

LA FUTURE COMPOSITION DES CELLULES DE SÉCURITÉ INTÉGRALE LOCALES EN MATIÈRE DE RADICALISATION, D'EXTRÉMISME ET DE TERRORISME, DÉJÀ UNE VICTOIRE DU TERRORISME ?

Christine Mahy, Secrétaire générale et politique du RWLP
Jean Blairon, expert associé à l'asbl RTA

A la suite des attentats terroristes de novembre 2015 à Paris et de mars 2016 à Bruxelles – dont le procès se déroule en ce moment même - et de l'émotion qu'ils ont suscité, plusieurs mesures législatives furent prises. De nouvelles dérogations au secret professionnel virent le jour. L'article 458 du Code pénal, qui encadre le secret professionnel, fut ainsi modifié.¹

*« Art. 458ter. §1er. Il n'y a pas d'infraction lorsqu'une personne qui, par état ou par profession, est dépositaire de secrets, communique ceux-ci dans le cadre d'une concertation organisée **soit par ou en vertu d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance, soit moyennant une autorisation motivée du procureur du Roi.** Cette concertation peut exclusivement être organisée soit en vue de protéger l'intégrité physique et psychique de la personne ou de tiers, soit en vue de prévenir les délits visés au Titre I ter du Livre II ou les délits commis dans le cadre d'une organisation criminelle, telle qu'elle est définie à l'article 324bis. La loi, le décret ou l'ordonnance, ou l'autorisation motivée du procureur du Roi, visés à l'alinéa 1er, **déterminent au moins qui peut participer à la concertation, avec quelle finalité et selon quelles modalités la concertation aura lieu.***

C'est dans ce cadre que le gouvernement de la Fédération Wallonie-Bruxelles, en sa séance du 29/9/2022, a adopté en première lecture un avant-projet de décret **organisant la participation des services relevant des compétences de la Fédération Wallonie-Bruxelles aux cellules de sécurité intégrale locales en matière de radicalisme, d'extrémisme et de terrorisme. (CSIL R)**

« La Fédération Wallonie-Bruxelles est la première entité du sud du pays à adopter un avant-projet de décret en la matière et participe ainsi, à son niveau, à la mise en œuvre des recommandations de la commission d'enquête parlementaire sur les attentats de Bruxelles. Cet avant-projet de décret permettra aux professionnels des services relevant des compétences de la Fédération Wallonie-Bruxelles (administrations, enseignement, aide à la jeunesse, jeunesse, maisons de justice, etc.) de participer aux CSIL R. Ces professionnels pourront échanger des informations, même couvertes par le secret professionnel et sans crainte d'être poursuivis, en vue de la prévention de potentielles infractions terroristes. »²

- 1 Loi du 6 juillet 2017 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, dite « Pot-pourri V ».
- 2 Communiqué de presse du gouvernement : https://gouvernement.cfwb.be/files/Documents/Gouvernement/20220929_CP%20GFWB.pdf

A notre connaissance, différentes instances d'avis s'opposent au texte, et notamment à la détermination qu'il prévoit de *qui peut participer à la concertation et dans quelle finalité*, sans que nous sachions à l'heure où nous écrivons ces lignes si le Gouvernement entend en tenir compte.

Nous aimerions ici soutenir ces prises de position en partant des **enjeux** de cette traduction d'une loi fédérale³ dans le périmètre des « matières personnalisables » ; ce faisant, nous montrerons que si cette composition des cellules de sécurité intégrale (sic) locales était adoptée, on devrait malheureusement considérer que les visées et actions terroristes pourraient enregistrer là une victoire très significative.

Sans entrer dans des querelles de mots, nous suivons Michel Wievorka, spécialiste internationalement reconnu en la matière⁴, en notant que le terme, devenu courant, de radicalisation - le plus souvent assimilé à « l'islamisme radical » - souffre de bien des imprécisions⁵, comme d'ailleurs celui d'extrémisme⁶. Nous parlerons donc dans la suite du texte de « terrorisme » en englobant sous ce terme ses éventuelles manifestations liées à une religion ou à une option idéologique.

LES ENJEUX DE L'ACTION PUBLIQUE CONTRE LE TERRORISME

Pour prendre la mesure de ces enjeux, il nous semble incontournable de partir de quatre constats posés par Michel Wieviorka.

- **En premier lieu**, le sociologue constate que l'action publique tend dans certaines circonstances à ne s'appuyer que sur les « savoirs policiers ou militaires », au détriment des connaissances sur le fond.

*Plus cette violence est meurtrière et fréquente, plus les demandes d'action efficace sont fortes, au détriment de tout souci de connaissances sur le fond ; en pleine tourmente, le Premier ministre Manuel Valls alla jusqu'à dire qu'« expliquer, c'était déjà un peu excuser ».*⁷

- **En second lieu**, le terrorisme, en tant qu'action « rationnelle » visant la plus grande efficacité au regard des moyens déployés, a pour ennemi la démocratie. Si celle-ci s'affaiblit elle-même en lui répondant d'une certaine manière, on doit considérer que le terrorisme sort gagnant.

*Le terrorisme affaiblit la démocratie. Soucieux de démontrer qu'il fait le maximum pour assurer la sécurité des personnes, l'État prend des mesures à l'efficacité souvent contestable, toutes allant dans le sens du renforcement de l'exécutif au détriment des pouvoirs judiciaire et législatif. L'État de droit recule alors au profit de mesures d'exception.*⁸

3 La loi du 30 juillet 2018 portant création des CSIL-R, les Cellules de Sécurité Intégrales Locales – Radicalisation, oblige les communes à mettre en place une CSIL-R sous la direction du Bourgmestre. Cette loi permettait donc que l'article 458 ter du code pénal puisse être légalement activé. Elle renvoyait aux entités fédérées le soin de préciser les modalités de mise en place des CSIL-R en regard de leurs matières propres, d'où cet avant-projet de décret pour la FWB.

4 Le Ministre R. Madrane l'avait d'ailleurs invité comme conférencier lorsqu'il avait organisé des conférences pour permettre aux professionnels de l'aide à la jeunesse notamment de mieux comprendre les enjeux impliqués dans ce qu'on appelait déjà la « radicalisation ». Cfr <https://intermag.be/carnet-conference-radicalisation>.

5 Il devrait en toute logique s'étendre à d'autres religions (la livraison de février 2023 du *Monde Diplomatique* s'interroge ainsi sur l'action internationale des admirateurs de l'« Hindutva ») et aussi à des actions inspirées par l'extrême droite.

6 M. Wieviorka, « Le terrorisme en mutation », *Pour une démocratie de combat*, Paris, Laffont, 2020, pp. 229-273.

7 M. Wieviorka, tribune du 23 juin 2017 dans *Ouest France*.

8 *Ibidem*.

- **En troisième lieu**, nous pouvons monter en généralité et considérer avec Michel Wieviorka que le défi posé à la démocratie par l'action terroriste est la combinaison d'une éthique de responsabilité (*qui veut que l'on privilégie la sécurité nationale*) et d'une éthique de conviction (*qui met en avant les droits humains*⁹).

En l'occurrence, il s'agit de n'abandonner **aucune** de ces deux responsabilités politiques, **de n'en sacrifier aucune à l'autre**.

- **Enfin**, il est essentiel, si l'on veut mobiliser toutes les connaissances nécessaires avant de développer une action publique – et pas seulement, sous le coup de l'émotion, les *savoirs policiers ou militaires* – il est essentiel de tenir compte des enseignements des sciences humaines, qui attirent l'attention sur les caractéristiques des trajectoires qui conduisent – ou ne conduisent pas – un individu à « passer à l'acte violent ».

Michel Wieviorka met en avant ainsi un enchaînement **qui n'a rien d'automatique** entre une perte de sens et de perspectives (par exemple le fait de ne pas trouver de place dans la société, le sentiment d'une vie sans issue, une désespérance par rapport à la société), une forte « recharge de sens » (par exemple en termes de croyance religieuse, fût-elle très élémentaire, par exemple la promesse faite au martyr d'une jouissance sans entraves dans l'au-delà) et, pour certains, du passage à l'acte terroriste.

Il est essentiel ici d'insister sur le fait que l'enchaînement décrit ci-dessus n'est jamais ni assuré ni automatique. Ainsi, la « recharge de sens » religieuse (salafiste par exemple) ne débouche pas d'office sur une issue terroriste, voire peut l'empêcher dans certaines circonstances.¹⁰

Mais surtout, la « perte de sens » peut connaître d'autres traitements ou d'autres issues que la « recharge » évoquée (recharge que M. Wieviorka qualifie d'*hypersubjection*) :

*Il y a, aussi bien dans la crise des banlieues et les problèmes de certains jeunes issus de l'immigration que plus généralement dans le malaise et le sentiment de manque de sens de la société actuelle, une dimension de déficit de la conflictualité : si la radicalité se conjugue au recours à la religion pour faire basculer certains jeunes dans la violence extrême, c'est aussi faute de conflits non violents qui permettraient à une action collective de véhiculer leurs demandes sociales et culturelles. La radicalisation régressera le jour où la conflictualité, qui fut longtemps le fait du mouvement ouvrier et de ceux qui s'en réclamaient, sera reconstruite, sur un mode non violent, le jour où un tissu d'acteurs portera les attentes qui aujourd'hui ne trouvent aucun mode de traitement.*¹¹

⁹ M. Wieviorka, « Le terrorisme en mutation », *op. cit.*, p. 253.

¹⁰ M. Wieviorka, *idem*, p. 259.

¹¹ *Idem*, p. 270.

LES COUPABLES ERREURS DE L'AVANT-PROJET DE DÉCRET CSIL-R

Comme nous l'avons dit ci-dessus, il ne s'agit pas pour nous de considérer comme illégitime le souci de sécurité. A ce titre, l'organisation de cellules de sécurité intégrale locales peut, dans certaines limites, trouver une justification. Michel Wieviorka attire d'ailleurs l'attention sur le fait que la coopération en matière de sécurité mobilise toutes sortes de niveaux (du pouvoir européen au niveau local), ce qui peut générer des contradictions :

Elle [la coopération] mobilise tout aussi bien des acteurs au niveau infraétatique, élus locaux par exemple, ce qui ne va pas sans contradictions. Par exemple, un maire peut souhaiter connaître les noms des fichés S qui habitent dans sa commune, ce à quoi le pouvoir central résiste, car ce pourrait être la porte ouverte à des dérives.¹²

Par contre, on voit de toute évidence que rassembler dans une commission locale des acteurs sociaux et culturels sous l'autorité du bourgmestre, dans ses responsabilités de chef de la police, c'est précisément les priver radicalement de tout moyen d'action.

Ces acteurs – du secteur jeunesse, de l'aide à la jeunesse, de l'éducation permanente par exemple – ne sont-ils pas de ceux dont on peut attendre qu'ils soient porteurs d'offres d'**actions collectives** capables de **véhiculer** les **demandes sociales et culturelles** de celles et ceux qui sont confrontées à une grave perte de sens et de perspectives ?

Or l'efficacité de ces acteurs tient à un seul fil : celui de la confiance que peuvent leur accorder les personnes dont nous parlons. Le secret professionnel est un des garants de cette confiance, nous espérons qu'il est inutile de le rappeler¹³ ; la protection du débat et de la confrontation, également.

En compromettant de façon définitive les marges d'actions de ce travail difficile en faveur de l'action collective et de l'élaboration de demandes sociales et culturelles, l'avant-projet de Décret **se prive en réalité de moyens - déjà bien faibles - de lutter contre le terrorisme**. Il impuissant ceux des acteurs qui peuvent donner une chance de lutter contre la perte de sens et de confiance en la société.

En second lieu, en amalgamant des acteurs qui sont différents, qui ont des missions différentes – toutes deux nécessaires, mais qui n'ont rien à gagner à être confondues¹⁴, on l'a vu, l'avant-projet de Décret **affaiblit la démocratie qu'il prétend soutenir**, puisque la séparation des pouvoirs, qui en est un des ressorts constitutifs, recule.

C'est particulièrement le cas lorsque l'avant-projet oublie ce qu'a déjà prévu le pouvoir judiciaire et se superpose aux mécanismes existants.

Un travailleur social, par exemple, peut décider, dans certaines circonstances exceptionnelles et en respectant plusieurs conditions impératives, de se délier de son obligation de silence lorsqu'il est confronté à un **état de nécessité**, c'est-à-dire au choix de *sauvegarder un intérêt plus impérieux*¹⁵.

En venant coiffer ce principe qui concerne le pouvoir judiciaire (le professionnel s'ouvre dans ce cas au Procureur du Roi), l'avant-projet de Décret fait basculer la parole du professionnel qui pense devoir

12 Idem, p. 271.

13 Voir l'argumentaire de L. Nouwynck, procureur général près la Cour d'appel de Bruxelles, https://www.aidealajeunesse.cfwb.be/index.php?eID=tx_nawsecuredl&u=0&g=0&hash=984518862858403cf3809f9898981d0baf995f72&file=fileadmin/sites/ajss/upload/ajss_super_editor/DGAJ/Documents/Colloques/Colloque_Deonto_18-2-2014/Eloge_de_la_deontologie-texte_LN_18_02_2014.pdf

14 *Au risque d'être caricatural, on pourrait dire que le travailleur social investit « avec » les intéressés, alors que le policier enquête « sur » les personnes concernées. Il est de la nature même du travail policier que de tenter d'obtenir des informations que les personnes concernées souhaitent cacher et cela en fait en grande partie l'intérêt. L'enquête policière permettra donc de découvrir une part de vérité cachée. Mais l'étude sociale permettra, quant à elle, de faire apparaître d'autres aspects, avec le concours des personnes concernées, qui pourront s'ouvrir devant le travailleur social, dans un cadre et pour un objectif bien déterminés, sur des aspects de leur vie qu'ils ne dévoileraient pas dans le cadre d'une enquête policière, laquelle a un autre objet et une autre finalité.* (L. Nouwynck, *op. cit.*, p. 6)

15 L. Nouwynck, *op. cit.*, pp. 21 et sq.

se délier de l'obligation de silence qui lui est faite en tant que professionnel directement dans le champ policier, et qui plus est au niveau local, ce qui est susceptible de bien des dérives comme nous l'avons noté plus haut avec M. Wieviorka.

L'avant-projet de Décret peut déterminer la composition de ces cellules. Rien ne l'empêche de la restreindre et d'en exempter certains acteurs. Si on peut comprendre que le secteur des maisons de justice (et ses missions de « déradicalisation ») trouve une pertinence à y participer, il nous paraît totalement contre-productif que des secteurs comme l'aide à la jeunesse, la jeunesse, l'éducation permanente, la petite enfance et d'autres similaires puissent être intégrés à cette recherche de sécurité intégrale.

CONCLUSION

L'avant-projet de Décret CSIL-R se discute certes dans un contexte émotionnel fort (le procès en cours des attentats de Bruxelles).

Mais nous pensons qu'il ferait de très lourdes erreurs s'il ne soumettait les questions de sécurité et de terrorisme qu'aux seuls savoirs policiers. Les sciences humaines et sociales nous permettent une connaissance différente des trajectoires des individus qui finissent par décider de « passer à l'acte » terroriste. Négliger ces savoirs, c'est se priver de moyens d'action, précisément, contre ce qu'on entend éviter. C'est aussi, en affaiblissant la démocratie, risquer de donner soi-même, involontairement, mais imprudemment et inutilement, une première victoire à la logique terroriste.

Puisse l'exécutif qui a en charge les « matières personnalisables » ne pas négliger la dimension de prévention et de conflictualité non violente dont certains de ses secteurs ont la responsabilité ; puisse-t-il, en évitant de « passer en force », en écoutant ses acteurs, faire honneur à la démocratie dont il est un des garants.



Pour citer cette analyse

Christine Mahy, Secrétaire générale et politique du RWLP et Jean Blairon, expert associé à l'asbl RTA, « La future composition des cellules de sécurité intégrale locales en matière de radicalisation, d'extrémisme et de terrorisme, déjà une victoire du terrorisme ? », *Intermag.be*, RTA asbl, février 2023, URL : www.intermag.be/.