion socio-professionnelle ;
- aide juridique et/ou sociale spécialisée en droit des étrangers².

¹ Voir V. HERMAN et C. TRUJILLO-TRUJILLO, *Visite surprise en Brabant wallon : quand le contrôle avance masqué*, analyse 8, Namur, Cefoc, septembre 2018.

² Cet axe de travail a disparu des missions des ILI au 1^{er} janvier 2019. Voir le portail

Subventionnées pour ce travail important par les pouvoirs publics, les « ILI » sont bien évidemment contrôlées par le pouvoir subsidiant : la *Direction Générale Opérationnelle Intérieur et Action sociale* s'assure que les conditions liées à l'agrément soient respectées. Une inspection régulière « *contrôle et conseil* » les opérateurs quant à leur organisation et au contenu de leurs formations. Les dépenses éligibles sont clairement balisées.

Initiée par des personnes elles-mêmes issues de l'immigration, l'asbl dont il est question ici, avant même d'être reconnue comme ILI, organisait une série d'activités (cours de français, groupes interculturels, sorties et rencontres) visant une meilleure intégration des personnes d'origine étrangère dans leur région et leur pays d'accueil. Ce volet du travail de l'association, baptisé « Interculturalité », se poursuit aujourd'hui parallèlement aux missions d'ILI. Il a pour objectif de favoriser de toutes les manières possibles les rencontres, formations et activités mêlant les habitants de toutes origines et de tous profils. L'asbl œuvre ainsi à la construction d'un tissu local où chacun puisse avoir une place et contribuer à la vie en société.

Au niveau communal, l'asbl jouit d'une excellente réputation et est très souvent sollicitée pour des interventions liées à ses compétences (colloques, journées de formation ; participation à la Plateforme locale de lutte contre la radicalisation violente, au Conseil consultatif communal de l'action sociale, au Plan de cohésion sociale, etc). Bref, il s'agit d'une association qui est reconnue, depuis longtemps, comme interlocuteur et acteur local.

Les missions et le climat des interventions Belfi

Mis en place dans la foulée des attentats au Musée juif de Bruxelles en 2014, le projet Belfi a été initié par la police judiciaire fédérale de Bruxelles. Il associe la police judiciaire, les polices locales et différents services d'inspection (fiscale, sociale ou

actionsociale.wallonie.be :
<http://actionsociale.wallonie.be/actualites/dispositions-legales-cwass-integration-personnes-origine-etrangere>.

environnementale). Les opérations menées par Belfi ont pour objectif de lutter contre les sources de financement du terrorisme. L'hypothèse qu'elles cherchent à vérifier est donc que des associations utiliseraient frauduleusement l'argent public afin de financer des activités liées aux attentats ou à leur préparation. Ou encore que des personnes bénéficiant d'allocations sociales (chômage, revenu d'intégration) seraient en réalité parties en Syrie. Le projet Belfi ne concerne actuellement que les arrondissements de Bruxelles, Hal-Vilvorde, Leuven et le Brabant wallon.

Depuis 2015, de nombreux contrôles ont eu lieu dans divers endroits, dont des associations et mosquées. Ils ont fait l'objet de commentaires critiques³. Dans certaines mosquées, les noms des fidèles, mais aussi ceux des enfants fréquentant les cours de langues ou les écoles de devoirs, en marge des activités religieuses, ont plusieurs fois été exigés et enregistrés. Ce fichage des personnes avait provoqué, en 2017, l'indignation de nombreux acteurs, dénonçant le caractère peu démocratique de telles pratiques.

Dans le cas de l'asbl concernée également, un des contrôleurs a cherché à obtenir les noms des membres de l'Assemblée générale, alors que la liste de ceux-ci n'est actuellement plus rendue publique. Les noms des participants aux activités ont aussi été réclamés. Le contrôleur tenait en effet à considérer ceux-ci comme des « membres » de l'association. L'asbl quant à elle, comme la plupart des asbl du même secteur, distingue clairement ses « membres » des « participants » ou « bénéficiaires » de ses actions, dont elle protège le respect de la vie privée. Cette pratique de non-divulgaration des données correspond d'ailleurs aux récentes recommandations et aux prescrits contenus dans le « Règlement Général de Protection des données »⁴.

³ Voir par exemple : C. VANHECKE, *Lutte contre le terrorisme : le secteur associatif dans le viseur du fédéral*, Alter-échos n°456-457, décembre 2017.

⁴ Le règlement n°2016/679, dit « Règlement Général sur la Protection des Données » ou RGPD, est un règlement de l'Union européenne qui constitue le texte de référence en matière de protection des données à caractère personnel. Il

On peut déjà s'étonner de la contradiction entre un prescrit légal qui s'impose depuis peu aux associations (protection des données privées) et une pratique des pouvoirs publics dans l'exercice d'une mission de contrôle (exigence de données privées).

Autre motif d'étonnement : la personne responsable du groupe intervenu dans ce contrôle s'est finalement présentée – son adresse électronique le confirmait – comme agissant pour le compte de l'Onem⁵. Dans le même temps, elle a affirmé avoir pour mission de contrôler le respect de la loi des asbl. Renseignements pris auprès du greffe du tribunal, personne n'est censé contrôler le respect de cette loi. Pourquoi l'Onem, dont les responsabilités sont liées aux questions d'emploi, est-il tout à coup chargé de cette mission nouvelle ? Quelles compétences aurait l'Office pour exercer ce type de contrôle étranger à sa raison d'être ?

Au-delà de ces paradoxes, c'est aussi « l'ambiance électrique » de l'événement, décrit en détail dans un texte précédent⁶, qui est interpellant.

Les impacts

Les impacts de ce type d'intervention sont en effet nombreux. Certains sont plus visibles, plus directs que d'autres.

Au niveau des travailleurs de l'asbl, les impacts sont évidents. S'ajoutant à une pratique de contrôle des pouvoirs subsidiaires de plus en plus tatillonne, l'intervention « coup de poing » de Belfi a nettement contribué à l'accroissement d'un stress au travail, à des états d'épuisement, nommés, établis et parfois médicalisés. La peur de nouveaux contrôles, de nouvelles interventions, une obsession de la rigueur, une perte de confiance en soi au niveau professionnel mais aussi plus largement, ont des répercussions dans la vie privée des personnes. *Le serpent se mord la queue...*

Au niveau collectif, l'équipe en place a dû s'organiser pour recentrer ses activités et rentrer strictement dans les missions attribuées par le pouvoir subsidiaire, en

renforce et unifie la protection des données pour les individus au sein de l'Union européenne.

⁵ Office National de l'Emploi.

⁶ V. HERMAN et C. TRUJILLO TRUJILLO, *op.cit.*



renonçant à des projets plus exploratoires. L'énergie déployée pour correspondre en tous points aux prescrits et ne pas prêter le flanc à de nouveaux contrôles hypothétiques sape les capacités d'une équipe à être inventive et souple pour répondre aux demandes d'un public nombreux.

Parmi les personnes qui fréquentent les cours de français ou de citoyenneté, certaines ont été victimes directement de cette « descente musclée ». Peut-on imaginer l'angoisse de personnes en demande d'asile, qui voient débarquer dans leur local de cours, sans explication, des personnes qui en obstruent les issues ? Peut-on se représenter le vécu d'un bénévole qui les encadre, nouvellement investi dans l'association, obligé de donner ses papiers sans savoir pourquoi à des contrôleurs non-identifiés ? Le risque est grand de voir les uns et les autres perdre confiance dans l'association qui les accueille ou les emploie. Cette perte de confiance a pour conséquences la mise en péril de la mission première de l'association et complique la mise en œuvre du parcours d'intégration, par ailleurs rendu obligatoire par la Région wallonne. *Le serpent se mord la queue...*

Le risque existe également d'une mise à mal de l'image de l'asbl au sein du tissu associatif local et auprès des autorités communales. En effet, selon l'adage qu'« il n'y a pas de fumée sans feu », d'aucuns pourraient imaginer que, sans doute, des malversations ont justifié cette intervention-surprise. Et voilà potentiellement entachée la réputation d'une structure pourtant active et utile depuis longtemps dans le tissu local... Cette structure, rappelons-le, a été initiée par des actrices elles-mêmes issues de l'immigration et soucieuses de contribuer à la vie citoyenne de leur commune. Ne pourrait-on pas comprendre que ces personnes, victimes de telles démarches vexatoires, se découragent et en viennent à opter pour des formes de repli communautaire ? Le risque est bien présent. *Le serpent se mord la queue...*

Heureusement, avec beaucoup d'intelligence, l'équipe de l'association a plutôt réagi en se mobilisant sur le sens de son action. Elle a cherché et trouvé des points d'appui dans l'environnement direct,

au niveau local. Elle a initié un projet d'action collective, avec d'autres associations victimes des mêmes agissements, pour dénoncer les dérives de politiques inacceptables menées au nom de la sécurité du citoyen. Cet effet de renforcement dans la « bataille » ne doit cependant pas faire oublier les impacts dévastateurs et affaiblissants de ces situations, tant sur le plan individuel que collectif, et également sur le sens-même de l'action associative.

Légalité, légitimité et pertinence

Au vu des impacts réels et potentiels de cette intervention de Belfi, on est en droit de s'interroger sur la pertinence de l'action publique qui la commande. Quelques distinctions s'imposent tout d'abord, entre légalité, légitimité et pertinence.

Le projet Belfi est certes *légal*, au sens précis du terme, c'est-à-dire : « qui résulte de la loi, est conforme à la loi ». En effet, il est encadré par la police fédérale et fait l'objet d'un contrôle parlementaire⁷. À ce premier niveau, celui de la légalité, on peut néanmoins déjà s'étonner d'un fait : est-il normal qu'un groupe de personnes se présente dans une association, en vue de la contrôler, sans annoncer au préalable avec quel mandat il agit ? Lors de perquisitions, d'interventions d'huissiers ou de policiers dans des espaces privés, un mandat n'est-il pas toujours requis ? Pourquoi n'en est-il pas de même pour le projet Belfi ?

Le projet Belfi est-il *légitime*, au sens de « conforme à l'équité, à la justice, au droit naturel » ? Il vise à contrôler l'utilisation de l'argent public, et en particulier à vérifier que des associations n'utilisent pas frauduleusement cet argent pour financer des activités terroristes. Le contrôle de l'utilisation de l'argent public est parfaitement légitime. Cet aspect est néanmoins, et de manière parfois très détaillée, déjà assuré par les pouvoirs subsidiaires et leurs inspecteurs (dans le cas présent, les services de la région wallonne).

⁷ Voir par exemple l'interpellation de Madame Françoise Schepmans à la Chambre le 18/12/2015 : <https://www.lachambre.be/kvvcr/showpage.cfm?section=qrva&language=fr&cfm=qrvaXml.cfm?egislat=54&dossierID=54-b058-900-0856-2015201606452.xml>.

Sur le fond, la préoccupation d'assurer la sécurité des citoyens est certes également légitime et relève de la responsabilité de l'État. Sur la forme, la manière de mettre en œuvre cette responsabilité pose plutôt des questions de *pertinence*. La pertinence est définie comme « la qualité de ce qui convient à l'objet dont il s'agit ». La question est dès lors : la forme de l'intervention publique au travers du dispositif Belfi convient-elle à l'objectif visé ? Assure-t-on la sécurité des citoyens en affaiblissant l'action et l'autonomie associatives et par là-même la démocratie ?

Le dispositif Belfi a beau être légal, et même légitime dans ses objectifs, il n'en est pas pour autant pertinent vu la manière dont il est mis en œuvre. On est en présence d'une politique qui, d'une part prône l'intégration des personnes issues de l'immigration et qui, d'autre part, la complique voire la met en péril. De même, on peut noter une incohérence de la puissance publique qui, d'une part, soutient l'action associative et qui, d'autre part, l'affaiblit.

Le serpent se mord bel et bien la queue... Reste à espérer que les pouvoirs publics prennent la mesure de ces écueils et contradictions pour éviter que les morsures infligées ne gangrènent les énergies associatives et le potentiel démocratique qu'elles incarnent.



Véronique HERMAN
et Céline TRUJILLO TRUJILLO,
Formatrices permanentes au Cefoc

