

# Lutte contre le terrorisme : la Belgique, maillon faible ?

**Sébastien Boussois**

DANS **POLITIQUE ÉTRANGÈRE 2017/4 Hiver**, PAGES 173 À 185

ÉDITIONS **INSTITUT FRANÇAIS DES RELATIONS INTERNATIONALES**

**ISSN 0032-342X**

**ISBN 9782365677578**

**DOI 10.3917/pe.174.0173**

**Date de mise en ligne : 13/12/2017**

**Article disponible en ligne à l'adresse**

<https://shs.cairn.info/revue-politique-etrangere-2017-4-page-173?lang=fr>



Découvrir le sommaire de ce numéro, suivre la revue par email, s'abonner...  
Scannez ce QR Code pour accéder à la page de ce numéro sur Cairn.info.



**Distribution électronique Cairn.info pour Institut français des relations internationales.**

Vous avez l'autorisation de reproduire cet article dans les limites des conditions d'utilisation de Cairn.info ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Détails et conditions sur [cairn.info/copyright](http://cairn.info/copyright).

Sauf dispositions légales contraires, les usages numériques à des fins pédagogiques des présentes ressources sont soumises à l'autorisation de l'Éditeur ou, le cas échéant, de l'organisme de gestion collective habilité à cet effet. Il en est ainsi notamment en France avec le CFC qui est l'organisme agréé en la matière.

## Lutte contre le terrorisme : la Belgique, maillon faible ?

Par **Sébastien Boussois**

**Sébastien Boussois**, docteur en science politique, est chercheur associé à l'Université libre de Bruxelles (ULB) ainsi qu'à l'Université du Québec à Montréal (UQAM). Spécialiste des relations euro-méditerranéennes et de la radicalisation, il a publié, avec Asif Arif, *France-Belgique. La Diagonale terroriste*, Bruxelles, Jourdan/La Boîte à Pandore, 2016.

Après les attentats de 2015 et 2016, la Belgique a été pointée du doigt et a fait l'objet d'un véritable *Belgium bashing*. Les critiques émises étaient parfois exagérées mais pas totalement injustifiées : les ministères régaliens avaient fait l'objet de coupes budgétaires drastiques et la complexité du système politico-administratif belge rendait la coopération entre services difficile. Une commission d'enquête a tiré les leçons des attentats et de profondes réformes ont été entreprises.

politique étrangère

Les attentats de Paris (13 novembre 2015) et Bruxelles (22 mars 2016) ont mis à jour les connexions franco-belges existant depuis des décennies en matière de terrorisme.

Pour certains commentateurs, la Belgique serait bien devenue une base arrière du terrorisme international. C'est en effet à Bruxelles que les attentats de Paris ont été préparés par la filière Abaaoud pour frapper la capitale française au Bataclan, au Stade de France et sur les terrasses de l'Est parisien. Le *Belgium bashing* s'est répandu après ces attentats. Le fait que Bruxelles ait ensuite été touchée n'a pu atténuer les soupçons, les renforçant bien au contraire.

La Belgique est-elle vraiment le maillon faible européen dans le domaine de la lutte contre le terrorisme ? Depuis les attaques de 2015 et 2016, la France a elle-même opéré une introspection sur les faiblesses de son système de prévention et de renseignement. La Belgique ne peut être tenue pour seule responsable. Des difficultés comparables se retrouvent sur les deux rives du Quiévrain : sous-financement des autorités locales et du personnel éducatif et social, absence de véritable stratégie de prévention de la radicalisation, déperdition du renseignement collecté à

l'échelon local, etc. Des causes spécifiquement liées à la complexité du système politique belge peuvent néanmoins être identifiées, comme l'a montré une commission d'enquête parlementaire chargée d'éclaircir les responsabilités et de faire des propositions pour renforcer « l'architecture de sécurité belge<sup>1</sup> ».

### **Belgique et terrorisme international : une histoire ancienne**

Les liens entre la France et la Belgique, en matière de terrorisme, sont anciens. En 1995, lors de la vague d'attentats attribuée au Groupe islamique armé (GIA) algérien, des débris d'une bonbonne de gaz retrouvée à la station Saint-Michel à Paris permettent aux enquêteurs de remonter jusqu'au nord de la France, puis en Belgique.

L'année suivante, c'est l'affaire du « gang de Roubaix » qui terrorise la région. Proche d'Al-Qaïda, cette bande regroupe des convertis à l'islam partis en Bosnie pour défendre les musulmans bosniaques. Ses membres, passés par la Belgique et Molenbeek, commettent meurtres et braquages. Christophe Caze, l'un des cerveaux du groupe avec Lionel Dumont, est finalement tué en Belgique.

Autre fait reliant la Belgique à Al-Qaïda : le 9 septembre 2001, le commandant Massoud, leader de la résistance aux talibans en Afghanistan, est assassiné, deux jours avant les attentats du World Trade Center et du Pentagone ; certains membres du commando meurtrier sont passés par Molenbeek. En 2004, on réalise que les concepteurs des attentats de la gare d'Atocha à Madrid sont aussi passés par Molenbeek. Cette commune apparaît déjà comme un carrefour du terrorisme islamiste. Mehdi Nemmouche, le Français responsable de l'attentat du Musée juif de Bruxelles en mai 2014, avait acheté ses armes à Molenbeek, tout comme Amedy Coulibaly, responsable de la tuerie de l'Hyper Cacher de la porte de Vincennes en janvier 2015. Puis viennent les attentats de novembre 2015 et mars 2016, préparés pour partie à Molenbeek.

### *Forces et faiblesses du Belgium bashing*

La Belgique et la France vivent des drames comparables. Ce sont les deux pays européens les plus touchés par les filières d'envoi de djihadistes au Moyen-Orient. La France compte en effet le contingent le plus important

---

1. *Enquête parlementaire chargée d'examiner les circonstances qui ont conduit aux attentats terroristes du 22 mars 2016 dans l'aéroport de Bruxelles-National et dans la station de métro Maelbeek à Bruxelles, y compris l'évolution et la gestion de la lutte contre le radicalisme et la menace terroriste*, Bruxelles, Chambre des représentants de Belgique, 15 juin 2017, disponible sur : <[www.lachambre.be](http://www.lachambre.be)>.

en valeur absolue, tandis que la Belgique est le pays le plus affecté au prorata de sa population. Plus de 450 Belges<sup>2</sup> – pour une population de 11 millions d’habitants – ont rejoint des groupes djihadistes en Syrie ou en Irak. Des chiffres plus importants – jusqu’à 600 – sont parfois mentionnés : ils incluent les ressortissants étrangers ayant vécu en Belgique. La diversité des profils des personnes radicalisées montre que la Belgique n’est pas un cas à part, et qu’il ne suffit plus de se concentrer sur une population jeune, désœuvrée, issue de l’immigration, sans diplôme, en rupture familiale et ayant grandi dans des quartiers populaires.

En Belgique, le « Molenbeekistan<sup>3</sup> » fait l’objet de toutes les attentions, alors que la radicalisation a aussi pris corps en région flamande, à Anvers et Vilvorde. La radicalisation n’est donc pas le privilège des mosquées ou cafés de Molenbeek. Elle se nourrit également d’internet et prospère en milieu carcéral. Les prisons, en France comme en Belgique, sont trop souvent délabrées, surpeuplées, et souffrent des carences de la politique de prévention de la récidive. Or, une partie des jeunes partis en Syrie et revenus comme terroristes se sont radicalisés en prison : incarcérés pour petite délinquance, ils en sont sortis aventuriers du grand banditisme et soldats de Daech. La Belgique est loin d’être le seul pays européen touché par la radicalisation ; mais elle concentre souvent l’attention, étant qualifiée tantôt de « plaque tournante du djihadisme », tantôt d’« État failli<sup>4</sup> ».

### *Un Belgium bashing contesté et contestable*

Ce *Belgium bashing* qui sévit depuis les attentats de Paris de novembre 2015 fait ressurgir une idée récurrente à l’échelon local belge : une tolérance trop importante aurait été accordée aux Belges d’origine marocaine, et à l’islam en général, depuis les années 1970. Après les attentats, l’ancien bourgmestre de Molenbeek Philippe Moureaux a ainsi été montré du doigt. Bien des maux lui ont été reprochés : clientélisme, laxisme en matière de lutte contre le trafic de drogue, importance du rôle accordé aux « grands frères » en matière de contrôle social, etc. Pourtant, ces reproches ne sont qu’épiphénomènes d’un problème plus général, plus profond et plus ancien.

Comprendre l’histoire de l’islam en Belgique est essentiel pour appréhender le contexte actuel. En 1967, la visite officielle du roi Fayçal à Bruxelles a été un événement important. Elle a eu lieu quelques jours

2. RTBF et Belga, « La Belgique compterait 457 combattants partis en Syrie ou en Irak », *RTBF.be*, 12 juillet 2016, disponible sur : <[www.rtb.be](http://www.rtb.be)>.

3. Dénomination péjorative utilisée par les détracteurs de Molenbeek.

4. S. Bousois, « Un an après les attentats de Bruxelles, il faut sortir du “Belgium bashing” », *Le Monde*, 20 mars 2017, disponible sur : <[www.lemonde.fr](http://www.lemonde.fr)>.

après l'incendie du magasin Inno, qui fit plus de 250 morts. Le roi d'Arabie Saoudite, touché par le drame, fit un don au profit des victimes. En remerciement, le roi des Belges lui confiait le pavillon oriental du parc du Cinquantaire et lui demandait d'en faire le centre de l'islam en Belgique. À la même époque, des milliers de Marocains – essentiellement des Rifains, peu appréciés du souverain Hassan II – s'installaient en Belgique. Méfiants à l'égard des imams envoyés par Rabat, ils se tournaient vers les imams de Riyad, qui ne parlaient ni français ni flamand.

Avec l'implantation d'un islam rigoriste influencé par l'Arabie Saoudite émerge la question du rapport de nos démocraties à l'islam, ou plutôt aux islams. À cet égard, la droite n'a pas manqué d'accuser la gauche d'aveuglement. Si les responsabilités de la situation actuelle ne sont pas simples à établir, il est clair que personne n'a su prévenir les dérives dont le pays tout entier a payé le prix.

### **Le système fédéral belge et le détricotage des services**

Le glissement de strates entières de la population vers la précarisation, le trafic et le passage aux actes violents, a pu s'opérer dans le contexte d'un État de plus en plus affaibli par les politiques successives de réduction des dépenses publiques. Les raisons en sont multiples : un système politique complexe, le dépérissement des ministères de la Justice et de l'Intérieur, ou encore l'appauvrissement des services de renseignement et de la police.

Le système politique belge a de quoi dérouter les Français habitués à une architecture constitutionnelle plus simple. Pour résumer, plusieurs échelons de pouvoir cohabitent outre-Quévrain : un niveau fédéral, un niveau régional (régions flamande, wallonne et Bruxelles-Capitale) et un niveau communautaire (communautés flamande, francophone et germanophone). Pour chacune des régions et des communautés existent un Parlement et un gouvernement. On se retrouve ainsi face à plus de 500 députés et près de 60 ministres, auxquels s'ajoute un gouvernement fédéral dirigé par le Premier ministre belge. Un système d'une telle complexité est unique au monde.

Le gouvernement fédéral est compétent pour les fonctions régaliennes, comme les Affaires étrangères, la Justice ou la Défense nationale, alors que les gouvernements de chaque communauté le sont pour l'Éducation, la Culture, l'Économie, les Questions territoriales et de Coopération internationale. La chercheuse belge Caroline Van Wynsberghe parle d'« enchevêtrement institutionnel » et de « fédéralisme de confusion<sup>5</sup> ».

5. C. Van Wynsberghe, « L'exemple belge : les faiblesses de la formule fédérale mise en place en Belgique », Louvain, Université catholique de Louvain, 2011, disponible sur : <<https://dial.uclouvain.be>>.

**Un système  
d'une telle  
complexité est  
unique  
au monde**

Un tel enchevêtrement peut rendre la gestion d'une crise plus compliquée. Jean-Jacques Jaspers, ancien journaliste de la Radio-télévision belge de la communauté française (RTBF) et professeur à l'Université libre de Bruxelles (ULB), prend l'exemple des attentats de Bruxelles : « Avec cet imbroglio, il était bien sûr impossible de répondre efficacement aux conséquences des attaques du 22 mars. L'aéroport de Zaventem se trouve en région flamande et dépend à la fois de l'État fédéral pour la sécurité et la réglementation de la circulation aérienne, d'une société privée pour la gestion des installations dont l'aérogare, les services de secours sont du ressort de la région flamande. À Bruxelles, les transports publics sont de la compétence régionale, mais la sécurité générale est du ressort de l'État fédéral (ministère de l'Intérieur), la police dans tout le royaume est à la fois fédérale et locale. Les secours dépendent à la fois de la région et des communautés, etc. »<sup>6</sup>.

À ce système pour le moins complexe, s'ajoute le détricotage progressif de l'État avec six réformes de la Constitution depuis la fin des années 1960. En outre, les politiques d'austérité mises en œuvre dans la dernière décennie ont créé un vide de pouvoir, de renseignement et de justice. Pour des raisons budgétaires, le suivi des personnes clés, fichées et sensibles ne peut plus être assuré correctement dans le royaume. Aux dires d'un élu de Molenbeek rencontré quelques mois après les attentats de Bruxelles, les policiers savent que sur dix profils à surveiller de près, ils n'ont que les moyens d'en suivre sérieusement trois<sup>7</sup> !

### *Petits pays, petits moyens ?*

Le journaliste Ian Hamel apporte un autre élément qui conforte cette idée : « Les petits pays sont mal "outillés" pour s'attaquer à l'islam radical (comme d'ailleurs à la grande criminalité). Résultat, pour mener des actions subversives en toute sécurité, il vaut mieux aller en Belgique ou en Suisse. En Suisse, les services secrets ne peuvent toujours pas poser des écoutes téléphoniques<sup>8</sup> ! » De fait, pour ces petits pays, la coopération avec les services étrangers est essentielle.

Certains spécialistes estiment que les attentats de Bruxelles étaient prévisibles. Jean-Jacques Jaspers manifestait son exaspération après les attentats de mars 2016 : « Pendant ce temps-là je n'entends personne reconnaître que dans tout ce qui arrive, des bombes humaines jusqu'aux lamentables

6. P. Verhas, « D'où vient notre faiblesse ? », *Le blog de Pierre Verhas*, 28 mars 2016, disponible sur : <http://uranopole.over-blog.com>.

7. Interview d'un élu de Molenbeek en septembre 2016.

8. Interview de Ian Hamel réalisée en juillet 2017.

ratés des enquêtes en passant par la panne du réseau Astrid<sup>9</sup>, la principale responsabilité revient aux politiques d'austérité menées par les gouvernements européens depuis des dizaines d'années.» Les ministères régaliens ont particulièrement pâti de la baisse des investissements publics.

Au niveau du ministère de la Défense, les dépenses militaires sont passées de 1,16 % du PIB à 0,85 % entre 2009 et 2016<sup>10</sup>. Au ministère de la Justice, les coupes ont été tout aussi drastiques : «En 2014, le budget du Service public fédéral Justice était de 1,955 milliard d'euros (dont 968 millions pour l'ordre judiciaire). En 2015, ce montant [a été] ramené à 1,704 milliard d'euros (dont 887 millions pour l'ordre judiciaire<sup>11</sup>).»

La Sûreté de l'État n'a pas eu droit à un traitement plus favorable. Auditionné par la commission d'enquête sur les attentats du 22 mars 2016, le chef du service de renseignement intérieur, Jaak Raes, a déclaré qu'on ne pouvait «presser éternellement le citron». Il a précisé que son service disposait de 571 personnes pour un budget de 45 millions d'euros (et 11 millions d'habitants), alors qu'aux Pays-Bas le renseignement intérieur (AIVD) dispose de 1 500 agents pour un budget de 200 millions d'euros (et 17 millions d'habitants<sup>12</sup>).

### *Défaillance de la police ou chaîne générale de défaillances ?*

Après les attentats du 13 novembre 2015, Salah Abdeslam est rentré en Belgique et s'est terré 125 jours à Bruxelles. On a pu spéculer sur plusieurs lieux de refuge, mais en réalité il est resté quatre mois dans un périmètre d'un kilomètre carré à Molenbeek. Le journal *Le Monde* a révélé de graves dysfonctionnements dans l'article «Ce que savait la police belge sur les frères Abdeslam<sup>13</sup>» : «Les services belges ont sans doute commis une erreur de taille en ne donnant pas le traitement qu'il méritait au renseignement d'un informateur évoquant, dès l'été 2014, un an et demi avant la vague d'attentats du 13 novembre 2015 à Paris, la menace représentée par les frères Salah et Brahim Abdeslam. Un autre rapport émanant de la police locale a, lui, été classé sans suite en juin 2015, même s'il évoquait les liens des deux frères avec l'organisation de l'État islamique et leur intention de rejoindre la Syrie.»

9. Système de réseau téléphonique des polices belges.

10. F. Van Eeckhaut, «Le budget Défense belge "parent pauvre" : bientôt la fin ?», *RTBF.be*, 26 mai 2017, disponible sur : <[www.rtbf.be](http://www.rtbf.be)>.

11. J.-C.M., «Les coupes du budget Justice décortiquées par les juges», *La Libre*, 16 mars 2015, disponible sur : <[www.lalibre.be](http://www.lalibre.be)>.

12. «La Sûreté de l'État veut doubler ses effectifs», *7 sur 7*, 5 octobre 2016, disponible sur : <[www.7sur7.be](http://www.7sur7.be)>.

13. J.-P. Stroobants, «Ce que savait la police belge sur les frères Abdeslam», *Le Monde*, 1<sup>er</sup> mars 2016, disponible sur : <[www.lemonde.fr](http://www.lemonde.fr)>.

Le quotidien belge *L'Écho* du 1<sup>er</sup> mars 2016 est même allé jusqu'à affirmer que la police «savait tout» des menaces d'actions violentes de la part des deux frères de Molenbeek<sup>14</sup>. Il y a donc eu à la fois un problème manifeste de communication entre la police fédérale et la police locale des communes, et des difficultés de suivi des suspects liées à un manque de moyens.

La police locale disposait de nombreuses informations sur les frères Abdeslam et en avait informé sa hiérarchie. Les déplacements suspects en Europe des deux frères auraient dû alerter les services de renseignement au niveau fédéral. Toujours selon l'article de *L'Écho*, des responsables communaux en lien avec leur police mais également plusieurs enquêteurs du comité P<sup>15</sup> pensent que si les informations concernant les Abdeslam avaient été prises au sérieux, il aurait peut-être été possible de les arrêter avant qu'ils ne commettent les attentats de Paris, et prévenir ceux de Bruxelles.

## Un problème de communication entre police fédérale et police locale

### Les conclusions de la commission d'enquête et les mesures prises en 2016

La Belgique n'a pas attendu les attentats de 2015-2016 pour prendre des mesures contre la radicalisation. En juin 2014 a été présenté un programme de prévention de la radicalisation violente, sous l'autorité de l'ancienne ministre de l'Intérieur Joëlle Milquet. Ce programme avait été adopté le 19 avril 2014 en Conseil des ministres. Il prévoyait : une meilleure connaissance et une sensibilisation collective sur la radicalisation ; l'identification des différents acteurs impliqués dans la lutte contre le radicalisme (police, familles, médias, responsables associatifs culturels et sociaux) ; la lutte contre le radicalisme sur internet et dans les prisons ; le développement du rôle de l'échelon local et le renforcement de la concertation entre l'État et les communes<sup>16</sup>. Toutes ces mesures ont utilement précédé les conclusions de la commission d'enquête sur les attentats de 2016.

#### *Trente mesures d'urgence*

La commission d'enquête a formulé dans un rapport intermédiaire du 19 juillet 2016<sup>17</sup>, une trentaine de mesures prioritaires pour renforcer

14. M. Bruxant, «En juillet 2014, on savait tout des frères Abdeslam», *L'Écho*, 1<sup>er</sup> mars 2016, disponible sur : <[www.lecho.be](http://www.lecho.be)>.

15. Comité permanent de contrôle des services de police, voir sur : <[www.comitep.be](http://www.comitep.be)>.

16. L'ensemble du plan est disponible sur : <[www.joellemilquet.be](http://www.joellemilquet.be)>.

17. Consulter le rapport disponible sur : <[www.wecitizens.be](http://www.wecitizens.be)>.

l'arsenal de sécurité et de prévention des citoyens belges. Dix-huit de ces mesures de lutte contre le terrorisme avaient en fait déjà été mises en place après les attentats de Paris. Il a fallu ajouter au budget initial de 2016 une provision de 400 millions d'euros pour la sécurité et la lutte contre le terrorisme, en sus des 200 millions d'investissements déjà réalisés en 2015. Du côté de la Justice, 100 millions d'euros ont été ajoutés aux 40 millions prévus pour la Sûreté de l'État<sup>18</sup>.

Parmi les mesures les plus importantes, relevons celles-ci : création dans le Code pénal d'une nouvelle infraction terroriste relative au déplacement à l'étranger à des fins terroristes, élargissement des possibilités de retrait de la nationalité, retrait temporaire de la carte d'identité, refus de délivrance ou retrait de passeport quand la personne concernée présente un risque pour l'ordre public et la sécurité, mise en œuvre du gel des avoirs nationaux pour les personnes suspectées de terrorisme, lutte contre le radicalisme dans les prisons, réforme des structures du renseignement et de la sécurité, appel à l'armée pour des missions spécifiques de surveillance sur des sites ou événements sensibles, renforcement des contrôles policiers aux frontières, révision de la Constitution – garde à vue de 72 heures (au lieu de 24 heures actuellement, aux termes de l'article 12) pour les actes de terrorisme, perquisitions 24h/24 pour les infractions terroristes – avec, donc, modification de la loi interdisant les perquisitions entre 21h et 5h du matin, privation de liberté pour les *foreign fighters* de retour en Belgique, enregistrement des données de tous les passagers dans les transports notamment aériens, exclusion des prédicateurs de haine, démantèlement des lieux de culte non reconnus qui diffusent le djihadisme, élaboration d'un plan spécifique pour Molenbeek et participation sur la scène internationale à la lutte contre Daech.

### *Les grandes conclusions de la commission d'enquête*

La commission parlementaire « chargée d'examiner les circonstances qui ont conduit aux attentats terroristes du 22 mars 2016 dans l'aéroport de Bruxelles-National et dans la station de métro Maelbeek à Bruxelles, y compris l'évolution et la gestion de la lutte contre le radicalisme et la menace terroriste », présidée par le député Patrick Dewael (Open Vld, parti libéral flamand), a mené un long travail d'enquête sur plus d'une année. Son rapport de 600 pages pointe des dysfonctionnements de l'architecture

18. « Les 30 mesures antiterrorisme du gouvernement », *L'Écho*, 26 mars 2016, disponible sur : <[www.lecho.be](http://www.lecho.be)>.

de sécurité du pays qui n'ont pas permis de démanteler à temps les filières terroristes. Elle réfute toutefois le *Belgium bashing* en soulignant que « la Belgique n'est pas un État défaillant<sup>19</sup> ».

Patrick Dewael confirme pour l'essentiel certains « ratés » dans la manière dont les enquêtes se sont déroulées avant les attentats de Paris et Bruxelles : « J'ai assisté à la commission Dutroux, dont le principal résultat a été de mener à une nouvelle structure pour notre police : après réforme, cela a conduit à une police intégrée. Tout simplement parce que les services ne collaboraient pas. Ce que je constate aujourd'hui, vis-à-vis des dossiers "terrorisme", c'est que de nouveau il est des services qui ne collaborent pas parfaitement entre eux et qui travaillent uniquement pour eux-mêmes.<sup>20</sup> »

Il y a bien eu de vrais dysfonctionnements, et les conclusions de la commission ont visé à redéfinir l'architecture de sécurité et à impliquer tous les acteurs concernés *via* la Chambre. En effet, à ce stade on pouvait constater une mobilisation insuffisante de certains moyens policiers, une coopération défaillante entre la justice et les services de sécurité et de renseignement, et un manque de coopération européenne et internationale en amont des attentats.

La commission aspire à ce qu'à terme le pays crée une véritable « chaîne de sécurité » afin de mieux mobiliser moyens matériels, humains, données et informations. Elle regrette « l'absence d'une culture du partage de l'information [qui] constitue la principale lacune », et prône la création d'une « banque-carrefour sécurité » pour gérer au mieux l'ensemble des informations à destination des différents services.

### *Poser un diagnostic clair des failles du système de sécurité*

Le principal problème qui ressort des conclusions de la commission est le manque cruel de moyens pour faire travailler correctement et ensemble les différents services concernés. Il faut augmenter les effectifs des services de la Sûreté de l'État, mais également ceux des renseignements militaires. Les effectifs de la police – aux niveaux fédéral et local – doivent aussi être augmentés : en 2012, il manquait environ 3 000 policiers en Belgique, et l'embauche annoncée de 400 officiers supplémentaires était loin de satisfaire les syndicats des forces de l'ordre<sup>21</sup>.

19. Reprise des propos du Premier ministre Charles Michel du 8 avril 2016, disponible sur : <[www.rtbf.be](http://www.rtbf.be)>.

20. F. Van Eeckhout, « Attentats 22 mars : "Comme pendant l'affaire Dutroux, les services n'ont pas assez collaboré" », *RTBF.be*, 20 mars 2017, disponible sur : <[www.rtbf.be](http://www.rtbf.be)>.

21. « Le nombre de policiers en Belgique », *RTBF.be*, 13 avril 2012, vidéo disponible sur : <[www.rtbf.be](http://www.rtbf.be)>.

La commission propose un nouvel arsenal : « Un manque d'effectifs policiers est également visé. À l'heure actuelle, le cadre de la police fédérale n'est pourvu qu'à 11 000 emplois sur 13 500. Il doit être complété<sup>22</sup>. » Paradoxalement, si l'on additionne toutes les forces de police du pays, la Belgique dispose d'un plus grand nombre de policiers par habitant que d'autres États européens comme l'Allemagne ou les Pays-Bas<sup>23</sup>.

### Pour une réforme en profondeur du processus d'application des peines

La question de la remise de peines pose les mêmes problèmes qu'en France. Ainsi la commission recommande-t-elle une réforme en profondeur de la procédure d'application des peines, afin d'éviter de remettre en liberté des individus qui, sous couvert de bonne conduite, peuvent sortir du monde carcéral alors qu'ils demeurent dangereux<sup>24</sup>. En Belgique, on estime le nombre de détenus radicalisés à 450 : « 160 sont soupçonnés ou condamnés dans des dossiers de terrorisme, d'autres sont en prison pour des délits de droit commun mais sont connus comme étant radicaux, d'autres encore se sont radicalisés en prison, et les derniers se trouvent à "la frontière" entre délinquance et radicalisation<sup>25</sup>. »

Parmi les 300 propositions de la commission, certaines concernent plus spécifiquement la gestion de crise : redéfinition du rôle des cellules du centre de crise en cas de nouvel attentat ; intégration des ministres-présidents des différentes régions au centre de crise ; création d'une plateforme électronique commune pour les unités d'urgence afin de connaître en temps réel les capacités disponibles des hôpitaux ; renforcement des réseaux GSM dans tout le pays afin d'éviter la saturation connue le jour des attentats ; amélioration du système de communication de la police (Astrid).

### *La nouvelle architecture de sécurité belge*

La commission d'enquête a souligné l'importance de la coopération entre la France et la Belgique. Immédiatement après les attentats de Paris du 13 novembre 2015, « le parquet de Paris a adressé quatre demandes

22. Conférence de presse du 8 juin 2017 de la Commission présentant ses conclusions.

23. G. Allen et E. Uberoi, « Police Service Strength », Londres, House of Commons Library, *Briefing Paper*, n° 634, 14 juin 2017, disponible sur : <<http://researchbriefings.parliament.uk>>.

24. Chambre des représentants de Belgique, *Enquête parlementaire chargée d'examiner les circonstances qui ont conduit aux attentats terroristes du 22 mars 2016*, op. cit., p. 398.

25. « Isoler complètement les détenus radicalisés est impossible », *7sur7*, 25 janvier 2017, disponible sur : <[www.7sur7.be](http://www.7sur7.be)>.

d'entraide judiciaire<sup>26</sup>» à la Belgique. Des équipes communes d'enquête ont été constituées. Il est impératif que cet échange d'informations, mais aussi de bonnes pratiques, se poursuive.

La coopération entre États doit s'accompagner d'une implication accrue dans Europol, dont fait partie la Belgique. Le directeur de cette institution, Rob Wainwright, a « loué les efforts consentis par la Belgique dans le cadre de la lutte européenne contre le terrorisme, soulignant que "la contribution de la Belgique aux efforts d'Europol était parmi les plus importantes en Europe"<sup>27</sup> ». Preuve supplémentaire, s'il en fallait, que la Belgique ne méritait pas de *bashing*. Même le coordinateur de l'Union européenne pour la lutte contre le terrorisme, Gilles de Kerchove, a qualifié l'échange d'informations entre les autorités belges et Europol de « good practice<sup>28</sup> ».

En janvier 2015, le gouvernement flamand a approuvé une note conceptuelle relative à la prévention des processus de radicalisation pouvant conduire à l'extrémisme et au terrorisme. Le 3 avril 2015, il a lancé le plan d'action de prévention des processus de radicalisation pouvant induire l'extrémisme et le terrorisme. Ce plan comprend 40 mesures concrètes. Parmi elles : former et sensibiliser les professionnels et le public, mettre en réseau des personnes-ressources (les institutions à différents niveaux, les acteurs associatifs), soutenir l'action locale, développer et mettre à disposition la connaissance et les outils nécessaires aux acteurs de terrain, analyser et suivre le phénomène. Sur le plan politique, une commission de lutte contre la radicalisation violente a été créée au sein du Parlement flamand, et différentes auditions d'experts y ont été organisées.

Dans la région de Bruxelles-Capitale, une « cellule de coordination pour un meilleur échange de l'information » a vu le jour « pour exercer de manière plus intégrée ses compétences en matière de lutte contre la radicalisation ». La région dispose par ailleurs d'un « Plan régional de prévention contre le radicalisme et pour le vivre ensemble », et « les communes bruxelloises sont également soutenues par le Plan bruxellois de prévention et de proximité. Le plan 2016-2019 inclut un axe de prévention et de lutte contre la radicalisation et la polarisation<sup>29</sup> ».

---

26. Chambre des représentants de Belgique, *Enquête parlementaire chargée d'examiner les circonstances qui ont conduit aux attentats terroristes du 22 mars 2016*, op. cit., p. 552.

27. *Ibid.*, p. 221.

28. *Ibid.*, p. 553.

29. *Ibid.*, p. 558.

Du côté de la communauté française, la formation est mise en avant afin d'améliorer la prévention. Ainsi, un Institut des cadres musulmans de Belgique a vu le jour, les formations en milieu carcéral ont été renforcées, des enseignants chargés de cours de citoyenneté formés, et la lutte contre les discours radicaux sur internet a été développée.

En région wallonne enfin, « un plan "radicalisme" et un réseau anti-radicalisation ont été lancés, visant l'échange de bonnes pratiques entre les travailleurs de première ligne, la promotion de la cohérence des instruments pédagogiques et de prévention, et l'augmentation de la connaissance et de l'expertise sur le phénomène du radicalisme<sup>30</sup> ». Sans oublier « la promotion de la citoyenneté et de l'interculturalité : lutte contre le racisme, dialogue interculturel, promotion des droits des personnes migrantes, etc.<sup>31</sup> ».

\*\*\*

La Belgique et la France ont été touchées par des jeunes radicalisés qui ont grandi dans ces pays. Elles sont visées par une idéologie qui ne s'éteindra pas de sitôt. Daech développe des « franchises » sur de nouveaux terrains propices à nourrir de nouveaux rêves djihadistes : Indonésie, Philippines, Afrique centrale, Sahel, Balkans. Il est urgent, en Belgique comme en France, de tirer les leçons des erreurs du passé.

Certains problèmes observés en Belgique se retrouvent dans d'autres pays : restriction des budgets de sécurité et politiques d'austérité, temps d'adaptation des services traditionnels aux nouvelles menaces, externalités négatives des relations économiques entretenues avec des pays vecteurs d'une vision rigoriste de l'islam.

Le travail considérable réalisé par la commission d'enquête belge a permis de conforter l'idée qu'il faut plus de moyens et plus d'effectifs pour faire face à la menace. À chaque fois que des postes ont été réduits, les risques d'attentats ont augmenté. Les près de 300 mesures proposées dans le rapport de cette commission montrent que la priorité est désormais de redéployer un véritable bouclier de protection sur le terrain, mais aussi dans les esprits. C'est là tout le but de la prévention de la radicalisation, travail sur lequel on a encore peu de recul, qui demande

30. *Ibid.*, p. 560.

31. *Ibid.*

temps et investissements, et que l'on ne doit pas condamner trop rapidement en lui reprochant de ne pas combler en quelques mois les failles des services traditionnels de sécurité.

Si les réformes proposées permettent effectivement d'aboutir à une nouvelle architecture de sécurité et à un système de prévention efficace, l'image de la Belgique en sera changée. Après avoir été longtemps montrée du doigt, elle pourrait alors devenir un exemple.



---

### Mots clés

Terrorisme  
Antiterrorisme  
Daech  
Belgique