

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

23 oktober 2017

**PARLEMENTAIR
ONDERZOEK**

belast met het onderzoek naar de omstandigheden die hebben geleid tot de terroristische aanslagen van 22 maart 2016 in de luchthaven Brussel-Nationaal en in het metrostation Maalbeek te Brussel, met inbegrip van de evolutie en de aanpak van de strijd tegen het radicalisme en de terroristische dreiging

VIERDE TUSSENTIJD
VERSLAG
OVER HET ONDERDEEL
“RADICALISME”

NAMENS
DE PARLEMENTAIRE ONDERZOEKSCOMMISSIE
UITGEBRACHT DOOR
MEVROUW **Laurette ONKELINX** EN
DE HEREN **Peter DE ROOVER, Philippe PIVIN,**
EN **Servais VERHERSTRAETEN**

Zie:

Doc 54 1752/ (2015/2016):

- 001: Voorstel ingediend door de heer De Roover, mevrouw Onkelinx, de heren Ducarme, Verherstraeten en Dewael, mevrouw Kitir, de heren Nollet en Calvo en mevrouw Fonck.
- 002: Amendementen.
- 003: Verslag.
- 004: Tekst aangenomen door de commissie.
- 005: Tekst aangenomen in plenaire vergadering.
- 006: Tussentijds en voorlopig verslag.
- 007: Tweede tussentijds verslag.
- 008: Derde tussentijds verslag.

Zie ook:

- 010: Eindverslag.

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

23 octobre 2017

**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

QUATRIÈME RAPPORT
INTERMÉDIAIRE
SUR LE VOLET
“RADICALISME”

FAIT AU NOM DE
LA COMMISSION D'ENQUÊTE PARLEMENTAIRE
PAR
MME **Laurette ONKELINX** ET
MM. **Peter DE ROOVER, Philippe PIVIN**
ET **Servais VERHERSTRAETEN**

Voir:

Doc 54 1752/ (2015/2016):

- 001: Proposition déposée par M. De Roover, Mme Onkelinx, MM. Ducarme, Verherstraeten et Dewael, Mme Kitir, MM. Nollet et Calvo et Mme Fonck.
- 002: Amendements.
- 003: Rapport.
- 004: Texte adopté par la commission.
- 005: Texte adopté en séance plénière.
- 006: Rapport intermédiaire et provisoire.
- 007: Deuxième rapport intermédiaire.
- 008: Troisième rapport intermédiaire.

Voir aussi:

- 010: Rapport final.

**Samenstelling van de commissie op de datum van indiening van het verslag/
Composition de la commission à la date de dépôt du rapport**

Voorzitter/Président: Patrick Dewael

A. — Vaste leden / Titulaires:

N-VA Siegfried Bracke, Christoph D'Haese, Peter De
Roover, Kristien Van Vaerenbergh
PS Willy Demeyer, André Frédéric, Laurette Onkelinx
MR Gautier Calomne, Richard Miller, Philippe Pivin
CD&V Raf Terwingen, Servais Verherstraeten
Open Vld Patrick Dewael, Carina Van Cauter
sp.a Meryame Kitir
Ecolo-Groen Stefaan Van Hecke
cdH Georges Dallemagne

B. — Plaatsvervangers / Suppléants:

Inez De Coninck
Karine Lalieux
Emmanuel Burton
Franky Demon
Dirk Janssens
Hans Bonte
Gilles Vanden Burre
Francis Delpérée

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie
PS	:	Parti Socialiste
MR	:	Mouvement Réformateur
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	:	socialistische partij anders
Ecolo-Groen	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
cdH	:	centre démocrate Humaniste
VB	:	Vlaams Belang
PTB-GO!	:	Parti du Travail de Belgique – Gauche d'Ouverture
DéFI	:	Démocrate Fédéraliste Indépendant
PP	:	Parti Populaire
Vuye&Wouters	:	Vuye&Wouters

Afkortingen bij de nummering van de publicaties:

DOC 54 0000/000: Parlementair document van de 54^e zittingsperiode +
basisnummer en volgnummer
QRVA: Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV: Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV: Beknopt Verslag
CRIV: Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag
en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken
(met de bijlagen)

PLEN: Plenum
COM: Commissievergadering
MOT: Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

Abréviations dans la numérotation des publications:

DOC 54 0000/000: Document parlementaire de la 54^e législature, suivi
du n° de base et du n° consécutif
QRVA: Questions et Réponses écrites
CRIV: Version Provisoire du Compte Rendu intégral
CRABV: Compte Rendu Analytique
CRIV: Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le
compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu
analytique traduit des interventions (avec les an-
nexes)

PLEN: Séance plénière
COM: Réunion de commission
MOT: Motions déposées en conclusion d'interpellations
(papier beige)

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

Bestellingen:
Natieplein 2
1008 Brussel
Tel.: 02/ 549 81 60
Fax: 02/549 82 74
www.dekamer.be
e-mail: publicaties@dekamer.be

De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants

Commandes:
Place de la Nation 2
1008 Bruxelles
Tél.: 02/ 549 81 60
Fax: 02/549 82 74
www.lachambre.be
courriel: publications@lachambre.be

Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC

INHOUD	Blz.
Titel 1. Algemeen	6
Inleiding	6
Hoofdstuk 1. Procedure	6
Hoofdstuk 2. Hoorzittingen	8
A. Algemene informatieve hoorzittingen	8
B. Domein "Strafuitvoering"	10
C. Domein "Eredienstenbeleid"	11
D. Domein "Integratie en immigratie"	13
E. Domein "Lokaal beleid"	15
F. Domein "Nieuwe technologieën en media"	16
G. Domein "Onderwijs"	17
Titel 2. Vaststellingen en aanbevelingen over het onderdeel "Radicalisme"	18
Inleiding	18
HOOFDSTUK I	20
De radicale islam en het islamradicalisme in België	20
1. Algemene situering en contextbepaling	20
2. Hoorzittingen	22
2.a. Inleidende opmerkingen	22
2.b. Perspectivering	24
2.c. Invloed van "stromingen" en bewegingen	26
2.c.1. Algemeen	26
2.c.2. De Moslimbroeders	30
2.c.3. Het wahabisme	32
2.d. Verband tussen radicalisme en gewelddadig radicalisme	35
2.e. De moskeeën	37
2.e.1. Officiële erkenning	37
2.e.2. De opleiding van de imams en de islam- consulenten	40
2.e.3. De moskeeën en het gewelddadig radicalisme	41
3. Vaststellingen en aanbevelingen	44
HOOFDSTUK II	56
Het geval van de Grote Moskee van Brussel	56
1. Context	56
2. Hoorzittingen en verdere schriftelijke informatie- verstrekking	57
2.a. De door de Grote Moskee van Brussel uitgedragen islam en haar eventuele band met het radicalisme/ gewelddadig radicalisme	57
2.b. De "nevenactiviteiten" van de Grote Moskee van Brussel	62
2.c. Financiële middelen, financiering en internationale banden	64
2.d. GMB, officiële noch symbolische erkenning van de plaats	66
2.e. De Grote Moskee van Brussel en gewelddadig radicalisme	68
3. Vaststellingen en aanbevelingen	70

SOMMAIRE	Pages
Titre 1 ^{er} . Généralités	6
Introduction	6
Chapitre 1 ^{er} . Procédure	6
Chapitre 2. Auditions	8
A. Auditions informatives générales	8
B. Domaine "Exécution des peines"	10
C. Domaine "Politique des cultes"	11
D. Domaine "Intégration et immigration"	13
E. Domaine "Politiques locales"	15
F. Domaine "Nouvelles technologies et médias"	16
G. Domaine "Enseignement"	17
Titre 2. Constatations, analyse et recommandations sur le volet "Radicalisme"	18
Introduction	18
CHAPITRE I ^{er}	20
L'islam radical et le radicalisme islamique en Belgique	20
1. Positionnement général et contextualisation	20
2. Auditions	22
2.a. Précisions liminaires	22
2.b. Mise en perspective	24
2.c. L'influence des "courants" et mouvements	26
2.c.1. Généralités	26
2.c.2. Les Frères Musulmans	30
2.c.3. Le wahhabisme	32
2.d. Liens entre radicalisme et radicalisme violent	35
2.e. Les mosquées	37
2.e.1. La reconnaissance officielle	37
2.e.2. La formation des imams et des consultants islamique	40
2.e.3. Les mosquées et le radicalisme violent	41
3. Constats et recommandations	44
CHAPITRE II	56
Le cas de la Grande Mosquée de Bruxelles	56
1. Contextualisation	56
2. Audition et suites écrites	57
2.a. L'islam vectorisé par la Grande Mosquée de Bruxelles et son lien éventuel avec le radicalisme/ radicalisme violent	57
2.b. Les activités "annexes" de la Grande Mosquée de Bruxelles	62
2.c. Finances, financement et liens internationaux	64
2.d. GMB, absence de reconnaissance officielle et symbolique du lieu	66
2.e. La Grande Mosquée de Bruxelles et le radicalisme violent	68
3. Constats et recommandations	70

HOOFDSTUK III	74
Radicalisme/gewelddadig radicalisme, gevangenen en opsluiting	74
1. Algemene positionering en contextualisering	74
2. Specifieke contextualisering: beleidskader aan- gaande de strijd tegen radicalisme in de Belgische gevangenen	79
3. Hoorzittingen	81
3.a. Algemeen	81
3.b. Doelstelling om voor afzondering te zorgen	83
3.c. Normalisatie	86
3.d. Disengagement	88
3.e. Vraagstuk van de islamconsulenten	91
3.f. Opsporing van “tekenen van radicalisering”	94
3.g. Bezoek en telefoongebruik	95
3.h. Het delen van informatie	98
4. Vaststellingen en aanbevelingen	99
HOOFDSTUK IV	110
Radicalisme/gewelddadig radicalisme en nieuwe technologieën	110
1. Algemene situatieschets en contextualisering	110
2. Hoorzittingen	112
2.a. Aard van het verband tussen radicalisme en nieuwe technologieën	112
2.b. Ontwikkelingen van het “medialandschap”, com- plotdenken en radicalisme	116
2.c. Bewaking en ingrijpen	119
3. Vaststellingen en aanbevelingen	123
3.a. Algemeen	123
3.b. Specifiek	124
3.b.1. Publiek-privaat partnerschap	124
3.b.2. Regelgeving en melding	127
3.b.3. Structuur, infrastructuur en middelen	129
3.b.4. Informatie-uitwisseling	130
3.b.5. Alternatieve discours	131
HOOFDSTUK V	133
Opvang, integratie, werk en radicalisme/ geweldadig radicalisme	133
1. Algemene positionering en context	133
2. Hoorzittingen	134
2.a. Opvang	134
2.a.1. De Dienst Vreemdelingenzaken en radica- lisme/gewelddadig radicalisme	135
2.a.2. De FEDASIL-centra	137
2.a.3. De rol van de OCMW's	139
2.a.4. Opsluiten in gesloten centra	140
2.a.5. Het commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen (CGVS)	142
2.b. Integratie	143
2.c. Het werkgelegenheidsvraagstuk en meer specifiek discriminatievormen op de arbeidsmarkt	149
2.d. Het beroepsgeheim	153
3. Vaststellingen en aanbevelingen	156
3.a. Uit transversaal oogpunt	156
3.b. Betreffende werk	158
3.c. Betreffende de opvang	160
3.d. Betreffende de integratie	163

CHAPITRE III	74
Radicalisme/radicalisme violent, prisons et emprison- nement	74
1. Positionnement général et contextualisation	74
2. Contextualisation spécifique: le cadre politique relatif à la question de la lutte contre le radicalisme au sein des prisons belges	79
3. Auditions	81
3.a. Généralités	81
3.b. Objectif de confinement	83
3.c. Normalisation	86
3.d. Désengagement	88
3.e. La question des conseillers islamiques	91
3.f. De la détection des “signes de radicalisme”	94
3.g. Visites et usage du téléphone	95
3.h. Du partage de l'information	98
4. Constats et recommandations	99
CHAPITRE IV	110
Radicalisme/radicalisme violent et nouvelles technologies	110
1. Positionnement général et contextualisation	110
2. Auditions	112
2.a. Nature des liens entre radicalisme et nouvelles technologies	112
2.b. Évolutions du “paysage médiatique”, conspiration- nisme et radicalisme	116
2.c. Surveillance et intervention	119
3. Constats et recommandations	123
3.a. De façon générale	123
3.b. De manière spécifique	124
3.b.1. Partenariat public/privé	124
3.b.2. Réglementation et signalement	127
3.b.3. Structures, infrastructures et moyens	129
3.b.4. Echange d'information	130
3.b.5. Discours alternatifs	131
CHAPITRE V	133
Accueil, intégration, emploi et radicalisme/radicalisme violent	133
1. Positionnement général et contextualisation	133
2. Auditions	134
2.a. Accueil	134
2.a.1. L'Office des étrangers et le radicalisme/ radicalisme violent	135
2.a.2. Les centres FEDASIL	137
2.a.3. Le rôle des CPAS	139
2.a.4. L'usage des centres fermés	140
2.a.5. Le Commissariat Général aux Réfugiés et Apatrides (CGRA)	142
2.b. Intégration	143
2.c. La question de l'emploi et plus spécifiquement des discriminations à l'emploi	149
2.d. La question du secret professionnel	153
3. Constats et recommandations	156
3.a. D'un point de vue transversal	156
3.b. Concernant l'emploi	158
3.c. Concernant l'accueil	160
3.d. Concernant l'intégration	163

HOOFDSTUK VI	165
Radicalisme/gewelddadig radicalisme: lokale aanpak, preventie, scholen	165
1. Contextualisering.....	165
2. Hoorzittingen	166
2.a. Lokale aanpak.....	166
2.b. Preventieve aanpak.....	172
2.c. School en radicalisme	177
3. Vaststellingen en aanbevelingen.....	181
Bijlagen	
Bijlage 1 Integrale verslagen.....	191
Bijlage 2 Glossarium	194
Bijlage 3 Over het Actieplan aanpak radicalisering in gevangenissen.....	198
Bijlage 4 Integratietraject	203

CHAPITRE VI	165
Radicalisme/radicalisme violent: approche locale, prévention, école	165
1. Contextualisation.....	165
2. Auditions.....	166
2.a. Approche locale	166
2.b. Approche préventive	172
2.c. L'école et le radicalisme	177
3. Constats et recommandations	181
Annexes	
Annexe 1 Compte-rendus intégraux	191
Annexe 2 Glossaire	194
Annexe 3 Sur le plan d'action contre la radicalisation dans les prisons	198
Annexe 4 Parcours d'intégration	203

DAMES EN HEREN,

Dit verslag behandelt het onderdeel “Radicalisme” en heeft betrekking op de werkzaamheden van de parlementaire onderzoekscommissie van 4 en 19 juli, 21 en 26 september 2016, 18 en 25 januari, 1, 6, 8, 15 en 20 februari, 6, 8, 13 en 15 maart, 14 en 15 juni, 3 en 5 juli en 11, 18 en 25 september en 2, 9, 16, 18 en 23 oktober 2017.

TITEL 1

Algemeen

Inleiding

Uw onderzoekscommissie heeft tot dusver al een tussentijds en voorlopig verslag ingediend over het onderdeel “Hulpverlening” (DOC 54 1752/006), een tweede tussentijds en voorlopig verslag over het onderdeel “Slachtoffers” (DOC 54 1752/007) en een derde tussentijds verslag over het onderdeel “Veiligheidsarchitectuur” (DOC 54 1752/008).

Met betrekking tot de door de onderzoekscommissie aangestelde deskundigen, de bezoeken en opdrachten, de documentaire bronnen, de internationale en binnenlandse context, de methodologie enzovoort wordt verwezen naar die verslagen.

Gelet op het brede bereik van de opdrachten van de onderzoekscommissie en aldus op de omvang van haar werkzaamheden werd meermaals beslist de einddatum voor de indiening van het eindverslag uit te stellen. Voor nadere toelichting over die uitstellen wordt eveneens verwezen naar de voormelde verslagen. De Conferentie van voorzitters van 21 juni heeft bovendien voorgesteld de indiening van het eindverslag uit te stellen tot 16 oktober 2017. Op 22 juni 2017 heeft de plenaire vergadering met dat voorstel ingestemd. Tenslotte heeft de Conferentie van voorzitters van 10 november 2017 voorgesteld de indiening van het eindverslag uit te stellen tot 31 oktober 2017. Op 12 oktober 2017 heeft de plenaire vergadering met dat voorstel ingestemd.

HOOFDSTUK 1

Procedure

Voor de belangrijkste procedureaspecten wordt verwezen naar de voorgaande tussentijdse verslagen. Wat dit onderdeel betreft, kunnen de volgende bijkomende verduidelijkingen worden aangebracht:

MESDAMES, MESSIEURS,

Le présent rapport concerne le volet “Radicalisme” et porte sur les travaux de la commission d’enquête parlementaire lors de ses réunions des 4 et 19 juillet, 21 et 26 septembre 2016, 18 et 25 janvier, 1, 6, 8, 15 et 20 février, 6, 8, 13 et 15 mars, 14 et 15 juin, 3 et 5 juillet et 11, 18 et 25 septembre et 2, 9, 16, 18 et 23 octobre 2017.

TITRE 1^{ER}

Généralités

Introduction

Votre commission a déjà présenté jusqu’ici un rapport intermédiaire et provisoire sur le volet “Assistance et secours” (DOC 54 1752/006), un deuxième rapport intermédiaire et provisoire sur le volet “Victimes” (DOC 54 1752/007) et un troisième rapport intermédiaire sur le volet “Architecture de la sécurité” (DOC 54 1752/008).

En ce qui concerne les experts désignés par la commission, les visites et missions, les sources documentaires, le contexte international et interne, la méthode de travail, etc., il est renvoyé à ces rapports.

Compte tenu de l’ampleur des travaux de la commission, liée à la portée large de ses missions, plusieurs reports de la date ultime pour le dépôt du rapport final ont été décidés. Il est également renvoyé aux rapports précités pour la description de ces reports. La Conférence des présidents du 21 juin a en outre proposé le report au 16 octobre 2017. La séance plénière du 22 juin 2017 a approuvé cette proposition. Enfin, la Conférence des présidents du 10 novembre 2017 a proposé un dernier report au 31 octobre 2017. La séance plénière du 12 octobre 2017 a approuvé cette proposition.

CHAPITRE 1^{ER}

Procédure

Il est renvoyé aux précédents rapports intermédiaires pour la description des principaux points de procédure. Concernant le présent volet, les indications complémentaires suivantes peuvent être apportées:

1. De onderzoekscommissie heeft slechts eenmaal een dagvaarding moeten doen betekenen bij deurwaardersexploot (artikel 5 van de wet van 3 mei 1880 op het parlementair onderzoek), aangezien alle personen die zij heeft opgeroepen, ook daadwerkelijk bereid zijn geweest voor de onderzoekscommissie te verschijnen, op de verantwoordelijken van twee buitenlandse vennootschappen na. De eerste oordeelde dat hij over onvoldoende tijd beschikte en heeft daarom informatie schriftelijk meegedeeld. De tweede heeft niet geantwoord. De onderzoekscommissie heeft vastgesteld dat zij niet over juridische middelen beschikte om hen ertoe te dwingen te verschijnen.

Overeenkomstig artikel 8, negende lid, van diezelfde wet heeft de onderzoekscommissie bij deurwaardersexploot de heer Jamal Saleh Momenah, directeur van het Islamitisch en Cultureel Centrum van België, opgeroepen te verschijnen. Zijn hoorzitting is op 15 maart 2017 doorgegaan.

2. Op verzoek van een getuige, met name de heer Jamal Saleh Momenah, directeur van het Islamitisch en Cultureel Centrum van België, werden bijzondere nadere regels inzake het nalezen van de getuigenis toegestaan. De betrokkene had zijn getuigenis kunnen nalezen met de bijstand van zijn raadsman en een tolk.

De voormelde getuige is zijn getuigenis echter nooit komen nalezen, verbeteren en ondertekenen (artikel 8, zevende lid juncto achtste lid, van de wet van 3 mei 1880 op het parlementair onderzoek).

3. Aangezien de onderzoekscommissie is opgericht in het federaal Parlement, dient zij in beginsel af te zien van elk onderzoek en van elke aanbeveling met betrekking tot aangelegenheden die tot de deelstaatsbevoegdheden behoren. Uit een constante rechtspraak van het Grondwettelijk Hof blijkt bovendien dat de gemeenschappen en gewesten, zelfs wanneer het om dezelfde problemen en personele categorieën gaat, afwijkende regels kunnen uitvaardigen zonder het in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet opgenomen gelijkheidsbeginsel te schenden.

Vraagstukken zoals de strijd tegen de radicalisering en de opvolging van de voorwaardelijk in vrijheid gestelden bevinden zich op het raakvlak van culturele of persoonsgebonden materies die de bevoegdheid van de federale Staat overstijgen.

De onderzoekscommissie was van mening dat zij haar taak niet naar behoren zou vervullen, mocht zij bewust voorbijgaan aan de pijnpunten die in verband met die vraagstukken voor haar onder de aandacht zijn gebracht. Wat echter de aanbevelingen betreft, kan zij

1. La commission n'a dû recourir qu'une fois à une citation par huissier (article 5 de la loi du 3 mai 1880 sur les enquêtes parlementaires), toutes les personnes qu'elle a convoquées ayant accepté de comparaître devant elle, à l'exception des responsables de deux sociétés étrangères. La première, ayant jugé n'avoir pas eu suffisamment de temps, a préféré communiquer des informations par écrit. La seconde n'a pas répondu. La commission a constaté qu'elle n'avait pas les moyens juridiques de les contraindre à comparaître.

La commission a appelé par citation, conformément à l'article 8, alinéa 9, de la même loi, M. Jamal Saleh Momenah, directeur du Centre Islamique et Culturel de Belgique. Son audition a eu lieu le 15 mars 2017.

2. À la demande d'un témoin, M. Jamal Saleh Momenah, directeur du Centre Islamique et Culturel de Belgique, des modalités particulières de relecture du témoignage ont été accordées. L'intéressé aurait pu relire son témoignage avec l'assistance de son conseil et d'un interprète.

Toutefois, le témoin précité n'est jamais venu relire, corriger et signer son témoignage (article 8, alinéa 7 juncto alinéa 8, de la loi du 3 mai 1880 sur les enquêtes parlementaires).

3. La commission d'enquête étant instituée au sein du Parlement fédéral, elle doit, en principe s'interdire tout examen et toute recommandation dans des matières qui relèvent des entités fédérées. Il ressort, en outre d'une jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle que, à l'égard des mêmes problèmes et des mêmes catégories de personnes, les Communautés et Régions peuvent adopter des règles différentes sans qu'il soit porté atteinte au principe d'égalité inscrit aux articles 10 et 11 de la Constitution.

Des questions telles que la lutte contre la radicalisation, le suivi des libérés conditionnels, touchent à des matières culturelles ou personnalisables qui échappent à la compétence de l'État fédéral.

La commission d'enquête a considéré qu'elle remplirait incomplètement sa mission si elle s'interdisait de relever les problèmes qui ont été exposés devant elle sur ces questions. Mais en ce qui concerne les recommandations, elle ne peut que suggérer des modifications et

slechts wijzigingen suggereren en de noodzaak ervan toelichten, zonder de beslissingsbevoegdheid die aan de gemeenschaps- of de gewestoverheid toevalt, te doorkruisen.

4. Naar aanleiding van twee getuigenissen van vertegenwoordigers van het Islamitisch en Cultureel Centrum van België die volgens de onderzoekscommissie elkaar leken tegen te spreken en die haaks leken te staan op andere bronnen waarover de parlementaire onderzoekscommissie beschikte, heeft de onderzoekscommissie het noodzakelijk geacht artikel 10 van de voormelde wet van 3 mei 1880 toe te passen. De integrale verslagen van de hoorzittingen met de beide vertegenwoordigers, alsook alle in voormeld artikel 10 bedoelde aanwijzingen of vermoedens, zijn overgezonden aan de procureur-generaal bij het hof van beroep te Brussel.

5. Bij koninklijk besluit van 28 juli 2017 werd de heer Denis Ducarme minister van Middenstand, Zelfstandigen, KMO's, Landbouw en Maatschappelijke Integratie. Als gevolg daarvan werd hij tijdens de vergadering van 25 september 2017 als mederapporteur vervangen door de heer Philippe Pivin.

HOOFDSTUK 2

Hoorzittingen

In sommige van de hoorzittingen betreffende dit onderdeel werd algemene informatie inzake radicalisering gegeven. In dat verband werden deskundigen uit de academische wereld gehoord (A). In andere hoorzittingen kwamen dan weer specifieke domeinen aan bod en werden actoren uit het veld gehoord (B en volgende). Alle hoorzittingen waren in principe openbaar.

Aangezien voor elke hoorzitting een integraal verslag is opgesteld (openbare vergaderingen; zie bijlage), wordt verder in dit hoofdstuk alleen maar een algemeen overzicht van de belangrijkste besproken onderwerpen geschetst, alsook van zaken met een bijzonder administratief belang. Verscheidene hoorzittingen werden aangevuld door de toezending van bijkomende vragen, wat in vele schriftelijke bijdragen heeft geresulteerd.

A. Algemene informatieve hoorzittingen

1. Vergadering van 26 september 2016

Tijdens de vergadering van 26 september 2016 heeft de onderzoekscommissie de heer Alain Grignard, hoogleraar aan de ULg, gehoord. Hij werd verzocht een

expliquer leur nécessité, sans empiéter sur le pouvoir de décision qui appartient à l'autorité communautaire ou régionale.

4. À la suite des deux témoignages des représentants du Centre Islamique et Culturel de Belgique, qui lui sont parus en contradiction l'un avec l'autre et en contradiction avec d'autres sources dont la commission d'enquête parlementaire disposait, la commission a estimé devoir appliquer l'article 10 de la loi précitée du 3 mai 1880. Les procès-verbaux des auditions des deux représentants, ainsi que tous les indices ou présomptions visés à l'article 10, ont été transmis au procureur général près la Cour d'appel de Bruxelles.

5. M. Denis Ducarme a été nommé en qualité de ministre des Classes moyennes, des Indépendants, des P.M.E., de l'Agriculture, et de l'Intégration sociale, par arrêté royal du 28 juillet 2017. L'intéressé a en conséquence été remplacé en qualité de co-rapporteur par M. Philippe Pivin lors de la réunion du 25 septembre 2017.

CHAPITRE 2

Auditions

Une partie des auditions relatives au présent volet ont porté sur des informations générales en matière de radicalisation, avec des spécialistes du monde académique (A). Une autre partie de ces auditions ont porté sur des domaines particuliers, avec des acteurs de terrain (B et suivants). L'ensemble de ces auditions ont eu lieu en principe en réunion publique.

Un compte rendu intégral étant établi pour chaque audition (voir en annexe les comptes rendus des réunions publiques), il n'est tracé dans la suite du présent chapitre qu'un aperçu général des principales matières abordées, ainsi que de questions ayant un intérêt administratif particulier. Plusieurs auditions ont été complétées par l'envoi de questions supplémentaires, dont ont résulté de multiples contributions écrites.

A. Auditions informatives générales

1. Réunion du 26 septembre 2016

Au cours de la réunion du 26 septembre 2016, la commission d'enquête a entendu, d'une part, M. Alain Grignard, professeur à l'ULg. Il lui a été demandé de

algemene analyse uit een historisch en islamperspectief te schetsen van de evolutie van het radicalisme en het terrorisme, inzonderheid in België. De spreker heeft de commissie deze informatie aangeleverd via een met de hand geschreven schema en een presentatie.

Voorts werd ook de heer Paul Ponsaers, professor emeritus aan de UGent, gehoord. De onderzoekscommissie heeft de heer Ponsaers verzocht een uiteenzetting te houden over de verschillende theoriemodellen die radicalisering kunnen verklaren, alsook over de resultaten van het onderzoek “Polarisering en radicalisering: een integrale preventieve aanpak”.

2. Vergadering van 6 februari 2017

Tijdens haar vergadering van 6 februari 2017 heeft de onderzoekscommissie de heer Rik Coolsaet, professor emeritus aan de UGent (internationale betrekkingen), gehoord. Professor Coolsaet is onder meer ingegaan op de historische en de geopolitieke grondslag van de radicalisering, op de vraag hoe die radicalisering ontstaat, tot uiting komt en kan worden bestreden, op de strijd tegen *lone wolves*, alsook op de ideologische en de sociaaleconomische factoren van het verschijnsel.

3. Vergadering van 8 februari 2017

Tijdens de vergadering van 8 februari 2017 werden nog twee andere deskundigen uit de academische wereld gehoord, met name mevrouw Corinne Torrekens, sociologe en islamologe, onderzoekster aan de ULB, en de heer Felice Dassetto, islamsocioloog en professor emeritus aan de UCL. Deze deskundigen hebben toelichting gegeven over de talrijke factoren die aan de radicalisering ten grondslag liggen. Daarnaast zijn zij onder meer ingegaan op de internationale financiering van de erediensdiensten, het integratiebeleid, de opleiding van de imams, de rol van kunst en cultuur, het burgerschap en de opvoeding in dat verband, de invloed van exogene en endogene factoren, alsook op de draagwijdte van de vrijheid van meningsuiting.

4. Vergadering van 13 februari 2017

Tijdens haar vergadering van 13 februari 2017 heeft de onderzoekscommissie de heer Lieven Pauwels, hoogleraar criminologie aan de UGent, gehoord. Hij heeft alle criminologische aspecten van de radicalisering en van de deradicalisering toegelicht. Tevens is hij ingegaan op de onderzoeken die hij heeft uitgevoerd alleen, dan wel samen met andere onderzoekers.

livrer une analyse générale, historico-islamologique de l'évolution du radicalisme et du terrorisme, spécialement en Belgique. L'intervenant a fourni ces informations à la commission, sur la base d'un schéma manuscrit et d'une présentation.

D'autre part, M. Paul Ponsaers, professeur émérite à l'UGent, a été auditionné. La commission d'enquête lui a demandé de lui fournir un exposé portant, pour une partie, sur les différents modèles théoriques explicatifs de la radicalisation et, pour une autre partie sur les résultats de la recherche “*Polarisering en radicalisering: een integrale preventieve aanpak*”.

2. Réunion du 6 février 2017

Au cours de sa réunion du 6 février 2017, votre commission d'enquête a entendu le professeur émérite Rik Coolsaet (UGent, relations internationales). Les racines historiques et géopolitiques de la radicalisation, les manières dont elle apparaît, s'exprime et se combat, la lutte contre les loups solitaires, les facteurs idéologiques et socioéconomiques, ont par exemple été abordés.

3. Réunion du 8 février 2017

La réunion du 8 février 2017 a été consacrée à l'audition de deux autres spécialistes du monde académique: Mme Corinne Torrekens, sociologue et islamologue, chercheuse à l'ULB, et M. Felice Dassetto, sociologue de l'islam et professeur émérite à l'UCL. Les facteurs multiples à l'origine de la radicalisation ont été exposés. Ont par exemple été également abordés, le financement international des cultes, les politiques d'intégration, la formation des imams, le rôle de l'art et de la culture, la citoyenneté et l'éducation à celle-ci, l'influence des facteurs exogènes et endogènes, la portée de la liberté d'expression, etc.

4. Réunion du 13 février 2017

Au cours de sa réunion du 13 février 2017, la commission d'enquête a entendu M. Lieven Pauwels, professeur en criminologie à l'UGent. L'ensemble des aspects criminologiques de la radicalisation et de la déradicalisation ont été évoqués. Les études dont l'intervenant est l'auteur – ou l'un des auteurs – ont été analysées.

B. Domein “Strafuitvoering”

1. Vergadering van 16 januari 2017

Tijdens het eerste deel van de vergadering van 16 januari 2017 werden drie gevangenisdirecteurs gehoord, met name de heer Paul Dauwe, directeur van de gevangenis van Hasselt, mevrouw Valérie Lebrun, directeur van de gevangenis van Iltre, en de heer Marc Dizier, directeur van de gevangenis van Andenne. Tijdens de hoorzitting werd ingegaan op de controle in verband met de bezoeken. Er werd een analyse gemaakt van de manier waarop de gevangenen omgaan met de gedetineerden en met bekeringsijver, alsook van de maatregelen die deze instellingen nemen om de niet-geradicaliseerde gedetineerden te beschermen tegen de invloed van hun geradicaliseerde medegevangenen.

Tijdens het tweede deel van deze vergadering werden twee actoren uit het veld gehoord, met name mevrouw Solange Pourveur, gewezen voorzitter van de commissie van toezicht van de gevangenis van Lantin en voorzitter van de *Association francophone des visiteurs de prison*, en de heer Saïd Aberkan, hoofdislamconsulent (Vlaanderen) voor het gevangeniswezen. Er werd nagegaan welke rol voor elkeen is weggelegd bij de begeleiding van de gedetineerden, inzonderheid op het stuk van (de)radicalisering.

2. Vergadering van 18 januari 2017

Tijdens deze vergadering heeft de onderzoekscommissie eerst het woord verleend aan de heer Hans Meurisse, algemeen directeur, directoraat-generaal Penitentiare Inrichtingen, FOD Justitie, en aan de heer Werner Vanhout, adviseur-generaal, directie kernopdrachten, directoraat-generaal Penitentiare Inrichtingen, FOD Justitie. Er werd onder meer ingegaan op het uitwerken van deradicaliseringsprogramma's, de radicalisering binnen de gevangenen, de bezoekkwestie en de samenwerking met de Gemeenschappen.

Vervolgens heeft de onderzoekscommissie nog drie personen gehoord, met name mevrouw Magali Clavie, voorzitter van de strafuitvoeringsrechtbank bij de Franstalige rechtbank van eerste aanleg te Brussel, de heer Johan Sabbe, procureur des Konings bij het parket van Oost-Vlaanderen, en mevrouw Claire Lambert, jeugdrechter bij de rechtbank van eerste aanleg te Brussel. De bespreking handelde onder meer over de opleiding van de magistraten op het stuk van radicalisering, de wijze waarop de dossiers door de rechters worden afgehandeld, de impact van het aspect radicalisering op de dossiers die deze magistraten moeten

B. Domaine “Exécution des peines”

1. Réunion du 16 janvier 2017

La première partie de la réunion du 16 janvier 2017 a été consacrée à l'audition de trois chefs d'établissements pénitentiaires: M. Paul Dauwe, chef d'établissement de la prison de Hasselt, Mme Valérie Lebrun, chef d'établissement de la prison d'Iltre et M. Marc Dizier, chef d'établissement de la prison d'Andenne. La question du contrôle des visites a été abordée. La manière dont les établissements pénitentiaires gèrent les détenus et les volontés de prosélytisme, ainsi que les mesures que ces établissements prennent pour protéger les détenus non radicalisés de l'influence des détenus radicalisés, ont été analysés.

La deuxième partie de cette réunion a offert l'occasion d'entendre deux intervenants de terrain, à savoir Mme Solange Pourveur, ancienne présidente de la commission de surveillance de la prison de Lantin et présidente de l'association francophone des visiteurs de prison et M. Saïd Aberkan, chef conseiller islamique (Flandre) pour les établissements pénitentiaires. Le rôle de chacun dans l'accompagnement des personnes détenues, spécialement concernant la (dé)radicalisation, a été étudié.

2. Réunion du 18 janvier 2017

Votre commission d'enquête a d'abord entendu au cours de cette réunion MM. Hans Meurisse, directeur général, direction générale des Établissements pénitentiaires, SPF Justice, et Werner Vanhout, conseiller général, direction missions clefs, direction générale des Établissements pénitentiaires, SPF Justice. L'établissement des programmes de déradicalisation, le phénomène de la radicalisation dans les établissements pénitentiaires, la question des visites, et la collaboration avec les Communautés ont notamment été analysés.

Ensuite, votre commission d'enquête a entendu Mme Magali Clavie, présidente du tribunal de l'application des peines auprès du tribunal de première instance francophone de Bruxelles, M. Johan Sabbe, procureur du Roi près du parquet de Flandre orientale et Mme Claire Lambert, juge de la jeunesse auprès du tribunal de première instance de Bruxelles. Ont par exemple été abordés, les questions de la formation des magistrats à la radicalisation, la manière dont la judiciarisation des dossiers est opérée, l'impact de la radicalisation sur les dossiers dont ces magistrats ont la charge et les politiques de lutte contre la récidive et de

behandelen, alsook over het beleid ter voorkoming van recidive en inzake de begeleiding van FTF's. Tevens werd het effect van het al dan niet bestaan van deradicaliseringsprogramma's belicht.

C. Domein “Eredienstenbeleid”

1. Vergadering van 23 januari 2017

Tijdens het eerste deel van de vergadering van 23 januari 2017 heeft uw onderzoekscommissie een hoorzitting gehouden met mevrouw Monique Renaerts, geschiedkundige en experte in de Oosterse filologie en geschiedenis, islam en socio-anthropologie, en met de heer Frédéric Somville, politieofficier bij de federale politie, over het eredienstenbeleid. De geschiedenis van de islam in België werd in kaart gebracht. Er werd gesproken over de rol van de lokale politie, alsook over de uitwerking van een deradicaliseringsproject. De diverse uitdrukkingsvormen van de islam, de oorsprong van de islam in België en de ontwikkelingen die zich de voorbije jaren op dat vlak hebben voorgedaan, werden onder de loep genomen.

Het tweede deel van deze vergadering werd gewijd aan de hoorzitting met de heren Salah Echallaoui, voorzitter van het Executief van de Moslims in België, en Khalid Benhaddou, voorzitter van het platform van Vlaamse imams, en coördinator van het onderwijsnetwerk islamexperten (Vlaanderen). De sprekers gaven een uiteenzetting over hun initiatieven op het vlak van het voorkomen van en het omgaan met situaties waaruit een radicalisering of een proces van radicalisering kan worden afgeleid. Ook werd nader ingegaan op de maatregelen die werden genomen of moeten worden genomen op het niveau van de scholen.

2. Vergadering van 25 januari 2017 (gedeeltelijk besloten)

Op woensdag 25 januari 2017 heeft uw onderzoekscommissie de heer Jaak Raes, administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat, opnieuw gehoord. Deze hoorzitting kadert zowel in de bespreking van het radicalisme in de gevangenis als van de erediensten.

In het bijzonder zijn de volgende onderwerpen aan bod gekomen: de problematiek van de teruggedetineerden, de afdelingen D-Rad:Ex (afdelingen in het kader van radicalisering) in de gevangenis, de informatiedeling, de erkenning van moskeeën, de zogenaamde garagemoskeeën, de door het Islamitisch Cultureel Centrum uitgegeven gelden voor het uitdragen van de ideologie en het gebrek aan mankracht bij de Veiligheid van de Staat.

prise en charge des FTF. L'existence ou non des programmes de déradicalisation a également été abordée.

C. Domaine “Politique des cultes”

1. Réunion du 23 janvier 2017

Lors de la première partie de la réunion du 23 janvier 2017, votre commission d'enquête a entendu Mme Monique Renaerts, historienne et experte en philologie et histoire orientales, islam et socio-anthropologie et M. Frédéric Somville, officier de police, police fédérale, au sujet de la politique des cultes. L'histoire de la religion musulmane en Belgique a été retracée. Le rôle de la police locale a été abordé, tout comme l'établissement d'un projet de déradicalisation. Les différentes expressions de l'islam, ses origines en Belgique, son développement au cours des dernières années, ont été analysés.

La deuxième partie de cette réunion a été consacrée à l'audition de MM. Salah Echallaoui, président de l'Exécutif des Musulmans de Belgique et Khalid Benhaddou, président de la “*platform van Vlaamse imams*”, et coordinateur du réseau d'enseignement d'islamologues (Flandre). Les initiatives de ces acteurs dans la prévention et la gestion de situations dont il peut être inféré une radicalisation ou un processus de radicalisation, ont été exposées. Les mesures prises ou à prendre au niveau scolaire ont aussi été abordées.

2. Réunion du 25 janvier 2017 (huis clos partiel)

Au cours de sa réunion du mercredi 25 janvier 2017, votre commission d'enquête a à nouveau entendu M. Jaak Raes, administrateur général de la Sûreté de l'État. Cette audition s'inscrivait à la fois dans le cadre de la discussion relative au radicalisme dans les prisons et de celle afférente aux cultes.

Ont en particulier été abordés à cette occasion: la question des détenus liés au terrorisme, les sections D-Rad:Ex créées au sein des prisons pour faire face aux problèmes de radicalisation, le partage de l'information, la reconnaissance des mosquées, la problématique des “mosquées de garage”, les fonds affectés par le Centre islamique et culturel à la diffusion de l'idéologie et le manque d'effectifs au sein de la Sûreté de l'État.

In besloten zitting heeft uw commissie het dossier Oussama Atar besproken.

3. Vergadering van 13 februari 2017

De commissie heeft op 13 februari 2017 de heer Galaye N'Diaye, imam van de Grote Moskee van Brussel, gehoord. Sommige vragen met betrekking tot de statuten en de financiering van de Grote Moskee konden niet worden beantwoord, gezien de specifieke bevoegdheden van de spreker. Die vragen werden vervolgens per brief gesteld. Punten die daarbij aan bod zijn gekomen, betreffen de opleiding van de imams in België, de eventuele erkenning van de Grote Moskee ten overstaan van de Belgische wet, de wijze waarop de Grote Moskee een geval van radicalisering zou aanpakken, het onderricht dat de Grote Moskee verstrekt en de aard van de islam die er onderwezen wordt.

4. Vergadering van 8 maart 2017

Tijdens de vergadering van 8 maart 2017 heeft uw onderzoekscommissie de invloed van de Moslimbroeders bestudeerd. Teneinde een algemeen beeld te bekomen over het ontstaan en de werking van deze organisatie werden mevrouw Marie-Cécile Royen, journaliste en mevrouw Brigitte Maréchal, directrice van het CISMOC (*"Centre Interdisciplinaire d'Etudes de l'Islam dans le Monde Contemporain"*), *"UCLouvain"*, gehoord. Tijdens de gedachtewisseling werd onder meer benadrukt dat er nood is aan meer financiële middelen en aan personen met een adequate vorming opdat jongeren kunnen zien dat de islam verschillende gezichten kan aannemen en aldus een multicultureel beeld van de islam krijgen. Er werd wat preventie betreft, ook hier gewezen op het belang van het onderwijs. De slaagkansen van een deraïsalisering werden dan weer niet zo hoog ingeschat.

5. Vergadering van 15 maart 2017 (gedeeltelijk besloten)

De onderzoekscommissie heeft de heer Jean-Pierre Mottie, politiecommissaris van de GFP Brussel, met gesloten deuren gehoord. Hij heeft uitleg gegeven over het Belfi-project dat de GFP van Brussel – DR5 Finter in oktober 2014 heeft opgezet, onder coördinatie van het parket-generaal en van het auditoraat-generaal van Brussel. Dit project heeft tot doel uitkeringsfraude op te sporen bij natuurlijke personen en is er gekomen naar aanleiding van het vertrek van Belgische onderdanen die naar Syrië zijn getrokken om zich aan te sluiten bij terroristische groepen. Het is er ook op gericht controles uit te voeren in diverse vzw's die een band zouden kunnen hebben met die personen en/of zouden kunnen

Votre commission a examiné à huis clos le dossier d'Oussama Atar.

3. Réunion du 13 février 2017

La commission a entendu, le 13 février 2017, M. Galaye N'Diaye, imam de la Grande Mosquée de Bruxelles. Certaines questions relatives aux statuts et au financement de la Grande Mosquée n'ont pu être répondues, compte tenu des compétences spécifiques de l'intervenant. Ces questions ont été posées ensuite par courrier. La formation des imams en Belgique, l'éventuelle reconnaissance de la Grande Mosquée au regard de la loi belge, la manière dont la Grande Mosquée aborderait un fait de radicalisation, les enseignements donnés par la Grande Mosquée et la nature de l'islam qui s'y prêche, ont été discutés.

4. Réunion du 8 mars 2017

Lors de la réunion du 8 mars 2017, votre commission d'enquête s'est penchée sur l'influence des Frères musulmans. Pour se forger une idée générale de cette organisation, comprendre comment elle est née et comment elle fonctionne, la commission a entendu Mme Marie-Cécile Royen, journaliste, et Mme Brigitte Maréchal, directrice du CISMOC (*"Centre interdisciplinaire d'Études de l'Islam dans le Monde contemporain"*), *"UCLouvain"*. Au cours de l'échange de vues, l'accent a notamment été mis sur la nécessité d'accroître les moyens financiers et de recourir à des personnes disposant d'une formation adéquate pour permettre aux jeunes de distinguer les différents visages que peut prendre l'islam et leur en donner une image multiculturelle. En matière de prévention, l'importance de l'enseignement a également été mise en exergue. Les chances de succès d'une déradicalisation ont, quant à elles, été revues à la baisse.

5. Réunion du 15 mars 2017 (huis clos partiel)

La commission d'enquête a entendu à huis clos M. Jean-Pierre Mottie, commissaire de police, de la PJF Bruxelles, qui a détaillé le projet Belfi mis en place en octobre 2014 par la PJF de Bruxelles – DR5 Finter, sous la coordination du parquet général et de l'auditorat général de Bruxelles. Ce projet a pour but de rechercher les fraudes aux allocations dans le chef des personnes physiques et trouve son origine dans le départ de ressortissants belges partis rejoindre des groupes terroristes en Syrie. Il vise également à effectuer des contrôles dans diverses asbl qui pourraient avoir un lien et/ou favoriser le départ de ces personnes en leur apportant une aide financière, administrative, logistique,

helpen bij hun vertrek door financiële, administratieve of logistieke steun te verlenen, of zelfs de radicalisering van die personen in de hand zouden kunnen werken.

Vervolgens heeft de commissie, ook met gesloten deuren, de heren Paul Van Tigchelt, directeur van het OCAD, en Peter Lanssens, directeur Analyse van de Veiligheid van de Staat, gehoord. De informatie waar zij over beschikken, werd aan een onderzoek onderworpen. Daarnaast heeft de commissie tijdens diezelfde vergadering de heer Philippe de Koster, voorzitter van de CFI, gehoord, eveneens met gesloten deuren. Er werd nader ingegaan op de actiemiddelen, in het algemeen, en op de in dat kader verzamelde informatie, in het bijzonder.

Tot slot heeft de commissie de heer Jamal Saleh Momenah, directeur van het Islamitisch en Cultureel Centrum van België, gehoord, ditmaal in een openbare zitting. Enkele aspecten die aan bod zijn gekomen, betreffen de financiering van het Centrum, de eventuele buitenlandse invloed, het standpunt van het Centrum in ethische debatten, de manier waarop het Centrum communiceert op zijn website, de status van de spreker en de eventuele betrokkenheid van het Centrum bij het vertrek van Syriëstrijders. De getuigenis van de spreker werd getoetst aan die van de imam van het Centrum, die gehoord werd op 13 februari 2017. Aangezien tal van vragen onbeantwoord waren gebleven, heeft de commissie om nadere toelichting gevraagd.

D. Domein “Integratie en immigratie”

1. Vergadering van 30 januari 2017

In een eerste deel van haar vergadering van 30 januari 2017 heeft uw onderzoekscommissie een hoorzitting gehouden met de heren Daniel Martin, directeur van het *Centre Régional de Verviers pour l'Intégration des personnes étrangères ou d'origine étrangère*, Bruno Gilain, directeur van de vzw *Convivial*, en Gunther Van Neste, directeur operationele diensten van het Vlaamse Agentschap Integratie en Inburgering. Er werd aandacht besteed aan het verplicht of vrijwillig karakter van het integratieparkoers voor nieuwkomers, alsook voor het feit dat de radicalisering de tweede en derde generatie raakt, terwijl hun integratie geacht wordt vollediger te zijn. Ook werd nader ingegaan op het beroepsgeheim van de maatschappelijk werkers.

In een tweede deel van deze vergadering werd een hoorzitting gehouden met mevrouw Marie Wastchenko, verantwoordelijke van de afdeling OCMW's van de Vereniging van de Stad en de Gemeenten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (Brulocalis), en de heren Piet Van Schuylenbergh, directeur van de

voire de contribuer au processus de radicalisation de ces dernières.

Ensuite, la commission a entendu, également à huis clos, MM. Paul Van Tigchelt, directeur de l'OCAM, et Peter Lanssens, directeur de l'analyse de la Sûreté de l'État. Les informations à leur disposition ont été étudiées. La commission a par ailleurs entendu, au cours de la même réunion, à huis clos, M. Philippe de Koster, président de la CTIF. Les moyens d'action en général, et les informations obtenues dans ce cadre-ci en particulier, ont été analysés.

Enfin, la commission a entendu, cette fois en réunion publique, M. Jamal Saleh Momenah, directeur du Centre Islamique et Culturel de Belgique. Le financement du Centre, l'influence étrangère éventuelle, la position du Centre dans les débats éthiques, la manière dont le Centre communique sur son site internet, le statut de l'intervenant auditionné, et l'implication éventuelle du Centre dans les départs vers la Syrie ont par exemple été analysés. Le témoignage de l'intervenant a été rapproché de celui de l'imam du Centre, entendu le 13 février 2017. De nombreuses questions étant restées en suspens, la commission a adressé une demande de plus amples éclaircissements.

D. Domaine “Intégration et immigration”

1. Réunion du 30 janvier 2017

Dans une première partie de sa réunion du 30 janvier 2017, votre commission d'enquête a entendu MM. Daniel Martin, directeur du Centre Régional de Verviers pour l'Intégration des personnes étrangères ou d'origine étrangère, M. Bruno Gilain, directeur de l'asbl *Convivial* et Gunther Van Neste, directeur des services opérationnels de l'“*Agentschap Integratie en Inburgering*” (Flandre). La question du caractère obligatoire ou volontaire du parcours d'intégration pour les primo-arrivants a été examinée, de même que le phénomène par lequel la radicalisation touche les deuxième et troisième générations, alors que leur intégration doit être tenue pour plus complète. Le secret professionnel des travailleurs sociaux a également été abordé.

Dans une seconde partie de cette réunion ont été entendus Mme Marie Wastchenko, responsable de la Section CPAS de l'Association de la Ville et des Communes de la Région de Bruxelles-Capitale (Brulocalis) et MM. Piet Van Schuylenbergh, directeur de la section CPAS, “*Vereniging van Vlaamse Steden*

afdeling OCMW's, Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG), en Luc Vandoormael, voorzitter van de *Fédération des CPAS de l'Union des Villes et Communes de Wallonie*. Er werd gesproken over eventuele richtlijnen betreffende het doorgeven van informatie in geval van radicalisering, de middelen om radicalisering op te sporen, de verschillen in benadering tussen betrokken entiteiten, alsook de wetgevingsvoorstellen met betrekking tot het beroepsgeheim.

2. Hoorzitting van 1 februari 2017

Op 1 februari 2017 heeft uw onderzoekscommissie de heer Jean-François Jacob, directeur van het Centrum voor Illegalen van Vottem, de heer Jean-Pierre Luxen, directeur-generaal, en mevrouw Fanny François, directeur Beleidsondersteuning, FEDASIL, gehoord. Tijdens deze hoorzitting is onder meer ter sprake gekomen dat sinds 1 maart 2016 de betrokken medewerkers van FEDASIL vermoedens van radicalisering bij asielzoekers verplicht moeten melden. Op 1 februari 2017 werden 66 dergelijke dossiers (64 in 2016 en 2 in 2017) geopend. Het Centrum voor Illegalen van Vottem vangt de meeste geradicaliseerde asielzoekers op. Er is een aparte vleugel met individuele kamers hiervoor ingericht. Het is niet de bedoeling om deze personen te deradicaliseren aangezien hun repatriëring het uiteindelijke doel is.

3. Hoorzitting van 6 februari 2017

Op 6 februari 2017 heeft uw onderzoekscommissie de heer Freddy Roosemont, directeur-generaal van de Dienst Vreemdelingenzaken, gehoord. Enkele aandachtspunten die aan bod zijn gekomen, zijn het in rekening brengen van de factor radicalisering in het kader van een asielprocedure, de aanpak van het fenomeen radicalisering in de opvangcentra, de opsporing van de "eerste tekenen" van radicalisering en de opvolging van personen die geseind zijn.

4. Vergadering van 13 februari 2017

Tijdens haar vergadering van 13 februari 2017 heeft uw onderzoekscommissie de heer Dirk Van den Bulck, commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen, gehoord. De verbanden tussen de procedure voor de erkenning als vluchteling en een eventuele radicalisering van de aanvrager werden ontleed.

5. Vergadering van 13 maart 2017

De sociale en beroepsmatige integratie en de verbanden ervan met een eventuele radicalisering vormden het onderwerp van de vergadering van 13 maart 2017, tijdens welke de heer Younous Lamghari, diversiteitsmanager bij de Gewestelijke Overheidsdienst Brussel, de

en Gemeenten" (VVSG) et Luc Vandoormael, président de la Fédération des CPAS de l'Union des Villes et Communes de Wallonie. D'éventuelles directives concernant la transmission d'informations en cas de radicalisation, les moyens de détecter la radicalisation, les différences d'approche entre entités concernées, ainsi que les propositions législatives afférentes au secret professionnel ont été approfondis.

2. Audition du 1^{er} février 2017

Le 1^{er} février 2017, votre commission d'enquête a entendu M. Jean-François Jacob, directeur du Centre pour Illégaux de Vottem, M. Jean-Pierre Luxen, directeur général, et Mme Fanny François, directrice Appui à la Politique, FEDASIL. Ces auditions ont été notamment l'occasion de rappeler que depuis le 1^{er} mars 2016, les collaborateurs concernés de FEDASIL ont l'obligation de dénoncer toute suspicion de radicalisation dans le chef des demandeurs d'asile. Le 1^{er} février 2017, on dénombre quelque 66 dossiers (avec 64 dossiers ouverts en 2016 et 2 en 2017). Le Centre pour Illégaux de Vottem accueille la plupart des demandeurs d'asile radicalisés. Une aile distincte avec chambres individuelles a été aménagée à cet effet. L'objectif n'est pas de déradicaliser ces personnes, mais de les rapatrier *in fine*.

3. Audition du 6 février 2017

Le 6 février 2017, votre commission d'enquête a entendu M. Freddy Roosemont, directeur général de l'Office des étrangers. La prise en considération du facteur de radicalisation dans le cadre d'une procédure d'asile, la gestion du phénomène de radicalisation dans les centres d'accueil, la détection des signaux faibles, le suivi des personnes suite à un signalement, ont, entre autres, été examinés.

4. Réunion du 13 février 2017

Lors de sa réunion du 13 février 2017, votre commission d'enquête a entendu M. Dirk Van den Bulck, commissaire-général aux réfugiés et aux apatrides. Les liens entre la procédure de reconnaissance comme réfugié et une éventuelle radicalisation du demandeur ont été analysés.

5. Réunion du 13 mars 2017

L'intégration socioprofessionnelle et ses liens avec une éventuelle radicalisation ont fait l'objet de la réunion du 13 mars 2017, au cours de laquelle ont été entendus MM. Younous Lamghari, manager de la diversité au Service Public Régional de Bruxelles, Pierre-Paul

heer Pierre-Paul Maeter, voorzitter van het directiecomité van de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg, alsook de heer Patrick Charlier, codirecteur van UNIA, werden gehoord. De verbanden tussen de sociale en beroepsmatige integratie (of, nauwkeuriger gezegd, de moeilijkheden ter zake) en de radicalisering werden ontleed, alsook andere verwante vragen omtrent de werkomgeving (religieuze tekens, gebedsplaatsen, rol van de vakbonden enzovoort).

E. Domein “Lokaal beleid”

1. Vergadering van 15 februari 2017

In een eerste deel van haar vergadering van 15 februari 2017 hoorde de onderzoekscommissie de heer Hamid Benichou, wijkagent te Sint-Joost-ten-Node, en mevrouw Toria Ficette, regionale coördinator “polarisering – radicalisering” van Brussel Preventie en Veiligheid. Met name de volgende thema’s werden onderzocht: de wijze waarop de radicalisering van moslims zich heeft ontwikkeld, de eventuele discriminatie bij de lokale politie, de opvolging van de onder voorwaarden vrijgelaten personen, de islamopleidingen en de middelen om radicaliseringssignalen op te sporen.

In een tweede deel van haar vergadering van 15 februari 2017 heeft de onderzoekscommissie zes burgemeesters gehoord van steden en gemeenten waarvan het profiel met betrekking tot het onderzochte thema een bijzonder belang vertoont, namelijk de heer Hans Bonte, burgemeester van Vilvoorde, de heer Bart Somers, burgemeester van Mechelen, mevrouw Muriel Tarnion, burgemeester van Verviers, mevrouw Françoise Schepmans, burgemeester van Molenbeek, de heer Yvan Mayeur, burgemeester van Brussel, en mevrouw Françoise Daspremont, schepen belast met burgemeesterzaken te Charleroi.

Er werden onder andere vragen gesteld over de specifieke kenmerken van de bij de radicaliseringsfeiten betrokken gemeenten en over de wijzen waarop de lokale besturen op die uitdagingen reageren, voornamelijk op het vlak van de preventie. De opdrachten van de burgemeesters en de wijze waarop zij al dan niet worden geïnformeerd over de veiligheidsvraagstukken op het grondgebied van hun gemeente werden geanalyseerd. Er werd eveneens ingegaan op het opsporen van zwakke signalen en op de controle van de daadwerkelijke inschrijving in de gemeente.

2. Vergadering van 6 maart 2017

Tijdens het eerste deel van de vergadering van 6 maart 2017 werden drie gemeentelijke deradicaliseringsambtenaren van verschillende gemeenten gehoord,

Maeter, président du Comité de direction, SPF Emploi, Travail et Concertation, et Patrick Charlier, co-directeur d’UNIA. Les relations entre l’intégration socioprofessionnelle (ou plus précisément les difficultés en la matière) et la radicalisation ont été analysés, de même que d’autres questions connexes relatives au monde du travail (signes convictionnels, lieux de prière, rôle des syndicats, etc.).

E. Domaine “Politiques locales”

1. Réunion du 15 février 2017

Dans une première partie de sa réunion du 15 février 2017, la commission d’enquête a entendu M. Hamid Benichou, agent de quartier à Saint-Josse-ten-Node, et Mme Toria Ficette, coordinatrice régionale polarisation – radicalisation auprès de Bruxelles-Prévention & Sécurité. La manière dont la radicalisation islamique s’est développée, les éventuelles discriminations dans les polices locales, le suivi des personnes libérées sous condition, les formations à l’islam, ainsi que les moyens de détecter les signaux de radicalisation ont notamment été examinés.

Dans une seconde partie de sa réunion du 15 février 2017, la commission d’enquête a entendu six bourgmestres de villes et de communes dont le profil présente un intérêt spécifique dans la matière examinée: M. Hans Bonte, bourgmestre de Vilvorde, M. Bart Somers, bourgmestre de Malines, Mme Muriel Tarnion, bourgmestre de Verviers, Mme Françoise Schepmans, bourgmestre de Molenbeek, M. Yvan Mayeur, bourgmestre de la Ville de Bruxelles, et Mme Françoise Daspremont, échevine déléguée aux Affaires mayorales de la Ville de Charleroi.

Entre autres, des questions ont été posées sur les spécificités des communes concernées dans les faits de radicalisation et les manières dont les pouvoirs locaux répondent à ces enjeux, principalement en ce qui concerne la prévention. Les missions des bourgmestres et la manière dont ceux-ci sont ou ne sont pas informés des questions de sécurité sur le territoire de leur commune ont été analysés. La détection des signes faibles et les contrôles de la réalité des inscriptions ont également été abordés.

2. Réunion du 6 mars 2017

Trois fonctionnaires communaux, chargés de projet contre la radicalisation dans trois communes différentes, ont été entendus au cours de la première partie de la

namelijk mevrouw Jessika Soors (Vilvoorde), de heer Alexander Van Leuven (Mechelen) en de heer Olivier Vanderhaegen (Sint-Jans-Molenbeek). Er werden in het bijzonder vragen gesteld over het lokaal beleid inzake opsporing, preventie, opvolging en bestrijding van radicalisering. De samenwerking met de politie-, gerechts-, en inlichtingendiensten, evenals specifieke aspecten van de betrokken gemeenten, werden aangesneden.

De lokale integrale veiligheidscellen (LIVC) vormden het voornaamste thema van het tweede deel van de voormelde vergadering. De heren Philip Willekens en Pierre Thomas, respectievelijk directeur-generaal en directeur van de Algemene Directie Veiligheid en Preventie (FOD Binnenlandse Zaken), de heer Johan De Becker, hoofdcommissaris, korpschef van de lokale politie Brussel-West, en de heer Hannes Schotte, deraïdaliseringssambtenaar van de stad Gent, werden te dien einde gehoord. Thema's die onder meer werden ontleed, waren bijvoorbeeld de afstemming op de werkzaamheden van de "*local task forces*", de harmonisering van de aanpak, het vrijwillige dan wel verplichte karakter van de LIVC's, maar ook verwante onderwerpen, zoals de informatie waarover de burgemeesters al dan niet beschikken.

F. Domein "Nieuwe technologieën en media"

1. Vergadering van 6 februari 2017

Tijdens haar vergadering van 6 februari 2017 heeft uw onderzoekscommissie twee diensten gehoord die optreden in het kader van de preventie en de behandeling van radicaliseringsdaden aan de hand van nieuwe technologieën. Zij heeft aldus de volgende personen gehoord: de heer Paul Van Tigchelt, directeur van het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse (OCAD) (Unit Radicalisme), de heer Bart Thys, analist bij het OCAD, de heer Patrick Ludinant, directeur van de centrale directie van de bestrijding van de zware en georganiseerde criminaliteit van de federale politie (DJSOC), vertegenwoordiger van de *Belgium Internet Referral Unit* (IRU), en de heer Elrik Robbe, belast met tactiekaangelegenheden bij de IRU.

Er greep een analyse plaats van de middelen waarover deze instellingen beschikken om de strijd aan te binden met deze vormen van radicalisme aan de hand van nieuwe technologieën, en in het bijzonder via het internet. De details van de samenwerking tussen overheidsinstellingen en privéspelers werden bestudeerd, evenals de vraagstukken in verband met taal, aangezien men te maken heeft met in zeer diverse talen of dialecten opgestelde boodschappen. De nadere regels voor de sluiting van een webstek werden bekeken.

réunion du 6 mars 2017. Il s'est agi de Mme Jessika Soors (Vilvorde) et de MM. Alexander Van Leuven (Malines) et Olivier Vanderhaegen (Molenbeek-Saint-Jean). Des questions ont notamment été posées sur les politiques locales de détection, de prévention, de suivi et de lutte contre la radicalisation. La collaboration avec les services de police, de justice et de renseignements, ainsi que les spécificités des localités concernées, ont été abordées.

Les cellules de sécurité intégrale locale (CSIL) ont formé l'objet principal de la deuxième partie de la réunion précitée. À cet effet, ont été entendus MM. Philip Willekens, directeur général, et Pierre Thomas, directeur, Direction générale Sécurité et Prévention, SPF Intérieur, Johan De Becker, commissaire divisionnaire de police, chef de corps de la police locale de Bruxelles-Ouest et Hannes Schotte, chargé de projet contre la radicalisation de la ville de Gand. La coordination avec les travaux des "*Local Taskforces*", l'harmonisation des pratiques, le caractère volontaire ou obligatoire de l'institution des CSIL, mais aussi des thèmes connexes tels que l'information dont disposent ou non les bourgmestres, ont entre autres été analysés.

F. Domaine "Nouvelles technologies et médias"

1. Réunion du 6 février 2017

Au cours de sa réunion du 6 février 2017, votre commission d'enquête a entendu deux services intervenant dans le cadre de la prévention et du traitement des faits de radicalisation au moyen de nouvelles technologies. Elle a ainsi entendu M. Paul Van Tigchelt, directeur de l'"Organe de Coordination pour l'Analyse de la Menace" (l'OCAM) – (Unit Radicalisme), M. Bart Thys, analyste à l'OCAM, M. Patrick Ludinant, directeur de la direction centrale de la lutte contre la criminalité grave et organisée de la police fédérale (DJSOC), représentant de "*Belgium Internet Referral Unit* (IRU)" et M. Elrik Robbe, responsable tactique IRU.

Les moyens dont ces institutions disposent afin de lutter contre ces formes de radicalisme au moyen de nouvelles technologies, et spécialement l'internet, ont été analysés. Les modalités de la collaboration entre institutions publiques et avec acteurs privés, de même que les questions linguistiques, s'agissant de messages écrits dans des langues ou des dialectes fort divers, ont été étudiées. Les modalités de fermeture d'un site internet ont été abordées.

2. Vergadering van 13 maart 2017

Tijdens haar vergadering van 13 maart 2017 heeft uw onderzoekscommissie drie hoogleraren gehoord over de rol van de nieuwe media in het radicaliseringsproces, namelijk mevrouw Fabienne Brion, hoogleraar aan de UCL, en de heren Serge Garcet en Jérôme Jamin, hoogleraren aan de ULG. Er werden met name analyses gemaakt over de propagandawijzen, de ontwikkelingen op het vlak van door de nieuwe media geboden mogelijkheden, de moeilijkheid om die te reglementeren, de wenselijkheid tegenpropaganda te voeren en de verschillende vatbaarheid naargelang de leeftijd en de afkomst.

G. Domein “Onderwijs”

Op woensdag 8 maart 2017 heeft uw onderzoekscommissie de heer Hicham Abdel Gawad, godsdienstleerkracht, auteur en licentiaat in de godsdienstwetenschappen, mevrouw Karin Heremans, co-voorzitter van de “*European Commission’s Radicalisation Awareness Network (RAN) Education Working Group (RAN EDU)*”, de heer Samuel Legros, “*chargé de recherche et de plaidoyers*” en de heer Thibault Zaleski, pedagogisch verantwoordelijke bij de vzw “*Coordination Nationale d’Action pour la Paix et la Démocratie*” (CNAPD) gehoord.

Tijdens de gedachtewisseling zijn onder meer de problematiek van de ronselaars “*groomers*” die via hun berichten op de sociale media jongeren proberen op te zetten tegen de samenleving, de nieuwe opstoot van complottheorieën en de onrustwekkende toename van het aantal jongeren dat zich aangetrokken voelt tot een radicaal discours, aan bod gekomen. De getuigen hebben gewezen op het belang van preventie (onderwijs, ontwikkeling van talenten), de nood aan een massaal online tegendiscours en het belang van de uitwisseling van ervaringen en pedagogisch materiaal.

2. Réunion du 13 mars 2017

Lors de sa réunion du 13 mars 2017, votre commission d’enquête a entendu trois professeurs sur le rôle des nouveaux médias dans le processus de radicalisation: Mme Fabienne Brion, professeur à l’UCL et MM. Serge Garcet et Jérôme Jamin, professeurs à l’ULG. Les modalités de propagande, les évolutions dans les possibilités qu’offrent les nouveaux médias, les difficultés de réglementer ceux-ci, l’opportunité de lancer des contre-propagandes, les sensibilités différenciées liées à l’âge ou à l’origine, ont notamment été analysées.

G. Domaine “Enseignement”

Le mercredi 8 mars 2017, votre commission a auditionné M. Hicham Abdel Gawad, professeur de religion, auteur et licencié en sciences des religions, Mme Karin Heremans, co-présidente de “*European Commission’s Radicalisation Awareness Network (RAN) Education Working Group (RAN EDU)*”, M. Samuel Legros, “*chargé de recherche et de plaidoyers*” et M. Thibault Zaleski, responsable pédagogique auprès de l’ASBL “*Coordination nationale d’Action pour la Paix et la Démocratie*” (CNAPD).

Au cours de l’échange de vues, il a notamment été question de la problématique des recruteurs (également appelés “*groomers*”) qui tentent de monter les jeunes contre la société en recourant aux médias sociaux, de la résurgence des théories conspirationnistes et de l’augmentation inquiétante du nombre de jeunes attirés par les discours radicaux. Les intervenants ont souligné l’importance de la prévention (enseignement, développement de talents), la nécessité d’une diffusion massive de contre-discours en ligne et l’importance des échanges d’expériences et de matériel pédagogique.

TITEL 2

Vaststellingen, analyse en aanbevelingen over het onderdeel “Radicalisme”¹

INLEIDING

Toen de parlementaire onderzoekscommissie zich, in het laatste onderdeel van haar werkzaamheden, over het vraagstuk van het radicalisme en het gewelddadig radicalisme boog, wist zij van bij aanvang dat zij een bijzonder zware en gevoelige taak aanvatte.

De werkzaamheden van de onderzoekscommissie besloegen niet alleen een omvangrijk en complex onderwerp, ze waren bovendien – dat spreekt voor zich – gebonden aan haar mandaat, namelijk het onderzoek naar de aanslagen van 22 maart 2016 in Brussel. Gelet op de contouren van dat mandaat beperkte de commissie bijgevolg haar analyse van het radicalisme en het gewelddadig radicalisme tot die vormen ervan die aan die aanslagen ten grondslag liggen, *in casu* die welke zijn gerelateerd aan de islam.

Niettemin acht de onderzoekscommissie het bij wijze van inleiding belangrijk te beklemtonen dat zij zich er ten volle van bewust is dat er ook andere radicalismevormen bestaan, die soms evenzeer met gewelddadige uitdrukkingsvormen gepaard gaan en die volstrekt niets te maken hebben met de islam. Die laatste kunnen ingegeven zijn door andere godsdiensten of, in ruimere zin, door andere ideologieën. Het feit dat de onderzoekscommissie die “andere” vormen van radicalisme/gewelddadig radicalisme niet als hoofdzaak onder de loep heeft genomen, mag dus geenszins worden geïnterpreteerd als een vergetelheid, een negatie of nog een eenzijdige kijk op de zaak. Die beperking vloeit eenvoudigweg voort uit het mandaat van de onderzoekscommissie, dat de niet-overschrijdbare actieradius vormt van haar onderzoeken, analyses en aanbevelingen.

In het verlengde daarvan wenst de onderzoekscommissie in deze inleiding evenzo te onderstrepen dat haar werkzaamheden sporen met een fundamentele vaststelling die geen nuance verdraagt, met name dat er wel degelijk een islamgerelateerd radicalisme bestaat dat zich soms in gewelddadige handelingen kan uiten, maar dat dit vanzelfsprekend niet kenmerkend is voor alle Belgische moslims en daarentegen beperkt blijft tot een gelukkig bijzonder kleine groep mensen. Ook al is alle aandacht momenteel daarop gericht door het gelijktijdige effect van de aanslagen van 22 maart 2016, het daaruit resulterende mandaat van de onderzoekscommissie en

¹ De expert Michaël Dantinne heeft in opdracht van de parlementaire onderzoekscommissie een rapport opgesteld. Dit rapport heeft als basis gediend voor de bespreking van deze titel.

TITRE 2

Constatations, analyse et recommandations sur le volet “Radicalisme”¹

INTRODUCTION

En s’intéressant, dans le dernier volet de ses travaux, à la problématique du radicalisme et du radicalisme violent, la commission d’enquête parlementaire s’est attelée à une tâche qu’elle savait, dès son entame, particulièrement ardue et sensible.

Portant sur un objet vaste, en plus d’être complexe, les travaux de la commission d’enquête ont, en outre, été légitimement conditionnés par son mandat, celui d’investiguer les attentats survenus à Bruxelles le 22 mars 2016. Les contours de ce mandat ont, par conséquent, circonscrit l’appréhension de la question du radicalisme et du radicalisme violent à ceux apparaissant comme sous-jacents auxdits attentats, en l’occurrence en lien avec l’islam.

La commission d’enquête tient cependant à souligner, à titre liminaire, qu’elle a pleinement conscience du fait qu’il existe d’autres radicalismes, eux-aussi parfois assortis de variantes expressives violentes, et qui n’entretiennent aucun lien avec l’islam. Ceux-ci peuvent concerner d’autres religions ou, plus largement, d’autres idéologies. Le fait que ces radicalismes/radicalismes violents “autres” n’aient pas été envisagés à titre principal par la commission d’enquête ne doit donc nullement être interprété comme un oubli, un déni ou encore une focalisation ciblée mais bien comme la simple résultante du mandat qui forme le périmètre, infranchissable, de ses investigations, analyses et recommandations.

Plus loin, et dans le même ordre d’idée, la commission d’enquête tient à souligner, dans cette introduction, qu’elle a inscrit ses travaux dans la continuité d’un constat primaire, ne souffrant, quant à lui, pas la moindre nuance: s’il existe un radicalisme, pouvant parfois se traduire en actes violents, en lien avec l’islam, celui-ci ne caractérise, évidemment, pas l’ensemble des musulmans de Belgique mais bien un groupe d’individus, heureusement particulièrement restreint. L’effet de loupe, engendré à la fois par les attentats du 22 mars 2016, le mandat de la commission d’enquête qui en a résulté et

¹ À la demande de la commission d’enquête parlementaire, l’expert Michaël Dantinne a établi un rapport. Ce rapport a constitué la base de discussion du présent titre.

de recente actualiteit, toch mag men die fundamentele vaststelling niet uit het oog verliezen.

De complexiteit van de vraagstukken inzake radicalisme en gewelddadig radicalisme had de onderzoekscommissie ertoe kunnen brengen aan die kwesties voorbij te gaan. De onderzoekscommissie heeft evenwel niet voor die gemakkelijksoplossing gekozen, doch heeft haar verantwoordelijkheid genomen door deze aangelegenheid tegelijkertijd gericht en met de nodige zin voor prioriteit te benaderen. Aan die twee facetten van haar aanpak is zij tijdens haar werkzaamheden en tijdens de redactie van de conclusies trouw gebleven.

Door de gerichtheid van de aanpak zijn bepaalde thema's aan bod gekomen ten koste van andere thema's die nochtans werden opgeroepen door de behandelde vraagstukken, die talloze onderling verweven dimensies vertonen. Het eerste onderdeel van het verslag heeft dus geenszins de ambitie exhaustief te zijn, noch aangaande de oorzaken, de geschiedenis en de actualiteit, noch aangaande de middelen om het radicalisme/gewelddadig radicalisme te voorkomen en te bestrijden. De onderzoekscommissie heeft daarentegen een bewuste keuze gemaakt: onderzoek voeren naar vraagstukken die haar prioritair toeschijnen, in de wetenschap dat een integrale behandeling van de thematiek niet alleen intrinsiek haast onbegonnen werk zou zijn, maar ook onmogelijk was in het licht van de beperkingen waaraan haar optreden was gebonden.

Het logische gevolg van de hierboven aangehaalde gerichtheid van de analyse van de onderzoekscommissie is dat dit verslag niet mag worden beschouwd als het eindpunt, doch als de aanvang van een reflectieproces en – bijgevolg – van een proces dat moet uitmonden in actie op politiek vlak en onder de burgers. Dat betekent dat de vaststellingen en aanbevelingen die worden geformuleerd in elk van de zes hoofdstukken waaruit dit verslag bestaat, in allereerste instantie bedoeld zijn om dynamieken op gang te brengen waaraan uitvoering dient te worden gegeven door de overheid, door het middenveld of zelfs (en die aanpak is misschien wel de vruchtbaarste) door de overheid én het middenveld in onderling overleg.

Ten slotte kan de woordkeus cruciaal blijken, daar de materie complex, omvangrijk, gevoelig en soms vaag is. Daarom gaat als bijlage bij dit verslag een zeer kort glossarium. Dat glossarium heeft geen enkele leerstellige of conceptualiserende ambitie. Het strekt er alleen toe interpretatie- en communicatieproblemen te beperken door de betekenis aan te geven die de onderzoekscommissie geeft aan sommige in dit verslag gebruikte termen.

l'actualité récente, ne doit impérativement pas occulter la réalité de ce constat fondamental.

La complexité des questions du radicalisme et du radicalisme violent aurait pu conduire la commission d'enquête à les escamoter. La commission d'enquête n'a cependant pas opté pour cette voie de la facilité, et elle a choisi d'en faire une approche responsable, se voulant à la fois ciblée et première, soit deux des lignes directrices qui ont animé ses travaux et la rédaction des conclusions qui en découlent.

Le caractère ciblé de l'approche renvoie au fait d'avoir abordé certaines thématiques, au détriment d'autres pourtant suggérées par ces questions qui présentent d'innombrables facettes inter-reliées. Le présent volet du rapport n'affiche donc aucune ambition d'exhaustivité, ni quant aux causes, à l'histoire, à l'actualité et aux moyens de prévenir et de lutter contre le radicalisme/radicalisme violent. En revanche, la commission d'enquête a posé un choix, assumé: investiguer des questions lui apparaissant prioritaires, tout en sachant qu'il lui serait impossible, au vu des contraintes entourant son action et de l'impossibilité intrinsèque de la tâche, d'envisager la globalité de la thématique.

Corollaire du caractère ciblé de l'analyse réalisée par la commission d'enquête évoqué *supra*, le présent rapport doit être envisagé, non comme la fin, mais comme le début d'un processus de réflexion et, partant, d'action, politique et citoyenne. Cela signifie que les constats et recommandations formulés dans chacun des six chapitres composant le présent rapport se veulent, avant tout, des initiateurs de dynamiques, appelées à être mises en œuvre par les pouvoirs publics, par la société civile voire, et de la manière peut-être la plus porteuse, de concert par les pouvoirs publics et la société civile.

Enfin, la matière étant complexe, vaste, sensible et parfois floue, le choix des mots revêt une importance pouvant se révéler cruciale. C'est la raison pour laquelle un très court glossaire se trouve en annexe du présent rapport. Celui-ci ne présente aucune ambition doctrinale ou de conceptualisation. Il poursuit le seul objectif de réduire les problèmes d'interprétation et de communication, en énonçant le sens donné par la commission d'enquête à certains vocables utilisés dans le présent rapport.

HOOFDSTUK I

De radicale islam en het islamradicalisme in België**1. Algemene situering en contextbepaling**

1. Alleen al de opschriften van dit hoofdstuk en dit onderdeel, respectievelijk “De radicale islam en het islamradicalisme in België” en “Algemene situering en contextbepaling”, tonen aan hoe complex de vraagstukken zijn waar het hier om gaat; dit maakt het mogelijk meteen in de materie te gaan en het benadrukt de moeilijke opdracht van de onderzoekscommissie in dit deel van haar werkzaamheden.

2. Een eerste struikelblok is de vaagheid van de begrippen of, beter gezegd, het gebrek aan consensus over de lading die ze dekken – of het nu gaat om “radicalisme”, “radicalisering”, “jihadisme”, “radicale islam” of een van de vele andere begrippen. De wetenschappelijke literatuur staat bol van uiteenlopende benaderingen van deze onderwerpen – nu eens studies, dan weer politieke beslissingen: de typologieën verschillen, de beoordelingen en analyses evenzeer.

3. Het is bovendien fout de radicale islam en het islamradicalisme in België als één of twee unieke, monolithische vraagstukken te beschouwen. Om te beginnen zijn radicale islam en islamradicalisme twee afzonderlijke begrippen: radicale islam verwijst naar stromingen/interpretaties/doctrines, terwijl islamradicalisme betrekking heeft op een houding die, op een moeilijk te standaardiseren wijze, voortvloeit uit bepaalde ideeën van die stromingen/interpretaties/doctrines.

4. *A priori* (dat wil zeggen alvorens nader in te gaan op de inhoud van de door de onderzoekscommissie gehouden hoorzittingen) moeten “radicale islam en islamradicalisme in België” veeleer worden beschouwd als (variabele) overlappingsen van diverse vraagstukken, die onderling verbonden zijn door causale verbanden en/of gevolgtrekkingen, naargelang van de richting van het verband en de verbindende specifieke situaties.

5. In dezelfde gedachtegang is ook het volgende belangrijk: bij het onderdeel radicalisering wordt gefocust op het vraagstuk “radicale islam en islamradicalisme in België”, maar zulks houdt geenszins een vooringegenomenheid of de bevestiging van een exclusief verband in, zoals ook wordt aangetoond door de werkzaamheden van de onderzoekscommissie, overeenkomstig het methodologisch plan. Bij deze stellingname kan worden verwezen naar de controverses in het wetenschappelijk veld, die voornamelijk betrekking hebben op het

CHAPITRE I^{ER}**L’islam radical et le radicalisme islamique en Belgique****1. Positionnement général et contextualisation**

1. Les titres de ce chapitre et de la présente section, respectivement “L’islam radical et le radicalisme islamique en Belgique” et “Positionnement général de la problématique”, attestent déjà, à eux seuls, de la complexité de ces questions, ce qui permet une immersion directe dans la matière et renvoie à la difficulté de la tâche à laquelle la commission d’enquête s’est attelée dans cette partie de ses travaux.

2. L’imprécision des concepts ou, plus exactement, l’absence de consensus sur les réalités qu’ils recouvrent, qu’il s’agisse de “radicalisme”, de “radicalisation”, de “djihadisme”, d’ “islam radical” ou de bien d’autres notions, constitue une première pierre d’achoppement. La littérature scientifique fourmille d’appréhensions hétérogènes de ces objets, tantôt d’étude, tantôt de décisions à caractère politique: les typologies diffèrent, les appréciations et analyses tout autant.

3. Il est, en outre, erroné, d’envisager l’islam radical et le radicalisme islamique en Belgique comme une ou deux problématique(s) unique(s), monolithique(s). Primo, islam radical et radicalisme islamique sont deux notions distinctes: le premier réfère à des courants/interprétations/doctrines, tandis que le second renvoie à une attitude découlant, d’une manière difficile à standardiser, de certaines idées desdits courants/interprétations/doctrines.

4. *A priori* (à savoir avant de s’intéresser au contenu des auditions menées par la commission d’enquête), “islam radical et radicalisme islamique en Belgique” doivent plutôt être envisagés comme des imbrications (variables) de diverses problématiques, reliées par des liens causaux et/ou conséquentialistes, selon les sens de relation et les cas de figure particuliers les unissant.

5. Dans le même ordre d’idées – et cela est cette fois attesté par les travaux réalisés par la commission d’enquête, conformément au plan méthodologique établi –, le fait de s’intéresser, dans le volet consacré au radicalisme, à la question de “L’islam radical et du radicalisme islamique en Belgique” ne signifie nullement qu’il s’agisse là d’un parti pris ou d’une affirmation de lien exclusif. L’affirmation de ce positionnement fait notamment référence aux controverses existant dans le champ scientifique et qui concernent, en substance,

“aandeel” van de religieuze factor in het plegen van een terroristische daad en in de gewelddadige radicalisering die eraan voorafgaat. Dit type controverse houdt precies een risico in dat de reflectie (en hetgeen daaruit moet voortvloeien) vastloopt, iets waarvoor de onderzoekscommissie zich wou behoeden, maar zonder daarom het thema uit de weg te gaan.

6. De onderzoekscommissie heeft concreet verschillende hoorzittingen aan die thema's gewijd. In hoorzittingen die in eerste instantie niet handelden over de radicale islam en het islamradicalisme in België, werden echter ook onderwerpen behandeld die verband hielden met die studieobjecten (algemeen beschouwd) of bepaalde afgeleide aspecten daarvan; zulks heeft de reflectie dus verrijkt.

7. Wat de “specifieke” hoorzittingen betreft, heeft de onderzoekscommissie, zoals ze dat gewoon is voor het onderdeel “radicalisme” van haar werkzaamheden, panelhoorzittingen gehouden, met uitzondering van één “individuele” hoorzitting:

- de hoorzitting met Alain Grignard, adjunct-docent aan de ULg en lid van de federale politie, op 26 september 2016. Hiernaar zal worden verwezen met de vermelding “Hoorzitting van 26 september 2016 – Alain Grignard”;

- een panel bestaande uit Monique Renaerts, geschiedkundige en experte in de Oosterse filologie en geschiedenis, islam en socio-antropologie, en Frédéric Somville, politieofficier, federale politie. Hoorzitting van 23 januari 2017. Hiernaar zal worden verwezen met de vermelding “Hoorzitting van 23 januari 2017 – panel eredienstplaatsen”;

- een panel bestaande uit Salah Echallaoui, voorzitter van het “Executief van de Moslims in België”, en Khalid Benhaddou, voorzitter van het “Platform van Vlaamse imams” en coördinator van het onderwijsnetwerk islamexperten. Hoorzitting van 23 januari 2017. Hiernaar zal worden verwezen met de vermelding “Hoorzitting van 23 januari 2017 – panel Executief van de Moslims in België”;

- een panel bestaande uit Corinne Torrekens, sociologe en onderzoekster aan de ULB en Felice Dassetto, islamsocioloog en professor emeritus aan de UCL. Hoorzitting van 8 februari 2007. Hiernaar zal worden verwezen met de vermelding “Hoorzitting van 8 februari 2017 – panel academische experts #1”;

- een panel samengesteld uit Marie-Cécile Royen, journaliste, en Brigitte Maréchal, directrice van het CISMOC aan de UCL. Hoorzitting van 8 maart 2017.

la “quote-part” du facteur religieux dans la commission d'un acte terroriste et dans la radicalisation violente qui le précède. Ce type de controverse forme précisément un risque d'enlissement de la réflexion (et de la prospective devant en résulter) dont la commission d'enquête a entendu se prémunir, mais sans pour autant éluder la thématique.

6. De manière concrète, la commission d'enquête a consacré plusieurs séances d'audition à ces thématiques. Mais d'autres propos, liés à ces objets de réflexion (de façon générale) ou à certaines de leurs déclinaisons particulières, ont été tenus dans des auditions qui, au départ, n'étaient pas ciblées sur l'islam radical et le radicalisme islamique en Belgique; ils sont donc venus enrichir la réflexion.

7. Au rang des auditions “spécifiques”, et comme à l'accoutumée pour ce qui est du volet “Radicalisme” de ses travaux, la commission d'enquête a procédé par des auditions de panels, à l'exception d'une audition “individuelle”:

- L'audition d'Alain Grignard, chargé de cours adjoint à l'ULG et membre de la police fédérale. Audition intervenue le 26 septembre 2016. Il y sera fait référence par l'expression “Audition du 26 septembre 2016 – Alain Grignard”.

- Un panel composé de Monique Reenaerts, historienne et experte en philologie et histoire orientales, islam et socio-anthropologie et Frédéric Somville, officier de police, police fédérale. Audition intervenue le 23 janvier 2017. Il y sera référence par l'expression “Audition du 23 janvier 2017 – panel lieux de cultes”.

- Un panel composé de Salah Echallaoui, Président de l'Exécutif des Musulmans de Belgique, et Khalid Benhaddou, Président de la “Platform van Vlaamse Imams” et coordinateur du réseau d'enseignement des experts de l'islam. Audition intervenue le 23 janvier 2017. Il y sera fait référence par l'expression “Audition du 23 janvier 2017 – panel Exécutif des Musulmans de Belgique”.

- Un panel composé de Corinne Torrekens, sociologue et chercheuse à l'ULB et Felice Dassetto, sociologue de l'islam et Professeur émérite à l'UCL. Audition intervenue le 8 février 2007. Il y sera fait référence par l'expression “Audition du 8 février 2017 – panel d'experts académiques #1”.

- Un panel composé de Marie-Cécile Royen, journaliste et de Brigitte Maréchal, Directrice du CISMOC de l'UCL. Audition intervenue le 8 mars 2017. Il y sera fait

Hiernaar zal worden verwezen met de vermelding “Hoorzitting van 8 maart 2017 – panel academische experts #2”.

8. Informatie over het vraagstuk van de radicale islam in België werd ook gegeven tijdens een hoorzitting met de administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat, die over verschillende onderwerpen ging:

- hoorzitting met Jaak Raes, administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat, op 25 januari 2017. Hiernaar zal worden verwezen met de vermelding “Hoorzitting van 25 januari 2017 – VSSE”.

2. Hoorzittingen

2.a. Inleidende opmerkingen

9. Het feit dat de onderzoekscommissie haar werkzaamheden toespitst op het islamradicalisme betekent niet dat de reflectie beperkt wordt tot het radicalisme noch, tot de religieuze component daarvan noch, in deze specifieke vorm van radicalisme, tot de islam. Er bestaan immers vormen van radicalisme die geen verband houden met de godsdienst, alsook vormen van religieus radicalisme die niet aan de islam zijn gelinkt (en hetzelfde geldt, spiegelgewijs, voor het terrorisme dat soms uit dit radicalisme voortvloeit).

10. De onderzoekscommissie heeft haar aandacht echter gefocust op het vraagstuk van de radicale islam en het islamradicalisme wegens de aard van haar mandaat en de verbanden tussen die fenomenen en terrorisme.

11. Zonder afbreuk te doen aan wat in afdeling #1 wordt aangegeven, en louter om de context van de door de onderzoekscommissie gevoerde reflectie nader te bepalen, dient te worden benadrukt dat ze voor deze reflectie is uitgegaan van verschillende bestaande definities om het kader te vormen en de klijlijnen van haar werkzaamheden uit te zetten.

12. Wat de begrippen “radicalisme” en “radicalisering” betreft, baseerde de onderzoekscommissie zich op de definities in het zogenaamde “Plan R” om haar eigen hulpmiddelen tot stand te brengen.

référence par l’expression “Audition du 8 mars 2017 – panel d’experts académiques #2”.

8. Des éléments relatifs à la question de l’islam radical en Belgique ont également été collectés dans le cadre d’une audition de l’Administrateur général de la Sûreté de l’État, qui concernait différents objets:

- Audition de Jaak Raes, Administrateur Général de la Sûreté de l’État. Audition intervenue le 25 janvier 2017. Il y sera fait référence par l’expression “Audition du 25 janvier 2017 – VSSE”.

2. Auditions

2.a. Précisions liminaires

9. La focalisation des travaux de la commission d’enquête sur le radicalisme islamique n’équivaut pas à l’affirmation d’une restriction de la réflexion liée au radicalisme ni à sa composante religieuse ni, dans cette déclinaison particulière du radicalisme, à la religion islamique. Il existe, en effet, des formes de radicalisme sans rapport avec la religion et il existe des formes de radicalisme religieux non liés à l’islam (et il en va de même, en miroir, pour le terrorisme qui découle parfois de ce radicalisme).

10. Toutefois, l’attention de la commission d’enquête s’est portée sur la question de l’islam radical et du radicalisme islamique en raison de la nature de son mandat et des liens qui existent entre les réalités précitées et le terrorisme.

11. Sans préjudice de ce qui est énoncé dans la section #1, et uniquement afin de préciser le contexte de la réflexion menée par la commission d’enquête, il convient de souligner que celle-ci s’est inspirée de différentes définitions existantes pour former le cadre et déterminer les balises de ses travaux.

12. Pour ce qui concerne le “radicalisme” et la “radicalisation”, la commission d’enquête s’est appuyée sur les définitions contenues dans le Plan R, afin de constituer ses propres outils:

• In het Plan R¹ wordt radicalisme als volgt beschreven: “Het nastreven en/of ondersteunen van diep ingrijpende veranderingen in de samenleving, die een gevaar kunnen opleveren voor de democratische rechtsorde (doel), eventueel het hanteren van ondemocratische methodes (middel), die een afbreuk kunnen doen aan het functioneren van de democratische rechtsorde (effect)” of meer algemeen “de bereidheid om de uiterste consequentie van een denkwijze te aanvaarden en in daden om te zetten”.”

• Datzelfde plan R benadert radicalisering als volgt²: “een proces waarbij een individu of een groep van individuen op dusdanige wijze wordt beïnvloed dat dit individu of deze groep van individuen mentaal gevormd wordt of bereid is tot het plegen van terroristische handelingen.”³.

13. Daaruit blijkt dat radicalisering kan worden gepercipieerd als een proces, te weten een in fasen optredende graduele, dynamische evolutie die niet noodzakelijkerwijs lineair verloopt, noch “genormeerd” is wat het tijdsverloop ervan betreft.

14. Radicalisme van zijn kant is een houding, een geestesgerichtheid of zelfs een houding die de ambitie heeft duidelijke maatschappelijke veranderingen teweeg te brengen (indien nodig met aanwending van ondemocratische middelen), in naam van wat kan worden gedefinieerd als een ideologie in de ruime betekenis van het woord. Er moet worden beklemtoond dat het transgressieve arsenaal – en daarbinnen het gewelddadige arsenaal – niet stelselmatig geldt zodra het om radicalisme gaat.

15. Uit dezelfde invalshoek worden – onder voorbehoud van de betrekkelijke wetenschappelijke onwetendheid omtrent die verschijnselen, handelingen en daden – traditioneel drie “vlakken” van radicalisme onderscheiden: cognitief, affectief en gedragsmatig. Met dat onderscheid is het mogelijk de verschillende mogelijke fasen van het proces, alsook de manier waarop een individu daarbinnen veranderlijk kan zijn (met name door een heen-en-weerbeweging) beter te vatten. Voorts verwijst het desbetreffende onderscheid naar concrete moeilijkheden, onder meer inzake de bepaling van het scharniermoment waarop een individu van het ideeën- en/of emotiestadium kan evolueren naar de omzetting daarvan in daden die potentieel slachtoffers kunnen maken.

• Le plan R définit le radicalisme de la sorte: “La poursuite et/ou le soutien de changements très drastiques dans la société, pouvant causer un danger pour l’ordre juridique démocratique (objectif), éventuellement l’utilisation de méthodes non démocratiques (moyen), pouvant nuire au fonctionnement de l’ordre juridique démocratique (effet) ou de manière plus générale “le radicalisme est la volonté d’accepter la conséquence la plus extrême d’une opinion et d’y donner suite par des actes”.¹”.

• Ce même plan R aborde la radicalisation de la façon suivante²: “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.”³.

13. Il en ressort que la radicalisation peut être perçue comme un processus, à savoir une évolution dynamique, graduelle, intervenant par étapes, non forcément linéaire, ni “normée” quant à sa temporalité.

14. Le radicalisme est, quant à lui, une attitude, une orientation d’esprit, voire une posture qui ambitionne de produire des changements nets de société, au besoin par le recours à des moyens non démocratiques, au nom de ce qui peut être défini comme une idéologie au sens large. Il faut souligner que le répertoire transgressif – et, au sein de celui-ci, le répertoire violent – n’est pas systématique dès lors qu’il s’agit de radicalisme.

15. Dans la même optique, sous réserve de la méconnaissance scientifique relative entourant ces phénomènes, actes et auteurs, il est traditionnellement distingué trois “plans” de radicalisme: cognitif, affectif et comportemental. Ce distinguo permet de mieux cerner les différentes étapes possibles du processus et la manière dont un individu peut y osciller (notamment par aller/retour). Il renvoie également à des difficultés concrètes, notamment pour ce qui est du discernement du moment-charnière auquel un individu peut passer du stade des idées et/ou des émotions à leur traduction en actes potentiellement victimisants.

¹ Plan R – Actieplan Radicalisme.

² Deze definitie is opgenomen in artikel 3, 15°, van de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdienst.

³ Plan R – Plan ter bestrijding van radicalisme.

¹ Le Plan R – Plan de lutte contre le radicalisme.

² Cette définition est reprise de l’art. 3, 15° de la Loi du 30 novembre 1998 organique des services de renseignement et de sécurité.

³ Le Plan R – Plan de lutte contre le radicalisme.

16. Radicalisering (een proces) en radicalisme (een houding) moeten wel degelijk worden opgevat als zijnde gerelateerd via interdynamische verbanden: radicalisering leidt tot radicalisme (uit individueel oogpunt), maar radicalisme zet aan tot radicalisering (op systeemniveau). Zulks werkt als een versterkende lus. Radicalisme leidt bijvoorbeeld tot een almaar sterker georiënteerde en gedeeltelijke perceptie van een en ander, waarbij een aantal negatieve emoties (woede, onrecht, victimisering enzovoort) worden versterkt, wat op zijn beurt de radicalisering op de spits drijft, hetgeen dan weer het radicalisme nog steviger verankert.

17. De complexiteit van het vraagstuk (met name de tegelijkertijd caleidoscopische en veelvormige aard ervan), het gebrek aan kwantitatief en kwalitatief toereikende empirische gegevens, alsmede de uiteenlopende interpretaties door de analisten, specialisten en andere deskundigen zijn slechts enkele van de factoren die verklaren waarom het over deze aangelegenheden, méér nog dan over andere, onmogelijk is tot een duidelijke, dominante visie te komen die als een objectieveerbare “waarheid” ingang zou kunnen vinden. In dat geval moet te werk worden gegaan door opeenvolgende adviezen in te winnen, met de bereidheid ze te vergelijken, teneinde uit die oefening constanten of niet geprononceerde tegenstellingen te distilleren. Dat is precies waarover de onderzoekscommissie zich heeft gebogen tijdens haar werkzaamheden over die vraagstukken.

2.b. *Perspectivering*

18. Om vraagstukken zoals die van het islamisme, de islamisering, het salafisme of nog de huidige invloed van bepaalde stromingen binnen de hedendaagse islam te begrijpen, moet een en ander ten eerste in een breed historisch perspectief worden geplaatst en dient ten tweede, op een nog verder doorgedreven panoramische wijze, een holistische benadering worden gekozen die zich niet louter beperkt tot de lectuur van enkele gewijde teksten⁴.

19. Het deel van de Koran dat naar de Medina-periode in het leven van de profeet verwijst, is meer gewijd aan concrete vraagstukken aangaande de organisatie van de Stad, binnen de toenmalige maatschappelijke context die door een grote mate van desorganisatie werd gekenmerkt. De organisatorische basiseenheid is de stam, die over zijn grondgebied meester is en waaromheen alle menselijke relaties zijn uitgebouwd. Die Medina-periode verklaart waarom in de gewijde Korantekst en in de teksten daaromtrent een constructie is terug te vinden waarbij religie en politiek zowel gelijktijdig bestaan én met elkaar zijn verstrengeld. In het “collectieve

16. Radicalisation (processus) et radicalisme (attitude) sont bien à concevoir comme liés par des liens inter-dynamiques: la radicalisation amène au radicalisme (en termes de perspective individuelle) mais le radicalisme incite à la radicalisation (sur un plan systémique). Ceci agit comme une boucle de renforcement. Par exemple, le radicalisme induit une perception des choses de plus en plus orientée et parcellaire, tout en renforçant une série d'affects négatifs (colère, injustice, victimation, etc.), ce qui accentue la radicalisation qui, à son tour ancre encore davantage le radicalisme et ainsi de suite.

17. La complexité de la question (notamment son caractère à la fois protéiforme et multiforme), l'absence de données empiriques quantitativement et qualitativement suffisantes ainsi que les divergences d'interprétation des analystes, spécialistes et autres experts ne sont que quelques-uns des facteurs qui expliquent le fait que, sur ces questions plus encore que sur d'autres, il est impossible de faire émerger une vision nette, dominante, qui pourrait s'instituer comme une “vérité” objectivable. Il convient alors de procéder par prise d'avis successifs, avec la volonté de les comparer, afin de faire émerger de cet exercice des constantes ou des oppositions non tranchées. C'est précisément ce à quoi la commission d'enquête s'est attelée au cours de ses travaux consacrés à ces questions.

2.b. *Mise en perspective*

18. Pour comprendre des questions comme celle de l'islamisme, de l'islamisation, du salafisme ou encore celle de l'influence actuelle de certains courants existant au sein de l'islam contemporain, il faut, d'une part, remettre les éléments dans une perspective historique large et, de façon encore plus panoramique, adopter une approche holistique qui ne se limite pas à la simple lecture de quelques textes sacrés⁴.

19. La partie du Coran qui renvoie à la période médinoise de la vie du prophète est davantage consacrée à des questions concrètes d'organisation de la Cité, dans un contexte sociétal de l'époque marqué du sceau d'une grande désorganisation. L'unité de base d'organisation est la tribu, qui dispose de la maîtrise de son territoire, au tour de laquelle s'articulent toutes les relations humaines. Cette période médinoise explique les raisons pour lesquelles, dans le texte sacré du Coran et ceux qui l'entourent, l'on retrouve une construction à la fois concomitante et entremêlée du religieux et du politique. Il en résulterait, dans “l'inconscient collectif

⁴ Hoorzitting van 26 september 2016 – Alain Grignard.

⁴ Audition du 26 septembre 2016 – Alain Grignard.

onbewuste van de moslims” zou daaruit een opvatting over religie en politiek voortvloeien volgens welke die twee aspecten moeilijk van elkaar scheidbaar zijn en van nature met elkaar zijn verweven⁵.

20. Uit de hoorzittingen blijkt dat de historische oorsprong van het islamisme – dat betrokken partij is bij het radicalisme en bij de aanslagen die (met name) België en Frankrijk recent hebben meegemaakt – te situeren valt in de tweede helft van de 19^{de} eeuw (1850 – 1860)⁶. Op dat ogenblik vroegen moslimintellectuelen, toen zij het verval vaststelden van het Ottomaanse Rijk, waarvan de controle over de wereld fors was afgekald, zich evenzeer af wat de oorzaken van die teloorgang waren als hoe de ster van dat rijk opnieuw tot schijnen kon worden gebracht.

21. De conclusie van die reflectie was tweeledig: de mislukking was het gevolg van de meningsverschillen die zich binnen de Gemeenschap hadden voorgedaan (al 30 jaar na de dood van Mohammed, met de breuk tussen de kharidjieten, de soennieten en de sjiieten) en de verwijdering ten opzichte van de leerstellingen van de profeet⁷. De actie/reactiemiddelen bleken toen eenvoudig, gelet op de gedane vaststelling: de eenheid moest worden hersteld omtrent die terugkeer naar de bron, daar precies die verwijdering ten opzichte van de oorsprong de oorzaak was van de daaruit resulterende meningsverschillen en problemen. Die vaststelling en de conclusies die daaruit voortvloeien, zouden evenzeer de grondslag als de essentie van het islamistische project vormen⁸.

22. Het aldus verkondigde beginsel lijkt eenvoudig en homogeen; in werkelijkheid zou het vele interpretaties kennen op ten minste twee vlakken: over de aard van het project (of hoe het doel van de islamisering wordt omschreven) en over de middelen om het te verwezenlijken⁹.

23. Het project dat ertoe strekt “naar de bron terug te keren”, is gestoten op de enorme hindernis van de confrontatie van een tekst van de 7^{de} eeuw met de moderniteit van de 19^{de}, 20^{ste} en 21^{ste} eeuw. Gelet op de vele vragen welke die confrontatie oproept, kunnen de standpunten worden uitgezet op een continuüm waarvan de uiteinden zouden worden gevormd door enerzijds de “reformisten”, die staande houden dat het noodzakelijk is de aanpak op de maatschappelijke ontwikkelingen (wetenschap, technologie, samenleving enzovoort) af te stemmen (zij het dan met inachtneming

des musulmans”, une conception du religieux et du politique comme des entités difficilement dissociables et naturellement imbriquées⁵.

20. Il ressort des auditions que l’on peut situer l’origine historique de l’islamisme – qui est partie prenante au radicalisme et aux attentats connus (notamment) récemment par la Belgique et la France –, à la deuxième moitié du 19^{ème} siècle (1850-1860)⁶. A ce moment, des intellectuels musulmans, constatant la déliquescence de l’Empire musulman, dont la mainmise sur le monde avait fortement régressé, s’interrogèrent autant sur les causes de ce déclin que sur la manière de faire briller à nouveau son étoile.

21. La conclusion de cette réflexion fut double: l’échec était la résultante des dissensions intervenues au sein de la Communauté (déjà 30 ans après la mort de Mahomet, avec la césure entre les kharidjites, les sunnites et les chiïtes) et l’écartement par rapports aux enseignements du prophète⁷. Les moyens d’action/réaction apparaissaient alors simples, au vu du constat posé: il fallait restaurer l’unité autour de ce retour aux sources puisque, précisément, cet écartement par rapport à la source était à l’origine des dissensions et des problèmes qui en résultaient. Ce constat et les conclusions qui en découlent seraient autant l’assise que l’essence du projet islamiste⁸.

22. Le principe énoncé de cette manière apparaît simple et homogène; dans la réalité, il va subir de nombreuses interprétations, dans deux plans au moins: sur la nature du projet (ou comment l’objectif de l’islamisation est défini) et sur les moyens de le réaliser⁹.

23. Pour ce qui est du projet, ce “retour aux sources” s’est heurté à l’énorme écueil de la confrontation d’un texte du 7^{ème} siècle avec la modernité des 19^{ème}, 20^{ème} et 21^{ème} siècles. Face aux nombreuses questions résultant de cette confrontation, il est possible de classer les positions sur un continuum dont les extrêmes seraient formés, d’une part, par les “réformistes”, qui soutiennent la nécessité d’adapter la démarche aux évolutions (science, technique, société, etc.) de société mais dans une démarche de retour “éclairé” aux enseignements du passé et, d’autre part, par les fondamentalistes,

⁵ Hoorzitting van 26 september 2016 – Alain Grignard.

⁶ Hoorzitting van 26 september 2016 – Alain Grignard.

⁷ Hoorzitting van 26 september 2016 – Alain Grignard.

⁸ Hoorzitting van 26 september 2016 – Alain Grignard.

⁹ Hoorzitting van 26 september 2016 – Alain Grignard.

⁵ Audition du 26 septembre 2016 – Alain Grignard.

⁶ Audition du 26 septembre 2016 – Alain Grignard.

⁷ Audition du 26 septembre 2016 – Alain Grignard.

⁸ Audition du 26 septembre 2016 – Alain Grignard.

⁹ Audition du 26 septembre 2016 – Alain Grignard.

van een benadering die een “verlichte” terugkeer naar de leerstellingen uit het verleden beoogt), en anderzijds de fundamentalisten, die elke aanpassing weigeren en die een slaafse eerbied voor de leerstellingen van de profeet en zijn metgezellen voorstaan, in naam van het feit dat niemand de pretentie kan hebben dat hij die leringen kan aanpassen zonder het risico te lopen zich te vergissen, met name wegens de misleiding die te wijten kan zijn aan de invloed van een duivel wiens schaduw alomtegenwoordig is in en omheen de islam (op religieus en cultureel vlak)¹⁰.

24. Ook de middelen om het bedoelde project te verwezenlijken, kunnen op een continuüm worden uitgezet, met als uitersten “geen dwang in religie” en “aanwending van dwang om zijn visie op te leggen”. Tussen beide in bestaat er een constellatie van mogelijke tussenstandpunten¹¹.

25. Op het snijpunt van die twee continua kunnen dan de individuen en bewegingen worden gesitueerd die soms beide in zich verenigen binnen een mix van project en middelen die hun eigen is, in zoverre dat ze soms moeilijk te vatten situaties scheppen: aldus kan men “reformist en gewelddadig” of “fundamentalist en niet-gewelddadig” zijn. Zulks pleit dus voor de grootst mogelijke behoedzaamheid, daar het de bedoeling is individuen of bewegingen bij een bepaalde categorie onder te brengen.

26. Tot slot hebben de door de onderzoekscommissie gevoerde werkzaamheden het mogelijk gemaakt duidelijk te maken dat de *salafist* vaak de neiging heeft gewelddadig te worden, omdat zijn project onophoudelijk in botsing komt met de wereld waarop hij het wil toepassen en met de regels die hij zichzelf oplegt (met name een reeks weigeringen, vormen van “autocensuur”): die schokken confronteren hem voortdurend met zijn anders-zijn en isoleren hem geleidelijk van onze samenleving, die hij nochtans wenst te veranderen (met een vastberadenheid tot verandering die almaar toeneemt naarmate de genoemde botsingen zich voordoen). De herhaling van dat proces, die zelf ook veel weg heeft van een terugwerkende spiraal, brengt hem er soms vrijwel onverbiddelijk toe eraan denken, en vervolgens er ook voor te kiezen, het pad van het geweld te bewandelen¹².

2.c. Invloed van “stromingen” en bewegingen

2.c.1. Algemeen

27. Iedere door de onderzoekscommissie gehoorde expert of getuige heeft zijn eigen analyse kunnen

qui, quant à eux, refusent toute adaptation et prônent un respect servile des enseignements du prophète et de ses compagnons, au nom du fait que nul ne peut se targuer de pouvoir adapter ces enseignements sans risque de se tromper, notamment en raison de la tromperie susceptible de résulter de l'influence d'un diable dont l'ombre est omniprésente dans et autour de l'islam (sur un plan religieux et culturel)¹⁰.

24. Concernant les moyens d'atteindre le projet défini, il est également possible de les situer sur un continuum, dont les extrêmes sont “pas de contrainte en religion” et “usage de la force pour imposer sa vision”. Entre les deux, il existe une constellation de positionnements intermédiaires possibles¹¹.

25. Le croisement de ces deux continuums permet alors de situer les individus et les mouvements qui, parfois, les réunissent, dans un “mix” projet/moyens qui leur est propre, jusqu'à parfois créer des situations difficiles à appréhender: on peut ainsi être “réformiste et violent” ou “fondamentaliste et non-violent”. Ceci plaide donc en faveur de la plus extrême prudence dès lors qu'il s'agit d'étiqueter des individus ou des mouvements.

26. Enfin, les travaux menés par la commission d'enquête ont permis de faire émerger que le *salafi* a souvent tendance à devenir violent car son projet se heurte sans cesse au monde auquel il entend l'appliquer et aux règles qu'il s'impose (notamment une série de refus, “d'auto-censures”): ces entrecroisements le renvoient sans cesse à son altérité et l'isolent graduellement de cette société qu'il entend pourtant transformer (avec une résolution de changement qui se raffermir au fur et à mesure des collisions évoquées). La répétitivité de cette séquence qui, elle aussi, peut s'apparenter à une boucle de rétroaction, le conduit parfois quasi inexorablement à réfléchir à l'usage, puis à éventuellement emprunter, la voie violente¹².

2.c. L'influence des “courants” et mouvements

2.c.1. Généralités

27. Chaque expert ou témoin entendu par la commission d'enquête a pu proposer son analyse propre quant

¹⁰ Hoorzitting van 26 september 2016 – Alain Grignard.

¹¹ Hoorzitting van 26 september 2016 – Alain Grignard.

¹² Hoorzitting van 26 september 2016 – Alain Grignard.

¹⁰ Audition du 26 septembre 2016 – Alain Grignard.

¹¹ Audition du 26 septembre 2016 – Alain Grignard.

¹² Audition du 26 septembre 2016 – Alain Grignard.

voorstellen over de opkomst van bepaalde stromingen in de islam en van de bewegingen waarop ze gedijen.

28. Die meningen stemmen niet altijd precies overeen, noch inzake data en periodes, noch inzake oorzaken van de opkomst (of neergang) van bepaalde bewegingen. Dezelfde vaststelling geldt derhalve als de situatie in ogenschouw te nemen. Dat vormt een probleem en heeft ermee te maken dat de kennis van die vraagstukken meer gebaseerd is op een opeenstapeling van subjectieve beschouwingen dan van objectieerbare of geobjectiveerde conclusies.

29. Een belangrijke sleutel tot het ontrafelen van die situatie ligt zeker bij de moeilijkheden om het verschijnsel te bevatten, zowel kwantitatief als kwalitatief. Op kwantitatief vlak zou een schets van de ontwikkeling van het radicalisme en/of een beschrijving van de actualiteit de beschikking over betrouwbare gegevens vergen. Die gegevens zijn er niet en het is (zou) heel delicaat (zijn) om ze te verzamelen: “*le salafi n’a pas de carte de membre*”¹³. Op kwalitatief vlak tonen de continua in punt 2.b aan dat het aanbrengen van een etiket (hier alleen maar overwogen in het bevatten van het verschijnsel) uiterst complex is, zo niet onmogelijk, zodat het *a priori* geen zin heeft daar een poging toe te doen.

30. De eerste moslims kwamen naar België in de jaren 60, met het verlangen naar betere levensomstandigheden dan die in hun thuisland; zij hadden geen religieus “project” en beschikten meestal maar over een heel rudimentaire kennis van de islam. De geloofspraktijk was in die tijd vooral privé en dus niet of weinig zichtbaar. Religie vormde een band tussen individuen, in de etymologische zin van het woord (“*religare*”) ¹⁴. Het gaat om een “volksislam”, gericht op het samenzijn, met een beleving waarbij het interpreterend gezag meestal de vader was, en niet een imam of iemand anders¹⁵.

31. In de jaren 70 wordt België het actiecentrum van de *tablighs*. Zij zijn vooral afkomstig uit Pakistan en zijn drager van het project om de wereld te islamiseren. Het is de periode dat de eerste moskeeën in België worden gebouwd, wat ertoe heeft bijgedragen dat de islam duidelijk zichtbaar is geworden, al is het maar op urbanistisch-architecturaal vlak en de hele symboliek die daarmee wordt uitgestraald. Die veranderingen gingen in de beginfase gepaard met het dragen van religieuze kleding, in het openbaar¹⁶. Het werk van de *tablighs* betekent vanaf nu vaak voor de eerste maal dat

à l’émergence de certains courants, au sein de l’islam, et à celles de mouvements qui les portent.

28. Les avis exprimés ne concordent pas toujours avec précision ni sur les dates et périodes, ni sur les causes de l’émergence (ou de la décrépitude) de certains mouvements. Le même constat s’applique dès lors qu’il s’agit d’envisager la situation actuelle. Ceci constitue une difficulté et renvoie au fait que la connaissance de ces questions procède plus d’une superposition de subjectivités que de conclusions objectivables ou objectivées.

29. Une clé majeure de cette situation réside certainement dans les difficultés d’appréhension du phénomène, à la fois sur un plan quantitatif et sur un plan qualitatif. Au plan quantitatif, tracer l’évolution du radicalisme et/ou dépeindre son actualité nécessiterait de disposer de données fiables. Ces données n’existent pas et elles sont (seraient) très délicates à obtenir: “(...) le *salafi* n’a pas de carte de membre”¹³. Au plan qualitatif, les continuums évoqués à la section 2.b. *supra* démontrent que l’apposition d’une étiquette (ici uniquement envisagée dans la dimension d’appréhension du phénomène) est ultra-complexe, sinon impossible, ce qui rend, *a priori*, l’entreprise vide de sens.

30. Les premiers musulmans arrivèrent sur le territoire belge dans les années 60, avec le vœu d’améliorer leurs conditions d’existence par rapport à celles de leur pays d’origine; ils n’étaient animés d’aucun “projet” religieux et ne disposaient le plus souvent que de connaissances très rudimentaires de la religion islamique. La pratique de la foi était, à l’époque, principalement privée et donc, invisible ou très peu visible. La religion était un facteur de lien entre les individus, au sens étymologique du mot (“*religare*”) ¹⁴. Il s’agit d’une période “d’islam populaire”, convivial, avec des pratiques dans lesquelles le détenteur de l’autorité d’interprétation était le plus souvent le père de famille et non un imam ou autre¹⁵.

31. Dans les années 70, la Belgique s’est trouvée au centre de l’action des *tablighis*. Principalement originaires du Pakistan, les *tablighis* portent un projet d’islamisation du monde. Cette période correspond à celle de la construction des premières mosquées en Belgique, ce qui contribuera à rendre le culte musulman nettement visible, ne fût-ce que sur le plan urbanistico-architectural et toute la symbolique que ceci suggère. Ces changements se couplèrent aux premiers moments du port d’habits religieux, sur l’espace public¹⁶. L’œuvre des *tablighis* est désormais souvent assimilée à un

¹³ Hoorzitting van 26 september 2016 – Alain Grignard.

¹⁴ Hoorzitting van 26 september 2016 – Alain Grignard.

¹⁵ Hoorzitting van 8 maart 2017 – panel school.

¹⁶ Hoorzitting van 26 september 2016 – Alain Grignard.

¹³ Audition du 26 septembre 2016 – Alain Grignard.

¹⁴ Audition du 26 septembre 2016 – Alain Grignard.

¹⁵ Audition du 8 mars 2017 – panel école.

¹⁶ Audition du 26 septembre 2016 – Alain Grignard.

de moslims zich op zichzelf terugplooiën¹⁷. Wat zij uitdroegen en waarvan zij de incarnatie waren, viel samen met een maatschappelijke situatie die werd gekenmerkt door een sterke economische recessie en de moeilijkheden die daaruit voortvloeiden voor de betrokken bevolkingsgroepen, uitgeblust door afmattende banen, en aankijkend tegen een moeilijk te vatten maatschappij, meer bepaald op cultureel en taalvlak, met al een sterke afhankelijkheid van de ouders ten opzichte van hun kinderen, die (dank zij hun scholing)¹⁸ de taal van het land machtig waren.

32. Het soort islam dat de *tablighs* voorstaan, is strikt, devoot, slaafs en naar de letter. En al was er bij het begin van die invloed geen duidelijk politieke dimensie, toch dook die snel op door toedoen van de betrokkenen zelf of omdat hun actie werd geëxploiteerd¹⁹.

33. De jaren 80 werden gekenmerkt door een dubbele opmars. Vooreerst was er die van de Moslimbroeders, vooral het gevolg van het optreden van naar België gekomen Syrische en Egyptische studenten²⁰. Die duidelijk politieke islam heeft een vrome (al groeiende) islam overschaduwd, en vormde het kader voor een mogelijke islamisering van de toenmalige moslimbevolking²¹. De moskee was niet langer uitsluitend een plaats van gebed: er ontwikkelde zich rond dat gebedshuis een heel politiek apparaat²². Vervolgens was er bijna gelijktijdig de opkomst van het wahabisme, in wezen heel strikt, en vooral gesteund door Saoedi-Arabië, zelfs al waren de eerste tekenen van die stroming al in België aanwezig vanaf het begin van de jaren 60²³.

34. Uit de hoorzittingen van de onderzoekscommissie is gebleken dat er zich thans in België de als bijna uniek voorgestelde situatie voordoet van een verbinding, een soort *joint venture*, tussen de Moslimbroederschap en de wahabieten: dat zou met name blijken uit het feit dat de “Broeders” worden uitgenodigd om het woord te voeren in salafistische verenigingen, net zoals er salafisten geregeld worden uitgenodigd om het woord te voeren in de structuren van de Moslimbroederschap, en dat alles boven de spanningen waardoor die stromingen/bewegingen soms worden verdeeld²⁴.

premier repli des populations musulmanes¹⁷. L'offre qu'ils portent et incarnent a rencontré une situation sociétale marquée par une forte récession économique et les difficultés que celle-ci engendrait pour les populations concernées, usées par des métiers fatigants, et face à une société difficile à appréhender, notamment sur le plan culturel et langagier, avec, déjà une dépendance forte des parents envers leurs enfants qui, eux, maîtrisaient la langue du pays (grâce à leur scolarité)¹⁸.

32. Le type d'islam prôné par les tablighis est rigoriste, dévot, servile, littéraliste. Et si la dimension politique n'était pas frontalement présente au début de cette influence, elle apparut cependant très vite du fait des intéressés ou sur la base d'une exploitation de leur action¹⁹.

33. Les années 80 furent caractérisées par une double poussée. Tout d'abord, il y eut celle des Frères Musulmans, principalement sous l'action d'étudiants syriens et égyptiens arrivés en Belgique²⁰. Cet islam quant à lui tout à fait clairement politique vint recouvrir un islam pieux, déjà en croissance, et a formé le bain d'islamisation potentiel des populations musulmanes de l'époque²¹. La mosquée a cessé d'être exclusivement un lieu de prière: il s'est développé tout un appareil politique autour de ce lieu de culte²². Ensuite, il y eut la montée en puissance quasi concomitante du wahhabisme, d'essence très rigoriste, et principalement supporté par l'Arabie Saoudite, même si les ferments de ce courant étaient déjà présents en Belgique dès le début des années 60²³.

34. Les auditions menées par la commission d'enquête ont permis de faire émerger que la Belgique connaît, aujourd'hui, une situation présentée comme quasi-unique d'une connexion, une sorte de “joint-venture”, entre les Frères Musulmans et les wahabites: ceci se marquerait notamment par le fait que des “Frères” soient invités à prendre la parole dans des associations salafistes, tout comme des salafistes soient régulièrement invités à prendre la parole dans des structures relevant de Frères Musulmans et ce, au-delà des tensions qui peuvent parfois diviser ces courants/mouvements²⁴.

¹⁷ Hoorzitting du 8 februari 2017 – panel academische experts #1.

¹⁸ Hoorzitting van 26 september 2016 – Alain Grignard.

¹⁹ Hoorzitting van 26 september 2016 – Alain Grignard.

²⁰ Hoorzitting van 8 maart 2017 – panel academische experts #2.

²¹ Hoorzitting van 8 februari 2017 – panel academische experts #1.

²² Hoorzitting van 26 september 2016 – Alain Grignard.

²³ Hoorzitting van 23 januari 2017 – panel eredienstplaatsen.

²⁴ Hoorzitting van 23 januari 2017 – panel eredienstplaatsen.

¹⁷ Audition du 8 février 2017 – panel d'experts académiques #1.

¹⁸ Audition du 26 septembre 2016 – Alain Grignard.

¹⁹ Audition du 26 septembre 2016 – Alain Grignard.

²⁰ Audition du 8 mars 2017 – panel d'experts académiques #2.

²¹ Audition du 8 février 2017 – panel d'experts académiques #1.

²² Audition du 26 septembre 2016 – Alain Grignard.

²³ Audition du 23 janvier 2017 – panel lieux de cultes.

²⁴ Audition du 23 janvier 2017 – panel lieux de cultes.

35. Uit de werkzaamheden van de onderzoekscommissie blijkt dat de drie voornoemde bewegingen (en de stromingen die zij vertegenwoordigen en voorstaan), die in België actief zijn geweest (en het nog steeds zijn, althans voor twee ervan), gemeenschappelijke elementen vertonen, die elkaar zullen versterken om de moslimbevolking in België te beïnvloeden. Afgezien van een letterlijke en devote interpretatie, die op zijn minst de drager is van een heel sterk conservatisme, vormen beide, naast een gedeeld islamiseringsproject, het hoofdaandeel in de slachtofferretoriek en in de polarisatie van de samenleving die er onvermijdelijk mee verbonden is (een “zij” die verantwoordelijk zijn en een “wij” die slachtoffer zijn)²⁵. Het gevolg is dat men (allebei) kiest voor terugplooiingsgedrag²⁶, een keuze die een zelfversterkende dynamiek op gang kan brengen en die hiervoor al is ter sprake gekomen, en voor gevoelens van anders-zijn, van onrechtvaardigheid, waarvan de rol op het gebied van radicalisering en gewelddadig radicalisme voor het voetlicht werd gebracht.

36. De recentere geschiedenis, die de jongste 20 of 25 jaar bestrijkt, kan eveneens het voorwerp zijn van een bijzondere analyse. Volgens sommige gehoorde deskundigen zou deze periode vooral opvallen door de buitengewone toename van de zichtbaarheid van sommige “vraagstukken” in verband met de islam, en vooral door de ernst waarmee men deze vraagstukken benadert (of, anders gezegd, het belang dat men eraan toekent). Dit is onder meer het geval voor het thema “halal”, dat symbool staat voor dit toenemend belang en dat in de loop van de beschouwde referentieperiode steeds meer aan bod is gekomen²⁷. Vervolgens zouden de aanslagen van 11 september 2001 deze dynamiek aanzienlijk hebben versterkt en het begin hebben ingeluid van een massale verspreiding van het Saoedische wahhabisme²⁸. De verspreiding van deze uiterst strenge denkbeelden zouden sinds 2005-2006 sterk zijn versneld dankzij de ontwikkeling van de nieuwe informatie- en communicatietechnologie en (met name internet), die de “oude” verspreidingswijzen zouden hebben vervangen. Als gevolg hiervan wordt de godsdienst niet meer met gezag uitgelegd door de huisvaders en de imams, maar door tal van bronnen die door de technologische evolutie toegankelijk zijn geworden, hetgeen de situatie onoverzichtelijk maakt en het risico op ontsporingen doet toenemen²⁹.

35. Il ressort des travaux de la commission d'enquête que les trois mouvements précités (et les courants qu'ils représentent et portent), et qui ont été actifs en Belgique (et le sont encore pour deux d'entre eux) présentent des points communs, qui vont se conjuguer pour impacter la population musulmane de Belgique. Outre une interprétation littérale et dévote, vectrice à tout le moins d'un conservatisme très marqué, au-delà d'un projet partagé d'islamisation, tous deux font la part belle à la rhétorique victimaire et à la polarisation de la société qui lui est immanquablement liée (un “eux” responsables et un “nous” victimes)²⁵. Il s'ensuit des pratiques, communes, de repli²⁶, susceptibles d'initier une dynamique auto-renforçante, déjà évoquée ci-dessus et des sentiments d'altérité, d'injustice, dont le rôle a été pointé en matière de radicalisme et de radicalisme violent.

36. L'histoire plus récente, celles des 20 ou 25 dernières années peut, elle aussi, faire l'objet d'une analyse particulière. Pour certains des experts auditionnés, cette période serait tout d'abord marquée par une vertigineuse augmentation de la visibilité de certaines “questions” liées à la religion musulmane et, surtout, par le sérieux, à savoir la hiérarchisation d'importance, qui leur est appliquée. Tel est notamment le cas du halal, qui incarne cette importance croissante et dont l'évocation a été crescendo sur la période de référence considérée²⁷. Ensuite, les attentats du 11 septembre 2001 auraient considérablement amplifié cette dynamique et auraient signifié le coup d'envoi d'une dissémination massive du wahhabisme saoudien²⁸. Depuis 2005/2006, la diffusion de ces idées rigoristes aurait connu une fantastique accélération, grâce aux développements des nouvelles technologies de l'information et de la communication, en particulier Internet, et qui auraient supplanté les “anciens” modes de diffusion. Conséquence: les interprètes d'autorité de la religion ne sont plus alors les pères de famille, ils ne sont plus les imams, ils deviennent des sources multiples, rendues accessibles par les évolutions technologiques, ce qui brouille les cartes et accroît les risques de dérive²⁹.

²⁵ Hoorzitting van 8 maart 2017 – panel academische experts #2.

²⁶ Hoorzitting van 23 januari 2017 – panel eredienstplaatsen.

²⁷ Hoorzitting van 8 maart 2017 – panel school.

²⁸ Hoorzitting van 8 maart 2017 – panel school.

²⁹ Hoorzitting van 8 maart 2017 – panel school.

²⁵ Audition du 8 mars 2017 – panel d'experts académiques #2.

²⁶ Audition du 23 janvier 2017 – panel lieux de cultes.

²⁷ Audition du 8 mars 2017 – panel école.

²⁸ Audition du 8 mars 2017 – panel école.

²⁹ Audition du 8 mars 2017 – panel école.

2.c.2. De Moslimbroeders

37. Zoals hoger vermeld, mag men de Moslimbroeders niet beschouwen als een homogeen en monolithisch geheel. De beweging heeft immers geen officiële structuur en wordt bovendien gekenmerkt door het bestaan van uiteenlopende “substromingen” en “subideologieën”.

38. Over het laatstgenoemde aspect waren de door de onderzoekscommissie gehoorde personen het eens, maar over andere aspecten in verband met de Moslimbroeders hebben ze voor de onderzoekscommissie meningen geuit die soms sterk uiteenliepen, niet alleen over de mogelijke banden tussen de ideologie, de plannen en het gewelddadige radicalisme van de Moslimbroeders, maar ook over de huidige toestand (in het bijzonder het gewicht en het beïnvloedingspotentieel van de broederschap in België).

39. Eén van de gehoorde deskundigen meent trouwens dat het begrip “ideologie” ongeschikt is om de Moslimbroeders te bestuderen. Volgens deze deskundige zou men veeleer moeten spreken van een “ethos” (of “levenswijze”) dan van een “ideologie”³⁰. Deze stellingname is echter niet in tegenspraak met het bestaan van een corpus van leerstellingen die de Moslimbroeders met elkaar delen en dat meestal bestaat uit een geheel van teksten die zij beschouwen als de basis van hun denken. Bovendien vinden de Moslimbroeders steun bij tal van “vertakkingen” en tussenpersonen, in het bijzonder bij religieus en/of cultureel getinte verenigingen. In België zou dit met name het geval zijn met de *Ligue des musulmans de Belgique*, die in de werking van de moslimgemeenschap een centrale rol vervult³¹.

40. Hoewel het aanvoelen van de gehoorde experts verschilt, blijkt uit de hoorzittingen toch dat de Moslimbroeders een opvatting van de islam voorstaan waarbij de godsdienst alle facetten van het menselijk leven beheerst, zowel op het individuele vlak (voeding, kleding, huwelijk, enzovoort) als op het maatschappelijke (menselijke relaties) en het politieke (werking van de Staat)³².

41. Deze opvatting sluit aan bij een stellingname die de uiting wil zijn van een “islam van de gulden middenweg”, hetgeen men moet begrijpen als de wil zich op het kruispunt van alle islamitische strekkingen te plaatsen³³. Men kan de denkwereld van de Moslimbroeders als “conservatief” bestempelen omdat zij weinig ruimte laten voor een nieuwe kijk op de zaak of voor kritiek

2.c.2. Les Frères Musulmans

37. Comme mentionné *supra*, il y a lieu de ne pas considérer les Frères Musulmans comme une réalité homogène et monolithique, à la fois en raison de l'absence de structuration officielle de ce mouvement mais aussi de l'hétérogénéité des “sous-courants” et “sous-idéologies” qui peuvent les caractériser.

38. Au-delà de ce point faisant consensus parmi les auditionnés par la commission d'enquête, force est de constater que les avis exprimés devant cette dernière ont divergé de façon parfois assez sensible dès lors qu'il s'agit des Frères Musulmans. Ce constat de “divergence” vaut tout autant pour les liens possibles entre leur “idéologie”, leur projet et le radicalisme violent que pour ce qui concerne la situation actuelle, notamment leur “importance” et leur potentiel d'influence en Belgique.

39. Un expert auditionné réfute d'ailleurs le caractère adapté du concept d'idéologie dès lors qu'il s'agit de traiter des Frères Musulmans. Il conviendrait, selon lui, plutôt de parler d'un “ethos” – une manière de vivre – que d'une idéologie³⁰. Cette position ne se pose cependant pas en contradiction avec l'existence d'un corpus doctrinal partagé par les Frères Musulmans, et composé le plus souvent d'un ensemble de textes jugés par eux comme fondateurs. En outre, les Frères Musulmans s'appuient sur un terrain nourri de “ramifications” et de relais, notamment dans le monde associatif, à connotation religieuse et/ou culturelle. Tel serait notamment le cas, en Belgique, de la Ligue des musulmans de Belgique, qui joue un rôle central dans le fonctionnement de la communauté musulmane³¹.

40. Au-delà des différences de sensibilité entre experts, il ressort des auditions que la conception de l'islam défendue par les Frères Musulmans ambitionne de faire en sorte que la religion domine tous les pans de la vie humaine, qu'il s'agisse de l'échelle individuelle (alimentation, habillement, mariage, etc.), sociétale (relations humaines) ou politique (fonctionnement de l'État)³².

41. Cette conception s'inscrit dans un positionnement qui veut incarner un “islam du juste milieu”, ce qui doit s'entendre comme la volonté de se positionner à la confluence de toutes les tendances musulmanes³³. La pensée des Frères Musulmans peut être étiquetée comme “conservatrice” dans la mesure où, tant au niveau des idées soutenues que du fonctionnement du

³⁰ Hoorzitting van 8 maart 2017 – panel academische experts # 2.

³¹ Hoorzitting van 8 maart 2017 – panel academische experts # 2.

³² Hoorzitting van 8 maart 2017 – panel academische experts # 2.

³³ Hoorzitting van 8 maart 2017 – panel academische experts # 2.

³⁰ Audition du 8 mars 2017 – panel d'experts académiques #2.

³¹ Audition du 8 mars 2017 – panel d'experts académiques #2.

³² Audition du 8 mars 2017 – panel d'experts académiques #2.

³³ Audition du 8 mars 2017 – panel d'experts académiques #2.

– bijvoorbeeld betreffende de tekstbronnen –, en dit zowel op het vlak van hun denkbeelden als wat de werking van de beweging betreft. Sommige door de onderzoekscommissie gehoorde getuigen menen dat dit conservatisme een probleem zou kunnen veroorzaken omdat men het tracht toe te passen op een maatschappij als de Belgische, die historisch gezien geen islamitische achtergrond heeft (en die niet homogeen is)³⁴.

42. Het is onmogelijk precies te bepalen hoe sterk de denkbeelden van de Moslimbroeders verspreid zijn, en het zou erop lijken dat veel moslims er oren naar hebben, zelfs al zijn ze zich daar niet altijd van bewust en leggen ze niet expliciet het verband tussen hun overtuigingen en deze beweging³⁵. Op Belgisch grondgebied bestaan er – bijvoorbeeld – wel moskeeën die duidelijk gewonnen zijn voor de denkbeelden, de ideologie en het ethos van de Moslimbroeders³⁶. Men meent niettemin dat de Moslimbroeders over significante actiemogelijkheden beschikken wegens de steun van een aantal mensen, die weliswaar niet talrijk zijn, maar wel zeer goed opgeleid en in staat tot oordeelkundig handelen³⁷.

43. De relatie tussen de toevlucht tot geweld (ter wille van het “project” dat de Moslimbroeders voorstaan) en wat de enen hun “ideologie” en de anderen hun “ethos” noemen, vormt een neteliger vraagstuk, dat tot een genuanceerd antwoord noopt, zo blijkt uit de getuigenissen in de onderzoekscommissie.

44. Het lijkt mogelijk te benadrukken dat de Moslimbroeders niet aanzetten tot geweld – althans niet direct en openlijk³⁸. Er gaan echter stemmen op die deze zienswijze temperen en wijzen op het logo van de broederschap, dat bestaat uit een koran, twee zwaarden en het begin van een koranvers dat de gelovigen aanspoort strijdkrachten en paarden in gereedheid te brengen teneinde vijanden en vijanden van God te terroriseren.³⁹ Ook zouden de Moslimbroeders zich geregeld van parallelle boodschappen bedienen. Wat in de openbaarheid (tijdens preken of lezingen) wordt gezegd, verschilt soms zeer sterk van de gesprekken die erop volgen en waarvan de inhoud scherper en gekleurd is, of toch in elk geval duidelijk minder op consensus is gericht⁴⁰. In deze optiek fungeert de “frontstage” tegelijk als communicatiemiddel en als magneet voor de “backstage” en zou het met andere woorden kunnen dat het “correcte” discours standpunten verbergt die heel wat minder “correct” zijn.

mouvement, les Frères Musulmans laisseraient peu de place à la remise en cause ou à la critique, par exemple en termes de sources textuelles. Ce conservatisme est jugé, par certains témoins entendus par la commission d'enquête, comme susceptible de poser problème, dès lors qu'on tente de l'appliquer à une société qui n'est pas historiquement musulmane (et pas homogène), comme c'est le cas de la société belge³⁴.

42. L'ampleur exacte de la propagation des idées des Frères Musulmans est impossible à déterminer et il semblerait que beaucoup de musulmans y sont sensibles, sans même s'en rendre compte et effectuer explicitement le lien entre leurs convictions et ce mouvement³⁵. Il y a cependant, par exemple, des mosquées, sur le sol belge, clairement acquises à leurs idées, et selon, les points de vue à leur idéologie ou à leur ethos³⁶. La capacité d'action des Frères Musulmans est néanmoins jugée comme significative, en raison du support apporté par un nombre, certes limité de personnes, mais composé d'individus très bien formés et capables d'actions judicieuses³⁷.

43. La question du rapport de l'idéologie, pour les uns, de l'ethos, pour les autres, des Frères Musulmans avec le recours à la violence (au service du “projet” qu'ils défendent) est plus délicate et apporte une réponse nuancée, au regard des témoignages recueillis par la commission d'enquête.

44. Il semble possible de souligner que les Frères Musulmans n'incitent pas – à tout le moins de manière faciale et directe – à la violence³⁸. Quelques voix tempèrent cependant cette vision, pointant tantôt leur sigle: un Coran et deux épées et le début d'une sourate “Préparez-vous” dont l'intitulé complet est “Préparez contre eux tout ce que vous pouvez en force et comme cavalerie afin de les terroriser car ils sont vos ennemis et les ennemis de Dieu.”³⁹. Il y aurait aussi, chez les Frères Musulmans, un usage récurrent du double discours: ce qui est dit “publiquement”, lors des prêches ou des conférences, diffère parfois très, très sensiblement des conversations qui suivent ces interventions publiques et au cours desquelles les propos sont plus incisifs, tendancieux ou, en tous cas, sensiblement moins consensuels⁴⁰. On peut dès lors considérer que le “frontstage” peut servir à la fois d'outil de communication mais aussi d'aimant pour le “backstage” ou, en d'autres termes, qu'il demeure possible que les discours lissés soient des façades à des propos qui le sont nettement moins.

³⁴ Hoorzitting van 8 maart 2017 – panel academische experts # 2.

³⁵ Hoorzitting van 8 maart 2017 – panel academische experts # 2.

³⁶ Hoorzitting van 26 september 2016 – Alain Grignard.

³⁷ Hoorzitting van 8 maart 2017 – panel academische experts # 2.

³⁸ Hoorzitting van 8 maart 2017 – panel academische experts # 2.

³⁹ Hoorzitting van 23 januari 2017 – panel eredienstplaatsen.

⁴⁰ Hoorzitting van 23 januari 2017 – panel eredienstplaatsen.

³⁴ Audition du 8 mars 2017 – panel d'experts académiques #2.

³⁵ Audition du 8 mars 2017 – panel d'experts académiques #2.

³⁶ Audition du 26 septembre 2016 – Alain Grignard.

³⁷ Audition du 8 mars 2017 – panel d'experts académiques #2.

³⁸ Audition du 8 mars 2017 – panel d'experts académiques #2.

³⁹ Audition du 23 janvier 2017 – panel lieux de cultes.

⁴⁰ Audition du 23 janvier 2017 – panel lieux de cultes.

45. Op een mogelijk dieper liggend niveau hebben meerdere door de onderzoekscommissie gehoorde getuigen beklemtoond dat de bevordering van de door de Moslimbroeders gekoesterde principes en waarden leidt tot individuele terugplooiing en isolement. Wanneer een aanzienlijk aantal individuen zich zo gedraagt, kan dit een vorm van eng gemeenschapsdenken teweegbrengen. De systematische kritiek van de Moslimbroeders op de maatschappij werkt immers polariserend en op die manier draagt de broederschap absoluut niet bij tot de maatschappelijke integratie en samenhang, aldus sommigen⁴¹. Deze gepolariseerde voorstelling van de samenleving, die heden vaak wordt omschreven als de kern van het proces van gewelddadige radicalisering, is niet nieuw voor de Moslimbroeders: sinds het einde van de jaren '80, begin van de jaren '90 hadden zij het al vaak over "ongelovigen" en maakten zij gebruik van de metafoor van de "kruisvaarders". Een van de gehoorde deskundigen verwees in dat verband naar wat hij had gehoord op een vergadering van de Moslimbroeders die in 1990 in Vorst plaatsvond, met name dat men zich in België op de eigen gemeenschap mag terugplooiën en dat men niet mag toegeven aan de kruisvaarders⁴².

2.c.3. Het wahabisme

46. Net zoals dat met betrekking tot de Moslimbroeders het geval is, kan op grond van de standpunten van de in de onderzoekscommissie gehoorde deskundigen geen duidelijke en geobjectiveerde realiteit worden geschetst, en dat strookt in zekere mate met de synergieën tussen dat broederschap en het wahabisme, wat België wellicht tot dat eerder vermelde vrij unieke oord maakt.

47. Niettemin lijkt een relatieve consensus te ontstaan over het feit dat de wahabitische leer vrij sterk staat in België; historisch zijn zowel de overheid als de moslimgemeenschap en haar gezagsdragers daarvoor verantwoordelijk⁴³. De opkomst van het salafisme zou tevens toe te schrijven zijn aan de onbekwaamheid van de islam om een visie en een ander project aan te reiken dan dat van het islamradicalisme om in te spelen op de teloorgang van de dromen en op de ontgoocheling van de Arabische wereld⁴⁴.

48. Inhoudelijk kan zeker worden gesteld dat het wahabisme een "radicale" visie aanreikt over de algemene opvatting van de islam, de wereld en "de anderen", met name een grote categorie van mensen die het wahabitische gedachtegoed en de opvattingen niet delen. Deze radicale instelling wordt gekenmerkt door een gebrek aan overlegmogelijkheden over hoe die doelen

45. Plus fondamentalement peut-être, plusieurs témoins auditionnés par la commission d'enquête ont souligné que la promotion des principes et valeurs chers aux Frères Musulmans ont pour conséquence l'induction d'un repli et d'un isolement, individuels et qui, partagés par un nombre substantiel d'individus, peut engendrer une forme de communautarisme. En effet, d'aucuns estiment que, par une critique systématique de la société, les Frères Musulmans font œuvre de polarisation et, ce faisant, ils ne contribuent pas du tout à l'inclusion et à la promotion de la cohésion sociale⁴¹. Cette représentation polarisée de la société, aujourd'hui souvent dépeinte comme au cœur du processus de radicalisation violente, n'apparaît pas neuve, dans le chef des Frères Musulmans: dès la fin des années 80 – début des années 90, la rhétorique des "mécréants", le recours à la métaphore des "croisés", était déjà très fréquente, comme en témoignent les propos rapportés par un des experts auditionnés, entendus lors d'une réunion des Frères Musulmans se déroulant en 1990 à Forest "La Belgique permet le communautarisme (...) il ne faut pas céder aux croisés"⁴².

2.c.3. Le wahhabisme

46. Comme pour ce qui concerne les Frères Musulmans – et avec une certaine cohérence en regard des synergies que cette confrérie entretient avec le wahhabisme, faisant de la Belgique ce lieu peut-être assez unique évoqué *supra* – les points de vue exprimés par les experts auditionnés par la commission d'enquête ne permettent pas de forger une certitude claire, objectivée.

47. Il semble néanmoins se dégager un consensus relatif sur le fait que la doctrine wahhabite soit assez solidement implantée en Belgique et que la responsabilité en incombe, sur un plan historique, à la fois aux pouvoirs publics et à la communauté musulmane et à ses autorités⁴³. La montée du salafisme serait aussi imputable à la faillite de l'islam à apporter une vision, un projet autre que celui du radicalisme islamiste face à l'écroulement des rêves et aux espoirs déçus du monde arabe⁴⁴.

48. Sur le plan du contenu, il est tout à fait possible de soutenir que le wahhabisme propose une vision "radicale", au sens de sa conception générale de l'islam, du monde et des "autres", à savoir une catégorie large de ceux qui ne partagent pas les idées et conceptions wahhabites. Cette radicalité se marque par l'absence d'option de négociation pour ce qui concerne

⁴¹ Hoorzitting van 8 maart 2017 – panel academische experts nr. 2.

⁴² Hoorzitting van 8 maart 2017 – panel academische experts #2.

⁴³ Hoorzitting van 8 februari 2017 – panel academische experts #1.

⁴⁴ Hoorzitting van 8 februari 2017 – panel academische experts #1.

⁴¹ Audition du 8 mars 2017 – panel d'experts académiques #2.

⁴² Audition du 8 mars 2017 – panel d'experts académiques #2.

⁴³ Audition du 8 février 2017 – panel d'experts académiques #1.

⁴⁴ Audition du 8 février 2017 – panel d'experts académiques #1.

moeten worden bereikt (alles of niets), door de opvatting dat andere meningen onrechtmatig zijn (wat, gezien de vrees voor “besmetting”, het gebrek aan overleg en interactie rechtvaardigt) en door het aanprijzen van een volledige, ogenblikkelijke persoonlijke inzet zonder toegevingen (gelet op de gevaren). Die opvatting van de islam en van de daaruit voortvloeiende religieuze praktijk kan ertoe leiden dat het individu zichzelf uitsluit uit de samenleving, zich op zichzelf terugplooi en zich, in ruimere zin, zeer negatief opstelt ten opzichte van de samenleving⁴⁵.

49. Volgens die opvatting lijkt het herhaalde gebruik van slachtofferretoriek, van ervaren vernederingen en van een dualistische voorstelling van de samenleving een onderdeel te zijn van het traditionele instrumentarium, met alle mogelijke gevolgen van dien, met name op de vorming van de identiteit van wie zich daarbij aansluit⁴⁶. De permanente botsing van die wereldvisies (tussen het wahabisme en de “anderen”) die in bepaalde gevallen zeer uiteenlopend en in andere fundamenteel tegengesteld zijn, tussen de visies van het gedragen project en die van de geschetste realiteit, zou die sociale kloof versterken.

50. De historiciteit van sommige kwesties die door het wahabisme als nagenoeg tijdloos worden voorgesteld, doorstaat ternauwernood de toets van een nauwkeurig onderzoek; dat illustreert vrij goed hoe deze leer werkt. Zoals sommige door de onderzoekscommissie gehoorde deskundigen hebben aangegeven, kan men in bepaalde opzichten ervan uitgaan dat sommige door het wahabisme verspreide ideeën functioneren als in software ingevoerde virussen die op een dag kunnen worden geactiveerd dan wel gewoon voor andere doeleinden kunnen worden gerecupereerd⁴⁷. In *Voie du musulman*, een publicatie die in de jaren '80 en '90 gratis werd verspreid, vindt men bijvoorbeeld het idee – dat later door IS zal worden uitgevoerd – om homoseksuelen van gebouwen naar beneden te gooien⁴⁸. Algemeen gebeurt het geregeld dat men zich vergist en/of dat een loopje wordt genomen met de historiciteit van bepaalde gedragingen, inzonderheid met die welke verband houden met heikele aangelegenheden, zoals het dragen van een hoofddoek. Wat dat betreft, proberen sommigen ons momenteel te doen geloven (en zijn er anderen die echt geloven) dat vrouwen in moslimlanden altijd al massaal een hoofddoek hebben gedragen. Een niet eens doorgedreven analyse maakt echter brandhout van die vaststelling: het dragen van de hoofddoek is een in de tijd veranderlijke praktijk,

l'atteinte des objectifs (tout ou rien), la perception des positions différentes comme illégitimes (ce qui justifie une absence de négociation et de relation, par peur de “contamination”) et la préconisation d'un engagement personnel sans concession, total et urgent (au vu des périls). Cette vision de l'islam, et de la pratique religieuse qui s'ensuit, peut conduire à une auto-exclusion de la société, à un repli et, plus largement, à une posture à connotation très négative à l'égard de celle-ci⁴⁵.

49. Dans cette conception, l'usage de la rhétorique victimaire, l'exploitation d'une humiliation perçue et le recours à des représentations manichéennes de la société semblent faire partie du registre classique, avec les conséquences susceptibles d'en ressortir, notamment sur la constitution identitaire de ceux qui y adhèrent, à force de répétition⁴⁶. La confrontation permanente de ces visions du monde (entre le wahhabisme et les “autres”) et qui sont tantôt très divergentes, tantôt fondamentalement opposés, celles du projet porté et celle, dépeinte, du réel accentueraient la césure sociale.

50. L'historicité de certaines questions, présentées comme quasi intemporelles par le wahhabisme, résiste assez peu à une étude rigoureuse et ceci illustre assez bien la manière dont cette doctrine fonctionne. On peut, à certains égards, et tel qu'exprimé par certains spécialistes auditionnés par la commission d'enquête, considérer que certaines idées véhiculées par le wahhabisme agissent comme des virus déposés dans un logiciel et susceptibles d'être réactivés un jour ou l'autre ou tout simplement recyclés⁴⁷. Par exemple, dans la “Voie du musulman”, distribué gratuitement dans les années 80 et 90, on retrouve l'idée – qui sera plus tard appliquée par Daech – de précipiter les homosexuels du haut des immeubles⁴⁸. Plus globalement, il y a régulièrement erreur et/ou tromperie sur l'historicité de certains comportements, en particulier celle de certaines questions sensibles, comme, à titre d'illustration, le port du voile. Sur ce sujet, certains tentent aujourd'hui de faire croire (et d'autres croient sincèrement) que le port du voile, chez la femme, a toujours été massif et constant en “terres musulmanes”. Ce constat ne résiste néanmoins pas à une analyse un minimum scrupuleuse: le port du voile est une pratique qui, historiquement, a été fluctuante et le présenter désormais comme un “juste retour à une pratique abandonnée, sinon dévoyée” est fallacieux. La confrontation de ce type d'affirmation avec

⁴⁵ Antwoord van F. Dassetto op de bijkomende vragen van de Onderzoekscommissie – 13 april 2017.

⁴⁶ Hoorzitting van 23 januari 2017 – panel eredienstplaatsen.

⁴⁷ Hoorzitting van 26 september 2016 – Alain Grignard.

⁴⁸ Hoorzitting van 23 januari 2017 – panel eredienstplaatsen.

⁴⁵ Réponse de F. Dassetto aux questions additionnelles de la commission d'enquête – 13 avril 2017.

⁴⁶ Audition du 23 janvier 2017 – panel lieux de cultes.

⁴⁷ Audition du 26 septembre 2016 – Alain Grignard.

⁴⁸ Audition du 16 janvier 2017 – panel lieux de cultes.

en het is dan ook misleidend die praktijk thans voor te stellen als een “terechte terugkeer naar een gestaakte, en zelfs omzeilde praktijk”. Door dergelijke beweringen te toetsen aan elementen uit de humane en de sociale wetenschappen kan moeiteloos worden aangetoond dat ze niet kloppen; dat geldt dan ook voor de natuurlijke gevolgen die ze beweren te hebben⁴⁹.

51. Over één bijzonderheid van het wahabisme zijn de gehoorde personen het eens: deze leer verspreidt zich met een enorme kracht, dankzij de bijna onbeperkte financiële middelen die ter beschikking staan van de regimes welke deze leer steunen. Het wahabisme wordt vandaag overgebracht via allerlei dragers, onder meer multimedadragers – met de aan die stroming verbonden en hierboven beschreven maatschappijvisies – en heeft zich op die manier opgeworpen als de bijna monopolistische uitdrager van de authentieke islam. Het wahabisme is dus de uiting van een gedachte die zo alomtegenwoordig is dat ze overheersend wordt en neigt naar uniciteit, doordat het de exclusieve belichaming tracht te zijn van de islam⁵⁰.

52. Het logisch gevolg van dit bijna-monopolisme is dat “alternatieve”, “hervormingsgezinde” en “progressieve” voorstellen en stemmen moeite hebben om “gehoor te krijgen”, bij gebrek aan eenzelfde ondersteuning als de voorstellen en stemmen die het wahabitisch stempel dragen. Concreet gesteld bestaat het risico dat een in België levende moslim die zich vragen stelt over de islam of over zijn verhouding tot zijn geloof, alleen deze salafistische versie van de antwoorden op zijn vragen vindt.

53. Het mag dus niet verbazen dat verschillende van de getuigen die door de onderzoekscommissie werden gehoord, de wens hebben uitgesproken dat die “andere leerstellingen” ondersteuning zouden krijgen van zowel de burgerlijke overheid als de religieuze overheid (Executief van de Moslims van België), zodat ze een grotere uitstraling zouden krijgen en een tegengewicht zouden kunnen bieden aan de heersende rigoristische interpretaties.⁵¹ Dit beleid zou bovendien op passende wijze kunnen samenvallen met de noodzaak om het lesmateriaal te hervormen voor het islamonderwijs; de behoefte hieraan lijkt groot te zijn⁵². Het streefdoel zou kunnen zijn de bevordering van een rationele islam, die als “tegengewicht” fungeert voor bepaalde, zeer devote en bovendien vaak politieke invullingen van de islam⁵³.

des éléments issus des sciences humaines et sociales permet de démontrer sans encombre leur inexactitude et il n'en va dès lors pas autrement des conséquences naturelles qu'ils prétendent emporter⁴⁹.

51. Particularité sur laquelle se rejoignent les auditionnés quant à ce qui ce concerne le wahhabisme: son énorme force de diffusion, grâce aux capitaux, quasi illimités à disposition des régimes qui soutiennent cette doctrine. Le wahhabisme se retrouve aujourd'hui véhiculé par toute une série de supports, notamment multimédia – avec les représentations associées à ce courant et évoquées ci-dessus – et il s'est institué de la sorte en authentique quasi-monopoleur. Il est donc le vecteur d'une pensée dominante par son omniprésence et confine à l'unicité, en tentant d'incarner une offre exclusive de ce qu'est l'islam⁵⁰.

52. Corollaire de ce désormais quasi-monopole, les propositions et voix “alternatives”, “réformistes”, “progressistes” ont du mal à “atteindre leurs cibles”, faute d'un soutien analogue à celles promues sous le sceau du wahhabisme. Pour formuler l'idée de manière plus concrète, on peut dire que le risque est que le musulman vivant en Belgique, et qui se pose des questions sur l'islam ou son rapport à celui-ci, ne trouve que cette version, salafiste, des réponses à ses interrogations.

53. Il n'est pas donc surprenant de constater que plusieurs des témoins auditionnés par la commission d'enquête aient formulé le vœu que ces initiatives “doctrinales autres” soient soutenues à la fois par les pouvoirs publics et le pouvoir religieux (Exécutif des Musulmans de Belgique), afin de leur permettre de rayonner davantage et d'organiser un contrepoids aux interprétations rigoristes dominantes⁵¹. Cette politique pourrait, en outre, coïncider favorablement avec la nécessité de réformer les supports de cours liés à l'enseignement de la religion islamique, qui semblent en avoir bien besoin⁵². L'objectif à atteindre pourrait être celui de la promotion d'un islam rationnel, qui agirait comme un “contrepoids” à certaines conceptions très dévotes et par ailleurs souvent politiques de l'islam⁵³.

⁴⁹ Hoorzitting van 8 maart 2017 – panel school.

⁵⁰ Hoorzitting van 8 maart 2017 – panel school en Hoorzitting van 8 februari 2017 – panel academische experts #1.

⁵¹ Hoorzitting van 8 maart 2017 – panel school, Hoorzitting van 8 februari 2017 – panel academische experts #1 en Hoorzitting van 23 januari 2017 – panel Executief van de Moslims van België.

⁵² Hoorzitting van 8 maart 2017 – panel school.

⁵³ Hoorzitting van 23 januari 2017 – panel Executief van de Moslims van België.

⁴⁹ Audition du 8 mars 2017 – panel école.

⁵⁰ Audition du 8 mars 2017 – panel école et Audition du 8 février 2017 – panel d'experts académiques #1.

⁵¹ Audition du 8 mars 2017 – panel école, Audition du 8 février 2017 – panel d'experts académiques #1 et Audition du 23 janvier 2017 – panel Exécutif des Musulmans de Belgique.

⁵² Audition du 8 mars 2017 – panel école.

⁵³ Audition du 23 janvier 2017 – panel Exécutif des Musulmans de Belgique.

54. Tot slot zijn de door de onderzoekscommissie gehoorde getuigen het in ruime mate eens over de sleutelrol die sommige staten spelen in de verspreiding van het wahhabisme, waaronder in de eerste plaats (zowel historisch als wat de doorslaggevende invloed betreft) Saoedi-Arabië⁵⁴. Dat mag echter de – misschien recentere – rol niet verhullen die andere staten spelen op het vlak van financiering, zoals Koeweit of Qatar, noch parallel aan de financiering door de overheid (of door staatsgebonden mecenasen), de rol van de financiering door lokale giften⁵⁵.

55. Deze financiële invloed evolueerde naar een organisatorische en fundamentele (in de eerste betekenis van het woord) greep op de eredienst, waarschijnlijk eerst rechtstreeks, door het uitsenden van imams naar België (zoals in andere landen), en vervolgens indirect, aan de hand van een financiële controle die het vaakst wordt uitgeoefend via organisaties met een religieus oogmerk zoals de Wereldmoslimliga⁵⁶. Het hoofdstuk dat wordt gewijd aan de situatie van de Grote Moskee van Brussel, bevat een diepgaande analyse van die verbanden en vormt in dat opzicht een heuse *case study*. Algemeen beschouwd zou uit deze situatie een zeer sterke pregnantie van het salafisme in België naar voren komen (maar niet uitsluitend), wat overigens wordt bevestigd in een rapport van het OCAD (met beperkte verspreiding)⁵⁷.

2.d. Verband tussen radicalisme en gewelddadig radicalisme

56. Het vraagstuk van het verband tussen radicalisme en gewelddadig radicalisme is subtiel en delicaat, wat ook gebleken is tijdens de hoorzittingen die de onderzoekscommissie heeft gehouden.

57. Er bestaat wel degelijk een link tussen religieus radicalisme en geweld, zoals blijkt uit een verklaring van de voorzitter van het EMB: *“Ce radicalisme a des fondements religieux, idéologique et trouve ses racines dans le wahhabisme, présent sur notre territoire depuis les années 70. Personne n’imaginait que cette doctrine très conservatrice allait donner naissance à des mouvements violents”*⁵⁸.

58. De historische expansie van een “bepaalde islam”, of die nu “fundamentalistisch”, “streng” of “salafistisch” wordt genoemd, onder impuls van de wahabieten

54. Enfin, les témoins auditionnés par la commission d’enquête s’accordent assez largement pour évoquer le rôle central joué, dans la propagation du wahhabisme, par certains états, au premier rang (tant historiquement qu’en termes de prépondérance) desquels l’on retrouve l’Arabie Saoudite⁵⁴. Ceci ne doit cependant pas occulter le rôle – peut-être plus récent – d’autres états, en matière de financement, comme le Koweït ou le Qatar et, parallèlement au financement public (ou de mécènes liés aux états), celui du financement par les dons locaux⁵⁵.

55. Cette mainmise financière s’est transformée en mainmise organisationnelle et fondamentale (au sens premier) sur le culte, assez vraisemblablement d’abord directe, par l’envoi d’imams en Belgique (comme dans d’autres pays), puis, ensuite, indirecte via un contrôle financier le plus souvent exercé à travers des organisations portant des objectifs religieux comme la Ligue islamique mondiale⁵⁶. Le chapitre, *infra*, dédié à la situation de la Grande Mosquée de Bruxelles pousse plus avant l’analyse de ces liens et, à ce titre, en forme un authentique “case study”. Il résulterait globalement de cette situation une prégnance très forte du salafisme en Belgique (mais pas exclusivement), ce que corrobore d’ailleurs un rapport de l’OCAM (à diffusion limitée)⁵⁷.

2.d. Liens entre radicalisme et radicalisme violent

56. La question des liens entre radicalisme et radicalisme violent est fine et sensible, et les auditions menées par la commission d’enquête l’ont démontré.

57. Le lien entre le radicalisme religieux et la violence existe, comme en témoigne cette déclaration du Président de l’EMB: *“Ce radicalisme a des fondements religieux, idéologique et trouve ses racines dans le wahhabisme, présent sur notre territoire depuis les années 70. Personne n’imaginait que cette doctrine très conservatrice allait donner naissance à des mouvements violents”*⁵⁸.

58. L’expansion, historique, d’un “certain islam”, qu’il soit qualifié de “fondamentaliste”, de “rigoriste”, de “salafiste”, sous l’effort des wahhabites et des Frères

⁵⁴ Hoorzitting van 8 maart 2017 – panel school en Hoorzitting van 23 januari 2017 – panel eredienstplaatsen.

⁵⁵ Hoorzitting van 23 januari 2017 – panel eredienstplaatsen.

⁵⁶ Hoorzitting van 23 januari 2017 – panel eredienstplaatsen.

⁵⁷ OCAM/OCAD, *Salafistische islam en wahabitisch proselitisme*, 24 oktober 2016, 71 blz.

⁵⁸ Hoorzitting van 23 januari 2017 – panel Executief van de Moslims van België.

⁵⁴ Audition du 8 mars 2017 – panel école et Audition du 16 janvier 2017 – panel lieux de cultes.

⁵⁵ Audition du 23 janvier 2017 – panel lieux de cultes.

⁵⁶ Audition du 23 janvier 2017 – panel lieux de cultes.

⁵⁷ OCAM/OCAD, *Salafistische islam en wahabitisch proselitisme*, 24 octobre 2016, 71p.

⁵⁸ Audition du 23 janvier 2017 – panel Exécutif des Musulmans de Belgique.

en de Moslimbroeders, zou ertoe hebben bijgedragen dat wat vroeger een heterodoxie was, een orthodoxie geworden is⁵⁹. Met andere woorden de – uitzonderlijke – praktijk van het salafisme zou inmiddels een soort ruimer gedeelde norm kunnen zijn geworden.

59. Dit fundamentalistisch discours is geen discours dat rechtstreeks tot geweld oproept. Al doet het dat niet, toch vinden sommigen dat het onvoldoende energie aan de dag legt om geweld te verbieden⁶⁰. Vooral, en meer fundamenteel, dient te worden opgemerkt dat deze ideologieën, zowel op zich als in combinatie met andere ideeën, absoluut niet met een discours gepaard gaan dat inclusie en integratie voorstaat; integendeel, zoals hierboven al werd beschreven, bieden die ideologieën draagvlak voor terugplooiing, het zich op de eigen gemeenschap terugplooiën en polarisering en soms zelfs voor duidelijke oproepen om zich niet te integreren⁶¹.

60. Uit het voorgaande vloeien negatieve affecten voort: gevoelens van gebrek aan erkenning, van vernedering, van grove onrechtvaardigheid, van uitsluiting, van woede en van slachtofferschap. Voor vele door de onderzoekscommissie gehoorde getuigen leggen die gevoelens de kiem voor gewelddadig radicalisme, meer bepaald doordat zij een vorm van sociale afstand creëren, alsook de voedingsbodem vormen voor een “bijna tribale” groepering – een soort terugkeer naar de bronnen van de islam en de heilige teksten van destijds –, dat alles gestoeld op een vrij negatieve identiteit⁶².

61. Men dient die elementen te begrijpen als inherent aan de leer die ze voortbrengt en ze vervolgens cultiveert, of zelfs aanwakkert. Die elementen worden dan eventueel nog op de spits gedreven door een reeks complexe processen die niet noodzakelijk direct of indirect verband houden met de religieuze sfeer en die men via onderzoek beter poogt af te bakenen. Die almaar oplopende spanning is zeker een van de drijfveren om enerzijds de grens tussen “radicalisme” en “gewelddadig radicalisme” te overschrijden, en anderzijds de daad bij het woord te voegen.

62. Sommige door de onderzoekscommissie gehoorde getuigen hebben evenwel echt benadrukt dat gewelddadig radicalisme niet mag worden teruggebracht tot een louter religieuze zaak, hoewel de religieuze dimensie – bijvoorbeeld wanneer het om islamradicalisme gaat – steeds centraler wordt naarmate individuen het punt naderen waarop ze eventueel tot gewelddadige

Musulmans, aurait contribué à transformer ce qui était jadis une hétérodoxie à une orthodoxie⁵⁹. En d’autres termes, la pratique, exceptionnelle, du salafisme, pourrait être aujourd’hui une forme de norme plus largement partagée.

59. Ce discours fondamentaliste n’est pas un discours appelant directement à la violence. En revanche, sans la prôner, d’aucuns considèrent que, parfois, il ne déploie pas une énergie considérable pour l’interdire⁶⁰. Surtout, et plus fondamentalement, ces idéologies, seules ou en combinaison avec d’autres idées, ne sont absolument pas porteuses de discours d’inclusion, d’intégration mais, au contraire, et comme déjà explicité ci-dessus, elles sont des vecteurs de repli, de communautarisation et de polarisation et parfois, même, des appels clairs à la non-intégration⁶¹.

60. Il résulte de ce qui précède des affects négatifs: sentiment d’absence de reconnaissance, d’humiliation, d’iniquité, d’exclusion, de colère et de victimisation qui, pour de nombreux témoins entendus par la commission d’enquête, forment le socle du radicalisme violent, notamment en ce qu’ils créent une forme de distanciation sociale et la base d’un regroupement “quasi tribal” – forme de retour aux sources de l’islam et des textes sacrés de l’époque – assis sur une identité assez négative⁶².

61. Il convient d’appréhender ces éléments comme inhérents à la doctrine qui les fait naître et qui, ensuite, les cultive, voire les attise. Ces éléments seront, le cas échéant, alors exacerbés par une série de processus complexes non nécessairement en lien direct ou indirect avec la sphère religieuse et que la recherche tente de mieux cerner. Cette exacerbation marque certainement un des moteurs utilisés pour franchir les frontières séparant le “radicalisme” du “radicalisme violent”, d’une part, et le registre des idées du registre de l’action, d’autre part.

62. Certains témoins auditionnés par la commission d’enquête ont cependant tenu à souligner que le radicalisme violent ne peut pas être réduit à une exclusive question religieuse et ce, même si s’agissant, par exemple, du radicalisme islamique, la dimension religieuse y occupe un rôle dont la centralité va crescendo au fur et à mesure que les individus s’approchent d’un

⁵⁹ Hoorzitting van 23 januari 2017 – panel eredienstplaatsen.

⁶⁰ Hoorzitting van 23 januari 2017 – panel eredienstplaatsen.

⁶¹ Hoorzitting van 23 januari 2017 – panel eredienstplaatsen en Hoorzitting van 8 februari 2017 – panel academische experts #1.

⁶² Hoorzitting van 8 februari 2017 – panel academische experts #1 en hoorzitting van 8 maart 2017 – panel school.

⁵⁹ Audition du 23 janvier 2017 – panel lieux de cultes.

⁶⁰ Audition du 23 janvier 2017 – panel lieux de cultes.

⁶¹ Audition du 23 janvier 2017 – panel lieux de cultes et Audition du 8 février 2017 – panel d’experts académiques #1.

⁶² Audition du 8 février 2017 – panel d’experts académiques #1 et Audition du 8 mars 2017 – panel école.

actie overgaan⁶³. De diversiteit van de invalshoeken van waaruit die getuigen het vraagstuk benaderen, met als resultaat deze breed gedragen conclusie, onderbouwt die vaststelling – al zijn ze het, afgezien van de opmerking dat religie maar één factor is van de vele die bij het radicaliseringsproces meespelen, oneens over de factoren die volgens hen dan wel voor dat proces beslissend zouden zijn, en vooral over de wijze waarop die elementen in elkaar kunnen passen als stukjes van de “puzzel” van de oorzaken van radicalisme/gewelddadig radicalisme⁶⁴.

63. Sommige getuigen schuiven als bewijs naar voren dat velen die zich achter het radicalisme hebben geschaard, oorspronkelijk geen salafist waren⁶⁵ of meer in het bijzonder dat ze voor die weg hebben gekozen door hun gebrek aan kennis van de islam⁶⁶. Niettemin, en enigszins in tegenstelling tot die overwegingen, doen die nuances geen afbreuk aan de invloed van de godsdienst en vooral van de fundamentalistische stromingen in het radicalisme: het radicalisme, hoe gewelddadig ook, blijft “een radicalisme” en de “gewone” vorm ervan is in zekere zin een opstapje voor de gewelddadige vorm⁶⁷.

64. De andere factoren die tot radicalisme kunnen leiden en waarop de getuigen hebben gewezen, zullen in andere specifieke hoofdstukken van dit verslag worden besproken.

2.e. *De moskeeën*

2.e.1. *Officiële erkenning*

65. Er zij aan herinnerd dat België een regeling voor de officiële erkenning van de moskeeën heeft uitgewerkt. Die regeling heeft naargelang van het Gewest iets andere contouren en die verschillen zijn nog groter geworden, daar sinds de hoorzittingen over dit vraagstuk nog veranderingen zijn aangebracht⁶⁸.

66. Schematisch mag men er echter van uitgaan dat de erkenningsprocedure de moskeeën de mogelijkheid biedt publieke financiering te krijgen, wat de infrastructuur en de imams betreft, alsook administratieve bijstand, wat het dagelijks bestuur betreft. De spil van die

éventuel passage à l'acte violent⁶³. La diversité des “postes d'observation” occupés par ces témoins aboutissant à cette conclusion partagée plaide en faveur de ce constat même si, au-delà du fait de pointer que la religion n'est qu'un facteur parmi d'autres intervenant dans le processus de radicalisation, ils peuvent diverger quant aux facteurs qui seraient alors, selon eux, déterminants dans ce processus et, surtout, quant à la manière dont ces éléments peuvent s'emboîter au sein du “puzzle” des causes du radicalisme/radicalisme violent⁶⁴.

63. Certains témoins avancent pour preuve le fait que de nombreux individus s'engageant dans le radicalisme n'étaient, à l'origine, pas salafistes⁶⁵ ou, précisément, qu'ils emprunteraient cette voie en raison même d'une méconnaissance de l'islam⁶⁶. Néanmoins, et en quelque sorte à l'opposé de ces considérations, ces nuances ne remettent pas en cause l'influence de la religion et en particulier de ses courants fondamentalistes dans le radicalisme: le radicalisme, tout violent qu'il soit, demeure “un radicalisme” et le second est le marchepied du second, en quelque sorte⁶⁷.

64. Les autres facteurs susceptibles de conduire au radicalisme, pointés par les auditionnés, seront envisagés dans d'autres chapitres spécifiques du présent rapport.

2.e. *Les mosquées*

2.e.1. *La reconnaissance officielle*

65. Pour rappel, la Belgique a mis sur pied un système de reconnaissance officielle des mosquées. Ce dispositif revêt des contours quelque peu différents selon la Région concernée et ce constat est d'autant plus vrai que des modifications ont encore été apportées en cette matière, depuis la survenance des auditions portant sur cette question⁶⁸.

66. Toutefois, schématiquement, on peut considérer que la procédure de reconnaissance permet aux mosquées d'obtenir un financement public, pour ce qui est des infrastructures et des imams, ainsi qu'une aide administrative en lien avec la gestion quotidienne. La

⁶³ Hoorzitting van 6 februari 2017 – Rik Coolsaet.

⁶⁴ Hoorzitting van 8 februari 2017 – panel academische experts #1.

⁶⁵ Hoorzitting van 8 februari 2017 – panel academische experts #1.

⁶⁶ Hoorzitting van 25 januari 2017 – VSSE.

⁶⁷ Hoorzitting van 8 maart 2017 – panel school.

⁶⁸ Meer bepaald in het Waalse Gewest.

⁶³ Audition du 6 février 2017 – Rik Coolsaet.

⁶⁴ Audition du 8 février 2017 – panel d'experts académiques #1.

⁶⁵ Audition du 8 février 2017 – panel d'experts académiques #1.

⁶⁶ Audition du 25 janvier 2017 – VSSE.

⁶⁷ Audition du 8 mars 2017 – Panel école.

⁶⁸ C'est notamment le cas en Région Wallonne.

erkenningdynamiek, is ongetwijfeld het Executief van de Moslims van België (hierna “EMB”)⁶⁹.

67. Het loont de moeite hier te herinneren aan de historische moeilijkheden van het EMB om de hem toegewezen rol te spelen, alsook aan het feit dat die instelling voor sommige gehoorde waarnemers nog altijd zwaar te lijden heeft van het feit dat ze maar zeer gedeeltelijk representatief is voor de moslimgemeenschap in België⁷⁰.

68. Het doel van dat dynamisch beleid inzake officiële erkenning spruit ongetwijfeld voort uit de wil om de islamitische eredienst te organiseren overeenkomstig de Grondwet, maar ook om bij te dragen tot het creëren van een zichtbaardere en duidelijkere waaier van moskeeën die, als ze dan niet alle kunnen worden gecontroleerd, toch makkelijker te controleren vallen.

69. Om de situatie correct in te schatten, dient er voorts op te worden gewezen dat er momenteel een aantal verzamelplaatsen (verenigingen, gebedsruimten enzovoort) bestaan waarin wordt gebeden, maar die onbekend zijn, niet erkend zijn of niet zijn gelijkgesteld met “moskeeën”, hoewel ze deels dezelfde activiteiten beoefenen. Die plaatsen zijn uiteraard veel moeilijker te controleren dan moskeeën (die al dan niet erkend maar in elk geval als dusdanig bekend zijn), aangezien het toezicht op die uiterst gesloten milieus doorgaans bijzonder heikel is en zeer zware personele en tijdsinvesteringen vergt⁷¹.

70. Op die gronden en ondanks het feit dat de officiële-erkenningregeling nog betrekkelijk jong is, hebben de hoorzittingen van de onderzoekscommissie aan het licht gebracht dat de concretisering van het proces nog zeer fragmentair en zelfs lacunair is.

71. Hoe fragmentair een en ander wel is, valt van bij aanvang moeilijk te bepalen en vormt een veelzeggend pijnpunt, aangezien uit de hoorzittingen is gebleken dat het tellen – en dus identificeren – van de actieve moskeeën op Belgisch grondgebied zeer problematisch blijft. In een dermate moeilijk te vatten “geheel” is

cheville ouvrière de cette dynamique de reconnaissance est incontestablement l’Exécutif des Musulmans de Belgique (ci-dessous “EMB”)⁶⁹.

67. Il convient de rappeler ici les difficultés historiques connues par l’EMB pour jouer le rôle qui lui est dévolu et le fait que, pour certains observateurs auditionnés, cet organisme, toujours à l’heure actuelle, continue de souffrir lourdement du fait de n’être que très partiellement représentatif de la communauté musulmane de Belgique⁷⁰.

68. L’objectif de cette dynamique politique de reconnaissance officielle réside indubitablement dans la volonté d’organiser le culte musulman, en conformité avec la Constitution, mais aussi de contribuer à créer un panorama des mosquées qui soit plus visible, lisible et dès lors contrôlé à tout le moins plus facilement contrôlable.

69. Pour appréhender justement la situation, il faut ajouter qu’il existe aujourd’hui un ensemble de lieux de rassemblement (associations, salles de prière, etc.), dans lesquels se déroule la prière mais qui ne sont pas dénommés, reconnus ou assimilés à des “mosquées” et ce, bien qu’une part de leur activité y soit équivalente. Ces lieux sont évidemment beaucoup plus difficiles à surveiller que les mosquées (reconnues ou non mais à tout le moins connues comme telles), sachant que la surveillance de ces milieux très fermés est, de manière générale, particulièrement délicate et requiert des investissements humains et temporels très lourds⁷¹.

70. Sur ces bases, et bien que la mise sur pied du système de reconnaissance officielle soit relativement récente, les auditions réalisées par la commission d’enquête ont néanmoins permis de mettre en évidence que la concrétisation du processus reste très partielle, pour ne pas dire lacunaire.

71. La mesure de ce caractère partiel, en elle-même, pose, en amont, un problème qui est révélateur, dans la mesure où il ressort des auditions que le comptage – et donc l’identification – des mosquées actives sur le sol belge demeure très problématique de sorte que, sur un “tout” difficilement appréhendable, il soit même

⁶⁹ Voor meer details over de financiering van de islam in België, zie. not. HUSSON, J.F., *La reconnaissance et le financement public de l’islam en Belgique: Entre liberté de religion et dimension sécuritaire*, [On line]: <http://www.iris-france.org/wp-content/uploads/2016/05/Obs-religieux-Jean-Fran%C3%A7ois-Husson-Mai-2016.pdf>, geraadpleegd op 5 april 2017, 2016, 19 blz.

⁷⁰ Hoorzitting van 23 januari 2017 – panel eredienstplaatsen en hoorzitting van 25 januari 2017 – VSSE.

⁷¹ Hoorzitting van 25 januari 2017 – VSSE.

⁶⁹ Pour plus de détails sur le financement du culte islamique en Belgique, voy. not. HUSSON, J.F., *La reconnaissance et le financement public de l’islam en Belgique: Entre liberté de religion et dimension sécuritaire*, [En ligne], <http://www.iris-france.org/wp-content/uploads/2016/05/Obs-religieux-Jean-Fran%C3%A7ois-Husson-Mai-2016.pdf>, consulté le 5 avril 2017, 2016, 19p.

⁷⁰ Audition du 23 janvier 2017 – panel lieux de cultes et Audition du 25 janvier 2017 – VSSE.

⁷¹ Audition du 25 janvier 2017 – VSSE.

het bijgevolg zelfs onmogelijk het percentage erkende moskeeën vast te stellen.

72. Bij wijze van voorbeeld, louter wat Brussel betreft: de voorzitter van het EMB noemt een totaal aantal van 54 bestaande moskeeën, waarvan er 14 zijn erkend en er voor 5 een erkenningsprocedure loopt⁷². Een andere getuige meldt dan weer een totaal van 170 moskeeën en gebedsruimten voor het Brussels Gewest⁷³. De administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat verwijst op zijn beurt naar “min of meer” 350 moskeeën in België, waarvan 81 erkende⁷⁴. Terloops zij opgemerkt dat de VSSE al sinds een jaar de moskeeën in kaart aan het brengen is⁷⁵.

73. Een soortgelijke vaststelling wordt gedaan door andere door de onderzoekscommissie gehoorde deskundigen wat de imams betreft: er zouden er 650 in België zijn, van wie er slechts 89 zouden zijn erkend⁷⁶.

74. Het budgettaire raamwerk zou een eerste beperkende factor kunnen zijn die de gedeeltelijke graad van de erkenning verklaart, meer bepaald aangaande de financiering van de imams waarvoor de federale regering een vierjarig budget heeft vrijgemaakt ter dekking van de bezoldigingskosten voor een totaal van 80 imams⁷⁷.

75. Het financiële aspect is echter niet de enige verklaring voor de moeilijkheden bij de uitvoering van de officiële-erkenningsregeling: wellicht willen sommige moskeeën gewoonweg niet worden erkend. De reden daarvoor is dat een erkenning *de iure* en *de facto* leidt tot een controle van religieuze, administratieve en financiële aard, die dan in eerste lijn zou worden uitgeoefend door het EMB en waaraan sommige moskeeën zich dus niet zouden willen onderwerpen⁷⁸.

76. Qua voordelen overstijgt een erkenning nochtans de aanzienlijke financiële steun die ermee gepaard gaat, met een structurering die het reilen en zeilen van de moskee op alle niveaus zou moeten vergemakkelijken, meer bepaald boekhoudkundige ondersteuning en een opleidingsaanbod voor de kaderleden van de moskeeën die voor een erkenning kiezen⁷⁹.

impossible de déterminer le pourcentage de mosquées reconnues.

72. A titre d'exemple, et pour ce qui concerne exclusivement Bruxelles, le Président de l'EMB avance un total de 54 mosquées existantes, dont 14 sont reconnues et 5 en cours de reconnaissance⁷². Un autre témoin évoque quant à lui un total de 170 mosquées et salles de prière, pour la région bruxelloise⁷³. L'administrateur général de la Sûreté de l'État évoque quant à lui “plus ou moins” 350 mosquées en Belgique, dont 81 reconnues⁷⁴. A noter, au passage, que la VSSE s'attelle désormais à établir une cartographie des mosquées et ce, depuis un an⁷⁵.

73. Le même type de constat est fait par d'autres experts entendus par la commission d'enquête pour ce qui concerne les imams: ils seraient 650 en Belgique avec seulement 89 d'entre eux reconnus⁷⁶.

74. Le cadre budgétaire constituerait une première limite expliquant le caractère partiel de la reconnaissance, notamment pour ce qui est du financement des imams pour lequel le gouvernement fédéral a dégagé un budget de 4 ans destiné à couvrir la prise en charge du traitement d'un total de 80 imams⁷⁷.

75. Mais la donnée financière n'est pas la seule à expliquer les difficultés de mise en place du processus de reconnaissance officielle: certaines mosquées ne voudraient tout simplement pas être reconnues. La raison serait que la reconnaissance induit, *de iure* et *de facto*, un contrôle de nature religieuse, administrative et financière, qui est alors exercé en première ligne par l'EMB et auquel certaines mosquées entendraient donc ne pas se soumettre⁷⁸.

76. L'offre de la reconnaissance dépasse pourtant l'aide financière substantielle qui lui est liée, avec une structuration censée faciliter la vie de la mosquée à tous les niveaux, avec, notamment, une aide comptable, et une offre de formation pour les cadres des mosquées qui se font reconnaître⁷⁹.

⁷² Hoorzitting van 23 januari 2017 – panel Executief van de Moslims van België.

⁷³ Hoorzitting van 23 januari 2017 – panel eredienstplaatsen.

⁷⁴ Hoorzitting van 25 januari 2017 – VSSE.

⁷⁵ Hoorzitting van 25 januari 2017 – VSSE.

⁷⁶ Hoorzitting van 8 februari 2017 – panel academische experts #1.

⁷⁷ Dit verliep geleidelijk: 20 erkenningen in 2016, 15 in 2017, 15 in 2018 en 20 in 2019 – Hoorzitting van 23 januari 2017 – panel Executief van de Moslims van België.

⁷⁸ Hoorzitting van 23 januari 2017 – panel Executief van de Moslims van België.

⁷⁹ Hoorzitting van 23 januari 2017 – panel Executief van de Moslims van België.

⁷² Audition du 23 janvier 2017 – panel Exécutif des Musulmans de Belgique.

⁷³ Audition du 23 janvier 2017 – panel lieux de cultes.

⁷⁴ Audition du 25 janvier 2017 – VSSE.

⁷⁵ Audition du 25 janvier 2017 – VSSE.

⁷⁶ Audition du 8 février 2017 – panel d'experts académiques #1.

⁷⁷ Avec une progressivité telle que celle-ci: 20 reconnaissances en 2016, 15 en 2017, 15 en 2018 et 20 en 2019 – Audition du 23 janvier 2017 – panel Exécutif des Musulmans de Belgique.

⁷⁸ Audition du 23 janvier 2017 – panel Exécutif des Musulmans de Belgique.

⁷⁹ Audition du 23 janvier 2017 – panel Exécutif des Musulmans de Belgique.

77. Het veiligheidsaspect van het toezicht op de moskeeën behoort hoofdzakelijk de Veiligheid van de Staat toe. In het raam van de erkenningsprocedures brengt de VSSE een advies uit op basis van drie criteria: 1. Zijn er inlichtingen die wijzen op extremisme op het niveau van de moskee (predikers, leden van de raad van bestuur enzovoort)?; 2. Is er een duidelijke inmenging van buitenlandse mogendheden in de beslissingen/werking van de moskee?; 3. Is er sprake van schendingen van de Belgische wet met betrekking tot de onderzochte moskee? Die gegevens worden overgezonden aan de FOD Justitie; het gaat hierbij niet om een advies⁸⁰. Dat toezicht, in het raam van de erkenningsprocedure, is niet het enige dat door de VSSE wordt uitgeoefend in verband met de moskeeën. In de eerste plaats is er een “jaarlijkse nacontrole”, nog steeds als onderdeel van de officiële erkenning, maar ook een dagelijkse opdracht, buiten die officiële-erkenningprocedure, die interessante inlichtingen kan opleveren en waaraan gevolg kan worden gegeven⁸¹.

78. Er zijn contacten tussen het EMB en de VSSE, maar beide partijen omschrijven die als “occasioneel” en “niet geformaliseerd”. Geen van beide partijen lijkt trouwens werkelijk aan te sturen op formele of systematische contacten⁸².

79. Tot slot beklemtonen sommige van de door de onderzoekscommissie gehoorde getuigen dat men niet moet denken dat de officiële erkenning van de moskeeën alle problemen zal oplossen die zich daar voordoen. Globaal genomen zijn ze het er echter over eens dat het principe van de erkenning een stap in de goede richting is⁸³.

2.e.2. De opleiding van de imams en de islamconsulenten

80. Tijdens de hoorzittingen van de onderzoekscommissie is gebleken dat er vooruitgang is geboekt inzake opleiding van de imams en, algemener, van de islamleerkrachten en -consulenten, maar ook dat er op dit gebied tot voor kort weinig ontwikkelingen waren⁸⁴.

81. Een betere opleiding van het “moslimkader”, zowel op algemeen vlak als specifiek inzake radicalisering, werd als onontbeerlijk omschreven. Men wil dat de

77. La dimension sécuritaire du contrôle des mosquées incombe principalement à la Sûreté de l'État. Dans le cadre des procédures de reconnaissance, la VSSE remet un avis fondé sur trois critères: 1. Y-a-t-il des renseignements démontrant de l'extrémisme au niveau de la mosquée (prêcheurs, membres du conseil d'administration, etc.)?; 2. Y-a-t-il une interférence claire de puissances étrangères dans les décisions/le fonctionnement de la mosquée?; 3. Existe-t-il des infractions à la loi belge liées à la mosquée investiguée? Ces informations sont transmises au SPF Justice et il ne s'agit pas d'un avis⁸⁰. Ce contrôle, dans le cadre de la procédure de reconnaissance, n'est pas le seul exercé par la VSSE, en lien avec les mosquées. Il y a tout d'abord un “re-contrôle annuel”, toujours dans le cadre de la reconnaissance officielle, mais aussi un travail quotidien, en-dehors de cette procédure de reconnaissance officielle, et qui peut rapporter des renseignements intéressants et avoir des suites⁸¹.

78. Les contacts entre l'EMB et la VSSE existent mais ils sont dépeints comme “occasionnels” et “non formalisés” par les deux parties. A noter qu'aucune d'entre elles ne semble réellement appeler à une formalisation ou une systématisation de ceux-ci⁸².

79. Enfin, certains témoins entendus par la commission d'enquête soulignent le fait qu'il ne faut pas croire que la reconnaissance officielle des mosquées solutionnera l'ensemble des problèmes susceptibles d'y voir le jour. Toutefois, globalement, ils s'accordent sur le fait que le principe de la reconnaissance est un processus “allant dans le bon sens”⁸³.

2.e.2. La formation des imams et des consultants islamiques

80. Les auditions réalisées par la commission d'enquête ont permis de mettre en évidence les avancées réalisées en matière de formation des imams et, plus globalement, des enseignants et des consultants islamiques, tout en considérant que ces axes étaient, jusqu'il y a peu, très peu développés⁸⁴.

81. Une meilleure formation des “cadres” musulmans, générale, d'abord, et spécifique (en matière de radicalisme), ensuite, a été dépeinte comme indispensable.

⁸⁰ Hoorzitting van 25 januari 2017 – VSSE.

⁸¹ Hoorzitting van 25 januari 2017 – VSSE.

⁸² Hoorzitting van 25 januari 2017 – VSSE en hoorzitting van 23 januari 2017 – panel Executief van de Moslims van België.

⁸³ Hoorzitting van 8 februari 2017 – panel academische experts #1.

⁸⁴ Hoorzitting van 8 februari 2017 – panel academische experts #1.

⁸⁰ Audition du 25 janvier 2017 – VSSE.

⁸¹ Audition du 25 janvier 2017 – VSSE.

⁸² Audition du 25 janvier 2017 – VSSE et Audition du 23 janvier 2017 – panel Exécutif des Musulmans de Belgique.

⁸³ Audition du 8 février 2017 – panel d'experts académiques #1.

⁸⁴ Audition du 8 février 2017 – panel d'experts académiques #1.

betrokkenen professioneler worden, ongeacht de context waarin zij hun beroep uitoefenen.⁸⁵

82. De gemeenschappen hebben in samenwerking met het EMB initiatieven ter verbetering van deze opleiding genomen. In de Franse Gemeenschap bijvoorbeeld vormen de oprichting en de activiteiten van het *Institut de promotion des études de l'islam* het meest zichtbare initiatief, ondanks een aantal moeilijkheden waarmee het opzetten van het project te kampen had⁸⁶. Aan Nederlandstalige kant heeft het EMB een akkoord met de minister van onderwijs ondertekend waarmee men een reorganisatie van de structuren beoogt, alsook een hervorming van het islamonderwijs en de kwalificaties die daartoe nodig zijn.⁸⁷

83. Voorts kan men vaststellen dat er steeds meer samenwerking is met de landelijke universiteiten. In dit stadium blijven deze initiatieven echter nog geïsoleerd en bilateraal⁸⁸. Wegens deze “hokjesbenadering” bij de realisatie vindt het EMB dat de Belgische universiteiten een echte universitaire opleiding “islamitische theologie” zouden moeten aanbieden, die evenwaardig zou moeten zijn met de andere bachelor- en masteropleidingen die ze verstrekken⁸⁹. Volgens het EMB zou dit de beste weg zijn naar een gezonde basis voor een authentieke Belgische islam, en zou dit verder leiden dan andere bestaande initiatieven, zoals de optie “islam” die de KUL – in samenwerking met het EMB – aanbiedt binnen haar masteropleiding godsdienstwetenschappen.⁹⁰

84. Sommige door de onderzoekscommissie gehoorde deskundigen menen echter dat men zich niet van debat mag vergissen: opleidingen islamologie bestaan al, en parallelle initiatieven in het leven roepen dient tot niets. Zij menen dat voornamelijk inspanningen moeten worden geleverd om gelovigen en praktiserenden op te leiden tot leerkrachten, tot consultants of tot andere functies, dit aspect is volgens hen het belangrijkste⁹¹.

2.e.3. De moskeeën en het gewelddadige radicalisme

85. De gehoorde deskundigen en getuigen zeggen nagenoeg allemaal dat de moskeeën op Belgisch grondgebied vandaag een kleinere rol spelen bij de

La volonté est d'augmenter le professionnalisme des intervenants, quel que soit le contexte de leur exercice professionnel⁸⁵.

82. Les Communautés ont pris des initiatives allant dans le sens de l'amélioration de cette formation, en collaboration avec l'EMB. En Communauté française, par exemple, l'initiative la plus visible est la création et l'activité de l'Institut de promotion des études de l'islam, en dépit d'un ensemble de difficultés inhérente à sa mise en œuvre⁸⁶. Du côté néerlandophone, l'EMB a signé un accord avec la ministre de l'enseignement afin de réorganiser les structures, de réformer l'enseignement de la religion islamique et les qualifications nécessaires à exercer ce type de fonction⁸⁷.

83. Au-delà, il est possible de noter la multiplication des interfaces développées avec les universités du pays. Mais ces initiatives demeurent encore, à ce stade, isolées et bilatérales⁸⁸. Pour cette raison de concrétisation encore “parcellaire”, l'objectif défendu par l'EMB est la mise sur pied d'une authentique formation de niveau universitaire en “théologie islamique”, portée par des universités belges, au même titre que les autres bacheliers et masters qu'elles dispensent⁸⁹. Il s'agirait, selon l'EMB, de la meilleure option afin de créer les racines, “saines”, d'un authentique islam de Belgique, dépassant d'autres initiatives existantes comme le “Master en sciences religieuses, option islam” qui existe grâce à la collaboration entre la KUL et l'EMB⁹⁰.

84. Certains experts entendus par la commission d'enquête attirent cependant l'attention sur la nécessité de ne pas confondre les registres: les formations en islamologie existent déjà et il n'y a pas lieu d'organiser des doublons. Mais le plus important reste de former des croyants, des praticiens en tant qu'enseignants, consultants ou autres, et c'est sur ce point qu'ils pensent que l'effort principal doit être mené⁹¹.

2.e.3. Les mosquées et le radicalisme violent

85. Les experts et témoins auditionnés s'accordent à la quasi-unanimité sur le fait que, aujourd'hui, les mosquées implantées sur le territoire national sont

⁸⁵ Hoorzitting van 23 januari 2017 – panel Executief van de Moslims van België.

⁸⁶ Hoorzitting van 8 februari 2017 – panel academische experts #1.

⁸⁷ Hoorzitting van 23 januari 2017 – panel Executief van de Moslims van België.

⁸⁸ Hoorzitting van 23 januari 2017 – panel Executief van de Moslims van België.

⁸⁹ Hoorzitting van 23 januari 2017 – panel Executief van de Moslims van België.

⁹⁰ Hoorzitting van 23 januari 2017 – panel Executief van de Moslims van België.

⁹¹ Hoorzitting van 8 februari 2017 – panel academische experts #1.

⁸⁵ Audition du 23 janvier 2017 – panel Exécutif des Musulmans de Belgique.

⁸⁶ Audition du 8 février 2017 – panel d'experts académiques #1.

⁸⁷ Audition du 23 janvier 2017 – panel Exécutif des Musulmans de Belgique.

⁸⁸ Audition du 23 janvier 2017 – panel Exécutif des Musulmans de Belgique.

⁸⁹ Audition du 23 janvier 2017 – panel Exécutif des Musulmans de Belgique.

⁹⁰ Audition du 23 janvier 2017 – panel Exécutif des Musulmans de Belgique.

⁹¹ Audition du 8 février 2017 – panel d'experts académiques #1.

verspreiding van het radicalisme dan dit in het verleden eventueel het geval zou kunnen zijn geweest. Dit zou te danken zijn aan het sinds meerdere jaren verhoogde toezicht op de moskeeën⁹².

86. De huidige situatie zou in schril contrast staan met die van medio de jaren tachtig, toen in preken openlijk scherpe wraakzucht kon worden geuit en waarbij aan de uitgang van moskeeën strooibrieven konden worden uitgedeeld met steunbetuigingen aan groepen die duidelijk schuldig waren aan terrorisme⁹³.

87. Los van die evolutie – die moet worden opgevat als een aanpassing van de praktijken aan de druk als gevolg van de uitgeoefende controle –, menen alle gehoorde personen tevens dat in bepaalde moskeeën van het land nog steeds een zeer conservatieve islam wordt verspreid; doorgaans betreft het de wahabitische islam, en in mindere mate het gedachtegoed van het Moslimbroederschap⁹⁴. Bovendien erkennen zij allen dat in sommige moskeeën mogelijks nog steeds een radicale islam wordt uitgedragen, waarbij eventueel tot geweld wordt opgeroepen⁹⁵. Naargelang van het standpunt zou dat verschijnsel evenwel van beperkte omvang zijn en/of (door de voormelde controles) in het geheim gebeuren; in dat geval zou een en ander hoofdzakelijk beperkt blijven tot de niet-erkende moskeeën en andere veeleer “informele” gebedshuizen⁹⁶.

88. Om de omvang van het verschijnsel ten volle te kunnen inschatten, mag bovendien niet worden vergeten dat het leven in een moskee dynamisch en complex is: de moskee wordt niet alleen bezocht door gelovigen, maar beschikt ook over één of meer vaste imams, een raad van bestuur en gastpredikers⁹⁷. Net als in elke andere vereniging kunnen de machtsverhoudingen met-tertijd veranderen; in sommige moskeeën zouden soms regelrechte machtsgrepen plaatsvinden, onder meer door groeperingen/bewegingen/stromingen zoals de eerder vermelde, teneinde de controle van de moskee over te nemen en er vervolgens de uitverkoren islamstroming te prediken⁹⁸. Men hoeft echter geen volledige controle te hebben over een moskee opdat “radicale”

moins des vecteurs de radicalisme que cela a pu être éventuellement le cas par le passé. Ceci s’expliquerait par la surveillance accrue dont les mosquées font l’objet depuis plusieurs années⁹².

86. La situation actuelle contrasterait nettement avec celle connue au milieu des années 80 pendant lesquelles les prêches pouvaient être “ouvertement” particulièrement vindicatifs, avec distribution de tracts de soutien à des groupes clairement coupables d’actes terroristes à la sortie des mosquées⁹³.

87. Au-delà de cette évolution – qui doit être perçue comme une adaptation des pratiques à la pression du contrôle –, les avis des auditionnés s’accordent également pour souligner qu’un islam très conservateur, principalement d’influence wahhabite (dans une moindre mesure frériste), continue à être véhiculé dans certaines mosquées du pays⁹⁴. Tous reconnaissent également la possibilité qu’un islam radical, éventuellement avec une dimension d’appel à la violence, puisse encore être prôné au sein de certaines mosquées⁹⁵. Selon les points de vue, le phénomène serait cependant limité et/ou dissimulé (en raison de la surveillance évoquée ci-dessus), auquel cas il serait principalement circonscrit aux mosquées non-reconnues et autres lieux de prière plutôt “informels”⁹⁶.

88. Pour prendre la pleine mesure de la question, il faut aussi garder à l’esprit le caractère dynamique et la complexité de la vie d’une mosquée, qui est composée à la fois d’un public de fidèles, d’un (ou plusieurs) imam(s) “attitré(s)”, d’un conseil d’administration et de prédicateurs invités⁹⁷. Les rapports de force, à l’instar de toute organisation humaine, peuvent changer au fil du temps et l’on assisterait parfois à d’authentiques “tentatives d’OPA” sur certaines mosquées, notamment de groupes/mouvements/courants tels que ceux évoqués précédemment, afin d’en prendre le contrôle et, partant, d’y prêcher le type d’islam choisi⁹⁸. Nul besoin, cependant, que s’exerce un contrôle total sur une mosquée pour que des conceptions “radicales” de

⁹² Hoorzitting van 8 februari 2017 – panel academische experts #1 en hoorzitting van 16 januari 2017 – panel eredienstplaatsen.

⁹³ Hoorzitting van 23 januari 2017 – panel eredienstplaatsen.

⁹⁴ Hoorzitting van 8 februari 2017 – panel academische experts #1.

⁹⁵ Hoorzitting van 23 januari 2017 – panel Executief van de Moslims van België; hoorzitting van 23 januari 2017 – panel eredienstplaatsen.

⁹⁶ Hoorzitting van 23 januari 2017 – panel eredienstplaatsen; hoorzitting van 23 januari 2017 – panel Executief van de Moslims van België.

⁹⁷ Hoorzitting van 23 januari 2017 – panel eredienstplaatsen.

⁹⁸ Hoorzitting van 23 januari 2017 – panel eredienstplaatsen.

⁹² Audition du 8 février 2017 – panel d’experts académiques #1 et Audition du 16 janvier 2017 – panel lieux de cultes.

⁹³ Audition du 23 janvier 2017 – panel lieux de cultes.

⁹⁴ Audition du 8 février 2017 – panel d’experts académiques #1.

⁹⁵ Audition du 23 janvier 2017 – panel Exécutif des Musulmans de Belgique et Audition du 23 janvier 2017 – panel lieux de cultes.

⁹⁶ Audition du 23 janvier 2017 – panel lieux de cultes et Audition du 23 janvier 2017 – panel Exécutif des Musulmans de Belgique.

⁹⁷ Audition du 23 janvier 2017 – panel lieux de cultes.

⁹⁸ Audition du 23 janvier 2017 – panel lieux de cultes.

opvattingen van de islam er zouden kunnen worden verspreid. Bovendien kunnen er parallelle boodschappen worden gepredikt, zoals eerder in dit hoofdstuk is aangegeven.

89. Sommige door de onderzoekscommissie gehoorde deskundigen en waarnemers hebben opgemerkt dat uit de voormelde vaststellingen echter niet mag worden geconcludeerd dat zich onder de gelovigen in de moskeeën geen individuen met radicale ideeën bevinden⁹⁹. De moskee kan dan worden beschouwd als een plaats waar men elkaar voor het eerst ontmoet; nauwere contacten komen vervolgens op andere plaatsen en tijdstippen tot stand¹⁰⁰.

90. Het opvoeren van de controle op de moskeeën zou dus tot een verschuiving kunnen hebben geleid; het ziet er dan ook naar uit dat de aandacht niet langer moet worden toegespitst op de moskeeën (evenwel zonder ze veronachtzamen). We moeten immers ook oog hebben voor andere plaatsen, zoals boekhandels, bibliotheken of sportclubs¹⁰¹.

91. Voorts hebben de door de onderzoekscommissie gehoorde personen vrij uitvoerig gewezen op het moeilijke contact tussen de generatie van de twintig- tot dertigjarigen en de moskeeën en hun vertegenwoordigers, in de eerste plaats de imams. Die leeftijd wordt vaak aangemerkt als de leeftijd waarop vragen rijzen over de eigen verhouding tot de godsdienst. Bij die vragen zouden de moskee en haar imam het logische, natuurlijke en rechtmatige aanspreekpunt kunnen/moeten zijn. De moskeeën worden echter doorgaans nog altijd geleid door mensen die vaak nauwelijks Nederlands of Frans spreken, terwijl de betrokken jongeren het Arabisch niet machtig zijn¹⁰².

92. Door deze communicatieproblemen, die soms zelfs elke communicatie onmogelijk maken, is het zeer moeilijk de jonge generatie naar de moskeeën te lokken – dat geven de imams zelf toe¹⁰³. Wie zijn vragen beantwoord wil zien, moet de antwoorden dus elders halen, in dit geval de literatuur en het internet¹⁰⁴. Daardoor ontstaat niet alleen het risico dat de betrokkenen worden geconfronteerd met het aldaar alomtegenwoordige salafistische gedachtegoed (zie *supra*), maar stelt hen

l'islam y soient véhiculées, sans oublier la possibilité de tenue des doubles discours, précédemment évoquée dans ce chapitre.

89. Certains experts et observateurs entendus par la commission d'enquête ont fait valoir le fait qu'il ne fallait pas cependant pas interpréter les constats qui précèdent comme impliquant que des individus radicaux ne soient pas présents parmi les fidèles des mosquées⁹⁹. La mosquée peut alors être considérée comme un lieu de première rencontre, avec des échanges plus avancés qui se déroulent alors en d'autres lieux et à d'autres moments¹⁰⁰.

90. Un phénomène de déplacement pourrait donc avoir été induit par l'accroissement du contrôle sur les mosquées et il semble qu'elles ne doivent dès lors plus – toutefois sans être négligées – focaliser toutes les attentions. Celles-ci doivent, en effet, aussi se porter sur d'autres lieux, comme les librairies, les bibliothèques ou encore les clubs de sport¹⁰¹.

91. Autre facteur assez largement souligné par les témoins venus déposer devant la commission d'enquête, celui de la difficulté des contacts entre la génération des 20-30 ans et les mosquées et leurs représentants, au premier desquels les imams. Cet âge est présenté comme étant souvent celui du questionnement sur le rapport individuel à la religion. Dans ce questionnement, le point de contact logique, naturel et légitime pourrait/devrait être la mosquée et son imam. Toutefois, les leaderships des mosquées sont encore le plus souvent encore occupés par des personnes qui éprouvent souvent de grandes difficultés à s'exprimer en français ou en néerlandais, face à des jeunes qui, quant à eux, ne parlent pas l'arabe¹⁰².

92. En raison de ces difficultés de communication confinant parfois à l'impossible, la jeune génération est, de l'aveu même des imams, très difficile à tirer au sein des mosquées¹⁰³. Pour ceux qui sont intéressés par ces questions, il leur est donc nécessaire de se tourner vers d'autres sources de réponses, en l'occurrence la littérature et Internet¹⁰⁴. Ceci pose alors un double risque, celui de l'omniprésence de l'offre salafiste, développée *supra*, au sein de ces vecteurs et les risques inhérents

⁹⁹ Hoorzitting van 23 januari 2017 – panel eredienstplaatsen.

¹⁰⁰ Hoorzitting van 23 januari 2017 – panel eredienstplaatsen.

¹⁰¹ Hoorzitting van 25 januari 2017 – VSSE; hoorzitting van 23 januari 2017 – panel eredienstplaatsen.

¹⁰² Hoorzitting van 8 februari 2017 – panel academische experts #1.

¹⁰³ Hoorzitting van 8 februari 2017 – panel academische experts #1.

¹⁰⁴ Hoorzitting van 23 januari 2017 – panel eredienstplaatsen.

⁹⁹ Audition du 23 janvier 2017 – panel lieux de cultes.

¹⁰⁰ Audition du 23 janvier 2017 – panel lieux de cultes.

¹⁰¹ Audition du 25 janvier 2017 – VSSE et Audition du 23 janvier 2017 – panel lieux de cultes.

¹⁰² Audition du 8 février 2017 – panel d'experts académiques #1.

¹⁰³ Audition du 8 février 2017 – panel d'experts académiques #1 et.

¹⁰⁴ Audition du 23 janvier 2017 – panel lieux de cultes.

tevens bloot aan de risico's die gepaard gaan met de niet altijd even betrouwbare vertaling van de teksten uit het Arabisch, die bovendien gekleurd kan zijn door de salafistische leer.

3. Vaststellingen en aanbevelingen

93. Algemeen stelt de onderzoekscommissie vast dat radicalisme en gewelddadig radicalisme zeer ingewikkelde kwesties zijn, zowel wat de oorzaken ervan betreft als inzake de uitingen en de gevolgen ervan.

94. De onderzoekscommissie stelt vast dat die complexiteit noopt tot de grootste voorzichtigheid en tot verregaande nuancering inzake de analyse en de interpretatie van de situatie in België en in het buitenland in verband met die kwesties. Die voorzichtigheid en nuancering gelden bijgevolg ook voor het opzetten van acties en beleidslijnen met betrekking tot die kwesties. Bovendien moet uit een en ander een voortdurend streven naar voren komen om vooruit te lopen op de primaire en de neveneffecten welke die acties en beleidslijnen met zich zouden kunnen brengen.

95. Als gevolg van de redenen die de oprichting van de onderzoekscommissie hebben gerechtvaardigd (aanslagen van 22 maart 2016 in Brussel) is de aandacht van de onderzoekscommissie voornamelijk uitgegaan naar het radicalisme/gewelddadig radicalisme dat beweert gerelateerd te zijn aan de islam. De onderzoekscommissie wijst er evenwel op dat die focus geenszins mag doen denken dat zij het islamitisch terrorisme, net als het islamgerelateerde radicalisme, beschouwt als de enige vormen of uitingen van het radicalisme/gewelddadig radicalisme.

96. Aansluitend op de onder het punt #95 vervatte vaststelling stelt de onderzoekscommissie vast dat het radicalisme/gewelddadig radicalisme banden kan hebben met alle godsdiensten en meer algemeen met alle ideologieën.

97. De onderzoekscommissie stelt vast en onderstreept dat het huidige klimaat van dreiging en de waargenomen dringende noodzakelijkheid om daarop te reageren, niet mogen verhinderen dat de moslimerdienst en de belijders ervan moeten worden behandeld met het verschuldigde respect en dito billijkheid, gelet op de waarden en de grondbeginselen waarop de Belgische Staat is gegrondvest.

98. De onderzoekscommissie stelt vast dat niets mag verhinderen dat duurzame en op vertrouwen berustende banden worden opgebouwd met alle moslims

à la traduction de l'arabe, parfois aléatoire, parfois orientée, au service de cette offre...

3. Constats et recommandations

93. La commission d'enquête constate, d'une manière générale, que les questions du radicalisme et du radicalisme violent sont d'une très grande complexité, à la fois s'agissant de leurs causes, de leurs manifestations et de leurs conséquences.

94. La commission d'enquête constate que cette complexité plaide en faveur de l'usage de la plus grande prudence et de la plus fine nuance vis-à-vis de l'analyse et de de l'interprétation de la situation belge et étrangère liée à ces questions. Partant, cette prudence et cette nuance s'appliquent aussi à la mise en place d'actions et de politiques en lien avec ces questions. Il doit en outre en ressortir un souci constant d'anticipation des effets primaires et collatéraux que ces actions et politiques sont susceptibles de produire.

95. En raison des motifs ayant justifié sa création (attentats du 22 mars 2016 survenus à Bruxelles), le focus de la commission d'enquête s'est principalement porté sur le radicalisme/radicalisme violent se revendiquant en lien avec l'islam. La commission d'enquête souligne cependant que cette focalisation ne doit nullement laisser à penser qu'elle considère le terrorisme islamiste, tout comme le radicalisme en lien avec l'islam, comme constituant les uniques formes ou manifestations du radicalisme/radicalisme violent.

96. Dans la continuité du constat énoncé au point #95, la commission d'enquête constate que le radicalisme/radicalisme violent peut entretenir des liens avec toutes les religions, et plus largement, avec l'ensemble des idéologies.

97. La commission d'enquête constate et souligne que le climat actuel de menace, et l'urgence perçue à y réagir, ne doivent ni occulter la nécessité de traiter le culte musulman et ses pratiquants avec tout le respect et l'équité qui leur sont dus eu égard aux valeurs et principes fondamentaux chers à l'état belge.

98. La commission d'enquête constate qu'aucun obstacle ne doit se dresser sur la route de l'établissement de liens, durables et de confiance, avec tous les

in België, hoe divers ook, alsook met hun officiële vertegenwoordigers.

99. In het verlengde van de onder punt #96 vervatte vaststelling constateert de onderzoekscommissie dat de oorzaken van het radicalisme/gewelddadig radicalisme niet uitsluitend in de godsdiensten en de ideologieën te vinden zijn. Bovendien is het “aandeel” van de godsdiensten/ideologieën in de motivatie en in het traject van een individu of een groep veranderlijk, en verschilt het naargelang van het geval.

100. De onderzoekscommissie stelt vast dat ook het verband tussen radicalisme en gewelddadig radicalisme zeer ingewikkeld is. Ze stelt vast dat radicalisme weliswaar beperkt kan blijven tot ideeën, maar dat het tevens kan leiden tot de uiting van die ideeën en dat die ideeën ook gestalte kunnen krijgen in gewelddadige handelingen.

101. Onverminderd de vaststelling onder punt #100 constateert de onderzoekscommissie dat kennelijk nog altijd onvoldoende gebruik wordt gemaakt van de bestaande wettelijke mogelijkheden om het aanzetten tot terrorisme, tot haat en tot geweld te bestraffen en om een verbod uit te vaardigen op politieke partijen die in dergelijke uitwassen zouden vervallen.

102. De onderzoekscommissie beveelt aan dat de onder punt #101 bedoelde wettelijke mogelijkheden méér zouden worden aangewend om een einde te maken aan dergelijke uitwassen.

103. De onderzoekscommissie stelt vast dat de verschillende onder het punt #100 aangegeven “stadia” van radicalisme op verschillende manieren moeten worden opgevat, waarbij er onder meer rekening mee moet worden gehouden dat in een democratie als België het loutere feit van ideeën te hebben, ongeacht om welke ideeën het gaat, in geen geval strafbaar mag zijn of worden.

104. In de onder de punten #99 en #100 uiteengezette opvatting stelt de onderzoekscommissie vast dat uit de hoorzittingen blijkt dat het radicalisme een noodzakelijke maar onvoldoende voorwaarde is voor het gewelddadig radicalisme. Radicalisme is weliswaar een verplichte etappe, maar is geen stap die onvermijdelijk en automatisch tot gewelddadig radicalisme leidt.

105. De onderzoekscommissie beveelt aan de complexiteit van die verbanden tussen radicalisme en gewelddadig radicalisme en de verschillende “stadia” van de uiting ervan (ideeën, uitdrukking, gewelddadige

musulmans de Belgique, dans leur ensemble et leur diversité, ainsi qu’avec leurs représentants officiels.

99. Dans la continuité du constat énoncé au point #96, la commission d’enquête constate que les causes du radicalisme/radicalisme violent ne peuvent se résumer de manière exclusive aux religions et idéologies. En outre, la “quote-part contributive” des religions/idéologies dans la motivation et la trajectoire d’un individu ou d’un groupe d’individus apparaît fluctuante, variant d’un cas à l’autre.

100. La commission d’enquête constate que la relation entre radicalisme et radicalisme violent est, elle aussi, très complexe. Elle constate que le radicalisme peut rester cantonné au simple rang des idées, qu’il peut s’étendre à l’expression de celles-ci mais aussi aller jusqu’à leur matérialisation en actes violents.

101. Sans préjudice du constat posé au point #100, la commission d’enquête constate que les possibilités légales existantes et permettant de sanctionner l’incitation au terrorisme, à la haine et à la violence ainsi que d’interdire les partis politiques qui verseraient dans cette dérive semblent toujours sous-exploitées.

102. La commission d’enquête recommande que les possibilités légales évoquées au point #101 soient davantage utilisées afin de mettre fin à ces dérives.

103. La commission d’enquête constate que les différents “stades” de radicalisme, énoncés au constat repris au point #100, doivent faire l’objet d’une appréhension différenciée, tenant notamment en compte que, dans une démocratie comme la Belgique, le simple fait d’avoir des idées, quelles qu’elles soient, ne peut, en aucun cas, être ou devenir punissable.

104. Dans la conception développée aux points #99 et #100, la commission d’enquête constate qu’il ressort des auditions que le radicalisme est une condition, nécessaire mais pas suffisante, du radicalisme violent; il constitue un point de passage obligé mais pas inéluctablement une route menant automatiquement au radicalisme violent.

105. La commission d’enquête recommande que la complexité de ces relations entre radicalisme et radicalisme violent, ainsi que les différents “stades” de sa manifestation (idées, expression, actes violents) soient

handelingen) systematisch te onderscheiden en vervolgens op te nemen in alle denkoefeningen, waarbij men onder meer oog heeft voor de beperkingen die worden opgelegd door de wet en door de ethiek welke die inaanmerkingneming met zich brengt.

106. De onderzoekscommissie beveelt aan om, op basis van lokale en sectoriële input, een centrale lijst van “zwakke signalen” op te stellen en regelmatig bij te werken, een lijst waartoe de overheden toegang krijgen. De onderzoekscommissie vestigt er de aandacht op dat die lijst slechts een instrument is dat moet worden ingebed in bewustmakings- en opleidingsprocessen waarin de contextualisering en het brede begrip van de genoemde “zwakke signalen” een plaats krijgen.

107. Zonder op enigerlei wijze afbreuk te doen aan de punten #93 tot #106 stelt de onderzoekscommissie inzake het islamgerelateerde radicalisme/gewelddadig radicalisme vast dat een geheel van stromingen binnen die godsdienst ideologische corpussen (en door hen voorgestane godsdienstige praktijken *sensu lato*) lijken te vormen die bevorderlijk zijn voor het radicalisme, en eventueel het gewelddadig radicalisme.

108. De onderzoekscommissie stelt vast dat uit de hoorzittingen naar voren komt dat zulks het geval is voor onder meer het “salafisme”, het “wahabisme” en het “salafitisch wahhabisme”, dan wel voor iedere stroming die de fundamenteën van die zienswijzen deelt, ongeacht de naam die eraan wordt gegeven.

109. De onderzoekscommissie stelt vast dat uit de hoorzittingen blijkt dat de invloed van de onder punt #108 vermelde stromingen of trends reëel en significant is in België.

110. De onderzoekscommissie stelt vast dat de huidige invloed van die stromingen/trends in België verankerd is in de geschiedenis van minstens de voorbije 50 jaar van de evolutie van ons land. Dat verwijst naar de tijd die nodig zal zijn om eventueel te trachten de werkelijkheid op duurzame wijze te wijzigen.

111. De onderzoekscommissie stelt vast dat uit de hoorzittingen naar voren komt dat die historische evolutie ten dele te wijten is aan het vrijwillig optreden of aan de steun van bepaalde vreemde Staten die de voormelde stromingen/trends uitwerken, steunen en/of verspreiden en die met name hun diplomatieke en financiële macht hebben aangewend (of nog aanwenden) om ervoor te zorgen dat die godsdienstige opvattingen in de kern van hun theocratisch project worden verspreid.

systématiquement différenciés, puis intégrés, à toutes les réflexions, en considérant notamment les limites imposées par le droit et l'éthique que cette prise en considération emporte.

106. La commission d'enquête recommande que soit établie une liste centralisée et dynamique des « signaux faibles », qui sera établie sur la base des expériences locales et sectorielles et qui pourra être consultée par les autorités publiques. La commission d'enquête attire l'attention sur le fait que cette liste n'est qu'un outil devant être intégré dans des processus de sensibilisation et de formation qui intègrent lesdits « signaux faibles » dans une remise en contexte et une compréhension large.

107. Sans aucun préjudice des points #93 à #106, s'agissant du radicalisme/radicalisme violent en lien avec l'islam, la commission d'enquête constate qu'un ensemble de “courants”, qui existent au sein de cette religion, semblent former des corpus idéologiques (et de pratiques religieuses *sensu lato* préconisées par eux) propices au radicalisme et, éventuellement, au radicalisme violent.

108. La commission d'enquête constate qu'il ressort des auditions que tels sont, notamment, les cas du “salafisme”, du “wahhabisme”, du “salafo-wahhabisme” ou de tout courant qui partage les fondamentaux de ces approches, quelle que soit la dénomination qui lui est donnée.

109. La commission d'enquête constate qu'il ressort des auditions que la Belgique subit une influence réelle et significative des courants ou tendances mentionnés au point #108.

110. La commission d'enquête constate que l'influence actuelle de ces courants/tendances, en Belgique, est enracinée dans une histoire qui caractérise, au moins, les 50 dernières années de l'évolution du pays, ce qui renvoie à la temporalité qui sera nécessaire à éventuellement tenter de modifier durablement la réalité.

111. La commission d'enquête constate qu'il ressort des auditions que cette évolution historique est, pour partie, due à l'action volontaire ou au support de certains états étrangers, créateurs, supporters et/ou disséminateurs des courants/tendances visés *supra*, et qui ont, notamment, usé, et usent encore, de leur puissance diplomatique et financière afin d'assurer la diffusion de ces conceptions religieuses au cœur de leur projet théocratique.

112. De onderzoekscommissie stelt vast dat uit de historische evolutie die door de in de punten #110 en #111 vervatte vaststellingen aan het licht is gekomen, voortvloeit dat de rol van sommige Staten verwijst naar een vorm van “controle” door de aanhangers van die stromingen op een geheel van strategische en/of symbolische vectoren van de hedendaagse verspreiding van die boodschappen, die onder meer in België aanwezig zijn.

113. De onder het punt #112 vervatte vaststelling betreft tal van moskeeën, onderwijs- en studiekanaalen (koranscholen, moslimscholen, opleidingen enzovoort) en de uitgeverijsector (boeken, digitale dragers enzovoort). Deze opsomming is niet volledig.

114. De onderzoekscommissie stelt vast dat de voormelde stromingen niet noodzakelijk expliciet tot gewelddaden oproepen, maar dat men ze niettemin moet opvatten als factoren die het individu ertoe aanzetten zich terug te trekken uit de gemeenschap waarin hij/zij leeft en er op sociaal en politiek vlak afstand van te nemen; dat gebeurt vanuit een religieuze zienswijze die bewust totaliserend is, aangezien ze beoogt vat te hebben op alle aspecten van het menselijk en sociaal leven van haar doelpubliek.

115. De onderzoekscommissie stelt vast dat de religieuze inhoud van de voormelde stromingen – alsook de gevolgen voor hen die zich ermee vereenzelvigen – haaks lijkt te staan op een maatschappijvisie die inclusiviteit en medezeggenschap nastreeft en die verschillen tussen gemeenschappen en godsdiensten wil overbruggen.

116. De onderzoekscommissie stelt voorts vast dat die stromingen/trends minstens ten dele attitudes en gedragswijzen voorstaan die in strijd zijn met de grondbeginselen van de Belgische democratie, zoals onder meer de gelijkheid tussen vrouw en man.

117. De onderzoekscommissie stelt vast dat de hoorzittingen hebben aangetoond dat die trends/stromingen, door de botsing die zij veroorzaken met de beginselen en de regels van de Belgische Staat, alsook met de werking van de samenleving, kunnen leiden tot een uitvergroting van discriminatie- en segregatiegevoelens, zonder dat noodzakelijk effectief sprake is van discriminatie of segregatie.

118. In het licht van de onder de punten #107 tot #117 vervatte vaststellingen besluit de onderzoekscommissie dat de invloed van die trends/stromingen

112. La commission d'enquête constate qu'il résulte de l'évolution historique mise en évidence par les constats repris aux points #110 et #111 que le rôle joué par certains États renvoie à une forme de “contrôle”, par ceux qui sont les tenants de ces courants, d'un ensemble de vecteurs stratégiques et/ou symboliques de dissémination de ces messages, aujourd'hui, et notamment implantés en Belgique.

113. Le constat énoncé au point #112 concerne – sans que cette liste soit exhaustive – de nombreuses mosquées, des filières d'enseignement et d'études (écoles coraniques, écoles musulmanes, formations, etc.), ou encore le secteur de l'édition et de la publication (livres, supports numériques, etc.) sans que cette liste soit exhaustive.

114. La commission d'enquête constate que les courants précités, sans qu'ils appellent nécessairement de façon explicite au passage à l'acte violent, doivent néanmoins être considérés comme des incitants au retrait de l'individu, à sa distanciation sociale et politique de la Cité dans laquelle il évolue et ce, dans une optique religieuse qui se veut totalisante, car appelée à régir toutes les facettes de la vie humaine et sociale de ceux qu'elle entend concerner.

115. La commission d'enquête constate que le contenu religieux des courants précités – et les implications qu'ils emportent pour ceux qui s'y identifient – semblent contraires à une vision de société qui se veut inclusive, participative et dépassant les clivages communautaro-religieux.

116. La commission d'enquête constate également que, pour partie à tout le moins, ces courants/tendances prônent des postures et comportements qui sont contraires à des principes fondateurs de la démocratie belge, tel que notamment – sans que cela soit exhaustif – l'égalité homme/femme.

117. La commission d'enquête constate qu'il ressort des auditions menées que ces tendances/courants, par la confrontation qu'ils induisent avec les principes et règles régissant l'État belge et le fonctionnement de la société, peuvent dès lors conduire à une exacerbation des sentiments de discrimination et de ségrégation, sans lien nécessaire avec la réalité objective de ces situations.

118. A la lueur des constats portés aux points #107 à #117, la commission d'enquête constate que l'influence de ces tendances/courants doit, par conséquent, être

derhalve duidelijk als problematisch moet worden aangemerkt, meer bepaald op het vlak van radicalisme, en dus ook van gewelddadig radicalisme.

119. Gezien de ernst, de aard, de omvang en de mogelijke diepgang van het vraagstuk beveelt de onderzoekscommissie aan dat alle betrokken Belgische overheden dringend, constructief, op meerdere fronten, op lange termijn en geharmoniseerd zouden optreden.

120. De onderzoekscommissie beveelt de betrokken Belgische overheden aan meer ruchtbaarheid te doen geven aan andere opvattingen van de islam in onze samenleving die thans heel weinig weerklank krijgen, voornamelijk omdat de voormelde stromingen actief worden gepropageerd, met forse financiering. Die andere opvattingen kunnen op diverse manieren worden gestimuleerd, onder meer door ondersteuning van uitgeverijen, theatergezelschappen en technologische toepassingen, maar deze opsomming is niet volledig.

121. De onderzoekscommissie beveelt de betrokken overheden tevens aan positieve initiatieven van het middenveld sterker te steunen teneinde de opeenstapeling te voorkomen van acties die weliswaar absoluut nodig zijn, maar die enkel gericht zijn op het bijsturen van de problematisch bevonden situaties.

122. De onderzoekscommissie beveelt voorts aan de controle in het algemeen op alle onder punt #119 vermelde verspreidingskanalen te verscherpen; daartoe moeten met name alle reeds beschikbare mensen en technische middelen worden ingezet.

123. De onderzoekscommissie stelt vast dat de precieze omvang van dit “aanbod” (en van de ontwikkeling ervan) kwantitatief (omvang) en kwalitatief (inhoud) thans moeilijk in te schatten is; hetzelfde geldt voor de verspreidingskanalen ervan.

124. De onderzoekscommissie stelt vast dat men op dezelfde obstakels stuit wanneer men wil achterhalen in welke mate op het nationaal grondgebied aanwezige personen instemmen met die islamstromingen/-trends, en derhalve met het radicalisme/gewelddadig radicalisme dat eruit kan voortvloeien.

125. De onderzoekscommissie stelt vast dat de onder de punten #123 en #124 aangehaalde moeilijkheden mee aan de basis liggen van het onduidelijke beeld dat men stelselmatig heeft van de aard en de omvang van de radicale islam in België.

126. De onderzoekscommissie stelt vast dat er geen duidelijk en volledig register bestaat van de voor de

pointée comme clairement problématique, notamment en termes de radicalisme et, partant, en termes de radicalisme violent.

119. La commission d'enquête recommande, au vu de la gravité, de la nature, de l'ampleur et de la possible profondeur du problème, une réaction urgente, constructive, multimodale, durable et harmonisée de toutes les autorités publiques belges concernées.

120. La commission d'enquête recommande aux autorités belges concernées de stimuler l'audibilité d'autres conceptions de l'islam qui existent au sein de la société civile et qui apparaissent aujourd'hui comme très peu résonnantes, principalement en raison du marketing actif des courants précités et de la force financière qui les sous-tend. Cette stimulation recouvre des méthodes aussi diverses que le soutien à l'édition, au théâtre et aux applications technologiques, sans ce que cette liste soit exhaustive.

121. La commission d'enquête recommande également que les autorités publiques concernées soutiennent, plus largement, les initiatives positives, initiées par la société civile et ce, afin d'éviter la superposition d'actions, certes obligatoires, mais uniquement orientées vers la correction des situations jugées problématiques.

122. La commission d'enquête recommande aussi, de manière générale, de resserrer le contrôle, en usant notamment de l'ensemble des moyens techniques et humains déjà à disposition, sur l'ensemble des vecteurs de dissémination notamment évoqués au point #120.

123. La commission d'enquête constate que l'étendue exacte de cette “offre” (et son évolution), en quantité (ampleur) et en qualité (contenu), ainsi que les vecteurs qui en assurent la diffusion, restent, aujourd'hui, particulièrement difficile à appréhender.

124. La commission d'enquête constate que les mêmes difficultés caractérisent l'appréhension de l'adhésion, sur le territoire national, des individus à ces courants/tendances de l'islam et, partant, au radicalisme/radicalisme violent qui peut en résulter.

125. La commission d'enquête constate que les difficultés exprimées aux points #123 et #124 participent au flou qui entoure, de façon assez caractéristique, la question de la nature et de l'ampleur de l'islam radical en Belgique.

126. La commission d'enquête constate l'inexistence d'un cadastre clair et exhaustif, qui répertorierait les

islamitische eredienst gebruikte moskeeën en andere gebedsplaatsen op het Belgisch grondgebied. De afwezigheid van een dergelijk register is niet alleen te wijten aan die ondoorzichtigheid, maar draagt er ook toe bij.

127. De onderzoekscommissie stelt voorts vast dat uit de hoorzittingen blijkt dat de radicale islam niet alleen via de moskeeën kan worden verspreid, maar ook op andere plaatsen of via andere kanalen.

128. De onderzoekscommissie stelt vast dat die balans tussen formele en informele gebedshuizen en communicatieplekken deels afhangt van de handelingen van de overheden ter zake; ook dat moet men voor ogen houden bij het bedenken (en vervolgens bij de tenuitvoerlegging) van het beleid ter zake.

129. De onderzoekscommissie beveelt aan een wettelijk kader te creëren waardoor de lokale en supralokale overheden, op hun terdege verantwoord verzoek en als onderdeel van het door hen uitgeoefende toezicht en van de strijd tegen radicalisme/gewelddadig radicalisme, kennis kunnen krijgen van informatie waarover het OCAD beschikt omtrent (sociaal-culturele, sportieve, religieuze of andere) organisaties en verenigingen op hun grondgebied waarvoor ze gedeeltelijk dan wel volledig verantwoordelijk zijn, zodat die overheden zich beter kunnen behoeden tegen mogelijke schendingen van de openbare orde of de nationale veiligheid.

130. De in punt #129 geformuleerde aanbeveling brengt onder andere met zich dat alle structuren die over interessante gegevens beschikken, die informatie beter moeten delen; ook moet de evolutie van de situatie bestendig worden opgevolgd en moet een gericht onderzoeksbeleid inzake die vraagstukken worden gevoerd.

131. Om de verspreiding van dergelijke opvattingen in te dijken, beveelt de onderzoekscommissie aan meer gebruik te maken van de al bestaande juridische mogelijkheden (onder meer op strafrechtelijk vlak) om bijvoorbeeld problematisch geachte feitelijke verenigingen of verenigingen met rechtspersoonlijkheid te kunnen ontbinden omdat zij ideeën en aanbevelingen verspreiden die in strijd zijn met de Belgische wetgeving. Het moet worden beklemtoond dat het eventuele (momenteel kennelijk sterk onderbenutte) gebruik van de wetten van 30 juli 1981¹⁰⁵ en van 10 mei 2007¹⁰⁶ tot die mogelijkheden behoort.

¹⁰⁵ Wet van 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden, *B.S.* 8 juli 1981.

¹⁰⁶ Wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie, *B.S.* 30 mei 2007.

mosquée et lieux de prière autres, en lien avec le culte musulman, et qui existent sur le territoire national. Cette absence de cadastre participe à cette opacité et s'en nourrit.

127. La commission d'enquête constate, par ailleurs, qu'il ressort des auditions, qu'il existe d'autres lieux ou vecteurs que les mosquées, et qui sont autant de véhicules possibles de l'islam radical.

128. La commission d'enquête constate que, pour une partie, cet équilibre entre lieux de culte/d'expression formels et informels est conditionné les actions menées par les autorités publiques en cette matière et qu'il s'agit donc d'un facteur lui aussi à conserver à l'esprit dans l'imagination (et puis la mise en œuvre) des politiques liées à ces questions.

129. La commission d'enquête recommande de créer un cadre légal permettant aux autorités locales et supra-locales de bénéficier, à leur demande dûment justifiée, dans le cadre de leur contrôle et de la lutte contre le radicalisme/radicalisme violent, d'informations en possession de l'OCAM sur des organisations et associations (socio-culturelles, sportives, culturelles, etc.) présentes sur leur territoire, sur lesquelles elles exercent partiellement ou totalement une responsabilité en vue de mieux se prémunir des risques d'atteinte à l'ordre public ou à la sécurité nationale.

130. La recommandation énoncée au point #129 implique, sans que cela soit exhaustif, un partage de l'information amélioré entre toutes les structures disposant de données intéressantes, un monitoring constant de l'évolution de la situation et une politique de recherche ciblée sur ces questions.

131. La commission d'enquête recommande que les possibilités juridiques déjà existantes, notamment pénales, et qui, par exemple, permettent de dissoudre les associations de droit ou de fait jugées problématiques car disséminant des idées et recommandations contraires au droit belge, soient davantage utilisées pour réguler la diffusion de ces idées. Parmi ces possibilités, il y a lieu de souligner l'apport potentiel des lois du 30 juillet 1981¹⁰⁵ et du 10 mai 2007¹⁰⁶ qui semble rester largement sous-exploitées à l'heure actuelle.

¹⁰⁵ Loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie, *Moniteur belge* du 8 août 1981.

¹⁰⁶ Loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination, *Moniteur belge* du 30 mai 2007.

132. De onderzoekscommissie beveelt aan de strijd tegen de haatpredikers voort op te voeren en in dat verband geen enkele toegeving te doen; men kan hiervoor in het bijzonder de twee onder punt #131 vermelde wetten aanwenden, aangezien die predikers als woordvoerders van de radicale of radicale gewelddadige islam moeten worden beschouwd; daarbij kunnen die predikers zich niet beroepen op hun vrijheid van meningsuiting, overeenkomstig de rechtspraak van het Europees Hof voor de rechten van de mens (Belkacem vs. België, 20 juli 2017).

133. De onderzoekscommissie beveelt aan dat de Belgische overheden, ongeacht het beleidsniveau, de grootst mogelijke waakzaamheid aan de dag zouden leggen als ze beslissen financiering te verlenen aan verenigingen die rechtstreeks of onrechtstreeks bij radicalisme/gewelddadig radicalisme betrokken zouden kunnen zijn. Die waakzaamheid impliceert dat die overheden systematisch een veiligheidsscreening uitvoeren, zowel *a priori* (vóór de toekenning van de financiering) als *a posteriori* (na de toekenning ervan).

134. Aansluitend bij de voorgaande aanbeveling en in geval van aanwijzingen van radicalisme/gewelddadig radicalisme, beveelt de onderzoekscommissie aan dat de overheden hun financiering onmiddellijk opschorten alvorens een definitieve beslissing te nemen over dergelijke situaties. Een dergelijke beslissing moet met redenen worden omkleed en moet de beginselen van behoorlijk bestuur in acht nemen.

135. De onderzoekscommissie stelt vast en wijst erop dat het verkeerd en onrechtvaardig zou zijn ervan uit te gaan dat het radicalisme/gewelddadig radicalisme louter het werk is van de moskeeën en alleen voortvloeit uit de erkenning ervan.

136. De onderzoekscommissie stelt evenwel vast dat uit de hoorzittingen naar voren is gekomen dat de officiële erkenning niet alleen een hefboom is voor een duurzame integratie van de islam in de Belgische samenleving, maar dat die erkenning ook bijdraagt tot meer transparantie en een scherper toezicht om ontsporingen te voorkomen; zulks verantwoordt dat aan deze erkenning bijzondere aandacht wordt geschonken.

137. De onderzoekscommissie stelt vast dat diverse oorzaken ertoe leiden dat thans maar weinig moskeeën officieel zijn erkend; een van de oorzaken is de erkenningsprocedure zelf, maar dat is niet enige oorzaak.

138. Zonder afbreuk te doen aan de in de punten #136 en #137 vervatte vaststelling stelt de onderzoekscommissie vast dat deze oorzaken, hoewel ze er niet

132. La commission d'enquête recommande que la lutte contre les prédicateurs de haine soit encore renforcée et rendue totalement intransigeante, notamment via l'usage des deux législations mentionnées au point #131 en raison du fait qu'il faut considérer ces prédicateurs comme les porte-voix de l'islam radical/radical violent, et sans que ces derniers puissent se prévaloir de leur liberté d'expression, conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (Belkacem c. Belgique, 20 juillet 2017).

133. La commission d'enquête recommande que les autorités publiques belges, quel que soit leur niveau de compétence, fassent preuve de la plus grande vigilance dans leurs décisions d'octroi de financements au secteur associatif susceptible d'être directement ou indirectement concerné par le radicalisme/radicalisme violent. Cette vigilance implique notamment un screening de sécurité systématique, *a priori* (avant octroi) et *a posteriori* (après octroi d'un financement).

134. Dans la continuité de la recommandation précédente et en cas d'indices d'implication dans le radicalisme/radicalisme violent, la commission d'enquête recommande que les autorités publiques suspendent immédiatement leur financement avant de statuer définitivement sur ce type de situations éventuelles. Une telle décision doit être motivée et respecter les principes de bonne administration.

135. La commission d'enquête constate et rappelle qu'il serait erroné et injuste de considérer que la question du radicalisme/radicalisme violent puisse se résumer à l'action des mosquées et à leur reconnaissance.

136. La commission d'enquête constate cependant que les auditions ont permis de souligner que la reconnaissance officielle est non seulement le levier d'une intégration durable de l'islam dans la société belge mais aussi celui d'une plus grande transparence et d'un meilleur contrôle destiné à éviter toute dérive, ce qui justifie de porter une attention particulière à cette reconnaissance.

137. La commission d'enquête constate que la faible proportion de mosquées actuellement officiellement reconnues est imputable à un ensemble de causes, qui incluent mais dépassent la procédure de reconnaissance elle-même.

138. La commission d'enquête constate, sans préjudice du constat énoncé aux points #136 et #137, que ces causes recouvrent, sans pour autant qu'elles puissent

uitsluitend toe kunnen worden herleid, verband houden met de kosten-batenbalans die inherent is aan deze procedure, en dat die balans onvoldoende als stimulans fungeert.

139. Los van de vaststelling onder de punten #137 en #138 stelt de onderzoekscommissie vast dat de procedure inzake officiële erkenning *per se* problematisch lijkt, onder meer gelet op het aantal moskeeën dat wacht op een erkenning (of een weigering), nadat hiertoe een aanvraag werd ingediend.

140. De onderzoekscommissie beveelt aan de doelstelling om zoveel mogelijk moskeeën te erkennen die op het Belgisch grondgebied actief zijn, te beschouwen als een prioritair actiepunt, gezien de uitwerking van die erkenning voor de integratie en de transparantie/het toezicht, zoals aangegeven onder punt #135.

141. De onderzoekscommissie beveelt bijgevolg aan dat alle betrokken overheden samenwerken om zoveel mogelijk moskeeën te erkennen, met name door het bindende samenwerkingsakkoord van 2 juli 2008 uit te diepen.¹⁰⁷

142. De onderzoekscommissie beveelt aan gelijktijdig met de inspanning die bedoeld wordt bij de in de punten #140 en #141 vervatte aanbevelingen, de huidige regeling inzake officiële erkenning van de moskeeën grondig te beoordelen en daarna desgevallend voorstellen voor een substantiële verbetering te formuleren om zoveel mogelijk moskeeën te erkennen en aldus de integratie en de transparantie van die gebedshuizen te bevorderen.

143. De onderzoekscommissie beveelt ook aan het toezicht op te voeren op de gebedshuizen, *a fortiori* de niet officieel erkende gebedshuizen, hoewel zij beseft dat zulks problemen met zich brengt. De onderzoekscommissie beveelt in dit verband aan dat de huidige praktijk zou worden aangemoedigd dat de moskeeën niet alleen een procedure tot erkenning aanvaarden maar zich ook “melden” bij het EMB.

144. De onderzoekscommissie stelt inzonderheid vast dat de veiligheidsscreening in het kader van de procedure inzake officiële erkenning van de moskeeën nog voor forse verbetering vatbaar lijkt.

¹⁰⁷ Samenwerkingsakkoord van 2 juli 2008 tot wijziging van het samenwerkingsakkoord van 27 mei 2004 tussen de Federale Overheid, de Duitstalige Gemeenschap, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende de erkenning van de erediensten, de wedden en pensioenen van de bedienaars der erediensten, de kerkfabrieken en de instellingen belast met het beheer van de temporeliën van de erkende erediensten.

leur être résumées de façon exclusive, la balance coûts/bénéfices inhérente à cette procédure, et qui ne semble pas suffisamment incitative.

139. Au-delà du constat repris aux points #137 et #138, la commission d'enquête constate que la procédure de reconnaissance officielle apparaît problématique *per se*, notamment eu égard au nombre de mosquées en attente d'une reconnaissance (ou d'un refus de celle-ci), après avoir introduit une demande en ce sens.

140. La commission d'enquête recommande que l'objectif d'une reconnaissance maximalisée des mosquées actives sur le territoire belge soit fixé comme une priorité d'action, en raison de son effet d'intégration et de transparence/contrôle, tels qu'évoqués au point #135.

141. La commission d'enquête recommande par conséquent que toutes les autorités publiques concernées œuvrent de concert afin de maximaliser ces reconnaissances, notamment en approfondissant l'accord de coopération du 2 juillet 2008 qui les lie¹⁰⁷.

142. La commission d'enquête recommande, parallèlement à l'effort visé par les recommandations reprises aux points #140 et #141, que le dispositif actuel de reconnaissance officielle des mosquées fasse l'objet d'une évaluation rigoureuse et sur la base de laquelle – le cas échéant – des propositions d'amélioration substantielle seront formulées afin de maximaliser le nombre de mosquées reconnues et d'accroître, de la sorte, l'intégration et la transparence de ces lieux de culte.

143. La commission d'enquête recommande aussi que la surveillance des lieux de culte, *a fortiori* ceux non-officiellement reconnus, soit renforcée, en dépit de la conscience des difficultés inhérentes à cette tâche. La commission d'enquête recommande, dans cette perspective, que soit encouragée la pratique actuelle voulant que les mosquées, outre l'entame d'un processus de reconnaissance, se “signalent” auprès de l'EMB.

144. La commission d'enquête constate, plus spécifiquement, que le screening de sécurité intervenant dans la procédure de reconnaissance officielle des mosquées, semble encore largement perfectible.

¹⁰⁷ Accord de coopération du 2 juillet 2008 modifiant l'accord de coopération du 27 mai 2004 entre l'Autorité fédérale, la Communauté germanophone, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale en ce qui concerne la reconnaissance des cultes, les traitements et pensions des ministres des cultes, les fabriques d'église et les établissements chargés de la gestion du temporel des cultes reconnus.

145. In het licht van de vaststelling onder punt #144 beveelt de onderzoekscommissie aan deze veiligheidsscreening te verbeteren, onder meer door de lokale overheden systematischer en sterker bij dat proces te betrekken, met name wat de informatie-uitwisseling betreft.

146. De onderzoekscommissie beveelt bovendien aan dat, zodra de erkenning verkregen is, een proces voor het behoud van die erkenning wordt opgestart, met onder meer een veiligheidsonderdeel waarin de onder de punten #144 en #145 versterkte en verbeterde veiligheidsscreening zal worden opgenomen.

147. Met name in het licht van de vorige vaststellingen constateert de onderzoekscommissie dat de financiering van de islamitische eredienst in het algemeen, en de soms daarmee gepaard gaande indirecte inmenging van buitenlandse Staten of structuren in het bijzonder, centraal moet staan in die denkoefening en vervolgens in de acties die de betrokken beleidsinstanties moeten ondernemen. Deze bekommernis heeft deels te maken met het feit dat het financiële aspect een rol speelt bij het stimuleren van de procedure inzake de officiële erkenning van de moskeeën in België. Ruimer gezien is uit de hoorzittingen gebleken dat die buitenlandse subsidies een belemmering vormen voor de integratie en de controle en, meer in het algemeen, voor de goede werking van het systeem dat bedoeld is om de totstandkoming van een Belgische islam te bevorderen.

148. De onderzoekscommissie stelt vast dat de inspanningen om de (financiële) transparantie te verhogen van de moskeeën, andere gebedsplaatsen en de daaraan verbonden verenigingen, efficiënter blijken dan een kortweg verbod¹⁰⁸.

149. Gelet op de vaststellingen onder de punten #147 en #148 beveelt de onderzoekscommissie aan de transparantie op te vatten als een prioritair actiepunt van de Belgische overheden die betrokken zijn bij de kwestie van de financiering van de erediensten.

150. De aanbeveling onder punt #149 sluit aan bij de aanbevelingen onder de punten #136 en volgende, maar gaat verder dan dat, daar die ook betrekking heeft

145. En regard du constat énoncé au point #144, la commission d'enquête recommande que ce screening de sécurité soit amélioré, notamment par une implication plus systématique et importante des autorités locales dans ce processus, notamment en termes d'échange d'informations.

146. La commission d'enquête recommande par ailleurs qu'une fois la reconnaissance acquise, un processus de maintien "d'agrément" soit enclenché, et qui comportera notamment un volet sécuritaire dans lequel interviendra le screening de sécurité renforcé et amélioré évoqué aux points #144 et #145.

147. La commission d'enquête constate, notamment au regard des constats précédents, que le financement du culte musulman, en général, et l'immixtion indirecte d'États étrangers ou de structures étrangères que celui-ci suppose parfois, en particulier, soient inscrits au centre de la réflexion et, ensuite, des actions à mener par les entités politiques concernées. Ce souci s'explique de façon non-exclusive par le fait que la dimension financière participe aux incitants de la procédure de reconnaissance officielle des mosquées en Belgique et plus largement que les auditions ont fait apparaître ce subventionnement étranger comme un obstacle à l'intégration et au contrôle, et plus largement, au bon fonctionnement du système destiné à stimuler le développement d'un islam de Belgique.

148. La commission d'enquête constate que les efforts ambitionnant d'accroître la transparence – ici entendue sur le plan financier – des mosquées, lieux de culte autres et secteur associatif lié -apparaissent davantage porteurs que les interdictions pures et simples¹⁰⁸.

149. La commission d'enquête, au vu des constats posés aux points #147 et #148, recommande que l'accroissement de la transparence soit défini comme un objectif d'action prioritaire des autorités publiques belges concernées par la problématique du financement des cultes.

150. La recommandation énoncée au point #149 s'inscrit dans la continuité de celles reprises aux points #136 et suivants mais ne s'y limite pas pour concerner

¹⁰⁸ Op 27 april 2017 heeft de minister van Justitie aangekondigd van plan te zijn een besluit te treffen met betrekking tot de financiering van de vzw's. Daarover ondervraagd in de commissie voor de Justitie van 10 mei 2017, heeft hij dat voornemen bevestigd, maar de geplande wijzigingen betreffen het plafond, dat zou dalen tot 40 000 euro, betreffende de verplichting om een lijst van de donateurs bij te houden, met dien verstande dat in geen sancties wordt voorzien. <http://www.dekamer.be/doc/CCRI/pdf/54/ic661.pdf>, p.10.

¹⁰⁸ Le 27 avril 2017, le ministre de la Justice a annoncé son intention de prendre un arrêté relatif au financement des ASBL. Interrogé en commission de la Justice le 10 mai 2017, le ministre a confirmé son intention mais les modifications envisagées concernent la modification du plafond, qui passerait à 40.000 euros, concernant l'obligation de tenir une liste des donateurs, étant précisé qu'aucune sanction ne sera prévue. <http://www.lachambre.be/doc/CCRI/pdf/54/ic661.pdf>, p.10.

op de controle van de financiën van de (para)religieuze structuren en op de stimulansen die de financiën bevatelijker kunnen maken. Die controle impliceert de benutting van alle reeds bestaande controlemogelijkheden, ongeacht de aard ervan.

151. Zowel wat betreft specifiek de officiële erkenning van de moskeeën, als – in ruimere zin – de integratie en het toezicht op de islam en de islamitische eredienst in België, stelt de onderzoekscommissie vast dat de rol, de manoeuvreerruimte en de efficiëntie van de activiteiten van het Executief van de Moslims van België vragen doen rijzen die in de gehouden hoorzittingen niet volledig werden beantwoord.

152. In het licht van de vaststelling onder punt #151 beveelt de onderzoekscommissie aan zo snel mogelijk contacten te leggen tussen de betrokken overheden en het EMB, teneinde een gedetailleerd overzicht uit te werken van de initiatieven die de werking van het EMB kunnen verbeteren. Het ligt in de bedoeling dat van die instantie een bevoorrechte partner te maken, met het oog op de volledige en de onverkorte integratie van de islam en van de moslimgemeenschap in België.

153. De onderzoekscommissie beveelt aan dat de middelen die aan het EMB worden toegewezen worden opgetrokken en dat ze afgestemd worden op de huidige realiteit van de moslimeredienst, op de taken die het EMB toekomen en op het belang van die taken (hetgeen ook de preventie van radicalisme/gewelddadig radicalisme behelst).

154. De onderzoekscommissie beveelt aan dat tegenover de versterking van het EMB als gevolg van de toepassing van aanbeveling #153, publieke, duidelijke en continue verbintenissen moeten staan dat de door het EMB uitgedragen islam de Grondwet, de wetten, de waarden en de democratische basisbeginselen in acht neemt.

155. De onderzoekscommissie beveelt aan dat het EMB, teneinde zijn cruciale doelstellingen te halen, ervoor zorgt dat het de hele moslimgemeenschap van België, met haar verschillende stromingen en vormen, maximaal vertegenwoordigt.

156. In het verlengde van de onder de punten #151 tot #155 geformuleerde aanbevelingen beklemtoont de onderzoekscommissie dat alleen vooruitgang inzake het EMB en, in ruimere zin, de organisatie van de islamitische eredienst, kan worden geboekt als blijkt wordt gegeven van een perspectief op billijke financiering

le contrôle des finances des structures religieuses ou parareligieuses et les incitants susceptibles d'en améliorer la lisibilité. Ce contrôle implique l'utilisation de toutes les possibilités de contrôle déjà existantes, quelle qu'en soit la nature.

151. La commission d'enquête constate, qu'il s'agisse de la question spécifique de la reconnaissance officielle des mosquées, ou plus largement de celle de l'intégration et du contrôle de l'islam et du culte musulman en Belgique, que le rôle, les marges de manoeuvre et l'efficacité de l'action de l'Exécutif des Musulmans de Belgique soulèvent des interrogations que les auditions menées n'ont pas permis de totalement éclaircir.

152. La commission d'enquête recommande, au vu du constat énoncé au point #151, que soit initiée, dans les meilleurs délais, une dynamique de contacts entre les autorités publiques concernées et l'EMB, afin d'établir un bilan détaillé des initiatives susceptibles d'améliorer l'efficacité de l'action de l'EMB et, de la sorte, d'en faire un partenaire privilégié de l'intégration pleine et entière de l'islam et de la communauté musulmane en Belgique.

153. La commission d'enquête recommande que les moyens alloués à l'Exécutif des Musulmans de Belgique soient sensiblement accrus et qu'ils soient adaptés à la réalité actuelle du culte musulman, aux missions qui incombent à cette autorité et à l'importance de celles-ci (ce qui inclut la prévention du radicalisme/radicalisme violent).

154. La commission d'enquête recommande que le renforcement de l'Exécutif des Musulmans de Belgique qui doit résulter de l'application de la recommandations #153 trouve pour corollaire obligatoire des engagements publics, clairs et continus d'inscription de l'islam prôné par l'EMB dans une perspective de respect de la Constitution, des lois, des valeurs et des principes fondamentaux de la démocratie.

155. La commission d'enquête recommande que l'EMB, afin d'atteindre les objectifs cruciaux qui sont les siens, maximise sa représentativité de l'ensemble de la communauté musulmane de Belgique, dans ses différents courants et sensibilités.

156. Dans la foulée des recommandations reprises aux points #151 à #155, la commission d'enquête souligne que toutes les avancées qui seraient réalisées concernant l'EMB et, plus largement, l'organisation du culte musulman, ne peuvent être envisagées que dans une perspective d'un financement équitable par

ten aanzien van de overige erkende erediensten in België, alsook ten aanzien van de niet-confessionele groeperingen.

157. Uit de hoorzittingen leidt de onderzoekscommissie af dat de opleiding van de officiële vertegenwoordigers van de islamitische eredienst een belangrijk onderdeel van het volledige plaatje is.

158. De onderzoekscommissie stelt vast dat ter zake al veel inspanningen werden geleverd en nog steeds worden geleverd, inzonderheid met betrekking tot de basisopleiding en de voortgezette opleiding, alsook tot de doeltreffendheid en de doelmatigheid van het toezicht op de activiteiten van de vertegenwoordigers van de eredienst.

159. Niettemin stelt de onderzoekscommissie vast dat, ondanks de recente vooruitgang waarop in punt #158 werd gewezen, momenteel nog een en ander schort aan die opleiding en aan het toezicht op de concrete activiteiten van de imams, islamleraars of islamconsulenten in de gevangenis (deze lijst is niet noodzakelijk volledig).

160. In het licht van de vaststellingen onder de punten #157 tot #159 beveelt de onderzoekscommissie aan de opleiding van die vertegenwoordigers uit te diepen, door een reëel studieprogramma uit te werken ter voorbereiding op de uitoefening van die beroepen. Om die beroepen te mogen uitoefenen, zouden de betrokkenen *idealiter* op zijn minst één landstaal machtig moeten zijn en zouden zij vertrouwd moeten zijn met de fundamentele waarden van de Belgische Staat en de daaruit voortvloeiende rechtsbeginselen.

161. De onderzoekscommissie stelt vast dat het vraagstuk inzake radicalisme/gewelddadig radicalisme in meer dan één opzicht gelijkenissen vertoont met de inlijving in schadelijke sektarische organisaties, zowel op het vlak van het eigenlijke radicaliseringsproces als wat de rol van sommige "ideologiepredikers" betreft.

162. In het licht van de vaststelling onder punt #161 beveelt de onderzoekscommissie aan het Informatie- en Adviescentrum inzake Schadelijke Sektarische Organisaties (IACSSO) te kunnen betrekken (met de daardoor vereiste aangepaste middelen) bij de overheidsinitiatieven ter zake, met name omtrent het delen van ervaring en expertise alsook de analyse van het verschijnsel "radicalisme/gewelddadig radicalisme" en de daaraan ten grondslag liggende processen.

rapport aux autres cultes reconnus en Belgique ainsi qu'à l'organisation de mouvements non confessionnels.

157. La commission d'enquête constate que la formation des représentants officiels du culte musulman intervenant dans un ensemble de contexte est une question qui ressort des auditions comme étant importante.

158. La commission d'enquête constate que de nombreux efforts ont été réalisés et/ou sont en cours de concrétisation en cette matière, et plus particulièrement pour ce qui est de la formation de base, de la formation continuée, et de l'effectivité et de l'efficacité de la supervision exercée sur l'activité des représentants du culte.

159. La commission d'enquête constate cependant que, en dépit de ces avancées récentes pointées au constat repris au point #158, l'état actuel de cette formation, ainsi que du contrôle exercé sur l'activité concrète des imams, professeurs de religion islamique ou conseillers islamiques en prison, sans que cette liste doive être considérée comme exhaustive, apparaît encore lacunaire.

160. La commission d'enquête recommande, au vu des constats repris aux points #157 à #159, que la formation de ces représentants du culte soit approfondie, par la création d'un authentique cursus menant à l'exercice de ces professions. Leur exercice devrait, en outre, idéalement être subordonné à la maîtrise d'au moins une des langues nationales, et à la connaissance des valeurs fondamentales de l'État belge et des principes de droit en résultant.

161. La commission d'enquête constate qu'à plusieurs égards, qu'il s'agisse du processus de radicalisation en lui-même ou du rôle de certains "porteurs d'idéologie", la question du radicalisme/radicalisme violent présente des similitudes avec celle de l'embrièvement dans les organisations sectaires et nuisibles.

162. La commission d'enquête recommande que, au vu du constat repris au point #161, que le Centre d'information et d'avis sur les organisations sectaires nuisibles (CIAOSN) puisse être associé (avec les moyens adaptés que cela sous-tend), à l'action publique menée en ces matières, notamment en termes de partage d'expérience et d'expertise et pour ce qui concerne notamment l'analyse du phénomène de radicalisme/radicalisme violent et les processus qui le sous-tendent.

163. De onderzoekscommissie stelt vast en beklemtoont dat het meer dan ooit nodig is dat de verschillende geloofsgemeenschappen in ons land elkaar ontmoeten, aan uitwisseling doen en elkaar beter leren kennen, om die erediensten en hun respectieve aanhangers aldus nader tot elkaar te kunnen brengen.

164. In het licht van de vaststelling onder punt #163 beveelt de onderzoekscommissie aan het initiatief *House of One* in Berlijn te analyseren en na te gaan of dat initiatief eventueel als voorbeeld kan dienen voor een soortgelijk initiatief in ons land; het *House of One* is immers een blijvend symbool voor de toenadering tussen de godsdiensten, over de eenmalige initiatieven ter zake heen.

163. La commission d'enquête constate et souligne les besoins plus que jamais nécessaires de la rencontre, de l'échange et d'une meilleure connaissance mutuelle entre les différentes communautés religieuses du pays afin de favoriser le rapprochement de ces cultes et de ceux qui les pratiquent.

164. Au vu du constat repris au point #163, la commission d'enquête recommande que soit analysée l'initiative de la House of One de Berlin, afin qu'elle puisse éventuellement servir de source d'inspiration à une initiative de ce type, à mener en Belgique, en ce qu'elle incarne un élément pérenne du rapprochement des religions, au-delà des initiatives ponctuelles allant dans ce sens.

HOOFDSTUK II

Het geval van de Grote Moskee van Brussel

1. Context

1. De onderzoekscommissie heeft bijzondere aandacht besteed aan de Grote Moskee van Brussel (hierna “GMB”). Dat komt doordat tijdens de werkzaamheden van de onderzoekscommissie herhaaldelijk naar die GMB werd verwezen in verband met talrijke thema’s waarbij het over – soms problematische – gedragingen ging.

2. Voorts is gebleken dat de GMB wel eens de “natuurlijke spil” zou kunnen vormen van een geheel van bevindingen die tijdens de werkzaamheden van de onderzoekscommissie zijn gedaan. Vandaar dat het “onontbeerlijk” en “potentieel leerzaam” is gebleken de GMB onder de loep te nemen. “Onontbeerlijk”, in de zin dat het volgens de commissieleden met interesse voor het vraagstuk van het radicalisme/gewelddadig radicalisme in België onmogelijk bleek voorbij te gaan aan een gevalsanalyse van de GMB (die werd verricht zonder partij te kiezen of overdreven inschikkelijkheid te betonen), met name wegens de emblematische rol die de GMB binnen de Belgische moslimgemeenschap speelt en wegens de vele verklaringen waarbij zij geregeld met de vinger wordt gewezen als het om radicalisme/gewelddadig radicalisme gaat. “Potentieel leerzaam”, omdat er vanuit kon worden gegaan dat die analyse, afgezien van haar mogelijk intrinsieke belang, een ruimer licht zou kunnen werpen op de beschouwde aangelegenheid.

3. Pro memorie: in 1968 erkende de Belgische regering het Islamitisch en Cultureel Centrum als instantie die de moslims en de islam in ons land vertegenwoordigt. Bij concessieovereenkomst droeg België op 13 juni 1969 het gebruik van de huidige gebouwen van de GMB voor een duur van 99 jaar over aan het Islamitisch en Cultureel Centrum, vertegenwoordigd door de ambassadeurs van Marokko en Saoedi-Arabië. In 1978 werd het nieuwe Islamitisch en Cultureel Centrum van België (hierna ICCB) ingehuldigd. Het complex omvat thans naast een moskee en een school ook een onderzoeks- en opleidingscentrum waar niet alleen de islam aan bod komt, maar ook de Arabische taal.

4. Om haar opdracht tot een goed einde te brengen, heeft de onderzoekscommissie eerst twee individuele hoorzittingen gehouden die specifiek aan dat vraagstuk waren gewijd:

CHAPITRE II

Le cas de la Grande Mosquée de Bruxelles

1. Contextualisation

1. La Grande Mosquée de Bruxelles (ci-après “GMB”) a été l’objet d’une attention particulière de la commission d’enquête. Celle-ci s’explique par la récurrence des références faites à cette GMB, au cours des travaux de la commission d’enquête et, ce en lien avec une multitude de thématiques de comportements, parfois problématiques.

2. En outre, la GMB est apparue comme le point potentiel de “cristallisation naturelle” d’un ensemble de considérations apparues au cours des travaux de la commission d’enquête. L’étude du cas de la GMB s’est de la sorte profilée comme indispensable et potentiellement révélatrice. “Indispensable” dans le sens où il est apparu aux membres de la commission d’enquête que, s’intéressant à la question du radicalisme/radicalisme violent en Belgique, il était impossible de faire l’impasse sur l’étude du cas de la GMB, réalisée sans parti pris ni complaisance, notamment au vu de son rôle emblématique au sein de la Communauté musulmane de Belgique et des nombreuses assertions la visant régulièrement lorsque le radicalisme/radicalisme violent est évoqué. “Potentiellement révélateur” parce qu’il était possible de considérer qu’outre l’intérêt intrinsèque pouvant résulter de cette analyse, cette dernière pouvait apporter un éclairage plus large sur la problématique envisagée.

3. Pour mémoire, en 1968, le gouvernement belge reconnaissait le Centre Islamique et Culturel comme instance représentative des musulmans et de l’islam de Belgique. Le 13 juin 1969, la Belgique, par une convention de concession, cédait l’usage, pour une durée de 99 ans, des bâtiments étant aujourd’hui ceux de la GMB, au Centre islamique et culturel, représenté par les ambassadeurs du Maroc et de l’Arabie Saoudite. En 1978, le nouveau Centre Islamique et Culturel de Belgique (ci-après CICB) était inauguré. Le complexe immobilier accueille aujourd’hui, outre la mosquée, une école, un centre de recherche et de formation sur l’islam, mais aussi sur la langue arabe.

4. Afin de mener à bien sa mission, la commission d’enquête a tout d’abord procédé à deux auditions individuelles spécifiquement consacrées à cette question:

— de hoorzitting met de heer Galaye N'Diaye, imam van de Grote Moskee van Brussel. Deze hoorzitting vond plaats op 13 februari 2017. Hiernaar zal worden verwezen met de bewoordingen “Hoorzitting van 13 februari 2017 – GMB #1”;

— de hoorzitting met de heer Jamel Saleh Momenah, directeur van het Islamitisch en Cultureel Centrum van België. Deze hoorzitting vond plaats op 15 maart 2017. Hiernaar zal worden verwezen met de bewoordingen “Hoorzitting van 15 maart 2017 – GMB #2”.

5. Naar aanleiding van die hoorzittingen werd beslist de informatievergaring schriftelijk aan te vullen, in de vorm van vragen die werden toegestuurd aan een aantal mensen die volgens de onderzoekscommissie relevante en aanvullende toelichting konden verschaffen over de door haar opgeworpen vragen.

2. Hoorzittingen en verdere schriftelijke informatieverstrekking

2.a. *De door de Grote Moskee van Brussel uitgedragen islam en haar eventuele band met het radicalisme/gewelddadig radicalisme*

6. De onderzoekscommissie heeft een groot deel van haar werkzaamheden besteed aan de GMB en aan het ICCB, om te bepalen welk standpunt nu precies wordt ingenomen in de islam die wordt gepreikt en onderwezen in de twee met elkaar verbonden instellingen.

7. Het door de officiële vertegenwoordigers van de GMB beschreven standpunt kan worden opgedeeld in twee onderdelen.

8. Ten eerste weigeren zij bepaalde etiketten opgeplakt te krijgen: *“Premièrement, en ce qui concerne le type d'Islam qui s'enseigne chez nous, il faut savoir tout d'abord que l'Islam n'y est qualifié ni strictement de wahhabite ni de salafiste. Nous ne nous reconnaissons pas comme des salafistes ou des wahhabites.”*¹.

9. Voorts kan worden vastgesteld dat diezelfde officiële vertegenwoordigers die strikte benamingen (wahabitisch en salafistisch – zie de hieronder in het betoog aangebrachte nuances) ook echt verwerpen en aan de kaak stellen, met name als het gaat om sommige strekkingen van het wahhabisme, die zij percipiëren als het stadium dat net voorafgaat aan gewelddadig radicalisme².

¹ Hoorzitting van 13 februari 2017– GMB #1.

² Hoorzitting van 13 februari 2017– GMB #1.

— L'audition de Galaye N'Diaye, imam de la Grande Mosquée de Bruxelles. Audition intervenue le 13 février 2017. Il y sera fait référence par l'expression “Audition du 13 février 2017 – GMB #1”.

— L'audition de Jamel Saleh Momenah, Directeur du Centre Islamique Culturel de Belgique. Audition intervenue le 15 mars 2017. Il y sera fait référence par l'expression “Audition du 15 mars 2017 – GMB #2”.

5. A la suite de ces auditions, il a été décidé de compléter la collecte d'informations par une procédure écrite, sous la forme de questions envoyées à un ensemble de personnes identifiées par la commission d'enquête comme susceptibles d'apporter un éclairage pertinent et complémentaire sur les questions par elles soulevées.

2. Auditions et suites écrites

2.a. *L'Islam vectorisé par la Grande Mosquée de Bruxelles et son lien éventuel avec le radicalisme/ radicalisme violent*

6. La commission d'enquête a consacré une part importante de ses travaux en lien avec la GMB et le CICB afin de déterminer le positionnement exact de l'Islam prêché et enseigné au sein de ces deux institutions liées.

7. Le positionnement décrit par les représentants officiels de la GMB peut être scindé en deux parties.

8. Il y a tout d'abord un refus de certaines étiquettes: *“Premièrement, en ce qui concerne le type d'Islam qui s'enseigne chez nous, il faut savoir tout d'abord que l'Islam n'y est qualifié ni strictement de wahhabite ni de salafiste. Nous ne nous reconnaissons pas comme des salafistes ou des wahhabites.”*¹.

9. On peut même évoquer, toujours dans le chef des représentants officiels, un authentique rejet et une dénonciation de ces appellations strictes (wahhabite et salafiste – voir nuances de discours ci-dessous), notamment pour ce qui est de certaines tendances du wahhabisme, perçu par eux comme l'étape juste préalable au radicalisme violent².

¹ Audition du 13 février 2017 – GMB #1.

² Audition du 13 février 2017 – GMB #1.

10. Dat specifieke punt hebben de vertegenwoordigers van de GMB echter – al dan niet bewust – genuanceerd. Er viel een parallel te trekken met andere (zij het toen meer theoretische) toelichting die de onderzoekscommissie tijdens andere hoorzittingen heeft gekregen. Die “evolutie” maakt het er niet makkelijker op het standpunt van de GMB en het ICCB te bepalen, met name toen hun officiële vertegenwoordigers aangaven dat het piëtistisch “salafisme” en “wahabisme” niet over één kam mogen worden geschoren met andere strekkingen³.

11. Voor de onderzoekscommissie werd namelijk het volgende verklaard: *“Quand on dit ‘j’ai la doctrine salafiste’, ça veut dire que dans ma vision et dans ma compréhension de l’islam, je me base sur les trois premières générations de l’islam. C’est ce qu’on appelle les pieux prédécesseurs, c’est-à-dire les trois premières générations de l’islam qui sont considérées comme des salaf. Ces trois premières générations ont des doctrines et des visions très différentes. Donc il y a des courants de pensée différents au sein de ces trois premières générations. Il y a des orthodoxes, il y a des soufis, il y a de tout. Mais on se réfère seulement aux trois premières générations. C’est ce qu’on appelle les salaf. Les salaf et les salafistes, c’est deux choses différentes. (...) Moi-même je le dis, que je me réfère à l’islam ‘salaf’ (...) concept utilisé dans les sciences islamiques (...) cela ne veut pas dire que je suis salafiste, terme qui désigne une autre notion, un courant qui (...) a donné naissance aux mouvements d’Arabie Saoudite”⁴.*

12. Voorts is gewag gemaakt van een “zuivere islam”, een uitdrukking waarvan is gesteld dat ze moet worden geïnterpreteerd als “een terugkeer naar de bron”, die bestaat uit de Koran en de soenna. Daarbij werd gepreciseerd dat het gaat om twee fundamentele bronnen voor alle moslims, zij het dat tegelijk werd beklemtoond dat de gecontextualiseerde aanwending van die bronnen het kernelement vormt.⁵

13. Dankzij dat laatste punt kan assertief, positief (in de zin van “niet bij tegenstelling”, wat naar een negatieve definitie verwijst) het verband worden gelegd met het islamstandpunt dat in de GMB en het ICCB wordt gepreekt en onderwezen. *“Nous sommes des musulmans vivant en Belgique et en Europe (...) L’islam qui est enseigné chez nous est un islam du juste milieu”^{6,7}.*

10. Toutefois, sur ce point précis, des nuances ont été apportées – sciemment ou non – par les représentants officiels de la GMB. Celles-ci ont fait écho à d’autres explications fournies à la commission d’enquête, sur un plan davantage théorique cette fois, au cours d’autres auditions. Cette “évolution” ne simplifie pas la détermination du positionnement de la GMB et du CICB, notamment lorsque leurs représentants officiels ont évoqué la nécessité de ne pas amalgamer “salafisme” et “wahhabisme” piétiste avec d’autres tendances³.

11. Par exemple, il a été déclaré devant la commission d’enquête: *“Quand on dit ‘j’ai la doctrine salafiste’, ça veut dire que dans ma vision et dans ma compréhension de l’islam, je me base sur les trois premières générations de l’islam. C’est ce qu’on appelle les pieux prédécesseurs, c’est-à-dire les trois premières générations de l’islam qui sont considérées comme des salaf. Ces trois premières générations ont des doctrines et des visions très différentes. Donc il y a des courants de pensée différents au sein de ces trois premières générations. Il y a des orthodoxes, il y a des soufis, il y a de tout. Mais on se réfère seulement aux trois premières générations. C’est ce qu’on appelle les salaf. Les salaf et les salafistes, c’est deux choses différentes. (...) Moi-même je le dis, que je me réfère à l’islam ‘salaf’ (...) concept utilisé dans les sciences islamiques (...) cela ne veut pas dire que je suis salafiste, terme qui désigne une autre notion, un courant qui (...) a donné naissance aux mouvements d’Arabie Saoudite”⁴.*

12. Il fut aussi question d’un “islam pur”, expression qui a été décrite comme devant être interprétée comme “un retour aux sources”, formé par le Coran et la Sunna, en précisant qu’il s’agit-là des deux sources fondamentales pour tous les musulmans, mais en soulignant que l’élément essentiel est l’utilisation contextualisée de ces sources⁵.

13. Ce dernier point permet de faire le lien avec l’affirmation, positive (dans le sens “pas par opposition” qui renvoie à une définition négative), du positionnement de l’islam prêché et enseigné au sein de la GMB et du CICB. *“Nous sommes des musulmans vivant en Belgique et en Europe (...) L’islam qui est enseigné chez nous est un islam du juste milieu”^{6,7}.* Il sera aussi

³ Hoorzitting van 13 februari 2017 – GMB #1.

⁴ Hoorzitting van 13 februari 2017 – GMB #1.

⁵ Hoorzitting van 13 februari 2017 – GMB #1.

⁶ Dit concept van de “gouden middenweg” is een complex concept, dat aan bod komt in hoofdstuk I van dit rapport.

⁷ Hoorzitting van 13 februari 2017 – GMB #1.

³ Audition du 13 février 2017 – GMB #1.

⁴ Audition du 13 février 2017 – GMB #1.

⁵ Audition du 13 février 2017 – GMB #1.

⁶ Ce concept d’Islam du juste milieu est un concept complexe, évoqué dans le chapitre I du présent rapport.

⁷ Audition du 13 février 2017 – GMB #1.

Tevens wordt verwezen naar een “*moderate islam*” of “*moderate centred islam*”⁸, die wordt voorgesteld als de echte, authentieke islam⁹.

14. In de betogen en antwoorden van de officiële vertegenwoordigers van de GMB en het ICCB tijdens de hoorzittingen is die bewering in verband met de voormelde “islam van de gulden middenweg” meerdere keren naar voren gekomen. Vaak gebeurde dit wanneer werd onderzocht hoe rekening wordt gehouden met de Belgische, Europese en westerse dimensie, die noodzakelijk is voor de aanpassing en de vastlegging van de grenzen en de inhoud van de islam die de GMB voorstaat.¹⁰ In een nadere beschouwing heeft deze positionering één van de gehoorde vertegenwoordigers ertoe gebracht gewag te maken van een aangepaste en doordachte Belgische islam in België, die zou worden onderwezen met welgekozen leraars¹¹.

15. Parallel aan deze positionering van de GMB en het ICCB is de analyse van de deskundigen en betrokkenen die de onderzoekscommissie hieromtrent heeft gehoord duidelijker, standvastiger en – op enkele ondergeschikte nuances na – perfect eensluidend.

16. De islam die de GMB en het ICCB voorstaan, spruit volgens hen voort uit de salafistische stroming van wahabitische strekking¹²; men zou dus kunnen spreken van een wahabitisch-salafistische strekking¹³. Sommigen voegen hieraan toe – en dat is een Belgische bijzonderheid die al in hoofdstuk I van dit verslag werd besproken – dat de door de GMB/het ICCB gepredikte islam significant wordt beïnvloed door de denkbeelden van de moslimbroeders, niettegenstaande het feit dat de twee bewegingen wereldwijd, nu en in het verleden, meningsverschillen kunnen hebben of kunnen hebben gehad¹⁴. Een van de deskundigen heeft een redenering uiteengezet over de benamingen, alsook over de veranderlijkheid en de subtiliteit ervan. Hierdoor kunnen de voormelde terminologische uitwijdingen van de officiële vertegenwoordigers in een mogelijke context worden geplaatst. Volgens die deskundige is er wereldwijd een ware islamitische marketingcampagne gevoerd waarbij de term “wahabisme” geleidelijk en bewust werd vermeden, teneinde afstand te nemen van een wahabisme dat te zeer wordt geassocieerd

fait référence à un “*moderate islam*” ou “*moderate centered islam*”⁸, présenté comme s’agissant du vrai, de l’authentique islam⁹.

14. Cette affirmation liée à cet “islam du juste milieu” est revenue à plusieurs reprises, dans les discours et réponses fournis par les représentants officiels de la GMB et du CICB lors de leur audition. Il a été souvent thématiquement lié à la prise en compte de la dimension belge, européenne et occidentale, nécessaire à l’adaptation et à la définition des contours et contenus de cet islam prôné par la GMB¹⁰. Poussé plus loin, ce positionnement a amené l’un des représentants auditionnés à évoquer “un islam de Belgique en Belgique, adapté et réfléchi avec des professeurs bien choisis dans le but de donner ces cours-là”¹¹.

15. Parallèlement à ce positionnement émanant de la GMB et du CICB, l’analyse proposée par les experts et acteurs sollicités par la commission d’enquête sur ce point est davantage claire, stable et – à quelques nuances mineures près – parfaitement concordante.

16. L’islam prôné par la GMB/le CICB est, selon eux, issu du courant salafiste, à tendance wahhabite¹², de sorte à ce que l’on puisse évoquer une tendance “wahhabo-salafiste”¹³. Certains y ajoutent – et c’est une particularité de la Belgique déjà développée dans le chapitre I du présent rapport – une influence significative de la pensée des frères musulmans sur l’islam propagé par la GMB/CICB, au-delà des points de friction qui, par ailleurs (hier et aujourd’hui), peuvent (ont pu) opposer les deux mouvements à travers le monde¹⁴. L’un des experts a également développé un raisonnement sur la question des appellations, la fluctuation et la subtilité de celles-ci – ce qui offre une contextualisation possible aux atermoiements langagiers des représentants officiels développés *supra* – en précisant que le terme “wahhabisme” avait été progressivement et volontairement abandonné, dans le cadre d’une authentique campagne mondiale de marketing islamique, afin de prendre des distances vis-à-vis d’un wahhabisme considéré comme trop marqué par la péninsule arabe. Le choix de recourir au terme “salafisme” offrirait alors la possibilité

⁸ Hoorzitting van 15 maart 2017 – GMB #2.

⁹ Hoorzitting van 15 maart 2017 – GMB #2.

¹⁰ Hoorzitting van 13 februari 2017 – GMB #1.

¹¹ Hoorzitting van 13 februari 2017 – GMB #1.

¹² Brief van 12 april 2017 – minister-president van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, en brief van 21 april 2017 van het Executief van de Moslims van België.

¹³ Schriftelijke verduidelijkingen van experts.

¹⁴ Schriftelijke verduidelijkingen van experts.

⁸ Audition du 15 mars 2017 – GMB #2.

⁹ Audition du 15 mars 2017 – GMB #2.

¹⁰ Audition du 13 février 2017 – GMB #1.

¹¹ Audition du 13 février 2017 – GMB #1.

¹² Courier du 12 avril 2017 – ministre-Président de la Région de Bruxelles-Capitale et courrier du 21 avril 2017 de l’Exécutif des Musulmans de Belgique.

¹³ Précisions écrites d’experts.

¹⁴ Précisions écrites d’experts.

met het Arabisch schiereiland. Door de keuze voor de term “salafisme” kon men profiteren van het prestige dat vroegste moslims (uit de “salafperiode”) in de hele moslimwereld genieten¹⁵.

17. De door de onderzoekscommissie ontvangen bijkomende adviezen verschaffen niet alleen meer inzicht in het vraagstuk van de benamingen en indelingen, maar ook in de gevolgen van die positionering. Het wahabisme-salafisme staat een letterlijke interpretatie van de heilige teksten voor, gedraagt zich op cultureel gebied uiterst normerend en neigt naar uitsluiting ten opzichte van andere visies op de islam¹⁶. Bijzonder kenmerkend voor deze opvatting van de islam is dat men de ermee nagestreefde doelstellingen onverkort en zonder compromis of geschipper wil verwezenlijken; van degenen die zich erbij aansluiten wordt een totaal engagement verlangd en ook op persoonlijk vlak worden hen dringende eisen opgelegd, die kunnen aanzetten tot een drastische ommezwaai in hun levenswandel¹⁷. Zowel op nationaal vlak als elders in de wereld zou het wahabistisch-salafistisch project een “politiek” doel nastreven; men zou namelijk de vereniging bewerkstelligen van de diverse in België aanwezige soennitische gemeenschappen rond deze visie op de islam¹⁸. Die islam zou bovendien een sterke terugplooiing op de eigen gemeenschap in de hand werken, evenals een verwerping van de anderen (namelijk al wie die opvatting van de islam niet deelt) en van het samenleven¹⁹. Voor die strekking van de islam is het voorts ongeoorloofd dat men er één of andere afwijkende zienswijze op nahoudt. Zij verwerpt niet alleen het soefisme, de heiligenverering, de esoterische stromingen en de symbolische interpretatie, maar eveneens de diverse rechtsscholen en leerstellingen binnen de geloofsleer, evenals de andere bewegingen die eigen klemtonen leggen bij de interpretatie van de boodschap en op het vlak van de methodologische aanpak, en die aldus de gemeenschap verdelen²⁰.

18. De onderzoekscommissie heeft ook bestudeerd hoe de GMB zich opstelt ten opzichte van de wetten en – breder – de waarden van de Belgische Staat. Op dat vlak hebben de vertegenwoordigers van de GMB een ondubbelzinnig standpunt ingenomen: “*Obviously, we will always respect Belgian laws and the Belgian law. This has always been one of our priorities*”; “*Of course, we respect the human rights*”; “*(...) nous sommes des Belges. Donc nous nous plions à la Constitution*”²¹.

de profiter du prestige des salaf et de son universalité, auprès des musulmans¹⁵.

17. Au-delà de la question des appellations et classifications, les avis complémentaires reçus par la commission d'enquête permettent d'y voir aussi un peu plus clair quant aux implications de ce positionnement. Le wahhabo/salafisme est littéraliste, dans l'interprétation des textes sacrés, extrêmement normatif sur le plan culturel et tendanciellement exclusiviste par rapport à d'autres visions de l'islam¹⁶. Il s'agit d'une conception de l'islam notamment caractérisée par une recherche d'atteinte totale des objectifs par elle désignés, sans compromis (ni compromission) et requérant de ceux qui y adhèrent un engagement total, une exigence personnelle et d'urgence pouvant inciter à une totale bifurcation de vie¹⁷. Le projet wahhabo-salafiste aurait une visée “politique”, à l'échelle nationale comme ailleurs dans le monde, celle d'œuvrer à l'unification, autour de cette vision de l'islam, des différentes communautés sunnites présentes en Belgique¹⁸. Cet islam serait, de surcroît, vecteur d'un communautarisme très fort et d'un rejet de l'autre (à savoir tous ceux qui ne partagent pas cette conception de l'islam) et du vivre-ensemble¹⁹. Cette tendance de l'islam considère, par ailleurs, que tout porteur d'une vue divergente est illégitime. Elle ne récuse pas seulement le soufisme, le culte des saints, les courants ésotériques, l'interprétation symbolique mais également les écoles juridiques, les doctrines et autres mouvements qui affirment des particularités propres dans l'interprétation du message et dans la méthodologie d'approche, causes de divisions au sein de la communauté²⁰.

18. La question du positionnement de la GMB par rapport aux lois et, plus largement, aux valeurs prônées par l'État belge, a lui aussi été étudié par la commission d'enquête. La position exprimée par les représentants de la GMB a été sans ambages, sur ce point: “*Obviously, we will always respect Belgian laws and the the Belgian law. This has always been one of our priorities*”; “*Of course, we respect the human rights*”; “*(...) nous sommes des belges. Donc nous nous plions à la Constitution*”²¹.

¹⁵ Schriftelijke verduidelijking van een expert.

¹⁶ Schriftelijke verduidelijking van een expert.

¹⁷ Schriftelijke verduidelijking van een expert.

¹⁸ Schriftelijke verduidelijking van een expert.

¹⁹ Schriftelijke verduidelijking van een expert.

²⁰ Schriftelijke verduidelijking van een expert.

²¹ Hoorzitting van 15 maart 2017 – GMB #2 – Hoorzitting van 13 februari 2017 – GMB #1.

¹⁵ Précision écrite d'expert.

¹⁶ Précision écrite d'expert.

¹⁷ Précision écrite d'expert.

¹⁸ Précision écrite d'expert.

¹⁹ Précision écrite d'expert.

²⁰ Précision écrite d'expert.

²¹ Audition du 15 mars 2017 – GMB #2 – Audition du 13 février 2017 – GMB #1.

19. Betreffende die algemene houding ten aanzien van de wetgeving en – ruimer – ten aanzien van de door België voorgestane waarden, moet men echter het volgende opmerken: toen tijdens de hoorzitting aan de directeur van het ICCB vragen werden gesteld over de verenigbaarheid van de verklaring van Cairo (waarin het primaat van de sharia wordt verkondigd) en het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, heeft de man verklaard het EVRM niet te kennen; hij heeft wel in het openbaar beloofd die tekst zeer spoedig te zullen bestuderen²².

20. In dat opzicht werden de officiële vertegenwoordigers van de GMB/het ICCB ook ondervraagd over hun opvattingen inzake de vrouwenrechten en de eventuele onbalans als gevolg van de vergelijking met hun visie op de mannenrechten. De verstrekte uitleg schetst een opvatting waarbij de vrouw als evenwaardig aan de man wordt voorgesteld; beide zouden rechten hebben, maar bij nader toezien zou de rol van de vrouw erin bestaan de man op alle vlakken te ondersteunen en te vervolledigen; terloops benadrukt men de verschillende rollen die de beide geslachten in de maatschappij zouden vervullen²³.

21. De GMB en het ICCB hebben verklaard dat zij hun fatwa's afstemmen op de leerstellingen van de *Conseil européen de la fatwa*; dat zouden – volgens de gehoorde – adviezen zijn van specialisten die zowel de islam als Europa goed kennen²⁴. Op de specifieke vraag betreffende de keuze van de geraadpleegde arts (man of vrouw) hebben de vertegenwoordigers van het centrum geantwoord dat zij daaromtrent geen verbodsbepalingen uitvaardigen; het zou volgens hen om een strikt persoonlijke keuze gaan²⁵.

22. Enkele door de onderzoekscommissie gevraagde externe adviezen nuanceren die verklaringen enigszins. Een aantal deskundigen meent dat de verwerping van sommige universele waarden een wezenlijk onderdeel is van de islam die deze moskee voorstaat; per definitie zou dit meebrengen dat ook alles wordt verworpen wat bijdraagt tot het samenleven, ten voordele van een teruggrijpen naar de goddelijke wetten die tot uiting komen in de sharia²⁶. Dit zou in werkelijkheid voortspruiten uit een opvatting waarin het religieuze alles omvat en waarbij ook de politiek, de maatschappij enzovoort vanuit de religie worden benaderd en behandeld, naast thema's die doorgaans als strikt religieus worden beschouwd.²⁷

19. Il faut cependant noter sur ce point général de rapport aux lois nationales et internationales que, interrogé sur la comptabilité de la déclaration du Caire (stipulant la primauté de la charia) avec la Convention européenne des droits de l'homme, le directeur du CICB, lors de son audition, a déclaré ne pas connaître la CEDH, tout en s'engageant cependant publiquement à très rapidement l'étudier²².

20. Dans cette perspective, les représentants officiels de la GMB/CICB ont aussi été questionnés sur leur conception des droits de la femme et de l'éventuel déséquilibre résultant de la comparaison de leur conception avec ceux de l'homme. Le discours tenu est celui d'une conception de la femme considérée comme l'égale de l'homme: un homme a des droits, une femme a des droits mais, plus précisément, la femme supporte l'homme et le complète en tout, en insistant au passage sur les différences de rôle incombant aux deux genres dans la société²³.

21. La GMB et le CICB ont déclaré aligner leurs fatwas sur la doctrine du Conseil européen de la fatwa, soit, selon leur discours, sur l'avis de spécialistes ayant une bonne connaissance de l'Islam et de l'Europe²⁴. Sur la question spécifique du choix du sexe du médecin consulté, les représentants du centre ont affirmé ne pas donner d'indication prohibitive en cette matière, qui, selon eux, relève d'un choix strictement personnel²⁵.

22. Quelques-uns des avis externes sollicités par la commission d'enquête nuancent quelque peu ces propos. Pour une série d'experts, le rejet de certaines valeurs universelles est consubstantiel à l'islam prôné par cette mosquée, en ce qu'il est, par définition, un vecteur de rejet de tout ce qui forme le vivre-ensemble et ce, au profit d'un arc-boutement aux lois divines dictant la charia²⁶. Ceci procéderait, en réalité, d'une conception du religieux qui est englobante, évoquant et traitant, au-delà de thèmes généralement reconnus par ailleurs comme strictement religieux, le champ politique, sociétal, ...²⁷

²² Hoorzitting van 15 maart 2017 – GMB #2.

²³ Hoorzitting van 15 maart 2017 – GMB #2.

²⁴ Hoorzitting van 13 februari 2017 – GMB #1.

²⁵ Hoorzitting van 15 maart 2017 – GMB n#2.

²⁶ Schriftelijke verduidelijking van een expert.

²⁷ Schriftelijke verduidelijking van een expert.

²² Audition du 15 mars 2017 – GMB #2.

²³ Audition du 15 mars 2017 – GMB #2.

²⁴ Audition du 13 février 2017 – GMB #1.

²⁵ Audition du 15 mars 2017 – GMB #2.

²⁶ Précision écrite d'expert.

²⁷ Précision écrite d'expert.

2.b. De “nevenactiviteiten” van de Grote Moskee van Brussel

23. De onderzoekscommissie wilde in haar analyse ook aandacht besteden aan een geheel van door de GMB en het ICCB georganiseerde nevenactiviteiten (met andere woorden activiteiten die niet direct verband houden met de godsdienstuitoefening).

24. Het gaat in de eerste plaats om een waaier van opleidings- en onderwijsactiviteiten, die plaatsgrijpen binnen het Islamitisch Instituut, maar ook voorkomen in de vorm van initiatie cursussen over de islam of lessen Arabisch.

25. De gehoorde officiële vertegenwoordigers van de GMB beklemtonen dat sommige docenten die deze verschillende programma's onderwijzen, uit het buitenland afkomstig zijn (Egypte, Saoedi-Arabië, Marokko, Senegal, Gambia enzovoort), en andere dan weer uit België; hun levensloop en curriculum kan variëren²⁸. Zowel de GMB als het ICCB geven aan dat zij waakzaam zijn ten aanzien van die gastsprekers en toezicht op hen uitoefenen; allemaal worden zij uitgekozen en uitgenodigd omdat zij een boodschap uitdragen die strookt met de opvatting van de islam waarin de GMB en het ICCB zich kunnen vinden²⁹. De bestuurders van de GMB en het ICCB hebben overigens cursusmateriaal van die verschillende opleidingen aan de onderzoekscommissie bezorgd.

26. Veel door de onderzoekscommissie aangezochte deskundigen geven aan dat de GMB en het ICCB een belangrijke rol spelen op het vlak van onderwijs én ervoor zorgen dat dit onderwijs een blijvende impact heeft. Eén van die deskundigen wijst er echter op dat dat “opleidingsmonopolie” volgens hem aan het afkalven is, onder meer door de opkomst van andere opleidingsplaatsen, het islamaanbod op het internet, of nog het gebrek aan belangstelling als gevolg van het feit dat geweten is dat de GMB en het ICCB nauw aanleunen bij Saoedi-Arabië³⁰.

27. In verband met dat opleidingsthema is de onderzoekscommissie tevens nader ingegaan op de rol die de GMB, het ICCB en de andere eventueel daarmee verbonden structuren spelen op het vlak van de opleiding van de imams. Wat dat betreft, heeft één van de gehoorde bestuurders aangegeven dat het niet correct is te stellen dat de GMB en het ICCB imams opleiden, maar wel dat zij bijdragen aan de opleiding van theologen³¹. Volgens de GMB en het ICCB beogen zij de

2.b. Les activités “annexes” de la Grande Mosquée de Bruxelles

23. L'analyse menée par la commission d'enquête a aussi entendu englober un ensemble d'activités annexes – au sens de “non strictement liées à l'exercice du culte” – organisées par la GMB et le CICB.

24. Il y a tout d'abord le cas d'un panel d'activités d'enseignement/de formation, trouvant leur siège au sein de l'Institut islamique, mais prenant aussi la forme de cours d'initiation à l'islam ou de leçons d'apprentissage de la langue arabe.

25. Les représentants officiels de la GMB auditionnés ont souligné que les enseignants actifs au sein de ces différents programmes venaient tantôt de l'étranger (Egypte, Arabie Saoudite, Maroc, Sénégal, Gambie,...), tantôt de Belgique, leurs parcours de vie et cursus étant assez variables²⁸. La GMB et le CICB se déclarent vigilants et contrôlants par rapport à ces invités, qui sont toujours choisis et accueillis parce que porteurs d'une parole en accord avec la vision de l'islam soutenue par la GMB/CICB²⁹. Les dirigeants de la GMB/CICB ont par ailleurs fait parvenir à la commission d'enquête un ensemble de supports de cours utilisés dans ces différentes formations.

26. Plusieurs des experts sollicités par la commission d'enquête ont souligné à la fois l'importance du rôle tenu par la GMB et le CICB dans le domaine de l'enseignement et celle de ses conséquences durables. L'un d'entre eux a cependant pointé ce qu'il perçoit comme une érosion de ce “monopole” d'enseignement, notamment sous l'effet de l'émergence d'autres lieux de formation, de l'offre de l'islam sur Internet ou encore d'un désintérêt provoqué par proximité bien connue de la GMB et du CICB avec l'Arabie Saoudite³⁰.

27. En lien avec cette thématique de la formation, la commission d'enquête s'est, en outre, penchée sur le rôle joué par la GMB, le CICB et les autres structures qui leur sont éventuellement liées, en termes plus spécifiques de formation des imams. Sur ce point, l'un des dirigeants auditionnés a souligné que l'appellation “formation d'imams” était impropre et que la démarche de la GMB/CICB s'inscrivait dans une optique de formation de théologiens³¹. L'objectif de la GMB et du CICB est “(…)

²⁸ Hoorzitting van 13 februari 2017 – GMB #1.

²⁹ Hoorzitting van 13 februari 2017 – GMB #1.

³⁰ Schriftelijke toelichting van een expert.

³¹ Hoorzitting van 13 februari 2017 – GMB #1.

²⁸ Audition du 13 février 2017 – GMB #1.

²⁹ Audition du 13 février 2017 – GMB #1.

³⁰ Précision écrite d'expert.

³¹ Audition du 13 février 2017 – GMB #1.

burgers te informeren over de islam en over de kwesties die de gemeenschap beroeren³². Jaarlijks wordt aan 15 tot 20 deelnemers een diploma uitgereikt, maar de gevolgde opleiding volstaat niet om fatwa's te mogen uitvaardigen; daarvoor is een veel grondiger opleiding vereist. Als bewijs daarvan voert één van de door de onderzoekscommissie gehoorde officiële vertegenwoordigers aan dat volgens hem geen enkele student van de GMB of het ICCB het in België tot imam heeft gebracht³³.

28. Dat onderwijs- en opleidingsthema houdt verband met de rol die de GMB door bepaalde bronnen wordt toegedicht inzake banden/betrekkingen met sommige ambassades, met name op het stuk van de toekenning van studiebeurzen, van visa en de organisatie van bedevaarten. Met betrekking tot de studiebeurzen geven de bestuurders van de GMB en van het ICCB aan dat zij geen beurzen te geef hebben en die dus evenmin toekennen, maar dat zij vaak met een verzoek om informatie worden benaderd door mensen die willen gaan studeren in Egypte of in Saoedi-Arabië. De betrokkenen worden dan doorverwezen naar de ambassades van de landen die die toelagen verstrekken³⁴. Wat de afgifte van visa betreft, stippen de officiële vertegenwoordigers van de GMB en van het ICCB aan dat hun instellingen geen visa uitreiken; dat is de taak van de ambassades. Ze geven echter toe dat veel mensen die een visum voor Saoedi-Arabië willen, zich daarvoor tot de GMB of het ICCB wenden³⁵. Zulks kan worden verklaard door het feit dat de ambassadeur van Saoedi-Arabië tevens de voorzitter is van het ICCB, en dat veel mensen die naar Saoedi-Arabië willen reizen, denken dat zij via de voorzitter makkelijker en sneller aan een visum zullen komen³⁶. Los van die voorspraak bij het verkrijgen van een visum speelt de GMB volgens de door de onderzoekscommissie gehoorde officiële vertegenwoordigers geen directe rol in de organisatie van de (grote en kleine) bedevaarten; hooguit werd in het verleden een poging ondernomen om de *omra* te organiseren, maar die poging is op een sisser uitgelopen door de inefficiëntie van het destijds ingeschakelde reisbureau³⁷.

29. Tot slot wordt vastgesteld dat de GMB en het ICCB een rol spelen in de afgifte van halalcertificaten, zoals zal blijken uit het financieel onderzoek³⁸.

30. Doordat de GMB en het ICCB die opleidingen aanbieden, mensen helpen om een visum of een studiebeurs te verkrijgen, halalcertificaten uitreiken, meer algemeen banden hebben met de Saoedische

d'éclairer nos concitoyens sur l'islam et sur les questions qui interpellent la communauté³². En moyenne, 15 à 20 participants par année sont diplômés, mais la formation suivie n'est toutefois pas suffisante afin de créer la capacité à délivrer des fatwas, ce qui requière beaucoup plus d'approfondissement. Pour preuve, à la connaissance d'un des représentants officiels entendus par la commission d'enquête, aucun étudiant de la GMB/CICB n'est devenu imam en Belgique³³.

28. Cette thématique de l'enseignement et de la formation est connexe au rôle que certaines sources prêtent à la GMB en matière de liens/liaisons avec certaines ambassades, notamment pour ce qui est de l'octroi de bourses d'études, de visas et d'organisation des pèlerinages. Pour ce qui est des bourses d'étude, leurs dirigeants ont précisé que la GMB/CICB ne disposait (et donc n'accordait) d'aucune bourse mais qu'il arrivait fréquemment que des personnes intéressées à entreprendre des études en Egypte ou en Arabie Saoudite fassent une démarche auprès d'eux, pour s'informer. Ces personnes seraient alors redirigées vers les ambassades des pays offrant ces subventions³⁴. En matière de délivrance des visas, les représentants officiels de la GMB/CICB ont expliqué que ces structures ne délivraient pas de visas, ce qui échoit aux ambassades. Ils ont cependant reconnu que beaucoup de personnes désireuses d'obtenir un visa pour l'Arabie Saoudite se tournaient vers la GMB/CICB³⁵. Cet usage s'expliquerait par le fait que l'ambassadeur d'Arabie Saoudite soit le président du CICB, et que ces liens privilégiés soient perçus par bon nombre de personnes désireuses de se rendre en Arabie Saoudite comme maximisant le succès de la démarche et sa rapidité³⁶. Au-delà de cette entremise en matière de visa, selon ses représentants officiels auditionnés par la commission d'enquête, la GMB ne joue pas de rôle direct dans l'organisation des pèlerinages (grand ou petit); tout au plus y a-t-il eu une tentative d'organisation de l'*omra*, qui s'est cependant soldée par un échec en raison de l'inefficacité de l'agence de voyage retenue à l'époque³⁷.

29. Enfin, il a été constaté que la GMB/CICB joue un rôle dans le cadre de la délivrance des certificats halal, comme l'analyse financière le démontrera³⁸.

30. Pour un certain nombre d'experts consultés par la commission d'enquête, ces actions d'enseignement, de facilitation à l'obtention de visas et de bourses, de certification halal et, plus généralement, ces liens avec

³² Hoorzitting van 13 februari 2017 – GMB #1.

³³ Hoorzitting van 13 februari 2017 – GMB #1.

³⁴ Hoorzitting van 13 februari 2017 – GMB #1.

³⁵ Hoorzitting van 13 februari 2017 – GMB #1.

³⁶ Hoorzitting van 13 februari 2017 – GMB #1.

³⁷ Hoorzitting van 13 februari 2017 – GMB #1.

³⁸ Hoorzitting van 15 maart 2017 – GMB #2.

³² Audition du 13 février 2017 – GMB #1.

³³ Audition du 13 février 2017 – GMB #1.

³⁴ Audition du 13 février 2017 – GMB #1.

³⁵ Audition du 13 février 2017 – GMB #1.

³⁶ Audition du 13 février 2017 – GMB #1.

³⁷ Audition du 13 février 2017 – GMB #1.

³⁸ Audition du 15 mars 2017 – GMB #2.

machtshebbers en, bovenal, vanwege hun geschiedenis (met name hun officiële rol binnen de islamitische eredienst) genieten de GMB en het ICCB volgens sommige door de onderzoekscommissie geraadpleegde deskundigen enorm veel aanzien binnen de moslimgemeenschap, ook al is dat aanzien volgens anderen enigszins getaand³⁹. Zij menen dat het tijdperk waarin het ICCB greep had op de aanwijzing van de islamitische godsdienstleraars alsook de rol van het centrum in de massale verspreiding van een gekleurde islam een diepgaande invloed hebben gehad op de islam in België, en dus ook op veel moslims die in ons land wonen⁴⁰. Doordat de GMB en het ICCB niet alleen de voormelde functies uitoefenen maar tevens het verplichte aanspreekpunt zijn voor het aanvragen van een vergunning van offeraar, bekeringen tot de islam of nog voor de toekenning van verschillende subsidies, bekleeden die instellingen nog steeds een centrale plaats in de Belgische islam. De architectuur van het oude oosters paviljoen cultiveert bovendien het respectvolle imago van wat de meeste moslims nog steeds de *markaz* noemen (het “Centrum”, in de betekenis van “administratief gebouw”)⁴¹.

2.c. Financiële middelen, financiering en internationale banden

31. De onderzoekscommissie heeft een onderzoek ingesteld naar onder meer de financiële middelen van de GMB en van het ICCB, niet alleen door hoorzittingen te houden maar ook door alle boekhoudkundige stukken te analyseren die de bestuurders van de beide voormelde instellingen op verzoek van de onderzoekscommissie hebben bezorgd.

32. De resultatenrekening van het ICCB⁴², de vzw die de dagelijkse werking van de GMB regelt, vertoont voor de vier in aanmerking genomen boekjaren een gemiddelde omzet van 1 433 000 euro.

33. De baten omvatten de eigen middelen die afkomstig zijn van de verkoop van halalcertificaten, van onderwijsactiviteiten (islamschool, islamitisch instituut, avondlessen) en van giften⁴³, in strikte zin en in de zin van de *zakat*⁴⁴. Naargelang van het boekjaar zijn deze

³⁹ Schriftelijke toelichting van een expert.

⁴⁰ Schriftelijke toelichting van een expert.

⁴¹ Schriftelijke toelichting van experts.

⁴² De bezorgde resultatenrekeningen hadden betrekking op de jaren 2013, 2014, 2015 en 2016.

⁴³ De categorie “giften” blijkt een soort van bijdragen te omvatten.

⁴⁴ In 2017 moet men over minstens 2 500 euro beschikken om “verplicht” te zijn tot het betalen van de *zakat*, waarbij de gelovige 2,5 % van dat bedrag moet storten. Die *zakat* (één van de pijlers van de islam) kan worden gestort aan een vrij te kiezen begunstigde en in eender welke vorm. Hoorzitting van 13 februari 2017 – GMB #1.

le pouvoir saoudien et, surtout son histoire – notamment son rôle officiel dans le culte musulman – participent à l’énorme aura dont jouit la GMB/Le CICB, au sein de la communauté musulmane (même si certains considèrent qu’il a un peu diminué)³⁹. Les années de maîtrise du CICB sur la désignation des professeurs de religion islamique et son rôle dans la diffusion massive d’une littérature, connotée, sur l’islam ont, pour eux, profondément marqué l’islam en Belgique et, partant, une bonne part des musulmans vivant dans le pays⁴⁰. Le fait que la GMB/CICB, outre les fonctions évoquées ci-dessus, constituent aussi le point de passage obligé pour l’autorisation des sacrificateurs, les conversions à l’islam ou encore l’octroi de différents subsides, continuent à en faire une pièce centrale de l’islam belge et l’architecture de l’ancien pavillon oriental finit de cultiver la respectabilité de ce que la plupart des musulmans appellent toujours le “markaz” (le “Centre”, au sens de “bâtiment administratif”)⁴¹.

2.c. Finances, financement et liens internationaux

31. La question des finances de la GMB et du CICB ont fait partie des aspects investigués par la commission d’enquête, à la fois à travers les auditions menées mais aussi par l’analyse d’un ensemble de documents comptables remis par les dirigeants des deux structures sus-nommées à la demande de la commission d’enquête.

32. Les comptes de résultats du CICB⁴², qui est l’asbl exploitante de la GMB, font apparaître un chiffre d’affaires moyen, sur les 4 exercices comptables envisagés, de 1 433 000 euros.

33. Parmi les produits, on peut distinguer des fonds propres composés de la vente de certificats halal, des activités scolaires (école islamique, institut islamique, cours du soir) et des dons⁴³, au sens strict, et au sens de la *zakat*⁴⁴. Selon les exercices, l’ensemble de ces

³⁹ Précision écrite d’expert.

⁴⁰ Précision écrite d’expert.

⁴¹ Précisions écrites d’experts.

⁴² Les comptes de résultats transmis concernaient 2013, 2014, 2015 et 1026.

⁴³ Il semble que la catégorisation “don” reprennent des espèces de cotisations.

⁴⁴ En 2017, il faut avoir au moins 2 500 euros pour être “astreint” à la *zakat*, avec pour obligation religieuse de verser 2,5 % de cette somme mais ce paiement – qui est un des piliers de l’islam – est libre dans sa destination et sa forme. Audition du 13 février 2017 – GMB #1.

activiteiten goed voor ongeveer 30 tot 35 % van de financiële middelen van de vzw. Het saldo (65 tot 75 %) wordt gefinancierd door de Moslim Wereld Liga. Deze analyse werd onverkort bevestigd door de verklaringen die de directeur van het ICCB in de hoorzitting heeft afgelegd⁴⁵.

34. Met betrekking tot de financiering werd in de debatten tevens ingegaan op de banden tussen de GMB/het ICCB en Saoedi-Arabië. De officiële vertegenwoordigers van de GMB hebben beklemtoond dat die financiering niet afkomstig is van de Saoedische overheid, maar wel van de *Ligue Islamique Mondiale*. Die Liga is een organisatie met 57 leden, die gevestigd is in Mekka. De secretaris-generaal is de gewezen minister van Justitie van Saoedi-Arabië. De maatschappelijke zetel is gevestigd in Saoedi-Arabië; uit de verklaringen van de vertegenwoordigers van de GMB en van het ICCB blijkt dat die Liga voornamelijk door Saoedi-Arabië wordt gefinancierd⁴⁶.

35. Aangaande de implicaties van die financiering en de banden met de *Ligue Islamique Mondiale* voor het bepalen van de oriëntaties en van de inhoud, ongeacht of het daarbij om lessen of om preken gaat, hebben de vertegenwoordigers van de GMB verklaard de lijn volledig vrij te kunnen bepalen: “(...) je ne reçois aucune instruction”; “(...) je suis libre d’enseigner ce que je veux dans ces cours-là”; “(...) on n’a aucune directive ni instruction qui vient de là-bas”; “(...) Donc, on ne reçoit pas d’instructions pour propager un type d’islam bien connu – wahhabite, salafiste ou autre. Non, cela n’existe pas chez nous”⁴⁷.

36. Voor de deskundigen die door de onderzoekscommissie om advies zijn gevraagd, lijkt het kennelijk geen enkele twijfel dat er een band bestand tussen Saoedi-Arabië, de islam zoals die Staat hem wil verspreiden – ook via de *Ligue Islamique Mondiale* – en de GMB en het ICCB. De subsidiëring, de dagelijkse werking die aldus mogelijk wordt gemaakt, alsmede de renovatie van het grote gebouw die met dat geld kon worden bekostigd, in combinatie met de haast consulaire rol van de moskee, maken er volgens hen een “Saoedische satelliet” van.

37. Naast de financiële inkomsten heeft de onderzoekscommissie zich eveneens gebogen over de uitgaven van het ICCB. In dit stadium moet worden gesteld dat uit de onderzochte boekjaren licht positieve resultaten naar voren komen, met een gecumuleerde winst in 2016 van 37 305 euro.

⁴⁵ Hoorzitting van 15 maart 2017 – GMB #2.

⁴⁶ Hoorzitting van 15 maart 2017 – GMB #2.

⁴⁷ Hoorzitting van 13 februari 2017 – GMB #1.

activités représentent environ 30 à 35 % des ressources financières de l’asbl. Le reste, de l’ordre de 65 à 75 %, provient d’un financement octroyé par la Ligue islamique mondiale. Cette analyse a été totalement corroborée par les déclarations du directeur du CICB lors de son audition⁴⁵.

34. Les débats ont aussi concerné, au départ du financement, la question des liens entre la GMB/CICB et l’Arabie Saoudite. Les représentants officiels de la GMB ont tenu à souligner que le financement n’était pas un financement étatique saoudien, mais un financement de la Ligue islamique mondiale. La Ligue islamique mondiale est une organisation comportant 57 membres et dont le siège est établi à la Mecque. Le Secrétaire Général est l’ancien ministre de la Justice d’Arabie Saoudite. Son siège social est établi en Arabie Saoudite et son financement apparaît, des mêmes déclarations faites par les représentants de la GMB/CICB, comme principalement saoudien⁴⁶.

35. Quant aux implications de ce financement et des liens avec la Ligue islamique mondiale, en termes de détermination des orientations et des contenus, qu’il s’agisse de celui des enseignements ou des prêches, les représentants de la GMB ont déclaré être totalement libres dans la ligne suivie “(...) je ne reçois aucune instruction. (...) je suis libre d’enseigner ce que je veux dans ces cours-là. (...) on n’a aucune directive ni instruction qui vient de là-bas. (...) Donc, on ne reçoit pas d’instructions pour propager un type d’islam bien connu – wahhabite, salafiste ou autre. Non, cela n’existe pas chez nous.”⁴⁷.

36. Pour les experts sollicités pour avis par la commission d’enquête, il ne semble faire aucun doute que le lien soit indéniable entre l’Arabie Saoudite, l’islam que tente de propager cet État – même au travers de la Ligue islamique mondiale – et la GMB et le CICB. La subvention, le fonctionnement quotidien qu’il rend possible et les rénovations du vaste bâtiment que cet argent a permis, conjugué au rôle quasi consulaire de la mosquée, en font un “satellite saoudien”.

37. En complément des rentrées financières, la commission d’enquête s’est également penchée sur les dépenses réalisées par le CICB. Il faut à ce stade considérer que les exercices comptables analysés font émerger des résultats légèrement positifs, avec un bénéfice cumulé, en 2016, de 37 305 euros.

⁴⁵ Audition du 15 mars 2017 – GMB #2.

⁴⁶ Audition du 15 mars 2017 – GMB #2.

⁴⁷ Audition du 13 février 2017 – GMB #1.

38. Een uitvoerigere analyse legt gegevens bloot die overeenstemmen met de beschreven activiteit, meer bepaald de kosten in verband met de activiteiten van het Centrum en van de moskee: de grootste posten slaan op het onderhoud van de gebouwen, de opleidingsactiviteiten, de organisatie van conferenties en de uitgaven in verband met voeding tijdens de Ramadan.

39. In het bijzonder de post “giften” heeft de aandacht van de leden van de onderzoekscommissie gewekt. Tijdens zijn hoorzitting heeft de directeur van het ICCB onderstreept dat het Centrum de taak heeft hulp te bieden aan behoeftigen en zieken; die giften komen overigens niet alleen ten goede aan moslims maar ook aan niet-moslims die erom zouden verzoeken⁴⁸. Het ICCB heeft benadrukt geen andere organisaties te “sponsoren”⁴⁹. Niettemin ziet het ernaar uit dat de organisaties die dicht bij het ICCB aanleunen, enigszins de uitzondering op dat principe zijn, aangezien schenkingen aan het *Institut Islamique* kennelijk als gift zijn ingeboekt⁵⁰.

40. Het ICCB heeft de onderzoekscommissie overigens de uitsplitsing bezorgd van de giften die tijdens de vier onderzochte boekjaren zijn gedaan. Eenvoudig voorgesteld komen die giften neer op een bedrag van 171 183,12 euro in 2015 en van 45 479,42 euro in 2016. Aan de hand van die documenten kon de werkelijke totale omvang van de toegekende bedragen worden vastgesteld. Ook is aldus duidelijk geworden dat het totaalbedrag per boekjaar sterk kan verschillen; de twee vermelde bedragen tonen dat aan. Binnen een boekjaar zelf, ten slotte, kan het bedrag van de gift ook sterk verschillen: van luttele euro's tot meer dan 10 000 euro. Uit het onderzoek van die documenten kan de exacte bestemming van die giften echter niet worden bepaald, want in de meeste gevallen wordt de bestemming of worden de bestemmingen niet of slechts ietwat schimmig vermeld⁵¹.

2.d. **GMB, officiële noch symbolische erkenning van de plaats**

41. De GMB heeft nooit de officiële-erkenning-procedure waarin de Belgische Staat voorziet, aangevat; die informatie wordt bevestigd door zowel de

38. Une analyse plus détaillée fait apparaître des données conformes à l'activité décrite, à savoir les charges liées aux activités du centre et de la mosquée: les postes les plus importants concernent notamment la maintenance des bâtiments, les activités de formation, l'organisation de conférences et la nourriture liée au Ramadan.

39. C'est le poste “dons” qui a plus particulièrement retenu l'attention des membres de la commission d'enquête. Lors de son audition, le directeur du CICB a souligné que le rôle du centre était de venir en aide à ceux qui sont dans le besoin ou malades; ces dons n'étant d'ailleurs pas limités aux musulmans mais aussi ouverts aux non-musulmans qui en feraient la demande⁴⁸. Le CICB a certifié ne pas “sponsorer” d'autres organisations⁴⁹. Il semble cependant que les organisations étroitement liées au CICB fassent quelque peu exception à ce principe puisque des donations vers l'institut islamique apparaissent notamment comptabilisées à la catégorie des dons⁵⁰.

40. Le CICB a par ailleurs fait parvenir à la commission d'enquête le détail des dons intervenus sur les quatre exercices comptables étudiés. A titre de simple illustration, ces dons représentaient la somme de 171 183,12 euros en 2015 et de 45 479,42 euros en 2016. Ces documents ont permis de cerner l'ampleur réelle totale des montants alloués. Ils ont aussi permis de constater l'extrême variabilité de la somme totale donnée d'un exercice à l'autre, comme en témoignent les deux montants précités. Enfin, au sein d'un même exercice, le montant du don varie fortement: de quelques euros à plus de 10 000 euros. Au-delà, l'analyse de ces documents ne permet pas de déterminer la destination exacte de ces dons puisque, dans la majeure partie de cas, le(s) destinataire(s) n'est (ne sont) pas mentionné(s) ou le sont de manière quelque peu ésothérique⁵¹.

2.d. **GMB, absence de reconnaissance officielle et symbolique du lieu**

41. La GMB n'a jamais entamé la procédure de reconnaissance officielle, telle qu'organisée au sein de l'État belge; cette information est confirmée tant par le

⁴⁸ Hoorzitting van 15 maart 2017 – GMB #2.

⁴⁹ Hoorzitting van 15 maart 2017 – GMB #2.

⁵⁰ Hoorzitting van 15 maart 2017 – GMB #2.

⁵¹ Tijdens zijn hoorzitting heeft de directeur van het ICCB eveneens kunnen antwoorden op vragen in verband met twee specifieke giften, de ene met de vermelding “*Ville de Liège*” (kennelijk in verband met begrafeniskosten) en de andere met de vermelding “*Syrie*” (kennelijk in verband met steun aan een Syrische vluchteling) – Hoorzitting van 15 maart 2017 – GMB #2.

⁴⁸ Audition du 15 mars 2017 – GMB #2.

⁴⁹ Audition du 15 mars 2017 – GMB #2.

⁵⁰ Audition du 15 mars 2017 – GMB #2.

⁵¹ Le directeur du CICB a également pu répondre, dans le cadre de son audition, à des questions visant deux dons précis, l'un mentionnant “*Ville de Liège*” (il s'agissait d'un paiement lié à des frais funéraires) et “*Syrie*” (il aurait été question d'une aide donnée à un réfugié syrien) – Audition du 15 mars 2017 – GMB #2.

minister-president van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest als het Executief van de Moslims van België (hierna “EMB”)⁵².

42. De vertegenwoordigers van de GMB kregen tijdens hun hoorzitting vragen over die niet-erkenning. Op de vraag of de GMB van plan was die procedure aan te vatten, heeft de directeur van het ICCB, na enig aandringen, het volgende geantwoord: *“We promise that we will study this topic and if this recognition is important for the Belgian society and its people, then we will do so”*⁵³.

43. In dat verband is het EMB van mening dat de niet-erkenning van de GMB geen positief signaal geeft. Het onderstreept dat de leidinggevende instanties van de GMB bovendien niet hebben deelgenomen aan het vernieuwingsproces (in 2015) van het EMB en dat het GMB bijgevolg het toetredingshandvest niet heeft ondertekend; dat handvest bevat onder meer de volgende verbintenis: *“Nous affirmons sur l’honneur adhérer à la religion islamique, en respecter les prescriptions et nous engager à agir dans le cadre de nos fonctions dans l’intérêt exclusif du culte et cela dans le respect de la Constitution du Royaume, des Lois et des institutions du peuple belge”*⁵⁴.

44. Voor andere deskundigen wordt aldus een signaal gegeven waaruit kan worden afgeleid dat er geen of hooguit een beperkte wil is om ten volle mee te gaan in de door de Belgische overheid aangestuurde dynamiek voor het uitdragen van een welbepaalde islam⁵⁵. Dat element komt bovenop die welke reeds zijn aangestipt in de vorige afdelingen van dit hoofdstuk, en vergroot het gebrek aan transparantie alleen maar, wat meer algemeen de vraag doet rijzen naar de onderliggende redenen voor de weigering een officiële-erkenningsprocedure aan te vatten.

45. Wat de motiveringen betreft, lijkt het voorsnog slechts mogelijk hypothesen te formuleren, in het ene geval algemene hypothesen (voor alle moskeeën zonder officiële erkenning), in het andere geval specifieke hypothesen (met betrekking tot de GMB).

46. De keuze om geen erkenningsprocedure aan te vatten, zou in de eerste plaats kunnen voortvloeien uit het feit dat niet de behoefte bestaat om toegang te krijgen tot de financiële middelen die een officiële erkenning

ministre-président de la Région de Bruxelles-Capitale que par l’Exécutif des musulmans de Belgique (ci-après “EMB”)⁵².

42. Les représentants de la GMB ont été interrogés au sujet de cette non-reconnaissance lors de leur audition. Après insistance, la réponse du directeur du CICB, à la question de savoir s’il était dans l’intention de la GMB d’entamer cette procédure: *“We promise that we will study this topic and if this recognition is important for the Belgian society and its people, then we will do so”*⁵³.

43. À ce sujet, l’EMB estime que la non-reconnaissance de la GMB ne donne pas un signal positif. Il souligne que les instances dirigeantes de la GMB n’ont, en outre, pas participé au processus de renouvellement de l’EMB (intervenu en 2015) et que, par conséquent, la GMB n’a pas signé la charte d’adhésion qui comprenait l’engagement suivant: *“Nous affirmons sur l’honneur adhérer à la religion islamique, en respecter les prescriptions et nous engager à agir dans le cadre de nos fonctions dans l’intérêt exclusif du culte et cela dans le respect de la Constitution du Royaume, des Lois et des institutions du peuple belge.”*⁵⁴.

44. Pour d’autres experts, il s’agit d’un signal susceptible de témoigner d’une absence de volonté ou, à tout le moins, d’une volonté limitée de réellement s’inscrire dans une dynamique de portage d’un islam telle que conçue par les autorités belges⁵⁵. Cet élément vient s’amalgamer à ceux déjà pointés dans les sections précédentes du présent chapitre, pour engendrer une forme d’opacité qui, plus largement, soulève la question des raisons profondes de cette non-volonté d’entamer un processus de reconnaissance officielle.

45. Sur ce point des motivations, il ne semble possible que de formuler des hypothèses, à la fois générales (applicables à toutes les mosquées dans la situation d’une non-reconnaissance) et particulières (pour le cas de la GMB).

46. Le choix de ne pas s’engager dans un processus de reconnaissance pourrait tout d’abord résulter d’une absence du besoin d’accéder aux ressources financières que la reconnaissance officielle permet, en

⁵² Brief van 12 april 2017 – minister-president van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en brief van 21 april 2017 van het Executief van de Moslims van België – schriftelijke toelichting van een expert.

⁵³ Hoorzitting van 15 maart 2017 – GMB #2.

⁵⁴ Brief van 21 april 2017 van het Executief van de Moslims van België.

⁵⁵ Schriftelijke toelichting van een expert.

⁵² Courier du 12 avril 2017 – ministre-président de la Région de Bruxelles-Capitale et courrier du 21 avril 2017 de l’Exécutif des Musulmans de Belgique – Précision écrite d’expert.

⁵³ Audition du 15 mars 2017 – GMB #2.

⁵⁴ Courier du 21 avril 2017 de l’Exécutif des Musulmans de Belgique.

⁵⁵ Précision écrite d’expert.

mogelijk maakt, omdat er externe subsidies zijn en/of omdat er voldoende eigen middelen zijn. De GMB kan het zonder die toegang tot liquide middelen stellen dankzij de grootschalige financiële steun van de *Ligue Islamique Mondiale*. De redenen om geen erkenning aan te vragen, kunnen er ook mee te maken hebben dat men beducht is voor controle op de verzamelde bedragen of op het financiële beheer van de moskee, dat men discretie aan de dag wil leggen, of nog dat het moeilijk blijkt het beheer uit te voeren volgens de regels⁵⁶. Ten slotte kan die desinteresse voor een officiële erkenning, louter wat het financiële aspect betreft, voortvloeien uit het feit dat men liever niet wil weten van de technische en administratieve verplichtingen die in eerste instantie de procedure zelf en vervolgens ook het statuut van erkende moskee meebrengen. Een van de gehoorde deskundigen onderstreept dat het standpunt van de GMB, wat de officiële erkenning betreft, beter kan worden begrepen als tevens rekening wordt gehouden met de verbittering die zou zijn ontstaan nadat het ICCB zijn status van officieel vertegenwoordiger van de islam in België is kwijtgespeeld en op dat punt “officieel vervangen” is door het EMB⁵⁷.

47. Sommige gehoorde deskundigen hebben de concrete gevolgen en belangen van een officiële erkenning nadrukkelijk gerelativeerd. Een officiële erkenning gaat niet noodzakelijkerwijze gepaard met méér transparantie, en omgekeerd: een niet-erkende moskee kan evengoed transparant zijn⁵⁸. Volgens een van de deskundigen is het zelfs een “grote illusie” te denken dat de officiële erkenning van de moskeeën een middel zou zijn om ze te “controleren”, want een dergelijke erkenning zal geen belemmeringen vormen voor “(...) *des élans, des visions, des orientations*”⁵⁹. Erkenning blijkt voor sommigen dus veel meer te behoren tot het gebied van de symboliek dan tot het pragmatische, zonder evenwel het belang van de religieuze symboliek in de ruime zin te minimaliseren.

2.e. De Grote Moskee van Brussel en gewelddadig radicalisme

48. De even centrale als delicate vraag die de onderzoekscommissie in dit onderdeel van de werkzaamheden in verband met de GMB heeft behandeld, betrof de mogelijke verbanden tussen de GMB, de er gepreekte en voorgestane islam en het radicalisme/gewelddadig radicalisme.

⁵⁶ Schriftelijke toelichting van een expert.

⁵⁷ Schriftelijke toelichting van een expert.

⁵⁸ Schriftelijke toelichting van een expert.

⁵⁹ Schriftelijke toelichting van een expert.

raison de subventions externes et/ou de fonds propres suffisants. Dans le cas de la GMB, le soutien financier massif de la Ligue islamique mondiale la met “à l’abri” de ce besoin de liquidités. La non-reconnaissance peut éventuellement aussi procéder de motivations à rechercher dans la volonté de ne pas s’encombrer d’un contrôle portant sur les fonds récoltés ou encore sur la gestion financière de la mosquée, soit par souci de discrétion, soit à cause des difficultés à assurer une gestion dans les règles⁵⁶. Enfin, et plus largement que pour ce qui concerne strictement l’aspect financier, la non-volonté de reconnaissance pourrait résulter d’une recherche d’évitement des contraintes techniques et administratives liées à la procédure elle-même et, ensuite, au statut de mosquée reconnue. Enfin, un des experts sollicités souligne que la position de la GMB, quant à la reconnaissance officielle, peut aussi être mieux appréhendée en prenant en compte l’amertume qui aurait résulté de la perte de statut, par le CICB, de représentant officiel de l’islam en Belgique et son “remplacement officiel” par l’EMB⁵⁷.

47. Certains des experts auditionnés ont, enfin, tenu à relativiser les implications et enjeux concrets liés à la reconnaissance officielle. D’une part, reconnaissance officielle ne va pas systématiquement de pair avec transparence, tout comme l’inverse peut tout aussi bien être vrai: une mosquée non-reconnue peut aussi être transparente⁵⁸. L’un des experts qualifie même de “grande illusion” l’idée selon laquelle la reconnaissance officielle des mosquées serait un moyen de mieux les “contrôler” car ce n’est pas ladite reconnaissance qui va “(...) freiner des élans, des visions, des orientations”⁵⁹. La reconnaissance apparaît donc, à certains, comme relevant beaucoup plus du domaine symbolique que du domaine pragmatique, mais sans qu’ils minimisent cependant l’importance du symbolique dans le champ religieux *sensu lato*.

2.e. La Grande Mosquée de Bruxelles et le radicalisme violent

48. La question aussi centrale que sensible traitée par la commission d’enquête, dans ce volet de ses travaux consacrés à la GMB, concernait les liens possibles entre celle-ci, l’islam qui y est prêché et prôné, et le radicalisme/radicalisme violent.

⁵⁶ Précision écrite d’expert.

⁵⁷ Précision écrite d’expert.

⁵⁸ Précision écrite d’expert.

⁵⁹ Précision écrite d’expert.

49. Uit de analyse van de debatten (en de schriftelijke bijvoegsels) is gebleken dat geen enkele gehoorde persoon, officiële vertegenwoordiger, getuige of expert, het mogelijk acht of ervan uitgaat dat de GMB officieel, “openbaar”, en direct tot geweld kan aanzetten, ongeacht of het gaat om oproepen om in het buitenland ten strijde te trekken of om het plegen van aanslagen.

50. Afgezien van dat unanieme punt lopen de visies vrij duidelijk uiteen, met een hele reeks nuances en met een duidelijke kloof tussen wat de officiële vertegenwoordigers van de GMB zeggen en anderen.

51. Voor de officiële vertegenwoordigers is er geen enkel direct verband tussen regelmatig bezoek aan de GMB of het ICCB en *foreign fighting* of nog, terrorisme, ondanks de informatie van de veiligheidsdiensten of de media⁶⁰. Het zou zelfs veeleer het tegengestelde zijn: “(...) beaucoup de jeunes, surtout ceux qui se sont radicalisés, qui veulent partir en Syrie, qui ne veulent plus rester ici, qui parlent de hijrah car ils pensent ne plus rien avoir à faire en Belgique et estiment devoir partir, disent aux jeunes qui veulent étudier chez nous de ne pas le faire car “ces gens” sont en collaboration avec l’État”⁶¹. Dat “spanningsveld” wordt bevestigd door de analyse van een van de aangezochte experts⁶². In naam van de islam die er wordt voorgestaan en die is beschreven door diezelfde vertegenwoordigers tijdens de hoorzitting voor de onderzoekscommissie (zie afdeling 2.a hiervoor), is het – volgens hen – ook niet denkbaar dat er een indirecte band zou bestaan tussen de GMB en het radicalisme/gewelddadig radicalisme, gelet op de gematigdheid van de GMB⁶³.

52. Voor de getuigen en aangezochte experts is de relatie veel ingewikkelder, en moet ze dus worden genuanceerd. In grote lijnen stemmen de meningen overeen, in die zin dat iedereen er in elk geval van uitgaat dat de door de GMB uitgedragen islam niet aanzet tot samen-leven, en een terugplooiing op zichzelf bevordert, waarbij beide synoniem zijn van een sterke en polariserende gemeenschapsvorming die mogelijkerwijze een zeker radicalisme/gewelddadig radicalisme voortbrengt of daartoe bijdraagt.

53. Anderen gaan een stap verder en stellen dat de door de GMB en het ICCB belichaamde synthese van wahabisme-salafisme-Broederschap – waarvan Ossama Bin Laden door sommigen als een symbolische figuur wordt beschouwd – een beslissende rol heeft

49. Il ressort de l’analyse des débats (et des prolongements écrits) qu’aucun auditionné, qu’il soit représentant officiel, témoin ou expert, ne croit possible ou considère que la GMB puisse officiellement, “publiquement”, inciter directement à la violence, qu’il s’agisse d’appels à aller combattre à l’étranger ou de la commission d’attentats.

50. Au-delà de ce point unanime, les visions divergent assez sensiblement, dans toute une série de nuances, avec un clivage net entre les propos des représentants officiels de la GMB et ceux des autres.

51. Pour les représentants officiels, il n’y a aucun lien direct entre la fréquentation de la GMB ou du CICB et le *foreign fighting* ou encore le terrorisme, en dépit des informations fournies par les services de sécurité ou les médias⁶⁰. Ce serait même plutôt la situation inverse: “(...) beaucoup de jeunes, surtout ceux qui se sont radicalisés, qui veulent partir en Syrie, qui ne veulent plus rester ici, qui parlent de hijrah car ils pensent ne plus rien avoir à faire en Belgique et estiment devoir partir, disent aux jeunes qui veulent étudier chez nous de ne pas le faire car “ces gens” sont en collaboration avec l’État.”⁶¹. Cette “tension” est corroborée par l’analyse d’un des experts sollicités⁶². Au nom de l’islam qui y est prôné, et décrit par ces mêmes représentants lors de leur audition devant la commission d’enquête (voir section 2.a *supra*), il n’est – selon eux – pas non plus concevable qu’il y ait un lien indirect entre la GMB et le radicalisme/radicalisme violent, en raison de sa modération⁶³.

52. Pour les témoins et experts sollicités, la relation est nettement plus complexe et, donc, à nuancer. Schématiquement, ces avis se rejoignent sur le fait qu’en tout état de cause, ils considèrent que l’islam véhiculé par la GMB n’est pas incitatif au vivre-ensemble, qu’il favorise un repli sur soi, tous deux étant synonymes d’un communautarisme fort et polarisant qui est potentiellement producteur ou contributeur d’un certain radicalisme/radicalisme violent.

53. D’autres vont un cran plus loin en considérant que la synthèse wahhabo-salafite-frériste – dont Oussama Ben Laden est considéré par certains comme une figure emblématique – incarnée par la GMB et le CICB a joué un rôle déterminant dans le passage à la vision

⁶⁰ Hoorzitting van 15 maart 2017 – GMB #2.

⁶¹ Hoorzitting van 13 februari 2017 – GMB #1.

⁶² Schriftelijke precisering van een expert.

⁶³ Hoorzitting van 13 februari 2017 – GMB #1 – Hoorzitting van 15 maart 2017 – GMB #2.

⁶⁰ Audition du 15 mars 2017 – GMB #2.

⁶¹ Audition du 13 février 2017 – GMB #1.

⁶² Précision écrite d’expert.

⁶³ Audition du 13 février 2017 – GMB #1 – Audition du 15 mars 2017 – GMB #2.

gespeeld bij de overstap naar een visie die gewapende actie – en dus meer bepaald terrorisme – wettigt, wat nu voor problemen zorgt⁶⁴.

54. Samenvattend lijkt het er dus op dat omgang met het soort islam dat kenmerkend is voor zowel de GMB als het ICCB, mensen kan oriënteren naar, doen “overgaan naar” of “vatbaar” maken voor een engagement in een meer strijdvaardige – in de zin van gewelddadige – islam⁶⁵. Die indirecte band wordt door de meerderheid van de aangezochte experts als plausibel beschouwd⁶⁶. Daarbij mag men echter niet voorbijgaan aan een sociologisch axioma waar een van de experts aan heeft herinnerd: elke vorm van radicalisme mondt in het algemeen niet automatisch en noodzakelijkerwijze uit in gewapende actie en terrorisme; er moeten immers persoonlijke en contextuele factoren bijkomen. Men mag echter niet vergeten dat elke keuze voor gewapende actie een doorgaans radicaal en een ideologisch-politiek gedachtegoed impliceert⁶⁷.

3. Vaststellingen en aanbevelingen

55. De onderzoekscommissie stelt vast dat de gesprekken tijdens de hoorzittingen met de officiële vertegenwoordigers van de GMB/het ICCB zeer moeilijk verliepen.

56. De onderzoekscommissie wijst erop dat zij een aantal elementen heeft doorgegeven aan het parket-generaal van Brussel, dat moet uitmaken of er voldoende bezwaren zijn om vervolging in te stellen tegen één of meer van de gehoorde personen.

57. De onderzoekscommissie stelt meer bepaald vast dat, wat de strekking betreft van de islamvorm die in de GMB en het ICCB wordt uitgedragen, deze tot het “salafo-wahabisme” kan worden gerekend, ondanks de taalkundige bochten waarin de vertegenwoordigers van die instellingen zich tijdens de hoorzittingen hebben gewrongen.

58. De onderzoekscommissie stelt vast dat uit haar werkzaamheden met betrekking tot het onderdeel “radicalisme” van haar opdracht naar voren komt dat de salafo-wahabitische stroming een aantal kiemen of katalysatoren bevat die een zeer significante rol kunnen spelen in het radicalisme/gewelddadig radicalisme, met name door het feit dat deze islamstroming een draagvlak vormt voor het zich terugplooiën op de eigen

légitimatrice de l’action armée, et donc notamment terroriste, qui pose aujourd’hui problème⁶⁴.

54. En synthèse, il semble que l’hypothèse d’une fréquentation avec le type d’islam caractérisant tant la GMB que le CICB puisse servir “d’orientation”, de “point de passage” ou encore de “prédisposition” à un engagement dans un islam plus combattant, au sens de violent⁶⁵. Ce lien indirect est considéré par la majorité des experts sollicités comme plausible⁶⁶. Ceci ne doit toutefois pas négliger un axiome sociologique, rappelé par l’un des experts: si tout radicalisme en général n’aboutit pas automatiquement et nécessairement à l’action armée et au terrorisme – puisqu’il faut que s’y superposent des facteurs personnels et contextuels –, il faut garder à l’esprit que tout choix d’action armée suppose une pensée radicale en général et idéologico-politique⁶⁷.

3. Constats et recommandations

55. La commission d’enquête constate la grande difficulté qui a caractérisé les échanges avec les représentants officiels de la GMB/CICB, au cours de leur audition.

56. La commission d’enquête rappelle qu’elle a transmis un certain nombre d’éléments au parquet général de Bruxelles, à charge pour lui de déterminer si ceux-ci forment des charges suffisantes justifiant d’entamer des poursuites à l’encontre d’un ou de plusieurs des auditionnés.

57. La commission d’enquête constate, de façon plus particulière, et pour ce qui concerne la sensibilité de l’islam véhiculé au sein de la GMB et du CICB, que celui-ci peut être catégorisé comme “salafo-wahhabite” et ce, malgré les circonvolutions langagières qui ont caractérisé les auditions de leurs représentants.

58. La commission d’enquête constate qu’il ressort des travaux menés par elle dans l’ensemble du volet “radicalisme” de son mandat, que le courant “salafo-wahhabite” contient un ensemble de ferments ou de catalyseurs pouvant jouer un rôle très significatif dans le radicalisme/radicalisme violent, notamment en ce que cette conception de l’islam est un vecteur de repli communautaire, de polarisation et qu’il diffuse des

⁶⁴ Schriftelijke precisering van een expert.

⁶⁵ Schriftelijke precisering van experts.

⁶⁶ Schriftelijke precisering van een expert.

⁶⁷ Schriftelijke precisering van een expert.

⁶⁴ Précision écrite d’expert.

⁶⁵ Précisions écrites d’experts.

⁶⁶ Précision écrite d’expert.

⁶⁷ Précision écrite d’expert.

gemeenschap en voor polarisering, alsook door het feit dat zij bepaalde ideeën en opvattingen verspreidt die haaks kunnen staan op de door het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de Belgische Grondwet gegarandeerde waarden en beginselen.

59. De onderzoekscommissie stelt vast dat haar onderzoek geen aanwijzingen aan het licht heeft gebracht van preken of, ruimer gezien, betogen die in de GMB/het ICCB werden gehouden en waarbij rechtstreeks wordt opgeroepen tot geweld.

60. De onderzoekscommissie stelt vast en acht het waarschijnlijk dat andere moskeeën en, ruimer gezien, andere structuren – waaronder verenigingen – die gelinkt zijn met de islam en die op het Belgisch grondgebied actief zijn, het eerder vermelde salafo-wahabisme eveneens uitdragen. Dat is trouwens evenzeer het geval voor een zeer grote hoeveelheid inhoud die gemakkelijk kan worden geraadpleegd via de informatie- en communicatietechnologie, en waarvan de mogelijke rol op het stuk van radicalisme/gewelddadig radicalisme in hoofdstuk IV van dit verslag specifiek werd onderzocht.

61. De onderzoekscommissie stelt vast dat uit de hoorzittingen blijkt dat de GMB/het ICCB een belangrijk symbool is voor een deel van de moslimgemeenschap van België, die deze moskee en dit centrum als een religieuze overheid én een referentiepunt beschouwt.

62. De onderzoekscommissie stelt vast dat het aanzien dat de GMB/het ICCB geniet, en waarnaar in punt #61 werd verwezen, voortvloeit uit een aantal factoren, waaronder de historische rol van die moskee en van dat cultureel centrum in de ontwikkeling van de structuur van de islamitische eredienst in België, alsook de centrale ligging en de architectuur van het gebouw. Bovendien kan door de ondersteunende rol die deze structuren spelen, meer bepaald inzake de toekenning van visa of van studiebeurzen, hen een nog groter belang worden toegeëcht.

63. Aansluitend bij de vaststelling onder punt #62 stelt de onderzoekscommissie vast dat de hoorzittingen en de analyses over de financiën van de GMB/het ICCB duidelijk aantonen dat er financiële banden zijn tussen deze structuren en de Islamitische Wereldliga, die, pro memorie, een organisatie is die ijvert voor de islamisering van de wereld en waarvan de banden met Saoedi-Arabië en het salafistisch wahabisme evident zijn.

64. De onderzoekscommissie stelt vast dat uit de hoorzittingen blijkt dat de rol van, respectievelijk, de GMB/het ICCB en die van het EMB niet altijd even eenduidig is, wat deels kan worden verklaard door de

ideeën en conceptions qui peuvent être en contradiction avec les valeurs et principes garantis par la Convention Européenne des Droits de l'Homme et la Constitution.

59. La commission d'enquête constate que ses investigations n'ont pas fait émerger d'indices de prêches ou, plus largement, de discours, qui, seraient tenus au sein de la GMB/CICB et inciteraient directement à la violence.

60. La commission d'enquête constate et souligne qu'il est vraisemblable que d'autres mosquées et, plus largement, d'autres structures, notamment associatives, en lien avec l'islam, et qui sont actives sur le territoire national, soient également des véhicules du salafo-wahabisme évoqué *supra*. Il n'en va d'ailleurs pas autrement d'un très vaste ensemble de contenus largement accessibles via les technologies de l'information et de la communication, et dont le rôle potentiel dans le radicalisme/radicalisme violent a été spécialement analysé dans le chapitre IV du présent rapport.

61. La commission d'enquête constate qu'il ressort des auditions que la GMB/CICB constitue un symbole important pour une partie de la communauté musulmane de Belgique, qui considère cette mosquée et ce centre à la fois comme une "autorité religieuse" et un lieu de référence.

62. La commission d'enquête constate que l'aura dont jouit la GMB/CICB, et telle qu'évoquée au point #61, résulte d'un ensemble de facteurs, parmi lesquels figurent notamment le rôle historique, dans l'évolution de la structuration du culte musulman en Belgique, de cette mosquée et de ce centre culturel, leur localisation centrale ainsi que leur architecture. En outre, le rôle d'appui joué par ces structures pour ce qui concerne, notamment, l'octroi de visas ou de bourses d'étude peut contribuer à élargir l'intérêt qui leur est porté.

63. La commission d'enquête constate, dans la continuité du constat formulé au point #62, que les auditions et les analyses portant sur les finances de la GMB/CICB font clairement émerger les liens d'argent existant entre ces structures et la Ligue Islamique mondiale, qui, pour rappel, est une organisation animée par un objectif public d'islamisation du monde et dont les liens avec l'Arabie Saoudite et le salafo-wahabisme sont évidents.

64. La commission d'enquête constate qu'il ressort des auditions que les rôles respectifs de la GMB/CICB et de l'EMB ne sont pas toujours très clairs, ce qui peut s'expliquer, pour partie, par les éléments repris au point

in punt #62 vermelde elementen. Zulks wordt versterkt doordat het EMB thans niet beschikt over een symbolisch belangrijke plek, zoals de GMB die wel heeft.

65. De onderzoekscommissie stelt vast dat tijdens de hoorzittingen de vertegenwoordigers van de GMB/het ICCB hebben verklaard spoedig de eventuele aanvraag tot officiële erkenning te kunnen bestuderen, maar dat de leidinggevenden ervan de demarches voor een officiële erkenning vooralsnog niet hebben aangevat. De onderzoekscommissie stelt vast dat aldus blijkt dat de moskee, die voor veel moslims in België wellicht het meest tot de verbeelding spreekt, geen officieel erkende moskee is, om redenen die louter aan de leidinggevenden ervan kunnen worden toegeschreven.

66. De onderzoekscommissie heeft de status ontleed van het onroerend goed dat wordt gebruikt voor de activiteiten van de Grote Moskee van Brussel en van het Islamitisch en Cultureel Centrum van België. Uit die analyse blijkt dat op het gebouwencomplex een concessieovereenkomst van toepassing is, die dateert van 13 juni 1969 en die werd gesloten voor de duur van 99 opeenvolgende jaren.

67. De onderzoekscommissie stelt vast dat de in punt #66 vermelde concessie werd toegekend in een maatschappelijke, godsdienstige en institutionele context die aanzienlijk en ten gronde is veranderd sinds de ondertekening van die overeenkomst.

68. Zonder op dit vlak beperkend te willen zijn, stelt de onderzoekscommissie vast dat de oprichting van het EMB, als overheid die instaat voor de praktische aspecten van de islamitische eredienst, alsook de opeenvolgende wijzigingen en uitbreidingen van de taken ervan, tot de in punt #67 aangehaalde contextuele aspecten behoren die sinds het verlenen van de concessie zijn gewijzigd.

69. De onderzoekscommissie beveelt aan dat de Belgische Staat, ofschoon het hem niet toekomt zich in levensbeschouwelijke of godsdienstige keuzes te mengen, met toepassing van artikel 14 van de overeenkomst van 13 juni 1969, desalniettemin om redenen van openbaar nut een einde maakt aan de overeenkomst wegens alle fundamentele vaststellingen die in de bovenvermelde punten #55 tot #68 zijn vervat.

70. De onderzoekscommissie constateert dat de in punt #69 vermelde opzegging geenszins de bedoeling zou hebben de moslimgemeenschap te verhinderen over een emblematisch gebedshuis te beschikken, doch integendeel die doelstelling wil nastreven door een nieuwe overeenkomst te ondertekenen met een nieuwe

#62. Ce manque de clarté est renforcé par le fait que l'EMB ne dispose pas actuellement d'un lieu symbolique comme la GMB.

65. La commission d'enquête constate que les instances dirigeantes de la GMB/CICB n'ont pas entrepris, à ce stade – en dépit des déclarations de leurs représentants au cours des auditions menées par elle et selon lesquelles cette éventualité pourrait être rapidement étudiée par eux – de démarche de reconnaissance officielle. La commission d'enquête constate qu'il en résulte que la mosquée, considérée par de nombreux musulmans vivant en Belgique comme peut-être la plus emblématique du pays, n'est donc pas une mosquée officiellement reconnue et ce, pour des motifs étant exclusivement imputables à ses dirigeants.

66. La commission d'enquête constate qu'il ressort de son analyse de la situation foncière des bâtiments aujourd'hui dévolus au fonctionnement de la Grande Mosquée de Bruxelles et au Centre Islamique et Culturel de Belgique que l'ensemble est régi par une convention de concession, datée du 13 juin 1969, conclue pour une durée de 99 années consécutives.

67. La commission d'enquête constate que la concession évoquée au point #66 a été accordée dans un contexte sociétal, religieux et institutionnel qui a considérablement et fondamentalement changé depuis la signature de la convention.

68. La commission d'enquête constate – sans que cela ne soit nullement limitatif – que l'un des éléments de contexte ayant changé depuis l'octroi de la concession, et tels qu'évoqués au point #67, est la création de l'EMB, en sa qualité d'autorité en charge du temporel du culte musulman, ainsi que les modifications et élargissements successifs de ses attributions depuis son institution.

69. S'il n'appartient pas à l'État belge de s'immiscer dans des choix philosophiques ou religieux, la commission recommande, en revanche, que l'État, en application de l'article 14 de la convention du 13 juin 1969, mette fin à celle-ci pour cause d'utilité publique, au motif de l'ensemble des constats, fondamentaux, repris aux points #55 à #68 qui précèdent.

70. La commission d'enquête constate que le but de la résiliation évoquée au point #69 ne serait en rien d'empêcher la Communauté musulmane de disposer d'un lieu emblématique de son culte, mais, au contraire, de poursuivre cet objectif en signant une nouvelle convention avec une nouvelle entité qui impliquerait

entiteit waarbij de hele gemeenschap van gelovigen die thans de GMB bezoekt, zou worden betrokken, alsook, in elk geval, het EMB en tevens alle gevoeligheden en stromingen die de Belgische islam en de Belgische moslims kenmerken, dat alles met inachtneming van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en van de Grondwet. Die overeenkomst zou er, met inachtneming van de vrijheid van vereniging, toe strekken die nieuwe entiteit – die die verschillende stromingen vertegenwoordigt – op te dragen de GMB te beheren. De onderzoekscommissie onderstreept dat de bij artikel 14 bepaalde opzeggingstermijn een periode van één jaar doet ingaan die door de partijen zal kunnen worden benut om het aanbevolen, nieuwe conventioneel exploitatiekader te bepalen.

71. De onderzoekscommissie beveelt aan dat de anders omschreven activiteit die in de markante gebouwen van de GMB zal plaatsvinden, in de eerste plaats gericht zou zijn op het aansporen tot “samen-leven” en zich zou openstellen voor alle islamgezinden en stromingen.

72. De onderzoekscommissie beveelt tevens aan dat de vereiste controle op alsook de nodige financiering van die activiteit niet langer zouden gebeuren vanuit het buitenland, meer bepaald vanuit de Islamitische Wereldliga en Saoedi-Arabië, zodat voor het beheer van de GMB het zwaartepunt in België komt te liggen.

73. De onderzoekscommissie beveelt aan dat de nieuwe overeenkomst onverwijld zou voorzien in de indiening van een verzoek tot officiële erkenning voor het gebruik van de gebouwen als moskee, overeenkomstig de door de desbetreffende teksten bepaalde vormvereisten, alsook dat de nieuwe medecontracterende entiteit zou worden betrokken bij de werking van het EMB.

74. De onderzoekscommissie beveelt aan dat de voormelde aanbevelingen integraal worden toegepast, met absolute inachtneming van de vrijheid van eredienst, van gedachte en van vereniging; dat zijn immers onaantastbare beginselen.

75. De onderzoekscommissie beveelt aan dat de bekendmaking van de vaststellingen en aanbevelingen van dit verslag, alsook het toepassingsproces ervan, gepaard zouden gaan met aangepaste communicatie om de analyse die eraan ten grondslag ligt, alsook de nagestreefde doelstellingen, onder de aandacht te brengen. Die communicatie moet onder andere beklemtonen dat de naar voren geschoven maatregelen de in punt #74 aangehaalde grondwettelijke vrijheden strikt in acht nemen en – bovenal – dat diep respect wordt opgebracht voor de mensen op wie de vaststellingen en aanbevelingen rechtstreeks van toepassing zijn, namelijk al wie op het Belgische grondgebied de islam belijdt.

la communauté des fidèles fréquentant actuellement la GMB, certainement l'EMB, mais aussi l'ensemble des sensibilités et des courants caractérisant l'islam et les Musulmans de Belgique, dans le respect de la Convention Européenne des Droits de l'Homme et de la Constitution. L'objet de cette convention serait, dans le respect de la liberté d'association, de charger cette nouvelle entité, représentative de ces différents courants, de gérer la GMB. La commission d'enquête souligne que la résiliation prévue par l'article 14 ouvre un préavis d'un an qui pourra être exploité par les parties prenantes pour déterminer le nouveau cadre conventionnel d'exploitation recommandé.

71. La commission d'enquête recommande que l'activité redéfinie qui interviendra dans les bâtiments emblématiques de la GMB soit caractérisée par la promotion du vivre-ensemble et l'ouverture à toutes les sensibilités/courants de l'islam.

72. La commission d'enquête recommande également que le contrôle et le financement nécessaires à ladite activité cessent d'être d'origine étrangère, en particulier en provenance de la Ligue islamique mondiale et de l'Arabie Saoudite, afin que le centre de gravité de la gestion de la GMB soit situé en Belgique.

73. La commission d'enquête recommande que la nouvelle convention prévoie, dans les meilleurs délais, l'introduction d'une demande de reconnaissance officielle, dans les formes prévues par les textes ad hoc, pour ce qui concerne l'utilisation des bâtiments à titre de mosquée, ainsi qu'une participation de la nouvelle entité co-contractante au fonctionnement de l'EMB.

74. La commission d'enquête recommande que l'intégralité des recommandations qui précèdent soit implémentée dans le plus strict respect des libertés de culte, de pensée et d'association, en ce qu'elles constituent des principes intangibles.

75. La commission d'enquête recommande que le dévoilement des constats et des recommandations contenus dans le présent rapport, ainsi que le processus de leur mise en œuvre, soient accompagnés d'une communication adaptée, mettant en lumière l'analyse sur laquelle ils se fondent et les objectifs qu'ils poursuivent. Cette communication soulignera, entre autres, que le dispositif promu s'inscrit dans le plus scrupuleux respect des libertés constitutionnelles rappelées au point #74 et, surtout, dans le respect le plus profond de celles et ceux directement concernés par les constats et recommandations, à savoir chaque personne pratiquant la religion musulmane sur le territoire belge.

HOOFDSTUK III

Radicalisme/gewelddadig radicalisme, gevangenis en opsluiting**1. Algemene positionering en contextualisering**

1. De vraag naar het verband tussen radicalisme/gewelddadig radicalisme en gevangenis/opsluiting vormt slechts een bijzonder aspect van de meer algemene vraag welk verband er bestaat tussen radicalisme/gewelddadig radicalisme en strafuitvoering, een thema dat overigens ook in het derde tussentijds verslag over het onderdeel “Veiligheidsarchitectuur” aan bod komt¹.

2. Rekening houdend met die precisering onderzocht de onderzoekscommissie het verband tussen radicalisme/gewelddadig radicalisme en gevangenis/opsluiting aan de hand van een drievoudig analytisch plan:

- de begeleiding, in een gevangeniscontext, van de gedetineerden die zijn opgesloten voor feiten in verband met terrorisme (of daarmee gelijkgesteld) en, meer in het bijzonder, de aard, de nadere regels, het potentieel en de beperkingen van die regeling, zowel “theoretisch” (in aanmerking genomen optie(s)) als concreet (uitvoering van de regeling);

- meer algemeen – en chronologisch eerder in het proces – hield de onderzochte vraag ook die in naar het risico van radicalisme/gewelddadig radicalisme als gevolg van zowel de opsluiting (vrijheidsbenemende straf) als de gevangenis (instelling waarin de opsluiting plaatsheeft), wat twee onderling verbonden maar toch onderscheiden realiteiten zijn. Het gaat er met andere woorden om te bepalen in welke mate de opsluiting en de gevangenis niet kunnen / mogen worden beschouwd als “algemene” vectoren van radicalisme/gewelddadig radicalisme, ongeacht de criminele daden die de keuze voor een penitentiaire oplossing hebben gerechtvaardigd;

- tot slot is er het specifieke probleem van het opsporen van radicalisme/gewelddadig radicalisme in de gevangenis, dat op zijn beurt de vraag oproept naar de inzameling en de circulatie van informatie; het betreft daarbij zowel in verband met wat eventueel in gevangenis wordt waargenomen (opwaartse informatiestroom), als de informatie die het personeel van de penitentiaire sector ontvangt, in het bijzonder van de inlichtingen-, politie-, en gerechtelijke diensten (neerwaarts informatiestroom).

¹ DOC 54 1752/008, blz. 391 en volgende.

CHAPITRE III

Radicalisme/radicalisme violent, prisons et emprisonnement**1. Positionnement général et contextualisation**

1. La question des liens entre radicalisme/radicalisme violent et prison/emprisonnement n'est qu'un aspect particulier de la question plus générale des liens entre radicalisme/radicalisme violent et exécution des peines, thématique par ailleurs traitée dans le troisième rapport intermédiaire sur le volet “Architecture de la sécurité”¹.

2. Sous cette précision, la question des liens entre radicalisme/radicalisme violent et prison/emprisonnement a été investiguée par la commission d'enquête à travers un triple plan analytique:

- La prise en charge, dans le contexte carcéral, des détenus emprisonnés pour des faits liés au terrorisme (ou assimilés) et, plus particulièrement encore, la nature, les modalités, le potentiel et les limites de ce dispositif, tant un sur plan “théorique” (option(s) retenue(s)) que sur un plan concret (mise en œuvre du dispositif).

- De manière plus générale – et davantage en amont en termes de chronologie processuelle –, la question analysée était aussi celle du risque de radicalisme/radicalisme violent induit à la fois par l'emprisonnement (peine privative de liberté) et la prison (institution dans laquelle intervient l'incarcération) et qui sont deux réalités certes liées mais distinctes. En d'autres termes, il s'agit de déterminer dans quelle mesure l'emprisonnement et la prison ne peuvent pas/ ne doivent pas être considérés comme des vecteurs “généraux” du radicalisme/radicalisme violent, indépendamment des faits délictueux ayant justifié le recours à la solution pénitentiaire.

- Enfin, il y a le problème spécifique de la détection de situations de radicalisme/radicalisme violent, en prison, qui, à son tour, soulève la question de la collecte et de la circulation de l'information, à la fois en lien avec ce qui est éventuellement perçu au sein des prisons (flux ascendant d'information) mais aussi pour ce qui des informations reçues par les professionnels du secteur pénitentiaire, en particulier de la part des services de renseignement, des services policiers et des services judiciaires (flux descendant d'information).

¹ DOC 54 1752/008, p. 391 et suivants.

3. Elk van die analysevlakken en -punten doet andere specifieke vragen rijzen, die in dit hoofdstuk in detail aan bod zullen komen.

4. Om de reflectie in dit specifieke deel tot een goed einde te brengen heeft de onderzoekscommissie drie panels van experts gehoord die zich over die vragen hebben gebogen:

- een panel samengesteld uit directeurs van penitentiaire instellingen: Paul Dauwe (Hasselt – gevangenis met afdeling D-Rad:ex), Marc Dizier (Andenne – een “satelliet”-gevangenis) en Valérie Lebrun (Ittre – gevangenis met afdeling D-Rad:ex). Hoorzitting van 16 januari 2017. Er zal naar worden verwezen met “Hoorzitting van 16 januari 2017 – panel gevangenisdirecteurs”;

- een panel samengesteld uit werknemers die dicht bij de gedetineerden staan: Saïd Aberkan (hoofd-islam-consulent in het Vlaams Gewest) en Solange Pourveur (voorzitter van de commissie van toezicht bij de gevangenis van Lantin en voorzitter van de “*Association de Visiteurs Francophones de Prison de Belgique*”). Hoorzitting van 16 januari 2017. Er zal naar worden verwezen als “Hoorzitting van 16 januari 2017 – panel veldwerkers”;

- een panel samengesteld uit vertegenwoordigers van het hoofdbestuur (DG-EPI): Hans Meurisse (directeur-generaal van het directoraat-generaal Penitentiaire Inrichtingen) en Werner Vanhout, adviseur-generaal, directie Kernopdrachten. Hoorzitting van 18 januari 2017. Er zal naar worden verwezen als “Hoorzitting van 18 januari 2017 – panel DG-EPI”.

5. Bij dat alles komt nog de hoorzitting met de directeur-generaal van de Veiligheid van de Staat, die niet uitsluitend ging over het vraagstuk van de gevangissen (en de strafuitvoering), maar tijdens welke die onderwerpen niettemin werden aangesneden:

- hoorzitting met Jaak Raes, directeur van de Veiligheid van de Staat. Hoorzitting van 25 januari 2017. Er zal naar worden verwezen als “Hoorzitting van 25 januari 2017 – panel VSSE”.

6. Tevens moet worden vermeld dat dit aspect ter sprake is gekomen – zij het terloops – tijdens andere hoorzittingen, met name tijdens gedachtewisselingen die direct of indirect gingen over het verband tussen de gevangenis en radicalisme/gewelddadig radicalisme. We denken daarbij aan de verschillende hoorzittingen met academische experts tijdens de werkzaamheden van de onderzoekscommissie.

3. Chacun de ces plans et points d’analyse soulève d’autres questions plus précises, qui seront détaillées dans le présent chapitre.

4. Afin de mener à bien sa réflexion dans ce volet spécifique, la commission d’enquête parlementaire a entendu trois panels d’experts dédiés à ces questions:

- Un panel composé de directeurs d’établissement pénitentiaire: Paul Dauwe (Hasselt – prison avec section D-Rad:ex), Marc Dizier (Andenne – Prison dite “satellite”) et Valérie Lebrun (Ittre – prison avec section D-Rad:ex). Audition intervenue le 16 janvier 2017. Il y sera référence par l’expression “Audition du 16 janvier 2017 – panel des directeurs de prison”.

- Un panel composé de travailleurs proches des détenus: Saïd Aberkan (responsable des consultants islamique en Région Flamande) et Solange Pourveur (Présidente de la commission de surveillance de l’EP de Lantin et Présidente de l’Association francophone des visiteurs de prison). Audition intervenue le 16 janvier 2017. Il y sera fait référence par l’expression “Audition du 16 janvier 2017 – panel des intervenants de terrain”.

- Un panel composé de représentants de l’administration centrale (DG-EPI): Hans Meurisse (Directeur Général des Etablissements pénitentiaires) et Werner Vanhout, conseiller général, direction missions clefs. Audition intervenue le 18 janvier 2017. Il y sera fait référence par l’expression “Audition du 18 janvier 2017 – panel DG-EPI”.

5. Il faut aussi ajouter à ce panorama l’audition de l’Administrateur Général de la Sûreté de l’État, qui n’a pas exclusivement porté sur la question de la prison (et de l’exécution des peines) mais qui a néanmoins abordé ces sujets:

- Audition de Jaak Raes, Administrateur de la Sûreté de l’État. Audition intervenue le 25 janvier 2017. Il y sera fait référence par l’expression “Audition du 25 janvier 2017 – VSSE”.

6. Tout comme il faut mentionner que, même si cet aspect y fut abordé de façon incidente, d’autres auditions ont parfois comporté des échanges qui ont concerné directement ou indirectement les liens entre prison et radicalisme/radicalisme violent, comme les différentes auditions d’experts académiques intervenues au cours des travaux de la commission d’enquête.

7. Naast die descriptieve aspecten van de werkzaamheden van de onderzoekscommissie valt de interesse voor de vraag naar het verband tussen radicalisme/gewelddadig radicalisme en gevangenis/opsluiting meer in het bijzonder te verklaren door de vaststelling dat heel wat protagonisten van recente aanslagen in Europa een tijd in de gevangenis hebben doorgebracht. Dat geldt meer in het bijzonder voor Frankrijk en België, alsook voor een aantal “aanslagen”² die zich sinds de aanslagen van 22 maart 2016 in Europa hebben voorgedaan.

8. Fährad Khosrokhavar, een in Frankrijk erkend specialist in verband met deze aangelegenheid, verklaarde bijvoorbeeld het volgende toen de Franse onderzoekscommissie van de *Assemblée nationale* hem hoorde over het toezicht op de jihadisten en de jihadistische kanalen: *“Jusqu’à ce jour, la quasi-totalité de ceux qui ont commis des actes violents au nom du djihad étaient issus des banlieues et avaient été des délinquants: Kelkal (1995), Merah (2012), Nemmouche (2014), les frères Kouachi et Coulibaly”*³.

9. Die vaststelling geldt ook voor de aanslagen van 22 maart 2016 en voor de verdachten die in dit stadium met zekerheid zijn geïdentificeerd. Uit de analyse van de levensloop van verschillende onder hen blijkt immers dat die werd gekenmerkt door een of meer verblijven in een penitentiële instelling.

10. Meteen moet erop worden gewezen dat het van een verkeerd analytisch reductionisme zou getuigen om uit een dergelijk herhaald gevangenisverblijf potentieel een directe, en meer in het bijzonder causale, relatie af te leiden tussen radicalisme/gewelddadig radicalisme en gevangenis/opsluiting. Het lijkt er immers op dat de reflectie op een ruimer vlak ook moet gaan over, enerzijds, de vraag naar het verband tussen radicalisme/gewelddadig radicalisme en misdaad (*sensu lato*) en, anderzijds, de vraag naar de strafrechtelijke reactie – in al de onderdelen ervan – rekening houdend met de criminele feiten die eventueel aan het radicalisme/gewelddadig radicalisme voorafgaan. Afgezien daarvan en zelfs mocht er een verband worden vastgesteld, dient te worden bepaald of dat een element is van correlatie of van causaliteit, wat heel verschillend is. Pro memoria, en niet specifiek voor deze vraag naar het verband tussen radicalisme/gewelddadig radicalisme en gevangenis/opsluiting: causaliteit is een relatie tussen twee of meer variabelen, waarbij de richting van de relatie (oorza(a)

7. Au-delà de ces aspects descriptifs des travaux de la commission d’enquête, l’intérêt porté à la question des liens entre le radicalisme/radicalisme violent et la prison/l’emprisonnement s’explique notamment par le constat du “passage par la case prison” d’un nombre important de protagonistes des attentats intervenus récemment à l’échelle européenne. Ceci concerne plus particulièrement la France et la Belgique, ainsi qu’un ensemble d’ “attaques”² survenues en Europe depuis les attentats du 22 mars 2016.

8. Par exemple, dans le cadre de son audition devant la commission d’enquête sur la surveillance des individus et des filières djihadistes de l’Assemblée Nationale Française, Fährad Khosrokhavar, spécialiste reconnu, Outre-Quévrain, de ces questions soulignait: “Jusqu’à ce jour, la quasi-totalité de ceux qui ont commis des actes violents au nom du djihad étaient issus des banlieues et avaient été des délinquants: Kelkal (1995), Merah (2012), Nemmouche (2014), les frères Kouachi et Coulibaly”³.

9. Les attentats du 22 mars 2016 et, pour ce qui concerne les suspects à ce stade identifiés avec certitude, n’échappent pas à ce constat. En effet, il ressort de l’analyse de la trajectoire de vie de plusieurs d’entre eux que celle-ci a été émaillée d’un ou plusieurs séjours au sein d’un établissement pénitentiaire.

10. Il faut d’emblée souligner que l’assimilation de cette récurrence à la potentialité d’une relation directe, et plus particulièrement causale, entre radicalisme/radicalisme violent et prison/emprisonnement constituerait un réductionnisme analytique erroné. En effet, il semble que la réflexion doive plus largement englober, d’une part, la question des liens entre radicalisme/radicalisme violent et criminalité (*sensu lato*) et, d’autre part, la question de la réaction pénale – dans l’ensemble de ses composantes – face à la criminalité éventuellement préalable au radicalisme/radicalisme violent. Au-delà, et même si un lien était établi, il conviendrait de déterminer s’il est constitutif d’une corrélation ou d’une causalité, ce qui est fortement différent. Pour rappel, et de manière non spécifique à cette question des liens entre radicalisme/radicalisme violent et prison/emprisonnement, une causalité est une relation entre deux ou plusieurs variables dans laquelle le sens de la relation (cause(s) → conséquence(s)) peut être établi tandis qu’une corrélation affirme seulement l’évolution liée de deux

² De term wordt gebruikt om de controverse te voorkomen die soms bestaat rond het bestempelen van een gewelddadige handeling als een aanslag, alsook twijfels omtrent de correctheid van die etikettering.

³ *Assemblée Nationale Française, Rapport fait au nom de la Commission d’Enquête sur la surveillance des filières et des individus jihadistes*, Doc. 2828, 2015, 550 blz.

² Le terme est employé pour éviter la controverse qui peut parfois entourer l’estampillage d’un acte violent comme étant un attentat et les doutes susceptibles d’entourer la propriété de cette labellisation.

³ *Assemblée Nationale Française, Rapport fait au nom de la Commission d’Enquête sur la surveillance des filières et des individus jihadistes*, Doc. 2828, 2015, 550p.

k(en) --> gevolg(en) kan worden vastgesteld, terwijl een correlatie alleen maar wijst op een ontwikkeling in verband met twee variabelen, zonder evenwel de aard van die relatie te preciseren, met name in termen van causaliteit.

11. Bovendien moet voor ogen worden gehouden dat de huidige stand van de kennis inzake de vraagstukken zoals die welke verband houden met radicalisme en gewelddadig radicalisme weliswaar lacunes vertoont en in wetenschappelijke kringen dikwijls controversieel is, maar toch veeleer doet neigen naar een multifactoriële en niet-lineaire oorzakelijkheid dus zeker niet naar een simplistische benadering van het type “één oorzaak, één gevolg” binnen een duidelijk afgebakend tijd- en ruimtebestek⁴.

12. Die enkele eerste elementen in verband met het criminele traject van meerdere geïdentificeerde terroristen volstaan om de vraag op te werpen naar de mogelijke rol van de opsluiting/de gevangenis bij radicalisme/gewelddadig radicalisme. Die eerste snelle vaststelling lijkt evenwel onder het povere aantal empirische wetenschappelijke onderzoeken waarbij men indirect of centraal zou zijn ingegaan op de verbanden tussen opsluiting en radicalisme/gewelddadig radicalisme, wat de moeilijkheid aantoont om zuiver intuïtieve conclusies te objectiveren, daar die soms bedrieglijk zijn en dan weer de voorbode kunnen zijn van wetenschappelijk aangetoonde realiteiten.

13. Op dat punt kan immers hooguit worden verwezen naar een recent rapport van *The International Centre for the Study of Radicalisation and Political Violence* (ICSR), met als titel “*Criminal Pasts, Terrorist Futures – European Jihadists and the New-Crime Terror Nexus*”⁵. In dat rapport wordt een analyse gemaakt voor een totaal van 79 individuen (FTF's en/of terroristen, in de eigenlijke betekenis). Daaruit blijkt dat 68 % van de individuen van die steekproef een voorgeschiedenis van kleine criminaliteit heeft en dat 65 % dan weer een verleden van in rechte vervolgte gewelddaden heeft. 57 % van de in de onderzoeksdatabase opgenomen individuen werd veroordeeld tot minstens gevangenisstraf. De auteurs van dit onderzoek stellen – met de aan dit soort overwegingen eigen beperkingen, meer bepaald wat de gehanteerde methodologie betreft – dat 27 % van de individuen van de steekproef met een gevangenisverleden geradicaliseerd zou zijn tijdens zijn opsluiting.

variables sans cependant préciser la nature de cette relation liée, notamment en termes de causalité.

11. En outre, il faut garder à l'esprit que l'état actuel des connaissances relatives à des questions telles que celles suggérées par les problématiques du radicalisme et du radicalisme violent, bien que lacunaires et le plus souvent controversées dans la sphère scientifique, incite à pencher vers une causalité multifactorielle et non linéaire et certainement pas vers une appréhension simpliste de type “une cause, un effet” bien délimitée dans un espace-temps⁴.

12. Ces quelques premiers éléments liés à la trajectoire criminelle de plusieurs terroristes identifiés suffisent à justifier le questionnement du rôle potentiel de l'emprisonnement/la prison dans le radicalisme/radicalisme violent. Ce rapide constat souffre toutefois de la pauvreté des analyses scientifiques, empiriquement étayées, et qui auraient, incidemment ou principalement, étudié cette question des liens entre l'emprisonnement et le radicalisme/radicalisme violent, ce qui prouve la difficulté d'objectiver des conclusions purement intuitives parfois trompeuses, parfois augures de réalités scientifiquement démontrées.

13. En effet, en cette matière, il est tout au plus possible de noter l'existence d'un rapport récemment publié par *The International Centre for the Study of Radicalisation and Political Violence* (ICSR) et intitulé “*Criminal Pasts, Terrorist Futures – European Jihadists and the New-Crime Terror Nexus*”⁵. Ce rapport propose une analyse portant sur un total de 79 individus, qu'ils soient FTF et/ou terroristes (à proprement parler). Il ressort que 68 % des individus de cet échantillon présentent une histoire de petite criminalité et que 65 % ont, quant à eux, un passé de violence judiciarisée. 57 % des individus repris dans la base de données de l'étude ont été condamnés à au moins une peine d'emprisonnement. Les auteurs de cette recherche estiment – avec les limites inhérentes à ce type de considérations, notamment au vu de la méthodologie utilisée – que 27 % des individus de l'échantillon ayant connu une expérience carcérale se seraient radicalisés au cours de leur incarcération.

⁴ Meerdere oorzaken, meerdere gevolgen, en schommelende verbanden in tijd en ruimte tussen die oorzaken en gevolgen.

⁵ ICSR, *Criminal Pasts, Terrorist Futures – European Jihadists and the New-Crime Terror Nexus*, 2016, 56 blz.

⁴ Plusieurs causes, plusieurs effets, et des liens fluctuants dans le temps et l'espace entre ces causes et ces effets.

⁵ ICSR, *Criminal Pasts, Terrorist Futures – European Jihadists and the New-Crime Terror Nexus*, 2016, 56p.

14. Veel breder onderstreept de wetenschappelijke literatuur met een zekere homogeniteit dat opsluiting, wellicht via de ermee gepaard gaande diverse ontzeggingen, een op zichzelf terugplooiën van de gedetineerde in de hand werkt of, naargelang van het geval, “haast oplegt”, wat dan weer aanleiding kan geven tot de ontwikkeling van allerlei vormen van spiritualiteit. Daarbij behoren, doch niet uitsluitend, de religieuze overtuigingen en de bijbehorende praktijken.

15. Met betrekking tot het tijdsbesef in de gevangenis, waarvoor erop zij gewezen dat dit sterk verschilt van het tijdsbesef in de vrije maatschappij, hebben tal van onderzoeken aangetoond dat de aspiratie om die objectief of subjectief extreem lege tijd nuttig door te brengen, de religieuze praktijk in de hand kan werken, zoals net die praktijk de gedetineerde kan helpen zich tegen de opsluiting te verzetten of ze lijdzaam te ondergaan.

16. Andere onderzoeken hebben uitgewezen dat de toetreding tot een bepaald geloof of het versterken van de banden ermee eveneens kan worden verklaard door de zoektocht naar – objectieve of subjectieve – veiligheidsbescherming. De groep gelovigen waarvan men deel uitmaakt of waartoe het individu toenadering zoekt door een steviger engagement en zijn intensere religieuze praktijken kan immers worden gezien als de groep die deze bescherming biedt binnen een omgeving die vrij algemeen wordt erkend als zijnde onder meer gekenmerkt door een sterke en culturele vijandigheid.

17. Toch moet men de oorzaken van een versterking van de geloofsvormen die al bestonden voordat men werd opgesloten of die een nieuwe religiositeit versneld in de hand werken, niet altijd zo ver gaan zoeken. Binnen een instelling zoals de gevangenis kunnen er immers heel pragmatische voordelen bestaan om toenadering te zoeken tot een eredienst en de beoefening ervan, zoals de mogelijkheid om andere mensen te ontmoeten van buiten de celomgeving, of om een specifieke maaltijdenregeling te kunnen genieten, waarbij men denkt beter eten te kunnen krijgen. Die enkele elementen tonen aan dat men hoe dan ook voorzichtigheid aan de dag moet leggen in de interpretatie van de verbanden tussen opsluiting/gevangenis en geloofsovertuigingen/religieuze praktijken, aangezien die veelvormig en veelzijdig zijn.

18. Aanvullend aan wat voorafgaat, is uit een hele reeks van wetenschappelijke onderzoeken gebleken dat – vooral voor eerste opsluitingen – de opname in een gevangenis gelijkstaat aan een grotere kwetsbaarheid en dus ook aan meer ontvankelijkheid van de “binnenkomers” voor ideeën, waarden en/of gedragingen die afwijken van die welke hen tot dan kenmerkten. Naargelang van de duur van de opsluiting (diachronisch

14. De manière beaucoup plus large, la littérature scientifique souligne avec une certaine homogénéité que la détention, assez vraisemblablement à travers l'ensemble des privations dont elle est synonyme, favorise ou, selon les cas, “quasi impose” un retour du détenu sur lui-même qui, à son tour, peut être propice au développement de différentes formes de spiritualité. Parmi ces dernières, mais sans que cela soit exclusif, figurent les croyances religieuses et les pratiques assorties.

15. Dans un temps carcéral, dont il faut rappeler qu'il est très différent du temps de la société libre, de nombreuses recherches ont montré que la pratique religieuse pouvait être dopée par une volonté d'occupation de ce temps objectivement ou subjectivement extrêmement vide, tout comme elle peut participer à une tentative de résistance ou d'anesthésie de l'incarcération.

16. D'autres études ont démontré que l'adhésion ou le raffermissement des liens à une religion donnée peut aussi être expliquée par la recherche d'une protection sécuritaire – objective ou subjective –. Le groupe de croyants intégrés ou dont l'individu se rapproche par le raffermissement de son positionnement et de ses pratiques religieuses peut, en effet, être perçu comme offrant cette protection, au sein d'un environnement assez largement reconnu comme notamment caractérisé par une hostilité forte et culturelle.

17. Il ne faut toutefois pas toujours chercher aussi loin les causes d'un raffermissement des croyances qui préexistaient avant l'entrée en détention, ou celles qui précipitent le début d'une nouvelle religiosité. En effet, il peut exister, au sein d'une institution comme la prison, des avantages très pragmatiques à se rapprocher d'un culte et de sa pratique, comme la possibilité de fréquenter d'autres personnes que celles qui composent l'environnement cellulaire ou encore celle de bénéficier d'un régime alimentaire spécifique et parfois perçu comme étant de meilleure qualité. Ces quelques éléments démontrent qu'il faut, en tous cas, faire preuve de prudence dans l'interprétation des liens entre emprisonnement/prison et croyances/pratiques religieuses car ceux-ci sont multi- et protéiformes.

18. De manière complémentaire à ce qui précède, un faisceau de recherches scientifiques a démontré – surtout pour les primo incarcérations – que l'entrée en détention est aussi synonyme d'une intensification de la vulnérabilité et, partant, de la perméabilité des “entrants” aux idées, valeurs et/ou comportements différents de ceux adoptés jusqu'alors par l'individu concerné. En fonction de la durée de l'incarcération

aspect van de tijdsberoving als gevolg van de opsluiting) en van het eventueel voorvallen van bepaalde gebeurtenissen binnen of buiten de gevangenis muren, kunnen die kwetsbaarheid en ontvankelijkheid variëren naarmate de straftijd afneemt, meer bepaald als gevolg van de aanpassingsprocessen en -methodes die elke gevangene zich eigen maakt. Ontegensprekelijk zijn die ontvankelijkheid en kwetsbaarheid als gevolg van de opsluitingen risicofactoren wat radicalisme betreft.

2. Specifieke contextualisering: beleidskader aangaande de strijd tegen radicalisme in de Belgische gevangenis

19. Gesteld mag worden dat de verstrakking van het verband tussen radicalisme / gewelddadig radicalisme en gevangenis / opsluiting wordt gekenmerkt door een opvallend particularisme, met name het bestaan van een specifiek actieplan.

20. Het gaat om het “Actieplan aanpak radicalisering in gevangenis” van 11 maart 2015⁶.

Dit Actieplan aanpak radicalisering in gevangenis bevat 10 actiepunten. Ze worden in de bijlage bij dit hoofdstuk verduidelijkt.

21. Dat instrument wordt aangevuld met “*Instructions particulières Extrémisme*” en de bijbehorende bijlagen van 3 augustus 2016, die uitvoering moeten geven aan een aantal actiepunten uit dat plan⁷.

22. Op grond van de “Bijzondere instructies Extremisme” worden de “geradicaliseerde” gevangenen met name ingedeeld in vier categorieën, op basis van het risico of van de radicaliseringsgraad van de betrokkenen. Deze indeling is onder meer bedoeld als ijkpunt bij het nemen van de vereiste gedifferentieerde beslissingen inzake toewijzing en/of overbrenging (en in algemenere zin inzake het “detentietraject”). Deze instructies regelen tevens de informatiedoorstroming

(aspect diachronique de la privation temporelle emportée par l’incarcération), et de la survenance éventuelle de certains événements, intra- ou extra-carcéraux, vulnérabilité et perméabilité peuvent fluctuer au fur à mesure du déroulement de la peine, notamment en raison des processus et modes d’adaptation mis en place par chaque détenu. Incontestablement, cette perméabilité et cette vulnérabilité induites par l’incarcération constituent des facteurs de risque, pour ce qui concerne le radicalisme.

2. Contextualisation spécifique: le cadre politique relatif à la question de la lutte contre le radicalisme au sein des prisons belges

19. Il est possible de considérer que l’approche des liens entre radicalisme/radicalisme violent et prison/emprisonnement est caractérisée par un particularisme marquant: l’existence d’un plan spécifique d’action.

20. Il s’agit du “Plan d’action contre la radicalisation dans les prisons”, daté du 11 mars 2015⁶.

Ce plan d’action contre la radicalisation dans les prisons comporte 10 points d’action. Ils sont résumés en annexe au présent chapitre, pour plus de clarté.

21. Ce dispositif est complété par les “Instructions particulières Extrémisme” et leurs annexes, datées du 3 août 2016, et qui visent à mettre en œuvre un certain nombre des points d’action de ce plan⁷.

22. Les “Instructions particulières Extrémisme” clichtent notamment une classification des détenus “radicalisés”, articulée autour de quatre groupes se distinguant en fonction du risque ou du degré de radicalisme des individus concernés. Cette classification poursuit, entre autres, l’objectif de servir de référence pour prendre les décisions différenciées qui s’imposent, en termes d’affectation et/ou de transfert (et plus généralement le “trajet de détention”). Elles sont aussi la

⁶ Er zij op gewezen dat het actieplan spreekt van “radicalisering”, terwijl andere documenten verwijzen naar “radicalisme”. Ermee rekening houdende dat de beide begrippen soms met enige kleine betekenisverschillen worden gebruikt, mag de aandacht worden gevestigd op deze eerste – zij het detaillistische – vaststelling van een zekere taalkundige heterogeniteit. Daarbij zij opgemerkt dat dit louter geldt voor het Frans, aangezien in de Nederlandse teksten stevast het begrip “radicalisering” wordt gebruikt. Om die heterogeniteit niet nog verder te versterken zal hier slechts de term “*radicalisme*” worden gebruikt, ook al hanteren de onderzochte instrumenten soms de term “*radicalisation*”.

⁷ In verband met die bijzondere voorschriften zij erop gewezen dat dit rapport er slechts naar zal verwijzen in het licht van de elementen die tijdens de openbare hoorzittingen naar voren zijn gekomen, vermits die voorschriften slechts op beperkte schaal zijn verspreid.

⁶ Il est possible de souligner que le plan évoque “la radicalisation”, alors que d’autres documents évoquent “le radicalisme”. Sachant que les deux concepts sont parfois utilisés avec des nuances, cette hétérogénéité langagière est un premier constat – bien que de détail – qui peut être soulevé. A noter que ceci ne vaut que pour l’usage du français car, dans les versions néerlandaises, c’est le terme “radicalisering” qui est systématiquement employé. Pour éviter d’ajouter à cette hétérogénéité, il est décidé de n’utiliser ici que le vocable “*radicalisme*”, là même où, parfois, les instruments étudiés recourent, quant à eux, au mot “*radicalisation*”.

⁷ Par rapport à ces instructions particulières, il faut noter que, dans le présent rapport, il n’y sera fait référence qu’en regard des éléments avancés en audition publique puisqu’elles constituent un document à diffusion limitée.

betreffende de betrokken gevangenen en bepalen de voorwaarden om een gevangene eventueel een bijzondere tuchtregeling op te leggen. Deze in de “Bijzondere instructies Extremisme” opgenomen themalist is niet volledig.

23. Deze instructies hebben inzonderheid betrekking op de criteria om gevangenen in de zogenaamde “D-Rad: ex”-afdelingen onder te brengen en bepalen dat die afdelingen alleen aanvoerders, ideologen en ronselaars mogen huisvesten. Dit onderdeel van het instrument beoogt voornamelijk de betrokkenen af te zonderen.

24. De betrokkenen worden in een dergelijke afdeling ondergebracht op grond van een beslissing van de directeur-generaal van het DG EPI, op voorstel van de gewestelijke directie van hetzelfde bestuur; dat voorstel vloeit voort uit de specifieke screening van de betrokken gevangene, alsook uit het advies van de gespecialiseerde centrale psychosociale dienst (SPSCEX) en van de centrale cel extremisme (Ce/EX).

25. Vijf gevangenissen beschikken tevens over een satellietteam (Andenne, Lantin, Sint-Gillis, Brugge en Gent), die gevangenen moeten opvangen die speciale opvolging vereisen, eventueel met plaatsing in de D-Rad: ex-afdeling (na evaluatie). Deze gevangenissen kunnen tevens personen opvangen die de D-Rad: ex-afdeling verlaten; in dat geval ligt het in de bedoeling hun terugkeer naar een traditioneler gevangenisregime voor te bereiden.

26. De bijzondere instructies wijzen erop dat het Belgische instrumentarium voor de opsluiting van geradicaliseerde gevangenen er nog steeds op gericht is die gevangenen zoveel mogelijk in de “gewone” afdelingen van de Belgische gevangenissen onder te brengen; de plaatsing in de D-Rad: ex-afdeling (of in een “satellietgevangenis” met een satellietteam) vormt de uitzondering op die regel.

27. Deze instructies bepalen de voorwaarden waaraan bezoekers van de betrokken gevangenen moeten voldoen. Die voorwaarden stroken met de basiswet⁸ voor wat betreft de ouders, de verwanten in rechte lijn, de echtgenoten, de voogden, de wettelijke of feitelijk samenwonenden, broers, zussen, ooms of tantes. Bezoek van andere dan de voormelde personen moet grondig worden onderzocht op grond van het begrip “rechtmatig belang” en rekening houdend met het specifieke risico.

⁸ Basiswet betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden van 12 januari 2005, artikel 58 en volgende, *Belgisch Staatsblad* van 1 februari 2005.

base de l’organisation de la circulation de l’information liée aux détenus visés, ou encore de la détermination des conditions d’un placement éventuel sous régime disciplinaire particulier. Cette liste des thématiques traitées par les “Instructions particulières Extremisme” n’est pas exhaustive.

23. En particulier, ces instructions envisagent les critères de placement dans les sections dites “D-Rad:ex” et stipulent que celles-ci sont réservées aux meneurs, idéologues et recruteurs. L’objectif principal de cette partie du dispositif est celui du confinement.

24. Le placement dans ce type de section intervient sur la base d’une décision du Directeur Général de la DG-EPI, sur proposition de la Direction Régionale de la même administration, elle-même basée sur le screening spécifique du détenu concerné et l’avis du service psychosocial spécialisé central (SPSCEX) et la cellule centrale extrémisme (Ce/EX).

25. Cinq prisons disposent aussi d’une équipe satellite (Andenne, Lantin, Saint-Gilles, Bruges, Gand); elles sont destinées à accueillir des détenus étant considérés comme devant faire l’objet d’un suivi particulier, éventuellement avant un placement (après évaluation en ce sens) en section D-Rad:ex. Elles peuvent aussi accueillir des individus ayant préalablement séjourné au sein des sections D-Rad:ex, dans l’optique d’un retour vers un régime d’incarcération plus classique.

26. Les instructions particulières rappellent que le principe du dispositif belge en matière d’incarcération des détenus radicalisés reste d’intégrer, dans la mesure du possible, ces détenus dans les sections “ordinaires” des prisons du Royaume; le placement en section D-Rad:ex (ou dans une prison “satellite”) forme l’exception à ce principe.

27. Ces mêmes instructions définissent les conditions des visites que les détenus concernés peuvent recevoir. Celles-ci sont conformes à la loi de principes⁸ pour ce qui est des parents, alliés en ligne directe, conjoints, tuteurs, cohabitant légal ou de fait, frères, sœurs, oncles ou tantes. Les visites d’autres personnes que celles précitées doivent quant à elles faire l’objet d’une évaluation approfondie, articulée autour de la notion d’intérêt légitime, et qui intégrera la question du risque spécifique.

⁸ Art. 58 et svts de la loi de principes concernant l’administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus (12 janvier 2005), *M.B.*, 1^{er} février 2005.

28. Zonder volledigheid na te streven, bepalen deze bijzondere instructies bovendien de nadere regels om deze gedetineerdengroep te observeren en te screenen. Deze regels berusten op bij de instructies gevoegde observatieschema's die begrijpelijkerwijs vertrouwelijk zijn, waardoor ze niet uitdrukkelijk worden opgenomen in dit verslag. In principe moet een schema dagelijks worden ingevuld. Op basis van alle dagelijkse waarnemingen maken de (lokale) psychosociale diensten een driemaandelijks analyse van elke gevangene van type A, B en C (zoals bepaald bij de voormelde instructies), die aan de betrokken centrale diensten wordt bezorgd.

29. Tot slot beklemtonen de "Bijzondere instructies Extremisme" de noodzaak om gegevens uit te wisselen en beogen zij die uitwisseling enigszins in goede banen te leiden. Aldus strekken die instructies tot het organiseren van de informatiestromen tussen de verschillende onder het gevangeniswezen ressorterende betrokken structuren en de politie- en inlichtingendiensten. Zij laten niet na erop te wijzen hoe belangrijk het is een vertrouwensband op te bouwen met de islamadviseurs in de gevangenis; daarenboven heeft die band deels betrekking op dat aspect van de kwestie.

3. Hoorzittingen

3.a. Algemeen

30. Dat er een verband is tussen radicalisme, gevangenis en detentie is absoluut geen nieuws; dat verband was er altijd al, hoewel de huidige aandacht ervoor ons iets anders zou kunnen doen geloven.

31. Dat verband was niet altijd religieus getint; in bepaalde opzichten zou men zelfs kunnen stellen dat de gevangenis in wezen een *per se* radicale omgeving is. Om die reden zou het dan ook enigszins als normaal kunnen worden beschouwd dat gevangenissen een goede voedingsbodem zijn voor radicalisme⁹. Die radicaliteit in de gevangenissen lijkt te kunnen worden verklaard door het feit dat de gevangenis een gesloten oord is; samen met het feit dat de betrokkenen worden opgesloten (tot uitvoering van de vrijheidsbenemende straf), met alle daaruit voortvloeiende gevolgen van dien, leidt zulks tot het ontstaan van "radicaliteit in het kwadraat", waardoor radicalisme kan gedijen.

32. Er mag niet uit het oog worden verloren dat de populatie die in de strafinrichtingen wordt opgesloten al ernstig is gemarginaliseerd en sociaal definitief heeft afgehaakt, en dat ze meestal wordt gedreven

28. En outre, et sans que cela soit exhaustif, ces instructions particulières déterminent les modalités de l'observation et du screening visant ce groupe de détenus. Celles-ci reposent sur des grilles d'observation annexées aux instructions dont, pour des raisons de confidentialité compréhensibles, il ne sera pas explicitement fait mention dans le présent rapport. Le principe énoncé est qu'une grille doit être quotidiennement remplie. La collation des observations quotidiennes est, quant à elle, utilisée par les services psychosociaux (locaux) afin de réaliser une analyse trimestrielle de chaque détenu des types A, B et C (tels que définis par lesdites instructions) et destinée aux services centraux concernés.

29. Enfin, les "Instructions particulières extrémisme" soulignent la nécessité de l'échange d'information et organisent quelque peu celui-ci. Elles ambitionnent de la sorte de régler les flux entre les différentes structures concernées dépendant de l'administration pénitentiaire et les services de police et de renseignement, tout en pointant l'importance de la relation de confiance à bâtir avec les conseillers islamiques en prison et qui, pour partie, concerne aussi cet aspect de la question.

3. Auditions

3.a. Généralités

30. La question des liens entre radicalisme, prison, et emprisonnement n'est absolument pas neuve; elle a toujours existé, en dépit de ce que pourrait laisser croire l'attention portée aujourd'hui sur elle.

31. Ces liens n'ont pas toujours connu des contours religieux et, à certains égards, on peut même considérer que la prison est, par essence, un milieu *per se* radical. Il y aurait donc une certaine normalité à ce que, pour cette cause, la prison soit propice au radicalisme⁹. Cette radicalité carcérale semble expliquée par le fait que la prison soit un lieu clos et que l'enfermement, à savoir l'exécution de la peine privative de liberté, s'y conjugue, avec les effets qu'elle emporte, pour former une "radicalité au carré", et donc un terreau propice au radicalisme.

32. Il ne faut pas perdre de vue que la population accueillie au sein des établissements pénitentiaires est une population déjà fortement marginalisée, en rupture sociale consommée, et le plus souvent animé d'un

⁹ Hoorzitting van 16 januari 2017 – panel gevangenisdirecteurs.

⁹ Audition du 16 janvier 2017 – panel des directeurs de prison.

door een intens onrechtvaardigheidsgevoel¹⁰. Dan kunnen de radicale ideeën, de radicale betogen, het radicaliseringsproces of nog de “radicale ideologieën” betekenis verlenen aan cognities en emoties die in de strafinrichtingen wijdverbreid zijn. Er mag vanuit worden gegaan dat het zelfs zover kan komen dat die aspecten de gevangenisstraf zinvol maken. Overigens kunnen ze buiten de gevangenisstraf trouwens worden bestempeld als potentieel zingevend voor het leven in het algemeen. Daaraan moet nog worden toegevoegd dat die ontvankelijkheid van de gedetineerden door “potentiële radicaliseerders”, namelijk door bepaalde terroristische groeperingen, wordt gepercipieerd als een kans om de betrokkene te bekeren en/of te ronselen¹¹.

33. De door de onderzoekscommissie gehoorde vertegenwoordigers van het hoofdbestuur beklemtonen dat inzake radicalisme zeker niet alles moet worden herleid tot de rol van de gevangenis en dat al evenmin bijvoorbeeld de impact van de sociale media mag worden veronachtzaamd¹². Niettemin constateren diezelfde vertegenwoordigers dat veel als zodanig aangemerkte geradicaliseerden *de facto* een gerechtelijk verleden hebben, dat vaak gepaard gaat met één of meer celstraffen. Zulks pleit volgens hen voor een betere informatie-uitwisseling tussen alle betrokken actoren¹³.

34. De door de onderzoekscommissie gehoorde gevangenisdirecteuren hebben eraan herinnerd dat de menselijke en informele organisatie binnen de gedetineerdengroepen een volstrekt bijzondere logica volgt, in die zin dat ze aanmerkelijk verschilt van de prevalerende logicavormen die in de “vrije” samenleving bestaan. Diezelfde gevangenisdirecteuren hebben aangestipt dat ofwel parallel, ofwel “in plaats van”, bij de traditionele relatievormen onder gedetineerden zich de jongste jaren een tendens tot het ontstaan van een nieuwe logica heeft voorgedaan. Voorheen werd de organisatie van de betrekkingen onder gedetineerden grotendeels gedomineerd door drugsverslaving en drugshandel in de gevangenis. Zonder daarom te stellen dat laatstgenoemde facetten de relaties onder gedetineerden niet blijven beïnvloeden, lijkt voortaan de godsdienstige dimensie eveneens een echte organisatiefactor te zijn geworden voor de menselijke relaties in de gevangenis. Bovendien kunnen ze meer bepaald een middel worden om zich te verzekeren van een eventuele bescherming binnen een milieu dat vijandig en vrij gewelddadig blijft; zulks bevestigt wat geregeld in de wetenschappelijke literatuur wordt omschreven¹⁴.

sentiment d’injustice important¹⁰. Les idées radicales, les discours radicaux, le processus de radicalisation ou encore les “idéologies radicales” peuvent alors faire sens à des cognitions et à des émotions largement répandues au sein des établissements pénitentiaires. Ces éléments peuvent être considérés comme allant jusqu’à donner un sens à la peine d’emprisonnement, là où, en-dehors des murs de la prison, ils sont d’ailleurs considérés comme pouvant donner un sens à la vie en général. Il faut ajouter à cela le fait que cette perméabilité des détenus soit perçue par des “radicalisateurs potentiels”, à savoir par certains groupes terroristes, comme une opportunité de prosélytisme et/ou de recrutement¹¹.

33. Les représentants de l’administration centrale auditionnés par la commission d’enquête soulignent qu’il ne faut certainement pas tout ramener, en matière de radicalisme, au rôle de la prison et qu’il ne faut pas non plus, et par exemple, négliger l’impact des médias sociaux¹². Ces mêmes représentants constatent néanmoins que beaucoup de radicalisés identifiés ont, de fait, un passé judiciaire, souvent assorti d’un ou plusieurs emprisonnements. Ceci plaide, selon eux, en faveur d’un meilleur échange de l’information entre tous les acteurs concernés¹³.

34. Les directeurs de prison entendus par la commission d’enquête ont rappelé que l’organisation humaine et informelle, au sein des groupes de détenus, répond à une logique tout à fait particulière, en ce sens qu’elle diffère sensiblement des logiques prédominantes existant dans la société “libre”. Ces mêmes directeurs ont pointé le fait que, soit parallèlement, soit en lieu et place des modes classiques de relation entre détenus, une nouvelle logique a eu tendance à s’installer au cours des dernières années. Jadis, l’organisation des relations entre détenus était largement dominée par la toxicomanie et le trafic de drogue au sein des prisons. Désormais, sans cependant affirmer que ces derniers éléments ne continuent pas à conditionner les relations entre détenus, il semble que la dimension religieuse soit elle aussi devenue un authentique organisateur des relations humaines en prison et, en particulier, elle peut former un moyen pour s’assurer une éventuelle protection dans un milieu qui reste hostile et relativement violent, ce qui corrobore ce que la littérature scientifique identifie régulièrement¹⁴.

¹⁰ Hoorzitting van 16 januari 2017 – panel gevangenisdirecteuren.

¹¹ Hoorzitting van 25 januari 2017 – VSSE.

¹² Hoorzitting van 18 januari 2017 – panel DG-EPI.

¹³ Hoorzitting van 18 januari 2017 – panel DG-EPI.

¹⁴ Hoorzitting van 16 januari 2017 – panel gevangenisdirecteuren.

¹⁰ Audition du 16 janvier 2017 – panel des directeurs de prison.

¹¹ Audition du 25 janvier 2017 – VSSE.

¹² Audition du 18 janvier 2017 – panel DG-EPI.

¹³ Audition du 18 janvier 2017 – panel DG-EPI.

¹⁴ Audition du 16 janvier 2017 – panel des directeurs de prison.

35. Eén van de gevangenisdirecteurs beklemtoont ook dat in de strafinrichtingen (net zoals dat misschien ruimer in de samenleving het geval is) almaar ostentatiever, en dus op almaar minder verholde wijze, radicale – met name religieuze – ideeën ten toon worden gespreid. Dat zou een andere evolutie kunnen vormen, en uiting kunnen geven aan een manier om een en ander te stellen of zelfs te eisen¹⁵.

36. Afgezien van de teksten van het actieplan tegen radicalisme/gewelddadig radicalisme in de gevangenissen en van de “Bijzondere Instructies Extremisme”, blijkt uit de door de onderzoekscommissie gehouden hoorzittingen dat uit de Belgische voorziening een driedelige doelstelling kan worden gedistilleerd: afzondering, normalisatie en *disengagement*. Dat drieluik schijnt een vruchtbaar analytisch raamwerk te vormen, aangezien het van nature naar voren komt uit de betogen die werden gehouden tijdens de hoorzittingen in verband met dit onderdeel van de werkzaamheden, met name om van een en ander een stand van zaken op te maken.

3.b. Doelstelling om voor afzondering te zorgen

37. Afzondering behoorde tot de aanvankelijke doelstellingen van de voorziening; in heel wat opzichten maakt ze ook de hoeksteen ervan uit, daar het voor de meest extreme gevallen (en zulks onverminderd volgens het beginsel dat mensen in gemeenschappelijke afdelingen worden ondergebracht en slechts bij uitzondering in een gespecialiseerde afdeling) de bedoeling is “besmetting” en de daaraan verbonden risico’s te voorkomen.

38. Doorgaans is (zoals de gehoorde gevangenisdirecteurs of de administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat in herinnering hebben gebracht) volledige afzondering of hermetische opsluiting onmogelijk in de gevangenis in te stellen. Het maakt daarbij niet uit of het gaat om contacten binnen de strafinrichting of contacten met de wereld buiten de strafinrichting¹⁶. Dat is ook het geval met de (in de gevangenis nochtans verboden) communicatie per gsm, die volgens de VSSE goed zou zijn voor 10 gevallen in verband met radicalisme¹⁷.

39. Niettemin is er vooruitgang geboekt die kennelijk moet worden beklemtoond, want zulks draagt ertoe bij dat de afzonderingsdoelstelling wordt behaald. Met name kan worden beklemtoond dat, voor gevangenen die in de *D-rad:ex*-afdelingen zijn opgesloten, plaatsen

35. L’un des directeurs souligne également le fait que, au sein des établissements pénitentiaires (comme peut-être plus largement au sein de la société), l’affichage d’idées radicales, notamment religieuses, est de plus en plus ostensible et donc, de moins en moins caché. Ceci pourrait constituer une autre évolution, et traduire une forme d’affirmation, sinon de revendication¹⁵.

36. Au-delà des textes du plan d’action contre le radicalisme/radicalisme violent dans les prisons et des “Instructions particulières Extrémisme”, il ressort des auditions réalisées par la commission d’enquête qu’il est possible de dégager un triple objectif au dispositif belge: confinement, normalisation et désengagement. Cette trilogie semble former une grille d’analyse féconde, dans la mesure où elle émane naturellement des discours tenus lors des différentes auditions liées à ce volet des travaux et ce, afin d’en dresser l’état.

3.b. Objectif de confinement

37. Le confinement faisait partie des objectifs initiaux assignés au dispositif et, à bien des égards, il en forme l’épine dorsale puisqu’il s’agit, pour les cas les plus extrêmes, et toujours selon le principe de maintien en sections communes et l’exception de placement en section spécialisées, d’éviter la “contamination” et les risques liés.

38. D’une manière générale, et ainsi que l’ont rappelé les directeurs de prison auditionnés ou encore l’Administrateur Général de la Sûreté de l’État, le confinement total ou l’hermétisme est impossible à instaurer en prison, qu’il s’agisse des contacts à l’intérieur de l’établissement ou avec l’extérieur de l’établissement¹⁶. Tel est ainsi le cas des communications par gsm, pourtant prohibées en prison, et qui représenteraient 10 cas en lien avec le radicalisme, selon la VSSE¹⁷.

39. Des avancées ont néanmoins été réalisées et elles semblent devoir être soulignées, car allant dans le sens de la rencontre de l’objectif de confinement. On peut notamment souligner l’occupation de lieux de la prison “normalement” caractérisés par une certaine

¹⁵ Opgemerkt zij dat die vaststelling ingaat tegen de verhullingstechnieken die met name in de wetenschappelijke literatuur worden beschreven. Zie ter zake meer bepaald KHOSROKHAVAR, F., *Radicalization in the Prison: The French Case, Politics, Religion & The Ideology*, Deel 14, nr. 2, 2013, blz. 284-306.

¹⁶ Hoorzitting van 16 januari 2017 – panel gevangenisdirecteurs en hoorzitting van 25 januari 2017 – VSSE.

¹⁷ Hoorzitting van 25 januari 2017 – VSSE.

¹⁵ Il convient de noter que ce constat s’inscrit à contresens des techniques de dissimulation décrites, notamment, dans la littérature scientifique. A ce sujet, voy. not. KHOSROKHAVAR, F., *Radicalization in the Prison: The French Case, Politics, Religion & The Ideology*, Vol. 14, N°2, 2013, pp. 284-306.

¹⁶ Audition du 16 janvier 2017 – panel des directeurs de prison et Audition du 25 janvier 2017 – VSSE.

¹⁷ Audition du 25 janvier 2017 – VSSE.

in de gevangenis die “normaal” worden gekenmerkt door een zekere promiscuïteit onder de gevangenen, voortaan voor hen zijn voorbehouden, hetzij exclusief, hetzij volgens een voor hen gereserveerd tijdvak. Dat is bijvoorbeeld het geval met de fitnessruimte of het luchten op de binnenplaats.

40. Ondanks die aanpassingen en/of gebruiken, blijft het onmogelijk een einde te maken aan visuele of auditieve communicatie (van de ene naar de andere verdieping), met name 's nachts, of zelfs aan gebruik van communicatiecodes (dankzij de lampen) die alleen de gedetineerden kennen. De gehoorde gevangenisdirecteuren hebben gesteld dat zelfs een in de isoleercel geplaatste gedetineerde contacten kan hebben; volstreekte isolering en afzondering zijn dus een illusie, en volgens hen mag daar niet aan worden toegegeven¹⁸.

41. Het actieplan tegen radicalisme in de gevangenis- en organiseert een systeem dat hoofdzakelijk berust op de hierboven vermelde bijzondere *D-Rad:ex*-afdelingen, die operationeel zijn in de strafinrichtingen van Iltre en Hasselt. Dat systeem is ook opgebouwd rond de zogenaamde “satellietgevangenis”, waarnaar gedetineerden zouden moeten worden doorverwezen die een geringer radicaliseringsrisico vormen.

42. Hoewel in theorie de “geradicaliseerde” gedetineerden in die “satellietgevangenis” hadden moeten worden “verspreid” over alle afdelingen van de betrokken strafinrichtingen, teneinde wat hen betreft (in tegenstelling tot wat het geval is bij degenen die naar de *D-Rad:ex*-afdelingen moeten) de kaart van de “positieve besmetting” te trekken (waarbij overigens het beginsel in acht wordt genomen dat mensen slechts bij uitzondering in afzonderingsafdelingen worden geplaatst), blijkt dat zij in werkelijkheid, *de facto* ook daar worden gegroepeerd in specifieke en afgezonderde afdelingen¹⁹.

43. Die door de gehoorde personen geschetste situatie doet het onderscheid teniet tussen de zogenaamde “satellietgevangenis” en de gevangenis met een gespecialiseerde afdeling waarvan de specifieke eigenschappen niet langer duidelijk tot uiting komen, tenzij eventueel als het gaat om infrastructurele aanpassingen. Anders gesteld: het beginsel van selectie, differentiatie of stratificatie waardoor de theoretische opties van de voorziening gedeeltelijk waren ingegeven, wordt in het gedrang gebracht door de concrete uitwerking ervan²⁰.

promiscuïteit entre les détenus mais qui, dans le cas de ceux incarcérés dans les sections *D-Rad:ex*, leur sont désormais réservés, soit par exclusivité, soit par plage horaire dédiée. Tel est notamment – et par exemple – le cas de la salle de musculation ou encore du préau.

40. Malgré ces aménagements et/ou usages, la communication visuelle ou sonore (d'étage en étage), notamment la nuit, voire l'usage des codes de communication connus des seuls détenus (grâce aux lumières) demeure impossible à éradiquer. Même un détenu placé en cellule d'isolement peut avoir des contacts; l'isolement et le confinement totaux sont donc des fantasmes, dès lors qu'il s'agit d'une prison, et il ne faut donc pas y succomber, ont précisé les directeurs de prison auditionnés¹⁸.

41. Le plan d'action contre le radicalisme dans les prisons organise un système reposant principalement sur les sections spéciales *D-Rad:ex*, précédemment évoquées, et fonctionnelles au sein des établissements pénitentiaires d'Iltre et de Hasselt. Ce système est aussi articulé autour de prisons dites “satellites” et vers lesquelles devraient être orientés des détenus présentant un niveau de risque moindre, en termes de radicalisme.

42. Alors qu'en théorie, au sein de ces prisons “satellites”, les détenus “radicalisés” auraient dû être “disséminés” dans toutes les sections des établissements concernés afin de jouer, les concernant et par opposition de ceux appelés à rejoindre les sections *D-Rad:ex*, la carte de la “contamination positive” (respectant au passage l'exceptionnalité de principe du placement dans les sections de confinement), il s'avère que dans la réalité des faits, ils y sont, eux aussi, regroupés au sein de sections dédiées et confinées¹⁹.

43. Cette situation décrite par les auditionnés fait en sorte s'écrouler le distinguo entre ces prisons dites “satellites” et celles abritant une section spécialisée dont les spécificités n'apparaissent plus clairement si ce n'est éventuellement en termes d'aménagements infrastructurels. En d'autres termes, le principe de sélection, de différenciation ou de stratification qui animait, pour partie, le dispositif dans ses options théoriques est mis à mal par sa concrétisation²⁰.

¹⁸ Hoorzitting van 16 januari 2017 – panel gevangenisdirecteuren.

¹⁹ Hoorzitting van 16 januari 2017 – panel gevangenisdirecteuren.

²⁰ Hoorzitting van 16 januari 2017 – panel gevangenisdirecteuren.

¹⁸ Audition du 16 janvier 2017 – panel des directeurs de prison.

¹⁹ Audition du 16 janvier 2017 – panel des directeurs de prison.

²⁰ Audition du 16 janvier 2017 – panel des directeurs de prison.

44. De plaatsing in een specifieke afdeling moet worden bepaald door een *screening* op grond van de informatie die op lokaal niveau is verzameld en/of afkomstig is van de veiligheidsdiensten, waarbij alles terecht komt bij de *Cel-Ex*. Deze bijzondere dienst van DG-EPI spitst zich toe op het extremismevraagstuk en werd opgericht in januari 2015. De bestuurders van het gevangeniswezen geven aan dat die cel als opdracht heeft alle informatie te beheren in verband met dossiers met betrekking tot radicalisme²¹. Ze fungeert ook als aanspreekpunt met de veiligheidsdiensten die betrokken zijn bij de problematiek van het radicalisme (VSSE, OCAD, DJSOC enzovoort). Ze werkt samen met een heel aantal diensten die onder het bestuur ressorteren, waaronder de lokale directies en de centrale psychosociale dienst (hierna PSD) van het gevangeniswezen, waar de door de bijzondere instructies opgelegde waarnemingen worden samengebracht. De *Cel-Ex* neemt ook deel aan de werking van verschillende werkgroepen die in het kader van het *Plan R* werden opgericht²².

45. De beslissing om iemand in de bijzondere afdeling te plaatsen is meer bepaald en concreet het resultaat van een dubbele evaluatie. Deze wordt uitgevoerd door de lokale PSD – verbonden aan iedere gevangenis –, waarna een “herneming” volgt door de centrale PSD en de *Cel-Ex*.

46. De *D-Rad:ex*-afdelingen, waarvan het aanvankelijk de bedoeling leek ze exclusief voor te behouden voor predikers (omdat zij het risico belichamen radicale ideeën te verspreiden waarmee ze andere gevangenen kunnen “besmetten”), worden thans in werkelijkheid bevolkt door een publiek dat enigszins afwijkt van de oorspronkelijke doelgroep²³.

47. Bij die oorspronkelijke doelgroep hebben zich intussen immers andere profielen van geradicaliseerde gedetineerden gevoegd, waardoor de duidelijke en exclusieve bestemming van die afdelingen vandaag wat in de war geraakt is, zoals de directie van de strafinrichtingen zelf toegeven²⁴. Die “ontsporing” wat de criteria betreft om te beslissen dat iemand in een bijzondere afdeling wordt geplaatst, bemoeilijkt volgens de gevangenisdirecteurs de bevattelijkheid van de maatregel, waardoor zij die als taak hebben de maatregel te doen functioneren het niet gemakkelijk hebben. Deze situatie vereenvoudigt in geen geval het inhoudelijk werk dat binnen die afdelingen zou moeten worden gedaan op het vlak van de begeleiding van de gedetineerden die er zijn samengebracht. Volgens de gevangenisdirecteurs zou de opvang van meer heterogene profielen dan de

44. Le placement dans une section spécifique doit être déterminé par un *screening* réalisé sur base d’informations collectées au niveau local et/ou provenant des services de sécurité, le tout cheminant vers la *Cel-Ex*. Cette cellule spéciale de la DG-EPI focalisée sur la question de l’extrémisme a été constituée en janvier 2015. Les responsables de l’administration pénitentiaire ont décrit sa mission comme étant de s’occuper de la gestion de toute l’information relative aux dossiers en lien avec le radicalisme²¹. Cette cellule est aussi le point de contact avec les services de sécurité concernés par la question du radicalisme (VSSE, OCAM, DJSOC, ...). Elle travaille en collaboration avec toute une série de services propres à l’administration, dont notamment les directions locales et le service psychosocial (ci-dessous SPS) central de l’administration pénitentiaire vers lequel convergent les observations imposées par les instructions spéciales. La *Cel-Ex* participe aussi au fonctionnement de plusieurs groupes de travail établis dans le cadre du *Plan R*²².

45. Plus précisément et concrètement, la décision du placement en section spéciale résulte d’une double évaluation. Celle-ci est réalisée à la fois par le SPS local, à savoir celui de chaque prison, avec une “reprise” par le SPS central et la *Cel-Ex*.

46. En l’état actuel, les sections *D-Rad:ex*, qui semblaient initialement devoir être exclusivement réservées aux prédicateurs (en ce qu’ils incarnent un risque de dissémination d’idées radicales susceptibles de “contaminer” d’autres détenus) regroupent, en fait, un public qui s’écarte quelque peu de la cible initiale²³.

47. En effet, d’autres profils de détenus radicaux sont venus s’adjoindre à ceux du groupe-cible initial tant et si bien qu’aujourd’hui la destination claire et exclusive de ces sections apparaît quelque peu brouillée, de l’aveu même de ceux qui dirigent les établissements pénitentiaires²⁴. Pour les directeurs de prison, cette “dérive” quant aux critères utilisés pour déterminer le placement en section spécifique contribue à obscurcir la lisibilité du dispositif, ce qui ne facilite pas la tâche de ceux qui sont appelés à le faire fonctionner. Cette situation ne facilite pas du tout le travail de fond qui devrait être mené au sein de ces sections, en termes de prise en charge des détenus qui y sont regroupés. Pour les directeurs d’établissement, cet accueil de profils plus hétérogènes que ceux initialement désignés s’expliquerait par un souhait de rentabilisation de ces sections, en “forçant”

²¹ Hoorzitting van 18 januari 2017 – panel DG-EPI.

²² Hoorzitting van 18 januari 2017 – panel DG-EPI.

²³ Hoorzitting van 16 januari 2017 – panel gevangenisdirecteurs.

²⁴ Hoorzitting van 16 januari 2017 – panel gevangenisdirecteurs.

²¹ Audition du 18 janvier 2017 – panel DG-EPI.

²² Audition du 18 janvier 2017 – panel DG-EPI.

²³ Audition du 16 janvier 2017 – panel des directeurs de prison.

²⁴ Audition du 16 janvier 2017 – panel des directeurs de prison.

aanvankelijk bedoelde profielen ingegeven zijn door de wens om die afdelingen te laten renderen, waarbij druk wordt uitgeoefend om de open plaatsen te bezetten²⁵. Het gevangeniswezen betwist deze visie enigszins, vooral wat de oorzaken ervan betreft; volgens het bestuur zou het helemaal niet nodig zijn “plaatsen op te vullen”²⁶.

48. Los van dat verschil in zienswijze tussen lokale en centrale actoren, dient echter opgemerkt dat de risico's die verbonden zijn aan het dicht op elkaar leven van bepaalde gevangenen met mogelijke radicaliseerders-predikers wegens een plaatsing in een gemeenschap-pelijke afdeling – indien dit “ontspoord gebruik” werkelijk bestaat en is zoals het beschreven wordt door de gevangenisdirecteuren²⁷ – een soort tegenstelling zouden vormen voor de afzonderingsdoelstelling waarvoor deze regeling in eerste instantie was bedoeld in de Belgische gevangenis, wat die gespecialiseerde afdelingen betreft.

49. Het lijkt bovendien volstrekt mogelijk dat de aanwezigheid van die afdelingen en/of de gedetineerden die er opgesloten zitten, heel wat gevolgen kan hebben buiten de muren van de betrokken afdelingen, wat niet bijdraagt tot de afzonderingsdoelstelling, wel integendeel. De directeuren die door de onderzoekscommissie werden gehoord, hebben het effect benadrukt dat een *D-Rad:ex*-afdeling kan hebben op de gedetineerden die in de andere afdelingen van de betrokken gevangenis zijn opgesloten.

50. Die vaststelling lijkt zelfs die enkele specifieke situaties te overstijgen, en te gelden voor de familieleden van alle gedetineerden in de gevangenis die beschikken over een *D-Rad:ex*-afdeling en ook, meer in het algemeen, voor de bezoekers, van wie sommigen uiting gaven aan hun onbehagen wegens het samen zitten met die “bekende gedetineerden”, of aangaven druk te ervaren als gevolg van de aanwezigheid van die afdelingen en van die gedetineerden in de instellingen waar een van hun naasten gevangen zit²⁸.

3.c. Normalisatie

51. Het normalisatiebeginsel staat centraal in de penitentiaire beginselenwet, die, pro memorie, het normatief raamwerk vormt voor gevangenhouding zoals die in België wordt opgevat, zowel wat de verplichtingen van het gevangeniswezen als de rechten van de gedetineerden betreft.

²⁵ Hoorzitting van 16 januari 2017 – panel gevangenisdirecteuren.

²⁶ Hoorzitting van 18 januari 2017 – panel DG-EPI.

²⁷ Hoorzitting van 16 januari 2017 – panel gevangenisdirecteuren.

²⁸ Hoorzitting van 16 januari 2017 – panel gevangenisdirecteuren.

l'occupation des places ouvertes²⁵. L'administration pénitentiaire conteste quelque peu cette vision de la situation, surtout pour ce qui en concerne les causes, en expliquant qu'il n'y a aucun besoin de “remplissage des places”²⁶.

48. Toujours est-il que, au-delà de ce dissensus entre acteurs locaux et centraux, les risques liés à la promiscuité de certains détenus avec des radicalisateurs-prédicateurs potentiels en raison d'un placement en section partagée – si cette “dérive d'utilisation” était avérée et telle qu'énoncée par les directeurs de prison²⁷ – formerait une espèce d'antithèse de l'objectif de confinement initialement fixé au dispositif en vigueur au sein des prisons belges, pour ce qui est de ces sections spécialisées.

49. Par ailleurs, il semble tout à fait possible que la présence de ces sections et/ou des détenus qui y sont incarcérés puisse avoir de multiples conséquences en dehors des murs des sections concernées, court-circuitant l'objectif de confinement. Les directeurs auditionnés par la commission d'enquête ont, de la sorte, souligné l'impact que pouvait exercer une section *D-Rad:ex* sur les détenus incarcérés dans les autres sections des prisons concernées.

50. Ce constat semble même dépasser ces quelques situations particulières pour concerner les membres des familles de l'ensemble des détenus des prisons disposant d'une section *D-Rad:ex* ainsi que, plus généralement, les visiteurs, dont certains ont relaté tantôt leur malaise face à la “promiscuité” avec ces “détenus célèbres” tantôt des pressions liées à la présence de ces sections et de ces détenus au sein des établissements où sont détenus un de leurs proches²⁸.

3.c. Normalisation

51. Le principe de normalisation est au cœur de la loi de principes pénitentiaires, qui, pour rappel, forme le squelette normatif de l'emprisonnement tel qu'il est conçu en Belgique, qu'il s'agisse des obligations de l'administration pénitentiaire ou des droits des détenus.

²⁵ Audition du 16 janvier 2017 – panel des directeurs de prison.

²⁶ Audition du 18 janvier 2017 – panel DG-EPI.

²⁷ Audition du 16 janvier 2017 – panel des directeurs de prison.

²⁸ Audition du 16 janvier 2017 – panel des directeurs de prison.

52. Eenvoudig uitgedrukt en ter herinnering bepaalt het normalisatiebeginsel dat, voor zover mogelijk (dat wil zeggen met uitzondering van de gevolgen die voortvloeien uit de noodwendigheden als gevolg van de opsluiting), in de Belgische gevangenissen een regeling moet worden ingesteld die zo nauw mogelijk aansluit bij het leven in de “vrije samenleving”. Met andere woorden komt het er ook op aan om de gevangenhouding te beperken tot de benaming van de vrijheid en van de rechten die daar “natuurlijkerwijs” uit voortvloeien, om de schadelijke invloed ervan te beperken, met name met het oog op de terugkeer naar de samenleving nadat de straf is uitgezeten.

53. De beslissing tot plaatsing in een gespecialiseerde afdeling (*D-Rad:ex.*) of in een “satellietgevangenis” mag bijgevolg geen reden zijn om af te wijken van dat algemeen normalisatiebeginsel. Dit houdt in dat de betrokken gedetineerden in theorie dezelfde rechten genieten als de andere gedetineerden in andere afdelingen van dezelfde of van andere strafinrichtingen.

54. De inachtneming van dit algemeen beginsel heeft uiterst concrete gevolgen voor, bijvoorbeeld, het recht om contact te hebben met de buitenwereld, via bezoeken of telefoongesprekken, die vanzelfsprekend uiterst delicaat zijn, daar het gaat om gevallen van radicalisme en/of terrorisme.

55. De door de onderzoekscommissie gehoorde gevangenisdirecteurs hebben aangegeven dat, van de drie doelstellingen van deze bijzondere regeling (afzondering, normalisatie en *disengagement*), de normalisatie misschien de doelstelling is waarvan de uitvoering het volledigst is, zonder dat definitief kan worden uitgemaakt of het een veeleer absolute dan wel relatieve beoordeling betreft²⁹.

56. Het zou bovendien misschien exacter zijn deze beoordeling te herzien, rekening houdend met de gebruikte vergelijkingsreferenten: gaat het erom te spreken van een normalisatie die niet gebaseerd is op de leefomstandigheden buiten de gevangenis, maar veeleer op die in de andere gevangenisafdelingen (“een poging tot normalisatie op een poging tot normalisatie” in zekere zin)?

57. Los van die vraag blijkt uit de hoorzitting met de gevangenisdirecteurs dat de minimumdienstregeling voor deze gedetineerden gewaarborgd is. Welbepaalde uiterst strenge regelingen die vroeger werden toegepast

52. Simplement formulé et pour rappel, le principe de normalisation préconise que, dans la mesure du possible (à savoir notamment à l’exception des conséquences induites par les nécessités découlant de l’incarcération), il convient d’instaurer, dans les prisons belges, un régime se rapprochant le plus possible de la vie en “société libre”. En d’autres termes, il s’agit aussi de limiter l’emprisonnement à la seule privation de liberté et celle des droits qui découlent “naturellement” de celle-ci, pour en limiter les effets préjudiciables, notamment dans la perspective du retour à la société au terme de la peine.

53. La décision d’un placement en section spécialisée (*D-Rad:ex.*) ou dans une prison “satellite” ne peut dès lors pas être une cause de dérogation à ce principe général de normalisation. Ceci emporte, pour les détenus concernés, le fait de disposer, en théorie, des mêmes droits que les autres détenus incarcérés dans d’autres sections, du même établissement ou d’autres établissements pénitentiaires.

54. Le respect de ce principe général engendre des conséquences extrêmement concrètes sur, par exemple, le droit à entretenir des contacts avec le monde extérieur, via les visites ou encore les appels téléphoniques dont on perçoit, dès lors qu’il s’agit de la question du radicalisme et/ou du terrorisme, le caractère plus que sensible.

55. Les directeurs de prison auditionnés par la commission d’enquête ont fait valoir que, des trois objectifs assignés au dispositif particulier (confinement, normalisation et désengagement), celui de la normalisation est peut-être celui dont la réalisation est la plus complète, sans que la question de savoir s’il s’agit d’une appréciation davantage absolue ou relative puisse être définitivement tranchée²⁹.

56. En outre, il serait peut-être plus exact de replacer cette appréciation en prenant en compte les référents de comparaison utilisés: s’agit-il d’évoquer une normalisation calquée, non pas sur les conditions de vie à l’extérieur de la prison, mais plutôt sur celles des autres sections des prisons (“une tentative de normalisation sur une tentative de normalisation” en quelque sorte)?

57. Au-delà de cette question, il ressort de l’audition des directeurs d’établissement que le régime minimal est assuré pour ces détenus. Des régimes particuliers extrêmement contraignants et qui, jadis, étaient

²⁹ Hoorzitting van 16 januari 2017 – panel gevangenisdirecteurs.

²⁹ Audition du 16 janvier 2017 – panel des directeurs de prison.

voor de betreffende types profielen, konden door het bestaan van die afdelingen worden opgeheven³⁰.

58. Het concrete, dagelijkse leven in die specifieke afdelingen verschilt niet erg van dat in de andere afdelingen van de betrokken strafinrichtingen. In de gevangenis van Hasselt, bijvoorbeeld, kunnen de gedetineerden tweemaal per dag een wandeling maken (een van 90 minuten en een van 60 minuten).

59. Ze hebben recht op een bezoek per dag en ze mogen twee keer per week gebruik maken van de fitnesszaal. In theorie hebben zij ook het recht te werken, maar vooralsnog is te weinig input voorhanden in verband met de afzondering: het idee is dus een werkruimte te creëren die uitsluitend aan de gespecialiseerde afdeling is voorbehouden, maar voorlopig is die ruimte er nog niet³¹.

3.d. *Disengagement*

60. Uit de hoorzittingen is met betrekking tot *disengagement*, een aspect dat het brandpunt vormt van de actie die zou kunnen worden ondernomen in verband met de als geradicaliseerd geïdentificeerde gedetineerden, een veel onheilspellendere boodschap naar voren gekomen, ondanks het duidelijke inschattingsverschil dat tussen het bestuur van de strafinrichtingen en de lokale directies lijkt te bestaan³².

61. In het licht van de korte periode waarin de maatregel actief is, alsook van het kleine aantal in aanmerking genomen gedetineerden lijkt het nog te vroeg om over dat vraagstuk een afdoend oordeel te vellen; toch zijn tot dusver weinig concrete begeleidingsacties ondernomen die erop gericht zijn de gedetineerde tot *disengagement* aan te zetten. Die situatie zou (minstens deels) worden verklaard door het feit dat de betrokken actoren zich nog aan het beraden zijn over waarin best dient te worden voorzien.

62. Terloops zij opgemerkt dat uit de hoorzittingen blijkt dat vooralsnog geen enkele evaluatie die aan een noemenswaardig bestek beantwoordt, aan de gang lijkt te zijn. Dat valt te verklaren doordat de concrete verwezenlijkingen zich nog in een embryonale fase bevinden en doordat de tenuitvoerlegging van de projecten inzake *disengagement* in elke gemeenschap volgens een verschillend schema verloopt.

appliqués face aux types de profils dont question ont pu être levés grâce à l'existence de ces sections³⁰.

58. Pour ce qui est de la vie quotidienne et concrète au sein de ces sections dédiées, elle ne diffère pas nettement de celle ayant cours au sein des autres sections des établissements pénitentiaires concernés. Au sein de la prison d'Hasselt, par exemple, les détenus ont deux promenades possibles par jour (une de 90 minutes et une de 60 minutes).

59. Ils ont droit à une visite quotidienne et deux accès possibles par semaine à la salle de fitness. En théorie, ils ont aussi le droit de travailler mais ceci se heurte encore actuellement à l'input de confinement: l'idée est donc de créer un espace de travail exclusif à la section spécialisée mais elle n'est pas encore concrétisée à ce stade³¹.

3.d. *Désengagement*

60. Les auditions font ressortir un constat relatif au désengagement, qui incarne la réelle substance de l'action qui pourrait être entreprise en lien avec les détenus identifiés comme radicalisés, nettement plus sombre et ce, en dépit de la nette divergence d'appréciation qui semble séparer l'administration pénitentiaire et les directions locales³².

61. Même s'il semble encore trop tôt pour porter un jugement péremptoire sur cette question, au vu de la courte période d'activité du dispositif, ainsi que du petit nombre de détenus accueillis, il ressort qu'en réalité peu d'actions concrètes orientées vers la prise en charge avec finalité de désengagement soient mises en place. Cette situation s'expliquerait (à tout le moins partiellement) par le fait que les acteurs concernés en soient encore au stade des questionnements sur ce qu'il convient de mettre en place.

62. A noter, au passage, qu'il ressort des auditions qu'aucune évaluation répondant à un cahier des charges digne de ce nom ne semble mise en œuvre à l'heure actuelle, ce qui peut s'expliquer par l'état embryonnaire des concrétisations et l'état différentiel de l'implémentation, par les Communautés, des projets en lien avec le désengagement.

³⁰ Hoorzitting van 16 januari 2017 – panel gevangenisdirecteurs.

³¹ Hoorzitting van 16 januari 2017 – panel gevangenisdirecteurs.

³² Hoorzitting van 16 januari 2017 – panel gevangenisdirecteurs en Hoorzitting van 18 januari 2017 – panel DG-EPI.

³⁰ Audition du 16 janvier 2017 – panel des directeurs de prison.

³¹ Audition du 16 janvier 2017 – panel des directeurs de prison.

³² Audition du 16 janvier 2017 – panel des directeurs de prison et Audition du 18 janvier 2017 – panel DG-EPI.

63. De door de onderzoekscommissie gehoorde gevangenisdirecteurs zijn op dat punt formeel: “rien n’est fait”, “(...) il n’y a rien au niveau du désengagement”³³. Eén van de gehoorde directeurs zal in dat verband zelfs verklaren dat de gevangenis in voorkomend geval doet “ce qu’elle fait de mieux: un simple gardiennage”, zonder dat wordt voorzien in écht aangepaste inhoud voor die doelgroep van gedetineerden.

64. De vertegenwoordigers van het centraal bestuur van de strafinrichtingen bevestigen die vaststelling, doch met een kanttekening: de zaken staan niet heel ver³⁴. Die situatie zou worden verklaard door het feit dat er momenteel geen specifiek aanbod of geen specifiek(e) programma(s) bestaan waarvan de doeltreffendheid aangetoond is. Het centraal bestuur van de strafinrichtingen zoekt dan ook voort, maar erkent dat de zaken snel en ingrijpend moeten veranderen.

65. Bijkomende bijzondere moeilijkheid: volgens de door de onderzoekscommissie gehoorde vertegenwoordigers van het centraal bestuur van de strafinrichtingen versterkt de institutionele eigenheid van België de – door alle landen gekende – moeilijkheden op dit punt nog meer³⁵. In dat verband zij eraan herinnerd dat psychosociale expertise (meer bepaald voor de toekenning van een nadere voorwaarde van de uitvoering van de gevangenisstraf) een taak van de federale Staat is, maar dat de psychosociale begeleiding als hulpverlening – meer bepaald met het oog op de reclassering – dan weer een gewest- en gemeenschapsbevoegdheid is.

66. Tijdens de hoorzittingen werd dit voorbeeld aangehaald: in de gevangenis van Andenne, waar 420 mensen zijn opgesloten, leggen momenteel vier personen zich in opdracht van en met een betoelaging van de Franse Gemeenschap toe op dat aspect van de onder de gemeenschappen ressorterende taken³⁶. De gehoorde gevangenisdirecteurs wijzen erop dat wel versterking in uitzicht wordt gesteld, maar benadrukken dat het voorlopig bij een aankondiging blijft, waaraan geen gevolg wordt gegeven³⁷.

67. Naast de middelen lijken vooral ook de modellen te verschillen, waarbij in het noordelijk landsgedeelte de overheid kiest voor direct beheer van de “externe” betrokkenen, terwijl in het zuidelijk landsgedeelte veel eerder een beroep wordt gedaan op verenigingen. Voorts verschillen, algemeen gesproken, de keuzes die de gewesten en gemeenschappen maken om de uitdagingen van de strijd tegen radicalisering aan te gaan,

63. Les directeurs de prison auditionnés par la commission d’enquête sont donc formels sur ce point: “rien n’est fait”, “(...) il n’y a rien au niveau du désengagement.”³³. Ceci fera même dire à un des directeurs auditionnés que la prison fait, en l’occurrence, “ce qu’elle fait de mieux”: un simple gardiennage”, sans qu’un réel contenu adapté soit organisé pour ces détenus-cibles.

64. Les représentants de l’administration centrale confirment ce constat en le nuanciant: les choses ne sont pas très avancées³⁴. Cette situation s’expliquerait par le fait qu’il n’existe pas, actuellement, d’offre dédiée ou de programme(s) spécifique(s) avec une efficacité assurée. L’administration centrale des établissements pénitentiaires continue dès lors ses recherches mais reconnaît la nécessité de réaliser une évolution importante et rapide.

65. Complication supplémentaire et particulière: selon les représentants de l’administration centrale auditionnés par la commission d’enquête, la donne institutionnelle propre à la Belgique amplifie les difficultés connues en cette matière par tous les pays³⁵. Dans cette perspective, il convient de rappeler que si le travail d’expertise psychosociale (notamment en vue de l’octroi d’une modalité d’exécution de la peine d’emprisonnement) incombe à l’État fédéral, le service psychosocial chargé de fournir une aide – notamment en vue de la réinsertion – ressort, en revanche, de la compétence des Communautés et Régions.

66. Pour prendre un exemple soulevé en audition: au sein de la prison d’Andenne, qui comporte 420 condamnés, il y a actuellement quatre personnes affectées et subventionnées par la Communauté française afin de se charger de cet aspect des missions communautaires³⁶. Les directeurs de prison auditionnés font écho de l’annonce de renforts mais soulignent qu’à ce stade, ceci reste de l’ordre de la simple annonce, non suivie d’effets³⁷.

67. Au-delà des moyens, ce sont les modèles qui semblent différents, notamment avec une gestion directe, par les pouvoirs publics, des intervenants “externes” aux prisons au Nord du pays et le recours à des associations, au Sud du pays. Par ailleurs, les options retenues, de façon plus large, par les Communautés et Régions, pour répondre aux défis posés par la lutte contre le radicalisme diffèrent assez sensiblement, et

³³ Hoorzitting van 16 januari 2017 – panel gevangenisdirecteurs.

³⁴ Hoorzitting van 18 januari 2017 – panel DG-EPI.

³⁵ Hoorzitting van 18 januari 2017 – panel DG-EPI.

³⁶ Hoorzitting van 16 januari 2017 – panel gevangenisdirecteurs.

³⁷ Hoorzitting van 16 januari 2017 – panel gevangenisdirecteurs.

³³ Audition du 16 janvier 2017 – panel des directeurs de prison.

³⁴ Audition du 18 janvier 2017 – panel DG-EPI.

³⁵ Audition du 18 janvier 2017 – panel DG-EPI.

³⁶ Audition du 16 janvier 2017 – panel des directeurs de prison.

³⁷ Audition du 16 janvier 2017 – panel des directeurs de prison.

vrij sterk van elkaar, wat zou leiden tot een onderscheiden impact op de samenwerking tussen de federale Staat en de deelstaten, bijvoorbeeld wat de agenda betreft, en wat meer bepaald tot uiting zou komen in de gevangenissen³⁸.

68. Volgens de gehoorde gevangenisdirecteurs is die specifieke situatie in verband met het gebrek aan op-*disengagement* gerichte inhoudelijke ingrepen heel problematisch en versterkt zij het idee van een optreden dat zichzelf zal willen beperken tot de hierboven vermelde zuivere bewakingsopdracht. Volgens hen is die situatie evenwel een onderdeel van een veel ruimer probleem dat verband houdt met de gevangenis en met de opsluiting, namelijk het niet langer nastreven van reclassering als doel van de detentie. Het meest opvallende en symbolische voorbeeld daarvan zou de niet-uitvoering zijn van het detentieplan, waarin nochtans was voorzien door de basiswet betreffende het gevangeniswezen³⁹.

69. Daarnaast vestigen de gevangenisdirecteurs de aandacht op enkele eerste vaststellingen in verband met het leven in die afdelingen, die volgens hen in aanmerking moeten worden genomen “als” en/of “wanneer” specifieke *disengagement*programma’s ooit worden ontwikkeld. In elke afdeling van een strafinrichting en breder op het niveau van de hele gevangenis ontstaan informele hiërarchieën. In het geval van de *D-Rad:ex*-afdelingen beantwoordt de hiërarchie kennelijk aan specifieke criteria: leiderschap kan daar worden ontleend aan het feit dat men jihadstrijder is geweest in Syrië of elders in de wereld, ten opzichte van wie een “bescheiden” bijdrage heeft geleverd op Belgisch grondgebied⁴⁰.

70. Voorts wordt “kuddevorming” vastgesteld, die meer bepaald tot uiting komt wanneer het erom gaat een reglement of de toepassing ervan aan de kaak te stellen⁴¹. In die afdelingen en de erin aanwezige groepen bestaat er een grote solidariteit die – deels – valt te verklaren door de samenstelling van de groep mensen alsook door de specifieke detentieomstandigheden (bijvoorbeeld alleen al het feit te worden ondergebracht in een speciale afdeling)⁴². Ook dat geeft zuurstof aan de aan het radicalisme eigen polarisatie, die op haar beurt de zwart-witkijk op de wereld versterkt.

71. Hoewel men zich in de strafinrichtingen doorgaans in een slachtofferrol wentelt, lijkt dat, nog steeds volgens de door de onderzoekscommissie gehoorde gevangenisdirecteurs, nog veel meer het geval te zijn in

ceci engendrerait un impact différentiel sur les collaborations entre État fédéral et entités fédérées, par exemple en termes d’agenda et qui se cristalliserait notamment dans les prisons³⁸.

68. Selon les directeurs de prison auditionnés, cette situation spécifique liée à l’absence de contenus orientés vers le désengagement est, en elle-même, très problématique et renforce l’idée d’une action tendant à se réduire au gardiennage évoquée *supra*. Mais, selon eux, cette situation s’intègre dans un problème bien plus large lié à la prison et à l’emprisonnement, celui de l’abandon de l’objectif de réinsertion assigné à la détention. La non-concrétisation du plan de détention, pourtant prévu par la loi de principes pénitentiaires, en serait l’exemple le plus flagrant et le plus emblématique³⁹.

69. Les directeurs de prison pointent, au-delà, quelques premiers constats liés à la vie de ces sections et qui devraient, selon eux, être pris en compte “quand” et/ou “si” des programmes spécifiques visant au désengagement sont, un jour, mis sur pied. Dans toute section d’un établissement pénitentiaire et plus largement à l’échelle d’une prison, des hiérarchies informelles se créent. Dans le cas des sections *D-Rad:ex*, la hiérarchie semble répondre à des critères spécifiques: le leadership peut y découler du fait d’avoir été faire le djihad en Syrie ou ailleurs dans le monde, par comparaison avec ceux qui ont “modestement” presté sur le territoire belge⁴⁰.

70. Il est par ailleurs constaté un “effet de meute”, qui se manifeste notamment lorsqu’il s’agit de contester un règlement ou son application⁴¹. Dans ces sections et les groupes qui les animent, il existe une grande solidarité qui peut s’expliquer – pour partie – par la composition du groupe humain et les conditions de détention particulière (ne fût-ce que le fait de vivre dans une section dédiée)⁴². Ceci n’est pas non plus sans évoquer la polarisation inhérente au radicalisme qui agit comme un renforçateur de la perception manichéenne du monde.

71. Au-delà, si l’usage de la posture victimaire est récurrent au sein des établissements pénitentiaires, il semble nettement plus marqué – toujours d’après les directeurs de prison entendus par la commission

³⁸ Hoorzitting van 18 januari 2017 – panel DG-EPI.

³⁹ Hoorzitting van 16 januari 2017 – panel gevangenisdirecteurs.

⁴⁰ Hoorzitting van 16 januari 2017 – panel gevangenisdirecteurs.

⁴¹ Hoorzitting van 16 januari 2017 – panel gevangenisdirecteurs.

⁴² Hoorzitting van 16 januari 2017 – panel gevangenisdirecteurs.

³⁸ Audition du 18 janvier 2017 – panel DG-EPI.

³⁹ Audition du 16 janvier 2017 – panel des directeurs de prison.

⁴⁰ Audition du 16 janvier 2017 – panel des directeurs de prison.

⁴¹ Audition du 16 janvier 2017 – panel des directeurs de prison.

⁴² Audition du 16 janvier 2017 – panel des directeurs de prison.

de gespecialiseerde *D-Rad:ex*- of satellietafdelingen⁴³. Zeer vaak wordt een sterk gevoel van onrechtvaardigheid onder woorden gebracht, met – soms terugkerende – indirecte (aan bedreigingen grenzende) toespelingen wat de oorzaken ervan betreft. Nogmaals, het gaat om typische kenmerken van het radicalisme, die ruimschoots zijn beschreven in de wetenschappelijke literatuur.

3.e. *Vraagstuk van de islamconsulenten*

72. Het vraagstuk van de islamconsulenten is van belang binnen het raakvlak tussen gevangenis/opsluiting en radicalisme, meer bepaald omdat de rol van die consulenten een belangrijk aspect is binnen het arsenaal aan maatregelen in de strijd tegen het radicalisme.

73. Voor wij dit vraagstuk specifiek onderzoeken, moeten wij eraan herinneren dat het deel uitmaakt van een ruimer thema: de organisatie van de erediensten in de gevangenis (in dit geval de islamitische eredienst), die voortvloeit uit de basiswet, die de vrije uitoefening van de eredienst oplegt⁴⁴.

74. In verband met het principe (op zich) heeft een directeur van een strafinrichting tijdens de hoorzittingen zijn verbazing geuit dat islamconsulenten een rol kunnen spelen in de strijd tegen het radicalisme in de gevangenis. De gehoorde directeur verbaasde zich over het feit dat het – vreemd genoeg – niet schokkend lijkt een beroep te doen op islamitische theologen om de strijd aan te binden met een afwijkende vorm van de islam, te weten het radicalisme, terwijl geen enkele verantwoordelijke op het idee zou zijn gekomen om “pastoors” aan te werven om zich bezig te houden met geestelijken die, in het licht van het schandaal in de Kerk, zijn opgesloten wegens zedenfeiten.⁴⁵

75. De idee om de opvolging en bekamping van het radicalisme op te bouwen rond deze consulenten, die worden verondersteld een “gematigde” islam uit te dragen, lijkt – pragmatischer beschouwd – doorgaans al in een vroeg stadium van het proces en van de denkoefening op een obstakel te stoten. Wanneer gedetineerden al lang geradicaliseerd zijn of beginnen te radicaliseren, weigeren ze kennelijk elk contact met de islamconsulent en zoeken ze soms zelfs liever contact met de katholieke aalmoezenier, de lekenconsulent of “niet-religieuze” betrokkenen, zoals de leden van de commissies van toezicht.⁴⁶

d'enquête- dans les sections spécialisées, *D-Rad:ex* ou “satellites”⁴³. La verbalisation d'un grand sentiment d'injustice y est très fréquente et elle est accompagnée de sous-entendus parfois récurrents (pouvant confiner aux menaces) quant à ses causes. Encore une fois, il s'agit de caractéristiques typiques du radicalisme, largement décrits par la littérature scientifique.

3.e. *La question des conseillers islamiques*

72. La question des conseillers islamiques apparaît importante dans le champ des liens entre prison/emprisonnement et radicalisme, notamment en ce que le rôle desdits conseillers constitue une part importante du dispositif de lutte contre le radicalisme.

73. Avant de l'envisager spécifiquement, il convient de garder à l'esprit qu'elle s'intègre dans une thématique plus vaste, qui est celle de l'organisation des cultes en prison (en l'occurrence le culte islamique), et qui répond à l'obligation légale de libre exercice, portée par la loi de principes⁴⁴.

74. Sur le principe, en lui-même, d'implication des conseillers islamiques dans la lutte contre le radicalisme en prison, l'un des directeurs d'établissement auditionnés a fait part de son étonnement: selon lui, il ne semble étonnamment pas choquant de faire appel à des théologiens du culte musulman pour lutter contre ce qui peut être perçu comme une de ses déviances (le radicalisme) alors que, par exemple, il ne serait venu à l'idée d'aucun décideur de recruter des “curés” pour s'occuper des ecclésiastiques incarcérés pour des faits de mœurs, à la suite du scandale ayant frappé l'Eglise⁴⁵.

75. De manière plus pragmatique, et en règle générale, l'idée d'adosser le dispositif de prise en charge et de lutte contre le radicalisme sur ces conseillers considérés comme porteurs d'un islam “modéré” semble se heurter à un écueil situé tout en amont de la réflexion et du processus. En effet, lorsque des détenus semblent impliqués de longue date ou tout juste entrer dans un processus de radicalisation, ceux-ci refuseraient tout contact avec le consultant islamique, allant même parfois jusqu'à lui préférer la rencontre avec l'aumônier catholique, le conseiller laïc ou des intervenants “hors champ religieux” comme les membres de commissions de surveillance⁴⁶.

⁴³ Hoorzitting van 16 januari 2017 – panel gevangenisdirecteuren.

⁴⁴ Artikel 71 en volgende van de basiswet betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van gedetineerden (12 januari 2005), *Belgisch Staatsblad*, 1 februari 2005.

⁴⁵ Hoorzitting van 16 januari 2017 – panel gevangenisdirecteuren.

⁴⁶ Hoorzitting van 16 januari 2017 – panel veldwerkers.

⁴³ Audition du 16 janvier 2017 – panel des directeurs de prison.

⁴⁴ Art. 71 et svts de la Loi de principes concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus (12 janvier 2005), *M.B.*, 1^{er} février 2005.

⁴⁵ Audition du 16 janvier 2017 – panel des directeurs de prison.

⁴⁶ Audition du 16 janvier 2017 – panel des intervenants de terrain.

76. Het zou kunnen dat zij deze houding aannemen omdat ze zich niet aan tegenspraak willen blootstellen of, sterker nog, omdat ze zich afkeren van hen die een andere kijk op de islam verpersoonlijken en die de extremist beschouwt als lieden die van het rechte pad zijn geraakt; deze minachting voor alternatieve opvattingen blijkt een kenmerk van het radicalisme te zijn.

77. Ongeacht de hypothesen ter verklaring van deze houding is het in rechte en in feite onmogelijk de gedetineerden tot contact te dwingen. Dit signaleerde overigens de door de onderzoekscommissie gehoorde vertegenwoordiger van de Nederlandstalige islamconsulenten. Ook al erkennen veel gehoorde dat het echt moeilijk is contact tot stand te brengen, toch moet de consulent de vaardigheid bezitten daarin te slagen en de dialoog in te zetten.⁴⁷

78. Ondanks de voormelde kritische noot menen de gehoorde gevangenisdirecteurs dat de steun van een imam belangrijk is om beter te begrijpen wat er aan de gang is en wat daar soms uit voortvloeit.⁴⁸ De islamconsulent is immers bovenal vertrouwd met ultraspecifieke en zeer ingewikkelde religieuze kwesties, zoals de interpretatie van bepaalde gedragingen, bepaald taalgebruik of bepaalde teksten. In een teamgerichte aanpak waarbij de islamconsulent moet worden betrokken, wint dit nog aan belang. Dit beginsel staat ook in het actieplan voor de bestrijding van radicalisme in de gevangenissen.⁴⁹

79. Hoewel de gespecialiseerde afdelingen al functioneren, is het personeel om deze structuren te bemannen nog niet volledig. Hier blijkt opnieuw dat niet alles op elkaar is afgestemd en dat de middelen de voornemens niet volgen. De vertegenwoordiger van de in de gevangenissen werkzame Nederlandstalige islamconsulenten beklemtoont echter dat, naar zijn oordeel, het actieplan van minister Geens een grote vooruitgang betekent, omdat het de functie van islamconsulent een officieel statuut geeft, middelen vrijmaakt voor een personeelsbestand die naam waardig en de consulenten "een plaats toekent".⁵⁰ Een ander positief element in het plan is de vereiste basisopleiding voor islamconsulenten, hoewel het in België moeilijk zal zijn deze eis (namelijk een universitaire opleiding) toe te passen, aangezien er geen aangepast onderwijsaanbod bestaat. Het oplossen van dit probleem is volgens de gehoorde vertegenwoordiger een prioriteit.⁵¹

76. Cette attitude pourrait être due à l'absence de volonté de s'exposer à la contradiction ou, de manière plus péremptoire, par un rejet de celui qui incarne une autre vision de l'islam, jugée par le radical comme dévoyée (cette déconsidération des conceptions alternatives apparaissant comme une caractéristique du radicalisme).

77. Au-delà des hypothèses explicatives de cette posture, et comme a pu le signaler le représentant de la plateforme des consultants islamiques néerlandophones lors de son audition devant la commission d'enquête, il est, de droit et de fait, impossible de contraindre les détenus à établir le contact. Toutefois, la compétence du consultant doit notamment consister en cette faculté d'entrer en contact et à entamer le dialogue⁴⁷ et même si beaucoup d'auditionnés reconnaissent la réelle difficulté de cette entrée en contact.

78. Nonobstant le bémol qui précède, les directeurs de prison auditionnés pensent que l'appui d'un imam demeure un élément important, afin de mieux comprendre les processus en cours et les situations qui en résultent parfois⁴⁸. Maîtrisant des questions religieuses ultra-spécifiques demeurant très difficiles d'abord – qu'il s'agisse de l'interprétation à donner à certains comportements ou à certains discours/textes – cet appui du consultant islamique apparaît alors encore plus important, dans le contexte d'une approche d'équipe à laquelle ledit consultant doit être associé et ce tel que ce principe se trouve exprimé par le plan d'action de lutte contre le radicalisme au sein des prisons⁴⁹.

79. Certains des cadres structurels annoncés ne sont toutefois pas remplis, alors que les sections spécialisées sont déjà fonctionnelles: cette désynchronisation et ce différentiel "intentions vs moyens" apparaît donc une nouvelle fois sur cette question particulière. Le représentant des consultants islamiques en prison pour le Nord du pays souligne cependant que le plan d'action du ministre Geens est, pour lui, une avancée majeure, en ce qu'il officialise la fonction de consultant islamique, crée les moyens d'un authentique cadre et donne une "place" auxdits consultants⁵⁰. Il constitue aussi un élément positif via l'exigence de la formation de base qu'il stipule, pour exercer la fonction de consultant islamique et ce, bien que la rencontre de cette exigence (formation universitaire) soit difficile à mettre en œuvre en Belgique, faute d'une offre d'enseignement adaptée, ce qui forme, pour lui, un problème à régler en priorité⁵¹.

⁴⁷ Hoorzitting van 16 januari 2017 – panel veldwerkers.

⁴⁸ Hoorzitting van 16 januari 2017 – panel gevangenisdirecteurs.

⁴⁹ Hoorzitting van 16 januari 2017 – panel gevangenisdirecteurs.

⁵⁰ Hoorzitting van 16 januari 2017 – panel veldwerkers.

⁵¹ Hoorzitting van 16 januari 2017 – panel veldwerkers.

⁴⁷ Audition du 16 janvier 2017 – panel des intervenants de terrain.

⁴⁸ Audition du 16 janvier 2017 – panel des directeurs de prison.

⁴⁹ Audition du 16 janvier 2017 – panel des directeurs de prison.

⁵⁰ Audition du 16 janvier 2017 – panel des intervenants de terrain.

⁵¹ Audition du 16 janvier 2017 – panel des intervenants de terrain.

80. Deze stap voorwaarts is gepaard gegaan met een opleidingsinspanning die een algemeen deel (voor alle consultants) omvat alsook een specifiek deel (vier dagen opleiding voor de consultants die werkzaam zullen zijn in gevangenissen met een bijzondere afdeling en in “satellietgevangenissen”). Volgens de gehoorde betrokkene lijkt het voorbeeld van Nederland aan te tonen dat één van de sleutels tot succes te vinden is bij de kwaliteit van de initiële en specifieke opleidingen.⁵² Feit is dat deze opleidingen werden georganiseerd door het Executief van de moslims van België.

81. Dezelfde door de onderzoekscommissie gehoorde vertegenwoordiger van de Nederlandstalige islam-consulenten meent bovendien dat de islamconsulent op zich (ook wanneer hij niet in een gespecialiseerde afdeling werkzaam is) preventief werkt inzake radicalisme omdat hij een gematigde islam propageert. In België is deze functie tamelijk nieuw, maar volgens de gehoorde zou de ervaring in het buitenland (bijvoorbeeld die in Marokko of in andere Arabische landen) hebben aangetoond dat de islamconsulenten in de gevangenissen doeltreffend optreden inzake deradicalisering.⁵³

82. Andere deskundigen, die werden gehoord in het kader van een hoorzitting die niet specifiek was gewijd aan de gevangenissen, hebben beklemtoond dat iemand moet beschikken over gezag op godsdienstig vlak, een sterke persoonlijkheid en een groot charisma, als hij een kans wil maken om met woorden en daden iets te bereiken bij mensen die zelf de echte leaderstypes zijn (omgeven door het bijbehorende aura), of bij hen die met laatstgenoemden te maken hebben gehad en eventueel door hen zijn beïnvloed.⁵⁴

83. Tot slot heeft de vertegenwoordiger van de Nederlandstalige islamconsulenten te kennen gegeven dat het wenselijk zou zijn het bestaande uit te breiden door een duidelijk statuut op te stellen voor de consultants. Deze doelstelling is overigens in het actieplan opgenomen. Die functiebeschrijving zou exact de grenzen vastleggen van de rol die de islamconsulenten in de gevangenis moeten spelen, inzonderheid inzake rechten en plichten. Met een duidelijk en welomlijnd statuut zou men een betere regelgevende basis hebben, alsook een grotere zichtbaarheid.⁵⁵ Eén enkel voorbeeld van dit vraagstuk omtrent het statuut springt naar voor (hoewel het slechts een voorbeeld is), namelijk het doorgeven

80. Cette avancée a été de pair avec un effort de formation, général (destinée à tous les consultants) et spécifique (4 jours de formation, pour les consultants appelés à intervenir dans les prisons accueillant une section spéciale et les prisons “satellites”). La qualité de la formation initiale et la qualité de la formation spécifique semblent faire partie des facteurs-clés du succès, comme le démontrerait, selon l’auditionné, l’exemple néerlandais⁵². A noter que ces formations ont été organisées par l’Exécutif des Musulmans de Belgique.

81. Le même représentant des consultants islamiques néerlandophones, auditionné par la commission d’enquête, considère par ailleurs que cette fonction – *per se* et indépendamment de l’affectation à une section dédiée – comporte un aspect de prévention du radicalisme, à travers la “promotion” d’un Islam modéré. S’il s’agit bien d’une responsabilité somme toute nouvelle dans le paysage belge, des expériences étrangères, comme celles menées, selon lui, au Maroc ou dans d’autres pays arabes, ont démontré l’efficacité de l’action des consultants islamiques en matière de déradicalisation, au sein des prisons⁵³.

82. D’autres experts, entendus dans le cadre d’une audition non spécifiquement centrée sur la prison, ont, quant à eux, souligné la nécessité d’avoir des référents religieux doté d’une personnalité bien trempée et d’un grand charisme, afin que leur parole, leur discours et leur action puissent avoir une chance de trouver un écho auprès de ceux qui sont de vrais leaders eux-mêmes (avec l’aura que cela sous-entend) ou qui ont été au contact de ceux-ci avec l’adhésion qui peut en résulter⁵⁴.

83. Enfin, et tel qu’exprimé par le représentant des consultants islamiques néerlandophones, il y aurait cependant lieu d’aller un peu plus loin que la situation actuelle, en créant un statut clair pour les consultants, ce qui est d’ailleurs un objectif énoncé par le plan d’action. Ce dessin de fonction achèverait la détermination des contours exacts du rôle que les consultants islamiques sont appelés à jouer en prison, en particulier en matière de droits et devoirs. Un statut clair et précis permettrait de disposer d’une meilleure “assise” réglementaire et d’une visibilité accrue⁵⁵. Pour ne prendre qu’un seul exemple, cette question du statut prend un relief particulier – bien que cela ne soit qu’un exemple – en matière

⁵² Hoorzitting van 16 januari 2017 – panel veldwerkers.

⁵³ Hoorzitting van 16 januari 2017 – panel veldwerkers.

⁵⁴ Hoorzitting van 8 februari 2017 – panel Academische deskundigen #1, en hoorzitting van 23 januari 2017 – panel Executief van de moslims van België.

⁵⁵ Hoorzitting van 16 januari 2017 – panel veldwerkers.

⁵² Audition du 16 janvier 2017 – panel des intervenants de terrain.

⁵³ Audition du 16 janvier 2017 – panel des intervenants de terrain.

⁵⁴ Audition du 8 février 2017 – panel experts académiques #1 et Audition du 23 janvier 2017 – panel Exécutif des Musulmans de Belgique.

⁵⁵ Audition du 16 janvier 2017 – panel des intervenants de terrain.

van mogelijk gevoelige informatie die de gedetineerde de islamconsulent onder vier ogen heeft toevertrouwd.

3.f. Opsporing van “tekenen van radicalisme”

84. Zoals hiervoor al werd vermeld, focust het ingevoerde systeem vooral op de observatie, door alle betrokkenen, van het gedrag van de gedetineerden. Dat geldt voor zowel de specifieke afdelingen (*D-Rad:ex* of satellietgevangenis) als de niet specifiek op die problematiek gerichte maar er niettemin bij betrokken inrichtingen.

85. In de *D-Rad:ex*-afdelingen wordt, zoals hiervoor al aangegeven, aan dat streven tegemoetgekomen door de uitdrukkelijke verplichting om dagelijks observatieroosters in te vullen. Het dagelijks invullen van die fiche ontlokt echter bij de door de onderzoekscommissie gehoorde directeurs kritiek wegens de te grote frequentie: zulks kan een vorm van gewinning creëren die de waakzaamheid geleidelijk zou uithollen en aldus afbreuk zou doen aan de kwaliteit van die observatie⁵⁶.

86. Door elke dag een dergelijke fiche te moeten invullen, dreigt men onterecht tot het besluit te komen dat er niets te melden valt, alleen al door het afstompingseffect, terwijl er nochtans relevante elementen kunnen zijn die echter aan de verslachte aandacht ontsnappen. Voor de directeurs van de inrichtingen kan het verstandiger zijn het opstellen van dergelijke fiches te beperken tot de gevallen waarin een houding en/of gedragsverandering wordt vastgesteld, dus zonder een van tevoren bepaalde frequentie op te leggen⁵⁷.

87. Om de opsporing van die tekenen van radicalisme doeltreffender te maken, heeft DG-EPI een opleidingsprogramma opgesteld. In dit stadium waren die opleidingen vooral bedoeld voor de leden van de directies en van de psychosociale diensten, en niet voor de penitentiaire beambten⁵⁸. Die staan nochtans het dichtst bij de gedetineerden om eventuele signalen van radicalisme op te merken, precies omdat hun beroep ruim de mogelijkheid biedt tot een heel nauwkeurige observatie van de gedetineerden. Zo is voor de door de onderzoekscommissie gehoorde gevangenisdirecteurs de penitentiaire beampte het best geplaatst om gedragswijzigingen op te merken die kunnen wijzen op een eventueel radicalisme/gewelddadig radicalisme (wijzigingen in bezoek, het telefoongebruik, gebed, celschoonmaak enzovoort), en

de transmission des informations, potentiellement sensibles, récoltées dans le cadre du colloque singulier de la rencontre entre conseiller et détenu.

3.f. De la détection des “signes de radicalisme”

84. Comme mentionné *supra*, le système mis sur pied fait la part belle à l'observation, par tous les acteurs concernés, du comportement des détenus. Ceci vaut tout autant pour les sections dédiées (*D-Rad:ex* ou prisons “satellites”) que pour les établissements non spécifiquement orientés vers cette problématique mais néanmoins concernés par celle-ci.

85. Dans les sections *D-Rad:ex*, et comme indiqué auparavant, ce souci est rencontré par l'obligation formelle de remplir des grilles d'observation des détenus, de façon quotidienne. Le caractère journalier du remplissage de cette fiche est cependant critiqué par les directeurs auditionnés par la commission d'enquête pour sa trop grande fréquence, en ce qu'elle pourrait créer une forme d'habitude qui éroderait progressivement la vigilance et, partant, qui porterait préjudice à la qualité de ladite observation⁵⁶.

86. A force de devoir remplir, chaque jour, ce type de grille, il est possible d'aboutir erronément à la conclusion d'une absence d'éléments à signaler, par seul effet d'émoussement, alors que des éléments pourtant pertinents existeraient mais échapperaient au contrôle, relâché. Pour les directeurs d'établissement, il pourrait être davantage judicieux de limiter la rédaction de telles fiches aux hypothèses de constat d'un changement d'attitude et/ou de comportement et, par conséquent, sans imposer une fréquence prédéfinie⁵⁷.

87. Pour rendre la détection de ces signes de radicalisme plus efficace, un programme de formation a été mis sur pied par la DG-EPI. A ce stade, ces formations ont principalement concerné les membres des directions et des services psychosociaux, et non les agents pénitentiaires⁵⁸. Ce sont pourtant ces derniers qui disposent du meilleur “poste d'observation” de proximité pour repérer d'éventuels signaux de radicalisme et ce, alors qu'en outre, leur métier fait précisément la part belle à une observation minutieuse des détenus. Ainsi, pour les directeurs de prison auditionnés par la commission d'enquête, l'agent pénitentiaire est le plus à même de détecter des modifications comportementales susceptibles d'indiquer un éventuel radicalisme/radicalisme violent (modifications des visites, de l'usage

⁵⁶ Hoorzitting van 16 januari 2017- panel gevangenisdirecteurs.

⁵⁷ Hoorzitting van 16 januari 2017- panel gevangenisdirecteurs.

⁵⁸ Hoorzitting van 18 januari 2017- panel DG-EPI.

⁵⁶ Audition du 16 janvier 2017 – panel des directeurs de prison.

⁵⁷ Audition du 16 janvier 2017 – panel des directeurs de prison.

⁵⁸ Audition du 18 janvier 2017 – panel DG-EPI.

moet hij de centrale schakel in de eerstelijnsobservatie van de regeling zijn⁵⁹.

88. Nog volgens de gevangenisdirecteurs is het hier voor vermelde afstompingsrisico (door de verplichting de fiches dagelijks in te vullen) wel degelijk reëel, wegens het miskennen van de (mogelijke) specifieke signalen die wijzen op een aan de gang zijnde radicalisering. Dat komt doordat de (algemene) basisopleiding van de penitentiare beambten heel beperkt is (kwalitatief en kwantitatief), wat de mogelijkheid uitsluit om het aspect radicalisme in dat al te enge kader op te nemen. Meer algemeen neemt dat miskenningsrisico nog toe als gevolg van de min of meer grote moeilijkheden die de penitentiare beambten kunnen ondervinden, omdat zij de in wezen subjectieve, sensorische (of bijna sensorische) observaties schriftelijk moeten stereotyperen en objectiveren⁶⁰.

89. Op dat precieze punt onderstrepen de door de onderzoekscommissie gehoorde vertegenwoordigers van het hoofdbestuur de cruciale rol van een *ad-hoc*-opleiding, om problematisch gedrag op te merken⁶¹. Zij wijzen op de inspanningen in dat verband van DG-EPI en preciseren dat het, om zowel materiële als organisatorische redenen onmogelijk is al het betrokken personeel (9 000 personen) daartoe op te leiden. Zij stippen evenwel aan dat men inzake opleiding bezig is met het opstellen van e-modules en dat die heel binnenkort ter beschikking komen van al het personeel van de penitentiare administratie, zodat alle betrokkenen toegang krijgen tot opleidings-/informatie-elementen in verband met het radicalismevraagstuk⁶².

3.g. Bezoek en telefoongebruik

90. Het vraagstuk van het bezoek en het telefonisch contact hebben een groot deel van de aandacht van de onderzoekscommissie in beslag genomen, wegens het veiligheidsaspect dat in het derde tussentijds verslag over het onderdeel “Veiligheidsarchitectuur” ter sprake is gekomen⁶³.

91. De invoering, voor de als “radicaal” beschouwde gedetineerden, van een gedifferentieerde regeling inzake bezoek en telefoongebruik mag dan al haalbaar zijn maar zou een uitzondering vormen op het hiervoor toegelichte normalisatiebeginsel en zou indruisen tegen de basiswet houdende het intern statuut van de gedetineerde.

du téléphone, prière, nettoyage de la cellule, ...) et il doit être le maillon central de première ligne du dispositif⁵⁹.

88. Toujours du point de vue des directeurs de prison, dans la mesure où la formation de base (générale) des agents demeure très limitée (en quantité et qualité) – ce qui exclut la possibilité d’une intégration de la question du radicalisme dans ce cadre formatif déjà trop étriqué –, le risque d’émoussement évoqué ci-dessus (par l’obligation de fiches à remplir quotidiennement) est bien réel en raison de la méconnaissance de signaux spécifiques (s’ils existent) traduisant une radicalisation en cours. Mais ce risque est encore accentué, de façon plus large, par les difficultés moyennes que rencontreraient les agents pénitentiaires dès lors qu’ils doivent cliquer, par écrit, et objectiver des observations sensorielles (ou quasi sensorielles), par essence subjectives⁶⁰.

89. Sur ce point précis, les représentants de l’administration centrale auditionnés par la commission d’enquête soulignent, quant à eux, le rôle crucial d’une formation *ad hoc* destinée à identifier les comportements problématiques⁶¹. Ils mettent en avant les efforts entrepris en ce sens par la DG-EPI, tout en précisant qu’il est impossible de former l’entièreté du personnel concerné (9 000 personnes) sur ces questions, pour des motifs tant matériels qu’organisationnels. Toutefois, ils précisent que des *e-modules* de formation sont en cours d’élaboration et qu’ils devraient tout prochainement être mis à la disposition de l’ensemble du personnel de l’administration pénitentiaire, afin de permettre à chaque acteur d’accéder à des éléments de formation/information en lien avec la matière du radicalisme⁶².

3.g. Visites et usage du téléphone

90. La question des visites et des contacts téléphoniques a monopolisé l’attention de la commission d’enquête pour des raisons de sécurité évoquées dans le troisième rapport intermédiaire sur le volet “Architecture de la sécurité”⁶³.

91. L’instauration d’un régime différencié en matière de visites et d’usage du téléphone pour les détenus estampillés “radicaux”, tout bien organisable qu’il serait, se poserait toutefois en exception au principe de normalisation développé ci-dessus et en “contravention” avec la loi de principes portant le statut juridique interne du détenu.

⁵⁹ Hoorzitting van 16 januari 2017- panel gevangenisdirecteurs.

⁶⁰ Hoorzitting van 16 januari 2017- panel gevangenisdirecteurs.

⁶¹ Hoorzitting van 18 januari 2017- panel DG-EPI.

⁶² Hoorzitting van 18 januari 2017- panel DG-EPI.

⁶³ DOC 54 1752/008.

⁵⁹ Audition du 16 janvier 2017 – panel des directeurs de prison.

⁶⁰ Audition du 16 janvier 2017 – panel des directeurs de prison.

⁶¹ Audition du 18 janvier 2017 – panel DG-EPI.

⁶² Audition du 18 janvier 2017 – panel DG-EPI.

⁶³ DOC 54 1752/008.

92. In de huidige stand van zaken wordt de regeling betreffende bezoek en andere contacten (zoals telefoon) immers geregeld bij de basiswet⁶⁴. Er is geen enkel *distinguo* tussen de familiebezoeken (eerste graad) naargelang de gedetineerde al dan niet als “geradicaliseerd” wordt beschouwd: vader, moeder, broers, zussen, en echtgenoot/echtgenote mogen allemaal automatisch op bezoek komen. De enige mogelijke weigering zou het gevolg kunnen zijn van het gedrag van de bezoeker (bijvoorbeeld als die weigert om zich te onderwerpen aan een toegangscontrole, wat men kan opleggen aan iedereen die het gevangeniscomplex wil betreden). De situatie van mensen die geen familieleden van de eerste graad van de gedetineerde zijn (en die hun aanvraag tot een bezoek verantwoorden door een belang), is een tikkeltje anders; in casu kan de gevangenisdirecteur een discriminerende controle uitoefenen, door te bepalen of de vraag of het belang al dan niet legitiem is.

93. Het blijft hoe dan ook duidelijk dat het bij een bezoek concreet mogelijk is alle gewenste informatie uit te wisselen (...) ⁶⁵. De door de onderzoekscommissie gehoorde directeurs benadrukken dat er andere middelen bestaan om met de buitenwereld te communiceren (via advocaten enzovoort) en dat het dus vergeefs zou zijn alle energie en maatregelen te richten op het bezoek van naaste familieleden⁶⁶. Totale afzondering nastreven blijkt dus weerom een hersenschim.

94. Wat de “geradicaliseerde” gedetineerden betreft: ter beoordeling voorgelegde bezoeken zijn alleen maar mogelijk na voorafgaande informatievervalsing aan de *Cel-Ex* en het positieve advies van die cel. De *Cel-Ex* beschikt zelf over toegang tot verschillende databanken en volgens een van de gehoorde directeurs lijken haar contacten met de veiligheidsdiensten haar in staat te stellen vrij restrictief beslissingen te nemen⁶⁷.

95. De VSSE preciseert in dat verband dat zij antwoordt op de verzoeken van de gevangenen/penitentiare administratie over mogelijke bezoekers, maar dat het om redenen van menselijke middelen onmogelijk is die stelselmatig te controleren, zelfs wat de “geradicaliseerde” gedetineerden betreft⁶⁸.

92. En l'état actuel, le régime des visites et autres contacts (comme le téléphone) est, en effet, régi par la loi de principes⁶⁴. Il n'y aucun *distinguo* entre les visites de la famille (premier degré) dès lors que le détenu est identifié comme “radicalisé” ou qu'il ne le soit pas: père, mère, frères, sœurs, époux/épouse, sont automatiquement autorisés à la visite. Le seul refus pourrait intervenir du fait du comportement du visiteur (par exemple, le refus de se soumettre à un contrôle d'accès, imposable à toute personne voulant entrer dans l'enceinte de la prison). La situation des personnes n'étant pas de la famille au premier degré du détenu (et justifiant leur demande de visite par un intérêt) est un tantinet différente; elle permet au directeur de la prison d'exercer un contrôle discriminatoire en déterminant si l'intérêt est légitime ou non.

93. Il demeure de toute façon clair que, de manière concrète, lors d'une visite, il est possible d'échanger toute l'information que l'on souhaite⁶⁵... Les directeurs d'établissement entendus par la commission d'enquête insistent sur le fait que d'autres moyens existent pour communiquer avec l'extérieur (via les avocats, ...) et qu'il serait donc vain de focaliser toute l'énergie et l'action sur les visites des proches⁶⁶. Encore une fois, l'objectif de confinement total apparaît comme un fantasme.

94. Pour ce qui est des détenus “radicalisés”, les visites soumises à appréciation ne peuvent se faire qu'après information préalable de la *Cel-Ex* et de son avis favorable. La *Cel-Ex* dispose, quant à elle, d'un accès à différentes bases de données et ses contacts avec les services de sécurité semblent lui permettre d'être assez restrictive dans ses décisions, selon l'un des directeurs auditionnés⁶⁷.

95. La VSSE précise, en ce qui la concerne, qu'elle répond aux demandes émanant des prisons/de l'administration pénitentiaire quant à des visiteurs potentiels mais qu'il est impossible, pour des raisons de moyens humains, de réaliser un contrôle systématique de ceux-ci, même pour ce qui concerne les détenus “radicalisés”⁶⁸.

⁶⁴ Voor de telefoon, zie de artikelen 64 e.v. van de basiswet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden, *Belgisch Staatsblad*, 1 februari 2005.

⁶⁵ Hoorzitting van 16 januari 2017 – panel gevangenisdirecteurs.

⁶⁶ Hoorzitting van 16 januari 2017 – panel gevangenisdirecteurs.

⁶⁷ Hoorzitting van 16 januari 2017- panel gevangenisdirecteurs.

⁶⁸ Hoorzitting van 25 januari 2017- panel VSSE.

⁶⁴ Pour le téléphone, voy. les articles 64 et svts de la Loi de principes concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus (12 janvier 2005), *M.B.*, 1^{er} février 2005.

⁶⁵ Audition du 16 janvier 2017 – panel des directeurs de prison.

⁶⁶ Audition du 16 janvier 2017 – panel des directeurs de prison.

⁶⁷ Audition du 16 janvier 2017 – panel des directeurs de prison.

⁶⁸ Audition du 25 janvier 2017 – VSSE.

96. De mogelijkheden tot beperking van het bezoek – specifiek om reden van terrorisme – worden dus ingeperkt door de basiswet; door de eigenheid van die gevangenen en de risico's die zij met zich brengen, wordt het gevangeniswezen er aldus voortdurend toe gedwongen de grenzen van de wet op te zoeken⁶⁹.

97. De identiteit van alle bezoekers – ongeacht hun band met de gedetineerde – wordt aan de *Cel-Ex* bezorgd. De gevangenisdirecteurs beklemtonen dat een volledig isolement van de betrokkenen in ieder geval moet worden voorkomen, inzonderheid wanneer het om gevangenen gaat die in de voor hen voorbehouden afdelingen zijn opgesloten. Volgens de directeurs geldt dat nog méér voor de gevangenen in de *D-Rad:ex*-afdelingen: “(...) *au plus les contacts sont brisés pour ces radicaux, au plus vont-ils encore devenir plus “étrangers” à leur monde et au plus dangereux seront-ils à leur retour en société*”⁷⁰.

98. Juridisch moet worden opgemerkt dat een geweigerde bezoekaanvraag na drie maanden nogmaals kan worden ingediend. In de gevangenis van Ittre werden echter ten aanzien van enkele gevangenen van de *D-Rad:ex*-afdeling ordemaatregelen genomen die een enigszins discriminerende bovenwettelijke controle mogelijk maken⁷¹.

99. Deze ordemaatregelen kunnen – hoewel ze soms op het randje van de wettigheid balanceren – tevens worden opgelegd voor telefonische contacten. Er kan worden beslist alle telefoonnummers van inkomende oproepen te controleren; voorts kan bij ordemaatregel worden verboden een als “problematisch” beschouwde inkomende oproep aan te nemen. Voor het bezoek werd datzelfde beginsel gehanteerd. In hetzelfde regime werd zelfs aan bezoekers in de eerste graad de toegang voor bepaalde duur ontzegd; dat kan als er een probleem is en als de juridische dienst van DG-EPI die beslissing met redenen omkleedt. De directeurs beklemtonen dat die praktijken juridisch betwistbaar zijn⁷².

100. Ten slotte blijkt uit de hoorzittingen dat de uitgeoefende controle verder gaat dan het strikte raamwerk van “het bezoek door verwanten” en ook verenigingen treft die in contact komen met de gevangenen, of nog, in bepaalde gevallen, het eigen gevangenispersoneel. Een en ander geeft een idee over de omvang die het bewaken van alleen al de gevangenen aanneemt, alsook over de middelen die daarvoor vereist zijn⁷³.

96. Les possibilités de restrictions des visites – pour la cause spécifique du terrorisme – sont donc limitées par la loi de principes et, pour les responsables de l'administration pénitentiaire, la particularité de ces détenus et les risques qu'ils supposent imposent de “flirter” avec les limites de la loi en permanence⁶⁹.

97. Les identités de tous les visiteurs – quels que soient leurs liens avec le détenu – sont transmises à la *Cel-Ex*. Les directeurs de prison soulignent qu'il faut éviter, en tous cas, un isolement total, en particulier celui des détenus incarcérés dans les sections dédiées. Ceci leur apparaît encore plus important concernant plus particulièrement les détenus des sections *D-Rad:ex*: “(...) *au plus les contacts sont brisés pour ces radicaux, au plus vont-ils encore devenir plus “étrangers” à leur monde et au plus dangereux seront-ils à leur retour en société*”⁷⁰.

98. Sur un plan juridique, il faut noter que lorsqu'une demande de visite est refusée, la personne peut réintroduire sa demande trois mois après le refus. Toutefois, à la prison d'Ittre, il y eut un placement des détenus de la section *D-Rad:ex* sous “mesures d'ordre”, ce qui permet d'exercer un contrôle “au-delà de la loi”, de manière quelque peu discriminatoire⁷¹.

99. Ce recours aux mesures d'ordre – nonobstant son rapport parfois ambigu à la légalité – peut aussi s'appliquer aux contacts téléphoniques. Alors que la décision peut être prise de contrôler tous les numéros de téléphone appelants, il est possible, si un numéro appelant est jugé “problématique” de l'interdire par mesure d'ordre. Le même principe a été utilisé au niveau des visites. Sous le même régime, et même pour les visiteurs de premier degré: en cas de problème, et sur décision motivée du service juridique de la DG-EPI, des refus ont été décidés, et pour des durées déterminées. Les directeurs insistent sur le caractère juridiquement contestable de ces pratiques⁷².

100. Enfin, il ressort des auditions que le contrôle exercé dépasse le strict cadre des “visiteurs familiaux” pour concerner les associations qui interviennent dans le contexte carcéral ou encore, parfois, les membres du personnel pénitentiaire, à proprement parler: ceci permet de mesurer l'ampleur de la tâche pour ce seul objet de surveillance que sont les prisons et l'allocation de ressources qu'elle nécessite⁷³.

⁶⁹ Hoorzitting van 18 januari 2017 – panel DG-EPI.

⁷⁰ Hoorzitting van 16 januari 2017 – panel gevangenisdirecteurs.

⁷¹ Hoorzitting van 16 januari 2017 – panel gevangenisdirecteurs.

⁷² Hoorzitting van 16 januari 2017 – panel gevangenisdirecteurs.

⁷³ Hoorzitting van 25 januari 2017 – VSSE.

⁶⁹ Audition du 18 janvier 2017 – panel DG-EPI.

⁷⁰ Audition du 16 janvier 2017 – panel des directeurs de prison.

⁷¹ Audition du 16 janvier 2017 – panel des directeurs de prison.

⁷² Audition du 16 janvier 2017 – panel des directeurs de prison.

⁷³ Audition du 25 janvier 2017 – VSSE.

3.h. *Het delen van informatie*

101. Het lijkt een goede zaak dat de informatie wordt gedeeld met de Veiligheid van de Staat, net zoals met de andere betrokken veiligheidsdiensten. Die gegeven-suitwisseling vindt bijna dagelijks plaats, hoofdzakelijk via persoonlijk contact, maar ook dankzij de gedeelde toegang tot diverse databanken⁷⁴.

102. Het ziet ernaar uit dat deze contacten door de aanslagen in Parijs en Brussel nu vlotter en beter verlopen, hoewel niet mag worden gesteld dat die er voordien niet waren. De door de onderzoekscommissie gehoorde gevangenisdirecteurs betreuren echter dat de informatiestroom vrij eenzijdig verloopt; zij hebben het gevoel dat zij veel meer informatie geven dan ontvangen⁷⁵.

103. De Veiligheid van de Staat geeft aan dagelijks ongeveer 15 e-mails van de gevangenen te ontvangen (in verband met de identiteit van bepaalde bezoekers, de aard van sommige door de gevangenen gebruikte teksten enzovoort). Die VSSE beklemtoont dat moeilijk álle informatie kan worden gedeeld, met name omdat een te ruime verspreiding de bronnen ervan in gevaar kan brengen⁷⁶.

104. Los van het voorgaande is het beschikken over (zelfs het relevante) informatie één zaak; die informatie concreet kunnen gebruiken, met name in een genormeerde en gejuridiseerde context, is een andere. Aldus rijst de vraag of het noodzakelijk is een juridisch raamwerk uit te werken dat afgestemd is op die informatie-uitwisseling en het eventueel daaruit voortvloeiende gebruik ervan.

105. In het licht van dat laatste aspect heeft men zich tijdens de hoorzittingen afgevraagd of het eventueel aangewezen zou zijn de leden van de inlichtingendiensten, van de politiediensten en/of van het parket in het gevangeniswezen te integreren, zoals dat in andere landen (bijvoorbeeld Nederland en Frankrijk) het geval is. Deze integratie, individueel dan wel als dienst, kan mogelijk een oplossing aanreiken voor een duidelijker geregeld en soepeler gebruik van gevoelige informatie.

106. Of het raadzaam is een interne inlichtingendienst in de gevangenen op te richten, lopen de meningen van de directeurs en van het hoofdbestuur enigszins uiteen: de directeurs zien het belang daarvan

⁷⁴ Hoorzitting van 16 januari 2017 – panel gevangenisdirecteurs.

⁷⁵ Hoorzitting van 16 januari 2017 – panel gevangenisdirecteurs.

⁷⁶ Hoorzitting van 25 januari 2017 – VSSE.

3.h. *Du partage de l'information*

101. Le partage de l'information avec la Sûreté de l'État semble bon, tout comme avec les autres services de sécurité concernés. Cet échange intervient de manière quotidienne ou presque, via des contacts principalement interpersonnels, mais aussi grâce à des accès à diverses bases de données⁷⁴.

102. Les attentats de Paris et Bruxelles semblent avoir clairement accéléré et bonifié ces contacts, sans pour autant aller jusqu'à affirmer qu'ils étaient inexistantes jusqu'alors. Les directeurs de prison auditionnés par la commission d'enquête regrettent cependant que le flux d'information soit relativement à sens unique: ils ont le sentiment d'en être beaucoup plus les fournisseurs que les bénéficiaires⁷⁵.

103. La VSSE, de son côté, avance le nombre d'environ 15 emails par jour reçus des prisons (en lien avec l'identité de certains visiteurs, la nature de certains textes utilisés par les détenus, etc.) et souligne la difficulté d'un partage total d'information, notamment pour ce qui concerne la potentielle mise en péril des sources qui résulterait d'un partage trop large⁷⁶.

104. Au-delà de ce qui précède, disposer d'une information, fût-elle pertinente, est une chose; pouvoir l'utiliser de manière concrète, notamment dans un contexte normé, juridicisé, en est une autre. Ceci soulève la question de la nécessité de poser un cadre juridique adapté à cet échange et l'exploitation qui peut en résulter.

105. Ce dernier point permet de soulever la question, évoquée lors des auditions, d'une éventuelle intégration de membres de services de renseignement, de la police et/ou du parquet au sein de l'administration pénitentiaire et tel que cela existe dans d'autres pays comme, par exemple, les Pays-Bas ou la France. Cette intégration, à titre individuel ou sous forme de service, permet potentiellement de régler la question de l'exploitation des informations sensibles, avec plus de netteté et de fluidité.

106. Sur l'opportunité de cette option de création d'un service de renseignement interne aux prisons, les avis des directeurs et de l'administration centrale s'opposent quelque peu: les premiers n'en perçoivent pas l'intérêt,

⁷⁴ Audition du 16 janvier 2017 – panel des directeurs de prison.

⁷⁵ Audition du 16 janvier 2017 – panel des directeurs de prison.

⁷⁶ Audition du 25 janvier 2017 – VSSE.

niet in, ook al zijn sommige aspecten momenteel voor verbetering vatbaar⁷⁷, terwijl het hoofdbestuur die denkpiste veeleer genegen lijkt⁷⁸. De Veiligheid van de Staat is niet specifiek voorstander en wijst er in dat verband op dat ze veel meer medewerkers moet inzetten voor de bewaking van de gevangenen en voor de leniging van de bestaande noden als het de bedoeling is dat zij ook andere taken vervult⁷⁹.

107. Met betrekking tot het delen van informatie wil het gevangeniswezen algemeen sterker staan. De installatie van *SIDIS-SUITE*, een softwareprogramma waarmee de gevangenendossiers kunnen worden gedigitaliseerd, wordt als een grote vooruitgang beschouwd⁸⁰. Het gevangeniswezen zou ernaar streven de in deze databank opgenomen gegevens te kruisen met die van andere databanken en zou ze voor alle gebruikers vrij toegankelijk willen maken⁸¹.

108. Tot slot wordt erop gewezen dat het uitwisselen van informatie met betrekking tot de werking van het gevangeniswezen niet mag worden beperkt tot de betrekkingen met de inlichtingendiensten of de politie. De vertegenwoordigers van DG-EPI hebben tijdens hun hoorzitting immers aangegeven dat het gevangeniswezen soms niet alle informatie krijgt die het vraagt aan haar partners (bijvoorbeeld de administratie van de justitiehuisen). Volgens hen kan men niet om de vaststelling heen dat men soms tegen de grenzen aanloopt van het beroepsgeheim en van de wetgeving ter bescherming ervan. Hetzelfde geldt voor de betrekkingen met de actoren die gevangenen moeten bijstaan⁸².

4. Vaststellingen en aanbevelingen

109. De onderzoekscommissie stelt vast dat het verband tussen radicalisme/gewelddadig radicalisme, gevangenis en opsluiting absoluut niet nieuw is, hoewel de huidige aandacht ervoor ons iets anders zou kunnen doen geloven. De gevangenis (instelling) en de opsluiting (vrijheidsbenemende straf) kunnen *per se* worden beschouwd als doordrongen van een zekere radicaliteit. Het effect van die vrijheidsbeneming gekoppeld aan de codes en regels van de menselijke relaties in de gevangenis, kan dan ook worden gezien als een heel vruchtbare voedingsbodem voor het ontstaan of het opiaaien van radicalisme/gewelddadig radicalisme.

110. De onderzoekscommissie stelt vast dat veel geradicaliseerde individuen eerder al een tijd in de

en dépit des aspects actuels à améliorer⁷⁷, les seconds y semblent plutôt favorables⁷⁸. Quant à la VSSE, elle n'y est pas spécifiquement favorable, soulignant l'accroissement sensible de l'affectation de ses moyens humains dévolus à la surveillance des prisons et les besoins existants pour l'accomplissement d'autres missions⁷⁹.

107. De manière plus générale, concernant le partage d'informations, la volonté de l'administration pénitentiaire est de renforcer sa position. L'implémentation de *SIDIS-SUITE*, un logiciel permettant la numérisation des dossiers des détenus, est perçue comme une avancée majeure⁸⁰. Le souhait de l'administration pénitentiaire serait d'obtenir une intégration des données contenues dans cette base avec d'autres banques de données, avec un accès ouvert, pour tous les utilisateurs⁸¹.

108. Enfin, la question du partage de l'information ne doit pas être limitée, pour ce qui concerne le fonctionnement de l'administration pénitentiaire, à celle des relations avec les services de renseignement ou de police. En effet, les représentants de la DG-EPI ont souligné, lors de leur audition, qu'il arrive que, parfois, l'administration pénitentiaire ne reçoive pas les informations demandées de partenaires tels que l'administration des maisons de justice. Force est, selon eux, de constater qu'il arrive de buter sur les limites imposées par le secret professionnel et la législation qui le protège. Le même constat est de mise pour les relations avec les acteurs en charge de l'aide aux détenus⁸².

4. Constats et recommandations

109. La commission d'enquête constate que les liens entre radicalisme/radicalisme violent, prison, et emprisonnement ne sont absolument pas neufs, en dépit de ce que pourrait laisser croire l'attention qui leur est aujourd'hui portée. La prison (institution) et l'emprisonnement (peine privative de liberté), *per se*, peuvent être considérés comme empreints d'une certaine radicalité. L'effet de la privation de liberté, couplé aux codes et règles déterminant les relations humaines en prison, peut dès lors être perçu comme formant un terreau particulièrement propice à la naissance ou à l'exacerbation du radicalisme/radicalisme violent.

110. La commission d'enquête constate qu'un épisode de détention est souvent présent dans les parcours

⁷⁷ Hoorzitting van 16 januari 2017 – panel gevangenisdirecteurs.

⁷⁸ Hoorzitting van 18 januari 2017 – panel DG-EPI.

⁷⁹ Hoorzitting van 25 januari 2017 – VSSE.

⁸⁰ Hoorzitting van 18 januari 2017 – panel DG-EPI.

⁸¹ Hoorzitting van 18 januari 2017 – panel DG-EPI.

⁸² Hoorzitting van 18 januari 2017 – panel DG-EPI.

⁷⁷ Audition du 16 janvier 2017 – panel des directeurs de prison.

⁷⁸ Audition du 18 janvier 2017 – panel DG-EPI.

⁷⁹ Audition du 25 janvier 2017 – VSSE.

⁸⁰ Audition du 18 janvier 2017 – panel DG-EPI.

⁸¹ Audition du 18 janvier 2017 – panel DG-EPI.

⁸² Audition du 18 janvier 2017 – panel DG-EPI.

gevangenis hebben doorgebracht, in het bijzonder zij die zich schuldig maken aan terroristische daden; deze vaststelling geldt ook voor een aantal van de vermoedelijke daders van de aanslagen in Brussel van 22 maart 2016.

111. De onderzoekscommissie stelt vast dat het detentiethema tevens geregeld aan bod komt in de jihad-propaganda, en meer bepaald in het betoog van de rekruteerders. Zij zijn erop uit het gevoel te creëren dat de betrokkenen worden gediscrimineerd, zowel op individueel niveau ((ex-) gedetineerden) als op het niveau van de gemeenschap (de groep waartoe zij behoren).

112. De onderzoekscommissie stelt vast dat de gevangenispopulatie doorgaans maatschappelijk heeft afgehaakt en daardoor daadwerkelijk gemarginaliseerd is, alsook dat ze veelal, terecht of onterecht, een intens onrechtvaardigheidsgevoel ervaart. Een en ander kan uitmonden in een *a priori* verhoogde ontvankelijkheid voor radicale ideeën, die dan weer – uit het standpunt van de gedetineerden – zin kunnen geven aan hun gevangenisstraf.

113. Aansluitend op de vaststelling onder punt #112 leidt de onderzoekscommissie uit de hoorzittingen af dat radicale ideeën, voornamelijk met een religieuze inslag (en in het bijzonder met betrekking tot de radicale islam), steeds vaker en/of openlijker worden geuit in de Belgische gevangenis.

114. De onderzoekscommissie stelt vast dat, onder invloed van de steeds openlijkere uiting van radicale ideeën gelinkt aan de islamgodsdiens, het behoren tot een geloofsgroep (en de praktijk die daaruit kan voortvloeien) aspecten lijken te zijn geworden die authentiek gestalte geven aan de menselijke relaties binnen strafinrichtingen. Daarnaast zijn er nog andere elementen, zoals drugshandel of gelijkaardige feiten, die “historisch gezien” de interindividuele betrekkingen in de gevangenis op minder of meer informele wijze kunnen aansturen.

115. In het licht van de vaststellingen onder de punten #109 tot #114 formuleert de onderzoekscommissie ten behoeve van alle betrokken overheden de algemene aanbeveling in het bijzonder en prioritair aandacht te besteden aan het verband tussen gevangenis/opsluiting en radicalisme/gewelddadig radicalisme.

116. De onderzoekscommissie stelt vast dat de gevangenis en de opsluiting instrumenten zijn – naast andere die niet binnen een strikte gevangeniscontext vallen – van beleidslijnen die erop gericht zijn de bevoegde risico's inzake een aantal radicale/gewelddadig

de vie des individus radicalisés et, en particulier, dans ceux des individus qui se rendent coupables d'actes terroristes; plusieurs des auteurs présumés des attentats de Bruxelles du 22 mars 2016 n'échappent pas à ce constat.

111. La commission d'enquête constate que la thématique de la détention est aussi régulièrement exploitée dans l'argumentaire propagando-djihadiste, et plus spécifiquement dans le discours des recruteurs et ce, afin de créer le sentiment d'une discrimination tant individuelle (de ceux qui ont été ou sont incarcérés) que communautaire (des groupes auxquels ils appartiennent).

112. La commission d'enquête constate que la population incarcérée est notamment caractérisée par une rupture sociale généralisée débouchant sur une marginalisation réelle, et, le plus souvent, à tort ou à raison, par l'existence d'un sentiment d'injustice important. Ces quelques éléments peuvent être considérés comme des conditions d'une réceptivité *a priori* accrue aux idées radicales et qui sont susceptibles, à leur tour, d'être perçues par les détenus comme donnant un sens à la détention.

113. La commission d'enquête constate, dans la foulée du constat repris au point #112, qu'il ressort des auditions que l'expression d'idées radicales, principalement à connotation religieuse (concernant spécialement l'islam radical), est dépeinte comme de plus en plus fréquente et/ou ouverte, au sein des prisons belges.

114. La commission d'enquête constate que, sous l'effet de cette expression de plus en plus ouverte d'idées radicales en lien avec la religion islamique, l'appartenance religieuse (et la pratique qui peut en résulter) semblent désormais devenues des authentiques organisateurs des relations humaines au sein des établissements pénitentiaires et ce, parallèlement à d'autres éléments qui, “historiquement”, sont considérés, à l'instar du trafic de drogue ou du type de fait commis, comme des organisateurs plus ou moins informels des rapports interindividuels en prison.

115. La commission d'enquête recommande, au vu des constats repris aux points #109 à #114, qu'une attention particulière et prioritaire soit accordée, par l'ensemble des autorités publiques concernées, aux liens entre prison/emprisonnement et radicalisme/radicalisme violent et ce, de manière générale.

116. La commission d'enquête constate que la prison et l'emprisonnement sont des moyens – parmi d'autres situés en dehors du champ strictement carcéral – des politiques dont l'objectif est la neutralisation des risques avérés et incarnés par un certain nombre d'individus

radicale individuen te neutraliseren; daarbij ligt het in de bedoeling dat de betrokkenen, volgens een algemeen richtsnoer van het Belgisch strafstelsel, zich opnieuw in de samenleving integreren, uiterlijk nadat ze hun straf hebben uitgezeten.

117. De onderzoekscommissie formuleert bijgevolg de algemene aanbeveling deze tweevoudige doelstelling (tijdelijke neutralisering en resocialisatie op termijn) voor ogen te houden en systematisch een optimaal evenwicht tussen die beide doelstellingen na te streven, aangezien dat evenwicht de enige waarborg biedt om het risico dat iemand tot gewelddaden overgaat, daadwerkelijk op korte, middellange en lange termijn in de hand te houden.

118. Samen met het door de minister van Justitie uitgewerkte actieplan Radicalisme in de gevangenissen stelt de onderzoekscommissie vast dat de leefomstandigheden in de gevangenis, *sensu lato*, een eerste risicofactor vormen voor radicalisering in een gevangeniscontext.

119. De onderzoekscommissie stelt vast dat de jongste jaren in België initiatieven werden genomen om de detentieomstandigheden te verbeteren; deze initiatieven hebben dit pijnpunt echter niet weggewerkt en hebben de Staat niet in staat gesteld te voldoen aan de Europese normen ter zake⁸³.

120. De onderzoekscommissie beveelt aan de onder punt #119 bedoelde initiatieven voort te zetten en uit te diepen en derhalve op algemene wijze prioritaire steun te verlenen aan ieder initiatief op het vlak van het strafbeleid en, inzonderheid, het detentiebeleid, teneinde niet alleen de detentievoorwaarden, maar ook de begeleiding van de gedetineerden tijdens hun verblijf in de gevangenis te verbeteren.

121. De onder punt #120 geformuleerde aanbeveling houdt in dat men zich absoluut moet beraden over de omvang, de vestiging en de organisatie van de bestaande en de toekomstige strafinrichtingen. Deze denkoefening moet weliswaar ingaan op het aspect “overbevolking van de gevangenissen”, maar omvat zoveel méér.

122. De onderzoekscommissie stelt vast dat de Belgische Staat op het vlak van radicalisme/gewelddadig radicalisme heeft geopteerd voor een opsluitingsregeling die wordt gekenmerkt door een graduele benadering, op grond van het risico van radicalisme/gewelddadig radicalisme dat voor elke betrokken gedetineerde afzonderlijk wordt beoordeeld.

⁸³ Zie meer bepaald CPT, Openbare verklaring betreffende België, 13 juli 2017, CPT/Inf (2017) 18.

radicaux/radicaux violents, et appelés, en accord avec un principe général directeur du système pénal belge, à réintégrer la société, au plus tard au terme de leur peine.

117. La commission d'enquête recommande par conséquent, de manière générale, de conserver à l'esprit cette dualité d'objectifs (neutralisation temporaire et réinsertion à terme) et de systématiquement rechercher l'équilibre le plus abouti entre eux deux, en considérant que cet équilibre constitue le seul garant d'un dispositif réellement efficace à court, moyen et long terme en matière de risques de passage à l'acte violent.

118. La commission d'enquête constate, comme le fait le plan de lutte contre le radicalisme dans les prisons du ministre de la Justice, que les conditions de vie carcérale, *sensu lato*, forment un premier facteur de risque pour ce qui est d'une radicalisation intervenant dans le contexte carcéral.

119. La commission d'enquête constate que des initiatives ont été prises, en Belgique, au cours des dernières années, afin d'améliorer les conditions de détention, sans pour autant que celles-ci n'aient réglé ce problème et permettent à l'État de rencontrer les standards européens en la matière⁸³.

120. La commission d'enquête recommande que les initiatives visées au point #119 soient poursuivies et approfondies et que, dès lors et de manière générale, soit soutenue de façon prioritaire toute initiative relevant de la politique criminelle et, plus spécifiquement de la politique pénitentiaire, qui vise à améliorer les conditions de détention, d'une part, et la prise en charge des détenus au cours de la détention, d'autre part.

121. La recommandation formulée au point #120 inclut une impérative réflexion sur la taille, l'implantation et l'organisation des établissements pénitentiaires présents et à venir, ce qui dépasse largement (mais tout en l'incluant) la seule question de la surpopulation carcérale.

122. La commission d'enquête constate que l'État belge a opté, en matière de radicalisme/radicalisme violent, pour un dispositif de prise en charge carcérale qui est caractérisé par une approche graduelle, et fonction du risque de radicalisme/radicalisme violent tel qu'évalué pour chaque détenu concerné.

⁸³ Voy. not. CPT, Déclaration publique relative à la Belgique, 13 juillet 2017, CPT/Inf (2017) 18.

123. De onderzoekscommissie stelt vast dat voor de speciale *D-Rad:ex*-afdelingen die werden opgericht in sommige strafinrichtingen, alsook voor de afdelingen van bepaalde zogenaamde “satellietgevangenissen”, drie specifieke doelstellingen werden bepaald, met name afzondering, normalisatie en *disengagement*.

124. De onderzoekscommissie stelt vast dat de onder punt #123 aangegeven doelstellingen tot dusver kennelijk niet allemaal even succesvol werden bereikt.

125. De onderzoekscommissie stelt vast dat de normalisatiedoelstelling – overigens één van de pijlers van de penitentiare beginselenwet ter zake – het best vervuld lijkt te zijn. Een en ander moet echter worden gerelativeerd: uit de hoorzittingen blijkt immers dat de eigenheden van die specifieke detentie-inrichtingen en -afdelingen de verwezenlijking van deze doelstelling bemoeilijken.

126. Wat dat betreft, heeft de onderzoekscommissie voorts vastgesteld welke risico's inzake radicalisme/gewelddadig radicalisme soms onlosmakelijk verbonden zijn met de normalisatie (DOC 54 1752/008, p. 413), inzonderheid met betrekking tot de uitoefening van het bezoekrecht van de geradicaliseerde gedetineerden. In dat verband heeft zij derhalve bepleit om, in overleg met de gevangenisdirecteurs, nadere verscherpte regels in te stellen om die bezoekers te controleren, met dien verstande dat die controle niet hinderlijk, noch discriminerend mag zijn.

127. De onderzoekscommissie stelt daarentegen vast dat de doelstelling inzake afzondering in satellietgevangenissen en in instellingen met een *D-Rad:ex*-afdeling slechts deels werd bereikt. Zoals andermaal uit de hoorzittingen is gebleken, is de verwezenlijking ervan immers relatief, aangezien een gevangenis – beschouwd als geheel, dan wel delen ervan – nooit als een volstrekt hermetisch gesloten instelling kan worden beschouwd, niet ten opzichte van de buitenwereld, noch wat betreft de mogelijke “contacten” tussen de verschillende architecturale of organisatorische delen ervan (vleugels, afdelingen enzovoort).

128. De onderzoekscommissie stelt bovendien vast dat uit de hoorzittingen blijkt dat de loutere aanwezigheid van die afdelingen – en van de gedetineerden die er verblijven – in een welbepaalde strafinrichting een mogelijk problematische invloed heeft op de andere gevangenen in alle afdelingen van de betrokken gevangenissen. Dat zou meer bepaald te wijten zijn aan het aura dat sommige in die afdelingen ondergebrachte gedetineerden lijken te hebben, dat uitgerekend door hun verblijf in die afdelingen alleen al intenser zou kunnen worden.

123. La commission d'enquête constate que trois objectifs spécifiques ont été assignés aux sections spéciales “*D-Rad:ex*” créées au sein de certains établissements pénitentiaires et aux sections de certaines prisons définies comme “satellites”: le confinement, la normalisation et le désengagement.

124. La commission d'enquête constate qu'il ressort qu'à ce stade, les trois objectifs repris au point #123 apparaissent très diversement atteints.

125. La commission d'enquête constate que l'objectif de normalisation, qui est par ailleurs un pilier de la loi de principes pénitentiaires régissant la matière, semble le plus complètement rencontré. Ce constat doit cependant être tempéré par le fait qu'il ressort des auditions que les particularismes de ces lieux/sections de détention spécifiques pèsent sur la réalisation de cet objectif.

126. Dans cette optique, la commission d'enquête a déjà, par ailleurs, posé le constat (DOC 54 1752/008, p. 413) des risques potentiels qui sont parfois inhérents à la normalisation en matière de radicalisme/radicalisme violent, et en ce qui concerne particulièrement l'exercice du droit de visite des détenus radicalisés. Elle a donc préconisé, en ce sens, l'examen, de façon concertée avec les directeurs de prison, de la mise en place de modalités d'un contrôle resserré desdits visiteurs, en précisant que celui-ci ne devra être ni vexatoire, ni discriminatoire.

127. La commission d'enquête constate que l'objectif de confinement, au sein des prisons satellites et des établissements abritant une section *D-Rad:ex*, n'est, quant à lui, que partiellement atteint. Sa réalisation demeure, en effet, relative dans la mesure où les auditions ont permis de rappeler qu'une prison – en tout ou en partie – ne peut jamais être considérée comme totalement hermétique, tant vis-à-vis de l'extérieur que pour ce qui concerne les “relations” possibles entre ses différentes composantes architecturales ou organisationnelles (ailes, sections, ...).

128. La commission d'enquête constate, en outre, qu'il ressort des auditions que la seule présence de ces sections, et des détenus qui les peuplent, exerce, au sein d'un établissement pénitentiaire donné, une influence potentiellement problématique sur les autres incarcérés dans l'ensemble des sections des prisons concernées. Ceci procéderait notamment de l'aura qui semble entourer certains détenus placés dans ces sections et que, précisément, ce placement, à lui seul, pourrait rehausser.

129. De onderzoekscommissie stelt vast en beklemtoint dat uit de hoorzittingen weliswaar blijkt dat afzondering een passende maatregel lijkt om de risico's inzake radicaal geïnspireerde bekeringsijver in de gevangenen in te perken, maar ook dat zonder aangepast concreet opvolgingsprogramma om die gedetineerden van hun ideeën af te brengen, aldus tevens een reëel risico ontstaat op verscherpte radicalisering van de afgezonderde gedetineerden in de specifieke afdelingen (*D-Rad:ex* of de respectieve afdelingen van de satellietgevangenen).

130. De onderzoekscommissie stelt vast dat de implementering van de op *disengagement* gerichte programma's, maatregelen en acties, in vergelijking met de onder de punten #125 tot #129 vermelde doelstellingen inzake normalisatie en afzondering, momenteel nog veel minder ver gevorderd is.

131. De onderzoekscommissie stelt vast dat die doelstelling inzake *disengagement* de meest complexe van de drie beschouwde doelstellingen is. De verwezenlijking van deze doelstelling wordt kennelijk het sterkst gehinderd door de intrinsieke moeilijkheidsgraad van de opdracht, alsook door het niet-voorhanden zijn van systemen waarvan de efficiëntie onweerlegbaar vaststaat en die men aldus alleen maar had moeten "importeren" en afstemmen op de Belgische context en het Belgische gevangeniswezen.

132. De onderzoekscommissie stelt bovendien vast dat de doelstelling inzake *disengagement* daarenboven de enige van de drie doelstellingen is die niet uitsluitend onder de bevoegdheden van de federale Staat ressorteert. Om ze te verwezenlijken, moet de federale Staat derhalve overleggen en samenwerken met de deelstaten, die bevoegd zijn inzake hulp aan gedetineerden. Deze bijzonderheid kan als een bijkomend probleem worden aangemerkt.

133. De onderzoekscommissie stelt vast dat de hoorzittingen aan het licht hebben gebracht dat de evaluatie van het door België gekozen algemene systeem voor problemen zorgt en niet wordt uitgevoerd.

134. Hoewel de onder punt #133 geformuleerde vaststelling algemeen geldt, is ze inzonderheid tevens van toepassing op het aspect *disengagement* dat moet worden beschouwd als de langetermijndoelstelling van het systeem; alleen de afstandneming kan immers de risico's inzake radicalisme/gewelddadig radicalisme blijvend uitschakelen.

129. La commission d'enquête constate et souligne qu'il ressort des auditions que si le confinement apparaît comme une mesure appropriée, dès lors qu'il s'agit de considérer la limitation des risques du prosélytisme radical au sein des prisons (notamment en termes de recrutement), il induit aussi un risque réel de sur-radicalisation des détenus confinés dans les sections spécifiques (*D-Rad:ex* ou sections spécifiques des prisons satellites) si aucun programme adapté de prise en charge concret et visant au désistement de ces détenus n'est mis sur pied.

130. La commission d'enquête constate que, comparativement aux objectifs de normalisation et de confinement évoqués aux points #125 à #129, l'implémentation de programmes/mesures/actions devant concourir à la réalisation de l'objectif de désengagement apparaît actuellement très nettement plus embryonnaire, en termes de concrétisation.

131. La commission d'enquête constate que cet objectif de désengagement est, parmi les trois envisagés, le plus complexe à atteindre et que les difficultés principales qui caractérisent sa réalisation résident dans la difficulté intrinsèque de la tâche et dans l'inexistence de dispositifs dont l'efficacité aurait été indiscutablement démontrée de sorte qu'ils n'auraient dès lors plus qu'à être "importés" et "transposés" en Belgique et à sa réalité carcérale.

132. La commission d'enquête constate que le désengagement est, en outre, celui des trois objectifs dont l'atteinte ne ressort pas exclusivement du giron des compétences de l'État fédéral et qu'il suppose, par conséquent, une action menée de façon concertée et conjuguée avec les entités fédérées, qui sont en charge de la matière de l'aide aux détenus. Cette particularité peut être considérée comme une difficulté supplémentaire.

133. La commission d'enquête constate que les auditions ont permis de mettre en lumière la difficulté et l'absence d'une évaluation du dispositif général qui a été choisi par la Belgique.

134. Le constat posé au point #133 est général mais il s'applique aussi, et en particulier, à ce qui concerne la dimension de désengagement, qui doit être considérée comme la finalité à long terme du dispositif puisque la seule à pouvoir éliminer durablement les risques inhérents au radicalisme/radicalisme violent.

135. De onderzoekscommissie beveelt bijgevolg aan elk initiatief inzake radicalisme/gewelddadig radicalisme in de gevangenis voortaan te onderwerpen aan een systematische, strikte en onafhankelijke evaluatie, opdat vooruitgang kan worden geboekt in de zoektocht naar “best practices” in de Belgische context en aldus de onder punt #133 aangegeven algemene problemen deels kunnen worden weggewerkt. In dat verband moeten zowel het proces als de resultaten objectief worden geëvalueerd.

136. Nog steeds in het algemeen, meer bepaald betreffende de verwezenlijking van de doelstelling inzake *disengagement* (zonder daarom andere zaken uit te sluiten), beveelt de onderzoekscommissie tevens aan de samenwerking en de coördinatie tussen de federale Staat en de betrokken deelstaten absoluut op te voeren, teneinde een succesvol en homogeen beleid inzake radicalisme/gewelddadig radicalisme in de Belgische gevangenissen te waarborgen.

137. De onderzoekscommissie beveelt aan bij die onder punt #136 bedoelde samenwerking tussen de federale Staat en de deelstaten bovendien te focussen op het zoeken naar eventuele “lokale” *best practices*, teneinde ze algemeen in te stellen. De mogelijkheid om op lokaal vlak te innoveren, blijft echter een prioriteit die door de tenuitvoerlegging van deze aanbeveling niet mag worden ondermijnd. Aangezien ter zake geen “kant en klare” oplossingen voorhanden zijn (zie punt #131), kan men immers niet anders dan op beredeneerde en begeleide wijze te “gissen” en te “missen”.

138. In het verlengde van punt #137 beveelt de onderzoekscommissie aan om de in het kader van plan R opgerichte Nationale Task Force de opdracht te geven de dialoog aan te moedigen, alsook succesvolle praktijken voor het bestrijden van radicalisme/gewelddadig radicalisme in kaart te brengen, te evalueren en dus te identificeren.

139. Zonder afbreuk te doen aan de in punt #138 geformuleerde vaststelling, beveelt de onderzoekscommissie aan dat de federale Staat en de deelstaten een samenwerkingsakkoord sluiten met betrekking tot het gevangeniswezen, teneinde dialoog en uitwisseling te stimuleren, alsook de projecten en praktijken in verband met de behandeling van “radicale” gedetineerden op te lijsten en te evalueren. Het doel is om de uitbouw van kennelijk veelbelovende initiatieven te ondersteunen en op die basis begeleidingstrajecten voor “radicale” gedetineerden vast te leggen; die trajecten moeten niet alleen tijdens de opsluiting uitvoering krijgen maar ook

135. La commission d'enquête recommande par conséquent que toute initiative en lien avec le radicalisme/radicalisme violent en prison soit désormais évaluée de façon systématique, rigoureuse et indépendante, afin de progresser sur le chemin de l'identification des “bonnes pratiques” intervenant dans le contexte belge et pallier, de la sorte, à une partie des difficultés générales énoncées au point #133. Cette évaluation objective sera à la fois une évaluation de processus et une évaluation de résultats.

136. La commission d'enquête recommande également, et toujours de manière générale, notamment pour ce qui est de la réalisation de l'objectif de désengagement (sans que cela soit pour autant exclusif), que la collaboration et la coordination entre l'État fédéral et les entités fédérées concernées soit impérativement renforcée afin de garantir une politique porteuse et homogène au sein des prisons belges, pour ce qui concerne le radicalisme/radicalisme violent.

137. La commission d'enquête recommande que cette coopération entre État fédéral/entités fédérées visée au point #136 permette, en outre, d'identifier les éventuelles bonnes pratiques “locales” afin de les généraliser. La matérialisation de la présente recommandation ne doit cependant pas porter préjudice à la capacité d'innovation “locale”, qui demeure une priorité, dans un domaine où, en l'absence de “solutions clés sur porte” évoquée au point #131, il n'existe pas d'autre option que de fonctionner selon un principe raisonné et encadré “d'essais/erreurs”.

138. Dans la continuité du point #137, la commission d'enquête recommande que la Task-Force Nationale instituée dans le cadre du plan R se voie attribuer la mission de stimuler le dialogue, référencer, évaluer et, partant, identifier les pratiques porteuses en matière de lutte contre le radicalisme/radicalisme violent.

139. Sans préjudice de la recommandation formulée au point #138, la commission d'enquête recommande qu'un accord de coopération soit conclu entre l'État fédéral et les entités fédérées, dans le champ pénitentiaire, afin de stimuler le dialogue et l'échange ainsi que de recenser et d'évaluer les projets et pratiques en lien avec la prise en charge des détenus « radicaux ». L'objectif est de soutenir le développement des initiatives identifiées comme porteuses et, sur cette base, de déterminer des parcours d'accompagnement des détenus « radicaux », qui devront être concrétisés non seulement pendant l'incarcération mais aussi au terme

nadien, want de periode na de straf (of na bepaalde strafuitvoeringsmaatregelen in verband daarmee) lijkt ter zake doorslaggevend.

140. De onderzoekscommissie beveelt aan na te gaan of het wenselijk is zogenaamde “radicale” gedetineerden in de Belgische strafinrichtingen systematisch de kans te bieden deel te nemen aan praatgroepen (en, afhankelijk van de uitkomst van dat onderzoek, dat idee eventueel te steunen). Daarbij zouden de betrokkenen in contact worden gebracht met specialisten inzake radicalisme/gewelddadig radicalisme die uiteenlopende opleidingen hebben gevolgd en die afkomstig zijn uit het brede veld van de humane en sociale wetenschappen. Met deze specialisten zouden de betrokkenen van gedachten kunnen wisselen, wat zou kunnen bijdragen tot een geleidelijke *disengagement*.

141. Meer algemeen stelt de onderzoekscommissie vast dat een uitbreiding van het opleidingsaanbod in de gevangenis, waarbij met name aandacht wordt besteed aan de kritische benadering van de media, de geschiedenis van de godsdiensten of de geopolitiek, nuttig kan zijn in de strijd tegen radicalisme/gewelddadig radicalisme; deze opleidingen hoeven trouwens niet beperkt te blijven tot dat vraagstuk, noch wordt gesteld dat alleen dat “soort” van gedetineerden die opleidingen mag volgen. Dat aanbod zou gepaard moeten gaan met de vrijmaking van voldoende middelen (onder meer op het vlak van infrastructuur) en een concrete reorganisatie van de tijdsindeling in de gevangenis, om zoveel mogelijk gedetineerden de kans te geven van dat aanbod gebruik te maken.

142. Zoals aangegeven in de aanbeveling onder punt #139, stelt de onderzoekscommissie vast dat een individuele benadering van de “radicale” gedetineerden noodzakelijk is. Bij deze aanpak moet een op elke specifieke situatie afgestemd detentietraject worden gevolgd dat doorloopt in de periode nadat de straf is uitgezeten, zowel op het vlak van toezicht, opvolging en ondersteuning.

143. Aansluitend bij de vaststelling onder punt #141 beveelt de onderzoekscommissie aan snel en onverkort werk te maken van het bij de penitentiaire beginselenwet bepaalde detentieplan. Dat plan is weliswaar noodzakelijk om “radicale” gedetineerden te begeleiden, maar moet niet noodzakelijk worden beperkt tot die categorie van gedetineerden; het kan immers tevens gelden voor alle gedetineerden in de Belgische gevangenissen.

de celle-ci dans la mesure où la période de l’après-peine (ou celle de certaines modalités d’exécution de celle-ci) apparaît comme cruciale en cette matière.

140. La commission d’enquête recommande que soit investiguée l’idée de systématiser (et, sur base de cette évaluation d’opportunité, le cas échéant, impulsée), au sein des établissements pénitentiaires belges, la mise en place d’une offre de participation à des groupes de parole, qui seraient ouverts aux détenus estampillés “radicaux”, et qui les mettraient au contact de spécialistes de la question du radicalisme/radicalisme violent, disposant de bagages de formation diversifiés et issus du champ diversifié des sciences humaines et sociales, et avec lesquels pourrait s’enclencher un échange de points de vue susceptible de contribuer à un désengagement progressif.

141. Plus largement, la commission d’enquête constate qu’une extension de l’offre de formation en prison, en ce notamment compris l’approche critique des médias, l’histoire des religions ou encore la géopolitique, pourrait constituer une piste porteuse en matière de lutte contre le radicalisme/radicalisme violent, sans que le bénéfice de ces formations puissent d’ailleurs être limité à cette problématique, ni à ce “type” de détenus. Cette offre devrait être accompagnée d’une allocation suffisante de moyens (notamment en termes d’infrastructures) et d’une réorganisation concrète du temps carcéral, afin de permettre la participation du plus grand nombre de détenus.

142. Comme mentionné à la recommandation reprise au point #139, la commission d’enquête constate la nécessité d’une individualisation de l’approche des détenus “radicaux”. Celle-ci doit se traduire par un parcours de détention qui soit adapté à chaque situation particulière, et qui trouve un prolongement dans la période de l’après-peine, tant en termes de contrôle que de suivi et d’aide.

143. Dans la foulée du constat énoncé au point #141, la commission d’enquête recommande la mise en œuvre, rapide et complète, du plan de détention, prévu par la loi de principes pénitentiaires, et qui apparaît indispensable, à la prise en charge des détenus “radicaux”, sans qu’il doive être limité à cette catégorie de détenus et concerner l’ensemble des incarcérés dans les prisons belges.

144. De onderzoekscommissie stelt vast dat de specifieke situatie van de “radicale” gedetineerden die hun straf volledig uitzitten (uit eigen wil, of omdat ze voorwaardelijke invrijheidstelling of een andere uitvoeringsbepaling in verband met de vrijheidsberoving weigeren), bijzondere aandacht verdient; zij komen immers nadien opnieuw in de samenleving terecht zonder enige controle, opvolging of begeleiding.

145. De onderzoekscommissie beveelt aan om, in het kader van het vereiste gecoördineerd beleid tussen de federale Staat en de deelstaten waarnaar onder punt #136 wordt verwezen, te overwegen te voorzien in de opvolging van de gedetineerden na hun vrijlating. Zulks zou met name op nuttige wijze kunnen worden verwezenlijkt door systematisch ter zake gespecialiseerde diensten in te schakelen om de ex-gedetineerden te helpen bij hun resocialisatie. Dat betekent dat de hele strafrecht-keten – alle beroepen en toeziende overheden – zou moeten worden ingezet en betrokken bij de strijd tegen radicalisme/gewelddadig radicalisme, van de periode voorafgaand aan de straf tot die na de strafuitvoering.

146. De onderzoekscommissie beveelt aan om ook het idee te onderzoeken om kleinschalige, op *disengagement* gerichte “transitiehuisen” te creëren. Die “transitiehuisen” zouden een tussenstap zijn in het reïntegratietraject van de gedetineerden, in het bijzonder van de “radicalen” onder hen, alsook van diegenen die door verslavende gewoonten vatbaarder zijn voor radicale ideeën; aan dat alles moet een risico-evaluatie voorafgaan en de opvang, de begeleiding en de opvolging moeten afgestemd zijn op het profiel van de mensen die in die structuur terecht komen.

147. De onderzoekscommissie stelt vast dat uit de hoorzittingen blijkt dat de in de Belgische strafinrichtingen geldende regeling inzonderheid de nadruk ligt op een zeer strakke observatie van de als “radicaal” aangemerkte gedetineerden, waarbij het bewakingspersoneel een fundamentele en eerstelijnsrol speelt.

148. Voorts stelt de onderzoekscommissie vast dat inspanningen werd (en nog steeds worden) geleverd om een specifieke opleiding aan te bieden aan de verschillende personeelscategorieën die werkzaam zijn in de Belgische strafinrichtingen en die betrokken zijn bij het vraagstuk van het radicalisme/gewelddadig radicalisme. In dat verband worden momenteel *e-learning*-modules aangeboden.

149. De onderzoekscommissie beveelt aan deze opleidingsinspanningen zowel vorm te geven, uit te diepen als uit te breiden. De opleiding moet het personeel standaard vertrouwd maken met de aanwijzingen

144. La commission d'enquête constate que la situation spécifique des détenus “radicaux” à fond de peine, par choix personnel ou par refus de l'octroi d'une libération conditionnelle ou de toute autre modalité d'exécution de la peine privative de liberté, mérite une attention toute particulière dans la mesure où ces détenus sont alors amenés à réintégrer la société sans aucun contrôle, suivi ou accompagnement.

145. La commission d'enquête recommande que soit envisagée la possibilité, dans le cadre de la nécessaire politique coordonnée entre l'état fédéral et les entités fédérées déjà évoquée au point #136, d'organiser un suivi des détenus, après leur libération, ce qui pourrait être notamment et profitablement réalisé à travers une offre systématique d'aide à la réinsertion formulée par les services spécialisés en cette matière. C'est par conséquent toute la chaîne pénale, dans la diversité de ses métiers et pouvoirs de tutelle, qui devrait être mobilisée et impliquée dans la lutte contre le radicalisme/radicalisme violent, dans un horizon temporel allant de l'avant-peine jusqu'à l'après-peine.

146. La commission d'enquête recommande que soit également investiguée l'idée de créer des « maisons de transition », de taille modeste, et animées d'un objectif de désengagement. Ces « maisons de transition » constitueraient une étape du parcours de réintégration, notamment pour ce qui concerne les détenus « radicaux » et ceux présentant des assuétudes les rendant plus perméables aux idées radicales et ce, après une évaluation du risque et moyennant une adaptation de l'offre d'accueil, de prise en charge et de suivi des personnes accueillies.

147. La commission d'enquête constate qu'il ressort des auditions que, dans le dispositif mis en place au sein des établissements pénitentiaires belges, l'accent a été plus particulièrement placé sur une observation très serrée des détenus reconnus comme “radicaux”, avec un rôle, fondamental et de première ligne, tenu, dans cette observation, par le personnel de surveillance.

148. La commission d'enquête constate par ailleurs l'effort qui a été entrepris – et est toujours en cours – en matière de formation spécifique des différentes catégories de personnel actives au sein des établissements pénitentiaires belges et concernées par la problématique du radicalisme/radicalisme violent, en ce que cet effort est notamment aujourd'hui matérialisé par une offre de modules d'e-learning.

149. La commission d'enquête recommande que cet effort de formation soit à la fois concrétisé, approfondi et élargi, et qu'il intègre, de façon standardisée, un aguerissement à la question des indicateurs de radicalisme/

van radicalisme/gewelddadig radicalisme, alsook die aanwijzingen en het vraagstuk waarnaar ze verwijzen, situeren in een brede en multidisciplinaire context. Een en ander zou het mogelijk moeten maken de opsporing te optimaliseren, de meldingen accurater te maken en zo te voorkomen dat te soepel, dan wel te streng wordt gereageerd.

150. De onderzoekscommissie beveelt aan de in de punten #148 tot #149 vermelde opleidingsinspanningen op een nader te bepalen wijze tevens open te stellen voor andere categorieën van actoren uit het gevangeniswezen. Deze actoren zouden deze opleidingen vrijwillig kunnen volgen, om de lat hoger te leggen en te zorgen voor meer eenvormigheid in de opleiding betreffende het vraagstuk van het radicalisme/gewelddadig radicalisme in de Belgische gevangenissen. Zulks kan worden bewerkstelligd door te voorzien in een betere opleiding van alle categorieën van beroepsactoren die daar werkzaam zijn.

151. In ruimere zin beveelt de onderzoekscommissie aan de basisopleiding en de voortgezette opleiding van de penitentiare beampten sterk uit te bouwen; er moet op worden toegezien dat die opleidingen uniform, systematisch en verplicht verlopen. Dat uitgebreide en verdiepte aanbod moet uitmonden in een authentiek opleidingsparcours en bijdragen tot betere professionele standaarden. Het parcours zal meer bepaald een onderdeel omvatten dat betrekking heeft op radicalisme/gewelddadig radicalisme, inclusief de manier waarop tekenen/aanwijzingen van dergelijke processen kunnen worden gedetecteerd.

152. In lijn met de voormelde vaststellingen en aanbevelingen ter verbetering van de samenwerking tussen de overheden en de betrokken actoren, beveelt de onderzoekscommissie aan in elke gevangenis een echte functie te creëren voor een “contactpersoon radicalisme”. In het kader van zijn (niet-exhaustief omschreven) opdracht zou die contactpersoon de uit observatie van de gedetineerden afkomstige informatie moeten centraliseren, ze in de juiste context moeten plaatsen en ze vervolgens moeten delen met alle personen en structuren die daar mogelijk belang bij hebben, zowel binnen de strafinrichting als erbuiten. In dat verband moet de contactpersoon de informatie selecteren op basis van relevantie, meer bepaald om de nadelen van een overdaad aan informatie te voorkomen.

153. De onderzoekscommissie beveelt aan de onder punt #152 bedoelde contactpersoon tevens te gelasten het lokale personeel op de werkvloer (binnen de inrichting) op te leiden. Om zijn taak naar behoren te kunnen vervullen, moet die contactpersoon daarom allereerst

radicalisme violent ainsi qu’une contextualisation, large et multidisciplinaire, de ceux-ci et de la problématique à laquelle ils renvoient, ce qui devrait permettre d’améliorer l’efficacité de la détection, l’adéquation des signalements et d’éviter de la sorte tant la sous-réaction que la sur-réaction.

150. La commission d’enquête recommande que l’effort de formation évoqué aux points #148 à #149, puisse également être ouvert, selon des modalités à déterminer, à d’autres catégories d’intervenants du monde carcéral. Ils pourraient, quant à eux, y participer sur base volontaire avec l’objectif de rehausser le standard et l’uniformité de la formation relative à la problématique du radicalisme/radicalisme violent au sein des prisons belges, par une meilleure formation de toutes les catégories de professionnels appelés à y exercer leurs fonctions.

151. La commission d’enquête recommande, plus largement, de sensiblement approfondir la formation de base et la formation continue des agents pénitentiaires, en veillant à son uniformité, son systématisme et son caractère obligatoire. Cette offre élargie et approfondie devra déboucher sur un authentique parcours de formation et contribuer à améliorer les standards professionnels. Il inclura notamment un volet consacré au radicalisme/radicalisme violent, en ce compris la détection des signes/indicateurs des processus de ce type.

152. Dans la foulée des constats et recommandations visant à améliorer la collaborations entre autorités et acteurs concernés déjà repris *supra*, la commission d’enquête recommande que soit créé, au sein de chaque prison, un authentique poste de “référént radicalisme”, dont la mission consistera – sans que ceci soit nullement exhaustif – à centraliser les informations extraites de l’observation des détenus, à contextualiser celles-ci et, ensuite, à les partager avec toutes les personnes et structures potentiellement y intéressées, tant à l’intérieur de l’établissement pénitentiaire qu’à l’extérieur de celui-ci et ce, après en avoir réalisé un tri de pertinence, notamment pour éviter les affres de l’infobésité.

153. La commission d’enquête recommande que le référént visé au point #152, assume également un rôle de formation de proximité (au sein de l’établissement) du personnel local. Ce référént devra donc bénéficier d’une formation de base *ad hoc*, d’une formation continue

beschikken over een aangepaste basisopleiding, moet hij permanent worden bijgeschoold en moet hij voldoen aan een vastgelegd functieprofiel.

154. De onderzoekscommissie stelt vast dat spirituele en religieuze beleving *sensu lato* tijdens de gevangenschap belangrijk kan zijn voor de gedetineerden. De onderzoekscommissie beklemtoont dan ook dat werk moet worden gemaakt van een betere en professioneler religieuze en spirituele ondersteuning en godsdienstuitoefening in het algemeen, zowel kwantitatief (op het vlak van personeel) als kwalitatief (op het vlak van opleiding en inhoud).

155. Algemeen stelt de onderzoekscommissie vast dat het totale aantal personeelsleden voor religieuze ondersteuning (van alle erediensten) en voor niet-confessionele ondersteuning toeneemt, evenals de aan hun opdracht aangepaste toegekende werkmiddelen; dat is een stap in de goede richting.

156. In lijn met de onder punt #154 aangegeven vaststelling, stelt de onderzoekscommissie vast dat de kwaliteit van het aanbod inzake religieuze en morele ondersteuning zou kunnen verbeteren door een statuair en financiële herwaardering van de betrokken functies, alsook door een nieuwe gedetailleerde herijking van de bijbehorende functieprofielen, inzonderheid inzake basisopleiding (theologische kennis), kennis van één van de landstalen, communicatievaardigheden en specifieke opleiding betreffende de bestrijding van radicalisme/gewelddadig radicalisme; deze opties moeten dan ook worden aanbevolen en ondersteund.

157. De onderzoekscommissie beveelt voorts aan de vertegenwoordigers van de erediensten of van de niet-confessionele ondersteuning op grond van hun bijzondere vaardigheden te betrekken bij het groepswork, inzonderheid bij de algemene preventie van radicalisme/gewelddadig radicalisme in de gevangenis en/of bij het uitwerken van specifieke programma's voor de begeleiding van "radicale" gedetineerden in de gevangeniscontext.

158. In het licht van de recente en de op stapel staande wijzigingen betreffende specifiek de vertegenwoordigers van de eredienst en de niet-confessionele ondersteuning, beveelt de onderzoekscommissie in het bijzonder aan hun rol "in" en hun impact "op" de strijd tegen het radicalisme/gewelddadig radicalisme aan een strikte, onafhankelijke en permanente evaluatie te onderwerpen.

159. De onderzoekscommissie stelt vast dat de jongste maanden zowel op structureel als op functioneel vlak al wezenlijke vooruitgang is geboekt inzake

permanente et d'un profil de fonction défini de façon à lui permettre, a priori, de réaliser ses missions avec succès.

154. La commission d'enquête constate l'importance que peut revêtir la vie spirituelle et religieuse, *sensu lato*, dans le chef des détenus, dans le décours de leur incarcération. La commission d'enquête souligne dès lors l'indispensable avancée de qualité et de professionnalisme, en matière d'assistance religieuse et spirituelle et plus globalement d'exercice du culte que doit emporter ce constat, tant au plan quantitatif (cadres) que qualitatif (formation et contenus).

155. La commission d'enquête constate, de manière générale, un accroissement de l'ensemble des cadres relatifs à l'assistance religieuse (tous cultes confondus) et non-confessionnelle, avec l'affectation de moyens de fonctionnement adaptés à leurs missions, ce qui apparaît comme une avancée judicieuse.

156. Dans la continuité du constat posé au #154, la commission d'enquête constate qu'une revalorisation statutaire et financière de ces fonctions d'assistance religieuse et morale, ainsi qu'une redéfinition détaillée des profils de fonction afférents – notamment en termes de niveau de formation de base (connaissances théologiques), de maîtrise d'une des langues nationales, d'aptitude à la communication et de formation spécifique en matière de lutte contre le radicalisme/radicalisme violent – formeraient autant d'options susceptibles d'améliorer la qualité de l'offre en la matière, et qui devraient donc être préconisées et soutenues.

157. La commission d'enquête recommande que les représentants des cultes ou de l'assistance non-confessionnelle soient par ailleurs intégrés dans les dynamiques de travail en équipe, plus particulièrement dès lors qu'il s'agit de la prévention générale du radicalisme/radicalisme violent en prison et/ou de la mise en place de programmes spécifiques, dans le contexte carcéral, de prise en charge de détenus "radicaux" et ce, en fonction de leurs compétences particulières.

158. La commission d'enquête recommande, en particulier, que, au vu des modifications récentes et à venir les concernant spécifiquement, le rôle et l'impact des représentants du culte et de l'assistance non confessionnelle "dans" et "sur" la lutte contre le radicalisme/radicalisme violent soient évalués de façon rigoureuse, indépendante et continue.

159. La commission d'enquête constate qu'en matière d'échange d'informations liées aux détenus "radicalisés", entre les prisons et les autres services

de uitwisseling van informatie betreffende “geradicaliseerde” gedetineerden tussen de gevangenen en de andere diensten die betrokken zijn bij de strijd tegen het radicalisme/gewelddadig radicalisme.

160. Zonder afbreuk te doen aan de onder punt #159 aangegeven vooruitgang, constateert de onderzoekscommissie niettemin dat er nog veel ruimte voor verbetering is op het vlak van de uitwisseling van informatie en van inlichtingen, alsook van de toegang ertoe.

161. In lijn met de vaststellingen onder #158 en #159 beveelt de onderzoekscommissie aan met alle betrokken diensten een protocolakkoord uit te werken. Dat akkoord moet bepalen welke informatie en inlichtingen moeten worden gedeeld, de toegang ertoe bepalen, alsook de nadere regels voor het delen van die gegevens en voor de toegang ertoe. Het akkoord moet er inzonderheid op toezien dat de informatiestromen (*bottom-up* en *top-down*) in balans zijn, aangezien dat momenteel niet zo blijkt te zijn.

162. Teneinde de strafuitvoeringsrechtbanken en de justitiehuizen de informatie te bezorgen die zij nodig hebben om hun beslissingen zo doordacht mogelijk te kunnen nemen en ze te kunnen opvolgen, beveelt de onderzoekscommissie aan na te gaan hoe die instanties toegang tot die informatie kan worden verleend, overeenkomstig de onder punt #161 geformuleerde aanbeveling.

concernés par la lutte contre le radicalisme/radicalisme violent, des progrès substantiels ont déjà été réalisés au cours des derniers mois, tant au niveau structurel que fonctionnel.

160. La commission d'enquête constate cependant que, sans remettre en cause les progrès soulignés au point #159, l'échange d'informations et de renseignements, ainsi que l'accès à ceux-ci, peuvent encore être largement améliorés.

161. La commission d'enquête recommande, dans la ligne des constats #158 et #159, qu'un protocole d'accord, impliquant tous les services concernés, soit élaboré et qu'il détermine les informations et renseignements appelés à être partagés, les accès auxdits renseignements/informations et les modalités de ces partages et accès. Cet accord veillera particulièrement à instaurer un équilibre dans le sens des flux d'informations (ascendant et descendant), dont il semble ressortir qu'il soit encore déséquilibré à l'heure actuelle.

162. La commission d'enquête recommande que soit investiguée la question de l'ouverture de l'accès aux informations visé par la recommandation reprise au point #161, au tribunal de l'application des peines et aux maisons de justice, afin de leur fournir les éléments nécessaires destinés aux décisions et suivis les plus éclairés possibles.

HOOFDSTUK IV

**Radicalisme/gewelddadig radicalisme
en nieuwe technologieën****1. Algemene situatieschets en contextualisering**

1. Het lijkt haast nutteloos vast te stellen dat de rol van de nieuwe technologieën – in de breedst mogelijke betekenis – telkenmale onder de aandacht wordt gebracht wanneer het vraagstuk van het radicalisme/gewelddadig radicalisme wordt behandeld. Het verbaast dan ook hoegenaamd niet dat het verband tussen beide centraal staat in het debat, in het bijzonder tijdens politieke reflecties en acties: als voorbeelden van dergelijke politieke aandacht wordt hier verwezen naar de Belgische Senaat en naar de Franse *Assemblée nationale*¹.

2. In breder en inhoudelijker opzicht zouden die nieuwe technologieën – afgaande op bepaalde meningen, standpunten en ideeën – voortaan zonder meer doorslaggevend zijn in het raam van voortdurend veranderende radicalisatieprocessen. Met andere woorden, de nieuwe technologieën zouden eerst bij het radicalisme en vervolgens bij het gewelddadig radicalisme (en de uitingsvormen ervan) fungeren als krachtbron, waarmee zij in de plaats zouden zijn getreden van geleiders die voordien een vooraanstaande rol speelden bij die processen die tot het plegen van een aanslag kunnen leiden.

3. In elke aangelegenheid maar *a fortiori* des te meer voor heikele onderwerpen zoals het radicalisme, is met de stelling het bewijs nog niet geleverd. Het poneren van dat onderzoeksgrondbeginsel in de humane en sociale wetenschappen, dat als een evidentie kan overkomen, stond overigens juist centraal in bepaalde processen waarop de onderzoekscommissie haar aandacht heeft gevestigd als onderdeel van de werkzaamheden naar de verbanden tussen radicalisme en nieuwe technologieën. De “verhouding tot het reële” belichaamt immers één van de facetten van het mogelijke verband tussen nieuwe technologieën en radicalisme; ook en vooral is dat het geval voor de kruisverbanden tussen samenzweringstheorieën, radicalisme en nieuwe technologieën, die de onderzoekscommissie eveneens heeft belicht. Derhalve zou het op zijn minst paradoxaal zijn een verband als postulaat op te werpen en dat vervolgens tot waarheid te verheffen. De paradox wordt bovendien alleen maar groter omdat – op basis van één standpunt – als het erom gaat concrete acties op het getouw te zetten om een verschijnsel te kanaliseren waarvan de volle uitwerking niet op voorhand zou zijn nagegaan.

¹ Belgische Senaat, commissie Radicalisering, zitting 2015-1026, Stuk 6-205/1; *Assemblée nationale française, Mission d'information sur les moyens de Daech*, Doc. N° 3964, 2016.

CHAPITRE IV

**Radicalisme/radicalisme violent et nouvelles
technologies****1. Positionnement général et contextualisation**

1. Il semble quasi inutile d'énoncer le constat selon lequel le rôle joué par les nouvelles technologies – ici entendues dans leur acception la plus large – est systématiquement pointé dès lors qu'il s'agit d'envisager la question du radicalisme/radicalisme violent. C'est donc sans aucune surprise que ce lien se retrouve au cœur des attentions, en particulier des processus de réflexion et d'action de nature politique: Le Sénat de Belgique ou l'Assemblée Nationale sont deux exemples choisis de cette attention politique¹.

2. Plus loin et plus fondamentalement, à en croire certains avis, points de vue et idées, ces nouvelles technologies seraient désormais – dans le cadre de processus liés au radicalisme en constante mutation – absolument déterminantes. En d'autres termes, les nouvelles technologies joueraient dans le radicalisme, puis dans le radicalisme violent (et ses modes d'expression) un rôle moteur central, de sorte qu'elles auraient supplanté des vecteurs occupant jadis les premiers rangs au sein de ces processus susceptibles de conduire à la commission d'un attentat.

3. En toute matière – mais *a fortiori* encore plus pour ce qui concerne des objets sensibles comme le radicalisme –, affirmer n'est pas démontrer. L'énoncé de ce principe de base en matière de recherche en sciences humaines et sociales, qui peut résonner comme une évidence, a d'ailleurs précisément été au cœur de certains processus qui ont été approchés par les travaux de la commission d'enquête dans le cadre des travaux consacrés aux liens entre radicalisme et nouvelles technologies. En effet, le “rapport au réel” incarne une des facettes du lien susceptible d'unir nouvelles technologies et radicalisme, et c'est notamment aussi et plus particulièrement le cas en ce qui concerne les interrelations croisées entre conspirationnisme, radicalisme, et nouvelles technologies, qui, elles aussi, ont été approchées par la commission d'enquête. Il serait dès lors à tout le moins paradoxal de se contenter de postuler un lien pour l'établir en vérité. Et le paradoxe ne fait que croître dès lors qu'il s'agit – sur la base d'une opinion – d'initier des actions concrètes destinées à réguler un phénomène dont la pleine mesure n'aurait pas été préalablement prise.

¹ Sénat de Belgique, Commission “Radicalisation”, Session 2015-1026, Doc. 6-205/1; *Assemblée Nationale Française, Mission d'information sur les moyens de Daech*, Doc. N° 3964, 2016.

4. Die belangrijke kanttekeningen ten spijt, betreft het hier zonder meer een alomtegenwoordig vraagstuk: om daarvan overtuigd te geraken, volstaat het, naast het hierboven besproken politieke actieterrein, de wetenschappelijke literatuur over het vraagstuk van het radicalisme/gewelddadig radicalisme erop na te slaan. Die literatuur telt talloze referenties, wat een graadmeter is voor het wetenschappelijke belang dat aan dit vraagstuk wordt gehecht, of althans voor de actuele aard ervan. Wanneer deze analyse de loutere vaststelling overstijgt, wordt duidelijk hoe veel analyseplannen er worden uitgetekend met betrekking tot een nochtans eenvoudig én algemeen aanvaard verband.

Het volstaat niet het verband tussen radicalisme/gewelddadig radicalisme en nieuwe technologieën bloot te leggen, maar het valt nog te bezien wat dat verband precies is.

5. Bij wijze van voorbeeld (en zonder enige aanspraak op volledigheid in een hoe dan ook haast letterlijk onuitputtelijk onderzoeksgebied) kan het, eveneens binnen dit hoofdstuk, gaan om het bestuderen van de mate waarin en vooral van de manier waarop de sociale betrekkingen zoals zij in de fysieke en in de virtuele wereld, dan wel in beide, tot stand komen, een invloed hebben op de individuele beslissingen in het kader van een radicaliseringsproces². Evengoed kan het er echter om gaan nader onderzoek te doen naar de rol van de sociale netwerken bij vertrekkende *foreign fighters*³ of naar het gebruik dat sommige groepen maken van de mogelijkheden die nieuwe technologieën bieden op het vlak van propaganda, rekrutering en de voorbereiding/uitvoering van aanslagen⁴.

6. Evenmin mag worden onderschat hoe moeilijk het is diepgaand onderzoek naar dergelijke onderwerpen te doen, meer bepaald gelet op het feit dat ze voortdurend veranderen. In het bijzonder moet van meet af aan de aandacht worden gevestigd op het vraagstuk van hoogst obscure systemen, waarvan het gebruik – geheel conform het beginsel van het verschuivings-effect – kan worden aangezwengeld door de druk die overheden uitoefenen op andere, meer gestructureerde en zichtbare systemen.

² Zie meer bepaald WEBBER D., KRUGLANSKI W., *The Social Psychological Makings of a Terrorist, Current Opinion in Psychology*, 2017, te verschijnen.

³ Zie meer bepaald REYNOLDS S.C., HAFEZ M.M., *Social Network Analysis of German Foreign Fighters in Syria and Iraq, Terrorism and Political Violence*, Vol. 40, N°1, 2017, blz. 1-26.

⁴ Zie meer bepaald ALY A., *Brothers, Believers, Brave Mujahideen: Focusing Attention on the Audience of Violent Jihadist Preachers, Studies in Conflicts & Terrorism*, Vol. 40, N°1, 2017, blz. 62-76 en Cohen-Almagor R. (2017) *Jihad Online: How Do Terrorists Use the Internet?*. In: Freire F., Rúas Araújo X., Martínez Fernández V., García X. (eds) *Media and Metamedia Management. Advances in Intelligent Systems and Computing*, vol. 503 Springer, Cham.

4. Sous ces importantes réserves, il n'en demeure pas moins que le thème est omniprésent: il suffit, pour s'en convaincre, et en plus du champ politique évoqué ci-dessus, de s'adonner à une revue de la littérature scientifique consacrée à la question du radicalisme/radicalisme violent. Elle met en évidence que les références sont extrêmement nombreuses, et témoigne donc de l'intérêt scientifique porté à cette question, ou à tout le moins à son actualité. Poussée outre le stade purement constatatif, cette analyse fait émerger la multiplicité des plans d'analyse qui se tapissent derrière un lien pourtant apparemment à la fois simple et largement accepté.

Il n'est pas tout de s'intéresser au lien entre radicalisme/radicalisme violent et nouvelles technologies mais il faut encore voir quel est précisément ce lien.

5. A titre d'exemple (sans aucune prétention d'exhaustivité dans un champ de recherche de toute façon littéralement inépuisable), sous cette même dénomination, il peut s'agir d'étudier la mesure dans laquelle et, surtout, la manière dont les relations sociales, créées dans le monde physique, dans le monde virtuel, voire existant dans les deux, participent aux décisions individuelles intervenant dans le cadre d'un processus de radicalisation². Mais il peut tout aussi bien être question d'étudier plus précisément le rôle joué par les réseaux sociaux dans les départs des *foreign fighters*³ ou de l'usage fait par certains groupes des possibilités offertes par les nouvelles technologies aux fins de propagande, de recrutement et de préparation/perpétration d'attentats⁴.

6. Il ne faut pas non plus sous-estimer la difficulté d'étudier avec rigueur de tels objets, notamment en regard de leur permanente évolutivité. En particulier, il faut d'emblée souligner la problématique incarnée par les systèmes offrant une forte opacité et dont le recours pourrait – en bonne application du principe de l'effet de déplacement – être dopé par la pression exercée par les autorités publiques sur d'autres dispositifs, plus formels et visibles.

² Voy. not. WEBBER, D., KRUGLANSKI, W., "The Social Psychological Makings of a Terrorist", *Current Opinion in Psychology*, 2017, à paraître.

³ Voy. not. REYNOLDS, S.C., HAFEZ, M.M., "Social Network Analysis of German Foreign Fighters in Syria and Iraq", *Terrorism and Political Violence*, Vol. 40, N°1, 2017, pp. 1-26.

⁴ Voy. not. ALY, A., "Brothers, Believers, Brave Mujahideen: Focusing Attention on the Audience of Violent Jihadist Preachers", *Studies in Conflicts & Terrorism*, Vol. 40, N°1, 2017, pp. 62-76 et Cohen-Almagor R. (2017) *Jihad Online: How Do Terrorists Use the Internet?*. In: Freire F., Rúas Araújo X., Martínez Fernández V., García X. (eds) *Media and Metamedia Management. Advances in Intelligent Systems and Computing*, vol 503. Springer, Cham.

7. Concreet heeft de onderzoekscommissie twee specifieke sessies hoorzittingen, in de vorm van paneldebatten, gewijd aan het vraagstuk van het verband tussen nieuwe technologieën en radicalisme.

De inhoud van die twee panel-hoorzittingen – overeenkomstig de methodologie die voor dit gedeelte van de werkzaamheden werd toegepast – diende als grondslag voor de hiernavolgende analyse. Het verband tussen radicalisme en nieuwe technologieën kwam echter – om de eerdergenoemde redenen – ook ter sprake in andere hoorzittingen die niet specifiek aan dit vraagstuk waren gewijd. De specifieke hoorzittingen waren:

- een panel bestaande uit Paul Van Tigchelt, directeur van de OCAD, Patrick Ludinant, directeur van de DJSOC, Elrik Robbe, DJSOC, en Bert Thys, OCAD. Hoorzitting van 6 februari 2017. Hiernaar zal worden verwezen met de vermelding “Hoorzitting van 6 februari 2017 – panel nieuwe technologieën”;

- een panel bestaande uit Fabienne Brion, hoogleraar criminologie aan de UCL, Serge Garcet, hoogleraar criminologie aan de ULg, en Jérôme Jamin, hoogleraar politieke wetenschappen aan de ULg. Hoorzitting van 13 maart 2017. Hiernaar zal worden verwezen met de vermelding “Hoorzitting van 13 maart 2017 – panel academische experts #4”.

2. Hoorzittingen

2.a. Aard van het verband tussen radicalisme en nieuwe technologieën

8. De rechtstreekse aard van het verband tussen radicalisme/gewelddadig radicalisme en nieuwe technologieën dient niet enkel te worden genuanceerd, maar moet ook worden overstegen, om de precieze aard ervan te kunnen vatten. Uit de hoorzittingen van de onderzoekscommissie blijkt immers dat het causaal verband dat soms systematisch wordt gelegd tussen het gebruik van nieuwe technologieën (en de eruit voortvloeiende applicaties) en het radicalisme/gewelddadig radicalisme de toets van een grondige analyse niet helemaal doorstaat. Deze bewering moet dan ook met omzichtigheid worden behandeld en moet worden gerelativeerd en beslist ook in een analytische en niet strikt verklarende context worden geplaatst⁵.

9. Allereerst moet een onderscheid worden gemaakt tussen “passieve blootstelling” en “actieve blootstelling”, die elk verwijzen naar een verschillend gedrag bij wie eraan wordt blootgesteld. Ietwat karikuraal

⁵ Hoorzitting van 13 maart 2017 – panel academische deskundigen #4.

7. Concrètement, la commission d'enquête a consacré deux séances d'auditions spécifiques, sous forme de panels, à la question des liens entre nouvelles technologies et radicalisme.

Les contenus de ces deux auditions de panel – conformément à la méthodologie appliquée pour ce volet des travaux – ont formé la base de l'analyse livrée ci-dessous. Toutefois, et pour les motifs évoqués *supra*, ces liens ont aussi été évoqués dans d'autres auditions non spécifiquement orientées vers cette problématique. Les auditions spécifiques ont été les suivantes:

- Un panel composé de Paul Van Tigchelt, Directeur de l'OCAM, Patrick Ludinant, Directeur de DJSOC, Elrik Robbe, DJSOC et Bert Thys, OCAM. Audition intervenue le 6 février 2017. Il y sera fait référence par l'expression “Audition du 6 février 2017 – panel nouvelles technologies”.

- Un panel composé de Fabienne Brion, Professeur de criminologie à l'UCL, Serge Garcet, Professeur de criminologie à l'ULG et Jérôme Jamin, Professeur de Science Politique à l'ULG. Audition intervenue le 13 mars 2017. Il y sera fait référence par l'expression “Audition du 13 mars 2017 – panel experts académiques #4”.

2. Auditions

2.a. Nature des liens entre radicalisme et nouvelles technologies

8. Le caractère direct du lien entre radicalisme/radicalisme violent et nouvelles technologies semble devoir, d'une part, être nuancé et, d'autre part, être dépassé afin de mieux appréhender sa nature exacte. Il ressort en effet des auditions menées par la commission d'enquête que le systématisme parfois avancé de la causalité de l'usage des nouvelles technologies (et des applications qui en dérivent) dans le radicalisme/radicalisme violent ne résiste pas totalement à une analyse sérieuse. Par conséquent, cette affirmation doit être traitée avec précaution et être à la fois relativisée et certainement remise dans un contexte analytique et non strictement déclaratif⁵.

9. Il faut tout d'abord bien distinguer “exposition passive” et “exposition active”, qui renvoient toutes deux à des comportements différenciés dans le chef des “exposés”. Au risque de caricaturer, l'exposition

⁵ Audition du 13 mars 2017 – panel experts académiques #4.

voorgesteld, wordt met passieve blootstelling het ongevraagd ontvangen van berichten en/of afbeeldingen of het louter lezen van inhoud bedoeld, terwijl actieve blootstelling het resultaat is van een voluntaristische, proactieve en interactieve demarche van het individu⁶. Het zal niet verbazen dat veranderingen in de politieke houding *sensu lato* in het kader van de actieve blootstelling kunnen worden waargenomen. Men dient er zich echter voor te hoeden dat “correlatie” en “causaliteit” niet worden verward.

Er lijkt weliswaar een verband te bestaan tussen actieve blootstelling en radicalisme, maar de causaliteit blijkt niet per se de richting te vertonen die intuïtief verwacht wordt: actieve blootstelling is dus niet zozeer de oorzaak van radicalisme dan wel een gevolg ervan. Of zoals tijdens een hoorzitting gesteld: *“C’est donc à partir du moment où il y a radicalisation que le rapport au média va changer. Ce n’est pas le rapport au média qui va radicaliser.”*⁷. Dit is beslist een belangrijke nuance, die het beeld tegenspreekt van een radicalisme dat in eerste instantie te wijten is aan de overvloed aan media-inhoud, met name via de nieuwe informatie- en communicatietechnologieën. Dit houdt dus in dat de oorzaken en de kiemen van het radicalisme elders moeten worden gezocht, minstens in factoren die aanzetten tot de actieve “consumptie” van die inhoud.

10. Het is beslist adequater te spreken van een verband van “weerklink” die ontstaat tussen een individu en media-inhoud, via een aantal variabele (qua persoon – verschil tussen het ene individu en het andere – en/of qua aard – het soort “weerklink” kan veranderen van het ene geval tot het andere type) en complexe interacties. Deze vaststelling laat zien dat er grote grijze zones zijn wat het begrip van de in het spel zijnde mechanismen betreft. De eerder gemaakte redenering over de noodzaak van een actieve blootstelling bewijst al dat het bericht op zich niet doorslaggevend is maar dat de sleutel van het proces bij voorkeur moet worden gezocht in de interactie tussen individuen (verzender(s) en ontvanger(s)) en boodschappen⁸. In dit stadium doen de theoretische analyseroosters hun intrede, en afhankelijk van hun aard (dat wil zeggen hun paradigmatische maar ook ideologische strekking) leveren ze resultaten op die meer dan nuances kunnen vertonen. De verschillen buiten beschouwing gelaten, lijkt er in ieder geval tussen de ontvanger van de boodschap en de kern van de boodschap een soort “weerklink” tot stand te komen,

passive fait référence à la réception de messages et/ou d’images de façon non-sollicitée ou à la simple lecture de contenus alors que l’exposition active, quant à elle, résulte d’une démarche volontariste, proactive et interactive, de l’individu⁶. Sans surprise, c’est dans le cadre de l’exposition active que l’on peut noter les changements dans les attitudes politiques *sensu lato*. Toutefois, il faut prendre garde à ne pas confondre “corrélation” et “causalité”.

En effet, il semble que si exposition active et radicalisme soient liés, la causalité apparaisse dans un sens qui n’est pas forcément celui qui est attendu de manière intuitive: l’exposition active n’est ainsi pas tant la cause de la radicalité mais plutôt une conséquence de celle-ci. En d’autres termes, “C’est donc à partir du moment où il y a radicalisation que le rapport au média va changer. Ce n’est pas le rapport au média qui va radicaliser”⁷. Il s’agit certainement d’une nuance importante, qui contredit l’image d’une radicalité premièrement imputable à la profusion de contenus médiatiques, notamment véhiculés par les nouvelles technologies de l’information et de la communication. Ceci implique alors que les causes et ferments du radicalisme sont à rechercher ailleurs, à tout le moins dans des facteurs qui incitent à la consommation active desdits contenus.

10. Plus adaptée est certainement la conception d’un lien de résonance, qui s’établit entre un individu et des contenus médiatisés, à travers une série d’interactions variées (variabilité de personne – différences d’un individu à l’autre – et/ou variabilité de nature – type de résonance susceptible de changer d’un cas à l’autre) et complexes. Ce constat laisse apparaître de grandes zones d’ombre en termes de compréhension des mécanismes en jeu. Le raisonnement, *supra*, sur la nécessité d’une exposition active traduit déjà le fait que le message, seul, n’est pas déterminant mais qu’il faille prioritairement rechercher la clé du processus dans l’interaction entre individus (émetteur(s) et récepteur(s)) et message(s)⁸. C’est à ce stade que les grilles théoriques d’analyse entrent en scène et produisent, en fonction de leur nature (à savoir de leur affiliation paradigmatique mais aussi idéologique), des résultats pouvant présenter plus que des nuances. Au-delà des divergences, il semble qu’en tous cas s’établisse entre le récepteur du message et le cœur dudit message une forme de résonance, qui est déterminante dans une éventuelle

⁶ Hoorzitting van 13 maart 2017 – panel academische deskundigen #4.

⁷ Hoorzitting van 13 maart 2017 – panel academische deskundigen #4.

⁸ Hoorzitting van 13 maart 2017 – panel academische deskundigen #4.

⁶ Audition du 13 mars 2017 – panel experts académiques #4.

⁷ Audition du 13 mars 2017 – panel experts académiques #4.

⁸ Audition du 13 mars 2017 – panel experts académiques #4.

die doorslaggevend is bij een eventuele radicalisering. Die “weerklink” is het resultaat van een proces dat uit verschillende stappen bestaat.

11. Volgens één van de experts die de onderzoekscommissie heeft gehoord, maken de theorieën van de sociale actie en, in een ruimer verband, de theorie van de sociale bewegingen het mogelijk die “weerklink” te benaderen, door in te zoomen op de rol van de opeenvolgende fases⁹. Vooreerst is er de diagnosefase, die de lezing is van een bepaalde situatie, een beoordeling van de toestand, en eventueel van de ernst ervan.

In IS-context heeft die diagnosefase betrekking op bijvoorbeeld de uitspraken van Al Baghdadi, wanneer hij verwijst naar en verbanden legt tussen zeer uiteenlopende vraagstukken als de Palestijnse kwestie, de problemen in Bosnië-Herzegovina en in Myanmar, het dragen van de hoofddoek, of nog de karikaturale afbeeldingen van de profeet Mohammed. Al deze uitspraken strekken ertoe aan te tonen dat er een algemene islamofobie heerst, of die op zijn minst af te kondigen¹⁰.

12. De tweede fase is de prognosefase, die met name aangeeft welke houding zou moeten worden aangenomen in het licht van de eerder gedane vaststelling en van de gevolgen welke die zou hebben mocht er geen reactie komen. Over die prognosefase heerst een veel geringere consensus dan over de diagnosefase: hoewel er een algehele consensus kan zijn over hoe een welbepaalde situatie moet worden opgevat, kunnen de meningen veel sterker uiteenlopen wat betreft de middelen om erop te reageren en ze te remediëren.

13. De derde en laatste fase, de zogenaamde betrokkenheidsfase, is persoonlijker: ten aanzien van die omschreven situatie en de als passend omschreven reactie verwijst de betrokkenheidsfase naar de individuele houding. In deze context moet die houding worden opgevat als de optelsom van de persoonlijke ervaringen en van de lering die de persoon eruit heeft getrokken; ze bewerkstelligt de voormelde “weerklink”: het individu legt het verband tussen het omschreven probleem en zijn eigen, persoonlijke situatie¹¹.

14. Deze drie fases moeten worden beschouwd als overgangspunten, of nog als etappes van de neerwaartse spiraal, waarbij in elke fase sprake is van een fors verval (slechts een klein aandeel van de betrokkenen bereikt de betrokkenheidsfase). Bovendien kan

radicalisation. Et cette résonance est le produit d'un processus composé de plusieurs étapes.

11. Pour l'un des experts entendus par la commission d'enquête, les théories de l'action sociale et, plus largement, la théorie des mouvements sociaux, permettent d'approcher cette résonance, en pointant le rôle joué par des cadrages successifs⁹. Il y a tout d'abord le cadrage diagnostic, qui est la lecture d'une situation donnée, une évaluation de son état et, le cas échéant, de sa gravité.

Appliqué à Daesh, ce cadrage diagnostic renvoie, par exemple, aux discours d'Al Baghdadi dans lesquels celui-ci évoque et met en lien des questions aussi diverses que les situations palestinienne, bosnienne, birmane, le port du foulard ou encore les caricatures du Prophète. L'ensemble de ces discours tend notamment sinon à démontrer à tout le moins à décréter une islamophobie généralisée¹⁰.

12. Le second cadrage est celui du pronostic, à savoir l'indication de l'attitude appropriée, sur la base du constat précédemment posé et des suites qui se profileraient si aucune réaction n'intervenait. Ce cadrage pronostic est nettement moins consensuel que le premier: beaucoup d'individus peuvent être d'accord sur une lecture d'une situation donnée mais l'être nettement moins dès lors qu'il faut envisager les moyens d'y réagir et de la corriger.

13. Le troisième et dernier cadrage (“cadrage d'implication”) est davantage personnel: par rapport à cette situation décrite, à la réaction décrite comme adaptée, le cadrage d'implication réfère à l'attitude individuelle. Celle-ci doit, dans ce cadre, être envisagée comme le produit des expériences personnelles – et des enseignements qui en sont tirés – et elle fait entrer en jeu la résonance précédemment évoquée: l'individu fait le lien entre le problème décrit et sa propre situation personnelle¹¹.

14. Il faut bien envisager ces trois cadrages comme des paliers ou encore comme des étapes de la descente dans un entonnoir, avec forte “déperdition” à chaque stade (une infime proportion d'individus va jusqu'au cadrage d'implication). En outre, il peut s'écouler un

⁹ Hoorzitting van 13 maart 2017 – panel academische deskundigen #4.

¹⁰ Hoorzitting van 13 maart 2017 – panel academische deskundigen #4.

¹¹ Hoorzitting van 13 maart 2017 – panel academische deskundigen #4.

⁹ Audition du 13 mars 2017 – panel experts académiques #4.

¹⁰ Audition du 13 mars 2017 – panel experts académiques #4.

¹¹ Audition du 13 mars 2017 – panel experts académiques #4.

het soms lang duren vooraleer de betrokkene overgaat van de ene fase naar de andere, hoewel het soms ook snel kan gaan; men kan dus niet spreken van een standaardtijdsverloop.

15. Deze opvatting van radicalisme verduidelijkt de potentiële rol van de nieuwe technologieën: deze technologieën kunnen worden gebruikt in de diagnosefase, in de prognosefase, en beslist ook in de betrokkenheidsfase. Deze technologieën spelen echter slechts een ondersteunende rol; ze fungeren slechts als “middel” dat door de deskundigen die door de onderzoekscommissie werden gehoord, in ieder geval werd omschreven als “minder belangrijk” dan de interpersoonlijke factor¹². Dat betekent dat het beslist verkeerd, en inzonderheid te kort door de bocht is, te stellen dat het radicalisme uitsluitend op het conto van de nieuwe technologieën moet worden geschreven.

16. Uit de hoorzittingen van de onderzoekscommissie blijkt nog iets anders, dat ook in dit rapport naar voren komt: dankzij de nieuwe technologieën en de radicale inhoud die zij kunnen verspreiden, kunnen individuele personen de complexe structuur met objectieve en subjectieve factoren in stand houden die kennelijk ten grondslag liggen aan hun individuele parcours bepalen.

17. Eén van de gehoorde deskundigen heeft gewezen op de beperkingen van een te “objectiverende” en te “rationaliserende” lezing, met alles wat zulks impliceert inzake de projectie op de ander: men mag bijvoorbeeld de analyse van een boodschap niet los zien van de analyse van de boodschapper, en bovenal niet van de relatie tussen de boodschapper en de ontvanger. Die vaststelling geldt evenzeer voor de propaganda als voor de initiatieven van de overheden om een “tegenbetoog” te houden, in een poging om het radicalisme te bestrijden¹³. De sterke subjectieve drang om aansluiting te vinden, om “ergens bij te horen”, ongeacht of dat “ergens” een vrij vaag afgelijnde beweging is, dan wel een groep van duidelijk identificeerbare/geïdentificeerde individuen, kan ook de impact verklaren die bepaalde boodschappen op bepaalde individuen kunnen hebben¹⁴. Deze interactie tussen de boodschappen – die worden verspreid via onder meer het internet, sociale netwerken of andere toepassingen –, de boodschapper(s) en de ontvanger(s), zou dermate “betoverend” kunnen werken

temps important entre les différents cadrages, tout comme ceux-ci peuvent se succéder à un rythme rapide; il n’y a donc pas de temporalité typique.

15. Cette manière d’envisager le radicalisme éclaire le rôle potentiel joué par les nouvelles technologies: elles peuvent intervenir dans le cadrage diagnostic, dans le cadrage pronostic et certainement aussi dans le cadrage d’implication mais leur rôle doit être perçu comme “subsidaire”, à savoir un rôle “de moyen” qui, en tous cas, a été décrit par les experts auditionnés par la commission d’enquête comme moins important que le facteur interpersonnel¹². En d’autres termes, imputer aux nouvelles technologies la responsabilité exclusive du radicalisme est très certainement à la fois erroné et particulièrement réducteur.

16. Les auditions menées par la commission d’enquête ont aussi permis de mettre en évidence, au sein de ce rapport, que des individus peuvent entretenir aux nouvelles technologies et aux contenus radicaux qu’elles peuvent servir à véhiculer, l’entrelacs complexe de facteurs objectifs et subjectifs qui semblent conditionner les parcours individuels.

17. Un des experts auditionnés a souligné les limites d’une lecture qui serait trop “objectivante” et “rationnalisante”, avec ce que cela suppose de projection sur l’autre: on ne peut, par exemple, pas isoler l’analyse d’un message de celle de son émetteur et, surtout, de la relation qui existe entre émetteur et récepteur; et ce constat s’applique tout autant à la propagande qu’aux initiatives de “contre-discours” menées par les pouvoirs publics pour tenter de lutter contre le radicalisme¹³. L’envie subjective forte d’adhérer, de “faire partie de quelque-chose”, que ce “quelque-chose” soit un mouvement aux contours assez peu définissables ou un groupe d’individus clairement identifiables/identifiés, peut aussi expliquer l’impact que peuvent avoir certains messages sur certains individus¹⁴. Cette interaction entre les messages – notamment véhiculés par Internet, les réseaux sociaux ou d’autres applications –, leur(s) émetteur(s) et leur(s) récepteur(s), pourrait aussi passer par une phase de fascination, susceptible d’incarner ce moment-charnière du passage de l’exposition passive à

¹² Hoorzitting van 13 maart 2017 – panel academische deskundigen #4.

¹³ Hoorzitting van 13 maart 2017 – panel academische deskundigen #4.

¹⁴ Hoorzitting van 13 maart 2017 – panel academische deskundigen #4.

¹² Audition du 13 mars 2017 – panel experts académiques #4.

¹³ Audition du 13 mars 2017 – panel experts académiques #4.

¹⁴ Audition du 13 mars 2017 – panel experts académiques #4.

dat er een scharniermoment is waarop passieve ontvangst overgaat in actieve belangstelling (zoals eerder vermeld); zulks zou dus aankondigen dat de betrokkene zal radicaliseren in de eigenlijke zin van het woord¹⁵.

18. Tot die inhoud die door de nieuwe technologieën onder de aandacht wordt gebracht, behoren de “vaste waarden van het radicalisme”, namelijk een uiterst polariserende lectuur van een geheel van situaties die vaak op volstrekt kunstmatige wijze met elkaar in verband worden gebracht en vooral het herhaaldelijk gebruik van een sterk slachtoffergerelateerde lectuur van die situaties (die onder meer kracht wordt bijgezet door te wijzen op talrijke discriminaties), wat het pad effent voor een legitimering van het overgaan tot de daad om zich te verdedigen¹⁶.

19. In dat verband creëert dat geheel subjectief de kans om een (al even subjectieve) status te verwerven van held, voorvechter van een zaak en redder van een volk, onder meer door gewelddadig op te treden tegen het voormelde ervaren onrecht¹⁷. Volgens de door de onderzoekscommissie gehoorde deskundigen zou dat geheel van elementen volkomen stroken met een diepere neiging van jongeren om onder meer de samenleving en hun leven ter discussie te stellen op een minder intieme wijze dan vroeger; in sommige gevallen gebeurt dat zelfs openbaar, onder meer via het internet.

Die tendens (en de eraan ten grondslag liggende twijfels) zou dan een toegangspoort vormen waarlangs de ronselaars kunnen proberen een weg te vinden om hun antwoorden op die vraagstellingen ingang te doen vinden, zijn georiënteerd¹⁸. Dat vormt een pragmatischer aspect van de aanwending van de nieuwe technologieën om te ronselen en te indoctrineren.

2.b. Ontwikkelingen van het “medialandschap”, complotdenken en radicalisme

20. De door de onderzoekscommissie gehoorde personen hebben unaniem beklemtoond dat één van de markantste gevolgen van de vooruitgang die met de nieuwe technologieën mogelijk is, bestond in een enorm toegenomen “informatie”-aanbod¹⁹.

l'exposition active (décrites ci-dessus), et qui préfigurerait alors la radicalisation à proprement parler¹⁵.

18. Dans ces contenus médiatisés (au sens premier) par les nouvelles technologies, l'on retrouve les “grands classiques du radicalisme”, à savoir une lecture extrêmement polarisante d'un ensemble de situations mises en lien, assez souvent de manière totalement artificielle et, surtout, l'usage récurrent d'une lecture très victimaire (notamment appuyée sur le soulignement de discriminations multiples) de celles-ci, ce qui ouvre la porte à la légitimation d'un passage à l'acte, pour se “défendre”¹⁶.

19. De manière liée, l'ensemble crée l'opportunité, subjectivement, d'accéder à un statut – tout aussi subjectif – de héros, pourfendeur d'une cause, sauveur d'un peuple, notamment par l'adoption d'une réaction violente réactive à l'injustice décrite et ressentie¹⁷. Ce conglomerat d'éléments – du point de vue des experts auditionnés par la commission d'enquête – s'accorderait bien avec une tendance plus profonde des jeunes, notamment, à questionner la société et leur vie de façon moins privée qu'auparavant, voire de parfois le faire de manière publique, notamment via Internet.

Cette tendance, et les doutes qui la sous-tendent, constituerait alors une porte d'entrée dans laquelle peuvent essayer de s'engouffrer des recruteurs pour instiller leurs réponses, orientées, à ces questionnements¹⁸. Ceci forme un aspect plus pragmatique de l'exploitation des nouvelles technologies dans une finalité de recrutement et d'endoctrinement.

2.b. Evolutions du “paysage médiatique”, conspirationnisme et radicalisme

20. Les témoins entendus par la commission d'enquête ont unanimement souligné que l'une des conséquences les plus marquantes des avancées permises par les nouvelles technologies consistait en la multiplication de l'offre “d'information”¹⁹.

¹⁵ Hoorzitting van 13 maart 2017 – panel academische deskundigen #4.

¹⁶ Hoorzitting van 13 maart 2017 – panel academische deskundigen #4.

¹⁷ Hoorzitting van 13 maart 2017 – panel academische deskundigen #4.

¹⁸ Hoorzitting van 13 maart 2017 – panel academische deskundigen #4.

¹⁹ Hoorzitting van 13 maart 2017 – panel academische deskundigen #4.

¹⁵ Audition du 13 mars 2017 – panel experts académiques #4.

¹⁶ Audition du 13 mars 2017 – panel experts académiques #4.

¹⁷ Audition du 13 mars 2017 – panel experts académiques #4.

¹⁸ Audition du 13 mars 2017 – panel experts académiques #4.

¹⁹ Audition du 13 mars 2017 – panel experts académiques #4.

21. De verhouding tot die inhoud is soms echter zeer verraderlijk: het klopt zeker dat, door vrijwillig stappen te ondernemen om het internet af te speuren (hetgeen lijkt op de hierboven vermelde “actieve blootstelling”), men op dat internet ook vindt wat men wil. Al heel snel echter begint de manier waarop sommige nieuwe media werken, de betrokkene – tegen wil en dank en zonder dat hij zichzelf ervan bewust is – letterlijk op te sluiten in een inhoudelijke tunnelvisie. De hulpmiddelen en algoritmes van Facebook en Google zijn immers net uitgewerkt om mensen op te sluiten in een almaar meer ingeperkte modus, die almaar nauwer bij hun verwachtingen aansluit²⁰. Daardoor worden voorstellingen en meningen almaar meer versterkt naarmate de visie enger wordt en ze zichzelf bevestigt door telkens opnieuw aan inhoud te worden blootgesteld en door hem te verwerken.

22. Een ander in het oog springend element van de recente maatschappelijke veranderingen die met name door de opkomst van de nieuwe technologieën worden uitgelokt, is de kracht van het beeld. Beelden zijn gemakkelijker toegankelijk en hebben een grotere macht; daarbij worden beelden almaar vaker gelijkgesteld met de waarheid. Een beeld toont echter niets aan en is niet de waarheid, ofschoon de nieuwe technologieën dat wel willen doen geloven²¹ via het internet en de sociale netwerken, die altijd en overal toegankelijk zijn, aan de hand van via almaar talrijker en meer geminiaturiseerde *hardware*-oplossingen. Volgens een spreker heeft men ook te maken met mensen die zich minder laten leiden door rationele aantoning dan door een opeenstapeling van beelden die geacht worden iets te bewijzen²².

23. Het ligt voor de hand dat de nieuwe technologieën mogelijkheden bieden bij propaganda en om te ronselen: ze maken het namelijk mogelijk wereldwijd “potentiële klanten” te bereiken. Ze hebben, naast de geografische grenzen, ook de taalbarrières doorbroken (die, wat het islamitisch radicalisme betreft, voorheen waren beperkt tot het Arabisch)²³. Plots hebben die ontwikkelingen de mogelijkheid gecreëerd om veel makkelijker beelden en taalelementen met elkaar in verband te brengen ten behoeve van een potentieel veel efficiëntere communicatie. Dat “nieuwe gegeven” dat voortaan een technologische wereld zonder enige begrenzing bestaat (*cf. infra*) heeft ook de aanmerkelijk de taak bemoeilijkt van de overheid, die ermee is belast op het radicalisme toe te zien.

21. Le rapport à ces contenus est cependant parfois très insidieux: on trouve, certes, ce que l’on veut et cherche sur Internet, dans une démarche volontaire, ressemblant à “l’exposition active” mentionnée ci-dessus. Toutefois, très vite, dans une espèce “d’insu du plein gré”, le mode de fonctionnement de certains nouveaux médias vient littéralement emmurer l’individu dans un faisceau unique de contenus tous orientés dans le même sens. En effet, les “(...) outils et algorithmes de Facebook et Google sont faits justement pour vous enfermer dans un mode de plus en plus fermé, qui colle de plus en plus avec vos attentes”²⁰. Il en ressort un renforcement allant *crescendo* des représentations et des opinions, au fur et à mesure que la vision se resserre et s’auto-valide par la répétitivité de l’exposition à ces contenus et de leur consommation.

22. Autre élément saillant des mutations sociétales récentes, notamment induites par l’essor des nouvelles technologies: la force de l’image. L’accessibilité de l’image s’est accrue, tout comme son pouvoir, avec une assimilation de plus en plus fréquente de celle-ci à la vérité. Or, une image ne démontre rien, elle n’est pas la vérité, ce que les nouvelles technologies tendent pourtant à inciter à croire²¹, à travers Internet, les réseaux sociaux, accessibles depuis des solutions hardware de plus en plus nombreuses et miniaturisées, en tout espace et temps: “(...) on a aussi affaire à des gens qui fonctionnent moins par démonstration rationnelle que par accumulation d’images censées démontrer quelque chose”²².

23. Les possibilités offertes par les nouvelles technologies dans le cadre de la propagande et du recrutement sont évidentes: elles permettent de toucher des “prospects” de la planète entière. Elles ont fait éclater, en plus de celles de la géographie, les frontières linguistiques (jadis limitées à l’arabe pour ce qui est du radicalisme islamiste)²³. Du coup, ces développements ont engendré l’opportunité de beaucoup plus aisément associer images et éléments de langage, pour une communication potentiellement plus performante. Cette “nouvelle donne” a aussi considérablement complexifié la tâche des autorités publiques, chargées de surveiller le radicalisme, avec désormais un monde technologique qui ne connaît aucune frontière (*cf. infra*).

²⁰ Hoorzitting van 13 maart 2017 – panel academische deskundigen #4.

²¹ Hoorzitting van 13 maart 2017 – panel academische deskundigen #4.

²² Hoorzitting van 13 maart 2017 – panel academische deskundigen #4.

²³ Hoorzitting van 13 maart 2017 – panel academische deskundigen #4.

²⁰ Audition du 13 mars 2017 – panel experts académiques #4.

²¹ Audition du 13 mars 2017 – panel experts académiques #4.

²² Audition du 13 mars 2017 – panel experts académiques #4.

²³ Audition du 13 mars 2017 – panel experts académiques #4.

24. Het idee van een “groot westers complot” tegen de islamwereld, de Arabische wereld of het Midden-Oosten, maakt soms deel uit van die stellingen die dankzij de nieuwe technologieën wereldwijd worden verspreid²⁴.

Dat idee gaat sinds de aanslagen van 11 september 2001 hand in hand met een onafgebroken stroom van schrikwekkende beelden vanuit de Arabische wereld: beelden van oorlogen, uiteengereten lichamen en ontploffingen die verwijzen naar de chaos die dat deel van de wereld doormaakt²⁵. Dat zet de deur open voor een sterke identificatie, vooral bij de jongeren. *“Nous ferions une erreur en considérant que ces jeunes sont tout simplement sur le mauvais chemin et en allant leur expliquer qu’ils se trompent. (...) Ils se trompent quand ils pensent qu’il y a un complot et une vaste force occidentale anti-musulmane, mais ils ont raison quand ils souffrent, se plaignent et ne comprennent pas les horreurs qui s’accumulent depuis 2001.”*²⁶.

25. Complotdenken maakt deel uit van de hierboven uiteengezette fases, en soms vormt het een bij uitstek doorlaatbare grens met de volstrekt gekleurde interpretatie van de werkelijkheid die de kern uitmaakt van de terroristische propaganda²⁷. Ook als het om complotdenken gaat, hebben de technologische ontwikkelingen de kaarten herschud: voorheen moesten stappen worden ondernomen om zich vrijwel incognito een tijdschrift te verschaffen waarin die stellingen werden verkondigd, terwijl vandaag alles met één muisklik beschikbaar is²⁸. De toegankelijkheid is dus niet alleen geografisch groter, maar ook als het om praktisch gemak gaat.

26. Terwijl er almaar minder “gemeenschappelijke mediawereld” bestaat wegens de overvloed aan een media-aanbod dat voorts almaar sterker wordt gekenmerkt door een identiteitsgerelateerde inhoud, kunnen sommige media dus een twijfel zaaien die voorafgaat aan de omslag naar complotdenken²⁹. In een ultra-complexe en in zekere mate chaotische wereld, zonder eenduidigheid en vanzelfsprekendheid, en in een maatschappij die snelle antwoorden wil, biedt het complotdenken een antwoord dat omvattend, samenhangend

24. L’idée d’un vaste complot occidental contre le monde musulman, le monde arabe, ou le Moyen-Orient fait parfois partie de ces thèses véhiculées, au niveau mondial, grâce aux nouvelles technologies²⁴.

Elle se couple à un flot continu, depuis les attentats du 11 septembre 2001, d’images terrifiantes, provenant du monde arabe; images de guerres, de corps déchiquetés, d’explosions, qui renvoient au chaos connu par cette partie du monde²⁵. Ceci ouvre la porte à une identification forte, en particulier chez les jeunes. “Nous ferions une erreur en considérant que ces jeunes sont tout simplement sur le mauvais chemin et en allant leur expliquer qu’ils se trompent. (...) Ils se trompent quand ils pensent qu’il y a un complot et une vaste force occidentale anti-musulmane, mais ils ont raison quand ils souffrent, se plaignent et ne comprennent pas les horreurs qui s’accumulent depuis 2001”²⁶.

25. Le conspirationnisme fait partie des cadrages précédemment évoqués et, parfois, il offre une frontière éminemment poreuse avec l’interprétation totalement orientée de la réalité et que l’on retrouve au cœur de la propagande terroriste²⁷. En termes de complotisme aussi, les développements technologiques ont changé la donne: jadis, il fallait faire des démarches pour tenter de se procurer, quasi incognito, une revue véhiculant ces thèses alors que, aujourd’hui, tout est disponible en un seul clic de souris²⁸. L’accessibilité est donc accrue, sur un plan géographique, mais aussi en termes de facilité pratique.

26. Alors qu’il y a de moins en moins de “monde médiatique commun”, en raison d’un foisonnement de l’offre médiatique, en outre caractérisée par des offres identitaires sans cesse plus marquées, certains médias peuvent alors semer un doute qui précède le basculement vers le conspirationnisme²⁹. Face à un monde ultra-complexe, empreint du sceau d’un certain chaos, caractérisé par une absence de sens unique et évident, et dans une société qui exige des réponses rapides, le conspirationnisme offre une réponse globalisante,

²⁴ Hoorzitting van 13 maart 2017 – panel academische deskundigen #4.

²⁵ Hoorzitting van 13 maart 2017 – panel academische deskundigen #4.

²⁶ Hoorzitting van 13 maart 2017 – panel academische deskundigen #4.

²⁷ Hoorzitting van 13 maart 2017 – panel academische deskundigen #4.

²⁸ Hoorzitting van 13 maart 2017 – panel academische deskundigen #4.

²⁹ Hoorzitting van 13 maart 2017 – panel academische deskundigen #4.

²⁴ Audition du 13 mars 2017 – panel experts académiques #4.

²⁵ Audition du 13 mars 2017 – panel experts académiques #4.

²⁶ Audition du 13 mars 2017 – panel experts académiques #4.

²⁷ Audition du 13 mars 2017 – panel experts académiques #4.

²⁸ Audition du 13 mars 2017 – panel experts académiques #4.

²⁹ Audition du 13 mars 2017 – panel experts académiques #4.

en eenvoudig is, waardoor het ook zeer doeltreffend en extreem verleidelijk is³⁰.

27. Dat aanbod van het complotdenken strookt dus met dat van het radicalisme, toch minstens door de verleidingskracht die uitgaat van zijn eenvoud en door het mogelijk eruit voortvloeiende extremisme op het vlak van waarneming, gevoelens en gedrag.

2.c. Bewaking en ingrijpen

28. De jongste vijf of zes jaar is de inhoud van het via de sociale media verspreide radicalisme gewijzigd. In 2010-2011 rezen de eerste vragen en stelde men vast dat de Belgische overheid zeer grote moeite had om te (re)ageren ten aanzien van wereldwijd actieve ondernemingen en moeilijk te controleren processen³¹. In 2012-2013 werd men dan geconfronteerd met mensen die naar Syrië en Irak vertrokken, alsook met een zeer sterke propaganda op netwerken als *Facebook* en *Twitter*. De jaren 2014-2015 werden gekenmerkt door de verspreiding van onthoofdingsvideo's en een duidelijk sterkere politieke druk op de uitbaters en de providers, waardoor inzake de bestrijding van de verspreiding van bepaalde inhoud de samenwerking tussen de overheid en de privésector is verbeterd.

29. In België is binnen het bewakingssysteem een sleutelrol weggelegd voor de cel BE-IRU, die deel uitmaakt van de DJSOC; de hoofden van deze cel werden door de onderzoekscommissie gehoord. BE-IRU werd opgericht naar aanleiding van de oprichting van EU-IRU (1 januari 2015); sinds augustus 2016 is BE-IRU volledig operationeel. De opdrachten van deze structuur kunnen in drie grote groepen worden ingedeeld: opsporen en voorkomen van inhoud die te maken hebben met propaganda, terrorisme, radicalisme, gewelddadig extremisme, "hate speech"-misdrijven of mensenhandel; diepgaand onderzoek op Internet als gespecialiseerde steun aan de politie en de magistratuur; optreden als operationeel contactpunt met de providers³².

30. Tussen augustus 2016 en februari 2017 heeft BE-IRU ongeveer 1 100 websites of webadressen gecontroleerd. Daarvan werden er 704 gemeld aan de grootste operatoren (*Facebook*, *Google*, *MSN* van *Microsoft*, *Twitter*, enzovoort). 91,2 % daarvan werd geblokkeerd of verwijderd, hetgeen een zeer goede score is.³³ De samenwerking met die operatoren wordt

coherente et simple, ce qui la rend aussi efficace qu'extrêmement séduisante³⁰.

27. Cette offre conspirationniste rencontre donc celle du radicalisme, à tout le moins par le capital séduction inhérent à sa simplicité et l'extrémisme, cognitif, affectif et comportemental qui peut en résulter.

2.c. Surveillance et intervention

28. Les contenus liés au radicalisme véhiculés par les réseaux sociaux ont changé au cours des cinq ou six dernières années. En 2010-2011, c'était "le temps des premiers questionnements" et du constat de la très grande difficulté des autorités belges à (ré)agir face à des entreprises mondiales et des processus difficilement contrôlables³¹. En 2012-2013 vint le moment de la confrontation avec le phénomène des départs pour la Syrie et l'Irak, et une propagande très forte à travers des réseaux comme *Facebook* et *Twitter*. Les années 2014-2015 marquèrent à la fois l'essor des vidéos de décapitation et une nette intensification de la pression politique sur les entreprises exploitantes et autres providers, ce qui eut pour effet d'améliorer la collaboration public/privé dans la lutte contre la diffusion de certains contenus.

29. En Belgique, la clé de voûte du dispositif de surveillance est la cellule BE-IRU, intégrée dans la DJSOC, et dont les dirigeants ont été entendus par la commission d'enquête. Créée à la suite de la mise sur pied de l'EU-IRU (1^{er} janvier 2015), BE-IRU a pleinement démarré ses activités en août 2016. Les missions de cette structure peuvent être regroupées en trois grands pôles: la détection/prévention de contenus ayant trait à la propagande, au terrorisme, au radicalisme, à l'extrémisme violent, aux délits de "hate speech" ou à la traite des êtres humains; la recherche approfondie sur Internet sous la forme d'un appui spécialisé aux services de police et de la magistrature; une action de point de contact opérationnel avec les providers³².

30. Entre août 2016 et février 2017, BE-IRU a contrôlé environ 1 100 sites ou adresses et 704 ont été référencés (avec un taux de blocage/effacement très positif de 91,2 %) auprès des plus grands opérateurs (*Facebook*, *Google*, *MSN* de *Microsoft*, *Twitter*, etc.)³³. La collaboration avec ces opérateurs est décrite comme bonne, bien que variable en fonction des entreprises, ce qui incite

³⁰ Hoorzitting van 13 maart 2017 – panel academische deskundigen nr. 4.

³¹ Hoorzitting van 6 februari 2017 – panel nieuwe technologieën.

³² Elementen uit het aan de onderzoekscommissie overhandigde presentatiedocument: DJSOC, *Section I2 & Cellule BE-IRU* -RIO 2017/651, januari 2017, 36 blz.

³³ Hoorzitting van 6 februari 2017 – panel nieuwe technologieën.

³⁰ Audition du 13 mars 2017 – panel experts académiques #4.

³¹ Audition du 6 février 2017 – panel nouvelles technologies.

³² Eléments issus du document de présentation remis à la Commission: DJSOC, *Section I2 & Cellule BE-IRU* -RIO 2017/651, janvier 2017, 36p.

³³ Audition du 6 février 2017 – panel nouvelles technologies.

als goed omschreven, hoewel ze naargelang het bedrijf varieert; daarom probeert BE-IRU voortdurend de doeltreffendheid van haar optreden bij al deze private spelers te verbeteren³⁴. BE-IRU is ook belast met een andere bijzondere procedure, namelijk “deconflicting”. Het gaat hierbij eigenlijk om een procedure die beoogt te voorkomen dat men door een actie tussenbeide komt in een lopende procedure of bewakingsactie, aangezien dat schadelijke gevolgen kan hebben.³⁵ Dit beklemtoont de noodzaak van uitwisseling en samenwerking tussen de diverse betrokken diensten. Die uitwisselingen en samenwerkingen worden trouwens toereikend geacht en komen tot stand door de toegang tot gemeenschappelijke databanken alsook door overlegpunten tussen diensten³⁶.

31. De mogelijkheden waarover de Belgische veiligheidsdiensten op dit vlak beschikken hebben niettemin duidelijke beperkingen. Uit de beschrijvingen blijkt dat de hindernissen voornamelijk operationeel en technisch van aard zijn, en niet zozeer juridisch. Tijdens één van de hoorzittingen van de onderzoekscommissie over dit thema werd meerdere keren samenvattend gesteld dat men in staat zou moeten zijn om technisch waar te maken wat juridisch mogelijk is³⁷. Bij de “technische” moeilijkheden rekent men de taalproblemen, waarvan men echter zegt dat ze opgelost zijn dankzij snelle vertaalsoftware³⁸. Ook identificeren uit welk land de berichten op een hele reeks toepassingen (zoals *Facebook*) afkomstig zijn, hoort hierbij. Die lokalisatie vereist immers talrijke vorderingen met als doel vast te stellen waar een bericht werd gepost; voor het parket en de politie is dat zeer tijdverslindend. De private operatoren zouden bijgevolg kunnen worden aangespoord te vermelden vanuit welk land iemand een bepaalde inhoud inbrengt. Dat zou de taak van de diensten die deze technologische toepassingen bewaken lichter maken³⁹. Algemeener wensende de gehoorde personen dat de overheid de private operatoren zou aansporen om in hun systemen toegangspoortjes in te bouwen voor de veiligheidsdiensten, zodat die hun opdracht en doeltreffender en doortastender zouden kunnen uitvoeren⁴⁰.

32. Maar de grootste moeilijkheid ligt in het toezicht op bepaalde heel ondoorzichtige “platformen”, waarvan de essentie – en dus het belang voor een hele reeks criminele gedragingen die niet alleen onder terrorisme vallen – precies ligt in het bieden van discretie en

BE-IRU à sans cesse essayer d’améliorer l’efficacité de son intervention auprès de l’ensemble de ces acteurs privés³⁴. Autre procédure particulière: BE-IRU est en charge d’une procédure de “deconflicting”. Il s’agit en réalité d’une procédure qui vise à éviter d’interférer, par une action, dans une procédure ou une surveillance en cours, avec les conséquences préjudiciables qui peuvent en résulter³⁵. Ceci est une manière de souligner la nécessité d’échanges et de collaborations entre les différents services concernés. Ceux-ci sont d’ailleurs jugés satisfaisants et réalisés par les accès offerts à des bases de données communes et des points de concertation entre services³⁶.

31. Toutefois, il existe des limites claires aux possibilités dont disposent les services de sécurité belges en cette matière. Les entraves ont été décrites comme principalement opérationnelles et techniques et non juridiques. Ceci est parfaitement résumé par une formule utilisée plusieurs fois au cours d’une des auditions menées par la commission d’enquête sur cette thématique: “il faut arriver à faire techniquement ce qui est juridiquement possible”³⁷. Au rayon des difficultés “techniques”, on peut ranger les problèmes de langage, qui sont cependant décrits comme résolus par le recours à des logiciels de traduction instantanée³⁸. Il faut aussi y inclure l’identification du pays d’origine des messages postés sur toute une série d’applications (comme *Facebook*). En effet, cette localisation requiert de nombreux réquisitoires afin de déterminer où un message a été posté, ce qui est chronophage pour le parquet et les services de police concernés. Par conséquent, les opérateurs privés pourraient être incités à mentionner le pays de l’introducteur d’un contenu, ce qui faciliterait la vie des services chargés de la surveillance de ces applications technologiques³⁹. De manière plus générale, les auditionnés ont exprimé leur souhait de voir les pouvoirs publics inciter les opérateurs privés à créer des portes d’entrée dans leur système, à destination des services de sécurité, afin de leur permettre d’exécuter leur mission de manière plus efficace et effective⁴⁰.

32. Mais la difficulté la plus profonde réside dans la surveillance de certaines “plateformes” très opaques, dont l’essence – et donc l’intérêt pour toute une série de comportements criminels ne pouvant être résumés au seul terrorisme – est précisément d’offrir discrétion

³⁴ Hoorzitting van 6 februari 2017 – panel nieuwe technologieën.

³⁵ Hoorzitting van 6 februari 2017 – panel nieuwe technologieën.

³⁶ Hoorzitting van 6 februari 2017 – panel nieuwe technologieën.

³⁷ Hoorzitting van 6 februari 2017 – panel nieuwe technologieën.

³⁸ Hoorzitting van 6 februari 2017 – panel nieuwe technologieën.

³⁹ Hoorzitting van 6 februari 2017 – panel nieuwe technologieën.

⁴⁰ Hoorzitting van 6 februari 2017 – panel nieuwe technologieën.

³⁴ Audition du 6 février 2017 – panel nouvelles technologies.

³⁵ Audition du 6 février 2017 – panel nouvelles technologies.

³⁶ Audition du 6 février 2017 – panel nouvelles technologies.

³⁷ Audition du 6 février 2017 – panel nouvelles technologies.

³⁸ Audition du 6 février 2017 – panel nouvelles technologies.

³⁹ Audition du 6 février 2017 – panel nouvelles technologies.

⁴⁰ Audition du 6 février 2017 – panel nouvelles technologies.

anonimiteit⁴¹. Men denkt natuurlijk aan een toepassing zoals “Telegram Messenger”, maar ook aan het *dark-net* (ook *Darkweb* of *Deep Net* genoemd), waarvan het gebruik kan worden gestimuleerd door de druk op de andere communicatiekanalen⁴². Het gaat dus wel degelijk zowel om een probleem van zichtbaarheid als om een eventueel versleutelingsprobleem; de combinatie ervan maakt dat het optreden van een dienst als BE-IRU eigenlijk beperkt is tot “*open source intelligence*”. Men moet die vaststelling interpreteren als het kenteken van het feit dat de interacties “controleurs/gecontroleerden” ook kunnen leiden tot een versterking van de onzichtbaarheid van bepaalde communicatie. Dat moet ook worden geanalyseerd in samenhang met de “historische” evolutie van de communicatie van een groep als IS. Terwijl nauwelijks twee jaar geleden vooral Facebook werd gebruikt voor het oproepen tot de strijd op het Syrische front, is het nu Snapchat dat bijvoorbeeld wordt gemonopoliseerd om aan te zetten tot het plegen van daden van binnenlands terrorisme⁴³.

33. Men moet ook wijzen op de interventiegrenzen, met name in het beperkte kader van een gerechtelijke actie: de “verwijdering” van de aangeklaagde inhoud geschiedt niet langer in het kader van een onderhandelingsprocedure met de privéoperatoren, maar meestal in dat van een aan de betrokken *provider* opgelegde actie. Door niet bij de bron in te grijpen, namelijk bij de technologische privéoperator die het systeem exploiteert, heeft dit soort interventie vaak tot gevolg dat de inhoud – na een vrij lange procedure – weliswaar niet meer beschikbaar is in een bepaald geografisch gebied (in dit geval België), maar dat die toegankelijk blijft buiten de grenzen ervan, wat niet volledig productief lijkt⁴⁴.

34. Bij die technische problemen komen nog de moeilijkheden die meer met de administratieve werking te maken hebben. De BE-IRU-vertegenwoordigers hebben zo voor de onderzoekscommissie de problemen kunnen uiteenzetten als gevolg van de zwaarte van de verschillende procedures inzake overheidsopdrachten: de traagheid als gevolg van de naleving van die procedures contrasteert volgens hen met enerzijds de directheid van bepaalde behoeften en anderzijds met een extreem snelle veroudering, aangezien het om nieuwe technologieën gaat⁴⁵.

35. Een aantal landen hebben een platform ingesteld waarop men problematische inhoud kan melden, en *backstage* van dit platform, een organisatie adhoc.

et anonymat⁴¹. On pense bien entendu à une application comme “Telegram Messenger” mais le propos vise aussi le *Darknet* (encore appelé *Darkweb* ou *Deep Net*), dont l’utilisation peut être stimulée par la pression mise sur les autres canaux de communication⁴². Il s’agit donc bien à la fois d’un problème de visibilité et, le cas échéant, d’un problème de cryptage; leur conjugaison fait en sorte que l’action d’un service comme BE-IRU soit en réalité circonscrite à de “l’open source intelligence”. Il faut interpréter ce constat comme la marque du fait que les interactions “surveillants/surveillés” peuvent aussi conduire à un renforcement de l’invisibilité de certaines communications. Ceci doit aussi être analysé en concomitance avec l’évolution “historique” de la communication d’un groupe comme Daesh. Alors qu’il y a encore à peine deux ans, c’est Facebook qui était principalement utilisé pour véhiculer les appels à venir combattre sur le front syrien, désormais c’est Snapchat qui, par exemple, est monopolisé pour inciter à la commission d’actes terroristes domestiques⁴³.

33. Il y a aussi lieu de pointer les limites d’intervention, notamment dans le cadre contraint d’une action judiciaire: le “retrait” des contenus incriminés ne se fait alors plus dans le cadre d’une procédure négociée avec les opérateurs privés mais le plus souvent dans celui d’une démarche imposée au provider concerné. N’intervenant pas à la source, à savoir dans le chef de l’opérateur privé et technologique exploitant le système, ce type d’intervention fait souvent en sorte que le contenu ne soit – au terme d’une procédure assez longue – certes plus disponible dans un espace géographique donné (en l’occurrence la Belgique) mais qu’il demeure accessible au-delà de ses frontières, ce qui n’apparaît pas totalement productif⁴⁴.

34. A ces difficultés techniques se superposent des difficultés davantage liées au fonctionnement administratif. Les représentants de BE-IRU ont, de la sorte, pu exprimer, devant la commission d’enquête, les problèmes posés par les lourdeurs des différentes procédures régissant les marchés publics: la lenteur induite par le respect de ces procédures contraste, selon eux, avec, d’une part, l’immédiateté de certains besoins et, d’autre part, une obsolescence extrêmement rapide dès lors qu’il s’agit des nouvelles technologies⁴⁵.

35. Un certain nombre d’États se sont dotés d’une plate-forme de signalement des contenus problématiques et, en backstage de cette plateforme, d’une

⁴¹ Hoorzitting van 6 februari 2017 – panel nieuwe technologieën.

⁴² Hoorzitting van 6 februari 2017 – panel nieuwe technologieën.

⁴³ Hoorzitting van 6 februari 2017 – panel nieuwe technologieën.

⁴⁴ Hoorzitting van 6 februari 2017 – panel nieuwe technologieën.

⁴⁵ Hoorzitting van 6 februari 2017 – panel nieuwe technologieën.

⁴¹ Audition du 6 février 2017 – panel nouvelles technologies.

⁴² Audition du 6 février 2017 – panel nouvelles technologies.

⁴³ Audition du 6 février 2017 – panel nouvelles technologies.

⁴⁴ Audition du 6 février 2017 – panel nouvelles technologies.

⁴⁵ Audition du 6 février 2017 – panel nouvelles technologies.

Dat is met name het geval voor Frankrijk, dat over een website beschikt die aan dergelijke meldingen is gewijd en over een cel die gespecialiseerd is in het behandelen van de genoemde meldingen⁴⁶, bekend onder het acroniem *Pharos* (*Plateforme d'Harmonisation, d'Analyse, de Recoupement et d'Orientation des Signalements*). België heeft zo'n systeem niet: om problematische inhoud aan te klagen, moet men de gebruikelijke weg van de klachtindiening volgen⁴⁷. Het vooruitzicht op een dergelijk platform werd interessant geacht, maar tijdens de hoorzittingen werd benadrukt dat daarvoor belangrijke menselijke en financiële middelen nodig zijn; het kan immers interessant zijn om "de informatie ter kennis te brengen van de bevoegde diensten", maar die informatie moet nog worden verwerkt, want anders zou men een duur en nutteloos systeem in het leven roepen⁴⁸.

36. Ook de oprichting van een speciale politiedienst, die centraal zou kunnen worden voor de technologische kwesties en die vervolgens een hele reeks al bestaande diensten zou opslorpen, werd tijdens de hoorzittingen aan de orde gesteld. Uit de gedachtewisseling voor de onderzoekscommissie blijkt dat, afgezien van een eventuele fysieke groepering met als voordeel het delen van de (vooral technische) middelen, die oplossing niet echt als vruchtbaar wordt gezien⁴⁹. Die visie wordt gestaafd op grond van het feit dat de potentieel betrokken diensten zulke verschillende doeleinden nastreven dat het moeilijk voorstelbaar is ze in één enkele structuur te kunnen bedienen, die zelfs contraproductief zou kunnen zijn⁵⁰. De door de onderzoekscommissie gehoorde professionals denken dat het daarom de voorkeur verdient de uitwisseling tussen diensten te bevorderen (en te stimuleren) in plaats van dat soort eenheid te creëren⁵¹.

37. Tot slot kon de vraag naar de opportuniteit van initiatieven inzake "tegenbetogen" worden aangepakt tijdens de twee hoorzittingpanels over het thema van dat verband tussen nieuwe technologieën en radicalisme / gewelddadig radicalisme. Vrij unaniem blijken alle gehoorde professionals ervan uit te gaan dat, afgezien van de klemtoon die in de eerst plaats moet worden gelegd op *cybervigilance* op individueel vlak, beleid met het oog op tegenbetogen vruchtbaar is. Dat klopt omdat het de bedoeling is degenen te raken die tot complotdenken geneigd zijn, meer bepaald degenen die nog niet volledig de omslag zouden hebben gemaakt terwijl zij ertoe geneigd zijn (en op voorwaarde dat de tegenbetogen betekenisvol, krachtig en doeltreffend zijn, naar

organisatie *ad hoc*. Tel est notamment le cas de la France, qui dispose d'un site Internet dédié à ces signalements⁴⁶ et d'une cellule spécialisée dans le traitement desdits signalements connue sous l'acronyme *Pharos* (pour "Plateforme d'Harmonisation, d'Analyse, de Recoupement et d'Orientation des Signalements"). La Belgique n'est pas dotée d'un tel système: pour dénoncer un contenu problématique, il faut suivre la voie classique du dépôt de plainte⁴⁷. La perspective d'une telle plateforme a été jugée comme intéressante mais il a été souligné, lors des auditions, qu'elle nécessiterait des moyens humains et financiers importants car s'il peut être intéressant de faire "remonter l'information", celle-ci demande toujours à être traitée sous peine de créer un système coûteux et inutile⁴⁸.

36. La mise sur pied d'un service de police dédié, qui aurait vocation à devenir central pour ce qui est des questions technologiques et phagocyterait alors toute une série de services déjà existants, a elle aussi été évoquée au cours des auditions. Il ressort des échanges intervenus devant la commission d'enquête qu'au-delà d'un éventuel regroupement physique qui pourrait présenter le bénéfice d'une mutualisation des moyens (principalement techniques), cette solution n'est pas perçue comme réellement porteuse⁴⁹. Cette vision a été argumentée sur la base du fait que les services potentiellement concernés poursuivent des finalités tellement différentes qu'il est difficile d'imaginer pouvoir les servir au sein d'une structure unique, qui pourrait même se révéler contreproductive⁵⁰. Les professionnels auditionnés par la commission d'enquête pensent qu'il est dès lors préférable de privilégier (et de stimuler) l'échange entre services que de créer ce type d'unité⁵¹.

37. Enfin, la question de l'opportunité de mener des actions en matière de contre-discours a pu être abordée, au cours des deux panels d'auditions réalisées sur cette thématique des liens entre nouvelles technologies et radicalisme/radicalisme violent. De manière assez homogène, tous les professionnels auditionnés semblent considérer, en plus de l'accent à placer en première ligne sur la cybervigilance au niveau individuel, que des politiques de contre-discours apparaissent porteuses. Ceci vaut dès lors qu'il s'agit de toucher ceux qui sont tentés par le conspirationnisme et, en particulier, ceux qui n'y auraient pas encore complètement basculé alors qu'ils y sont tentés (et à la condition que les contre-discours soient marqués par un sens plein, fort et

⁴⁶ <https://www.internet-signalement.gouv.fr/>.

⁴⁷ Hoorzitting van 6 februari 2017 – panel nieuwe technologieën.

⁴⁸ Hoorzitting van 6 februari 2017 – panel nieuwe technologieën.

⁴⁹ Hoorzitting van 6 februari 2017 – panel nieuwe technologieën.

⁵⁰ Hoorzitting van 6 februari 2017 – panel nieuwe technologieën.

⁵¹ Hoorzitting van 6 februari 2017 – panel nieuwe technologieën.

⁴⁶ <https://www.internet-signalement.gouv.fr/>.

⁴⁷ Audition du 6 février 2017 – panel nouvelles technologies.

⁴⁸ Audition du 6 février 2017 – panel nouvelles technologies.

⁴⁹ Audition du 6 février 2017 – panel nouvelles technologies.

⁵⁰ Audition du 6 février 2017 – panel nouvelles technologies.

⁵¹ Audition du 6 février 2017 – panel nouvelles technologies.

het voorbeeld van de door complotdenken gekleurde betogen die ze geacht worden tegen te gaan)⁵², evenals degenen die door radicalisme zijn gefascineerd⁵³. Bovendien is het de bedoeling om – naast de bestrijding van negatieve boodschappen van propaganda en bekeringsijver – ook gebruik te maken van de optie positieve inhoud te verspreiden, die niet de gelijklopende tegengestelde is van die van groeperingen zoals IS. Die boodschappen moeten een bredere verspreiding krijgen dan louter via de sociale netwerken, en in de scholen, de sportclubs en de moskeeën worden verspreid om het debat op gang te brengen⁵⁴. Bijgevolg komt het erop aan de “positieve” krachten welke die boodschappen kunnen uitbrengen en uitdragen, te ondersteunen op lokaal vlak tot en met op internationale schaal, met alle intermediaire stadia daartussenin. Volgens sommige gehoorde personen is dat trouwens de optie waaraan op Europees echelon de voorkeur wordt gegeven⁵⁵.

3. Vaststellingen en aanbevelingen

3.a. Algemeen

38. De onderzoekscommissie heeft hoorzittingen gehouden en er een analyse van gemaakt. Zij stelt op basis van een en ander algemeen en ten gronde vast dat de nieuwe technologieën een heel belangrijke doch niet exclusieve rol spelen bij het radicalisme en dus ook het gewelddadig radicalisme.

39. Gelet op de centrale plaats van die nieuwe technologieën in het radicalisme/gewelddadig radicalisme beveelt de onderzoekscommissie – ook hier algemeen en ten gronde – aan dat in het beleid bijzondere en diepgaande aandacht zou worden besteed aan dit vraagstuk, waarbij dit laatste niet alleen dient te worden benaderd vanuit de preventie maar ook vanuit de repressie.

40. Bijgevolg beveelt de onderzoekscommissie eveneens aan dat een grootschalige inspanning zou worden geleverd omtrent de verbanden tussen nieuwe technologieën en radicalisme/gewelddadig radicalisme. De onderzoekscommissie beveelt aan dat die inspanning zowel op nationaal als internationaal vlak zou worden geleverd en toegepast. Dat betekent dat België in Europa een voortrekkersrol moet spelen, wat niet wegneemt dat de inspanning het Europese niveau moet overstijgen en ook gericht moet zijn op andere landen buiten Europa, en wel omdat sommige inwoners van die laatste landen een sleutelrol spelen bij het verspreiden

efficace, comme les messages teintés de complotisme qu'ils sont censés combattre)⁵² que pour ceux qui sont fascinés par le radicalisme⁵³. Il s'agit aussi d'exploiter une option qui est celle – à côté de la lutte contre les messages négatifs de la propagande et du prosélytisme – de la diffusion de contenus positifs, qui ne sont pas les symétriques opposés de ceux de groupes comme Daesh. Ces messages doivent être véhiculés au-delà des réseaux sociaux, pour être disséminés dans les écoles, les clubs de sport, les mosquées, afin de susciter le débat⁵⁴. Il s'agit par conséquent de soutenir les forces “positives”, de l'échelle locale à l'échelle internationale, avec tous les stades intermédiaires, qui peuvent produire et porter ces messages. C'est d'ailleurs l'option qui est privilégiée, selon certains auditionnés, au niveau européen⁵⁵.

3. Constats et recommandations

3.a. De façon générale

38. A la lueur des auditions auxquelles elle a procédé et de l'analyse qui en a été réalisée, la commission d'enquête constate, de manière générale et fondamentale, le rôle très important – mais non exclusif – joué par les nouvelles technologies dans le radicalisme et, partant, dans le radicalisme violent.

39. Cette centralité des nouvelles technologies dans le radicalisme/radicalisme violent éclaire la raison pour laquelle la commission d'enquête recommande, toujours de manière générale et fondamentale, qu'une attention politique, particulière et approfondie, soit apportée à cette problématique, qu'il s'agisse tant de son appréhension dans le champ de la prévention que dans celui de la répression.

40. Par conséquent, la commission d'enquête recommande également qu'un vaste effort d'action soit entrepris dans ce champ des liens entre nouvelles technologies et radicalisme/radicalisme violent. La commission d'enquête recommande que cet effort soit mené et concrétisé à la fois au niveau national et international. Ceci implique que la Belgique joue un rôle moteur au niveau européen mais ne doit pas occulter que l'effort à entreprendre dépasse l'échelle européenne, pour concerner d'autres pays hors Europe, au vu de la centralité de certains de leurs résidents dans la diffusion de contenus problématiques et/ou dans le développement/

⁵² Hoorzitting van 13 maart 2017 – panel academische deskundigen #4.

⁵³ Hoorzitting van 6 februari 2017 – panel nieuwe technologieën.

⁵⁴ Hoorzitting van 6 februari 2017 – panel nieuwe technologieën.

⁵⁵ Hoorzitting van 6 februari 2017 – panel nieuwe technologieën.

⁵² Audition du 13 mars 2017 – panel experts académiques #4.

⁵³ Audition du 6 février 2017 – panel nouvelles technologies.

⁵⁴ Audition du 6 février 2017 – panel nouvelles technologies.

⁵⁵ Audition du 6 février 2017 – panel nouvelles technologies.

van problematische inhoud en/of bij het ontwikkelen of hosten van bepaalde applicaties die in verband met radicalisme/gewelddadig radicalisme worden ingezet.

41. Idealiter zou de in punt #40 beoogde inspanning tevens bogen op een samengaan van louter overheidsinspanningen, van louter private inspanningen van de operatoren waar de belangrijkste betrokken applicaties worden beheerd, en van publiek-private samenwerking. In deze specifieke aangelegenheid lijkt zulks echt onontbeerlijk opdat de inspanningen om de risico's van radicalisme/gewelddadig radicalisme te beperken, een maximaal effect zouden hebben.

42. De onderzoekscommissie attendeert op de complexiteit van de correlatie tussen nieuwe technologieën en radicalisme/gewelddadig radicalisme alsook op die van de mogelijke (preventieve en repressieve) acties op dat vlak. Gelet op die complexiteit beveelt de onderzoekscommissie aan dat werk wordt gemaakt van een optimale samenwerking tussen alle betrokken overheidsdiensten, niet alleen op intern/nationaal maar ook op extern/internationaal vlak. Zulks houdt onder meer in dat alle betrokken middelen en beschikbare data worden gebundeld.

3.b. *Specifiek*

3.b.1. *Publiek-privaat partnerschap*

43. Zoals hierboven al in punt #41 is aangehaald, stelt de onderzoekscommissie vast dat de samenwerking tussen de overheid en de privésector een sleutelement is in de strijd tegen radicalisme/gewelddadig radicalisme via de nieuwe technologieën. De onderzoekscommissie is immers van mening dat dankzij een dergelijke samenwerking kan worden opgetreden in de aanloopfase van de reactieketen, en dat de Staat en zijn diensten aldus kunnen terugvallen op de technische knowhow van de privéoperatoren. Onder privéoperatoren moeten in de eerste plaats de OTT-dienstenaanbieders (*over-the-top*⁵⁶) en de internetproviders worden verstaan.

44. De onderzoekscommissie stelt vast dat tijdens de hoorzittingen de samenwerking tussen de politiediensten en de privéoperatoren als goed werd omschreven, hoewel bepaalde punten van die samenwerking voor verbetering vatbaar werden geacht.

45. De onderzoekscommissie wil echter in het openbaar nadrukkelijk betreuren dat sommige heel grote economische spelers van de betrokken sector

⁵⁶ De uitdrukking "*over-the-top*" moet worden begrepen in de betekenis die de IRU eraan geeft en die verwijst naar de voornaamste digitale spelers zoals Facebook, Google, Microsoft, Twitter enzovoort.

hébergement de certaines applications exploitées aux fins de radicalisme/radicalisme violent.

41. En outre, l'effort visé au point #40 devrait idéalement s'appuyer sur une combinaison d'actions strictement publiques, d'actions strictement privées menées par les opérateurs des principales applications concernées, et sur une collaboration public/privé, qui apparaît, en cette matière spécifique, totalement indispensable pour une efficacité maximisée des interventions destinées à réduire les risques liés au radicalisme/radicalisme violent.

42. La commission d'enquête constate la complexité qui caractérise les interrelations entre nouvelles technologies et radicalisme/radicalisme violent, ainsi que celles des actions (préventives et répressives) qui peuvent les concerner. Au vu de cette complexité, la commission d'enquête recommande qu'une collaboration optimale s'installe entre tous les services publics concernés, non seulement au plan national et interne, mais aussi au plan externe et international. Ceci implique notamment la mise en commun de toutes les ressources concernées et des informations disponibles.

3.b. *De manière spécifique*

3.b.1. *Partenariat public/privé*

43. La commission d'enquête constate, comme déjà évoqué au point #41, que la collaboration entre secteur public et secteur privé est un facteur-clé de la lutte contre le radicalisme/radicalisme violent via les nouvelles technologies. La commission d'enquête considère, en effet, que cette collaboration permet d'agir, en amont, de la chaîne réactionnelle et à l'État, ainsi qu'aux services agissant pour son compte, de s'appuyer sur la maîtrise technique des opérateurs privés. Par "opérateurs privés", il faut entendre ici en priorité les "Over the top"⁵⁶ et les fournisseurs d'accès Internet.

44. La commission d'enquête constate que la collaboration entre les services de police et les opérateurs privés a été décrite comme bonne par les auditionnés, même s'il a été mentionné que des améliorations pourraient toutefois être apportées à cette coopération.

45. La commission d'enquête tient cependant à publiquement regretter que les invitations d'audition qu'elle a lancées à certains des plus grands acteurs

⁵⁶ Il faut entendre l'expression "*Over the top*" dans le sens donné par IRU, à savoir les principaux opérateurs numériques comme Facebook, Google, Microsoft, Twitter, etc.

hebben geweigerd in te gaan of te antwoorden op de uitnodigingen om voor haar te verschijnen. Als gevolg van dat “legestoelbeleid” is de onderzoekscommissie op dit punt niet zo diep op de zaak kunnen ingaan als zij dat had willen doen.

46. De onderzoekscommissie is de mening toegedaan dat de samenwerking tussen publieke en private actoren op het vlak van de strijd tegen radicalisme/gewelddadig radicalisme waarbij gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheden die de nieuwe technologieën bieden, moet worden benaderd vanuit een drieluik waarvan de elementen subsidiair zijn ten opzichte van elkaar: ethiek/zelfregulering; publiek-privaat partnerschap op vrijwillige basis; aan sancties gekoppelde plichten.

47. De in punt #46 vermelde invalshoek houdt concreet in dat de inspanning in eerste orde moet komen van de privéoperatoren, als onderdeel van hun ethische of deontologische code, en wel in zoverre zij hun eigen – proactieve én reactieve – *policing*-taak zouden moeten uitvoeren. Ingeval de pijnpunten niet op dat niveau kunnen worden aangepakt, is de onderzoekscommissie van mening dat men moet trachten de doelstellingen te halen met formele samenwerkingsovereenkomsten tussen publieke en private actoren. Mocht ten slotte geen vooruitgang worden geboekt via de twee vermelde wegen, dan meent de onderzoekscommissie dat moet worden voorzien in verplichtingen via eender welke daartoe passend geachte rechtsnorm, desnoods mét sancties, om aldus de door de Staat vastgelegde doelstellingen inzake de strijd tegen het radicalisme/gewelddadig radicalisme te kunnen halen.

48. Met toepassing van de punten #39 tot #47 beveelt de onderzoekscommissie aan dat België er op Europees niveau voor zou pleiten om op dat beleidsniveau met de belangrijkste betrokken private ondernemingen te onderhandelen over een overeenkomst. Idealiter zou die overeenkomst standaarden vastleggen met betrekking tot de strijd tegen het inzetten van de nieuwe technologieën voor doeleinden die verband houden met radicalisme/gewelddadig radicalisme. De punten #49 tot 57 vormen een limitatieve opsomming van concrete actiepunten waarop een dergelijke overeenkomst betrekking zou kunnen hebben. Overigens is de onderzoekscommissie van mening dat het uitblijven van een overeenkomst op *supranationaal* niveau geenszins hoeft te betekenen dat België in dat verband niet zelf nationaal zou kunnen optreden.

49. In het bijzonder stelt de onderzoekscommissie vast dat de politie- en de inlichtingendiensten soms veel tijd verliezen met het nagaan of bepaalde inhoud of de auteur van bepaalde inhoud al dan niet onder hun bevoegdheid en opdracht valt, omdat de geografische

économiques de ce secteur aient débouché sur des refus ou des absences de réaction de leur part. Cette politique de la “chaise vide” n’a pas permis à la commission d’enquête d’approfondir sa réflexion sur ce point, comme elle l’aurait voulu.

46. La commission d’enquête considère que la collaboration entre acteurs publics/acteurs privés, pour ce qui est de la lutte contre le radicalisme/radicalisme violent en lien avec l’exploitation des possibilités offertes par les nouvelles technologies, doit être envisagée selon une trilogie dont les éléments sont successivement subsidiaires: éthique/autorégulation; partenariat public/privé sur base volontaire; obligations assorties de sanctions.

47. La conception évoquée au point #46 implique, concrètement, que l’effort incombe en première ligne aux opérateurs privés, dans le cadre de leur éthique ou de leur déontologie, et ce, dans la mesure où il leur revient de faire leur propre “police”, à la fois proactive et réactive. A défaut de règlement des problèmes à ce niveau, la commission d’enquête considère qu’il faut rechercher l’atteinte des objectifs à travers des accords formels de coopération passés entre acteurs publics et acteurs privés. Enfin, dans l’hypothèse où une avancée ne peut être réalisée par les deux moyens précités, la commission d’enquête considère que des obligations doivent être créées, par toute norme de droit apparaissant adaptée, éventuellement assortie de sanctions, afin d’atteindre les objectifs définis par l’État en matière de lutte contre le radicalisme/radicalisme violent.

48. En application des points #39 à #47, la commission d’enquête recommande que la Belgique agisse, au niveau européen, pour qu’un accord soit négocié, à ce niveau de pouvoir, avec les principales entreprises privées concernées. Cet accord devrait idéalement définir des standards dans la lutte contre l’exploitation des nouvelles technologies à des fins de radicalisme/radicalisme violent. Les points #49 à #57 forment un ensemble non exhaustif de points d’avancée concrets sur lesquels pourrait porter cet accord. A noter que la commission d’enquête considère qu’un défaut d’accord à une échelle *supranationale* ne doit nullement faire obstacle à une action nationale de la Belgique allant dans ce sens.

49. Plus spécifiquement, la commission d’enquête constate que les services de police et de renseignement perdent parfois un temps considérable à tenter de déterminer si un contenu, ou un auteur de contenu, relève de leurs prérogatives et mission, en raison des

herkomst van de boodschap of van de auteur moeilijk kan worden bepaald.

50. Om de snelheid en dus de doeltreffendheid van het optreden van de politie- en de inlichtingendiensten te vergroten, beveelt de onderzoekscommissie bijgevolg aan de privéoperatoren stelselmatig te vragen het land te vermelden waar een bepaalde boodschap of meer algemeen inhoud, van welke aard ook, wordt ingevoerd; dat zou dan moeten gebeuren bij de applicaties en platforms via dewelke dergelijke output kan worden verstuurd. Die notificaties moeten door de privéoperatoren doeltreffend worden gecontroleerd.

51. Tevens beveelt de onderzoekscommissie aan dat de privéoperatoren wordt gevraagd hun systemen van “toegangspoorten” te voorzien ten behoeve van de veiligheidsdiensten die optreden in het raam van gerechtelijke onderzoeken naar feiten van radicalisme/gewelddadig radicalisme. Die “toegangspoorten” zullen aan de strengste veiligheidsvereisten moeten voldoen en in strikte overeenstemming moeten zijn met de (nationale en internationale) regels inzake vrijheden en die onder toezicht staan van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer⁵⁷.

52. De onderzoekscommissie stelt vast dat bepaalde technologische applicaties werkingsalgoritmen bevatten waarmee gebruikers kennelijk doelgerichte inhoud ontvangen op basis van hun gebruiksgewoonten, wat aanleiding kan geven tot een vertekening van de complexe realiteit van het dagelijkse leven; bovendien blijken die vertekende beelden een sleutelrol te spelen in het radicaliseringsproces van een individu of een groep, meer bepaald omdat zij leiden tot gepolariseerde wereldbeelden.

53. De onderzoekscommissie beveelt bijgevolg aan de privéoperatoren te verzoeken een duidelijke en uitdrukkelijke *opt-in/opt-out*-regeling uit te werken, waarmee de gebruikers er doelbewust en terdege ingelicht voor zullen kunnen kiezen de uitwerking van de voormelde algoritmen te aanvaarden.

54. In het verlengde daarvan beveelt de onderzoekscommissie eveneens aan dat de privéoperatoren ervoor zouden zorgen dat de gebruikers die actief op zoek gaan naar inhoud in verband met radicalisme/gewelddadig radicalisme, ook een tegendiscours zouden ontvangen, conform reeds opgedane ervaringen; sommige privéoperatoren willen daar alvast méér op

difficultés à identifier l'origine géographique du message ou de l'auteur.

50. Afin d'améliorer la rapidité et donc l'efficacité de l'action des services de police et de renseignement, la commission d'enquête recommande par conséquent que les opérateurs privés soient invités à systématiquement mentionner le pays de l'introducteur d'un message, ou plus généralement d'un contenu, quelle qu'en soit la nature, au niveau des applications/plateformes qui permettent l'émission de ce type d'output. Cette mention devra faire l'objet de vérifications efficaces, par l'opérateur privé.

51. La commission d'enquête recommande également que les opérateurs privés soient invités à créer des “portes d'entrée” dans leur système et à les rendre accessibles aux services de sécurité opérant dans le cadre d'investigations judiciaires liées au radicalisme/radicalisme violent. Ces “portes d'entrée” devront répondre aux plus hautes exigences de sécurité, au plus strict respect des règles (nationales et internationales) relatives aux libertés et placées sous le contrôle de la Commission de la protection de la vie privée⁵⁷.

52. La commission d'enquête constate que les algorithmes de fonctionnement de certaines applications technologiques semblent alimenter les utilisateurs en contenus ciblés en fonction de leurs habitudes d'utilisation, ce qui peut contribuer à créer des représentations biaisées de la réalité complexe du contexte général de vie; représentations biaisées dont le rôle apparaît central dans le processus de radicalisation individuel et groupal, notamment en ce qu'elles construisent des visions polarisées du monde.

53. La commission d'enquête recommande par conséquent que les opérateurs privés soient invités à créer un dispositif d'*opt-in/opt-out*, clair et explicite, qui permettra aux utilisateurs de choisir de façon pleinement consciente et éclairée d'être soumis au fonctionnement des algorithmes évoqués.

54. Dans le même ordre d'idées, la commission d'enquête recommande également que les opérateurs privés soient invités à faire en sorte que les utilisateurs consultant activement des contenus en lien avec le radicalisme/radicalisme violent, soient exposés à des discours alternatifs et ce, en accord avec des expériences déjà développées et auxquelles certains desdits

⁵⁷ Hierbij moet worden opgemerkt dat, op het ogenblik van de redactie van dit document, een hervorming aan de gang is met betrekking tot de naam en de bevoegdheden van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer – DOC 54 2648/001.

⁵⁷ À noter que le nom et les prérogatives de la Commission de la protection de la vie privée sont au cœur d'un processus de réforme au moment de rédiger ces lignes – DOC 54 2648/001.

inzetten. Daarbij zou eveneens gebruik kunnen worden gemaakt van algoritmen – naar het voorbeeld van de algoritmen waarmee, zoals hierboven vermeld met betrekking tot de aanbeveling in punt #53, vrijwillig kan worden ingestemd – teneinde hen te confronteren met een andersluidend discours.

55. Om de publiek-private samenwerking inzake de strijd tegen het radicalisme/gewelddadig radicalisme te vergemakkelijken op het vlak van de nieuwe technologieën, beveelt de onderzoekscommissie aan elke privéoperator die in België een dienst aanbiedt, ertoe te verplichten een “contactpunt” (POC) met de Belgische overheid in te stellen. Naar keuze van de betrokken operator zal dat POC een natuurlijk persoon dan wel een door die laatste gemandateerd rechtspersoon zijn, maar in beide gevallen zal die in België moeten zijn gevestigd.

56. Dat POC zal meer bepaald de opdracht hebben op te treden als moderator voor de op de betrokken technologische toepassing gepubliceerde inhoud, te zorgen voor de taken in verband met het verwijderen van de door de Belgische overheid gemelde illegale inhoud alsook, meer algemeen, de betrekkingen met de overheid te ontwikkelen om de publiek-private samenwerking te verbeteren.

57. De onderzoekscommissie beveelt de aanstelling aan van een “verbindingsofficier”, die niet alleen de betrekkingen tussen de Belgische overheid en de privéoperators moet beheren, maar die ook, inzake de betrokkenheid van de nieuwe informatie- en communicatie technologieën, de interne coördinatie op zich moet nemen van de met de bestrijding van het radicalisme/gewelddadig radicalisme belaste diensten. Die verbindingsofficier zal zijn taken uitvoeren onder leiding van de Nationale Veiligheidsraad.

3.b.2. Regelgeving en melding

58. De onderzoekscommissie stelt vast dat de verspreiding van haatboodschappen of van boodschappen die tot eender welk geweld aansporen, een centraal vraagstuk is wanneer het gaat om de eventuele benutting van de nieuwe technologieën in het raam van radicalisme/gewelddadig radicalisme.

59. De onderzoekscommissie beveelt derhalve aan dat alle middelen om boodschappen die haatdragend zijn en/of tot geweld aanzetten op te sporen en in te trekken, ook daadwerkelijk worden benut, alsook dat degenen die deze boodschappen hebben verkondigd dan wel de verspreiding ervan hebben vergemakkelijkt, zouden worden vervolgd.

opérateurs privés ont choisi de donner une certaine visibilité. Ces expériences pourraient, en outre, inclure une exploitation des algorithmes, précédemment évoqués et volontairement optés selon la recommandation visée au point #53, pour leur adresser des discours alternatifs.

55. Afin de faciliter la coopération public/privé en matière de lutte contre le radicalisme/radicalisme violent, pour ce qui concerne les nouvelles technologies, la commission d'enquête recommande que tout opérateur privé offrant un service en Belgique se voie dans l'obligation de désigner un “point de contact” (POC) avec les autorités belges. Ce POC sera, au choix de l'opérateur concerné, soit une personne physique, soit une personne morale mandatée par lui mais, en tous les cas, domiciliée en Belgique.

56. Ce POC aura, notamment, pour mission de gérer la modération des contenus publiés sur l'application technologique concernée, les tâches liées au retrait des contenus illégaux signalés par les autorités belges et, plus largement, les relations avec les pouvoirs publics destinées à améliorer la coopération public/privé.

57. La commission d'enquête recommande la désignation d'un officier de liaison, qui sera non seulement chargé des relations entre les autorités publiques belges et les opérateurs privés mais aussi de la coordination interne des services en charge de la lutte contre le radicalisme/radicalisme violent pour ce qui est des implications des nouvelles technologies de l'information et de la communication. Cet officier de liaison exercera ses missions sous la direction du Conseil national de sécurité.

3.b.2. Réglementation et signalement

58. La commission d'enquête constate que la diffusion de messages haineux ou incitatifs à toutes les formes de violence constitue une problématique centrale dès lors qu'est envisagée l'exploitation possible des nouvelles technologies dans le cadre du radicalisme/radicalisme violent.

59. Par conséquent, la commission d'enquête recommande que soient mis en œuvre tous les moyens permettant la détection et le retrait des messages à caractère haineux et/ou incitatifs à la violence, ainsi que la poursuite de ceux qui les ont émis ou qui ont facilité leur diffusion.

60. De onderzoekscommissie wijst erop dat de wetgevingen inzake het verbod op discrimineren en het aansporen tot haat heel interessante mogelijkheden bieden om de strijd aan te binden met het gebruik van de nieuwe technologieën voor doeleinden in verband met radicalisme/gewelddadig radicalisme en dat die mogelijkheid thans ruimschoots worden onderbenut; in dat opzicht beveelt de onderzoekscommissie aan die wetgevingen op dat punt méér te baat te nemen.

61. De onderzoekscommissie beveelt aan na te gaan of het mogelijk is het actief en herhaaldelijk raadplegen van jihadistische websites strafbaar te stellen, met inachtneming van het legaliteitsbeginsel in strafzaken en van de vrijheid van toegang tot informatie en ideeën (artikel 10 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en artikel 19.2 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten); daarbij kan men zich laten inspireren door Richtlijn (EU) 2017/541 van 15 maart 2017 van het Europees Parlement en de Raad. Bij het onderzoeken van de haalbaarheid van een dergelijke strafbaarstelling zal tevens rekening moeten worden gehouden met de nuttige ervaringen in het buitenland, meer bepaald omdat aldaar is gebleken dat beter een lijst wordt aangelegd met rechtvaardigingsgronden voor bepaalde categorieën van personen die websites mogen raadplegen in het kader van een activiteit met een welomschreven doel.

62. De onderzoekscommissie stelt vast dat inzake nieuwe technologieën en radicalisme/gewelddadig radicalisme de monitoring dermate grootschalig is dat de nationale (politie- en veiligheids-) diensten slechts een heel geringe fractie onder de loep kunnen nemen van de inhoud die op de sociale netwerken en het internet beschikbaar is⁵⁸. Die vaststelling geldt zowel voor hun proactieve “patrouilleactiviteit” als voor hun reactieve taken als onderdeel van gerechtelijke onderzoeken.

63. Bovendien stelt de onderzoekscommissie vast dat er schril contrast bestaat tussen het “gemak” waarmee problematisch/onwettige inhoud kan worden gepubliceerd, en de mogelijkheden om erop te reageren. Dat geldt des te meer in het raam van de waakzaamheid die elke burger aan de dag kan leggen: problematisch/onwettige inhoud kan vooralsnog in België slechts worden gemeld via de klassieke kanalen

⁵⁸ De 1 100 websites die BE-IRU bij de grote providers heeft “geregisterd”, vertegenwoordigen een aanzienlijk volume, maar zij moeten in perspectief worden geplaatst en onder meer worden afgemeten aan de onderzoeken waarbij het totale aantal webpagina's (zonder Deep Web) op 4,56 miljard wordt geraamd, alsook aan de 1,86 miljard gebruikers van Facebook in 2016 (cijfers van het bedrijf zelf).

60. La commission d'enquête recommande que les législations relatives à l'interdiction des discriminations et à l'incitation à la haine soient davantage utilisées au vu des possibilités très intéressantes qu'elles offrent pour lutter contre l'exploitation des nouvelles technologies aux fins de radicalisme/radicalisme violent et qui restent, en l'état, largement sous-utilisées.

61. La commission d'enquête recommande d'étudier la possibilité d'introduire une incrimination pénale sanctionnant la consultation active et habituelle de sites djihadistes, dans le respect du principe de légalité pénale et de liberté de recevoir des informations et des idées (article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme et article 19.2 du Pacte international relatifs aux droits civils et politiques), et en s'inspirant à la fois de la directive UE (2017)541 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2017. L'étude de cette possibilité devra aussi tenir compte des expériences étrangères utiles en la matière, notamment en ce qu'elles indiquent d'inclure une liste des causes de justification, permettant à certaines catégories de personnes, dans le cadre d'activité à la finalité précisée, de procéder auxdites consultations.

62. La commission d'enquête constate qu'en matière de nouvelles technologies et de radicalisme/radicalisme violent, l'échelle de la surveillance à assumer est telle que les services nationaux (de police et de renseignement) ne peuvent appréhender qu'une proportion infime des contenus disponibles sur les réseaux sociaux et Internet⁵⁸. Ce constat concerne tant leur activité proactive de patrouille de l'exercice de leurs missions réactives intervenant dans le cadre judiciaire,

63. La commission d'enquête constate, en outre, qu'il existe un contraste net entre la “facilité” de la publication d'un contenu problématique/illégal et les possibilités d'y réagir. Ceci est encore plus vrai dans le cadre de la vigilance que peut exercer tout citoyen: le signalement éventuel d'un contenu problématique/illégal ne peut, à ce stade, en Belgique, être exécuté que selon les voies classiques de la procédure pénale, ce qui apparaît de

⁵⁸ Les 1 100 sites “référéncés” par BE-IRU auprès des grands opérateurs forment un volume significatif mais ils sont, par exemple, à mettre en perspective avec les études qui évaluent à 4,56 milliards (hors Deep Web) le nombre total de pages Internet et les 1,86 milliards d'utilisateurs revendiqués par Facebook en 2016.

van de strafrechtprocedure, wat mensen ervan kan weerhouden de melding te doen en wat het potentiële bereik van de monitoring dus kan beperken.

64. Wegens de in punt #63 aangehaalde redenen, die evenwel als limitatief dienen te worden beschouwd, beveelt de onderzoekscommissie aan dat ook België een onlineplatform zou uitbouwen waarop radicale of ermee gelijkgestelde inhoud, profielen en websites anoniem kunnen worden gemeld, naar het voorbeeld van landen zoals Frankrijk (PHAROS-systeem).

65. Dat platform zal in overleg moeten worden beheerd door de diensten die erbij betrokken zijn of er baat bij hebben, waarna de aldus verzamelde informatie op brede schaal moet worden gedeeld, meer bepaald om eventuele interferenties te voorkomen tussen mogelijke acties van bepaalde diensten aangaande inhoud die via dat nieuwe platform zou worden gemeld (*deconflicting*).

66. De onderzoekscommissie benadrukt dat passende – meer bepaald technologische en personele – middelen ter beschikking moeten worden gesteld van dat platform, zodat *a priori* alle waarborgen worden gegeven voor een doeltreffende werking ervan.

3.b.3. Structuur, infrastructuur en middelen

67. De onderzoekscommissie stelt vast dat het spoor dat België momenteel volgt in zijn benadering van het aspect “nieuwe technologieën” in de strijd tegen radicalisme/gewelddadig radicalisme, gebaseerd is op een referentie-eenheid (BE-IRU). Die keuze belet de centralisatie van de rechten van een reeks bestaande diensten met bevoegdheden inzake het tegengaan van het gebruik van de nieuwe technologieën voor criminele doeleinden; die keuze belet tevens dat de personele en materiële middelen alsook de knowhow worden gedeeld.

68. De onderzoekscommissie stelt vast dat die keuze haaks staat op de vastgestelde nood om – alvorens dat aspect van radicalisme/gewelddadig radicalisme te kunnen aanpakken – te beschikken over dynamische en gezamenlijk gedragen knowhow, over technische *state-of-the-art*-middelen en gebundelde personele en materiële middelen.

69. De onderzoekscommissie beveelt aan de expertise en de *knowhow* van de politiediensten met technologische bevoegdheden meer te delen. Met het oog op de optimalisering daarvan moeten alle opties worden bekeken: oprichting van een nieuwe structuur, herijking van de samenwerkingsvormen enzovoort.

nature à dissuader les signalements et, donc, à réduire l'envergure potentielle de la surveillance.

64. Aux motifs exprimés au point #63, mais en les considérant comme non-exhaustifs, la commission d'enquête recommande que, à l'instar d'autres pays comme la France (système PHAROS), la Belgique se dote d'une plateforme online de signalement anonyme des contenus, profils et sites radicaux ou assimilés.

65. Cette plateforme devra être gérée de façon concertée par les services concernés/intéressés et l'information qu'elle permettra de récolter devra être largement partagée, notamment pour éviter les interférences éventuelles entre les actions potentiellement menées par certains services quant à un contenu qui ferait l'objet d'un signalement sur cette plateforme à créer (*deconflicting*).

66. La commission d'enquête insiste sur le fait que des moyens adéquats, notamment technologiques et humains, devront être mis à la disposition de cette plateforme, afin de lui donner, *a priori*, toutes les garanties d'efficacité d'action.

3.b.3. Structures, infrastructures et moyens

67. La commission d'enquête constate que l'option actuellement retenue par la Belgique afin d'appréhender la dimension “nouvelles technologies” de la lutte contre le radicalisme et le radicalisme violent est fondée sur une unité de référence (BE-IRU). Ce choix n'est pas celui de la centralisation des prérogatives d'un ensemble de services existants et ayant des compétences en matière d'exploitation des nouvelles technologies à des fins criminelles, ni celui, par conséquent, d'une mutualisation de leurs ressources humaines, matérielles et expertales.

68. La commission d'enquête constate que ce choix contraste avec le constat du besoin de disposer, pour lutter contre cette facette du phénomène de radicalisme/radicalisme violent, d'une expertise dynamique et fédérée, de moyens techniques “à la pointe” et de ressources humaines et matérielles regroupées.

69. La commission d'enquête recommande que la mutualisation des expertises et savoir-faire des services de police à compétence technologique soit renforcée. Aucune piste ne doit être écartée afin d'optimiser cette mutualisation : création d'une nouvelle structure, redéfinition des modes de collaboration, etc.

70. Wat meer specifiek de middelen betreft, stelt de onderzoekscommissie vast dat meerdere gehoorde personen zich kritisch hebben uitgelaten over de rompslomp die bepaalde juridisch-administratieve procedures meebrengen, in zoverre dat bijvoorbeeld de slagkracht van een dienst als BE-IRU daaronder lijdt. Het gaat hier onder meer om de procedures met betrekking tot de gunning van bepaalde overheidsopdrachten, die van toepassing zijn op een soortgelijke dienst.

71. De onderzoekscommissie stelt vast dat in een virtuele wereld waarin alles razendsnel gaat, alle middelen moeten worden aangewend om het proactieve en het reactieve vermogen van de politie- en de inlichtingendiensten te versterken.

72. Gelet op de in de punten #70 en #71 vermelde vaststellingen beveelt de onderzoekscommissie de invoering aan van een versoepelde aanbestedingsprocedure, met kortere bijzondere uitvoeringstermijnen, gelet op de kenmerkende vroegtijdige veroudering van hardware en software, alsook op de noodzaak voor de controleautoriteiten om zich snel te kunnen aanpassen aan de gedragswijzigingen bij wie problematische of onwettige handelingen pleegt.

3.b.4. Informatie-uitwisseling

73. Eens te meer (cf. het derde tussentijds verslag over het onderdeel “Veiligheidsarchitectuur”, DOC 54 1752/008) attendeert de onderzoekscommissie op het belang van informatie-uitwisseling, te meer omdat het hier specifiek gaat om de rol die de nieuwe technologieën spelen bij radicalisme/gewelddadig radicalisme. Die gegevensuitwisseling is in deze materie wellicht nog belangrijker daar het erom gaat de continuïteit van de strijd zowel online als offline te waarborgen.

74. De onderzoekscommissie beveelt dan ook een brede en doeltreffende gegevensuitwisseling aan; daarbij zullen alle actoren, van het lokale tot het *supralokale* niveau, moeten worden betrokken, ongeacht het niveau waarop zij optreden. Deze aanbeveling moet worden gezien als een coherent verlengstuk van die welke de onderzoekscommissie heeft geformuleerd binnen het onderdeel “Veiligheidsarchitectuur”.

75. De onderzoekscommissie beveelt de opstelling en vervolgens de dynamische bijwerking aan van een lijst van jihadistische websites en van de gebruikersaccounts die aan dergelijke sites zijn verbonden. Die lijst moet, volstrekt vertrouwelijk, worden gedeeld met de instanties die bij de strijd tegen dit fenomeen zijn betrokken.

70. Sur le plan plus spécifique des moyens, la commission d'enquête constate que plusieurs témoins auditionnés ont stigmatisé les lourdeurs de certaines procédures juridico-administrative, en ce qu'elles portent, par exemple, préjudice à l'efficacité d'un service comme BE-IRU. Tel est notamment le cas des procédures régissant la passation de certains marchés publics et qui sont applicables à un service de cette nature.

71. La commission d'enquête constate que, dans un monde virtuel caractérisé par une extraordinaire vitesse, tous les moyens doivent être mis en œuvre pour accélérer la proactivité et la réactivité des services de police et de renseignement.

72. Au vu des constats repris aux points #70 et #71, La commission d'enquête recommande que soit mise sur pied une procédure de marché public assouplie, et qui permette de raccourcir les délais d'exécution particulière, au vu de l'obsolescence précoce qui caractérise les hardwares et les softwares, ainsi que de la nécessité d'une adaptation rapide des autorités de contrôle aux modifications de comportements des auteurs d'actes problématiques ou illégaux.

3.b.4. Echange d'information

73. La commission d'enquête constate, une nouvelle fois (*Cfr.* le troisième rapport intermédiaire sur le volet “Architecture de la sécurité, DOC 54 1752/008), l'importance de l'échange de l'information, dès lors qu'il s'agit ici spécifiquement du rôle joué par les nouvelles technologies dans le cadre du radicalisme/radicalisme violent. L'échange d'information apparaît d'autant plus crucial en cette matière qu'il s'agit d'assurer une continuité de lutte entre les univers “online” et “offline”.

74. La commission d'enquête recommande par conséquent un échange d'informations large et efficace; il devra concerner et impliquer tous les acteurs, quel que soit leur niveau d'action, du niveau local au niveau *supralocal*. Cette recommandation est à interpréter dans la cohérence de l'ensemble de celles formulées par la commission d'enquête dans le cadre du volet “Architecture de la sécurité”.

75. La commission d'enquête recommande que soit établie et, ensuite, mise à jour de façon dynamique, une liste des sites internet et des comptes d'utilisateurs djihadistes. Cette liste doit être partagée, en toute confidentialité, avec les instances concernées par la lutte contre cette problématique.

3.b.5. Alternatieve discours

76. De onderzoekscommissie stelt het belang vast van de rol die de nieuwe technologieën bij radicalisme/gewelddadig radicalisme spelen, alsook de overtuiging van alle gehoorde actoren dat het wenselijk is de door die technologieën geboden mogelijkheden te benutten voor preventieve doeleinden, meer bepaald in de vorm van het verspreiden van alternatieve discours.

77. De onderzoekscommissie onderstreept dat de technologische applicaties evenwel niet het enige kanaal mogen zijn voor de verspreiding van die alternatieve discours, maar dat daarvoor dus ook andere kanalen moeten worden ingezet.

78. De onderzoekscommissie stelt vast dat die alternatieve discours zorgvuldig moeten worden opgebouwd, niet beperkt mogen blijven tot louter frontale tegenspraak met de door de geviseerde radicale groeperingen verspreide propaganda, maar integendeel gepaard moeten gaan met een positieve boodschap, alsook vormelijk en inhoudelijk voortdurend moeten worden aangepast naargelang van de doelgroep.

79. De onderzoekscommissie stelt vast dat bij die acties bijzondere aandacht moet worden besteed aan het aspect en de rol van het beeld, zowel aangaande de verhouding tussen beeld en waarheid als aangaande de nood aan een kritische en stelselmatige deconstructie van de eerste indruk die het beeld wekt.

80. De onderzoekscommissie stelt tevens vast dat samenzweringstheorieën in oorzakelijk verband staan met radicalisme/gewelddadig radicalisme maar er ook het gevolg van kunnen zijn, en dat meer bepaald preventieve gezamenlijke acties die beide problemen frontaal aanpakken, sterk te overwegen vallen en, mits zij naar behoren worden bijgestuurd, bijzonder doelmatig zouden kunnen zijn.

81. Op grond van de in de punten #76 tot #80 vermelde vaststellingen beveelt de onderzoekscommissie de ontplooiing aan van een uitgebreide set van creatieve en gediversifieerde acties (inclusief een inspanning om alles in de landstalen te vertalen) waarbij, via allerhande kanalen, passende alternatieve discours naar voren worden gebracht. Daarbij moet rekening worden gehouden met de ervaringen in zowel België (onder meer SSCAT) als het buitenland die op grond van evaluaties doeltreffend zouden zijn gebleken.

82. De onderzoekscommissie beveelt overigens aan jongeren uit alle hoeken direct te betrekken bij het uitwerken van die acties; zulks kan niet alleen de aantrekkingskracht en de doeltreffendheid van die acties

3.b.5. Discours alternatifs

76. La commission d'enquête constate l'importance du rôle joué par les nouvelles technologies dans le radicalisme/radicalisme violent et la conviction partagée par tous les acteurs auditionnés de l'opportunité d'utiliser les possibilités offertes par ces technologies à des fins préventives, plus particulièrement sous la forme de la diffusion de discours alternatifs.

77. La commission d'enquête souligne que les applications technologiques ne doivent cependant pas constituer le vecteur exclusif de diffusion de ces discours alternatifs, qui doivent donc être aussi disséminés par d'autres vecteurs.

78. La commission d'enquête constate la nécessité que ces discours alternatifs soient soigneusement construits, ne se limitent pas à des contradictions frontales de la propagande des groupes radicaux ciblés mais, au contraire, qu'ils incluent aussi une dimension de communication positive, et qu'ils soient adaptés continuellement dans leur forme et leur fond, à leur cibles potentielles que sont leurs destinataires.

79. La commission d'enquête constate qu'une attention particulière doit être apportée, dans ces actions, à la dimension et au rôle de l'image, qu'il s'agisse tant du rapport image/vérité que de la nécessité de la déconstruction, critique et systématique, de la première impression laissée par l'image.

80. La commission d'enquête constate aussi que le conspirationnisme entretient des liens à la fois causaux et conséquentiels avec le radicalisme/radicalisme violent et que des actions, notamment préventives, conjointes et s'attellant de front à ces deux problématiques, sont tout à fait envisageables et pourraient se révéler, sous réserve d'une juste adaptation, particulièrement porteuses.

81. Au motif des constats repris aux points #76 à #80, la commission d'enquête recommande que soit développé un ensemble vaste, créatif et diversifié d'actions (ce qui inclut également un effort global de traduction vers les langues nationales) mettant en avant des discours alternatifs, adaptés et diffusés par des vecteurs multiples. Cet ensemble doit tenir compte des expériences belges (notamment SSCAT) et étrangères, et dont les évaluations auraient démontré l'efficacité.

82. La commission d'enquête recommande par ailleurs de stimuler l'implication directe de jeunes émanant de tous horizons, dans l'élaboration de ces actions, ce qui pourrait non seulement maximiser l'attrait et

zo groot mogelijk maken doordat ze beter op hen zullen zijn afgestemd (“acties van en voor jongeren”), maar kan tevens het pad effenen voor inclusie en positieve burgerparticipatie.

83. De onderzoekscommissie stelt de duizelingwekkende diversificatie vast van het huidige media-aanbod (niet het minst via satelliettelevisie) dat thans voor iedereen in het hele land beschikbaar is. Zij onderstreept tevens dat die uitbreiding van het media-aanbod heeft bijgedragen tot de instorting van het voordien bestaande gemeenschappelijk medialandschap.

84. De onderzoekscommissie stelt vast dat die versnippering, in combinatie met het effect van bepaalde hierboven vermelde algoritmen, kan leiden tot onvervalste “verschansing” in soms radicaal voorgestelde wereldbeelden, die een doorslaggevende rol kunnen spelen in het radicaliseringsproces bij bepaalde individuen of groepen individuen.

85. Op grond van de in de punten #83 en #84 vermelde vaststellingen beveelt de onderzoekscommissie aan zo snel mogelijk diepgaand onderzoek te doen naar dat vraagstuk van het media-aanbod en naar de mogelijke nefaste gevolgen ervan, opdat in voorkomend geval op korte termijn bijsturende maatregelen kunnen worden genomen.

l’efficacité desdites actions en raison d’une meilleure adaptation (“action pour les jeunes et par les jeunes”) mais aussi être un facteur d’inclusion et de participation citoyenne positive.

83. La commission d’enquête constate la vertigineuse diversification de l’offre médiatique désormais accessible (notamment les chaînes TV satellitaires) à toute personne résidant sur le territoire national. Elle souligne également que cet élargissement de l’offre médiatique a contribué à l’effondrement du monde médiatique commun, qui préexistait jusqu’alors.

84. La commission d’enquête constate que, couplée au fonctionnement de certains algorithmes évoqués *supra*, cette fragmentation peut conduire à un authentique “emmurement” dans des représentations parfois radicalement orientées du monde; représentations susceptibles de jouer un rôle prépondérant dans le processus de radicalisation de certains individus ou groupes d’individus.

85. Au motif des constats repris aux points #83 et #84, la commission d’enquête recommande qu’une réflexion approfondie soit entamée, dans les plus brefs délais, sur cette question de l’offre médiatique et des effets néfastes qu’elle peut engendrer afin que, le cas échéant, des actions correctrices soient menées à brève échéance.

HOOFDSTUK V

**Opvang, integratie, werk en radicalisme/
gewelddadig radicalisme****1. Algemene positionering en context**

1. De titel van dit hoofdstuk geeft al aan hoe omvangrijk en complex de vraagstukken zijn die de onderzoekscommissie tijdens haar werkzaamheden heeft willen behandelen. Het doel is hier om in één onderdeel de resultaten onder te brengen die voortspruiten uit het onderzoek van de diverse kwesties. Zoals ook blijkt uit de diverse onderverdelingen van dit hoofdstuk, gaat het hierbij om uiteenlopende thema's, zoals de opvang van mensen die het nationaal grondgebied betreden, de toekenning van de vluchtelingenstatus of van subsidiaire beschermingsmaatregelen, integratie, werk (en voornamelijk de werkgerelateerde discriminatie) of het beroepsgeheim.

2. Ten gronde heeft dit onderdeel van de werkzaamheden van de onderzoekscommissie als algemene doelstelling het – soms gepostuleerde – verband te analyseren tussen immigratie/integratie en radicalisme/gewelddadig radicalisme, zonder ook maar welke vraag uit de weg te gaan, hoe gevoelig sommige ervan ook liggen. Bijgevolg werd een dubbel perspectief gehanteerd: ten eerste werd ten gronde nagegaan in welke mate er fundamenteel sprake is van een dergelijk verband (en, zo ja, wat het precies inhoudt); ten tweede werd bekeken wat de in deze aangelegenheid actieve structuren en beroepskrachten ondernemen op het stuk van preventie, opsporing en beteugeling ten einde risico's te beperken, en hoe doeltreffend hun optreden is.

3. Voor de organisatie van de werkzaamheden werd gekozen voor een “chronologische” benadering. Hierbij volgt de gedachtegang een tijdslijn die begint bij de aankomst op het grondgebied en eindigt met de nagestreefde integratie.

4. In dit specifieke onderdeel van het onderzoek heeft de onderzoekscommissie, naast twee individuele personen, vier panels met ter zake competente deskundigen en beroepskrachten gehoord:

- een panel bestaande uit spelers die te maken hebben met integratie: Gunther Van Neste (directeur operationele diensten van het Agentschap Integratie en Inburgering), Bruno Gilain (directeur van de vzw *Convivial*) en Daniel Martin (directeur van het *Centre Régional de Verviers pour l'Intégration des personnes étrangères ou d'origine étrangère*). Deze hoorzitting

CHAPITRE V

**Accueil, intégration, emploi et radicalisme/
radicalisme violent****1. Positionnement général et contextualisation**

1. L'intitulé du présent chapitre témoigne, à lui seul, de l'ampleur et de la complexité des questions auxquelles la commission d'enquête a choisi de s'atteler au cours de ses travaux. L'objectif est ici de regrouper, dans un même corpus, les éléments issus de l'étude de différentes questions. Ces questions concernent – comme permettent de le voir les différentes sections du présent chapitre – des thèmes aussi variés que l'accueil des arrivants sur le territoire national, l'octroi d'un statut de réfugié ou de mesures de protection subsidiaire, l'intégration, l'emploi (et principalement la question des discriminations professionnelles), ou encore le secret professionnel.

2. Fondamentalement, et selon une ligne directrice consistant à n'éluder aucune question (malgré le caractère sensible de certaines d'entre elles), ce volet des travaux de la commission d'enquête ambitionnait, de façon générale, d'analyser le lien – parfois postulé – entre immigration/intégration et radicalisme/radicalisme violent. L'optique était, par conséquent, double: d'une part, déterminer la mesure dans laquelle ce lien existe, sur un plan fondamental (et, s'il existe, déterminer en quoi il consiste) et, d'autre part, approcher le dispositif (et son efficacité) de prévention/détection/répression mis en œuvre par les structures et les professionnels impliqués dans ce champ d'activité afin de faire en sorte de limiter ces risques.

3. Le choix posé, pour organiser les travaux, fut celui d'une approche “chronologique”, à savoir une réflexion intégrant les éléments selon une ligne du temps, depuis l'arrivée sur le territoire jusqu'à l'intégration souhaitée.

4. Afin de mener à bien sa réflexion dans ce volet spécifique, la commission d'enquête a entendu quatre panels d'experts/de professionnels dédiés à ces questions et, en outre, elle a procédé à deux auditions individuelles:

- Un panel composé d'intervenants en lien avec la question de l'intégration: Gunther Van Neste (Directeur des services opérationnels de l'Agentschap Integratie en Inburgering), Bruno Gilain (Directeur de l'asbl *Convivial*) et Daniel Martin (Directeur du Centre Régional de Verviers pour l'Intégration des personnes étrangères ou d'origine étrangère). Audition intervenue

greep plaats op 30 januari 2017. Er wordt naar verwezen met de omschrijving “hoorzitting van 30 januari 2017 – panel integratie”.

- een panel bestaande uit actoren die zich in het veld bezig houden met de opvang van vreemdelingen op het Belgische grondgebied: Fanny François (directeur beleidsondersteuning van FEDASIL), Jean-François Jacob (directeur van het Centrum voor illegalen te Vottem), Jean-Pierre Luxen (directeur-generaal van FEDASIL). Deze hoorzitting greep plaats op 1 februari 2017. Er wordt naar verwezen met de omschrijving “hoorzitting van 1 februari 2017 – panel opvang”.

- een panel bestaande uit specialisten inzake discriminatie en discriminatiebestrijding: Patrick Charlier (co-directeur van UNIA), Younous Lamghari (onderzoeker op het vlak van culturele diversiteit) en Pierre-Paul Maeter (voorzitter van het directiecomité van de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg). Deze hoorzitting greep plaats op 13 maart 2017. Er wordt naar verwezen met de omschrijving “hoorzitting van 13 maart 2017 – panel discriminatie”.

- een panel bestaande uit vertegenwoordigers van het openbaar maatschappelijk welzijn: Marie Wastchenko (verantwoordelijke van de afdeling OCMW's van de Vereniging van de stad en de gemeenten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (Brulocalis)), Piet Van Schuylenbergh (directeur van de afdeling OCMW's van de Vereniging van Vlaamse steden en gemeenten – VVSG) en Luc Vandormael (voorzitter van de *Fédération des CPAS de l'Union des Villes et Communes de Wallonie*). Deze hoorzitting greep plaats op 30 januari 2017. Er wordt naar verwezen met de omschrijving “hoorzitting van 30 januari 2017 – panel OCMW”.

- hoorzitting met Freddy Roosemont, directeur-generaal van de Dienst Vreemdelingenzaken. Deze hoorzitting greep plaats op 6 februari 2017. Er wordt naar verwezen met de omschrijving “hoorzitting van 6 februari 2017 – Dienst Vreemdelingenzaken”.

- hoorzitting met Dirk Van Den Bulck, commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen. Deze hoorzitting greep plaats op 13 februari 2017. Er wordt naar verwezen met de omschrijving “hoorzitting van 13 februari 2017 – CGVS”.

2. Hoorzittingen

2.a. *Opvang*

5. In het kader van de gekozen chronologische aanpak wordt eerst stilgestaan bij de aankomst op het

le 30 janvier 2017. Il y sera fait référence par l'expression “Audition du 30 janvier 2017 – panel Intégration”.

- Un panel composé de praticiens de l'accueil des étrangers sur le territoire belge: Fanny François (Directrice Appui à la politique de FEDASIL), Jean-François Jacob (Directeur du centre pour illégaux de Vottem), Jean-Pierre Luxen (Directeur Général de FEDASIL). Audition intervenue le 1^{er} février 2017. Il y sera fait référence par l'expression “Audition du 1^{er} février 2017 – panel Accueil”.

- Un panel composé de spécialistes de la question de la discrimination et de la lutte contre celle-ci: Patrick Charlier (co-directeur d'UNIA), Younous Lamghari (chercheur en diversité culturelle) et Pierre-Paul Maeter (Président du Comité de direction du SPF Emploi, Travail et Concertation). Audition intervenue le 13 mars 2017. Il y sera fait référence par l'expression “Audition du 13 mars 2017 – panel Discriminations”.

- Un panel composé de représentants du secteur de l'aide sociale publique: Marie Wastchenko (responsable de la Fédération des CPAS bruxellois de l'Association de la Ville et des Communes de la Région de Bruxelles-Capitale (Brulocalis)), Piet Van Schuylenbergh (directeur de la section CPAS de la VVSG), et Luc Vandormael (Président de la Fédération des CPAS de l'Union des Villes et Communes de Wallonie). Audition intervenue le 30 janvier 2017. Il y sera fait référence par l'expression “Audition du 30 janvier 2017 – panel CPAS”.

- L'audition de Freddy Roosemont, Directeur Général de l'Office des étrangers. Audition intervenue le 6 février 2017. Audition intervenue le 6 février 2017. Il y sera fait référence par l'expression “Audition du 6 février 2017 – Office des étrangers”.

- L'audition de Dirk Van Den Bulck, Commissaire Général aux Réfugiés et Apatrides. Audition intervenue le 13 février 2017. Il y sera fait référence par l'expression “Audition du 13 février 2017 – CGRA”.

2. Auditions

2.a. *Accueil*

5. Dans le cadre de l'approche chronologique retenue, il convient de tout d'abord envisager l'arrivée sur

Belgische grondgebied (opvang) en het verblijf alhier. Twee aspecten van het vraagstuk moesten daarbij aan bod komen. Ten eerste heeft de onderzoekscommissie zich gebogen over de rol van de twee voor de toegang tot ons grondgebied bevoegde openbare structuren, namelijk de Dienst Vreemdelingenzaken en het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen. Vervolgens kwam het concrete verloop van het verblijf op ons grondgebied aan de beurt, via voorbeelden van opvang in de door FEDASIL beheerde centra en in de lokale opvanginitiatieven onder de hoede van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn¹.

2.a.1. De Dienst Vreemdelingenzaken en radicalisme/gewelddadig radicalisme

6. Tijdens de met hem gehouden individuele hoorzitting voor de onderzoekscommissie heeft de directeur-generaal van de Dienst Vreemdelingenzaken drie punten gepreciseerd die hem essentieel lijken aangaande de band tussen zijn dienst en radicalisme/gewelddadig radicalisme.

7. Ten eerste verrichten sinds eind 2015 de Veiligheid van de Staat, de ADIV en de federale politie stelselmatig een *screening*, bovenop de al door de Dienst Vreemdelingenzaken uitgevoerde SIS-controle². Ten tweede werd binnen de Dienst Vreemdelingenzaken een “radicalismecel” opgericht, die momenteel acht personen telt; zij heeft tegelijkertijd een interne taak (alle andere diensten ondersteunen) én een externe taak (uitbouw van de informatie-uitwisseling met de betrokken partners)³. Ten derde is precies die informatie-uitwisseling tussen alle betrokken diensten aanzienlijk uitgebouwd, met name in het kader van het dienaangaande gevoerde federaal beleid en via een protocolovereenkomst die regelt welke informatie tussen de ondertekenaars onderling moet worden bezorgd en ontvangen⁴.

8. Voorts werd een opleidingssysteem opgezet ten behoeve van de beroepsbeoefenaars bij de Dienst Vreemdelingenzaken, met de hulp van de VSSE en van het gevangeniswezen, teneinde hen bewust te maken van het vraagstuk⁵.

9. Voortaan gebeurt de *screening* voor alle nieuwe aanvragen dus stelselmatig (wat in 2016 18 700 dossiers vertegenwoordigt)⁶. Die *screening* is er aanmerkelijk

le territoire (accueil) et la question du séjour au sein de celui-ci. Cette étape a imposé d'envisager deux aspects de la question. D'un part, la commission d'enquête s'est penchée sur le rôle de deux structures publiques en charge de cet accès au territoire, soit l'Office des étrangers et le Commissariat général aux Réfugiés et aux Apatrides. D'autre part, se posait aussi la question du déroulement concret du séjour sur le territoire, au travers des exemples de l'accueil dans les centres gérés par FEDASIL et des initiatives locales d'accueil chapeautées par les centres publics d'action sociale¹.

2.a.1. L'Office des étrangers et le radicalisme/radicalisme violent

6. Lors de son audition individuelle devant la commission d'enquête, le Directeur Général de l'Office des étrangers a précisé trois points lui apparaissant essentiels en matière de lien entre son office et le radicalisme/radicalisme violent.

7. Primo, depuis la fin 2015, un screening systématique des demandeurs d'asile est réalisé par la Sûreté de l'État, le SGRS et la police fédérale, en supplément du contrôle SIS déjà exercé par l'Office des étrangers². Secundo, une cellule “radicalisme”, comportant actuellement huit personnes, a été mise sur pied au sein de l'Office et sa mission est à la fois interne (apporter son support à tous les autres services) et externe (renforcement de l'échange de l'information avec les partenaires concernés)³. Tertio, l'échange de l'information, précisément, a été considérablement renforcé entre tous les services concernés et ce, notamment dans le cadre de la politique fédérale menée en la matière et via un protocole d'accord qui règle l'information à transmettre et à recevoir, entre les signataires⁴.

8. Un système de formation a également été mis sur pied, à destination des professionnels de l'Office des étrangers, avec le concours de la VSSE et de l'administration pénitentiaire, afin de les conscientiser à la problématique⁵.

9. Le screening est donc désormais systématique, pour ce qui concerne toutes les nouvelles demandes (ce qui représente 18 700 dossiers en 2016)⁶. Ce screening

¹ Dit is louter een greep uit opvangstructuren die samen de opvangketen vormen.

² Hoorzitting van 6 februari 2017 – Dienst Vreemdelingenzaken.

³ Hoorzitting van 6 februari 2017 – Dienst Vreemdelingenzaken.

⁴ Hoorzitting van 6 februari 2017 – Dienst Vreemdelingenzaken.

⁵ Hoorzitting van 6 februari 2017 – Dienst Vreemdelingenzaken.

⁶ Ter informatie: dat aantal bedroeg in 2015 44 760 en 2015 – Hoorzitting van 6 februari 2017 – Dienst Vreemdelingenzaken.

¹ Ces types de lieux d'accueil ne forment que deux des maillons choisis du dispositif d'accueil.

² Audition du 6 février 2017 – Office des étrangers.

³ Audition du 6 février 2017 – Office des étrangers.

⁴ Audition du 6 février 2017 – Office des étrangers.

⁵ Audition du 6 février 2017 – Office des étrangers.

⁶ Pour info, ce nombre était de 44 760 en 2015 – Audition du 6 février 2017 – Office des étrangers.

beter op geworden, niet alleen kwantitatief maar ook kwalitatief, en kan bogen op toegang tot EURODAC⁷ en tot SIDIS⁸ – wat een aanzienlijke hulp betekent. Hij kan echter niet plaatsvinden aansluitend op een controle van de biometrische gegevens. Voorts kunnen de Belgische autoriteiten, in tegenstelling tot die in sommige andere – met name Scandinavische – landen, de mobiele telefoons, *smartphones* en draagbare computers van de nieuwkomers niet controleren. Binnen een uitermate genormeerde context waarop nauwgezet wordt toegezien, acht de directeur van de Dienst Vreemdelingenzaken een wijziging van de wetgeving wenselijk, teneinde de controle van die technologische dragers mogelijk te maken; dat zou de uitoefening van de taken van de Dienst Vreemdelingenzaken sterk vergemakkelijken⁹.

10. Afgezien van de identificatiekwesaties kampt de Dienst Vreemdelingenzaken bij zijn dagelijkse taken hoofdzakelijk met de moeilijkheid om het relaas te analyseren dat de asielzoekers brengen van hun situatie. Dat relaas is immers niet alleen doorslaggevend voor de onmiddellijk te treffen beslissingen, maar ook voor het vervolg van de procedure (met name de beslissing van het CGVS); meer specifiek kan dat relaas afdoende bewijzen bevatten om eventueel radicalisme op te sporen¹⁰.

11. Voorts zij erop gewezen dat de ambtenaren van de Dienst Vreemdelingenzaken vrij geregeld aan politieoperaties deelnemen, teneinde de vergunningen om op het grondgebied te verblijven te controleren. Zulks werd mogelijk gemaakt door in bijkomende personele middelen te voorzien op grond van federale enveloppes¹¹. Die betrokkenheid van de Dienst Vreemdelingenzaken maakt het mogelijk de verblijfsvergunning onmiddellijk *in situ* te controleren; overigens aanvaardt de Dienst Vreemdelingenzaken stelselmatig aan die acties deel te nemen, zoals meermaals in Molenbeek¹².

12. Vervolgens gaat de directeur-generaal van de Dienst Vreemdelingenzaken in op de specifieke, aan dat publiek verbonden risico's inzake radicalisme/gewelddadig radicalisme. In dat verband is volgens hem het gevaar dat men door dit soort ideeën wordt beïnvloed groter of kleiner naargelang men alleen of in familieverband in België arriveert. Zo komen de Syrische immigranten het vaakst in familieverband in België aan,

s'est considérablement amélioré, outre la quantité, en qualité. Il peut s'appuyer sur un accès à EURODAC⁷ et à SIDIS⁸ – ce qui est une aide appréciable – mais il ne peut, en revanche, s'articuler autour d'un contrôle des données biométriques. Plus loin, *a contrario* de ce qui est permis dans certains autres pays, notamment scandinaves, les autorités belges ne peuvent pas contrôler les gsm, smartphones et autres PC portables des arrivants. Dans un contexte extrêmement normé et scrupuleusement surveillé, une modification de la législation destinée à permettre le contrôle de ces supports technologiques est présentée par le Directeur Général de l'Office des étrangers comme une avancée souhaitable, qui faciliterait grandement l'exercice des missions de l'Office des étrangers⁹.

10. Outre les questions d'identification, le problème principal rencontré par l'Office, dans ses missions quotidiennes, se situe dans l'analyse du récit de situation fait par les demandeurs d'asile. En effet, il est déterminant non seulement pour les décisions à prendre immédiatement mais aussi pour la suite du processus (notamment la décision du CGRA) et ce récit, de manière plus spécifique, peut contenir des éléments probants pour la détection d'un éventuel radicalisme¹⁰.

11. Il faut également noter la participation assez régulière des agents de l'Office des étrangers à des opérations policières, afin de contrôler les autorisations de séjour sur le territoire. Ceci a été rendu possible par une allocation de moyens humains supplémentaires s'appuyant sur des enveloppes fédérales¹¹. Cette implication de l'Office permet de contrôler immédiatement le titre de séjour *in situ* et l'Office accepte systématiquement de prendre part à ces actions, comme cela a déjà été plusieurs fois le cas à Molenbeek¹².

12. Quant à la question des risques spécifiques liés à ce public en matière de radicalisme/radicalisme violent, notamment celui de la perméabilité à ce type d'idées, pour le Directeur Général de l'Office des étrangers, le fait d'arriver en Belgique seul ou en famille offre une modulation de ce risque. Ainsi, les immigrants syriens arrivent le plus souvent en Belgique en famille alors que les Irakiens et les Afghans sont plus souvent des

⁷ EURODAC is de databank met de gegevens in verband met de overeenkomst van Dublin, waarmee kan worden nagegaan welke Staat van de Unie de asielaanvragen behandelt of heeft behandeld. Ze bevat de vingerafdrukken van de aanvragers.

⁸ Penitente gegevens – zie het hoofdstuk *ad hoc*.

⁹ Hoorzitting van 6 februari 2017 – Dienst Vreemdelingenzaken.

¹⁰ Hoorzitting van 6 februari 2017 – Dienst Vreemdelingenzaken.

¹¹ Hoorzitting van 6 februari 2017 – Dienst Vreemdelingenzaken.

¹² Hoorzitting van 6 februari 2017 – Dienst Vreemdelingenzaken.

⁷ Eurodac est la base de données liées à l'accord de Dublin et qui vise à identifier l'état de l'Union traitant ou ayant traité une demande d'asile. Elle contient les empreintes digitales des demandeurs.

⁸ Données pénitentières – voir chapitre *ad hoc*.

⁹ Audition du 6 février 2017 – Office des étrangers.

¹⁰ Audition du 6 février 2017 – Office des étrangers.

¹¹ Audition du 6 février 2017 – Office des étrangers.

¹² Audition du 6 février 2017 – Office des étrangers.

terwijl Irakezen en Afghanen meestal mannen zijn van 25 à 40 jaar die hier alleen terechtkomen; dat laatste wordt als een hogere risicofactor beschouwd¹³.

2.a.2. De FEDASIL-centra

13. De *dispatching*-dienst van de Dienst Vreemdelingenzaken wordt in werkelijkheid verricht door ambtenaren die zijn verbonden aan FEDASIL, de instantie die de bestemmingsbeslissingen beheert¹⁴.

14. De incidenten die zich in de FEDASIL-centra hebben voorgedaan, vallen veeleer onder “gewone vechtpartijen” zonder dat er kennelijk enig verband bestaat met radicalisme/gewelddadig radicalisme, zij het dat eventueel solidariteitsdynamieken tussen groepen meespelen die er een “clanvorm” aan verlenen¹⁵.

15. De FEDASIL-vertegenwoordigers beklemtonen dat radicalisering meestal niet in het centrum optreedt maar wel *a priori* pre-existent is¹⁶, hoewel mensen in de door FEDASIL beheerde opvangcentra het stempel “radicaal” opgeplakt kunnen krijgen.

16. FEDASIL heeft in 2016 in totaal 64 meldingen gedaan, op een totaal van 22 500 mensen die tijdens dezelfde referentieperiode werden opgevangen¹⁷.

17. FEDASIL heeft voor het personeel van de opvangvoorzieningen een vormingsprogramma opgezet (met de hulp van het OCAD, de VSSE en de federale politie), om het bewust te maken van het fenomeen van radicalisme/gewelddadig radicalisme en om op die manier mogelijk problematisch gedrag vlotter op te sporen¹⁸. Een andere, uitgebreidere opleiding, ging onder meer over het beheer van de meldingen: wat melden en aan wie?¹⁹. Die vormingen passen in een duidelijk streven om rekening te houden met de cultuur en de professionele positie van de medewerkers van FEDASIL, die uiteindelijk maatschappelijk werkers zijn en geen controleambtenaren²⁰. Aan de basis van het werk (in het algemeen maar ook meer specifiek wat de aanpak van de “gevallen” van radicalisme/gewelddadig radicalisme betreft) liggen dus dialoog en uitwisseling. Het verslag dat is uitgebracht door de leidinggevendenden van

hommes de 25 à 40 ans débarquant seuls, ce qui est perçu comme un facteur de risque supérieur¹³.

2.a.2. Les centres FEDASIL

13. Le service de dispatching de l’Office des étrangers est, en réalité, opéré par des agents liés à FEDASIL, organisme qui gère les décisions d’affectation¹⁴.

14. Les incidents intervenus dans les centres FEDASIL relèvent plutôt des “bagarres ordinaires”, sans raison apparemment liée au radicalisme/radicalisme violent, avec éventuellement des dynamiques de solidarité intra-groupales qui leur donne une forme “clanique”¹⁵.

15. Les représentants de FEDASIL soulignent que s’il peut y avoir des personnes estampillées “radicales” dans les centres d’accueil gérés par leur structure, il leur apparaît cependant que la radicalisation n’intervienne pas dans le centre mais qu’elle soit, a priori, préexistante¹⁶.

16. Sur un plan chiffré, il y a eu, en 2016, un total de 64 signalements effectués par FEDASIL, valeur qui doit être remise dans la perspective du total de 22 500 personnes accueillies pendant la même période de référence¹⁷.

17. FEDASIL a organisé un processus de formation (avec l’aide de l’OCAM, de la VSSE et de la police fédérale), à destination des membres du réseau d’accueil pour les sensibiliser à la question du radicalisme/radicalisme violent et, donc, favoriser de la sorte la détection d’éventuels comportements problématiques¹⁸. Une autre formation, plus approfondie, a notamment porté sur la gestion des signalements: que communiquer et à qui¹⁹. L’ensemble s’intègre dans une volonté clairement affirmée de respecter la culture et le positionnement professionnel des collaborateurs de FEDASIL, qui demeurent des travailleurs sociaux et non des agents de contrôle²⁰. La base du travail (en général mais aussi de manière spécifique pour ce qui est de la gestion des “cas” de radicalisme/radicalisme violent) est donc celle du dialogue et de l’échange. Le rapport décrit par les responsables de FEDASIL auditionnés par

¹³ Hoorzitting van 6 februari 2017 – Dienst Vreemdelingenzaken.

¹⁴ Hoorzitting van 6 februari 2017 – Dienst Vreemdelingenzaken.

¹⁵ Hoorzitting van 6 februari 2017 – Dienst Vreemdelingenzaken. – hoorzitting van 1 februari 2017 – panel Opvang.

¹⁶ Hoorzitting van 1 februari 2017 – panel Opvang.

¹⁷ Hoorzitting van 1 februari 2017 – panel Opvang.

¹⁸ Hoorzitting van 1 februari 2017 – panel Opvang.

¹⁹ Hoorzitting van 1 februari 2017 – panel Opvang.

²⁰ Hoorzitting van 1 februari 2017 – panel Opvang.

¹³ Audition du 6 février 2017 – Office des étrangers.

¹⁴ Audition du 6 février 2017 – Office des étrangers.

¹⁵ Audition du 6 février 2017 – Office des étrangers – Audition du 1^{er} février 2017 – panel Accueil.

¹⁶ Audition du 1^{er} février 2017 – panel Accueil.

¹⁷ Audition du 1^{er} février 2017 – panel Accueil.

¹⁸ Audition du 1^{er} février 2017 – panel Accueil.

¹⁹ Audition du 1^{er} février 2017 – panel Accueil.

²⁰ Audition du 1^{er} février 2017 – panel Accueil.

FEDASIL die de onderzoekscommissie heeft gehoord, is dus geen controleverslag maar veeleer de illustratie van het feit dat een zekere waakzaamheid aan de dag wordt gelegd²¹.

18. Structureel telt FEDASIL voortaan ook een verbindingsgeslacht, die als taak heeft de relaties te onderhouden met de diensten die betrokken zijn bij het vraagstuk van radicalisme/gewelddadig radicalisme alsook te waken over de kwaliteit van de informatie-uitwisseling²². FEDASIL is ook betrokken bij de werking van de *ad-hoc*groep “Asiel en migratie” die door het plan R werd ingesteld²³. Dit maakt de informatiedoorstroming mogelijk, zowel opwaarts (van FEDASIL naar de partners) als neerwaarts (van de partners naar FEDASIL), wat als positief werd omschreven²⁴. Deze dynamiek maakt het met name mogelijk het verloop van bepaalde dossiers te volgen maar er ook een vormend voordeel uit te halen, onder meer door reële situaties te gebruiken om in het kader van de hierboven genoemde opleidingen uit te gaan van casestudy's²⁵.

19. De deelname van de vertegenwoordigers van FEDASIL aan de vergaderingen van de LVC's is dan weer uitzonderlijk, en is veeleer het gevolg van “lokale” beslissingen. De leidinggevendende die werden gehoord, vonden die systematische deelname potentieel nuttig²⁶.

20. Alle meldingen uitgaande van FEDASIL-centra worden doorgespeeld aan de eerder vermelde cel binnen de Dienst Vreemdelingenzaken, die echt naar voren komt als het zwaartecentrum van het bewakingsmechanisme in deze aangelegenheid²⁷. Het komt deze cel toe de informatie te delen met de betrokken diensten en de nuttig geachte maatregelen te nemen omtrent het gevolg dat aan die informatie moet worden gegeven. Dat betekent echter niet dat, zodra de melding is doorgespeeld, het personeel van FEDASIL het dossier helemaal loslaat: *“A ce moment-là, ce n'est pas FEDASIL qui va prendre le lead dans les mesures ou les actions. (...) On ne va pas laisser comme ça non plus la personne dans la structure d'accueil; on va parler avec la personne; on va contacter l'école ou d'autres”*²⁸. Hierbij dient te worden benadrukt dat FEDASIL de desbetreffende dossiers kan blijven volgen, onder meer in het kader van de ingevolge het plan R ingestelde *ad-hoc*groepen. In die groepen is er ruimte en tijd voor uitwisseling en

la commission d'enquête n'est donc pas celle d'un contrôle mais plutôt la mise en œuvre d'une certaine vigilance²¹.

18. Sur un plan structurel, FEDASIL compte aussi désormais un agent de liaison, dont la mission est d'entretenir des liens avec les services concernés par la question du radicalisme/radicalisme violent et de veiller à la qualité de l'échange de l'information²². FEDASIL est aussi impliqué dans le fonctionnement du groupe *ad hoc* “Asile et migration”, prévu par le plan R²³. Cette participation permet une circulation de l'information à la fois ascendante (de FEDASIL vers les partenaires) et descendante (des partenaires vers FEDASIL) et ceci a été décrit comme positif²⁴. Cette dynamique permet notamment de suivre l'évolution de certains dossiers mais aussi d'en tirer un bénéfice formatif, notamment en utilisant des situations réelles pour s'appuyer sur des études de cas dans le cadre des formations évoquées ci-dessus²⁵.

19. La participation des représentants de FEDASIL aux réunions des CSIL reste, quant à elle, isolée et plutôt le fait de décisions “locales”. Le bénéfice d'une systématisation de cette participation a été décrit par les responsables auditionnés comme potentiellement intéressant²⁶.

20. L'ensemble des signalements émis au sein des centres FEDASIL sont référés à la cellule Radicalisme de l'Office des étrangers, évoquée *supra*, et qui apparaît vraiment comme le centre de gravité du dispositif de surveillance pour cette matière²⁷. A charge pour cette cellule de partager cette information avec les services concernés et de prendre les mesures jugées utiles quant aux suites à donner. Ceci ne signifie cependant pas qu'une fois le signalement opéré, le personnel de FEDASIL en vient à se désintéresser complètement du dossier: *“À ce moment-là, ce n'est pas FEDASIL qui va prendre le lead dans les mesures ou les actions. (...) On ne va pas laisser comme ça non plus la personne dans la structure d'accueil; on va parler avec la personne; on va contacter l'école ou d'autres”*²⁸. Il faut souligner que FEDASIL peut continuer à suivre les dossiers concernés, notamment dans le cadre des groupes *ad hoc* prévus par le plan R et qui peuvent aussi être des espaces-temps d'échange et de retour sur des

²¹ Hoorzitting van 1 februari 2017 – panel Opvang.

²² Hoorzitting van 1 februari 2017 – panel Opvang.

²³ Hoorzitting van 1 februari 2017 – panel Opvang.

²⁴ Hoorzitting van 1 februari 2017 – panel Opvang.

²⁵ Hoorzitting van 1 februari 2017 – panel Opvang.

²⁶ Hoorzitting van 1 februari 2017 – panel Opvang.

²⁷ Hoorzitting van 1 februari 2017 – panel Opvang.

²⁸ Hoorzitting van 1 februari 2017 – panel Opvang.

²¹ Audition du 1^{er} février 2017 – panel Accueil.

²² Audition du 1^{er} février 2017 – panel Accueil.

²³ Audition du 1^{er} février 2017 – panel Accueil.

²⁴ Audition du 1^{er} février 2017 – panel Accueil.

²⁵ Audition du 1^{er} février 2017 – panel Accueil.

²⁶ Audition du 1^{er} février 2017 – panel Accueil.

²⁷ Audition du 1^{er} février 2017 – panel Accueil.

²⁸ Audition du 1^{er} février 2017 – panel Accueil.

terugkoppeling over specifieke situaties (met name met als doel de praktijken aan te passen).

21. Tijdens deze hoorzittingen over dit onderdeel werden nog twee punten besproken betreffende de activiteit van de FEDASIL-centra. Enerzijds heeft de directie van FEDASIL onderstreept dat wie als vrijwilliger toegang wil krijgen tot de centra, een vergunning nodig heeft en een uittreksel uit het strafregister moet kunnen voorleggen. De identiteit en de activiteiten van de vrijwilligers worden bovendien bijgehouden in een register²⁹. Anderzijds werd tijdens de hoorzitting aangegeven dat er binnen de FEDASIL-centra geen erediensten worden gehouden: mensen die hun godsdienst willen belijden, worden doorverwezen naar de eredienstplaatsen in de nabijheid van het opvangoord³⁰.

2.a.3. De rol van de OCMW's

22. De hoorzitting met het panel van professionals die betrokken zijn bij de mogelijke acties die de OCMW's kunnen ondernemen in de strijd tegen radicalisme/gewelddadig radicalisme, heeft ertoe geleid dat het debat sterk werd toegespitst op het beroepsgeheim. De elementen die op dit vraagstuk betrekking hebben, zijn opgenomen in de specifieke afdeling hieronder.

23. Los daarvan beklemtonen de Belgische OCMW's, ongeacht de regio waarin ze actief zijn, dat zij zich betrokken voelen bij het radicalismevraagstuk, aangezien zij een belangrijke rol spelen bij de opvang, met name via de lokale opvanginitiatieven (LOI's), en vervolgens bij de integratie, via een aantal taken die hun zijn opgedragen³¹.

24. Aan Vlaamse zijde bestaat het GPMI (Geïndividualiseerd Project voor Maatschappelijke Integratie) sinds 1993; dat project wordt gedragen door de OCMW's. Voortaan is elke aanvrager van sociale bijstand verplicht in een dergelijk project te stappen. Dat geïndividualiseerde project is afgestemd op de noden van de aanvrager en kan dan ook een grote verscheidenheid aan elementen bevatten, waarin de beheersing van de taal vaak een centrale plaats bekleedt³². In Wallonië heeft men pas veel recenter belangstelling opgevat voor dat geïndividualiseerd project (zie de bijlage met daarin een vergelijkende tabel van de verschillende in ons land bestaande integratiemodellen)³³.

25. Alle representatieve organen van de OCMW's hebben opleidingsactiviteiten inzake radicalisme

situations précises (notamment aux fins d'adaptation des pratiques).

21. Deux derniers points ont été soulevés lors de ces auditions relatives à ce volet concernant l'activité des centres FEDASIL. D'une part, les dirigeants de FEDASIL ont souligné que, pour accéder aux centres en qualité de bénévole, il est nécessaire de disposer d'une autorisation et de produire un extrait de casier judiciaire. En outre, les identités et activités des bénévoles sont consignées dans un registre²⁹. D'autre part, il a été précisé, au cours de l'audition, qu'il n'y a pas d'organisation du culte au sein des centres FEDASIL: les participants désireux de pratiquer leur religion se voient orientés vers les lieux de culte situés à proximité de l'endroit d'accueil³⁰.

2.a.3 Le rôle des CPAS

22. L'audition du panel de professionnels concernés par la question de l'action possible des CPAS dans le domaine de la lutte contre le radicalisme/radicalisme violent a donné lieu à une focalisation importante du débat sur la question du secret professionnel. Les éléments relatifs à cette question sont repris dans la section spécifique ci-dessous.

23. Au-delà de cette question, les CPAS, quelle que soit la région du pays visée, ont pu souligner qu'ils se sentaient concernés par la question du radicalisme en ce sens qu'ils sont des acteurs majeurs de l'accueil, notamment par les initiatives locales d'accueil (ILA), et, ensuite, de l'intégration, via toute une série de missions leur étant dévolues³¹.

24. Du côté de la Région flamande, le GPMI (Geïndividualiseerd Project voor Maatschappelijke Integratie) existe en réalité depuis 1993 et est porté par les CPAS, avec désormais une implication obligatoire pour tout demandeur d'aide sociale. Ce projet individualisé est adapté aux besoins du demandeur et peut alors contenir une grande variété d'éléments, au sein desquels la maîtrise de la langue occupe souvent une place centrale³². La partie francophone, quant à elle, s'est orientée vers ce parcours d'intégration individualisé de manière beaucoup plus récente (voir annexe reprenant un tableau comparatif des différents modèles d'intégration existant au sein du pays)³³.

25. Les organes représentatifs des CPAS ont tous mis sur pied des actions de formation en lien avec le

²⁹ Hoorzitting van 1 februari 2017 – panel Opvang.

³⁰ Hoorzitting van 1 februari 2017 – panel Opvang.

³¹ Hoorzitting van 30 januari 2017 – panel OCMW.

³² Hoorzitting van 30 januari 2017 – panel OCMW.

³³ Bijlage 1.

²⁹ Audition du 1^{er} février 2017 – panel Accueil.

³⁰ Audition du 1^{er} février 2017 – panel Accueil.

³¹ Audition du 30 janvier 2017 – panel CPAS.

³² Audition du 30 janvier 2017 – panel CPAS.

³³ Annexe 1.

georganiseerd voor de maatschappelijk werkers die actief zijn in de lokale structuren³⁴. Met behulp van een voor twee jaar door de Vlaamse regering toegekende subsidie hebben de Vlaamse OCMW's veel werk ter zake verzet; hun inspanningen hebben in 2015 geleid tot de uitgave van de brochure "Handvaten voor een lokale aanpak van radicalisering"³⁵. In Wallonië en in Brussel werd meer ingezet op het vrijblijvend aanbieden van voorlichting en opleiding aan de beroepsmensen die actief zijn in de sector, dan op algemene en/of verplichte activiteiten³⁶.

2.a.4. Opsluiten in gesloten centra

26. De gesloten centra bekleden een centrale plaats, aangezien het in dit verband radicalisme/gewelddadig radicalisme betreft. Zo beschikt het gesloten centrum van Vottem over een speciale afdeling met 22 plaatsen, ingedeeld in kamers, waar een regime wordt gehanteerd waarin de betrokkenen niet langer vrij kunnen komen en gaan, zoals dat in de andere afdelingen van de gesloten centra het geval is waar het gemeenschapsmodel wordt gehanteerd³⁷.

27. In dat verband moet echter meteen worden beklemtoond dat die afdeling – in tegenstelling tot ter vergelijking de specifieke afdelingen van de gevangenis – niet uitsluitend bestemd is om "geradicaliseerde" personen op te vangen, maar ook om elk individu onder te brengen dat ongeschikt wordt bevonden voor het leven in gemeenschap van de andere afdelingen (bijvoorbeeld in geval van gewelddadig gedrag, psychiatrische stoornissen enzovoort)³⁸. Sinds die afdeling in september 2015 daadwerkelijk die nieuwe bestemming heeft gekregen, vonden daar 276 personen een onderkomen; zij verbleven er gemiddeld 42 dagen. In totaal werden vijf incidenten geteld (nog steeds voor dezelfde referentieperiode)³⁹.

28. Het blijft de doelstelling van deze speciale afdeling de betrokkenen – doorgaans geleidelijk – te re-integreren in de "gewone" afdelingen. Aanvankelijk gold die re-integratiedoelstelling niet voor de geradicaliseerde personen, maar gaandeweg zijn de leidinggevenden van het centrum die uitdaging aangegaan, met name in het licht van het feit dat niet alle betrokkenen even sterk geradicaliseerd zijn⁴⁰. Met het oog op hun re-integratie worden de betrokkenen dagelijks en disciplineoverschrijdend gevolgd om de toestand en de evolutie van elke persoon te evalueren, waarbij die evaluatie wordt afgezet

radicalisme, à destination des travailleurs sociaux actifs dans les structures locales³⁴. Sur la base d'un subside de deux ans obtenu du gouvernement flamand, les CPAS néerlandophones ont pu entreprendre un vaste effort en cette matière avec, à la clé l'édition (en 2015) d'une brochure "Handvaten voor een lokale aanpak van radicalisering"³⁵. Des côtés wallon et bruxellois, il s'agit davantage d'un effort à considérer comme une offre (d'information et de formation) faite aux professionnels du secteur, qui la saisissent ou non, que d'un effort généralisé et/ou obligatoire³⁶.

2.a.4. L'usage des centres fermés

26. Le recours aux centres fermés occupe une place importante dès lors qu'il s'agit de radicalisme/radicalisme violent. Ainsi, le centre fermé de Vottem abrite une aile spéciale de 22 places, structurée en chambres, et qui propose un régime dans lequel les personnes ne sont plus libres d'aller et venir comme c'est le cas dans les autres sections des centres fermés, qui fonctionnent selon le modèle communautaire³⁷.

27. Il convient cependant d'emblée de souligner que cette aile – *a contrario* des sections dédiées des établissements pénitentiaires, pour prendre un point de comparaison – n'est pas exclusivement destinée à accueillir des personnes "radicalisées" mais aussi à abriter toute personne jugée inapte à la vie en communauté des autres sections (par exemple, en cas de comportements violents, de troubles psychiatriques, ...) ³⁸. Depuis la nouvelle orientation effective de cette section, en septembre 2015, 276 personnes y ont été placées, pour une durée de séjour moyenne de 42 jours, avec un total – toujours pour la même période de référence – de cinq incidents comptabilisés³⁹.

28. L'objectif de cette aile particulière demeure celui d'une réintégration, le plus souvent progressive, dans les ailes "classiques". À l'origine, les personnes radicalisées faisaient exception à cet objectif de réintégration mais, chemin faisant, les responsables du centre ont pu relever ce pari, notamment en regard des niveaux de radicalisation assez différents des individus concernés⁴⁰. Pour tenter d'atteindre cet objectif, un suivi à la fois quotidien et transdisciplinaire est organisé afin d'évaluer la situation de chaque individu et son évolution, notamment en regard d'une analyse initiale qui

³⁴ Hoorzitting van 30 januari 2017 – panel OCMW.

³⁵ Hoorzitting van 30 januari 2017 – panel OCMW.

³⁶ Hoorzitting van 30 januari 2017 – panel OCMW.

³⁷ Hoorzitting van 1 februari 2017 – panel Opvang.

³⁸ Hoorzitting van 1 februari 2017 – panel Opvang.

³⁹ Hoorzitting van 1 februari 2017 – panel Opvang.

⁴⁰ Hoorzitting van 1 februari 2017 – panel Opvang.

³⁴ Audition du 30 janvier 2017 – panel CPAS.

³⁵ Audition du 30 janvier 2017 – panel CPAS.

³⁶ Audition du 30 janvier 2017 – panel CPAS.

³⁷ Audition du 1^{er} février 2017 – panel Accueil.

³⁸ Audition du 1^{er} février 2017 – panel Accueil.

³⁹ Audition du 1^{er} février 2017 – panel Accueil.

⁴⁰ Audition du 1^{er} février 2017 – panel Accueil.

tegen de aanvankelijke analyse die werd gemaakt op het moment dat de betrokkene in die afdeling aankwam⁴¹.

29. Hoe belandt iemand in die speciale afdeling? Dat kan gebeuren ingevolge herhaalde en permanente berichtgeving, “top-down”, via de cel radicalisme van de Dienst Vreemdelingenzaken (waarvan de centrale rol eerder werd besproken); deze cel onderhoudt veelvuldige contacten met de veiligheidsdiensten. Het kan echter ook gebeuren dat in de gesloten centra zelf radicaliseringssignalen worden opgevangen; in dat geval wordt die informatie meegedeeld aan de voormelde cel, die ze vervolgens doorspeelt aan de instanties die zulks kan aanbelangen⁴². Aangezien de gesloten centra werden opgericht met het oog op de repatriëring van erin opgesloten personen, worden dergelijke centra aangemerkt als plaatsen die des te meer geschikt zijn om geradicaliseerde personen in onder te brengen: *“L’Office des étrangers fait tout le nécessaire pour rapatrier ces personnes-là. En ce qui concerne les personnes radicalisées, certainement aussi, nous faisons... Enfin, nous ne gérons pas au niveau des centres fermés les dossiers de ces personnes mais l’Office des étrangers, administration centrale, va jusqu’au bout des démarches pour éloigner ces personnes en tenant compte qu’on n’y arrive pas pour toutes, bien entendu.”*⁴³.

30. Aangezien het om radicalisme/gewelddadig radicalisme gaat, bekleedt ook het vraagstuk van de bezoeken mogelijkwerijze een belangrijke plaats, zoals dat ook het geval is bij de gevangenen. Met betrekking tot de gesloten centra hebben de hoorzittingen duidelijk gemaakt dat de bezoekers niet op voorhand worden gescreend. Er moet evenwel worden gesteld dat er slechts zeer weinig bezoeken zijn, wegens de specifieke kenmerken van de situaties van de opgevangen personen. Nog niet de helft van hen ontvangt immers bezoek⁴⁴. Ingeval er echter twijfels of vermoedens rijzen met betrekking tot een bezoeker, kan het bezoek steeds worden gehouden in de vorm van een “tafelbezoek”. Één van de gehoorde actoren heeft evenwel onderstreept dat er, sinds de speciale afdeling in het gesloten centrum van Vottem in gebruik is genomen, nooit een probleem met een bepaald bezoek aan het licht is gekomen⁴⁵.

31. In de gesloten centra, ten slotte, wordt de beoefening van de verschillende vertegenwoordigde erediensten mogelijk gemaakt, wat overigens bij wet verplicht is. Zo beschikt het opvangcentrum van Vottem

est effectuée dès l’intégration d’une personne dans cette aile⁴¹.

29. Comment un individu aboutit-il au sein de cette aile spéciale? Ceci peut survenir à la suite d’informations répercutées, en permanence et dans un mouvement “top-down”, via la cellule radicalisme de l’Office des étrangers (dont le rôle central a été précédemment évoqué), qui entretient une multitude de contacts avec les services de sécurité. A l’opposé, il se peut que des signes de radicalisme soient détectés dans les centres fermés eux-mêmes et dans ce cas, il s’agit d’une information remontante vers ladite cellule, qui la répercute alors aux instances susceptibles d’y être intéressées⁴². Dans la mesure où la vocation d’un centre fermé est de rapatrier les personnes qui y sont placées, celui-ci a été décrit comme encore davantage de mise dès lors qu’il s’agit des personnes radicalisées: *“L’Office des étrangers fait tout le nécessaire pour rapatrier ces personnes-là. En ce qui concerne les personnes radicalisées, certainement aussi, nous faisons... Enfin, nous ne gérons pas au niveau des centres fermés les dossiers de ces personnes mais l’Office des étrangers, administration centrale, va jusqu’au bout des démarches pour éloigner ces personnes en tenant compte qu’on n’y arrive pas pour toutes, bien entendu.”*⁴³.

30. A l’instar des prisons, la question des visites, dès lors qu’il s’agit de radicalisme/radicalisme violent, peut revêtir une place importante. Dans les centres fermés, les auditions ont permis de clarifier le fait qu’il n’y a pas de screening préalable des visiteurs. Il faut toutefois considérer que le nombre de visites est très faible, en raison des particularismes de la situation des personnes accueillies. En effet, moins de la moitié des résidents ont des visites⁴⁴. Toutefois, en cas de doute ou de soupçon sur un visiteur, il est possible d’organiser la visite sous la forme de “visite à table”. L’un des auditionnés a cependant souligné que, depuis le début du fonctionnement de l’aile spéciale du centre fermé de Vottem, il n’y a jamais eu de problème détecté lié aux visites⁴⁵.

31. Enfin, dans les centres fermés, l’exercice des différents cultes représentés est (et doit légalement) être organisé. Dans le centre de Vottem, par exemple, une salle, neutre (sans symboles) est destinée à l’exercice

⁴¹ Hoorzitting van 1 februari 2017 – panel Opvang.

⁴² Hoorzitting van 1 februari 2017 – panel Opvang.

⁴³ Hoorzitting van 1 februari 2017 – panel Opvang.

⁴⁴ Hoorzitting van 1 februari 2017 – panel Opvang.

⁴⁵ Hoorzitting van 1 februari 2017 – panel Opvang.

⁴¹ Audition du 1^{er} février 2017 – panel Accueil.

⁴² Audition du 1^{er} février 2017 – panel Accueil.

⁴³ Audition du 1^{er} février 2017 – panel Accueil.

⁴⁴ Audition du 1^{er} février 2017 – panel Accueil.

⁴⁵ Audition du 1^{er} février 2017 – panel Accueil.

over een neutrale ruimte (zonder symbolen) waar alle erediensten zo nodig kunnen worden beoefend⁴⁶. Bij een verblijf in een gesloten centrum is spiritualiteit nog steeds van groot belang; de aanwezigheid van vertegenwoordigers/begeleiders van erediensten die een geest van openheid en solidariteit uitdragen, is en zou ontegensprekelijk een meerwaarde zijn⁴⁷. Dankzij de gehoorde actoren kon worden vastgesteld dat de gesloten centra moeilijkheden ondervinden om officiële eredienstvertegenwoordigers te vinden, meer bepaald imams en al zeker die welke erkend zijn en op de lijst van de Dienst Vreemdelingenzaken voorkomen⁴⁸. Die kwestie blijkt nog nijpender te zijn tijdens de specifieke periode van de ramadan, waarbij drastisch wordt ingegrepen op de hele organisatie van het opvangcentrum (alle personen die de ramadan willen volgen, worden in gemeenschappelijke vleugels ondergebracht)⁴⁹. Uit de hoorzittingen blijkt dat soms “zelfverklaarde imams” opduiken in de gesloten centra. Dat moet echter niet altijd stelselmatig als negatief worden beschouwd, aangezien die personen, bij gebrek aan een officiële imam, eveneens voor een zekere structurering kunnen zorgen⁵⁰. Wanneer echter blijkt dat een of meer individuen radicale of agressieve ideeën ingang willen doen vinden – de begeleiding zit er zo kort op dat een dergelijke situatie snel aan het licht zal komen –, dan zal het psychosociale team de betrokkenen onverwijld terechtwijzen. Volstaat zulks niet om het fenomeen in te dijken, dan kunnen de bewuste individuen nog steeds over meerdere vleugels van het centrum worden verspreid of kunnen gesloten centra zo nodig overgaan tot “uitwisselingen”⁵¹.

2.a.5. Het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen (CGVS)

32. De Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen heeft eerst nadrukkelijk onderstreept dat het CGVS bijzonder veel aandacht schenkt aan het vraagstuk van het radicalisme/gewelddadig radicalisme⁵². Bijgevolg worden de elementen die eventueel met radicalisme verband houden, in aanmerking genomen en geïntegreerd in het hele besluitvormingsproces van het CGVS, afgaande op een mogelijk gevaar voor de nationale veiligheid. Één en ander kan er bijvoorbeeld toe leiden dat de betrokkene niet langer in aanmerking komt voor de status van vluchteling, bijvoorbeeld omdat hij heeft deelgenomen aan martelpraktijken of andere gedragingen heeft gesteld die in strijd zijn met de wet of met internationale verdragen. Indien, op dezelfde

potentiel de tous les cultes⁴⁶. La spiritualité demeure un facteur important lors d'un séjour en centre fermé et la présence de représentants/d'animateurs des cultes portés par un esprit d'ouverture et de partage constitue(r) une plus-value indéniable⁴⁷. Les auditionnés ont permis de constater que les centres fermés rencontrent des difficultés à disposer de représentants officiels des cultes, en particulier les imams, et plus spécifiquement encore ceux accrédités et figurant sur la liste de l'Office des étrangers⁴⁸. Ceci est encore plus épineux pour la période, particulière, du Ramadan, pendant laquelle c'est toute l'organisation du centre qui est bouleversée (regroupement des pratiquants du Ramadan dans des ailes communes)⁴⁹. Il ressort des auditions qu'il peut arriver que des “imams autoproclamés” émergent au sein des centres fermés. Ceci n'est néanmoins pas forcément considéré comme systématiquement négatif dans la mesure où, à défaut d'imam officiel, ces personnes peuvent aussi induire une forme de structuration⁵⁰. Toutefois, lorsqu'il apparaît qu'un ou plusieurs individus tentent de véhiculer des idées radicales ou agressives – situation vite repérée en raison du maillage serré du travail d'accompagnement – un recadrage direct est effectué par l'équipe psychosociale. Si celui-ci ne suffit pas à tempérer le phénomène, il subsiste la faculté de disperser les individus au sein des différentes ailes d'un même centre ou, au besoin, d'opérer des “échanges” entre centres fermés⁵¹.

2.a.5. Le Commissariat général aux Réfugiés et Apatrides (CGRA)

32. Le Commissaire général aux Réfugiés et Apatrides a préliminairement tenu à souligner la sensibilité du CGRA au thème du radicalisme/radicalisme violent⁵². Par conséquent, les éléments éventuellement liés au radicalisme sont pris en compte et intégrés dans l'ensemble des processus décisionnels relevant du CGRA et ce, dans la perspective d'un danger pour la sécurité nationale. Ceux-ci peuvent conduire jusqu'à une exclusion des conditions d'octroi du statut de réfugié, par exemple s'il apparaît que la personne a participé à des actes de torture ou a posé d'autres comportements violant les lois ou traités internationaux. De même, si des éléments laissent apparaître une implication dans le terrorisme, ceci conduit certainement à une exclusion

⁴⁶ Hoorzitting van 1 februari 2017 – panel Opvang.

⁴⁷ Hoorzitting van 1 februari 2017 – panel Opvang.

⁴⁸ Hoorzitting van 1 februari 2017 – panel Opvang.

⁴⁹ Hoorzitting van 1 februari 2017 – panel Opvang.

⁵⁰ Hoorzitting van 1 februari 2017 – panel Opvang.

⁵¹ Hoorzitting van 1 februari 2017 – panel Opvang.

⁵² Hoorzitting van 13 februari 2017 – CGVS.

⁴⁶ Audition du 1^{er} février 2017 – panel Accueil.

⁴⁷ Audition du 1^{er} février 2017 – panel Accueil.

⁴⁸ Audition du 1^{er} février 2017 – panel Accueil.

⁴⁹ Audition du 1^{er} février 2017 – panel Accueil.

⁵⁰ Audition du 1^{er} février 2017 – panel Accueil.

⁵¹ Audition du 1^{er} février 2017 – panel Accueil.

⁵² Audition du 13 février 2017 – CGRA.

manier, bepaalde elementen betrokkenheid bij terrorisme uitwijzen, wordt de betrokkene hoe dan ook uitgesloten van de status van vluchteling of, in voorkomend geval, van de subsidiaire-beschermingsstatus⁵³.

33. De Commissaris-generaal heeft erop gewezen dat pas van een gevaar voor de nationale veiligheid kan worden gesproken wanneer er ernstige aanwijzingen bestaan dat het om méér gaat dan het loutere stadium van ideeën of zelfs van bepaalde discours⁵⁴. Dus niet elk radicaal idee of betoog kan worden gelijkgesteld met een gevaar voor de nationale veiligheid⁵⁵. In de dossiers waarbij het CGVS betrokken is, zijn de elementen waaruit een gevaar voor radicalisme kan worden afgeleid, afkomstig van de Dienst Vreemdelingenzaken, de opvangcentra alsook de veiligheidsdiensten. De informatie komt dus zowat “van overal”, terwijl ook het CGVS zelf, binnen de bij wet opgelegde beperkingen, de *ad hoc*-instanties in kennis kan stellen van de inlichtingen die het pertinent acht en die eveneens verband houden met die nationale veiligheid.

34. Tijdens de hoorzitting heeft de Commissaris-generaal de kwaliteit van de informatieverbreiding en doorstroming kunnen aantonen⁵⁶. Een onderzoek tot staking of tot intrekking van de status kan eveneens uitgaan van de ter zake bevoegde staatssecretaris of diens gemachtigde, in dit geval de Dienst Vreemdelingenzaken: die mogelijkheid kan derhalve worden overwogen wanneer de betrokkene naar zijn land van herkomst is teruggekeerd dan wel fraude of een misdrijf heeft gepleegd⁵⁷.

35. Overigens zij opgemerkt dat geclassificeerde informatie niet formeel mag worden gebruikt, noch in geval van een beslissing in eerste aanleg noch bij een beroep voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen. Wanneer dat type informatie wordt overgezonden aan het CGVS, zal dat doorgaans op basis van die informatie een eigen onderzoek uitvoeren, dat in voorkomend geval de informatie zal bevestigen; op die manier kan het probleem van de classificatie worden verholpen. Als dat onmogelijk blijkt, kan het CGVS aan de inlichtingendiensten een declassificatie vragen, die uiteraard zal afhangen van de aard ervan en van de betrokken bronnen. De Commissaris-generaal heeft tijdens zijn hoorzitting echter vermeld dat die situatie heel zelden het nemen van een goede en juiste beslissing heeft verhinderd⁵⁸.

du statut de réfugié ou, le cas échéant, du statut de protection subsidiaire⁵³.

33. Pour représenter un danger pour la sécurité nationale, le Commissaire général a souligné la nécessité de disposer d’indices sérieux, qui dépassent le simple stade des idées ou même de certains discours⁵⁴. Toute idée ou tout propos radical ne peut par conséquent pas être assimilé à un danger pour la sécurité nationale⁵⁵. Ces éléments suggérant un risque de radicalisme dans un dossier qui concerne le CGRA proviennent de l’Office des étrangers, des centres d’accueil ou encore des services de sécurité. L’information vient donc de “partout”, au même titre que le CGRA peut lui aussi, dans les limites de la loi, communiquer aux autorités *ad hoc* les informations jugées pertinentes et en lien avec la même sécurité nationale.

34. Lors de son audition, le Commissaire général a pu mettre en évidence la qualité du partage et de la circulation de l’information⁵⁶. Un examen de cessation ou un retrait de statut peut aussi émaner du Secrétaire d’État en charge de la matière ou de son délégué, en l’occurrence l’Office des étrangers: cette possibilité peut être envisagée dès lors qu’il y a eu un retour au sein du pays d’origine, une fraude ou la commission d’un délit⁵⁷.

35. Il est à noter qu’une information classifiée ne peut être utilisée formellement, qu’il s’agisse d’une décision d’instance ou d’appel devant le Conseil du contentieux des étrangers. Généralement, lorsqu’une information de ce type est transmise au CGRA, celui-ci s’en saisit pour mener des investigations propres qui vont, le cas échéant, la confirmer, ce qui permet alors de dépasser le problème de la classification. Si cela s’avère impossible, le CGRA peut demander aux services de renseignement une déclassification, qui dépendra, bien entendu, de sa nature et des sources impliquées. Le Commissaire Général a cependant mentionné, lors de son audition, que cette situation a cependant très rarement empêché la prise d’une bonne et juste décision⁵⁸.

⁵³ Hoorzitting van 13 februari 2017 – CGVS.

⁵⁴ Hoorzitting van 13 februari 2017 – CGVS.

⁵⁵ Hoorzitting van 13 februari 2017 – CGVS.

⁵⁶ Hoorzitting van 13 februari 2017 – CGVS.

⁵⁷ Hoorzitting van 13 februari 2017 – CGVS.

⁵⁸ Hoorzitting van 13 februari 2017 – CGVS.

⁵³ Audition du 13 février 2017 – CGRA.

⁵⁴ Audition du 13 février 2017 – CGRA.

⁵⁵ Audition du 13 février 2017 – CGRA.

⁵⁶ Audition du 13 février 2017 – CGRA.

⁵⁷ Audition du 13 février 2017 – CGRA.

⁵⁸ Audition du 13 février 2017 – CGRA.

36. De loutere aanwezigheid van elementen die op radicalisme/gewelddadig radicalisme kunnen wijzen, heeft niet automatisch tot gevolg dat men de vluchtelingenstatus weigert toe te kennen, maar leidt er in elk geval toe dat het dossier een bijzondere behandeling krijgt, zodat een maximum aan informatie wordt geoogst om een weldoordachte beslissing te nemen. In dat “meer informatie verstrekken” beschikt het CGVS maar over heel weinig eigen onderzoeksmiddelen⁵⁹. Dat belet het echter niet alle dossiers te onderzoeken, met als belangrijkste aandachtspunten: de herkomst, de identiteit, de gegronde vrees in verband met een terugkeer naar het land van herkomst en het reëel door de aanvrager gelopen risico⁶⁰.

37. In dat algemene perspectief van het te verrichten werk, maar ook specifiek wat de strijd tegen radicalisme/gewelddadig radicalisme betreft, heeft de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen beklemtoond dat mogelijke toegang tot de gegevens in gsm's en smartphones zeker nuttig zou zijn⁶¹. Hij heeft er echter op aangedrongen dat voor die toegang een duidelijk en beperkt wettelijk kader zou gelden⁶². Hij heeft dat belang ook genuanceerd, meer bepaald wat het radicalisme betreft, en erop gewezen dat individuen met een radicaal project die het Belgische grondgebied willen binnendringen en zich daar vestigen, er zeker voor zouden zorgen die technologische apparaten te ontdoen van de informatie die hun verhaal en hun project in het gedrang kunnen brengen⁶³.

38. Het aantal dossiers waarin een beslissing tot intrekking wordt genomen, blijft heel beperkt en vertegenwoordigt voorts maar een klein deel van de signalementsdossiers die door FEDASIL worden doorgezonden. Er zijn wat meer beslissingen in verband met personen die sinds langer (tien of vijftien jaar) in België wonen, met meer bepaald een recente zaak over een groep van twaalf personen uit de Kaukasus, waarvan bij twee onder hen de status werd ingetrokken op grond van hun betrokkenheid als FTF⁶⁴. Als zo'n beslissing wordt genomen, brengt het CGVS uiteraard alle potentieel betrokken diensten op de hoogte, zelfs al mag worden aangenomen dat zij als gevolg van de eerdere contacten in verband met dat soort dossiers, al op de hoogte zijn: dat is een bijkomende zekerheid om de doeltreffendheid van de informatiedoorstroming te maximaliseren⁶⁵.

36. La simple présence d'éléments susceptibles de traduire un radicalisme/radicalisme violent n'engendre pas automatiquement le refus d'octroi du statut de réfugié mais elle induit, en toute hypothèse, un traitement particulier du dossier destiné à récolter un maximum d'informations afin d'éclairer la décision à prendre. Dans ce “plus ample informer”, le CGRA ne dispose que de très peu de moyens propres d'investigation⁵⁹. Ceci ne l'empêche toutefois pas d'instruire tous les dossiers, avec comme points principaux de focalisation: l'origine, l'identité, la peur fondée liée à un retour dans le pays d'origine et le risque réellement encouru par le demandeur⁶⁰.

37. Dans cette perspective générale du travail à accomplir, mais aussi spécifiquement pour ce qui concerne la lutte contre le radicalisme/radicalisme violent, le Commissaire général aux Réfugiés et Apatrides a souligné que la possibilité d'un accès aux données contenues par les gsm et smartphones serait certainement utile⁶¹. Toutefois, il a insisté sur la nécessité que cet accès soit encadré par un cadre légal clair et limitatif⁶². Il a aussi nuancé cet intérêt en ce qui concerne spécialement le radicalisme en soulignant que des individus éventuellement animés par un projet radical et désireux de pénétrer et de s'installer sur le territoire belge prendraient certainement soin à dépouiller ces dispositifs technologiques des informations susceptibles de compromettre leur récit et leur projet⁶³.

38. Le nombre de dossiers dans lesquels une décision de retrait est prise demeure très limité et représente par ailleurs une faible proportion des dossiers de signalement transmis par FEDASIL. Il y a un peu plus de décisions liées à des individus vivant en Belgique depuis plus longtemps (dix ou quinze ans), avec notamment une affaire récente concernant un groupe de 12 individus originaires du Caucase, dont deux se sont vus retirer leur statut en raison de leur implication comme FTF⁶⁴. Lorsqu'une telle décision est prise, le CGRA informe naturellement tous les services potentiellement concernés, même si l'on peut présupposer qu'en raison des contacts antérieurs liés à ce type de dossier, ceux-ci sont déjà au courant: c'est une sécurité supplémentaire pour maximiser l'efficacité de la circulation de l'information⁶⁵.

⁵⁹ Hoorzitting van 13 februari 2017 – CGVS.

⁶⁰ Hoorzitting van 13 februari 2017 – CGVS.

⁶¹ Hoorzitting van 13 februari 2017 – CGVS.

⁶² Hoorzitting van 13 februari 2017 – CGVS.

⁶³ Hoorzitting van 13 februari 2017 – CGVS.

⁶⁴ Hoorzitting van 13 februari 2017 – CGVS.

⁶⁵ Hoorzitting van 13 februari 2017 – CGVS.

⁵⁹ Audition du 13 février 2017 – CGRA.

⁶⁰ Audition du 13 février 2017 – CGRA.

⁶¹ Audition du 13 février 2017 – CGRA.

⁶² Audition du 13 février 2017 – CGRA.

⁶³ Audition du 13 février 2017 – CGRA.

⁶⁴ Audition du 13 février 2017 – CGRA.

⁶⁵ Audition du 13 février 2017 – CGRA.

39. Wat doet het CGVS als het fraude vaststelt, meer bepaald in verband met de identiteit van de asielzoekers? Doorgaans wordt bij twijfel over de identiteit of de rechtmatigheid van de ter staving voorgelegde documenten contact opgenomen met de politie en de inlichtingendiensten⁶⁶. Bewezen gevallen van fraude worden echter heel zelden aangegeven, want in het verleden is gebleken dat er gerechtelijk weinig gevolg aan wordt gegeven⁶⁷.

2.b. Integratie

40. Tijdens de hoorzittingen van de onderzoekscommissie kon worden herinnerd en gewezen op de zowel historische als eigentijdse verschillen in België tussen de verschillende gewesten en gemeenschappen, met een heel gedifferentieerde visie over integratie, soms voor plaatsen op maar enkele kilometer van elkaar⁶⁸.

41. Behalve op het vlak van de krachtlijnen komen die verschillen ook structureel tot uiting, waarbij voor het Nederlandstalige deel van het land het zwaartepunt ligt in een centraliserende overheidsstructuur en men in het Franstalige deel steunt op een breed netwerk van actoren uit vooral de verenigingssector⁶⁹.

42. Het eerste element dat in het panel gewijd aan het thema over de relatie tussen integratie en radicalisme/gewelddadig radicalisme door de gehoorde personen volledig werd gedeeld is dat: het verband tussen radicalisme/gewelddadig radicalisme en nieuwkomers op het Belgische grondgebied niet absoluut is aangetoond en meestal behoort tot het louter declaratieve niet onderbouwde register⁷⁰. Voor één van de geïnterviewde beroepsbeoefenaars wordt dit trouwens bevestigd doordat de meeste “geradicaliseerden” behoren tot de tweede of de derde generatie immigranten⁷¹. Hieruit blijkt dus dat de drie categorieën door de onderzoekscommissie gehoorde spelers zelden of nooit rechtstreeks worden geconfronteerd met aangetoond of vermoedelijk radicalisme⁷². Sommige gehoorde zijn van oordeel dat zij wel met het thema te maken zouden kunnen hebben, maar dat dit slechts zijdelings of indirect gebeurt. Voorts spreken de gehoorde van een sfeer van algemene verdenking waardoor heel wat van de in België opgevangen mensen kunnen worden verdacht van radicalisme. Zij beklemtonen echter dat men niet mag vergeten dat die mensen in ons land terecht komen omdat ze op de

39. Que fait le CGRA lorsqu’il constate des fraudes, notamment liées à l’identité des demandeurs d’asile? Généralement, en cas de doute sur l’identité ou sur la licéité des documents censés l’attester, un contact est pris avec les services de police et de renseignement⁶⁶. Les cas de fraude avérés sont cependant très rarement dénoncés car le passé a démontré qu’il y avait peu de suites judiciaires⁶⁷.

2.b. Intégration

40. Les auditions menées par la commission d’enquête ont permis de rappeler et de mettre en évidence les différences qui existent, au sein de la Belgique, entre les différentes Régions et Communautés, tant sur un plan historique que contemporain, avec un rapport à l’intégration très différencié, parfois pour des localités situées à quelques kilomètres l’une de l’autre⁶⁸.

41. Ces différences se traduisent aussi, outre sur le plan des principes directeurs, au niveau structurel, avec, pour la partie néerlandophone du pays, un centre de gravité se situant au sein d’une structure publique à vocation centralisatrice et, pour la partie francophone, un appui sur un réseau large d’acteurs appartenant principalement au secteur associatif⁶⁹.

42. Premier élément totalement partagé par les auditionnés dans le panel consacré à la thématique des liens entre intégration et radicalisme/radicalisme violent: le lien entre radicalisme/radicalisme violent et nouveaux arrivants sur le territoire belge n’est absolument pas démontré et relève le plus souvent du registre purement déclaratif, non étayé⁷⁰. Pour l’un des praticiens interrogés, ceci est d’ailleurs attesté par le fait que la plupart des “radicalisés” appartiennent à la deuxième ou troisième génération d’immigrés⁷¹. Il en ressort donc, pour les trois types d’intervenants entendus par la commission d’enquête, que les confrontations directes avec des cas avérés ou “suspectés” de radicalisme sont soit inexistantes, soit très rares⁷². Certains de ces intervenants considèrent alors que, s’il s’agit d’une thématique susceptible de les concerner, elle le fait de manière marginale et/ou indirecte. Ils soulignent par ailleurs qu’il faut bien garder à l’esprit qu’une proportion importante de personnes accueillies en Belgique – qui peuvent être suspectées de radicalisme dans le cadre d’un climat décrit par eux comme de “suspicion généralisée” – arrivent au sein du pays précisément

⁶⁶ Hoorzitting van 13 februari 2017 – CGVS.

⁶⁷ Hoorzitting van 13 februari 2017 – CGVS.

⁶⁸ Hoorzitting van 30 januari 2017 – panel Integratie.

⁶⁹ Hoorzitting van 30 januari 2017 – panel Integratie.

⁷⁰ Hoorzitting van 30 januari 2017 – panel Integratie.

⁷¹ Hoorzitting van 30 januari 2017 – panel Integratie.

⁷² Hoorzitting van 30 januari 2017 – panel integratie.

⁶⁶ Audition du 13 février 2017 – CGRA.

⁶⁷ Audition du 13 février 2017 – CGRA.

⁶⁸ Audition du 30 janvier 2017 – panel Intégration.

⁶⁹ Audition du 30 janvier 2017 – panel Intégration.

⁷⁰ Audition du 30 janvier 2017 – panel Intégration.

⁷¹ Audition du 30 janvier 2017 – panel Intégration.

⁷² Audition du 30 janvier 2017 – panel Intégration.

vlucht zijn voor radicalisme/gewelddadig radicalisme in hun land van herkomst⁷³. Hieruit vloeit voort dat het onmogelijk lijkt nauwkeurige en objectieve besluiten te trekken betreffende de weerslag van de verschillende integratiemodellen en –ervaringen op het radicalisme/gewelddadig radicalisme.

43. Niettemin erkennen alle door de onderzoekscommissie gehoorde spelers het theoretische bestaan van het verband tussen integratie en radicalisme/gewelddadig radicalisme. Zij geven een tamelijk homogene beschrijving van dat verband: kwetsbaarheid kan mensen naar het radicalisme/gewelddadig radicalisme duwen⁷⁴. Wegens de grote kwetsbaarheid van de vluchtelingen zijn er in een zeer vroeg stadium snelle en doeltreffende begeleidingssystemen nodig, waardoor zij heel veel klippen kunnen omzeilen waarmee zij worden geconfronteerd. Meestal beginnen deze mensen immers een groot deel van hun leven helemaal opnieuw: ze moeten één van de landstalen leren, een woning vinden, werk zoeken enzovoort.

44. In een breder perspectief kan het verband gerealiseerd zijn aan andere maatschappelijke problemen die een vruchtbare bodem kunnen vormen voor het radicalisme: op de hoorzittingen werd gezegd dat men een verband kan zien tussen integratie, een steeds onzekerder bestaan, de kwetsbaarheid van mensen, het gebrek aan aandacht voor zones waar de regels misschien enigszins anders zijn en – uiteraard – radicaliseringsfenomenen, waarbij de radicalisering hopelijk niet gewelddadig wordt aangezien die twee woorden met elkaar in verband moeten worden gebracht om tot terrorisme te kunnen komen⁷⁵. Vertrekkende van deze zienswijze kan men verwijzen naar een opvatting die geen lineaire en causale verbanden ziet tussen de genoemde elementen, maar veeleer circulaire processen en elkaar beïnvloedende en versterkende factoren. Uit de hoorzittingen blijkt dat diverse factoren samen bestaansmoeilijkheden, de afwezigheid van het gevoel ergens bij te horen – en de ontwikkeling van een toenemende vervreemding –, een tekortschietende integratie, werkloosheid ervoor zorgen dat eventuele radicalisering een vruchtbare bodem vindt. Die radicalisering verergert op haar beurt die moeilijkheden en processen, en zo gaat dat steeds door.⁷⁶ Niettemin zij erop gewezen dat radicalisme/gewelddadig radicalisme ook kan uitgaan van mensen die dat soort risicofactoren niet delen.

45. Meer bepaald het gevoel er niet volledig bij te horen wordt geduid als een groot probleem. Men meent

parce qu'ils fuient le radicalisme/radicalisme de leur état d'origine⁷³... Corollaire de ces éléments, il semble impossible de tirer la moindre conclusion rigoureuse et objectivée quant à l'impact des différents modèles et expériences en matière d'intégration pour ce qui est de leur impact sur le radicalisme/radicalisme violent.

43. Sans préjudice de ce qui précède, tous les intervenants entendus par la commission d'enquête reconnaissent l'existence théorique de ce lien (intégration – radicalisme/radicalisme violent) et ils le développent d'une manière assez homogène au départ du thème de la vulnérabilité, qui peut agir comme un facteur "push", une porte ouverte vers le radicalisme/radicalisme violent⁷⁴. Les réfugiés présentent une grande fragilité, ce qui justifie la mise en place de dispositifs d'accompagnement très précoces, rapides et efficaces destinés à leur permettre de dépasser de très nombreux écueils qui s'imposent sur le chemin de ces personnes qui recommencent le plus souvent une bonne partie de leur vie à son début: maîtriser une des langues nationales, trouver un logement, décrocher un emploi, etc.

44. Plus largement, le lien peut exister au détour d'autres problématiques sociales qui peuvent former le terreau du radicalisme: "On peut faire le lien entre les mécanismes d'intégration, la précarisation, la fragilité des gens, une logique d'abandon des territoires dans lesquels les règles ne sont peut-être pas tout à fait les mêmes et, évidemment, peut-être des phénomènes de radicalisation qui, espérons-le, ne devient pas violente dans la mesure où il faut associer ces deux mots pour avoir recours au terrorisme"⁷⁵. Cette vision permet d'évoquer une conception de ces éléments non comme linéairement liés par des rapports de cause à effet, mais unis par une circularité et des boucles de rétroaction et de renforcement. Il ressort des auditions que les "difficultés d'exister", l'absence d'un sentiment d'appartenance (et le développement de celui d'une distanciation croissante), le déficit d'intégration et l'absence d'emploi se conjuguent pour créer le terreau d'une éventuelle radicalisation qui, à son tour, accentue ces difficultés et processus et ainsi de suite...⁷⁶ Il faut toutefois pointer que le radicalisme/radicalisme violent peut aussi émaner de personnes ne partageant pas ce type de facteurs de risque.

45. Plus précisément, le déficit du sentiment d'appartenance est pointé du doigt comme un problème majeur

⁷³ Hoorzitting van 30 januari 2017 – panel Integratie.

⁷⁴ Hoorzitting van 30 januari 2017 – panel Integratie.

⁷⁵ Hoorzitting van 30 januari 2017 – panel Integratie.

⁷⁶ Hoorzitting van 30 januari 2017 – panel Integratie.

⁷³ Audition du 30 janvier 2017 – panel Intégration.

⁷⁴ Audition du 30 janvier 2017 – panel Intégration.

⁷⁵ Audition du 30 janvier 2017 – panel Intégration.

⁷⁶ Audition du 30 janvier 2017 – panel Intégration.

dat het mogelijk het resultaat zou kunnen zijn van het beleid gedurende de jongste 25 jaar. Dat beleid wordt als ondoeltreffend beoordeeld. De geuite kritiek betrof meer in het bijzonder en met name het beleid inzake de sociale mix in de steden en wijken. Men heeft de indruk dat die er al te vaak niet is en dat daar de oorzaak van tal van problemen te vinden zou zijn⁷⁷. Uit die situatie zou wederzijds onbegrip voortvloeien, dat stereotypen en zelf angst zou baren; zulks is dodelijk voor de totstandkoming van een samenhorigheidsgevoel⁷⁸. Het resultaat is een gevaarlijke cocktail: gebrek aan samenhorigheidsgevoel, terugplooiing op de eigen gemeenschap (omdat het individu of de groep de indruk heeft er niet bij te horen en zich hieraan aanpast), grote ledigheid, vermeend en/of reëel gebrek aan vooruitzichten, onbekendheid met anderen enzovoort⁷⁹.

46. Hoewel de gehoorde beroepsbeoefenaars uit de integratiesector zelden of nooit rechtstreeks worden geconfronteerd met radicalisering (*cf. supra*), hebben ze in verband met dat vraagstuk toch bepaalde handelwijzen ontwikkeld. Ten eerste vermelden sommigen van hen dat ze trachten mee te gaan in een grote golf van opleidingen, die voornamelijk bewustwording beogen: het komt er op aan de aandacht van alle beroepsbeoefenaars uit de sociale sector te vestigen op het radicalisme/gewelddadig radicalisme, alsook kennis en ervaring te delen⁸⁰.

47. Het optreden richt zich in de eerste plaats op het creëren van een fijnmazig netwerk dat de betrokken spelers verenigt. De basis hiervoor is de bewustwording die onder meer door de voormelde opleidingen wordt bevorderd. Ook de kwestie van het beroepsgeheim is een prioriteit (*cf. infra*). Door in een netwerk te functioneren, in vertrouwen en informatie te delen, is het mogelijk signalen op te vangen die mogelijk wijzen op een lopend radicaliseringsproces. Zolang het nog mogelijk is, kan men dan proberen op te treden om te voorkomen dat de situatie vererger⁸¹. De spelers uit het maatschappelijk werk delen die informatie zowel onderling als met andere spelers, zoals de “beteugelende” instanties. De gehoorde beroepsbeoefenaars hebben beklemtoond dat wanneer een probleemsituatie lijkt op te duiken, het eerst de eerstelijnsactoren toekomt te proberen ze af te bakenen (om het bestaan ervan na te gaan alsook het soort en de omvang ervan te begrijpen) alvorens bij de andere eventueel betrokken sociale actoren een “sociale melding” te verrichten. Pas nadien, wanneer een belangrijk en afdoende bewezen gevaar wordt

et qui, potentiellement, résulterait des politiques jugées comme inefficaces et menées au cours des 25 dernières années. Plus particulièrement mais notamment, la critique a visé la gestion de la mixité sociale, dans les villes et les quartiers, perçue comme trop souvent absente et qui serait à la base de nombreux problèmes⁷⁷. Il en résulterait une incompréhension mutuelle, poussant aux stéréotypes, voire à la peur, ce qui est néfaste au développement d'un sentiment d'appartenance⁷⁸. S'ensuit alors un cocktail dangereux: absence du ressenti d'appartenir, développement du communautarisme qui est une réponse individualo-groupe adaptative à cette absence d'appartenance ressentie, oisiveté forte, sensation et/ou réalité d'un manque de perspectives, méconnaissance de l'autre, etc.⁷⁹.

46. L'absence ou la rareté de la confrontation directe avec la problématique de la radicalisation dans le chef des professionnels du secteur de l'intégration auditionnés et mentionné *supra* ne signifie pas qu'ils n'aient développé aucune pratique afférente à cette question. Tout d'abord, certains d'entre eux pointent et tentent de s'impliquer dans un vaste mouvement de formations présentant une visée principale de sensibilisation: il s'agit d'attirer l'attention d'un ensemble de professionnels du secteur social sur le radicalisme/radicalisme violent et de partager les expériences et connaissances communes⁸⁰.

47. Sur un plan interventionnel, outre la question du secret professionnel développée ci-dessous, la priorité décrite est – sur base de la conscientisation notamment stimulée par les formations précédemment évoquées – de développer un maillage serré unissant les acteurs concernés. A travers le travail en réseau, en confiance et le partage de l'information, il est possible de détecter des signaux susceptibles de traduire une radicalisation en cours et, tant qu'il est encore possible de le faire, de tenter d'intervenir pour empêcher une aggravation de la situation⁸¹. Il s'agit à la fois d'un partage entre acteurs sociaux mais aussi d'un partage entre acteurs sociaux et acteurs non-sociaux, parmi lesquels les acteurs “répressifs”. Les praticiens auditionnés ont insisté sur le fait que lorsqu'une situation-problème semble se faire jour, il revient d'abord aux acteurs de première ligne de tenter de le cerner (afin d'en vérifier l'existence et d'en approcher le type et l'ampleur) avant d'effectuer un “signalement social” auprès des autres intervenants sociaux éventuellement concernés. Ce n'est que par la suite, en cas de perception d'un danger important et

⁷⁷ Hoorzitting van 30 januari 2017 – panel Integratie.

⁷⁸ Hoorzitting van 30 januari 2017 – panel Integratie.

⁷⁹ Hoorzitting van 30 januari 2017 – panel Integratie.

⁸⁰ Hoorzitting van 30 januari 2017 – panel Integratie.

⁸¹ Hoorzitting van 30 januari 2017 – panel Integratie.

⁷⁷ Audition du 30 janvier 2017 – panel Intégration.

⁷⁸ Audition du 30 janvier 2017 – panel Intégration.

⁷⁹ Audition du 30 janvier 2017 – panel Intégration.

⁸⁰ Audition du 30 janvier 2017 – panel Intégration.

⁸¹ Audition du 30 janvier 2017 – panel Intégration.

gepercipieerd, lijkt een en ander te moeten worden gemeld bij de “beteugelende” instanties⁸².

48. De gehoorde personen hebben willen aangeven dat het begrip “opsporing” niettemin behoedzaam moet worden gehanteerd, want wanneer wordt “afgekondigd” dat iemand “radicaal” is, dan kan dat rampzalige gevolgen hebben, precies wat integratie betreft. Die waarschuwing moet ook centraal staan bij de omschreven opleidingsprocessen, want hoe dan ook moeten de vreselijke gevolgen worden voorkomen van een foute *labeling* die vaak synoniem is van een extreme sociale afzondering, die vaak al weinig rooskleurige sociale, economische en zelfs geografische situaties nog verergert⁸³. Met name moet een onderscheid worden gemaakt tussen een jongere die eender wat vertelt en een jongere die een gevaar zou kunnen betekenen⁸⁴.

49. De toegang tot de taal en, in ruimere zin, analfabetismebestrijding, vormen evenzeer middelen om het samenleven en de integratie te bevorderen: geen van de landstalen beheersen, is één van de oorzaken waarom men niet deel neemt aan het cultureel en sociaal leven, en mee ingeklemd zit in de wijken, met – soms – alle mogelijke schadelijke gevolgen van dien⁸⁵.

50. Ten slotte werden de door de onderzoekscommissie gehoorde beroepsbeoefenaars verzocht eventuele interessante denksporen aan te reiken voor acties die in hun eigen expertisegebied dienen te worden ondernomen. Ook al kan dat cynisch lijken, en hoewel de actoren die zich met integratieaangelegenheden bezig houden weinig rechtstreeks en bewust met gevallen van radicalisme/gewelddadig radicalisme worden geconfronteerd, toch vinden sommigen van hen zelfs dat de kans welke die afgekondigde band biedt, misschien moet worden aangegrepen om de momenteel nog fors tekortschietende sociale regelingen die aan afbreuk doen aan de integratie, bij te sturen⁸⁶. Het idee voor een verplichte burgerdienst voor jongeren wordt beschouwd als een idee met potentieel: *“C’est peut-être l’occasion de faire en sorte que des jeunes de toutes les origines, et peut-être de toutes les obédiences, se rencontrent, ce qui est de moins en moins le cas dans notre société”*⁸⁷. Één van de gehoorde werkers heeft het gehad over het peterschap waarmee voorheen ervaring is opgedaan in de vereniging die hij leidt: door op de nabijheid in te spelen – ongeacht of het daarbij ging om een verankering in de lokale bevolking of om de toegang

suffisamment avéré, qu’un signalement aux autorités répressives semble devoir intervenir⁸².

48. Les auditionnés ont voulu signifier que le terme “détection” doit cependant être manié avec précaution car il peut avoir, dès lors que quelqu’un est “décrété” “radical” des conséquences désastreuses, précisément en termes d’intégration. Cet avertissement doit lui aussi être au cœur des processus formatifs décrits, car il faut impérativement éviter les affres d’une labellisation erronée souvent synonyme d’une désocialisation extrême, qui vient aggraver des situations sociales, économiques et même géographiques déjà souvent peu favorables⁸³. Il est notamment impératif de distinguer “un jeune qui dit n’importe quoi et un jeune qui pourrait représenter un danger”⁸⁴.

49. L’accès à la langue et, plus largement, la lutte contre l’analphabétisme constituent aussi des moyens de favoriser le vivre-ensemble et l’intégration: l’absence de maîtrise d’une des langues du pays est une cause de retrait de la vie culturelle et sociale et participe à l’enclavement dans les quartiers, avec ce que ceci peut, parfois, avoir comme effet délétère⁸⁵.

50. Les praticiens auditionnés par la commission d’enquête ont, enfin, été invités à fournir d’éventuelles pistes d’action intéressantes à mener dans leur champ d’expertise propre. À la limite – et même si cela peut apparaître cynique –, malgré le peu de confrontation directe et consciente des acteurs de l’intégration avec des cas de radicalisme/radicalisme violent, certains d’entre eux considèrent qu’il faut peut-être saisir l’opportunité de ce lien décrété pour retravailler les mécanismes sociaux encore largement déficitaires à l’heure actuelle et qui portent atteinte à l’intégration⁸⁶. L’idée d’un service citoyen, obligatoire, pour les jeunes est perçue comme présentant un potentiel: *“C’est peut-être l’occasion de faire en sorte que des jeunes de toutes les origines, et peut-être de toutes les obédiences, se rencontrent, ce qui est de moins en moins le cas dans notre société”*⁸⁷. L’un des travailleurs entendus a fait part de l’expérience de parrainage jadis menée par l’association qu’il dirige: en jouant sur la proximité, qu’il s’agisse d’ancrage dans la population locale ou d’accès à l’emploi, cette micro-expérience avait montré d’excellents résultats, et elle avait pu s’appuyer sur une demande et une offre fortes, ce qui fait qu’elle pourrait dès lors constituer une

⁸² Hoorzitting van 30 januari 2017 – panel Integratie.

⁸³ Hoorzitting van 30 januari 2017 – panel Integratie.

⁸⁴ Hoorzitting van 30 januari 2017 – panel Integratie.

⁸⁵ Hoorzitting van 30 januari 2017 – panel Integratie.

⁸⁶ Hoorzitting van 30 januari 2017 – panel Integratie.

⁸⁷ Hoorzitting van 30 januari 2017 – panel Integratie.

⁸² Audition du 30 janvier 2017 – panel Intégration.

⁸³ Audition du 30 janvier 2017 – panel Intégration.

⁸⁴ Audition du 30 janvier 2017 – panel Intégration.

⁸⁵ Audition du 30 janvier 2017 – panel Intégration.

⁸⁶ Audition du 30 janvier 2017 – panel Intégration.

⁸⁷ Audition du 30 janvier 2017 – panel Intégration.

tot de arbeidsmarkt – had die op microniveau opgedane ervaring uitstekende resultaten opgeleverd, en kon ze steunen op een grote vraag en een groot aanbod, waardoor ze een inspiratiebron zou kunnen vormen⁸⁸. Ten slotte worden aanmoedigingsbeleidsmaatregelen, onder meer wat diversiteit aangaat, beschreven als vruchtbaarder dan de dwingende voorzieningen; derhalve vormen ze misschien de beste optie ter zake⁸⁹.

2.c. Het werkgelegenheidsvraagstuk en meer specifiek discriminatievormen op de arbeidsmarkt

51. De onderzoekscommissie heeft in het kader van haar werkzaamheden niet zozeer het verband tussen werkgelegenheid en radicalisme/gewelddadig radicalisme onderzocht, doch wel het – meer afgebakende maar daarom niet eenvoudiger – verband tussen radicalisme en discriminatievormen op de arbeidsmarkt.

52. De bij dit deel van de werkzaamheden gehoorde deskundigen en beroepsbeoefenaars hebben in eerste instantie unaniem beklemtoond dat het eenvoudigweg onmogelijk is een direct of indirect verband te leggen tussen discriminatie op de arbeidsmarkt en radicalisme⁹⁰. Die onmogelijkheid is hoofdzakelijk het gevolg van de huidige moeilijkheden om het bestaan van arbeidsdiscriminatievormen in België te objectiveren.

53. Hoogstens kan worden vastgesteld dat er “toegangsrechten” tot arbeid bestaan; die rechten bestaan hierin dat er “drempelgeld” bestaat, dat er vereisten inzake studietype en –niveau alsook criteria inzake beroepservaring gelden, dat tests moeten worden doorstaan enzovoort.

54. Die “toegangsrechten” zijn in wezen discriminerend daar ze de mogelijkheid bieden de potentiële kandidaten onderling te discrimineren; ze kunnen daarom echter nog niet worden beschouwd als onwettige uitingen van het recht te kiezen wie in dienst wordt genomen, zelfs al behouden ze een min of meer belangrijk deel voor aan subjectiviteit⁹¹.

55. Onverminderd wat voorafgaat, tonen diverse studies niettemin een etnostratificatie aan van de arbeidsmarkt in België; uit een onderzoek dat één van de gehoorde personen in 2008-2009 naar het MIVB-personeel heeft uitgevoerd, bleek bijvoorbeeld dat 56 % van de bestuurders van allochtone herkomst was, terwijl die “groep” bij het directiepersoneel slechts 3 % vertegenwoordigde⁹². Alleen praktijktesten echter

source d’inspiration⁸⁸. Enfin, les politiques incitatives, notamment pour ce qui est de la diversité, sont décrites comme plus porteuses que les dispositifs contraignants et constituent dès lors peut-être la meilleure option en cette matière⁸⁹.

2.c. La question de l’emploi et plus spécifiquement des discriminations à l’emploi

51. Ce n’est pas tant le lien entre emploi et radicalisme/radicalisme violent que la commission d’enquête a étudié dans le cadre de ses travaux que celui – plus circonscrit sans pour autant être plus simple – entre radicalisme et discriminations à l’emploi.

52. Les experts et praticiens entendus dans cette partie des travaux ont tout d’abord été unanimes pour souligner que l’établissement d’un lien direct ou indirect entre discrimination à l’emploi et radicalisme est tout simplement impossible⁹⁰. Cette impossibilité résulte principalement des difficultés d’objectiver, à l’heure actuelle, l’existence de discriminations à l’emploi, en Belgique.

53. Tout au plus peut-on constater qu’il existe des “droits d’entrée” à l’emploi; ceux-ci revêtent la forme de “pas de porte” commerciaux, d’exigences de type/niveau d’étude, des critères d’expérience professionnelle, des tests à satisfaire, etc.

54. Ces “droits d’entrée” sont discriminatoires par essence, puisqu’ils permettent de discriminer les candidats potentiels entre eux mais, pour autant, ils ne peuvent être considérés comme formant des expressions illégales du droit de choisir celui que l’on recrute, même s’ils réservent une part plus ou moins importante à la subjectivité⁹¹.

55. Sans préjudice de ce qui précède, diverses études démontrent néanmoins une ethno-stratification du marché de l’emploi en Belgique; par exemple une étude menée par l’un des auditionnés sur le personnel de la STIB en 2008-2009 attestait du fait que 56 % des conducteurs étaient d’origine allochtone alors que la proportion de représentativité de ce “groupe” était de 3 % au niveau du personnel de direction⁹². Toutefois,

⁸⁸ Hoorzitting van 30 januari 2017 – panel Integratie.

⁸⁹ Hoorzitting van 30 januari 2017 – panel Integratie.

⁹⁰ Hoorzitting van 13 maart 2017 – panel Discriminatie.

⁹¹ Hoorzitting van 13 maart 2017 – panel Discriminatie.

⁹² Hoorzitting van 13 maart 2017 – panel Discriminatie.

⁸⁸ Audition du 30 janvier 2017 – panel Intégration.

⁸⁹ Audition du 30 janvier 2017 – panel Intégration.

⁹⁰ Audition du 13 mars 2017 – panel Discriminations.

⁹¹ Audition du 13 mars 2017 – panel Discriminations.

⁹² Audition du 13 mars 2017 – panel Discriminations.

zouden een objectief beeld kunnen verschaffen van het bestaan van discriminatie bij indienstneming. De gehoorde personen zijn dan ook vurige pleitbezorgers van dergelijke testen⁹³.

56. Een verklaring voor dit standpunt ligt wellicht in het feit dat alle sprekers hebben aangegeven dat de moeilijkheid om mogelijke discriminatie objectief vast te stellen een rol speelt in de moeilijkheid om een verband te leggen tussen deze discriminatie en radicalisme/gewelddadig radicalisme, maar dat ze eenstemmig hebben benadrukt dat het aanvoelen van discriminatie aanzienlijk sterker is dan de objectief vastgestelde realiteit ter zake⁹⁴. Deze perceptie van discriminatie kan negatieve affecten veroorzaken, die op hun beurt radicalisme/gewelddadig radicalisme in de hand kunnen werken. Het gevoel nutteloos of overbodig te zijn, verworpen te worden, het slachtoffer te zijn van een onrechtvaardige situatie, die soms lang kan duren, kan uiteindelijk gevoelens van wrok en een indruk van stigmatisering veroorzaken en de ontvankelijkheid voor bepaalde radicale ideologieën vergroten (zonder dat dit automatisch of onvermijdelijk is)⁹⁵. Nog steeds op subjectief vlak kan dit gevoel van discriminatie (los van de mogelijke objectivering ervan) zelfs leiden tot twee uitbreidingen: de zelfdiscriminatie en de discriminatie “bij volmacht”, die beide interessante realiteiten kunnen zijn in een reflectie over radicalisme/gewelddadig radicalisme.

57. Zelfdiscriminatie is het feit niet meer te solliciteren voor bepaalde banen, hoewel deze objectief gezien toegankelijk zijn, vanuit de overtuiging dat het door de systematische discriminatie toch geen zin heeft⁹⁶. Discriminatie “bij volmacht” verwijst dan weer naar een identificatie met de discriminatie die wordt ervaren door verwanten of referentiepersonen met wie een individu zich identificeert (soms groepen waarbij men behoort). Het individu maakt zich die discriminatie dus eigen⁹⁷. Dit laatste proces kan overigens als verklaring dienen voor een “*sentiment fort de discrimination, qui est partagé par une large couche de musulmans et que c’est là que vient se greffer tout ce qui suit: les questions identitaires, religieuses, géopolitiques.*”⁹⁸.

58. De onderzoekscommissie heeft in haar werkzaamheden het belang van de subjectieve dimensie benadrukt die in dergelijk proces meespeelt en het “hefboomeffect” onderstreept die het niveau van integratie kan uitoefenen op het aanvoelen van een

seuls des “tests de situation” pourraient permettre d’objectiver l’existence de ces discriminations à l’embauche et ils sont appelés de leurs vœux par les auditionnés⁹³.

56. Cette position semble s’expliquer par le fait que, si tous les intervenants ont souligné le rôle de la difficulté d’objectiver d’éventuelles discriminations dans celle d’établir un lien entre elles et le radicalisme/radicalisme violent, ils ont néanmoins souligné à l’unisson que le ressenti d’une discrimination était bien plus importante que sa réalité objectivée⁹⁴. Cette discrimination perçue peut engendrer des affects négatifs qui, eux, peuvent participer à un radicalisme/radicalisme violent. Le sentiment d’être inutile ou surnuméraire, d’être rejeté, d’être victime d’une injustice qui, parfois s’étale dans le temps, peut finir par créer un ressentiment, une impression de stigmatisation, et accroître la réceptivité (sans que cela soit ni automatique ni inexorable) à certaines idéologies radicales⁹⁵. Toujours au plan subjectif, cette sensation de discrimination (indépendamment de son objectivation possible) peut même conduire à deux extensions: l’auto-discrimination et la discrimination par procuration, qui sont autant de réalités potentiellement intéressantes dans une réflexion liée au radicalisme/radicalisme violent.

57. L’auto-discrimination est le fait de ne plus postuler à certain emplois, pourtant objectivement accessibles, par conviction d’une discrimination systématique rendant la démarche inutile⁹⁶. La discrimination par procuration renvoie, quant à elle, à une identification à la discrimination éprouvée par des proches ou des référents auxquels un individu s’identifie (parfois des groupes d’appartenance). L’individu fait alors sienne cette discrimination⁹⁷. C’est notamment ce dernier processus qui expliquerait un “(...) sentiment fort de discrimination, qui est partagé par une large couche de musulmans et que c’est là que vient se greffer tout ce qui suit: les questions identitaires, religieuses, géopolitiques (...)”⁹⁸.

58. Soulignant encore davantage l’importance de la dimension subjective dans ce type de processus, les travaux de la commission d’enquête ont démontré “l’effet de levier” que peut exercer le niveau d’intégration sur le ressenti d’une discrimination: “Parce que l’on se

⁹³ Hoorzitting van 13 maart 2017 – panel Discriminatie.

⁹⁴ Hoorzitting van 13 maart 2017 – panel Discriminatie.

⁹⁵ Hoorzitting van 13 maart 2017 – panel Discriminatie.

⁹⁶ Hoorzitting van 13 maart 2017 – panel Discriminatie.

⁹⁷ Hoorzitting van 13 maart 2017 – panel Discriminatie.

⁹⁸ Hoorzitting van 13 maart 2017 – panel Discriminatie.

⁹³ Audition du 13 mars 2017 – panel Discriminations.

⁹⁴ Audition du 13 mars 2017 – panel Discriminations.

⁹⁵ Audition du 13 mars 2017 – panel Discriminations.

⁹⁶ Audition du 13 mars 2017 – panel Discriminations.

⁹⁷ Audition du 13 mars 2017 – panel Discriminations.

⁹⁸ Audition du 13 mars 2017 – panel Discriminations.

discriminatie: *“Parce que l’on se projette ici (...), on se considère comme étant belge, (...), et donc lorsqu’on est discriminé, stigmatisé par sa mère-patrie, par celle qu’on considère comme étant sa maman, ça nous touche beaucoup plus que lorsque l’on est touché par quelqu’un qui n’est pas de la famille.”*⁹⁹. Volgens één van de gehoorde deskundigen zou dit verklaren waarom de Turkse gemeenschap, die veel steun levert maar meer in een gesloten dynamiek leeft, minder vatbaar is voor die gevoelens dan de Marokkaanse gemeenschap, die in sterkere mate een duurzame integratie nastreeft¹⁰⁰.

59. Het gevoel van discriminatie kan als instrument worden gebruikt voor doeleinden van radicalisme/gewelddadig radicalisme, en dit zou zelfs één van de registers zijn waarin de rekruteerders uitblinken, doordat ze trachten om onder meer die gevoelige snaar te raken, om de prooi te “lokken”, waarbij ze zich, zoals eerder aangegeven, nu eens op individueel dan weer op groepsniveau positioneren¹⁰¹. Dit ligt misschien nog gevoeliger omdat het gaat om discriminatie op de arbeidsmarkt, aangezien het hebben van werk in de huidige samenleving misschien nog steeds de belangrijkste factor van erkenning is¹⁰².

60. Het thema van de band tussen discriminatie en werk doet nog twee specifieke vragen rijzen die de onderzoekscommissie tijdens haar werkzaamheden heeft behandeld: de organisatie van bidplaatsen in een professionele context en de relatie van een en ander met de vrijheid van meningsuiting.

61. Één van de gehoorde deskundigen heeft erop gewezen dat de eventuele organisatie van bidplaatsen in een professioneel kader zeer complex is en hij voegde eraan toe dat de werkgevers in dit verband niet weten wat gedaan¹⁰³. Er bestaat geen enkele verplichting om een gebedsplaats op de werkvloer in te richten, en zeker niet exclusief voor één bepaalde religie; deze keuze moet blijikbaar worden gezien als deel uitmakend van de vrijheid van de werkgever en de beste oplossing zou er dan in kunnen bestaan een lokaal in te richten dat kan worden gebruikt voor zeer uiteenlopende doeleinden, waaronder de godsdienstbeoefening¹⁰⁴. Wanneer echter in een bepaalde organisatie een lokaal kan worden gebruikt voor godsdienstbeoefening, mag niet worden voorbijgegaan aan het principe van de vrijheid om eraan deel te nemen, omdat er soms sprake kan zijn van individuele of groepsdruk om de leden van de organisatie ertoe aan te zetten eraan deel te nemen; zulks is

projette ici (...), on se considère comme étant belge, (...), et donc lorsqu’on est discriminé, stigmatisé par sa mère-patrie, par celle qu’on considère comme étant sa maman, ça nous touche beaucoup plus que lorsque l’on est touché par quelqu’un qui n’est pas de la famille”⁹⁹. Ceci expliquerait, selon l’un des experts auditionnés, pourquoi la communauté turque, qui fournit beaucoup de support mais vit plus en dynamique fermée, est moins sujette à ces sentiments que la communauté marocaine, quant à elle davantage dans un mouvement de recherche d’intégration durable¹⁰⁰.

59. Le sentiment de discrimination peut être l’objet d’une instrumentalisation à des fins de radicalisme/radicalisme violent, et ce serait même un des registres dans lequel excellerait les recruteurs qui vont tenter d’activer cette corde sensible, parmi d’autres, pour “appâter” la cible, en se positionnant, comme évoqué *supra*, soit au niveau individuel, soit au niveau groupal¹⁰¹. Ceci est peut-être encore plus sensible dès lors qu’il s’agit de discriminations liées à l’emploi, un emploi qui demeure peut-être, dans la société actuelle, le vecteur de reconnaissance le plus important¹⁰².

60. La thématique du lien entre discrimination et emploi soulève aussi deux questions particulières qui ont été abordées par la commission d’enquête au cours de ses travaux: l’organisation de lieux de prière dans les contextes professionnels et le rapport de l’ensemble à la liberté d’expression.

61. L’un des experts auditionnés a pu souligner toute la complexité de la question de l’organisation éventuelle de lieux de prière dans le cadre professionnel, pointant le fait que, souvent, les employeurs sont “perdus” face à cette question¹⁰³. Il n’existe aucune obligation d’organiser un lieu de culte sur le lieu de travail, a fortiori de façon exclusive pour un culte déterminé; ce choix semble devoir être envisagé comme relevant de la liberté de l’employeur et la meilleure solution pourrait alors consister en la mise sur pied d’un local susceptible de servir à des usages très différenciés, parmi lesquels la pratique religieuse¹⁰⁴. De même, dès lors qu’un lieu susceptible d’être exploité à des fins de pratique du culte existe, dans une organisation donnée, il ne faut pas négliger la question de la liberté de participer à cet exercice religieux car, parfois, il peut se mettre en place des pratiques de pression individuelle ou groupale en vue d’inciter les membres de l’organisation à participer, ce

⁹⁹ Hoorzitting van 13 maart 2017 – panel Discriminatie.

¹⁰⁰ Hoorzitting van 13 maart 2017 – panel Discriminatie.

¹⁰¹ Hoorzitting van 13 maart 2017 – panel Discriminatie.

¹⁰² Hoorzitting van 13 maart 2017 – panel Discriminatie.

¹⁰³ Hoorzitting van 13 maart 2017 – panel Discriminatie.

¹⁰⁴ Hoorzitting van 13 maart 2017 – panel Discriminatie.

⁹⁹ Audition du 13 mars 2017 – panel Discriminations.

¹⁰⁰ Audition du 13 mars 2017 – panel Discriminations.

¹⁰¹ Audition du 13 mars 2017 – panel Discriminations.

¹⁰² Audition du 13 mars 2017 – panel Discriminations.

¹⁰³ Audition du 13 mars 2017 – panel Discriminations.

¹⁰⁴ Audition du 13 mars 2017 – panel Discriminations.

in strijd met het principe zelf van vrijheid en toont aan dat het noodzakelijk is een evenwicht te vinden, maar ook hoe moeilijk dat wel is¹⁰⁵.

62. Ook de kwestie van de vrijheid van meningsuiting heeft de onderzoekscommissie uitgespit. Ter zake meent de onderzoekscommissie dat die vrijheid geen absoluut en volledig onbeperkt recht is, met name in het licht van een arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, waarin het Hof oordeelde dat men zich niet kan laten voorstaan op de in het Verdrag vervatte vrijheid van meningsuiting om andere, bij datzelfde Verdrag gewaarborgde vrijheden met voeten te treden¹⁰⁶. Uit de hoorzittingen blijkt dat ons land in vergelijking met andere landen een vrij hoge tolerantiegrens heeft; in Frankrijk bijvoorbeeld kan “aanzetten tot haat” sneller worden vervolgd dan bij ons¹⁰⁷. Het blijft een probleem dat het uiten van ideeën die kwetsen, choqueren, verontrusten, doen verstijven of net in vuur en vlam zetten, niet noodzakelijk een strafbaar misdrijf vormt¹⁰⁸. Aanzetten tot haat is echter wel degelijk strafbaar. De directeur van UNIA heeft in zijn uiteenzetting tijdens de hoorzitting voor de onderzoekscommissie beklemtoond dat de door de antidiscriminatiewetgeving geboden mogelijkheden tot vervolging van onder meer haatpredikers en andere propagandvoerders volgens hem fors onderbenut worden, terwijl ze nochtans een potentieel zeer krachtige hefboom zijn¹⁰⁹.

63. De vraag rijst welke perspectieven of aanbevelingen een milderend effect kunnen hebben op de verbanden tussen werk, (objectieve en subjectieve) werkgerelateerde discriminatie en radicalisme/gewelddadig radicalisme, ook al wordt die verwevenheid thans als niet-objectiveerbaar aangemerkt. Zoals eerder vermeld, zijn praktijktests het enige middel om eventuele werkgerelateerde discriminatie te objectiveren en aldus het aanvoelen af te toetsen aan de resultaten van die tests, ongeacht de strekking van die resultaten en zonder evenwel een voorbarig oordeel te vellen over de efficiëntie van een dergelijke confrontatie¹¹⁰. Ook het uitbouwen van andere manieren om sociale erkenning te verwerven dan via de arbeidsmarkt, is op lange termijn een aangelegenheid die beslist een grondige denkoefening vergt; de samenleving evolueert immers in die zin dat men nu al beseft dat het niet mogelijk is/zal zijn werk voor elkeen te waarborgen¹¹¹. Het komt er dus op aan andere waarderingsmogelijkheden te zoeken om de frustratie de kop in te drukken die gepaard gaat met het feit dat men niet aan werk geraakt.

qui est contraire au principe même de liberté et atteste tout autant de la nécessité de trouver un équilibre que de la difficulté d’y arriver¹⁰⁵.

62. Toujours dans le domaine des libertés, la question de la liberté d’expression a elle aussi été investiguée par la commission d’enquête, considérant qu’elle n’est pas un droit absolu et sans aucune limite, notamment eu égard à un arrêt de la Cour européenne des droits de l’homme qui a soutenu qu’on ne pouvait se prévaloir de la liberté d’expression contenu dans la Convention pour bafouer d’autres libertés garanties par ce même texte¹⁰⁶. Il ressort des auditions que la Belgique aurait un plafond de tolérance assez haut, comparativement à d’autres pays, comme la France, dans lesquels des poursuites pour incitation à la haine peuvent être plus rapidement intentées que chez nous¹⁰⁷. La difficulté reste que la formulation d’idées “(...) qui heurtent, qui choquent, qui inquiètent (...), qui glacent ou qui brûlent (...)” ne forme pas nécessairement une infraction punissable¹⁰⁸. En revanche, l’incitation à la haine est bel et bien répréhensible et le directeur d’UNIA, entendu par la commission d’enquête, a pu souligner qu’il estimait que les possibilités offertes par la législation anti-discrimination, aux fins de notamment poursuivre les prédicateurs de haine et autres propagandistes, sont, à son avis, largement sous-utilisées alors qu’elles constituent pourtant un levier potentiellement très performant¹⁰⁹.

63. Quelles perspectives ou recommandations semblent porteuses pour tenter d’atténuer les liens – même s’ils ont été décrits comme actuellement non-objectivables – entre emploi, discriminations (objectives et subjectives) liées à l’emploi et radicalisme/radicalisme violent? Comme mentionné précédemment, mener des tests de situation constitue le seul moyen d’objectiver d’éventuelles discriminations liées à l’emploi et, par conséquent, de confronter les ressentis avec les résultats de ces tests, quel qu’en soit le sens, sans cependant préjuger de l’efficacité d’une telle confrontation¹¹⁰. Le développement d’autres modes de reconnaissance sociale que celui de l’emploi est aussi certainement un chantier, à long terme, de réflexion important, dans une évolution sociétale dans laquelle l’on sait désormais qu’assurer un emploi pour tous est et sera impossible¹¹¹. Il s’agit alors de recherche d’autres valorisations susceptibles de réduire le ressentiment lié au nonaccès à l’emploi.

¹⁰⁵ Hoorzitting van 13 maart 2017 – panel Discriminatie.

¹⁰⁶ Hoorzitting van 13 maart 2017 – panel Discriminatie.

¹⁰⁷ Hoorzitting van 13 maart 2017 – panel Discriminatie.

¹⁰⁸ Hoorzitting van 13 maart 2017 – panel Discriminatie.

¹⁰⁹ Hoorzitting van 13 maart 2017 – panel Discriminatie.

¹¹⁰ Hoorzitting van 13 maart 2017 – panel Discriminatie.

¹¹¹ Hoorzitting van 13 maart 2017 – panel Discriminatie.

¹⁰⁵ Audition du 13 mars 2017 – panel Discriminations.

¹⁰⁶ Audition du 13 mars 2017 – panel Discriminations.

¹⁰⁷ Audition du 13 mars 2017 – panel Discriminations.

¹⁰⁸ Audition du 13 mars 2017 – panel Discriminations.

¹⁰⁹ Audition du 13 mars 2017 – panel Discriminations.

¹¹⁰ Audition du 13 mars 2017 – panel Discriminations.

¹¹¹ Audition du 13 mars 2017 – panel Discriminations.

64. Tot slot worden nog twee andere denkpijsten toe-
gelicht, hoewel ze strikt genomen niet onder de noemer
“werk” vallen: co-inclusie en cultuur.

65. De introductie van een co-inclusiedynamiek
werd voorgesteld als een beloftevolle mogelijkheid.
Co-inclusie is het tegenovergestelde van polarisering,
een verschijnsel dat ten grondslag ligt aan het radi-
calisme. Co-inclusie kan worden omschreven als een
participatieve actie om “de andere” in te passen in het
eigen “schema”; een en ander veronderstelt dat men
écht luistert en écht openstaat voor de andere, wars
van impressies en clichés.

66. De op het vlak van cultuur geleverde inspannin-
gen werden als zeer belangrijk aangemerkt. Cultuur
houdt meer in dat louter “samenwonen” of “samenleven”.
Cultuur is “samen dóen”, gemeenschappelijke projecten
hebben en uitbouwen en dus de diversiteit bijeenbre-
ngen, die diversiteit in acht nemen en ze ombuigen tot
een meerwaarde daar waar ze soms problematisch kan
lijken en waar ze door sommigen soms wordt geculti-
veerd als een probleem¹¹².

2.d. *Het beroepsgeheim*

67. Aangezien de kwestie van het beroepsgeheim
incidenteel aan bod is gekomen in dit onderdeel van de
werkzaamheden van de onderzoekscommissie, werd
beslist die kwestie op te nemen in dit hoofdstuk, ze te
behandelen op dezelfde wijze als alle andere thema’s
van het onderdeel “radicalisme” en ze sectorgewijs te
analyseren, teneinde de inhoud van de uiteenzettingen
en van de debatten zo nauwgezet mogelijk in acht te
nemen.

68. Daar de gehoorde personen die beroepsmatig
bezig zijn met integratie nauwelijks direct of indirect
in contact komen met radicalisme/gewelddadig radi-
calisme, is hun standpunt inzake de kwestie van het
beroepsgeheim veeleer theoretisch getint. Sommige
gehoorde personen menen dat het beroepsgeheim geen
dogma mag zijn, noch een onoverkomelijke posturale
hindernis die elke vorm van samenwerking zou beletten,
a fortiori met de actoren die prerogatieven hebben op
strafrechtelijk gebied¹¹³.

69. Voor deze actoren is niet zozeer het beroepsge-
heim als dusdanig belangrijk, dan wel de opbouw van
een vertrouwensrelatie (en het respect voor de eigen-
heden van de partners die een dergelijke relatie veron-
derstelt). Voorts moet elkeen zich bewust zijn van zijn
grenzen en de zaak “uit handen geven” wanneer zulks

64. Deux autres pistes ont, enfin, été évoquées, bien
qu’elles sortent du strict champ de l’emploi: la co-inclu-
sion et la culture.

65. L’initiation d’une dynamique de co-inclusion a été
présentée comme une piste porteuse. La co-inclusion
est l’antithèse de la polarisation, au cœur du radica-
lisme, et elle consiste en un mouvement participatif
d’intégration de “l’autre” dans son propre schéma et
suppose une écoute et une ouverture vraies, au-delà
des impressions et des stéréotypes.

66. L’effort sur la culture a été décrit comme très
important. La culture signifie plus que la “cohabitation”
ou le “vivre ensemble”. La culture, c’est “faire ensemble”,
avoir des projets communs, les développer et donc
rassembler le divers, le respecter et faire de la diversité
une plus-value là où elle peut parfois apparaître comme
un problème, là où elle est parfois cultivée par certains
comme un problème¹¹².

2.d. *La question du secret professionnel*

67. Dans la mesure où la question du secret profes-
sionnel s’est positionnée de manière incidente dans ce
volet des travaux de la commission d’enquête, il a été
décidé de l’insérer dans le présent chapitre, de le traiter
d’une manière identique à toutes les autres thématiques
du volet “radicalisme” et de le développer secteur par
secteur, afin de respecter au mieux les propos tenus et
les débats qui ont eu lieu.

68. Dans le secteur de l’intégration, le peu de
confrontations directes/indirectes entretenues par les
auditionnés avec le radicalisme/radicalisme violent tend
à conférer une dimension davantage théorique à leur
positionnement quant à la question du secret profes-
sionnel. Certains d’entre eux considèrent que le secret
professionnel ne doit être ni un dogme, ni une barrière
posturale infranchissable, qui viendrait faire barrage à
toute forme de collaboration, *a fortiori* avec des acteurs
disposant de prérogatives dans le champ répressif¹¹³.

69. Ce qui semble plus fondamental, pour ces
acteurs, que la question du secret professionnel en tant
que telle, c’est la création d’une relation de confiance
(et le respect des particularités des partenaires que ceci
suppose). Chacun doit, par ailleurs, avoir conscience
de ses limites et “passer la main” lorsque cela s’avère

¹¹² Hoorzitting van 13 maart 2017 – panel Discriminatie.

¹¹³ Hoorzitting van 30 januari 2017 – panel Integratie.

¹¹² Audition du 13 mars 2017 – panel Discriminations.

¹¹³ Audition du 30 janvier 2017 – panel Intégration.

nodig blijkt¹¹⁴. Het idee om te voorzien in interdisciplinaire cellen waarin maatschappelijk werkers en actoren op strafrechtelijk vlak samenwerken, is al omgezet in de praktijk en wordt beschouwd als een dynamiek die moet worden versterkt¹¹⁵.

70. Een andere spreker uit de integratiesector heeft erop gewezen dat niet alle beroepsgeheimen dezelfde zijn, al moeten ze allemaal aan de wettelijke voorschriften beantwoorden: wanneer een integratieprofessional een “geval” meldt, is hij geen therapeut die vertrouwelijke ontboezemingen van zijn patiënt zou hebben vernomen¹¹⁶. De gevolgen van een eventuele signalering mogen dus worden onderschat noch overschat: steeds zijn er kanttekeningen te maken. In verband met dit vraagstuk rijst vooral de vraag naar de opleiding van degenen die op een bepaald moment eventueel zullen moeten beslissen wat met een hen ter beschikking gestelde analyse en/of inlichting moet gebeuren¹¹⁷. De positie van de professionals uit de FEDASIL-sector sluit grotendeels aan bij wat voorafgaat: de draagwijdte van het beroepsgeheim (en alles wat er al dan niet onder valt) hangt eveneens af van de betrokken informatie. Als het om “publieke” betogen, foto's of boeken gaat, gaat het niet om informatie die in het raam van een vertrouwensrelatie is verzameld; aldus valt zij niet onder het beroepsgeheim en mag zij worden gedeeld¹¹⁸.

71. In verband met de sector van de OCMW's hebben de hoorzittingen van de onderzoekscommissie uitgewezen dat dit thema niet alleen bijzonder heikel is, maar bovendien op het eerste gezicht anders wordt benaderd naargelang van het gewest¹¹⁹. Alvorens op die verschillen in te gaan, dient te worden onderstreept dat de belangen op dezelfde wijze worden ingeschat. In de eerste plaats dient het beroepsgeheim uit juridisch oogpunt te worden bekeken, meer bepaald vanuit de artikelen 458 en 458*bis* van het Strafwetboek, ingevolge waarvan geheimhouding moet worden verleend aan de informatie waarvan een aantal beroepsbeoefenaars kennis krijgen door de vertrouwelijkheid en het vertrouwen die aan de uitoefening van hun beroep eigen zijn, alsook door de bijbehorende verantwoordelijkheid ingeval zij die informatie onthullen¹²⁰. Daarnaast heeft het beroepsgeheim een identiteitsaspect, dat verband houdt met zowel een stellingname tegenover verzoeken in het raam van de strijd tegen radicalisme/radicalisering als met een zekere beroepscultuur, waarin het beroepsgeheim een belangrijke plaats bekleedt. Als gevolg daarvan ontstaat er – zo is tijdens de hoorzittingen

nécessaire¹¹⁴. L'idée de cellules interdisciplinaires au sein desquelles travailleurs sociaux et acteurs répressifs collaborent est déjà concrétisée et perçue comme une dynamique à renforcer¹¹⁵.

70. Un autre intervenant du secteur de l'intégration a souligné le fait qu'il ne fallait pas confondre tous les secrets professionnels, au-delà des prescrits légaux qui les concernent tous: lorsqu'un professionnel du secteur de l'intégration signale un “cas”, il n'est pas un thérapeute qui aurait reçu des confidences de son patient¹¹⁶. Il ne faut donc ni sous-estimer, ni surestimer les conséquences d'un éventuel signalement: tout est donc une affaire de nuance. La question est surtout perçue comme une question de formation de ceux qui sont éventuellement appelés, à un moment donné, à trancher ce qu'il faut faire d'une analyse et/ou d'une information à leur disposition¹¹⁷. Le positionnement des professionnels du secteur de FEDASIL rejoint, à certains égards, ce qui précède: la question du secret professionnel (et de ce qui en relève ou non) dépend aussi de l'information dont il est question. S'il s'agit de propos “publics”, de photos, de livres, il ne s'agit pas d'une information recueillie dans le cadre d'une relation de confiance et, du coup, elle ne tombe pas dans le cadre du secret professionnel et peut donc être partagée¹¹⁸.

71. Pour ce qui est des secteurs des CPAS, les auditions menées par la commission d'enquête ont permis de cerner à la fois l'extrême sensibilité du thème et une appréhension semblant assez différenciée selon les régions¹¹⁹. Avant d'en venir à ces différences, il est possible de souligner une perception identique des enjeux. Il y a tout d'abord une lecture juridique, articulée autour des articles 458 et 458*bis* du Code pénal, qui organise l'obligation de protéger du sceau du secret les informations dont une série de professionnels devient dépositaire par la confiance et la confiance inhérentes à leur exercice professionnel et la responsabilité liée en cas de révélation de celles-ci¹²⁰. Mais il y a aussi une dimension identitaire à ce secret professionnel, qui touche à la fois au positionnement par rapport aux demandes formulées dans le cadre de la lutte contre le radicalisme/radicalisation et à une certaine culture professionnelle, dans laquelle le secret professionnel occupe une place importante. Il s'ensuit un certain nombre de réticences et de peurs, répercutées à la commission d'enquête, avec une sensibilité francophone plus forte: “Ne sommes-nous pas en train de

¹¹⁴ Hoorzitting van 30 januari 2017 – panel Integratie.

¹¹⁵ Hoorzitting van 30 januari 2017 – panel Integratie.

¹¹⁶ Hoorzitting van 30 januari 2017 – panel Integratie.

¹¹⁷ Hoorzitting van 30 januari 2017 – panel Integratie.

¹¹⁸ Hoorzitting van 1 februari 2017 – panel Opvang.

¹¹⁹ Hoorzitting van 30 januari 2017 – panel OCMW's.

¹²⁰ Hoorzitting van 30 januari 2017 – panel OCMW's.

¹¹⁴ Audition du 30 janvier 2017 – panel Intégration.

¹¹⁵ Audition du 30 janvier 2017 – panel Intégration.

¹¹⁶ Audition du 30 janvier 2017 – panel Intégration.

¹¹⁷ Audition du 30 janvier 2017 – panel Intégration.

¹¹⁸ Audition du 1^{er} février 2017 – panel Accueil.

¹¹⁹ Audition du 30 janvier 2017 – panel CPAS.

¹²⁰ Audition du 30 janvier 2017 – panel CPAS.

gebleken – terughoudendheid en angst, meer bepaald aan Franstalige zijde: *“Ne sommes-nous pas en train de nous faire instrumentaliser? Ne touche-t-on pas à notre secret professionnel? Ne pouvons-nous mal d’avoir des ennuis? (...) Est-ce notre rôle?”*¹²¹.

72. Meer bepaald bij de maatschappelijk werkers van de sociale hulpverlening leeft onzekerheid over de rol die echt van hen wordt verwacht in het raam van de strijd tegen radicalisme/gewelddadig radicalisme: is het de bedoeling situaties op te sporen (en vervolgens te melden) of veeleer anticiperend te handelen en aldus te voorkomen dat individuen betrokken raken bij een radicaliseringsproces¹²²? In Wallonië en Brussel is de keuze tussen die twee standpunten duidelijk en bestaat een uitgesproken voorkeur voor de preventieve benadering. Dat standpunt wordt gerechtvaardigd doordat het aansluit bij wat als de kern van de OCMW-actie wordt beschouwd: sociale cohesie, gemeenschapsleven enzovoort¹²³. Dat standpunt houdt dus in dat alle aspecten in verband met veiligheid worden benaderd als aspecten die veeleer tot de taak van de politie behoren. Voorts worden toezicht, controle en opsporing beschouwd als taken die niet tot de opdracht van de maatschappelijk werkers van de sociale hulpverlening behoren, wat samenwerking met de actoren van de repressieve sector evenwel niet uitsluit¹²⁴. Die stellingname blijft gehandhaafd, al hebben sommige gehoorde betrokkenen vastgesteld dat de trend bestaat de OCMW’s almaar meer controletaken te geven (mogelijkerwijze met negatieve gevolgen), die het loutere raamwerk van radicalisme/gewelddadig radicalisme overstijgen. Terloops rijst dan de vraag naar het averechtse effect van die controleuitbreiding. Zo vroeg een van de gehoorde actoren zich af of een dergelijke uitgebreide controle er niet toe zou kunnen leiden dat potentieel radicaliserenden elk contact met de OCMW’s zullen mijden om aldus aan het toezicht ervan te ontsnappen¹²⁵.

73. Naast dat heikele aspect is tijdens de hoorzittingen, nog steeds wat de sociale hulpverlening betreft, duidelijk geworden dat er een zekere verwarring, een zeker onbehagen of zelfs een zekere ontredde heerst bij de maatschappelijk werkers, die een hele reeks vragen uitgeklaard willen zien¹²⁶.

74. Aan Nederlandstalige zijde worden de LIVC’s – waarbij de OCMW’s geregeld betrokken zijn – beschouwd als een plaats waar in vertrouwen kan worden overlegd over wat wel en wat niet mag worden verspreid.

nous faire instrumentaliser? Ne touche-t-on pas à notre secret professionnel? Ne pouvons-nous mal d’avoir des ennuis? (...) Est-ce notre rôle?”¹²¹.

72. Il y aurait notamment, chez les travailleurs sociaux de l’aide sociale, une incertitude quant au rôle réellement attendu d’eux dans le cadre de la lutte contre le radicalisme/radicalisme violent: s’agit-il de détecter des situations (et alors de les signaler) ou d’agir plus en amont, dans la prévention de l’implication des individus dans un processus de radicalisation¹²²? Du côté wallon et bruxellois, le choix entre ces deux positionnements semble clair et la volonté est réellement de s’intégrer dans la visée préventive. Ceci est justifié par le fait que ceci fasse écho à ce qui est perçu comme le cœur de l’action des CPAS: cohésion sociale, vivre ensemble, etc.¹²³. Ce positionnement implique alors que tout ce qui relève des aspects sécuritaires fasse l’objet d’une appréhension les caractérisant comme relevant plutôt du rôle de la police. Plus loin, la surveillance, le contrôle et la détection sont considérés comme étant étrangers à la mission des travailleurs du champ de l’aide sociale, ce qui n’exclut toutefois pas des collaborations avec les acteurs du champ répressif¹²⁴. Ce positionnement reste de mise même si certains des auditionnés ont constaté une tendance à imputer aux CPAS de plus en plus de tâches de contrôle (avec des conséquences négatives éventuelles), et qui dépassent le cadre strictement lié au radicalisme/radicalisme violent. Ceci soulève alors, au passage, la réflexion du caractère contreproductif de cet élargissement du contrôle. L’un des auditionnés s’interrogeait de la sorte sur un effet potentiel de ce contexte de contrôle élargi en ce qu’il pourrait détourner les radicaux éventuels de tout contact avec les CPAS et ce, afin d’en escamoter la surveillance¹²⁵.

73. Au-delà des sensibilités, les auditions ont permis, toujours dans le champ de l’aide sociale, de cerner une certaine confusion, un malaise voire désarroi dans le chef des travailleurs sociaux, qui attendent dès lors la clarification de toute une série de questions¹²⁶.

74. Du côté néerlandophone, les CSIL – dans lesquelles les CPAS sont régulièrement partie prenante – sont perçues comme permettant un dialogue, en confiance, au sujet de ce qui peut être divulgué ou ne

¹²¹ Hoorzitting van 30 januari 2017 – panel OCMW’s.

¹²² Hoorzitting van 30 januari 2017 – panel OCMW’s.

¹²³ Hoorzitting van 30 januari 2017 – panel OCMW’s.

¹²⁴ Hoorzitting van 30 januari 2017 – panel OCMW’s.

¹²⁵ Hoorzitting van 30 januari 2017 – panel OCMW’s.

¹²⁶ Hoorzitting van 30 januari 2017 – panel OCMW’s.

¹²¹ Audition du 30 janvier 2017 – panel CPAS.

¹²² Audition du 30 janvier 2017 – panel CPAS.

¹²³ Audition du 30 janvier 2017 – panel CPAS.

¹²⁴ Audition du 30 janvier 2017 – panel CPAS.

¹²⁵ Audition du 30 janvier 2017 – panel CPAS.

¹²⁶ Audition du 30 janvier 2017 – panel CPAS.

De LIVC's zouden aldus concrete en welgekomen hulp bieden wanneer vragen rijzen aangaande het beroepsgeheim¹²⁷. Meteen wordt dit soort "structurele context" gezien als een antwoord dat veel beter is aangepast aan de vraagstukken inzake het beroepsgeheim dan de antwoorden die zouden voortvloeien uit de wetgevingsoplossingen die momenteel worden besproken of ten uitvoer worden gelegd.

75. Precies op dat punt voelden de vertegenwoordigers van de OCMW's zich tijdens de hoorzittingen direct betrokken bij de wettekst die net op dat moment in tweede lezing in het Parlement werd behandeld. Allen benadrukten het problematische karakter van het in die tekst overwogen verplichte signalement, dat trouwens als te vaag werd beoordeeld¹²⁸. Volgens hen creëert die verplichting een gevaarlijke situatie voor de maatschappelijk werkers (uit een heel brede waaier sectoren), omdat zij bovendien individueel verantwoordelijk zouden zijn voor de openbaarmaking. Er werd met name melding gemaakt van een precedent in Brussel dat grote indruk had nagelaten, waarbij een OCMW-secretaris wegens schending van het beroepsgeheim gerechtelijk was vervolgd¹²⁹. Het nodige onderscheid maken en op die basis beslissen wat een aanwijzing is, een ernstig teken van radicalisme/gewelddadig radicalisme, is geen nattevingerwerk; dat kan tot fouten leiden en tot stress die de door de onderzoekscommissie gehoorde vertegenwoordigers goed kunnen begrijpen. Voor sommige gehoorde personen, tot slot, vormt dat principe van een actieve signalering een heuse omkering van het evenwicht: het beroepsgeheim moet de basisregel zijn en openbaarmaking de uitzondering. Elke andere optie wordt beschouwd als een inbreuk op die fundamentele waarde, die de grondslag vormt van het vertrouwen dat moet ontstaan tussen de maatschappelijk werker en de bijstandsgerechtigde¹³⁰.

3. Vaststellingen en aanbevelingen

3.a *Uit transversaal oogpunt*

76. De onderzoekscommissie stelt vast dat uit de hoorzittingen naar voren komt dat de actoren uit de sectoren van opvang, integratie en werk – die hier in hun breedste definitie dienen te worden begrepen – getuigen dat ze met een uiterst beperkt aantal gevallen of situaties van bewezen radicalisme/gewelddadig radicalisme te maken hebben gehad, hetzij rechtstreeks of onrechtstreeks.

¹²⁷ Hoorzitting van 30 januari 2017 – panel OCMW's.

¹²⁸ Hoorzitting van 30 januari 2017 – panel OCMW's.

¹²⁹ Hoorzitting van 30 januari 2017 – panel OCMW's.

¹³⁰ Hoorzitting van 30 januari 2017 – panel OCMW's.

peut pas l'être. Les CSIL apporteraient par conséquent une aide concrète et bienvenue en matière de gestion des questions liées au secret professionnel¹²⁷. Du coup, ce type de "contexte structurel" est défini comme offrant une réponse nettement plus adaptée aux questions liées au secret professionnel que celle que pourraient offrir les solutions législatives à l'étude ou en cours de mise en place.

75. Précisément, sur ce point, au cours des auditions, les représentants des CPAS ont directement été interpellés quant au texte de loi qui était, à ce moment précis, au stade de la deuxième lecture devant le Parlement. Tous ont souligné le caractère problématique du signalement obligatoire, tel qu'envisagé par ce texte, par ailleurs jugé trop flou¹²⁸. Il leur apparaissait comme créant une situation dangereuse pour les travailleurs sociaux (d'un ensemble très large de secteurs), en ce qu'ils seraient en outre individuellement responsables des divulgations. Il fut notamment mentionné un précédent, qui a marqué les esprits, à Bruxelles, avec la poursuite judiciaire d'un secrétaire de CPAS pour violation du secret professionnel¹²⁹. Être capable de discerner et, sur cette base, décider ce qui est un indice, un signe sérieux de radicalisme/radicalisme violent ne s'improvise pas, peut engendrer des erreurs et déclencher un stress perçu comme légitime par les représentants auditionnés par la commission d'enquête. Enfin, pour certains des auditionnés, ce principe de signalement actif constitue vraiment un renversement de l'équilibre: la règle de base doit être le secret et la divulgation l'exception. Toute autre option est considérée comme une atteinte à cette valeur cardinale, socle de la confiance qui doit s'instaurer entre le travailleur social et le bénéficiaire d'aide¹³⁰.

3. Constats et recommandations

3.a *D'un point de vue transversal*

76. La commission d'enquête constate qu'il ressort des auditions que les acteurs des secteurs de l'accueil, de l'intégration et de l'emploi – entendus ici dans leur définition la plus large – témoignent d'un nombre particulièrement limité de confrontations directes et indirectes avec des cas ou des situations de radicalisme/radicalisme violent avéré.

¹²⁷ Audition du 30 janvier 2017 – panel CPAS.

¹²⁸ Audition du 30 janvier 2017 – panel CPAS.

¹²⁹ Audition du 30 janvier 2017 – panel CPAS.

¹³⁰ Audition du 30 janvier 2017 – panel CPAS.

77. De onderzoekscommissie stelt vast dat een grote inspanning werd geleverd op het vlak van de eerste bewustmaking voor de aangelegenheden inzake radicalisme/gewelddadig radicalisme, en dat die inspanning nog wordt voortgezet in de drie onder punt #76 vermelde sectoren.

78. Onverminderd de vaststelling onder punt #77 stelt de onderzoekscommissie echter vast dat de graad van bewustwording en het specifieke actieniveau van de drie betrokken sectoren (opvang, integratie en werk) op het vlak van preventie of opsporing van radicalisme/gewelddadig radicalisme, zeer heterogeen zijn.

79. De onderzoekscommissie stelt, bovenop de vaststelling onder punt #78, vast dat er binnen elk van de drie beoogde activiteitssectoren soms een zeer duidelijk tussenschot bestaat tussen de actoren, en daardoor redelijk uitgesproken verschillen qua praktijken en acties.

80. Aansluitend bij de vaststellingen onder de punten #78 en #79 stelt de onderzoekscommissie vast dat er weinig intersectorale uitwisseling (in activiteitsdomeinen die nochtans zeer vaak met elkaar verband houden) en intra-sectorale uitwisseling bestaat, wat een situatie creëert die niet bijdraagt tot een goede homogeniteit tussen, enerzijds, de benadering van het fenomeen, en, anderzijds, de identificatie en vervolgens de veralgemening van eventuele goede praktijken.

81. De onderzoekscommissie beveelt aan de verruiming van de taken van de Nationale Task Force waarnaar wordt verwezen in punt #138 van hoofdstuk III en in punt #60 van hoofdstuk VI, tevens te doen gelden voor de thema's die in dit hoofdstuk aan bod komen. Tevens beveelt de onderzoekscommissie aan te bepalen dat het samenwerkingsakkoord (zie punt #139 van hoofdstuk III en punt #60 van hoofdstuk VI) de optimalisatie beoogt van de intrasectorale en de intersectorale uitwisseling betreffende radicalisme/gewelddadig radicalisme, de evaluatie van de praktijken en de verspreiding van de praktijken die als goede praktijken kunnen worden aangemerkt.

82. De onderzoekscommissie stelt vast dat de actoren uit de drie onder de punten #76 tot #80 bedoelde sectoren tijdens hun hoorzitting hebben benadrukt dat bij radicalisme/gewelddadig radicalisme de subjectieve visie op bepaalde vraagstukken kennelijk echt doorweegt. Die subjectieve, doorslaggevende visie primeert op de geobjectiveerde werkelijkheid (zo er objectieve resultaten bestaan) en dringt zich *a fortiori* op als enige indien er geen enkel objectief gegeven bestaat.

77. La commission d'enquête constate qu'un vaste effort de première sensibilisation aux questions du radicalisme/radicalisme violent a été entrepris, et qu'il est encore en cours, dans les trois secteurs mentionnés au point #76.

78. La commission d'enquête constate cependant, sans préjudice du constat posé au point #77, que le degré de conscientisation et le niveau d'action spécifique des trois secteurs concernés (accueil, intégration et emploi), en matière de prévention ou de détection du radicalisme/radicalisme violent, est caractérisé par une grande hétérogénéité.

79. La commission d'enquête constate, en sus du constat posé au point #78, qu'au sein de chacun des trois secteurs d'activité envisagés, il existe parfois un cloisonnement très net entre les acteurs et, dès lors des différences assez nettes de pratiques et d'actions.

80. En prolongement des constats repris aux points #78 et #79, la commission d'enquête constate qu'il existe peu d'échanges intersectoriels (pourtant, dans des domaines d'activité très souvent liés) et d'échanges intra-sectoriels, ce qui crée une situation qui n'est pas de nature à assurer une bonne homogénéité de l'approche du phénomène, d'une part, et l'identification puis la généralisation d'éventuelles bonnes pratiques, d'autre part.

81. La commission d'enquête recommande que l'élargissement des missions de la Task-Force Nationale évoquée au point 138 du chapitre III et au point 60 du chapitre VI concerne aussi les thématiques du présent chapitre. La commission d'enquête recommande également que l'accord de coopération visé au point 139 du chapitre III et du point 60 du chapitre VI, tende à optimiser les échanges intra-sectoriels et intersectoriels en matière de radicalisme/radicalisme violent, l'évaluation des pratiques et la diffusion de celles émergeant comme étant porteuses.

82. La commission d'enquête constate que les acteurs émanant des trois secteurs visés aux points #76 à #80, au cours de leur audition, ont souligné que c'était la vision subjective d'un certain nombre de questions qui apparaît comme déterminante dans le radicalisme/radicalisme violent. Cette vision subjective, déterminante, prime sur la réalité objectivée – lorsque des résultats objectifs existent – et, *a fortiori*, elle s'impose seule lorsqu'aucune donnée objective n'existe.

83. Gelet op de vaststelling onder punt #82 beveelt de onderzoekscommissie algemeen aan dat bij het overheidsbeleid stelselmatig een centrale plaats wordt toebedeeld aan die subjectieve voorstellingen, *in casu* door prioritair te focussen op de bijsturing ervan, dan wel door er hoe dan ook rekening mee te houden met het oog op een optimale doeltreffendheid.

84. In het verlengde van de aanbeveling onder punt #83 beveelt de onderzoekscommissie aan dat een grote objectiveringsinspanning zou worden geleverd over een aantal vraagstukken die verband houden met radicalisme/gewelddadig radicalisme; dat zal de mogelijkheid bieden over empirisch gefundeerde gegevens te beschikken die als grondslag kunnen dienen om op te treden.

85. De onderzoekscommissie stelt vast dat uit de hoorzittingen is gebleken dat meer bepaald sociale en culturele verwevenheid en diversiteit door de gehoorde personen werden beschreven als behorend tot de mogelijke oorzaken van radicalisme/gewelddadig radicalisme wanneer ze onvoldoende aanwezig zijn, maar tegelijk als een nuttige hefboom wanneer ze worden beschouwd als een middel in de strijd tegen diezelfde uitwassen; daarbij dient men wel voor ogen te blijven houden dat op sommige radicale/gewelddadig radicale personen die factoren mogelijkwerwijs geen vat hebben.

86. De onderzoekscommissie beveelt in het licht van de vaststelling onder punt #85 aan dat een transversale en prioritaire doelstelling van het overheidsoptreden in het algemeen, moet bestaan in het stimuleren en ondersteunen van de initiatieven die uitgaan van het middenveld en die erop gericht zijn de sociale en culturele mix en diversiteit te bevorderen, alsook ruimte voor dialoog en debat te creëren in alle domeinen waarin ze mogelijk zijn.

87. Aansluitend bij de aanbeveling onder punt #86 beveelt de onderzoekscommissie aan dat, naast de ondersteuning en de bevordering van de burgerinitiatieven, de versterking van de diversiteit en van de mix een prioriteit is van het eigen beleid en van de initiatieven van de overheden in de brede zin.

3.b. *Betreffende werk*

88. De onderzoekscommissie stelt vast dat uit de hoorzittingen blijkt dat de met werk gepaard gaande objectieve of subjectieve discriminatie een belangrijke, zo niet doorslaggevende rol kunnen spelen in het radicalisme/gewelddadig radicalisme.

89. De onderzoekscommissie stelt vast dat, ruimer bekeken, werk een belangrijke vector van integratie is,

83. De manière générale, la commission d'enquête recommande, à la lueur du constat énoncé au point #82, que les politiques publiques accordent systématiquement une place centrale à ces appréhensions subjectives, soit en faisant de leur modification un objectif prioritaire, soit en en tenant impérativement compte pour maximiser leur efficacité.

84. Dans la continuité de la recommandation formulée au point #83, la commission d'enquête recommande que soit entrepris un vaste d'effort d'objectivation portant sur un ensemble de questions liées au radicalisme/radicalisme violent, ce qui permettra de disposer de données empiriquement fondées susceptibles de former une base d'action.

85. La commission d'enquête constate que les auditions ont permis de souligner que la mixité et la diversité, entendues notamment au plan social et culturel, ont été décrites par les auditionnés à la fois comme étant une des causes possibles du radicalisme/radicalisme violent lorsqu'elles sont insuffisamment présentes, et comme un levier d'action fécond lorsqu'il s'agit de les envisager comme des pistes de lutte contre ces mêmes dérives, tout en conservant à l'esprit que certains individus radicaux/radicaux violents peuvent échapper à l'influence de ces facteurs.

86. La commission d'enquête recommande, au vu du constat posé au point #85, qu'un objectif transversal prioritaire de l'action publique en général soit la stimulation et le soutien des initiatives émanant de la société civile qui visent à accroître la mixité, la diversité sociales et culturelles, et à créer des espaces de dialogue et de débat dans tous les domaines où celles-ci peuvent se matérialiser.

87. La commission d'enquête recommande, dans la foulée de la recommandation énoncée au point #86, qu'outre le soutien et la stimulation des initiatives civiles, l'accroissement de la diversité et de la mixité constitue une priorité de l'action propre et d'initiative des pouvoirs publics *sensu lato*.

3.b. *Concernant l'emploi*

88. La commission d'enquête constate qu'il ressort des auditions que les discriminations, objectives ou subjectives, qui entourent l'emploi peuvent jouer un rôle important, sinon déterminant, dans le radicalisme/radicalisme violent.

89. La commission d'enquête constate que l'emploi demeure, plus largement, un vecteur d'intégration

zowel voor nieuwkomers op het grondgebied als voor mensen die er al wonen sinds hun geboorte.

90. In het verlengde van de in punt #89 vermelde vaststelling stelt de onderzoekscommissie vast dat werk niet alleen een uitgelezen integratievector is, maar ook nog steeds wordt beschouwd als een vector voor individuele en sociale erkenning.

91. In overeenstemming met de elementen die zijn aangehaald met betrekking tot de in de punten #82 tot #90 vermelde vaststellingen en aanbevelingen, beveelt de onderzoekscommissie aan dat wordt voorzien in de vereiste wettelijke en organisatorische voorwaarden om “praktijktests” kunnen te houden, waarmee het eventuele bestaan van discriminatie op de arbeidsmarkt in België kan worden geobjectiveerd.

92. De onderzoekscommissie beveelt aan dat de in punt #91 beoogde en zo snel mogelijk te organiseren “praktijktests” zouden berusten op het inzetten van nog uit te werken loyale middelen, zonder uitlokking noch voorafgaande waarschuwing van de “gecontroleerden”. Dat betekent meer bepaald dat een juridisch raamwerk moet worden uitgetekend op basis waarvan een vermoeden van discriminatie ten laste kan worden gelegd van een persoon, die dat vermoeden eventueel zal kunnen betwisten.

93. De onderzoekscommissie beveelt aan dat de inspectiediensten die inzake de strijd tegen discriminatie op de arbeidsmarkt, naast het in punt #92 vermelde *ad hoc* wettelijk raamwerk, de personele en materiële middelen ter beschikking zouden krijgen die vereist zijn voor de correcte uitoefening van hun opdrachten, meer bepaald het uitvoeren van praktijktests zonder voorafgaande aankondiging en verplichting tot rechtvaardiging ervan.

94. De onderzoekscommissie beveelt aan dat dit streven naar het objectiveren van de situatie en naar het bestrijden van discriminatie op de arbeidsmarkt integraal deel zou uitmaken van de opdrachten van het nationaal instituut voor de mensenrechten wat de niet-operationele aspecten betreft. Dit instituut zou zo snel mogelijk moeten worden opgericht, overeenkomstig de door België aangegane verbintenissen.

95. Meer algemeen beveelt de onderzoekscommissie aan dat de bevoegde autoriteiten beleidsmaatregelen nemen die duidelijker en daadwerkelijker méér aansporen tot diversiteit, meer bepaald wat de indienstnemen van jongeren betreft; het mag echter niet gaan om een initiatief waarvan het voordeel beperkt zou blijven

prépondérant, qu’il s’agisse – sans aucune distinction – des personnes nouvellement arrivées sur le territoire national ou celles qui y vivent depuis leur naissance.

90. Dans la ligne du constat énoncé au point #89, la commission d’enquête constate qu’en plus d’être un véhicule d’intégration de choix, l’emploi reste aussi considéré comme un vecteur de reconnaissance individuelle et sociale.

91. La commission d’enquête recommande, en accord avec les éléments repris en termes de constats et de recommandations énoncés aux points #82 à #90, que soient créées les conditions légales et organisationnelles qui permettent d’organiser des “tests de situation”, destinés à objectiver l’éventuelle existence de discriminations à l’emploi en Belgique.

92. La commission d’enquête recommande que les “tests de situation”, visés par le point #91 et à organiser dans les meilleurs délais, reposent sur l’utilisation de moyens loyaux à créer, sans provocation ni avertissement préalable des “contrôlés”. Ceci suppose donc notamment d’élaborer un cadre juridique permettant de présumer une discrimination dans le chef l’auteur de la discrimination qui pourra, le cas échéant, la contester.

93. La commission d’enquête recommande que les services d’inspection compétents en matière de lutte contre les discriminations à l’emploi, soient dotés, outre du cadre légal *ad hoc* évoqué au point #92, des cadres humains et matériel adéquats au bon exercice de leurs missions, notamment le fait de mener des tests de situation sans annonce préalable et obligation de légitimation de ceux-ci.

94. La commission d’enquête recommande que ce souci d’objectivation de la situation et de lutte contre les discriminations à l’emploi, soit, par ailleurs intégré dans les missions de l’institut national des droits de l’homme en ce qui concerne les aspects non opérationnels. Cet institut devrait être créé dans les meilleurs délais, conformément à l’engagement pris par la Belgique.

95. La commission d’enquête recommande, plus largement, que les autorités publiques compétentes adoptent des politiques davantage clairement et réellement incitatives à la diversité, en ce qui concerne plus particulièrement l’embauche des jeunes, sans que ceci ne constitue une initiative dont le bénéfice puisse être

tot het louter voorkomen van radicalisme/gewelddadig radicalisme.

3.c. *Betreffende de opvang*

96. De onderzoekscommissie stelt vast dat er slechts een heel beperkt aantal meldingen wegens radicalisme/gewelddadig radicalisme afkomstig zijn van de Dienst Vreemdelingenzaken, het CGVS en FEDASIL.

97. In het verlengde van punt #96 stelt de onderzoekscommissie vast dat voor dat klein aantal meldingen slechts een fractie ervan leidt tot plaatsing in een gesloten centrum of tot intrekking van de status.

98. Onverminderd de in de punten #96 en #97 vermelde vaststellingen stelt de onderzoekscommissie vast dat de Dienst Vreemdelingenzaken en het CGVS over een geheel van bij andere diensten beschikbare informatie zouden kunnen beschikken om niet alleen de nieuwkomers op het grondgebied nauwkeuriger te kunnen identificeren, maar ook om, op grond van onder meer die verbeterde identificatie, een betere inschatting te kunnen maken van het eventuele veiligheidsrisico op radicalisme/gewelddadig radicalisme bij sommigen van hen.

99. In het licht van de in punt #98 vermelde vaststelling beveelt de onderzoekscommissie aan dat het CGVS, onder toezicht van de instanties die moeten waken over de strikte inachtneming van de regels in verband met dergelijke inzagevormen, toegang zou krijgen tot geclassificeerde informatie in verband met een eventueel risico voor radicalisme/gewelddadig radicalisme bij één of meer personen ten aanzien van wie het CGVS een beslissing moet nemen.

Aangaande de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen beveelt de onderzoekscommissie, conform haar suggestie met betrekking tot de strafuitvoeringsrechtbank (hoofdstuk VII van onderdeel II, punt 26), aan om inspiratie te putten uit de procedure waarin de artikelen 131bis, 189quater en 279bis van het Wetboek van strafvordering al voorzien met het oog op het controleren van de wettigheid van niet-geclassificeerde processen-verbaal. Overeenkomstig die bepalingen kan de rechter die een dossier te behandelen krijgt waarin een niet-geclassificeerd proces-verbaal voorkomt, het Vast Comité I om een schriftelijk advies vragen over de wettigheid van de door de inlichtingendiensten gehanteerde gegevensverzamelmethode. Een dergelijk advies kan zowel ambtshalve als op verzoek van een betrokken partij worden gevraagd. Met de invoering van die regels wilde de wetgever rekening houden met de beperkte mogelijkheden waarover de partijen beschikken om de

limité à la seule prévention du radicalisme/radicalisme violent.

3.c. *Concernant l'accueil*

96. La commission d'enquête constate le nombre particulièrement restreint de signalements pour radicalisme/radicalisme violent émanant de l'activité de l'Office des Etrangers, du CGRA et de FEDASIL.

97. Dans la continuité du point #96, la commission d'enquête constate que, en outre, sur ce petit nombre de signalements, une très faible proportion débouche sur un placement en centre fermé ou un retrait de statut.

98. Sans préjudice des constats énoncés aux points #96 et #97, la commission d'enquête constate que l'Office des étrangers et le CGRA pourraient disposer d'un ensemble d'informations disponibles auprès d'autres services, afin, d'une part, d'identifier avec plus de certitude les nouveaux arrivants sur le territoire national et, d'autre part, de mieux appréhender le risque de sécurité éventuel de radicalisme/radicalisme violent présenté par certains d'entre eux, notamment sur la base de cette identification améliorée.

99. La commission d'enquête recommande, au regard du constat posé au point #98, que le CGRA, sous le contrôle des instances en charge de veiller au strict respect des règles entourant ce type d'accès, puisse avoir accès à des informations classifiées en lien avec un éventuel risque de radicalisme/radicalisme violent, inhérent à un ou plusieurs individus au sujet desquels le CGRA est amené à prendre une décision.

En ce qui concerne le Conseil du contentieux des étrangers, la commission recommande, ainsi qu'elle l'a suggéré en ce qui concerne le tribunal de l'application des peines (chapitre VII du volet II, point 26), de s'inspirer de la procédure déjà prévue aux articles 131bis, 189quater, et 279bis du Code d'instruction criminelle en vue du contrôle de légalité de procès-verbaux non classifiés. Conformément à ces dispositions, le juge saisi d'un dossier dans lequel figure un procès-verbal non classifié peut demander au Comité permanent R un avis écrit sur la légalité de la méthode de recueil de données utilisée par les services de renseignement. Un tel avis peut être demandé tant d'office qu'à la demande des parties. En prévoyant ces règles, le législateur entendait tenir compte des possibilités limitées dont disposent les parties pour contrôler la légalité des informations transmises par les services de renseignement. Le Comité permanent R est uniquement invité à donner un avis.

wettigheid van de door de inlichtingendiensten overgezonden gegevens te controleren. Het Vast Comité I wordt louter om advies gevraagd. De echte beslissing over de wettigheid ligt in handen van de rechter die het dossier behandelt.

100. De onderzoekscommissie stelt vast dat uit de hoorzittingen blijkt dat de inherente risico's van radicalisme/gewelddadig radicalisme thans niet significantief in aanmerking worden genomen bij de keuzes voor het doorverwijzen van de nieuwkomers naar de opvangvoorzieningen.

101. In het verlengde van de in punt #100 vermelde vaststelling stelt de onderzoekscommissie vast dat de voorkeur wordt gegeven aan het collectief onderbrengen in megaopvangvoorzieningen (ten koste van de lokale opvanginitiatieven, die dan weer veeleer een aanvullingsfunctie lijken te hebben); sommige van die megavoorzieningen worden beheerd door privéactoren.

102. De onderzoekscommissie stelt vast dat ervaring en expertise inzake radicalisme voorop dienen te staan, zowel in de megaopvangvoorzieningen (inclusief die welke door privéoperatoren worden beheerd) als in de kleinschalige opvangvoorzieningen.

103. In het licht van de in de punten #100 tot #102 vermelde vaststellingen beveelt de onderzoekscommissie aan werk te maken van een opvangbeleid, waarbij algemeen rekening wordt gehouden met de gevaren voor radicalisme/gewelddadig radicalisme, aangaande de keuzes voor het doorverwijzen van de nieuwkomers naar de in het Belgische institutionele landschap bestaande mogelijke opvangvoorzieningen.

104. Kenmerkend voor veel aankomers, zo stelt de onderzoekscommissie vast, is dat ze in een wanhopige sociale en economische situatie verkeren, dat ze te maken hebben met grote onzekerheid over de toekomst en dat ze hun dagen in ledigheid doorbrengen; uit alle door de onderzoekscommissie gehouden hoorzittingen in verband met het radicalisme/gewelddadig radicalisme, blijkt bovendien dat die elementen doorgaans worden aangemerkt als risicofactoren die de ontvankelijkheid voor radicale ideologieën vergroten.

105. Rekening houdend met punt #104, beveelt de onderzoekscommissie aan dat heel de opvangketen – zowel op het vlak van structuren als van spelers – wordt gericht op het beheer van met radicalisme/gewelddadig radicalisme verbonden risico's; een bewustmaking voor die thema's met het oog op opsporing maakt daar deel van uit, maar men moet verder gaan en binnen de

La véritable décision sur la légalité est ainsi prise par le juge en charge du dossier.

100. La commission d'enquête constate qu'il ressort des auditions que les risques inhérents au radicalisme/radicalisme violent sont actuellement non-significativement pris en compte dans les choix d'orientation des nouveaux arrivants, lorsqu'il s'agit de les diriger vers des structures d'accueil.

101. La commission d'enquête constate, dans la foulée du constat énoncé au point #100, que la préférence est donnée à l'option de l'hébergement collectif au sein de méga-structures d'accueil (au détriment des initiatives locales d'accueil qui semblent, quant à elles, constituer des variables d'ajustement); méga-structures dont certaines sont gérées par des opérateurs privés.

102. La commission d'enquête constate que l'expérience et l'expertise en matière de radicalisme doivent être privilégiées tant dans les méga-structures d'accueil, en ce compris celles administrées par des opérateurs privés, que dans les structures d'accueil de petite échelle.

103. La commission d'enquête recommande, à la lueur des constats repris aux points #100 à #102, que soit établie une politique de l'accueil, qui, globalement, intègre la question des risques de radicalisme/radicalisme violent, en ce qui concerne les choix d'orientation des arrivants vers les diverses possibilités d'accueil existant au sein du paysage institutionnel belge.

104. La commission d'enquête constate que le vécu d'une situation de détresse sociale et économique, d'une grande incertitude quant à l'avenir, d'une oisiveté quotidienne sont caractéristiques des nouveaux arrivants et qu'il ressort, en outre, de l'ensemble des auditions menées par elle en lien avec la question du radicalisme/radicalisme violent, que ces facteurs sont des risques généralement pointés comme accroissant la perméabilité aux idéologies radicales.

105. La commission d'enquête recommande, au vu du point #104, que l'ensemble de la chaîne d'accueil – à la fois en termes de structures et d'acteurs – soit orientée vers la gestion des risques de radicalisme/radicalisme violent, ce qui inclut une sensibilisation à ces questions aux fins de détection mais la dépasse par une organisation générale de la vie des néo-arrivants,

schakels van die keten het leven van de nieuwkomers in het algemeen zo organiseren dat het optreden van die risico's vermindert.

106. De onderzoekscommissie stelt vast dat de uitoefening van de eredienst in de rechtstreeks door FEDASIL beheerde opvangstructuren blijkbaar volledig aan externen wordt overgelaten; die vaststelling houdt verband met punt #105, dat echter niet tot deze vaststelling beperkt is.

107. Gelet op de in punt #106 geformuleerde vaststelling, beveelt de onderzoekscommissie aan om in de opvangstructuren van FEDASIL een beroep te doen op vertegenwoordigers van de officieel erkende erediensten en van de niet-confessionele bijstand, die een aangepaste vorming hebben gevolgd (zoals elders in dit rapport aangegeven), en die moeten beschikken over een aan een veiligheidscontrole verbonden toelating om op te treden in de collectieve opvangstructuren.

108. De onderzoekscommissie stelt vast dat uit de hoorzittingen blijkt dat sommige op het nationaal grondgebied opgevangen nieuwkomers, wegens het geweld waaraan ze in hun land van herkomst werden blootgesteld, aan post-traumatische stoornissen leiden.

109. De onderzoekscommissie beveelt aan een aanspreekpunt op te richten waarnaar men de in punt #108 vernoemde betrokkenen zou kunnen verwijzen, evenals, meer algemeen, de op het nationaal grondgebied opgevangen slachtoffers van alle vormen van geweld. Dat aanspreekpunt zou worden belast met de opvang en de doorverwijzing van die mensen, teneinde hen tijdens heel hun integratieproces hulp te verstrekken en op te volgen.

110. De onderzoekscommissie stelt vast dat de informatie-uitwisseling tussen de opvangstructuren en de specifiek met de preventie, de opsporing en de beteugeling van radicalisme/gewelddadig radicalisme belaste structuren niet perfect is en zou moeten worden verbeterd.

111. Gezien de in punt #110 vermelde vaststelling, beveelt de onderzoekscommissie aan dat de vertegenwoordigers van FEDASIL, wanneer dat wegens de geografische ligging van de opvangcentra nodig is, regelmatig zouden deelnemen aan de activiteiten van de LIVC's.

112. Zonder afbreuk te doen aan de onderling verschillende kenmerkende benaderingen naargelang de deelstaat, stelt de onderzoekscommissie vast dat de

au sein des maillons de cette chaîne, afin de réduire l'occurrence de ces risques.

106. La commission d'enquête constate, en lien avec le point #105 – qui ne se résume toutefois pas au présent constat –, qu'au sein des structures d'accueil opérées directement par FEDASIL, l'exercice du culte apparaît totalement externalisé.

107. La commission d'enquête recommande, au regard du constat énoncé au point #106, que des représentants des cultes officiellement reconnus ainsi que de l'assistance morale non-confessionnelle, ayant suivi une formation *ad hoc* évoquée par ailleurs au sein du présent rapport, et qui devront disposer d'une autorisation d'activité dans le contexte des structures collectives d'accueil résultant notamment d'un screening de sécurité, soient appelés à intervenir dans les structures d'accueil de FEDASIL.

108. La commission d'enquête constate qu'il ressort des auditions que certains nouveaux arrivants accueillis sur le territoire national souffrent de troubles post-traumatiques, en raison des violences auxquelles ils ont été exposés dans leur pays d'origine.

109. La commission d'enquête recommande que soit créé un point d'alerte vers lequel seraient orientés toutes les personnes concernées par le constat posé au point #108, ainsi que, plus globalement, les victimes de toutes les formes de violence accueillies sur le territoire national. Ce point d'alerte se chargerait de l'accueil et de l'orientation de ces personnes afin de leur assurer aide et suivi tout au long de leur processus d'intégration.

110. La commission d'enquête constate que l'échange d'information entre les structures d'accueil et les structures spécifiquement en charge de la prévention, de la détection et de la répression du radicalisme/radicalisme violent reste imparfait et mériterait des améliorations.

111. La commission d'enquête recommande, au vu du constat posé au point # 110, que les représentants de FEDASIL, lorsqu'il y a lieu en raison des implantations géographiques des centres d'accueil, participent régulièrement aux CSIL.

112. La commission d'enquête constate que les CPAS occupent une place centrale dans le dispositif d'accueil et d'intégration, tel qu'il existe en Belgique,

OCMW's een centrale plaats bekleden in het opvangen en integratiesysteem in België; ze stelt ook vast dat die twee aspecten (opvang en integratie) van grote invloed kunnen zijn op het radicalisme/gewelddadig radicalisme, en dat bevestigt de centrale rol van de OCMW's ter zake.

113. Gelet op de in punt #112 vervatte vaststelling, beveelt de onderzoekscommissie aan dat de OCMW's hun inspanningen op het vlak van bewustmaking, opleiding en optreden versterken; om de in die sector werkzame beroepskrachten een eerste referentie te bieden, moet men in dat kader in het bijzonder – waar zulks nog niet bestaat – een gids over het radicalisme/gewelddadig radicalisme uitwerken.

3.d. *Betreffende de integratie*

114. De onderzoekscommissie stelt vast dat uiteenlopende factoren aan de basis kunnen liggen van een al dan niet geslaagde integratie, waaronder culturele diversiteit, sociale mix, taalbeheersing of werk; die opsomming is verre van uitputtend en over meerdere van die thema's werden in verschillende andere hoofdstukken van dit verslag al vaststellingen en aanbevelingen geformuleerd.

115. De onderzoekscommissie stelt vast dat de diverse deelstaten het integratiebeleid op duidelijk verschillende wijze benaderen.

116. De onderzoekscommissie beveelt aan de verruiming van de taken van de Nationale Task Force waarnaar wordt verwezen in hoofdstuk III (punt #138) en in hoofdstuk VI (punt #60), tevens te doen gelden voor de thema's die in dit hoofdstuk aan bod komen. Daarenboven beveelt de onderzoekscommissie aan te bepalen dat het samenwerkingsakkoord (zie punt #139 van hoofdstuk III en punt #60 van hoofdstuk VI) van toepassing is op de in dit hoofdstuk behandelde thema's op het vlak van de bevordering van de uitwisseling, alsook van de evaluatie en de bepaling van de goede praktijken.

117. De onderzoekscommissie beveelt aan dat alle betrokken overheden grote prioriteit geven aan de acties in verband met cultuur, aangezien die mogelijk interessante baten lijken te hebben op het vlak van integratie, persoonlijke ontwikkeling en preventie van het risico van radicalisme/gewelddadig radicalisme, in het bijzonder omdat cultuur tot genuanceerd nadenken over de geschiedenis leidt en betrokkenheid bij creatieve processen bevordert.

et sans préjudice des différences d'approche qui caractérisent les entités fédérées, et que ces deux dimensions (accueil/intégration) peuvent présenter un impact important sur le radicalisme/radicalisme violent, ce qui atteste de la centralité du rôle que les CPAS ont à jouer en cette matière.

113. La commission d'enquête recommande, au vu du constat repris au point #112, que les efforts de sensibilisation, de formation et d'action soient renforcés au niveau des CPAS, ce qui inclut notamment – dans les cas où cela n'existe pas déjà – l'élaboration d'un guide consacré aux questions du radicalisme/radicalisme violent et qui sera susceptible de servir de première référence aux professionnels actifs dans ce secteur d'activité.

3.d. *Concernant l'intégration*

114. La commission d'enquête constate la grande variété des vecteurs possibles d'une intégration réussie (et qui sont aussi ceux de son éventuel échec) parmi lesquels l'on retrouve la diversité culturelle, la mixité sociale, la maîtrise de la langue ou encore l'emploi, dans une énumération très loin de l'exhaustivité. Plusieurs de ces thématiques ont déjà fait l'objet de constats et recommandations, dans plusieurs autres chapitres du présent rapport.

115. La commission d'enquête constate les différences sensibles qui caractérisent les approches des entités fédérées en matière de politique de l'intégration.

116. La commission d'enquête recommande que l'élargissement des missions de la Task-Force Nationale évoquée aux chapitres III (point #138) et chapitre VI (point #60) s'applique aux thématiques visées par le présent chapitre. La commission d'enquête recommande également que l'accord de coopération visé au point #139 du chapitre III et au point 60 du chapitre VI, pour ce qui est de la stimulation de l'échange, l'évaluation et l'identification des bonnes pratiques, englobe les thématiques formant l'objet du présent chapitre.

117. La commission d'enquête recommande à toutes les autorités publiques concernées d'accorder une priorité importante aux actions en lien avec la culture, dont les bénéfices, en termes d'intégration, de valorisation personnelle et de prévention du risque de radicalisme/radicalisme violent, semblent potentiellement intéressants, notamment en ce que la culture induit une réflexion nuancée sur l'histoire et suggère des processus participatifs de création.

118. De onderzoekscommissie stelt vast dat het burgerschap algemeen een belangrijke hefboom voor integratie is, omdat het bevorderlijk is voor de waarden die de hoeksteen van de Belgische democratie vormen.

119. In verband met de in punt #118 geformuleerde vaststelling beveelt de onderzoekscommissie aan dat voor de in België verblijvende jongeren een vrijwillige burgerdienst wordt ingesteld waarvan de verworvenheden zouden worden meegenomen in de evaluatie van de opgedane ervaring.

118. La commission d'enquête constate que la citoyenneté, d'une manière générale, forme un levier porteur en matière d'intégration, en ce qu'elle promeut les valeurs qui forment la pierre angulaire de la démocratie belge.

119. La commission d'enquête recommande, en lien avec le constat posé au point 118, la mise sur pied d'un service citoyen, à destination des jeunes vivant en Belgique, dans lequel ceux-ci s'engageraient sur une base volontaire, et dont les acquis pourraient être validés dans les processus d'évaluation des expériences.

HOOFDSTUK VI

**Radicalisme/gewelddadig radicalisme:
lokale aanpak, preventie, scholen****1. Contextualisering**

1. Net zoals in talrijke andere landen wordt in België het lokale vlak beschouwd als een bepalend niveau voor het beleid dat inzake de bestrijding van radicalisme/gewelddadig radicalisme kan worden gevoerd. Die vaststelling van het belang van het lokale vlak geldt evenzeer voor de preventieve als voor de beteugelende aspecten van die bestrijding.

2. Gezien dat belang heeft de onderzoekscommissie dat facet grondig onderzocht. Het resultaat van die analyse vindt men, naargelang het bestudeerde aspect, terug in het verslag aangaande het onderdeel “Veiligheidsarchitectuur” of in dit onderdeel “Radicalisme”. De elementen in verband met de uitwisseling en de plaats van de informatie, de werking van de LIVC's en het gebruik van de door de administratieve aanpak geboden mogelijkheden voor de bestrijding van het radicalisme/gewelddadig radicalisme worden, wegens dat gebiedsoverschrijdend karakter en ten behoeve van de samenhang en gelijkvormigheid, in dit hoofdstuk derhalve niet (of in elk geval niet uitgebreid) besproken. Voor deze aspecten wordt de lezer verwezen naar de desbetreffende onderdelen van onderdeel “Veiligheidsarchitectuur”.

3. Met inachtneming van deze verduidelijking bevat de structuur van dit hoofdstuk om te beginnen — betreffende de analyse van de hoorzittingen — een algemener onderdeel, dat gewijd is aan het belang van het lokale niveau in de strijd tegen het radicalisme/gewelddadig radicalisme; daarin werden voornamelijk de elementen opgenomen die de burgemeesters van zes gekozen steden hebben aangedragen. Het hoofdstuk omvat bovendien twee bijkomende afdelingen. De eerste ervan is gewijd aan de preventie en aan de diverse analyses, acties en moeilijkheden in verband met de tenuitvoerlegging van dergelijke acties. In de laatste afdeling van de analyse van de hoorzittingen wordt een specifiek thema nader onderzocht, namelijk school en onderwijs. Het gemeenschappelijke punt van die drie afdelingen is dat ze beogen de vaststellingen van op het lokale niveau naar voren te brengen, alsook de mogelijke preventieacties in overweging te nemen, evenals het potentieel, de beperkingen en de moeilijkheden ervan.

4. Concreet heeft de onderzoekscommissie drie specifieke hoorzittingen in de vorm van panels gewijd aan de rol van de lokale aanpak, de preventie en het onderwijs bij de bestrijding van het radicalisme/gewelddadig

CHAPITRE VI

**Radicalisme/radicalisme violent:
approche locale, prévention et école****1. Contextualisation**

1. Le niveau local est, en Belgique comme dans de nombreux autres pays, considéré comme un échelon déterminant des politiques qui peuvent être menées en matière de lutte contre le radicalisme/radicalisme violent. Ce constat de l'importance du “local” vaut tout autant pour les aspects préventifs que répressifs de cette lutte.

2. Au vu de cette importance, la commission d'enquête a analysé cette dimension de façon approfondie. Le produit de cette analyse, en fonction de l'aspect étudié, se trouve soit dans le rapport lié au volet “Architecture de la Sécurité” soit dans le présent volet “Radicalisme”. En raison de cette transversalité et par souci de cohérence et d'homogénéité, ne seront donc pas abordés (ou en tous cas pas approfondis) dans le présent chapitre les éléments en lien avec l'échange et la position d'information, le fonctionnement des CSIL et l'utilisation des possibilités offertes, en matière de lutte contre le radicalisme/radicalisme violent, par l'approche administrative. Le lecteur est renvoyé, pour ces points, vers les sections ad hoc du volet “Architecture de la Sécurité”.

3. Au-delà de cette précision, le présent chapitre a été structuré en intégrant tout d'abord — pour ce qui est de l'analyse des auditions — une section plus générale, consacrée à la question de l'importance du local dans la lutte contre le radicalisme/radicalisme violent, en y regroupant principalement les éléments avancés par les bourgmestres de six villes choisies. En outre, le chapitre abrite deux sections supplémentaires. La première d'entre elles est consacrée à la prévention et aux différentes analyses, actions et difficultés liées à la mise en œuvre des actions de ce type. La dernière section de l'analyse des auditions est, quant à elle, consacrée à l'approfondissement d'un domaine spécifique, celui de l'école et de l'enseignement. Point commun à ces trois sections: l'objectif de mettre en évidence, d'une part, les constats dressés depuis le niveau local, et, d'autre part, d'envisager les actions de prévention possibles, leur potentiel, leurs limites et leurs difficultés.

4. Concrètement, la commission d'enquête a consacré trois séances d'auditions spécifiques, sous forme de panels, à la question de l'approche locale, de la prévention et de l'enseignement, pour lutter contre le

radicalisme. Overeenkomstig de voor dit onderdeel van de werkzaamheden toegepaste methodologie, vormde de inhoud van die drie hoorzittingen met panels de basis van de onderstaande analyse. De volgende specifieke hoorzittingen hebben plaatsgegrepen:

- een panel bestaande uit burgemeesters van diverse steden: Hans Bonte (burgemeester van Vilvoorde), Françoise Daspremont (schepen belast met burgemeesterzaken in de Stad Charleroi), Yvan Mayeur (burgemeester van Brussel), Françoise Schepmans (burgemeester van Molenbeek), Bart Somers (burgemeester van Mechelen) en Muriel Tagnion (burgemeester van Verviers). Deze hoorzitting greep plaats op 15 februari 2017. Er wordt naar verwezen met de omschrijving “hoorzitting van 15 februari 2017 – panel burgemeesters”.

- Een panel bestaande uit Jessica Soors, deradicaliseringsambtenaar van de stad Vilvoorde, Olivier Vanderhaegen, deradicaliseringsambtenaar van de gemeente Sint-Jans-Molenbeek, en Alexander Van Leuven, deradicaliseringsambtenaar van de stad Mechelen. Deze hoorzitting greep plaats op 6 maart 2017. Er wordt naar verwezen met de omschrijving “hoorzitting van 6 maart 2017 – panel preventie”.

- Een panel bestaande uit Hicham Abdel Gawad, godsdienstleraar en licentiaat in de godsdienstwetenschappen, Karin Heremans, covoorzitter van de “*European Commission’s Radicalisation Awareness Network (RAN) Education Working Group (EDU)*”, Samuel Legros, medewerker voor onderzoek en standpuntverdediging van de vzw “*Coordination Nationale d’Action pour la Paix et la Démocratie*” (CNAPD) en Thibault Zaleski, pedagogisch medewerker bij de CNAPD. Deze hoorzitting greep plaats op 8 maart 2017. Er wordt naar verwezen met de omschrijving “hoorzitting van 8 maart 2017 – panel scholen”.

2. Hoorzittingen

2.a. Lokale aanpak

5. Uit de hoorzitting met de uitgenodigde burgemeesters blijkt dat het nodig is de beteugelende en de preventieve aanpak op elkaar af te stemmen (en dus na te streven dat ze elkaar aanvullen); idealiter zouden de twee benaderingen dan ook niet met elkaar mogen worden verward, noch als elkaars tegengestelde mogen worden beschouwd¹.

6. Die vaststelling wordt nu eens nagenoeg expliciet, dan weer impliciet geformuleerd. Ze strookt met de uitdrukking, door de betrokkenen, van meerdere

radicalisme/radicalisme violent. Les contenus de ces trois auditions de panels – conformément à la méthodologie appliquée pour ce volet des travaux – ont formé la base de l’analyse livrée ci-dessous. Les auditions spécifiques ont été:

- Un panel composé de bourgmestres de différentes villes: Hans Bonte (bourgmestre de Vilvoorde), Françoise Daspremont (échevine déléguée aux Affaires mayorales de la Ville de Charleroi), Yvan Mayeur (bourgmestre de Bruxelles), Françoise Schepmans (bourgmestre de Molenbeek), Bart Somers (bourgmestre de Malines) et Muriel Tagnion (bourgmestre de Verviers). Audition intervenue le 15 février 2017. Il y sera fait référence par l’expression “Audition du 15 février 2017 – panel bourgmestres”.

- Un panel composé de Jessica Soors, chargée de projet contre la radicalisation de la ville de Vilvoorde, Olivier Vanderhaegen, chargé de projet contre la radicalisation de la commune de Molenbeek-Saint-Jean et Alexander Van Leuven, chargé de projet contre la radicalisation de la ville de Malines. Audition intervenue le 6 mars 2017. Il y sera fait référence par l’expression “Audition du 6 mars 2017 – panel prévention”.

- Un panel composé de Hicham Abdel Gawad, professeur de religion et licencié en sciences des religions, Karin Heremans, co-présidente du “*European Commission’s Radicalisation Awareness Network (RAN) Education Working Group (EDU)*”, Samuel Legros, chargé de recherche et de plaidoyers au sein de l’asbl “*Coordination Nationale d’Action pour la Paix et la Démocratie*” (CNAPD) et Thibault Zaleski, responsable pédagogique du CNAPD. Audition intervenue le 8 mars 2017. Il y sera fait référence par l’expression “Audition du 8 mars 2017 – panel école”.

2. Auditions

2.a. Approche locale

5. Il ressort de l’audition des bourgmestres invités qu’il y a une nécessité d’articuler (et donc de rechercher une complémentarité) l’approche répressive et l’approche préventive, qui ne devraient donc idéalement jamais ni être confondues ni être opposées¹.

6. Ce constat est formulé tantôt de manière quasi explicite, tantôt de manière implicite, et il rejoint l’expression, par les intéressés, de plusieurs conceptions

¹ Hoorzitting van 15 februari 2017 – panel burgemeesters.

¹ Audition du 15 février 2017 – panel bourgmestres.

samenlopende opvattingen over de rol van de burgemeester. In de omschrijvingen wordt erop gewezen dat de burgemeester de plicht heeft om de veiligheid van de bestuurden te verzekeren, maar dat hij tegelijk de individuen met elkaar moet verbinden en, in zekere zin, het samenleven tot stand moet brengen².

7. Een andere vaststelling die aansluit bij wat voorafgaat, is dat sommige van de gehoorde burgemeesters hebben benadrukt dat er volgens hen een band bestaat tussen de kleine en middelzware criminaliteit (met name met daders die hun “criminele loopbaan” beginnen wanneer ze nog minderjarig zijn) en radicalisme/gewelddadig radicalisme. Die band zou bestaan op individuele schaal, wat overigens uit de analyse van de criminele parcoursen naar voren lijkt te komen (met vaak misdrijven op jonge leeftijd die verband houden met het gebruik van en de handel in drugs). Die trend zou echter ook zichtbaar zijn op meso- (groepen) en macroniveau (samenleving), via de vorming van criminele groepen en vervolgens, bendes of netwerken³, en dit voor een deel als gevolg van wat sommige van de sprekers aanmerkten als gerechtelijke traagheid en/of “laksheid”⁴.

8. De gehoorde burgemeesters hebben ook unaniem benadrukt dat een optimale doorstroming van de informatie noodzakelijk is. Veel van de bedoelde steden beschikten al vóór de formalisering van de lokale integrale veiligheidscellen (LIVC's) over een transversale structuur van informatie-uitwisseling, wat erop wijst dat al heel vroeg werd vastgesteld dat het optimaal delen van de ingewonnen inlichtingen noodzakelijk is⁵. De burgemeesters, die maximaal geïnformeerd wensen te zijn, betreuren dat ze niet beschikken over bepaalde gegevens die nochtans nuttig of zelfs onontbeerlijk zijn. Zo worden ze vooraf niet op de hoogte gebracht van een operatie door de federale politie op het grondgebied van de gemeente (zeker als het een grootschalige operatie betreft), of beschikken ze niet over meer gedetailleerde analyses over de gevaarlijkheid van bepaalde individuen, zoals de *returnees*, die gedomicilieerd zijn in de gemeente of er verblijven, en over wie de lokale structuren bijgevolg het eerstelijnstoezicht moeten uitoefenen⁶.

9. Binnen de lokale aanpak van de strijd tegen radicalisme/gewelddadig radicalisme, werd ook het belang van een administratieve benadering onderstreept. Het doel van deze benadering bestaat er in eerste instantie in duidelijkheid te scheppen over “wie doet wat” en “wie is waar”, en vervolgens eventueel correctieve maatregelen te nemen. Eén van de gehoorde burgemeesters gaf

concordantes du rôle du bourgmestre, qui est décrit comme devant à la fois assurer la sécurité de ses administrés et être un lien entre les individus, en quelque sorte, le producteur d'un vivre-ensemble².

7. Autre constat allant dans le sens de ce qui précède, certains des bourgmestres auditionnés ont insisté sur le lien qui existerait, selon eux, entre petite et moyenne délinquance (notamment avec des auteurs débutant leur “carrière criminelle” alors qu'ils sont mineurs) et radicalisme/radicalisme violent. Ce lien existerait à l'échelle individuelle, ce qui émergerait d'ailleurs de l'analyse des parcours criminels (avec souvent des délits précoces liés à la consommation et au trafic de drogue). Mais il dessinerait aussi à une échelle davantage méso (groupes) et macro (société), à travers la formation de groupes criminels, puis de bandes ou de réseaux³ et ce, en partie comme conséquence de ce que certains des auditionnés ont stigmatisé comme une lenteur et/ou un “laxisme judiciaire”⁴.

8. Les bourgmestres auditionnés ont aussi souligné, à l'unisson, la nécessité d'une circulation optimale de l'information. Un grand nombre des villes envisagées disposaient déjà, avant la formalisation des CSIL, d'une structure transversale d'échange d'informations, ce qui traduit la précocité du constat de l'“impériosité” de partager au mieux les renseignements glanés⁵. Soucieux de disposer d'une information maximale, les bourgmestres déplorent ne pas recevoir un ensemble d'informations qu'ils jugent pourtant utiles sinon indispensables. Ceci concerne, par exemple, le fait de ne pas être prévenu par avance d'une opération policière menée par la police fédérale (a fortiori de grande envergure) sur le territoire communal ou encore celui de ne pas disposer d'analyses plus précises sur la dangerosité de certains individus, tels les *returnees*, domiciliés ou résidant sur le territoire communal et dont, par conséquent, les structures locales doivent s'occuper en première ligne⁶.

9. Dans cette intervention locale en matière de lutte contre le radicalisme/radicalisme violent, l'intérêt d'une approche administrative a elle aussi été soulignée. Elle est tout d'abord présentée comme contribuant à clarifier la situation, en déterminant notamment “qui fait quoi”, “qui est où” et, ensuite, et le cas échéant, à adopter des mesures correctives. Un exemple donné par un

² Hoorzitting van 15 februari 2017 – panel burgemeesters.

³ Zie deel 2.b. *infra*.

⁴ Hoorzitting van 15 februari 2017 – panel burgemeesters.

⁵ Hoorzitting van 15 februari 2017 – panel burgemeesters.

⁶ Hoorzitting van 15 februari 2017 – panel burgemeesters.

² Audition du 15 février 2017 – panel bourgmestres.

³ Voir section 2.b. *infra*.

⁴ Audition du 15 février 2017 – panel bourgmestres.

⁵ Audition du 15 février 2017 – panel bourgmestres.

⁶ Audition du 15 février 2017 – panel bourgmestres.

een concreet voorbeeld van een administratief optreden, namelijk de sluiting van een vereniging waarvan uit onderzoek gebleken is dat achter haar zogezegd sociaal en lovenswaardig doel in werkelijkheid problematische activiteiten schuilgingen die verband hielden met radicalisme/gewelddadig radicalisme⁷.

10. Wat dwangmaatregelen betreft of maatregelen die een dergelijk optreden mogelijk maken, hebben sommige burgemeesters gewezen op het vlak van de actie op specifieke middelen inzake bestuurlijke politie die zeer nuttig kunnen zijn, zoals de voorschriften inzake brandveiligheid (om uitbatingsplaatsen te sluiten of de uitbating ervan te verbieden) of de mogelijkheden die worden geboden door de regels betreffende de burgerlijke stand (registratie, buurtonderzoek en eventuele schrapping)⁸. Sommige van de gehoorde personen hebben echter vastgesteld dat er soms een brede kloof gaapt tussen wat het recht toestaat en wat de burgemeesters soms zouden willen⁹.

11. Op het raakvlak van de repressieve en de preventieve benadering, belichaamt de nabijheidspolitie perfect de link tussen die twee registers van het overheidsoptreden. De nabijheidspolitie wordt immers beschouwd als de instantie die een rechtstreeks en bevoorrecht contact onderhoudt met de bevolking. De burgemeesters zijn ervan overtuigd dat deze nabijheidscontacten tegelijk gelegenheden moeten zijn om te wijzen op de vigerende wetten, regels en principes in de rechtstaat die België is, maar dat ze ook een kans moeten bieden om een authentieke relationele nabijheid te stimuleren die, door een herijking van de relatie tussen de zender en de ontvanger, een grotere efficiëntie kan bieden wat de doorstroming van de “boodschap” betreft¹⁰.

12. Zoals hierboven vermeld, zijn de repressieve en de preventieve benadering niet noodzakelijk tegengesteld: ze zijn complementair en de nabijheidspolitie belichaamt dit perfect. Voor de gehoorde burgemeesters is de nadruk die moet worden gelegd op de diversiteit binnen de lokale politie, inzonderheid in het kader van de opdrachten in de nabijheidsbenadering, hiervan een mogelijke kristallisering¹¹. Zorgen voor die diversiteit binnen de lokale politie is al een stap naar depolarisatie en naar een betere aanvaarding van het gezag en van de normen die ze moet doen naleven¹². Het is trouwens niet anders voor de maatschappelijk werkers, die belast

des bourgmestres auditionnés constitue une illustration concrète de ces moyens d'action administrative, en permettant la fermeture d'une association dont il ressortait, à l'analyse, que, derrière son objet social affirmé et louable, elle exerçait en réalité des activités problématiques en lien avec le radicalisme/radicalisme violent⁷.

10. Plus précisément, et en termes d'action et toujours sur le plan des prérogatives “coercitives” ou permettant une action de cette nature, certains bourgmestres ont pointé des moyens spécifiques de police administrative susceptibles d'être particulièrement utiles, comme ce qui touche aux réglementations incendie (pour fermer des lieux d'exploitation ou interdire leur exploitation) ou encore aux possibilités offertes par les règles régissant l'état civil (recensement, enquête de voisinage et radiation éventuelle)⁸. Toutefois, ont constaté certains des auditionnés, entre ce que le droit permet et ce que les bourgmestres voudraient parfois faire, il peut y avoir plus qu'un hiatus⁹.

11. A l'intersection des approches répressives et préventives, la police de proximité incarne parfaitement le lien entre ces deux registres d'action publique. En effet, la police de proximité est perçue comme vectrice d'un contact direct et privilégié avec la population. Les bourgmestres ont expliqué leur conviction que ces contacts de proximité devaient à la fois être les occasions d'une affirmation de la loi, des règles et principes en vigueur dans l'État de droit qu'est la Belgique mais aussi des opportunités de stimuler une authentique proximité relationnelle qui, en redessinant la relation entre émetteur et récepteur, peuvent assurer une plus grande efficacité de la circulation du “message”¹⁰.

12. Comme mentionné *supra*, les approches répressives et préventives ne sont pas forcément opposées: elles sont complémentaires et la police de proximité l'incarne parfaitement. Pour les bourgmestres auditionnés, l'accent qui doit être placé sur la diversité au sein des polices locales, en particulier dans le cadre des missions s'intégrant dans l'approche de proximité, en est une cristallisation possible¹¹. En effet, assurer cette diversité au sein de la police locale, c'est déjà faire un pas dans le sens de la dépolarisation et d'une meilleure acceptation de l'autorité et des normes qu'elle doit faire respecter¹². Il n'en va d'ailleurs pas autrement pour ce

⁷ Hoorzitting van 15 februari 2017 – panel burgemeesters.

⁸ Hoorzitting van 15 februari 2017 – panel burgemeesters.

⁹ Hoorzitting van 15 februari 2017 – panel burgemeesters.

¹⁰ Hoorzitting van 15 februari 2017 – panel burgemeesters.

¹¹ Hoorzitting van 15 februari 2017 – panel burgemeesters.

¹² Hoorzitting van 15 februari 2017 – panel burgemeesters.

⁷ Audition du 15 février 2017 – panel bourgmestres.

⁸ Audition du 15 février 2017 – panel bourgmestres.

⁹ Audition du 15 février 2017 – panel bourgmestres.

¹⁰ Audition du 15 février 2017 – panel bourgmestres.

¹¹ Audition du 15 février 2017 – panel bourgmestres.

¹² Audition du 15 février 2017 – panel bourgmestres.

zijn met eerstelijnsopdrachten inzake de preventie van radicalisme/gewelddadig radicalisme¹³.

13. Ruimer gezien vormen sociale mix en inclusie – en hoewel verschillende van de gehoorde burgemeesters benadrukt hebben dat het gewelddadig radicalisme niet alleen kan worden verklaard door het falen van die sociale mix en inclusie, dan wel door het gebrek daaraan – een aspect dat volgens hen het beheer van het politiebesteding moet overstijgen en alle beleidsdomeinen moet tekenen die een rechtstreekse of indirecte impact hebben op het radicalisme/gewelddadig radicalisme¹⁴. Sociale mix en inclusie moeten immers worden ingebed in het stadsbeleid, meer bepaald via herwaarderingsinitiatieven voor bepaalde wijken, zodat zij aantrekkelijker worden gemaakt en op die manier elk soort gettovorming wordt tegengegaan¹⁵. Dat geldt echter ook voor het onderwijs, waar gemengdheid absoluut moet worden bevorderd om te voorkomen dat mensen op zichzelf terugplooiën en afstand nemen van de maatschappij, en waar dialoog, openheid en wederzijds begrip moeten worden gestimuleerd. De gemeentebesturen, de ocmw's, de ziekenhuizen en, ten slotte, alle structuren waarmee de bevolking geregeld in contact komt, moeten eveneens doordrongen zijn van die diversiteit: hoewel in de beoogde steden al inspanningen worden geleverd, hebben de burgemeesters die door de onderzoekscommissie zijn gehoord, aangegeven dat dat spoor moet worden aangehouden en uitgediept¹⁶.

14. De burgemeesters onderstrepen echter dat het niet volstaat principes (gendergelijkheid, scheiding tussen Kerk en Staat, vrijheid van meningsuiting enzovoort) af te kondigen opdat ze in acht worden genomen; het gevaar bestaat zelfs dat er stelselmatig op dergelijke wijze mee wordt gezwaaid dat ze worden ervaren als een frontaal verzet “tegen” en “voor” bepaalde groepen¹⁷. Het is echter zaak die principes niet louter af te kondigen maar ze ook gestalte te geven door ze om te zetten naar het lokaal niveau; om die reden ligt daar een bevoorrecht actiegebied om radicalisme/gewelddadig radicalisme te bestrijden¹⁸.

15. De integratie, die in een ander hoofdstuk van dit rapport wordt belicht¹⁹, wordt door de burgemeesters als een belangrijke factor beschouwd. Niettemin hebben zij eraan herinnerd dat de recente aanslagen in België, in Frankrijk of, breder, elders in Europa zelden het werk zijn geweest van personen die nog maar pas in het land

qui est des travailleurs sociaux, chargés des missions de première ligne en matière de prévention du radicalisme/radicalisme violent¹³.

13. Plus largement, la mixité sociale et l'inclusion – et bien qu'il ait été souligné par plusieurs des bourgmestres auditionnés que leur échec ou leur insuffisance ne suffisent pas à expliquer le radicalisme violent – sont un axe qui, selon eux, doit dépasser la gestion de la chose policière et marquer de son empreinte l'ensemble des politiques présentant un impact direct ou indirect sur le radicalisme/radicalisme violent¹⁴. Mixité sociale et inclusion doivent, en effet, concerner la politique de la ville, notamment par des initiatives de revalorisation de certains quartiers, afin de les rendre plus attractifs et éviter de la sorte toute forme de ghettoïsation¹⁵. Mais ceci est tout aussi vrai pour le secteur de l'enseignement où il faut impérativement favoriser la mixité, pour éviter les replis, la distanciation sociale et stimuler l'échange, l'ouverture et la compréhension mutuelle. Les administrations communales, les CPAS, les hôpitaux et, au final, l'ensemble des structures avec lesquelles la population est régulièrement en contact, doit, lui aussi, être marqué du sceau de cette diversité: si l'effort existe déjà bel et bien dans les villes envisagées, il est présenté, par les bourgmestres auditionnés par la commission d'enquête, comme devant être poursuivi et approfondi¹⁶.

14. Toutefois, les bourgmestres soulignent qu'il ne suffit pas de décréter des principes (égalité hommes/femmes, séparation de l'église et de l'État, liberté d'expression, etc.) pour qu'ils soient respectés; le risque est même de les brandir systématiquement d'une manière qui peut alors être perçue comme une opposition frontale “à” et “pour” certains groupes¹⁷. Il faut, au contraire, “faire vivre” ces principes et non seulement les énoncer, en les traduisant concrètement au niveau local, ce qui explique notamment pourquoi il s'agit d'un niveau d'action privilégié pour lutter contre le radicalisme/radicalisme violent¹⁸.

15. L'intégration, quant à elle développée dans un autre chapitre du présent rapport¹⁹, est perçue par les bourgmestres comme un facteur important. Ils ont cependant rappelé que les attentats récemment connus, en Belgique, en France ou plus largement à l'échelle européenne, ont rarement été le fait de personnes

¹³ Hoorzitting van 6 maart 2017 – panel preventie.

¹⁴ Hoorzitting van 15 februari 2017 – panel burgemeesters.

¹⁵ Hoorzitting van 15 februari 2017 – panel burgemeesters.

¹⁶ Hoorzitting van 15 februari 2017 – panel burgemeesters.

¹⁷ Hoorzitting van 15 februari 2017 – panel burgemeesters.

¹⁸ Hoorzitting van 15 februari 2017 – panel burgemeesters.

¹⁹ Zie hoofdstuk V “Opvang, integratie, werk en radicalisme”.

¹³ Audition du 6 mars 2017 – panel prévention.

¹⁴ Audition du 15 février 2017 – panel bourgmestres.

¹⁵ Audition du 15 février 2017 – panel bourgmestres.

¹⁶ Audition du 15 février 2017 – panel bourgmestres.

¹⁷ Audition du 15 février 2017 – panel bourgmestres.

¹⁸ Audition du 15 février 2017 – panel bourgmestres.

¹⁹ Voir chap. V “Accueil, intégration, emploi et radicalisme”.

waren, maar veeleer zijn gepleegd door individuen die in België zijn geboren en er allang naar school gaan of er wonen²⁰. Er dient ongetwijfeld een diepgaande reflectie te worden gevoerd over die individuen die deel hebben gehad aan het in België opgebouwde maatschappelijk weefsel, maar er zich kennelijk sterk tegen hebben afgezet; dat is in elk geval een denkspoor van de diensten die belast zijn met het voorkomen van radicalisme/gewelddadig radicalisme²¹.

16. Aan de andere kant is uit de hoorzitting over de lokale aanpak, preventie en school gebleken dat het integratievraagstuk hoegenaamd niet mag worden herleid tot louter radicalisme/gewelddadig radicalisme. Met name één van de gehoorde burgemeesters heeft benadrukt dat elk feit van radicalisme/gewelddadig radicalisme in de eerste plaats moet worden beschouwd als een mislukking voor de steden en hun beleidsmaatregelen: elke andere zienswijze impliceert de erkenning dat de betrokken individuen niet werden beschouwd als een deel van de stad, waarmee bovendien een grondslag zou worden verleend aan hun motivering, die stoelt op het feit dat ze zich vervreemd voelen van de plek waar ze zijn opgegroeid en/of wonen²². Eveneens uit die invalshoek kan een daadwerkelijke vertrouwensrelatie worden uitgebouwd tussen de burgemeester, zijn stad, haar burgers, haar verenigingen en gezinnen. Voor meerdere gehoorde burgemeesters is dat de hoeksteen van een doeltreffend beleid tegen radicalisme/gewelddadig radicalisme, omdat daarin een voedingsbodem schuilt voor samen-leven; het ontbreken ervan maakt het probleem onvermijdelijk erger²³.

17. De burgemeesters van de gemeenten Brussel, Charleroi, Mechelen, Molenbeek, Vilvoorde en Verviers hebben allemaal de aandacht kunnen vestigen op de enorme sensibiliseringsinspanningen, tegenover een uiterst gevarieerd panel van actoren die bij de uitoefening van hun beroep geconfronteerd kunnen worden met het vraagstuk van radicalisme/gewelddadig radicalisme²⁴.

18. Behalve op bewustmaking en opleiding hebben sommige gemeenten ook ingezet op specifieke benaderingen en projecten die potentieel als vernieuwend kunnen overkomen. Vermeldenswaard zijn de specifieke inspanningen inzake tegendiscours, meer bepaald via de school (thema nader uitgewerkt in afdeling 2.c. *infra*), die soms ten volle worden gesteund door vertegenwoordigers van de moslimgemeenschap die een gematigde opvatting van de islam voorstaan²⁵.

très récemment arrivées sur le territoire national, mais plutôt des actes posés par des individus nés, scolarisés et/ou vivant en Belgique depuis longtemps²⁰. Il y a certainement là une réflexion de fond à mener face à ces individus qui ont été au contact du maillage social organisé en Belgique et qui semblent s'en être largement distanciés; c'est en tous cas une piste de réflexion suivie par les services en charge de la prévention du radicalisme/radicalisme violent²¹.

16. D'autre part, il ressort des auditions consacrées à l'approche locale, la prévention et l'école, qu'il ne faut certainement pas non plus résumer la question de l'intégration à celle du radicalisme/radicalisme violent. Plus précisément, l'un des bourgmestres auditionnés a tenu à souligner qu'il fallait considérer tout fait de radicalisme/radicalisme violent avant tout comme un échec pour les villes et leurs politiques: toute autre manière de voir les choses forme une reconnaissance implicite du fait que les individus concernés n'étaient pas considérés comme faisant partie de la ville, ce qui serait, en outre une manière d'accréditer leur motivation en ce qu'ils se sentent étrangers au lieu où ils ont grandi et/ou vivent²². C'est aussi dans le cadre de cette conception des choses que peut réellement se bâtir une relation de confiance en le bourgmestre, sa Ville et les concitoyens, les associations, les familles. Pour plusieurs bourgmestres auditionnés, il s'agit là de la pierre angulaire d'une politique efficace de lutte contre le radicalisme/radicalisme violent, car elle est une source de vivre-ensemble dont le défaut est une entrave incontournable²³.

17. Les bourgmestres des communes de Bruxelles, Charleroi, Malines, Molenbeek, Vilvoorde et Verviers ont tous pu mettre en évidence les vastes efforts de sensibilisation entrepris et ce, auprès d'un panel d'acteurs très diversifié et qui peuvent être confrontés, dans l'exercice de leur profession, à la problématique du radicalisme/radicalisme violent²⁴.

18. Au-delà de la sensibilisation et de la formation, certaines de ces communes ont développé des approches et projets particuliers, pouvant apparaître comme potentiellement innovants. On peut ici mentionner des efforts spécifiques en matière de contre-discours, notamment dans le cadre scolaire (thématique approfondie dans la section 2.c. *infra*), et parfois portés par des représentants de la communauté musulmane, adeptes d'une conception modérée de l'islam²⁵. On

²⁰ Hoorzitting van 15 februari 2017 – panel burgemeesters.

²¹ Hoorzitting van 6 maart 2017 – panel preventie.

²² Hoorzitting van 15 februari 2017 – panel burgemeesters.

²³ Hoorzitting van 15 februari 2017 – panel burgemeesters.

²⁴ Hoorzitting van 15 februari 2017 – panel burgemeesters.

²⁵ Hoorzitting van 15 februari 2017 – panel burgemeesters.

²⁰ Audition du 15 février 2017 – panel bourgmestres.

²¹ Audition du 6 mars 2017 – panel prévention.

²² Audition du 15 février 2017 – panel bourgmestres.

²³ Audition du 15 février 2017 – panel bourgmestres.

²⁴ Audition du 15 février 2017 – panel bourgmestres.

²⁵ Audition du 15 février 2017 – panel bourgmestres.

Eveneens kan worden verwezen naar een project in Mechelen dat door de gemeente wordt gesubsidieerd en door een vzw wordt uitgevoerd. Dat project strekt ertoe de jongeren onder meer tijdens een reis naar Cordoba ervan bewust te maken dat de islam niet louter bidden of de Koran lezen is, maar dat het ook een geschiedenis, een cultuur, een levenswijze is²⁶.

19. Naast de gespecialiseerde cellen/teams hebben sommige gemeenten, zoals Verviers, gratis telefoonnummers geopend waar mensen vragen kunnen stellen en kunnen worden gerustgesteld, en waar personen, families, naasten of betrokken beroepsmensen terecht kunnen wanneer zij te maken krijgen met een kennelijk of mogelijk geval van radicalisme/gewelddadig radicalisme.

20. Aan die projecten wordt uitvoering gegeven in een aantal domeinen; dat kunnen zowel de kringen zijn waarin het beleid en de projecten zijn verankerd, als hun belangrijkste doelgroep: sport, cultuur, evenementen om de burgers dichter bij elkaar te brengen enzovoort. Uit de hoorzittingen is gebleken dat de inspanningen op lokaal niveau op velerlei vlakken worden geleverd.

21. Los daarvan lijkt men op lokaal niveau de krachten écht te willen bundelen en participatieve (en dus inclusieve) ontwikkelingen op de sporen te zetten om een positieve sfeer te creëren, met name wat de identiteitsvorming van de jongste burgers betreft. Die positieve identiteitsvorming is trouwens een werkpunt bij uitstek: in Sint-Jans-Molenbeek en in Mechelen bijvoorbeeld wordt in dat verband beoogd de “westerse samenleving” te integreren in de vorming van een moslimidentiteit, die zich vervolgens die waarden eigen zal maken en zich daartegen niet zal afzetten, uitgaande van het principe dat die identiteit is ingebed in méér dan de religieuze beleving²⁷.

22. De zoektocht naar de eigen identiteit wordt inderdaad in die zin opgevat dat ze bedoeld is om een “leemte” te vullen in het zelfbewustzijn van een persoon; veel gehoorde burgemeesters menen dan ook dat men op dat niveau een aantrekkelijk aanbod moet aanbieden. Dat aanbod moet onder meer steunen op een doordacht gekozen, goed verwoord, uitgebeeld en waardevol tegendiscours, om te voorkomen dat die niet-gedefinieerde delen van de persoonlijkheid worden “bezet” door radicale gedachtestromingen²⁸.

23. Tot slot hebben de burgemeesters tijdens de hoorzittingen van de onderzoekscommissie tevens aangegeven dat zij vragende partij zijn om de *best practices*

peut aussi relever un projet, à Malines, financé par des subsides communaux et développé par une asbl, et qui a pour objectif de faire prendre conscience aux jeunes, notamment à travers un voyage à Cordoba, que l’islam ne peut être réduit à la prière ou à la seule lecture du Coran et que c’est aussi une histoire, une culture et une manière de vivre²⁶.

19. En plus des cellules/équipes spécialisées, certaines communes, comme Verviers, ont ouvert des numéros d’appel téléphonique gratuits, destinés à répondre aux questions, à apaiser les craintes et à traiter les demandes des individus, familles, proches ou professionnels concernés par ce qu’ils perçoivent comme un cas avéré ou possible de radicalisme/radicalisme violent.

20. Les projets se matérialisent dans une série de domaines, qui sont tantôt les milieux d’ancrage des politiques et projets, tantôt leur cible première: sport, culture, organisation d’événements destinés à rapprocher les administrés, etc. Les auditions ont permis de constater que l’effort local se déploie dans un large spectre de plans.

21. Au-delà, il semble qu’il existe une authentique volonté, à l’échelon local, de fédérer les énergies, d’initier des dynamiques participatives (et donc inclusives) afin de créer un climat positif, notamment en ce qui concerne le développement identitaire des plus jeunes. Ce développement identitaire positif constitue d’ailleurs un axe de travail privilégié, comme à Molenbeek-Saint-Jean et à Malines, où l’un des axes de travail consiste à intégrer la “société occidentale” dans le façonnage d’une identité musulmane, qui va donc alors faire sienne ces valeurs et ne pas se développer contre elles, en partant du principe que cette identité renvoie à une réalité plus large que la pratique religieuse²⁷.

22. La recherche identitaire, en effet, est perçue comme utilisée afin de combler un “vide” dans la définition de ce qu’est un individu et, pour beaucoup des bourgmestres auditionnés, c’est à ce niveau qu’il faut formuler une offre attractive. Cette offre doit notamment être adossée à des contre-discours bien choisis et bien libellés, dessinés, valorisés, pour éviter que des courants de pensée radicaux s’emparent de ces zones d’indéfinition personnelle²⁸.

23. Plus loin, enfin, les auditions menées par la commission d’enquête ont permis aux bourgmestres d’exprimer leur souhait que les bonnes pratiques

²⁶ Hoorzitting van 15 februari 2017 – panel burgemeesters.

²⁷ Hoorzitting van 15 februari 2017 – panel burgemeesters.

²⁸ Hoorzitting van 15 februari 2017 – panel burgemeesters.

²⁶ Audition du 15 février 2017 – panel bourgmestres.

²⁷ Audition du 15 février 2017 – panel bourgmestres.

²⁸ Audition du 15 février 2017 – panel bourgmestres.

te delen en, algemener, een einde te maken aan de versnippering, niet alleen geografisch, maar ook wat de bevoegdheden betreft, teneinde echt werk te maken van een alomvattende aanpak van het verschijnsel²⁹.

2.b. Preventieve aanpak

24. In de hoorzittingen ter zake is gebleken dat “vertrouwen” een aspect is dat de rode draad vormt van alle getuigenissen, uitwisselingen en bedenkingen inzake de lokale en de preventieve aanpak van het radicalisme/gewelddadig radicalisme.

25. Het vertrouwen verwijst in de eerste plaats naar de verklaring waarom iemand individueel een radicaliseringsproces aanvat, uiteraard zonder dat dit louter tot die vertrouwenskwestie terug te brengen is: de betrokkenen (doorgaans jongeren) hebben geen vertrouwen meer in de samenleving, noch in de instellingen die volgens hen die samenleving belichamen³⁰. Dat vertrouwensverlies verklaart deels het disruptieve gedrag van wie zich aangetrokken voelt tot het radicalisme: de losgeslagen jongeren in kwestie maken een vertrouwenscrisis door en breken met hun familie, de school en de sociale groeperingen waarin ze nochtans goed ingeburgerd waren. Daardoor worden ze bijzonder vatbaar, onder meer voor radicale propaganda en ideologieën³¹. Die breuk wordt nog versterkt door de socialisatie, die soms grotendeels in de openbaarheid plaatsvindt, bij “gelijken” die de betrokkenen mogelijk aanzetten tot radicalisering. De confrontaties met de politie – wegens de strijd om het bezetten van de openbare ruimte – kunnen de voor radicalisme/gewelddadig radicalisme typische polarisatie aanwakkeren³².

Volgens één van de gehoorde sprekers tonen deze paar elementen aan hoe belangrijk de met elkaar verweven begrippen “grondgebied” en “identiteit” zijn³³. Op een welbepaald moment van hun bestaan, met name onder invloed van bepaalde vragen die hen worden gesteld, zijn of voelen deze jongeren zich niet verbonden met het grondgebied waarop ze wonen of verwerpen zij dat grondgebied waaraan zij naar eigen aanvoelen “vastzitten”, omdat het volgens hen symbool staat voor een volledig versperde weg naar de toekomst die zij verwerpen. Deze jongeren voelen zich dan ook nergens meer thuis; niet op school, niet in het jeugdhuis, noch in de moskee (hun religieuze kennis is beperkt, en bovendien verloopt de communicatie met de imams moeizaam omdat ze hun taal niet spreken). Ook in geval

soient partagées et, plus globalement encore, que les cloisonnements non seulement géographiques mais aussi de répartition de compétences, soient dépassés pour réellement favoriser une approche intégrale du phénomène²⁹.

2.b. Approche préventive

24. La confiance est une dimension qui a traversé l'ensemble des témoignages, échanges et réflexions en lien avec l'approche locale et préventive du radicalisme/radicalisme violent au cours des auditions consacrées à cette thématique.

25. La confiance renvoie tout d'abord à l'explication de l'engagement individuel dans un processus de radicalisation sans que cet engagement, bien entendu, ne puisse lui être résumé: les individus, jeunes pour la plupart, ont perdu confiance en la société et en les institutions qui, pour eux, l'incarnent³⁰. Cette perte de confiance explique, pour partie, la rupture qui caractérise celles et ceux “tentés” par le radicalisme: en perte de lien, en crise de confiance, les jeunes concernés sont en rupture avec leur famille, l'école, et les groupes sociaux dont ils étaient pourtant très proches, ce qui les place en situation d'importante vulnérabilité, face notamment aux propagandes et idéologies radicales³¹. Une socialisation qui s'opère parfois en grande partie sur l'espace public, auprès de “pairs” qui peuvent être des radicalisateurs potentiels, vient accentuer la rupture. Les affrontements avec la police, en raison de cette lutte pour l'appropriation de l'espace public, peuvent attiser la polarisation propre au radicalisme/radicalisme violent³².

Ces quelques éléments permettent de voir quelle est l'importance, pour l'un des acteurs auditionnés, des notions conjuguées de “territoire” et d'identité³³. A un moment de leur existence, notamment sous l'effet de certains questionnements, les jeunes sont ou se perçoivent comme “déterritorialisés” ou alors rejettent le territoire dans lequel ils se sentent englués car il est, pour eux, synonyme d'avenir totalement bouché et rejeté. Ces jeunes ne se sentent alors plus nulle part chez eux, qu'il s'agisse de l'école, de la maison de jeunes ou de la mosquée (eux qui ont des connaissances religieuses rudimentaires et qui, en plus, se heurtent à des difficultés de langue pour communiquer avec les imams). S'ils retournent dans le pays d'origine de leur famille, le constat est identique: ce n'est pas chez eux

²⁹ Hoorzitting van 15 februari 2017 – panel burgemeesters.

³⁰ Hoorzitting van 6 maart 2017 – panel preventie.

³¹ Hoorzitting van 6 maart 2017 – panel preventie.

³² Hoorzitting van 6 maart 2017 – panel preventie.

³³ Hoorzitting van 6 maart 2017 – panel preventie.

²⁹ Audition du 15 février 2017 – panel bourgmestres.

³⁰ Audition du 6 mars 2017 – panel prévention.

³¹ Audition du 6 mars 2017 – panel prévention.

³² Audition du 6 mars 2017 – panel prévention.

³³ Audition du 6 mars 2017 – panel prévention.

van terugkeer naar het land waar hun familie vandaan komt, stellen zij vast dat zij zich daar evenmin thuis voelen! Dat ontbreken van elke territoriale band wordt uiteindelijk een deel van hun identiteit. Die nood kan dan worden gecompenseerd door een poging om de openbare ruimte in te palmen als territorium voordat het voorstel van IS komt; aangezien IS de oprichting van een kalifaat nastreeft, houdt het aanbod van die groepering een territoriale dimensie in die een zekere aantrekkingskracht uitoefent³⁴.

Uit de hoorzittingen is bovendien gebleken dat de bepaling van die processen niet noodzakelijk onderdeel is van een psycho-emotionele benadering die in een eerste fase zou hebben vooropgestaan om het vraagstuk van de preventie van het radicalisme/gewelddadig radicalisme te vatten³⁵. Deze opvatting van het radicalisme maakt het mogelijk zich open te stellen voor andere productieve mechanismen, en bovenal voor mechanismen die niet meer uitsluitend betrekking hebben op het individu, maar ook op de groepen van individuen en op de samenleving waarin zij zich ontwikkelen³⁶. Aldus kan de klemtoon van het proactief of van het reactief optreden licht worden verschoven van de godsdienst naar de religiositeit, waardoor wordt verwezen naar de positie van de godsdienst in het leven van een individu en naar diens relatie daarmee, veeleer dan naar de godsdienst zelf. Die aanpak voorkomt de “val” dat projecten worden geïmplementeerd die proberen uit te maken wat de “goede islam” en de “slechte islam” is; dat zou niet alleen weinig doeltreffend kunnen blijken, maar ook – en vooral – het probleem kunnen versterken³⁷.

26. Vertrouwen is ook de hoeksteen, en hoofdzakelijk de sleutel tot het preventiewerk: de uitbouw van een vertrouwensrelatie, meer bepaald ten overstaan van iemand die “het vertrouwen is verloren”, is de *conditio sine qua non* van alle buurtwerk³⁸. Dat vertrouwen is echter almaar moeilijker te winnen wegens een toegenomen polarisatie, sterk vastgeroeste geloofssystemen en het feit dat mensen murw worden geslagen met radicale betogen (“ze zullen je het tegenovergestelde zeggen, maar luister er niet naar, want jij bent de Uitverkorene”)³⁹. Die moeilijkheden hebben het noodzakelijk gemaakt – en maken het nog steeds noodzakelijk – de manier om tot jongeren en tot groepen jongeren door te dringen te herdefiniëren vanaf het ogenblik waarop contact wordt gelegd tot het moment waarop met hen een relatie wordt uitgebouwd. Zulks zal de werkbasis vormen⁴⁰.

non plus! Cette absence de lien territorial finit alors par faire partie intégrante de leur identité. Ce besoin peut alors être compensé par une tentative d’appropriation de l’espace public, comme territoire avant que, parfois, n’arrive la proposition de Daesh; une offre qui, avec le projet califal, inclut précisément cette dimension territoriale, avec le pouvoir d’attraction qui en découle³⁴.

De surcroît, les auditions ont permis de mettre en lumière que l’identification de ces processus ne rentre pas forcément dans une appréhension psycho-émotionnelle qui, dans un premier temps, aurait accaparé le champ de la prévention du radicalisme/radicalisme violent³⁵. Cette façon de concevoir le radicalisme permet de s’intéresser à d’autres mécanismes producteurs et, surtout, à des mécanismes qui ne concernent plus exclusivement l’individu mais aussi les groupes d’individus et la société dans laquelle ils évoluent³⁶. Cela permet aussi de déplacer un tantinet la proaction ou la réaction de la religion vers la religiosité, ce qui renvoie à la place de la religion dans la vie d’un individu et à son rapport à celle-ci, plus qu’à la religion elle-même. Cette approche évite le “piège” de mettre en place des projets qui tentent d’identifier le “bon islam” et le “mauvais islam”, ce qui pourrait non seulement se révéler peu efficace mais aussi, et surtout, “renforceur” du problème³⁷.

26. La confiance est aussi la clé de voûte, principalement la clé d’entrée, du travail de prévention: l’établissement d’une relation de confiance, précisément face à quelqu’un qui a “perdu confiance”, est la *condition sine qua non* de tout travail de proximité³⁸. Cette confiance est cependant de plus en plus difficile à gagner, en raison d’une polarisation accrue, de systèmes de croyance très verrouillés, de matraquage à coups de discours radicaux (“on va te dire le contraire, n’écoute pas, car tu es l’Elu”)³⁹. Ces difficultés ont imposé et imposent encore une redéfinition des modes d’appréhension des jeunes et des groupes de jeunes, de l’entrée en contact à l’établissement d’une relation avec, eux, et qui formera la base de travail⁴⁰.

³⁴ Hoorzitting van 6 maart 2017 – panel preventie.

³⁵ Hoorzitting van 6 maart 2017 – panel preventie.

³⁶ Hoorzitting van 6 maart 2017 – panel preventie.

³⁷ Hoorzitting van 6 maart 2017 – panel preventie.

³⁸ Hoorzitting van 6 maart 2017 – panel preventie.

³⁹ Hoorzitting van 6 maart 2017 – panel preventie.

⁴⁰ Hoorzitting van 6 maart 2017 – panel preventie.

³⁴ Addition du 6 mars 2017 – panel prévention.

³⁵ Addition du 6 mars 2017 – panel prévention.

³⁶ Addition du 6 mars 2017 – panel prévention.

³⁷ Addition du 6 mars 2017 – panel prévention.

³⁸ Addition du 6 mars 2017 – panel prévention.

³⁹ Addition du 6 mars 2017 – panel prévention.

⁴⁰ Addition du 6 mars 2017 – panel prévention.

27. Ten slotte is vertrouwen onontbeerlijk voor een multidisciplinaire, meervoudig agentiële aanpak die zelf door de gehoorde personen als een noodzaak werd voorgesteld, wat de preventie van radicalisme/gewelddadig radicalisme betreft⁴¹. Er moet in alle vertrouwen kunnen worden samengewerkt met de gesprekspartners of partners die een andere beroeps cultuur huldigen en die, bovenal, worden gedreven door soms aanmerkelijk afwijkende doelstellingen; zulks doet met name de kwestie rijzen van het beroepsgeheim en van het soort informatie dat kan worden uitgewisseld zonder het risico te lopen dat dit kwetsbare en soms moeizaam gewonnen vertrouwen verloren gaat⁴². Dankzij dat thema van het beroepsgeheim, dat trouwens in dit verslag wordt geanalyseerd, kon worden teruggekomen op het vraagstuk van de LIVC's, waarop eveneens wordt ingegaan in andere delen van dit verslag⁴³.

Maar naast die twee belangrijke specifieke aspecten kon dankzij de hoorzittingen in verband met de voorkoming van radicalisme ook worden ingegaan op het vraagstuk van de samenwerkingsvormen, die volgens de door de onderzoekscommissie uitgenodigde getuigen kennelijk problematisch zijn. Die moeilijkheden kunnen worden geïllustreerd aan de hand van het geval van een dossier dat door een preventiedienst moest worden bezorgd aan een onder de bijzondere jeugdzorg ressorterende voorziening, met het gevolg dat aan de eerstgenoemde dienst, in naam van het beroepsgeheim, alle informatie en elke *follow-up* werd onthouden. Voorts vergde het feit dat vervolgens een "algemene" dienst (in tegenstelling tot een "gespecialiseerde dienst" in de strijd tegen het radicalisme/gewelddadig radicalisme) de zaak in behandeling nam, méér dan een jaar om een sociaal onderzoek te verrichten – dat overigens tot dezelfde conclusies kwam als de onderzoeken waarmee de overdracht was verantwoord⁴⁴.

Evenzo vergemakkelijkt de inperking van de toegang van de preventiediensten tot administratieve informatie niet noodzakelijkerwijs hun taak. Wanneer bijvoorbeeld iemand zich bij een dergelijke dienst aanmeldt met het argument dat er over hem een fiche bestaat, kan de preventiedienst hoogstens weten of dat al dan niet het geval is, maar kan hij in geen geval weten om welke redenen over de betrokkene een fiche is opgemaakt⁴⁵.

Kennelijk vereist een verantwoordelijke samenwerking een geoptimaliseerd en oordeelkundig gebruik van

27. La confiance est, enfin, indispensable à une approche multidisciplinaire et multi-agentielle qui, elle-même, a été présentée par les auditionnés comme une nécessité, pour ce qui est de la prévention du radicalisme/radicalisme violent⁴¹. Il faut pouvoir collaborer en toute confiance avec des interlocuteurs ou des partenaires porteurs d'une autre culture professionnelle et, surtout, animés par des objectifs parfois sensiblement différents, ce qui pose notamment la question du secret professionnel et de la nature des informations qui peuvent être échangées sans risquer de perdre cette confiance fragile et parfois durement acquise⁴². Cette thématique du secret professionnel, par ailleurs analysée dans le présent rapport, a permis de revenir sur la question des CSIL, développée, elle aussi, dans d'autres parties du présent rapport⁴³.

Mais au-delà de ces deux importants points spécifiques, les auditions menées en lien avec la prévention du radicalisme ont permis d'aborder la question des collaborations qui, parfois, apparaissent problématiques aux témoins invités par la commission d'enquête. Ces difficultés peuvent être illustrées par le cas d'un dossier qui doit être transmis par un service de prévention à une structure relevant de la protection de la jeunesse, avec pour effet de priver, au nom du secret professionnel, le premier service nommé de toute information, de tout suivi. En outre, cette nouvelle prise en charge par un service "généraliste" (par opposition à "spécialisé" dans la lutte contre le radicalisme/radicalisme violent) a nécessité plus d'un an pour qu'une enquête sociale – aboutissant aux mêmes conclusions que celles ayant justifié son transfert – soit réalisée⁴⁴.

De même, la limitation de l'accès des services de prévention à des informations de nature administrative ne facilite pas nécessairement leur tâche. Par exemple, lorsqu'une personne se présente dans un service de ce type en arguant d'être "fiché", le service de prévention peut au mieux savoir si c'est le cas ou non, mais, en aucun cas, il ne peut savoir à quels motifs ce fichage est intervenu⁴⁵.

Il apparaît qu'une collaboration responsable impose une utilisation optimisée et judicieuse du secret

⁴¹ Hoorzitting van 6 maart 2017 – panel preventie.

⁴² Hoorzitting van 6 maart 2017 – panel preventie.

⁴³ Zie voor het vraagstuk van het beroepsgeheim hoofdstuk IV "Opvang, integratie, werk en radicalisme" en voor het vraagstuk van de LIVC's het verslag over onderdeel II "Veiligheidsarchitectuur".

⁴⁴ Hoorzitting van 6 maart 2017 – panel preventie.

⁴⁵ Hoorzitting van 6 maart 2017 – panel preventie.

⁴¹ Adition du 6 mars 2017 – panel prévention.

⁴² Adition du 6 mars 2017 – panel prévention.

⁴³ Pour la question du secret professionnel, voir chapitre IV "Accueil, intégration, emploi et radicalisme" et pour la question des CSIL, voir rapport sur le volet II "Architecture de la sécurité".

⁴⁴ Adition du 6 mars 2017 – panel prévention.

⁴⁵ Adition du 6 mars 2017 – panel prévention.

het beroepsgeheim, waarbij men zich niet louter laat leiden door de dogma's waarmee het mogelijkwerijs soms wordt omgeven. Het gedeelde beroepsgeheim en het onderscheid tussen het *"need to know"* en het *"nice to know"*, zijn enkele van de al bestaande sleutels tot een preventieve aanpak die zich met de voor zijn doelstellingen benodigde middelen toerust; die doelstellingen bereiken, is trouwens een dermate kiese aangelegenheid dat alle obstakels waarop men vat heeft, moeten worden weggenomen⁴⁶.

28. In verband met de omvang van het "pijnpunt" van het radicalisme/gewelddadig radicalisme stonden de door de gehoorde personen vertolkte meningen enigszins met elkaar in contrast, vooral dan naargelang van de gelegde focus. Alle gehoorde personen merken op dat niet langer strijders naar Syrië afreizen of dat het aantal strijders die vertrekken op zijn minst toch sterk is verminderd⁴⁷. In plaats dat een analyse wordt geponeerd, wordt – afgezien daarvan – echter een vrij sombere vaststelling gedaan, met name dat het verschijnsel een verandering doormaakt, die tegelijkertijd wordt gekenmerkt door meer mensen die voor de radicale ideeën openstaan en ze steunen, alsook door de opkomst van nieuwe actoren die niet langer vermeld staan op de lijsten van in het oog te houden mensen, maar meer in verband staan met georganiseerde vormen van "gewone" criminaliteit⁴⁸. Dat verklaart met name de aandacht die momenteel gaat naar het verschijnsel van de criminele bendes in de geanalyseerde steden, en die de voorbode kunnen vormen van ontsporingen die leiden tot radicalisme/gewelddadig radicalisme⁴⁹.

29. De actoren inzake de preventie van radicalisme en gewelddadig radicalisme hebben tijdens hun hoorzitting de diversiteit van de uitgevoerde vormen van optreden kunnen belichten. Die zijn gebaseerd op permanente observatie en analyse, met het oogmerk uit te maken welke acties kunnen worden ondernomen. In Vilvoorde bijvoorbeeld heeft de analyse van de individuele trajecten de geregelde betrokkenheid van de FTF's bij het gebruik van en/of de handel in drugs aan het licht gebracht: er werd dan beslist over te gaan tot intensievere preventie op dat specifieke gebied door het creëren van partnerships met gespecialiseerde betrokkenen uit de sector⁵⁰. Het gaat er niet anders aan toe wanneer blijkt dat — weerom bij wijze van illustratie — gokagenschappen geregeld worden beschreven als plaatsen van rekrutering⁵¹.

professionnel, au-delà des dogmes qui peuvent parfois l'entourer. Le secret professionnel partagé, le distinguo entre le *"need to know"* et le *"nice to know"*, sont quelques-unes des clés déjà existantes d'une approche préventive qui se donne les moyens de ses objectifs, par ailleurs tellement délicats à atteindre qu'il faut enlever toutes les embûches sur lesquelles une prise existe⁴⁶.

28. Concernant l'ampleur du "problème" du radicalisme/radicalisme violent, les avis émis par les auditionnés étaient quelque peu contrastés, principalement en fonction du focus retenu. Tous les auditionnés notent, sinon la fin, à tout le moins l'importante réduction des départs pour la Syrie⁴⁷. Mais, au-delà, plus qu'une hypothèse, c'est un constat assez sombre qui a été posé, celui d'une mutation du phénomène, caractérisée à la fois par l'élargissement du nombre de personnes sensibles et adhérant aux idées radicales et l'émergence de nouveaux acteurs, qui ne sont plus repris sur les listes des personnes à surveiller, mais davantage connectés à des formes organisées de criminalité "ordinaire"⁴⁸. Ceci explique notamment l'attention qui est actuellement accordée au phénomène des bandes criminelles, dans les villes analysées, et qui peuvent préfigurer des dérives vers le radicalisme/radicalisme violent⁴⁹.

29. Les acteurs de la prévention du radicalisme et du radicalisme violent ont, au cours de l'audition qui leur a été consacrée, pu mettre en évidence la diversité des actions menées. Celles-ci s'ancrent dans une observation et une analyse permanentes, et destinées à identifier des actions possibles. Par exemple, à Vilvoorde, les analyses des trajectoires individuelles ont fait émerger une implication régulière des FTF dans la consommation et/ou le trafic de drogue: il est alors décidé d'intensifier la prévention dans ce champ précis, en créant des partenariats avec des intervenants spécialisés du secteur⁵⁰. Il n'en va pas autrement lorsqu'il émerge que, toujours à titre d'illustration, les agences de paris sont régulièrement décrites comme des lieux de recrutement⁵¹.

⁴⁶ Hoorzitting van 6 maart 2017 – panel preventie.

⁴⁷ Hoorzitting van 6 maart 2017 – panel preventie.

⁴⁸ Hoorzitting van 6 maart 2017 – panel preventie.

⁴⁹ Hoorzitting van 6 maart 2017 – panel preventie.

⁵⁰ Hoorzitting van 6 maart 2017 – panel preventie.

⁵¹ Hoorzitting van 6 maart 2017 – panel preventie.

⁴⁶ Addition du 6 mars 2017 – panel prévention.

⁴⁷ Addition du 6 mars 2017 – panel prévention.

⁴⁸ Addition du 6 mars 2017 – panel prévention.

⁴⁹ Addition du 6 mars 2017 – panel prévention.

⁵⁰ Addition du 6 mars 2017 – panel prévention.

⁵¹ Addition du 6 mars 2017 – panel prévention.

30. Het preventieve optreden kan schematisch worden onderverdeeld in twee categorieën. Er is in de eerste plaats het structurele optreden, ten gronde, meestal in samenwerking met gespecialiseerde operatoren, gericht op welbepaalde “doelen” (gezin, school, jeugthuizen enzovoort). In de tweede plaats is er het individuele werk, gericht op interventie. Over het algemeen gaat het om een multidisciplinaire tenlasteneming, met als doel te proberen het potentieel van dat optreden zo groot mogelijk te maken. In Vilvoorde werd bijvoorbeeld een “partnertafel” gecreëerd, waar vertegenwoordigers van de stad en van de lokale politie, en maatschappelijk werkers, maar ook psychologen of vertegenwoordigers van de moskeeën elkaar ontmoeten. Het doel is om de kennis te bundelen, zowel de *knowhow* als de *know-what*, bijvoorbeeld door een imam (die de islam kent) samen te zetten met een psycholoog (die de methoden op het gebied van tenlasteneming beheerst) om een jongere te benaderen⁵².

31. Alle spelers zijn het er echter over eens dat de uitwisseling tussen de deskundigen van de verschillende steden, meer bepaald om te weten hoe de anderen optreden maar ook om van gedachten te wisselen en overleg te plegen, te veel in een embryonale fase blijft hangen en moet worden verbeterd⁵³. Voorts wordt erop gewezen dat het overleg vastzit, wat, althans voor de gehoorde, een onbetwistbare tekortkoming is⁵⁴.

32. Aan beide voornoemde categorieën kan een derde worden toegevoegd: die van betrokkenheid van de lokale deskundigen inzake preventie van radicalisme/gewelddadig radicalisme in het kader van verschillende soorten hulp onder dwang, of het nu gaat om opsluiting in de gevangenis of om een geheel van alternatieve straffen en sancties⁵⁵. Er bestaat zeker al samenwerking, zoals in de gevangenis of met de justitiehuizen, maar die zou in een structurele context kunnen worden uitgediept. De gehoorde vinden die ontwikkeling des te opportuener, omdat bij de afwikkeling van een strafrechtelijke procedure iemand die wegens radicalisme/gewelddadig radicalisme werd gestraft, zich altijd opnieuw op lokaal vlak gaat vestigen, wat een feitelijke samenwerking veronderstelt, die vaak enorm moeilijk tot stand komt⁵⁶.

33. Het is volgens de gehoorde veldwerkers onmogelijk om de doeltreffendheid van het preventieve optreden te meten. Dat is meer algemeen het geval voor om het even welke vorm van preventie, althans wat de toerekenbaarheid van een eventuele evolutie van de

30. L'action préventive peut, schématiquement, être catégorisée en deux groupes. Primo, il y a les actions structurelles, de fond et qui, le plus souvent en partenariat avec des opérateurs spécialisés, concernent des “cibles” d'action déterminées (famille, école, maisons de jeunes, etc.). Secundo, il y a le travail individuel, d'intervention. Le plus généralement, il s'agit de prises en charge multidisciplinaires, ce qui a pour objectif d'essayer de maximiser le potentiel de ladite intervention. Par exemple, à Vilvoorde, il a été créé une “table des partenaires” où se réunissent des représentants de la Ville, de la police locale, des travailleurs sociaux, mais aussi des psychologues ou des représentants des mosquées. L'objectif est de conjuguer les savoirs, savoir-faire et savoir-être, par exemple, en associant un imam (qui connaît l'islam) à un psychologue (qui maîtrise les méthodes de prise en charge) pour aller à la rencontre d'un jeune⁵².

31. Toutefois, tous les intervenants sont d'accord pour considérer que l'échange entre spécialistes des différentes villes, notamment pour connaître les actions menées par les autres mais aussi pour échanger et se concerter, demeure trop embryonnaire et doit être amélioré⁵³. La concertation est, elle aussi, décrite comme étant au point mort et c'est incontestablement une lacune, pour les auditionnés⁵⁴.

32. Une troisième catégorie d'action pourrait venir s'ajouter aux deux précitées: celle d'une implication des spécialistes locaux de la prévention du radicalisme/radicalisme violent dans différents cadres d'aide sous contrainte, qu'il s'agisse de l'emprisonnement ou du contexte d'un ensemble de peines et sanctions alternatives⁵⁵. Des collaborations existent certes déjà, comme par exemple dans les prisons ou avec les maisons de justice, mais elles pourraient être approfondies dans un contexte structurel. Ce développement apparaît d'autant plus opportun aux auditionnés que, au cours d'une procédure pénale, un individu sanctionné pour radicalisme/radicalisme violent revient toujours s'implanter au niveau local, ce qui suppose une collaboration *de facto*, qui connaît très souvent d'énormes difficultés à se mettre en place⁵⁶.

33. L'efficacité de l'action préventive est, selon les praticiens auditionnés, impossible à mesurer. C'est plus généralement le cas de toute forme de prévention, à tout le moins pour ce qui concerne l'imputabilité d'une éventuelle évolution des phénomènes et comportements

⁵² Hoorzitting van 6 maart 2017 – panel preventie.

⁵³ Hoorzitting van 6 maart 2017 – panel preventie.

⁵⁴ Hoorzitting van 6 maart 2017 – panel preventie.

⁵⁵ Hoorzitting van 6 maart 2017 – panel preventie.

⁵⁶ Hoorzitting van 6 maart 2017 – panel preventie.

⁵² Addition du 6 mars 2017 – panel prévention.

⁵³ Addition du 6 mars 2017 – panel prévention.

⁵⁴ Addition du 6 mars 2017 – panel prévention.

⁵⁵ Addition du 6 mars 2017 – panel prévention.

⁵⁶ Addition du 6 mars 2017 – panel prévention.

bedoelde verschijnselen en het bedoelde gedrag betreft. Hoe kan men er immers zeker van zijn dat een afname of een toename kan worden toegeschreven aan een of meer gegeven vormen van optreden⁵⁷? Ondanks die moeilijkheid pogen de preventiediensten uit te maken wat “werkt”, meer bepaald door doelen voorop te stellen en na te gaan of ze werden bereikt, en vervolgens conclusies te trekken. Dat wordt gedaan zonder al te grote inschikkelijkheid: *“Je vous le dis très concrètement; on a déjà réussi à empêcher certains jeunes de partir en Syrie. Très clairement. Il y d’autres jeunes que n’on n’a pas réussi à arrêter dans un processus de radicalisation”*⁵⁸.

34. De vraag naar de financiering van de diensten en van degenen die lokaal bij de preventie van radicalisme/gewelddadig radicalisme betrokken zijn, is belangrijk. De gehoorde veldwerkers hebben benadrukt dat de verschillende vormen van optreden zijn gekenmerkt door zowel een brede benadering als een gerichtheid op de middellange en de lange termijn⁵⁹. Aangaande de vraag naar de middelen hebben zij niet zozeer de omvang van de enveloppes bekritiseerd (die in het licht van de taken wel groter zouden mogen zijn), maar stigmatiseerden zij daarentegen de wijze waarop ze worden gefinancierd. Zij betreuren meer in het bijzonder, in het kader van de teams die qua omvang heel beperkt blijven, de tijd die nodig is voor het maken van aanvragen tot verlenging en vooral de korte duur van de toegekende budgetten en hun samengestelde karakter, aangezien die van geldmiddelen worden voorzien door een veelheid aan subsidiërende autoriteiten (die niet altijd hetzelfde beleid voeren en geen identieke tijdschema’s hebben)⁶⁰. Er blijkt een paradoxale situatie uit: die van de noodzaak om het optreden op lange termijn uit te stippelen — zoals op onderwijs en schoolvlak, waar de gehoorde uitdrukkelijk op hebben gewezen, aangezien de totstandkoming van het samenleven en het voorkomen van depolarisatie in een vroeg stadium moet gebeuren — en de budgetten meestal jaarlijks te ontwerpen. Voorts vloeit daar ook een vorm van onzekerheid op professioneel vlak uit voort, evenals een hindernis om binnen de teams ervaring op te bouwen door gedurende lange tijd met dezelfde medewerkers te werken, wat centraal staat voor de door de onderzoekscommissie gehoorde specialisten inzake radicalisme/gewelddadig radicalisme⁶¹.

2.c. School en radicalisme

35. Op sommige plaatsen in België is op scholen gerichte bemoeienis vanwege radicaliserende ijveraars

visés. En effet, comment être certain qu’une diminution ou une recrudescence puisse être imputée à une ou plusieurs actions données⁵⁷? Nonobstant cette difficulté, les services de prévention tentent d’identifier ce qui “fonctionne”, notamment en définissant des objectifs et en vérifiant leur atteinte, et, ensuite, en en tirant les conclusions. Ceci est fait sans complaisance: *“Je vous le dis très concrètement; on a déjà réussi à empêcher certains jeunes de partir en Syrie. Très clairement. Il y d’autres jeunes que n’on n’a pas réussi à arrêter dans un processus de radicalisation”*⁵⁸.

34. La question du financement des services et personnes impliqués, au niveau local, dans la prévention du radicalisme/radicalisme violent, est importante. Les praticiens auditionnés ont insisté sur le caractère à la fois vaste mais aussi le plus souvent à moyen et long termes des différentes actions mises en œuvre⁵⁹. Interrogés sur la question des moyens, ils n’ont pas tant critiqué la taille des enveloppes (qui pourraient cependant être plus larges au vu de l’ampleur de la tâche) mais, en revanche, ils ont stigmatisé les modes de financement de celles-ci. En particulier, ils déplorent, dans le contexte d’équipes qui restent très réduites en taille, le temps nécessaire à la confection de demandes de renouvellement et, surtout, la faible durée des budgets alloués et leur caractère composite, dans la mesure où ceux-ci sont nourris par une multiplicité d’autorités subsidiantes (qui ne poursuivent pas toujours les mêmes politiques et n’ont pas des calendriers identiques)⁶⁰. Il en ressort une situation paradoxale, celle de la nécessité de dessiner des actions au long cours — comme par exemple, dans le champ de l’éducation et de l’enseignement que les auditionnés ont spécifiquement pointé car c’est précocement que se construit le vivre-ensemble et s’évite la dépoliarisation — et des budgets le plus souvent annuels. Plus loin, c’est une forme d’insécurité professionnelle qui en résulte, ainsi qu’une difficulté à capitaliser de l’expérience au sein des équipes, par la pérennisation de leurs membres, ce qui apparaît comme central aux spécialistes du radicalisme/radicalisme violent auditionnés par la commission d’enquête⁶¹.

2.c. L'école et le radicalisme

35. Dans certaines localités belges, des immixtions ciblées de radicalisateurs au sein des écoles, ont été

⁵⁷ Hoorzitting van 6 maart 2017 – panel preventie.

⁵⁸ Hoorzitting van 6 maart 2017 – panel preventie.

⁵⁹ Hoorzitting van 6 maart 2017 – panel preventie.

⁶⁰ Hoorzitting van 6 maart 2017 – panel preventie.

⁶¹ Hoorzitting van 6 maart 2017 — panel preventie.

⁵⁷ Adition du 6 mars 2017 – panel prévention.

⁵⁸ Adition du 6 mars 2017 – panel prévention.

⁵⁹ Adition du 6 mars 2017 – panel prévention.

⁶⁰ Adition du 6 mars 2017 – panel prévention.

⁶¹ dition du 6 mars 2017 – panel prévention.

vastgesteld; dat was met name het geval in Antwerpen, met het optreden van Sharia4Belgium⁶². De school was echter niet het enige doelwit; de straten, de moskeeën, de speelterreinen, multisportpleinen en dergelijke waren dat ook. Dat komt voort uit het wezen van de radicalisering; dat is namelijk een proces dat zich (met name) bedient van identiteitscrisissen, persoonlijke twijfels en vragen over het bestaan, of ook van de maatschappelijke context. Sommige kwaadwilligen kunnen dan de overtuiging krijgen dat op de scholen talrijke doelwitten te vinden zijn⁶³. Vanuit die vaststelling heeft één van de gehoorde beklemdoond dat men door de vele oorzaken van (of hefbomen voor) de radicalisering — naargelang het standpunt waarop men zich plaatst — kan constateren dat de huidige focus op de islam, volgens die gehoorde, overdreven is: het radicalisme zou bovenal in verband staan met de omgeving in de brede zin van het woord, namelijk de school, de ouders, de vrije tijd, de sport, de cultuur, en dat alles zou te weinig aandacht krijgen in het preventiebeleid⁶⁴.

36. Door de hoorzittingen in verband met de school en de strijd tegen het radicalisme is men zich bewust kunnen worden van de centrale rol van de school als instituut en van het onderwijs als middel tot integratie. Er werd een activiteit beschreven waarbij men vertrekt van de beeldvorming die leeft bij de leerlingen; daarover organiseert men een debat tussen die leerlingen, en men gebruikt de klasgroep dan als hulpmiddel, als bron van andere, tegenstrijdige beelden. Hierbij gebruikt men bepaalde documenten om het debat op gang te brengen, en komt men tot een opvallende vaststelling: bij het nuanceren van de standpunten en de redeneringen is de groep tegelijk de actieve kracht en het voorwerp waaraan die kracht onderhevig is⁶⁵. Hetzelfde gebeurt wanneer getuigen worden uitgenodigd om hun ervaringen te vertellen aan groepen leerlingen, met wie ze dan in gesprek kunnen komen, hetgeen buitengewoon verrijkend lijkt te zijn⁶⁶.

37. In het bijzonder inzake de lessen islamitische godsdienst heeft men door de hoorzittingen een idee kunnen krijgen van de nieuwe opvattingen die erin bestaan de bronnen van de islamitische godsdienst, zoals de koran of de hadith, te beschouwen door het spectrum van de humane en sociale wetenschappen; tevens worden hierbij uitsluitend werken aangehaald van gelovigen die zich baseren op concepten uit de islamologie, de geschiedkunde en de antropologie⁶⁷. Het nagaan of bepaalde bronnen zich aan de feiten houden

notées, et ce fut notamment le cas à Anvers, avec l'action de Sharia4Belgium⁶². L'école n'était cependant pas la seule visée; les plaines de jeu et autres espaces agora, les rues, les mosquées le sont aussi. Ceci procède de l'essence même de la radicalisation, qui est un processus qui instrumentalise (notamment) les crises identitaires, les doutes personnels et existentiels ou encore le contexte sociétal. L'école peut alors apparaître, pour certains esprits malveillants, comme offrant des cibles multiples⁶³. Ce constat a permis à un des auditeurs de souligner que la multiplicité de ces causes ou leviers de la radicalisation — en fonction de l'angle selon lequel on se positionne — permet de constater que la focalisation actuelle sur l'islam est, selon lui, excessive: le radicalisme a, avant tout, un rapport avec l'environnement au sens large, à savoir "(...) l'école, les parents, le temps libre, le sport, la culture et ceci reçoit trop peu d'attention dans la politique de prévention"⁶⁴.

36. Les auditions en lien avec l'école et la lutte contre le radicalisme ont permis de prendre conscience du rôle central de l'école comme institution et de l'enseignement comme vecteur d'intégration. Une animation a été décrite, qui propose de partir des représentations des élèves, puis de les mettre en débat entre eux, en se servant alors du groupe de la classe comme une ressource, une source d'autres représentations contradictoires. Avec l'adjonction de certains documents, pour initier le débat, le constat est frappant: le groupe devient à la fois l'acteur et l'objet du nuancement des positions et discours⁶⁵. Il n'en va pas autrement lorsque des témoins sont invités à venir raconter leur expérience devant des groupes d'élèves avec lesquels ils peuvent alors interagir, ce qui apparaît particulièrement riche⁶⁶.

37. Pour ce qui est des cours de religion islamique, en particulier, les auditions ont permis d'entrevoir des conceptions innovantes, consistant notamment à passer les sources de la religion musulmane, comme le Coran ou les hadiths, au crible des sciences humaines et sociales, et en monopolisant des travaux de croyants mais qui s'appuient sur des concepts issus de l'islamologie, de l'histoire ou de l'anthropologie⁶⁷. Par, exemple, c'est le cas avec la vérification de l'historicité de certaines sources: on peut alors rappeler qu'un témoignage ne

⁶² Oorzingting van 8 maart 2017 — panel school.

⁶³ Hoorzingting van 8 maart 2017 — panel school.

⁶⁴ Hoorzingting van 8 maart 2017 — panel school.

⁶⁵ Hoorzingting van 8 maart 2017 — panel school.

⁶⁶ Hoorzingting van 8 maart 2017 — panel school.

⁶⁷ Hoorzingting van 8 maart 2017 — panel school.

⁶² Audition du 8 mars 2017 — panel école.

⁶³ Audition du 8 mars 2017 — panel école.

⁶⁴ Audition du 8 mars 2017 — panel école.

⁶⁵ Audition du 8 mars 2017 — panel école.

⁶⁶ Audition du 8 mars 2017 — panel école.

⁶⁷ Audition du 8 mars 2017 — panel école.

is een voorbeeld hiervan: dat biedt dan de gelegenheid om eraan te herinneren dat een getuigenis louter een (in wezen subjectieve) getuigenis is, waardoor het kritiekloos verheffen ervan tot “waarheid” doorgaans de toets van het rationele onderzoek niet doorstaat⁶⁸. Volgens één van de gehoorde kan het dogma aldus worden gedeconstrueerd, zodat de dieperliggende aard ervan naar boven komt, waarbij echter dat proces vervolgens absoluut een nieuw opbouwend aanbod moet omvatten⁶⁹.

38. Een dergelijke benadering, alsook de schriftelijke hulpmiddelen waarop ze berust, werden tijdens één van de hoorzittingen beschreven als een spoor dat beslist veelbelovend kan zijn om de leerplannen islamitische godsdienst voor de Belgische scholen volledig te herbekijken, want die plannen lijken thans volstrekt voorbijgestreefd en daardoor soms gevaarlijk⁷⁰. Door dat initiatief, waarmee weinig kosten zijn gemoeid, kunnen de vele gezichten van de islam zichtbaar worden, want die verdwijnen thans vaak in de schaduw van bepaalde strekkingen die hun monopolie proberen op te dringen; dat is overigens — in bepaalde opzichten — in strijd met de vrijheid van geloof⁷¹. Voorts bestaat in verband met het islamonderricht ook het vraagstuk van de profielen en de opleiding van de islamleerkrachten; in dit verslag werd dat thema al aangesneden in het hoofdstuk over de radicale islam in België⁷².

39. De door de onderzoekcommissie gehoorde specialisten hebben beklemtoond dat op de scholen mogelijk ook veel complotdenken broedt. De door de onderzoekscommissie gehoorde personen menen dat het raakpunt ervan met het radicalisme te vinden is in een reeks gemeenschappelijke oorzaken, met name het wantrouwen ten aanzien van de overheden, die in de perceptie teleurstellen, leugenachtig zijn en derhalve geen respect verdienen; dat bemoeilijkt het opzetten van initiatieven die van bovenuit komen of die als dusdanig worden ervaren⁷³. Als men er echter in slaagt met projecten en weldoordachte dynamieken de weerstand te overwinnen, dan kunnen de jongeren — zoals uit de ervaring en/of overtuiging van de gehoorde personen naar voren komt — een onuitputtelijke rijkdom vertonen en over een ongelooflijke kracht beschikken, afzonderlijk maar zeker als groep⁷⁴. Hoewel er scheidslijnen bestaan naargelang van de plaats, de groepen of de sociaal-economische status, zou het idee van een bundeling

reste jamais qu'un témoignage, qu'il est par essence subjectif, et que l'établir en “vérité”, sans aucun recul critique, ne résiste généralement pas à un examen rationnel⁶⁸. Le dogme peut ensuite être déconstruit, pour en faire émerger la nature profonde, mais ce processus doit impérativement intégrer, consécutivement, une offre de reconstruction, selon l'un des auditionnés⁶⁹.

38. Ce type d'approche, et les ressources écrites sur lesquelles elles reposent, ont été décrites, au cours d'une des auditions, comme une piste assurément porteuse afin de plus globalement repenser les programmes de religion musulmane au sein des écoles belges, programmes qui apparaissent aujourd'hui totalement et parfois dangereusement obsolètes⁷⁰. Cette initiative peu coûteuse permettra d'offrir une visibilité à la pluralité de l'islam, pluralité aujourd'hui souvent occultée par la domination de certains courants qui essaient de s'imposer sans partage, ce qui est d'ailleurs — à certains égards — contraire à la liberté de croyance⁷¹. Plus loin, et toujours en lien avec la question de l'enseignement de la religion islamique, c'est celle des profils et de la formation des professeurs de religion islamique qui est posée et il s'agit en l'occurrence d'une thématique déjà évoquée dans le chapitre consacré à l'islam radical en Belgique du présent rapport⁷².

39. Les spécialistes auditionnés par la commission d'enquête ont souligné que l'école est aussi un des possibles creusets du complotisme. Pour les auditionnés, son point commun avec le radicalisme réside dans une série de causes partagées, notamment la défiance des autorités instituées, qui sont perçues comme décevantes, menteuses et ne méritant donc plus le respect, ce qui rend complexe la mise en place de “toute initiative venue d'en haut” ou perçue comme telle⁷³. Mais si on parvient, par des projets et des dynamiques bien pensées à vaincre les résistances, les auditionnés témoignent de leur expérience et/ou de leur conviction que les jeunes se révèlent alors des ressources inépuisables et disposent d'une force, de façon isolée mais surtout collective, incroyable⁷⁴. Même si des clivages existent en fonction des lieux, des groupes, du statut socio-économique, l'idée d'une mutualisation, — notamment par des échanges entre écoles — des ressources de ces jeunes si différents, qui dépasseraient leurs

⁶⁸ Hoorzitting van 8 maart 2017 — panel school.

⁶⁹ Hoorzitting van 8 maart 2017 — panel school.

⁷⁰ Hoorzitting van 8 maart 2017 — panel school.

⁷¹ Hoorzitting van 8 maart 2017 — panel school.

⁷² Zie hoofdstuk I (“De radicale islam en het islamradicalisme in België”).

⁷³ Hoorzitting van 8 maart 2017 — panel school.

⁷⁴ Hoorzitting van 8 maart 2017 — panel school.

⁶⁸ Audition du 8 mars 2017 — panel école.

⁶⁹ Audition du 8 mars 2017 — panel école.

⁷⁰ Audition du 8 mars 2017 — panel école.

⁷¹ Audition du 8 mars 2017 — panel école.

⁷² Voir Chapitre I “L'Islam radical et le radicalisme islamique en Belgique”.

⁷³ Audition du 8 mars 2017 — panel école.

⁷⁴ Audition du 8 mars 2017 — panel école.

van de krachten van die jongeren – bijvoorbeeld via uitwisseling tussen scholen – over hun huidige identiteit heen, een gigantisch potentieel aan maatschappelijke projecten bieden⁷⁵.

40. Ruimer gezien werd tijdens die hoorzittingen gewezen op het belang van het stimuleren van het burgerschap. Los van het idee dat werd geopperd om na te denken over een burgerdienst, kan de school hier een belangrijke rol spelen⁷⁶. De crisis die we thans kennen en het vraagstuk van het radicalisme/gewelddadig radicalisme zouden dan als kansen kunnen worden benut om op school burgerschapsinitiatieven tot stand te brengen, om “de wereld in de school te betrekken” en om “de wereld te ontdekken met de leerlingen”, voorbij de voorstellingen en de verhalen van elk van hen en van hun groepen, die soms de neiging hebben ze tegen elkaar op te zetten (met name met een historische conflictbasis), zelfs nog vóór ze rechtstreeks in relatie treden⁷⁷.

41. De sprekers uit de schoolwereld hebben ook de kunst genoemd als een middel om op school radicalisme/gewelddadig radicalisme te bestrijden. Kunst is immers niet “bedreigend” maar is een manier om zijn woede, zijn identiteitscrisis op kalme wijze uit te drukken⁷⁸. Deze veelbelovende plaats die de kunst bekleedt, sluit aan bij andere beschouwingen die te maken hebben met andere facetten van het vraagstuk van het radicalisme⁷⁹. Dit toont ook aan hoe belangrijk interdisciplinariteit is in dit soort acties in een schoolcontext: leraren kunst, Frans, geschiedenis, aardrijkskunde en natuurlijk godsdienst reiken een meerwaarde aan “wanneer” en “als” ze samenwerken⁸⁰. Deze interdisciplinariteit binnen de school maakt het ook mogelijk te wijzen op de noodzaak van een ruimere samenwerking tussen de verschillende gemeenschappen van het land en, daarbuiten, op internationaal niveau; een samenwerking die, naargelang het geval, moet worden opgestart of versterkt, omdat onder meer het identificeren van goede praktijken in een zo complexe aangelegenheid, en zoals ook al benadrukt werd in onderdeel 2.b. van dit hoofdstuk, echt noodzakelijk blijkt⁸¹. Ruimer beschouwd, wordt het creëren van een interfederale expertisestructuur, waarvan het doel het onderwijs zou overstijgen, door één van de gehoorde getuigen genoemd als een echt waardevolle actiemogelijkheid⁸².

identités actuelles, offrirait un potentiel gigantesque de projets de société⁷⁵.

40. Plus largement, c’est la stimulation de la citoyenneté qui a été pointée au cours de ces auditions et qui, outre l’idée formulée de penser un service citoyen, peut voir l’école y jouer un rôle important⁷⁶. La crise actuellement connue et la problématique du radicalisme/radicalisme violent pourraient alors aussi être exploitées comme des opportunités d’impulser des initiatives citoyennes à l’école, “d’impliquer le monde dans l’école” et de “découvrir le monde avec les élèves”, au-delà des représentations, et des histoires de chacun d’entre eux et de leurs groupes, qui ont parfois tendance à les opposer (notamment avec une base de conflit historique) dès avant même leur entrée en relation directe⁷⁷.

41. L’art a aussi été décrit, par les intervenants du monde scolaire comme une ressource porteuse de l’action dans l’école pour lutter contre le radicalisme/radicalisme violent car l’art n’est pas “menaçant”, il est une voie pour exprimer calmement sa colère, sa crise identitaire⁷⁸. Cette place porteuse de l’art rejoint d’autres considérations par ailleurs exprimées en lien avec d’autres facettes de la question du radicalisme⁷⁹. Ceci démontre également toute l’importance de l’interdisciplinarité dans ce type d’intervention en contexte scolaire: professeurs d’arts, de français, d’histoire, de géographie et bien entendu de religion apportent une plus-value “lorsque” et “si” ils collaborent⁸⁰. Cette interdisciplinarité interne à l’école permet aussi d’évoquer la nécessité d’une collaboration plus vaste, entre les différentes communautés du pays et, plus loin, à l’échelon international; une collaboration qui, selon les cas, doit être initiée ou renforcée car, dans cette matière si complexe, et comme cela a déjà été souligné dans la section 2.b. du présent chapitre, l’identification de bonnes pratiques, entre autres, apparaît bien nécessaire⁸¹. Au-delà, la création d’une structure d’expertise, interfédérale, et dont l’objet dépasserait l’enseignement, est présentée par l’un des témoins auditionnés, comme une piste d’action réellement porteuse⁸².

⁷⁵ Hoorzitting van 8 maart 2017 – panel school.

⁷⁶ Hoorzitting van 8 maart 2017 – panel school.

⁷⁷ Hoorzitting van 8 maart 2017 – panel school.

⁷⁸ Hoorzitting van 8 maart 2017 – panel school.

⁷⁹ Zie hoofdstuk V “Opvang, integratie, werk en radicalisme”.

⁸⁰ Hoorzitting van 8 maart 2017 – panel school.

⁸¹ Hoorzitting van 8 maart 2017 – panel school.

⁸² Hoorzitting van 8 maart 2017 – panel school.

⁷⁵ Audition du 8 mars 2017 – panel école.

⁷⁶ Audition du 8 mars 2017 – panel école.

⁷⁷ Audition du 8 mars 2017 – panel école.

⁷⁸ Audition du 8 mars 2017 – panel école.

⁷⁹ Voir chap. V “Accueil, intégration, emploi et radicalisme”.

⁸⁰ Audition du 8 mars 2017 – panel école.

⁸¹ Audition du 8 mars 2017 – panel école.

⁸² Audition du 8 mars 2017 – panel école.

42. Tot slot hebben de getuigen die in de onderzoekscommissie werden gehoord, de impact van de sociale media op de school en op de leerlingen benadrukt. Deze “vooruitgang” maakt integraal deel uit van de samenleving en van het universum van de leerlingen. Het zou dan ook absurd zijn dat de school daar geen aandacht aan besteedt. In schoolverband zou werk moeten worden gemaakt van een kritische opvoeding ten aanzien van de media, ongeacht of het gaat over radicalisme of over complottheorieën⁸³. Die technologische toepassingen kunnen, afgezien van de risico's die ze kunnen inhouden, ook bondgenoten zijn, en de school en het onderwijs in staat stellen een bijdrage te leveren aan de preventie van radicalisme/gewelddadig radicalisme, door andere grondslagen, andere referenties, andere ijkpunten, of zelfs andere wortels aan te reiken, want de schoolcontext is, zoals eerder vermeld, één van de elementen die mee de context creëren waarin het radicaliseringsproces plaatsgrijpt⁸⁴.

3. Vaststellingen en aanbevelingen

43. De onderzoekscommissie stelt vast dat het lokale niveau een bevoorrecht én wezenlijk niveau is met betrekking tot het inzicht in, de observatie, de kennis, de preventie en de bestraffing van het radicalisme/gewelddadig radicalisme.

44. De onderzoekscommissie stelt vast dat uit de hoorzittingen het belang en het voordeel van de werking van de LVC's blijkt.

45. In het licht van de onder de punten #43 en #44 vervatte vaststelling beveelt de onderzoekscommissie algemeen en transversaal aan de slagkracht van het lokale niveau inzake de bestrijding van het radicalisme/gewelddadig radicalisme uit te bouwen en systematisch te benutten; het is de bedoeling dat aldus een zo efficiënt mogelijk instrument tot stand komt dat inzicht geeft in dat verschijnsel, alsook in de daaruit voortvloeiende gedragingen.

46. In het verlengde van de onder punt #45 geformuleerde aanbeveling beveelt de onderzoekscommissie aan de informatiepositie van de lokale actoren uit te bouwen, meer bepaald door ervoor te zorgen dat de informatie van de structuren die op andere beleidsniveaus betrokken zijn bij de bestrijding van het radicalisme/gewelddadig radicalisme, beter doorstroomt naar de lokale structuren, met name om de stroom van inkomende en die van uitgaande informatie in balans te brengen.

⁸³ Hoorzitting van 8 maart 2017 – panel school.

⁸⁴ Hoorzitting van 8 maart 2017 – panel school.

42. Enfin, les témoins entendus par la commission d'enquête ont souligné l'impact des médias sociaux sur l'école et les élèves. Ces “avancées” font partie intégrante de la société et de l'univers des élèves. Il serait donc absurde que l'école en fasse abstraction. L'éducation critique aux médias devrait être, pour les auditionnés, développée dans le cadre scolaire, que ceci vise le radicalisme ou le complotisme⁸³. Ces applications technologiques, au-delà des risques qu'elles peuvent présenter, peuvent aussi être des alliées, et permettre à l'école et à l'enseignement de concourir à la prévention du radicalisme/radicalisme violent, en fournissant d'autres bases, d'autres référents, d'autres ancrages, voire d'autres racines car le contexte scolaire est un des éléments qui contribuent à former le contexte dans lequel le processus de radicalisation prend place, comme mentionné précédemment⁸⁴.

3. Constats et recommandations

43. La commission d'enquête constate que le niveau local est un niveau à la fois privilégié et primordial, pour ce qui relève de l'observation, de la connaissance, de la compréhension, de la prévention et de la répression du radicalisme/radicalisme violent.

44. La commission d'enquête constate qu'il ressort des auditions l'importance et le bénéfice du fonctionnement des CSIL.

45. Au vu du constat posé aux points #43 et #44, la commission d'enquête recommande, de façon générale et transversale, que les potentialités du niveau local, en termes d'intervention liée au radicalisme/radicalisme violent, soient renforcées et systématiquement exploitées afin de créer le dispositif le plus efficace d'appréhension de ce phénomène et des comportements qui en découlent.

46. La commission d'enquête recommande, dans la continuité de la recommandation formulée au point #45, de renforcer la position d'information des acteurs locaux, notamment en assurant une meilleure circulation des informations venant des structures concernées, à d'autres niveaux d'action, par la lutte contre le radicalisme/radicalisme violent, vers les structures locales, notamment afin d'équilibrer les flux de renseignement arrivants et sortants.

⁸³ Audition du 8 mars 2017 – panel école.

⁸⁴ Audition du 8 mars 2017 – panel école.

47. De onderzoekscommissie stelt vast dat uit de hoorzittingen blijkt dat de precieze rol van de burgemeesters en de gemeenten bij de bestrijding van het radicalisme/gewelddadig radicalisme door de lokale structuren soms op uiteenlopende wijze wordt opgevat.

48. In het licht van de onder punt # 47 vervatte vaststelling beveelt de onderzoekscommissie aan de rol, de bevoegdheden, de armslag en de actiemiddelen van de burgemeesters en de gemeenten duidelijk te omschrijven; de diensten en de structuren die betrokken zijn bij de bestrijding van het radicalisme/gewelddadig radicalisme werken immers nauw samen, ongeacht de toezichthoudende overheid waaronder zij ressorteren. Deze doelstelling zou kunnen worden verwezenlijkt via een handleiding die de lokale overheden ter beschikking wordt gesteld en die systematisch en actief wordt bijgestuurd.

49. De onderzoekscommissie stelt vast dat de hoorzittingen hebben uitgewezen dat het parcours van een aantal van de vermoedelijke daders van de aanslagen in Brussel wijst op een verband tussen “gewone” delinquentie en radicalisme/gewelddadig radicalisme. Zulks rechtvaardigt de opvatting dat de strijd tegen het radicalisme/gewelddadig radicalisme onder meer een strijd tegen de “gewone” delinquentie is, evenwel zonder te stellen dat een en ander daartoe beperkt blijft.

50. De onderzoekscommissie stelt vast dat de hoorzittingen hebben uitgewezen dat er in bepaalde buurten groepen van jonge mensen zijn die zich niet verbonden voelen met het grondgebied waar zij wonen en die zich veelal hebben afgekeerd van de traditionele sociale instanties; daardoor speelt hun sociale leven zich voornamelijk af in een openbare ruimte waarin de ordediensten voor hen de enige gesprekspartner zijn die de Staat vertegenwoordigt. Op het pad naar radicalisme/gewelddadig radicalisme kan zulks de polarisering en de sociale distantiëring van die mensen aanwakken.

51. In het licht van de onder punt #50 vervatte vaststelling beveelt de onderzoekscommissie aan de nabijheidspolitie te versterken. Deze nabijheidspolitie kan de gevallen van radicalisme/gewelddadig radicalisme in een vroeg stadium opsporen en ontmijnen, meer bepaald door ertoe bij te dragen dat de ordediensten dichter bij de burgers komen te staan.

52. Zonder afbreuk te doen aan de punten #43 tot #51, stelt de onderzoekcommissie vast dat de aanpak van de federale overheidsdiensten, onverminderd de

47. La commission d'enquête constate qu'il ressort des auditions que, au sein des structures locales, le rôle exact des bourgmestres et des communes, en matière de lutte contre le radicalisme/radicalisme violent, est parfois interprété de manière hétérogène.

48. La commission d'enquête recommande, au regard du constat posé au point # 47, que le rôle, les compétences, les pouvoirs et les moyens d'action des bourgmestres et des communes soient clairement définis et ce, consécutivement à une collaboration large entre les services et structures concernés par la lutte contre le radicalisme/radicalisme violent, indépendamment de leur situation tutélaire. Cet objectif pourrait être atteint via la réalisation d'un vade-mecum mis à la disposition des entités locales et qui serait adapté de façon systématique et dynamique.

49. La commission d'enquête constate qu'il ressort des auditions que les trajectoires d'un certain nombre des auteurs présumés des attentats de Bruxelles, en attestant d'un lien entre délinquance “ordinaire” et radicalisme/radicalisme violent, justifient de considérer que la lutte contre le radicalisme/radicalisme violent inclut, sans qu'elle puisse lui être résumée, une lutte contre la délinquance “ordinaire”.

50. La commission d'enquête constate qu'il ressort des auditions qu'il existe, dans certains quartiers, des groupes de jeunes individus, déterritorialisés, le plus souvent en décrochage vis-à-vis des instances sociales classiques et qui, dès lors, se socialisent principalement sur un espace public au sein duquel, pour eux, le seul interlocuteur incarnant l'État est constitué par les forces de l'ordre, ce qui peut exacerber une polarisation et une distanciation sociale au cœur des processus conduisant au radicalisme/radicalisme violent.

51. La commission d'enquête recommande, au regard du constat énoncé au point #50, que la police de proximité soit renforcée, en ce qu'elle constitue un moyen de détection et de résolution précoce des cas et situations de radicalisme/radicalisme violent, notamment en contribuant à rapprocher les administrés des forces de l'ordre.

52. La commission d'enquête constate, sans préjudice des points #43 à #51, que la priorité des services publics fédéraux, depuis les attentats de Paris, a

door de deelstaten ontplooide initiatieven⁸⁵, sinds de aanslagen in Parijs voornamelijk gericht is op het opsporen van radicalisme en het bestraffen van gewelddadig radicalisme.

53. In het verlengde van punt #52 stelt de onderzoekscommissie vast dat de preventieve aanpak, gelet op het feit dat zij de risico's in verband met radicalisme/gewelddadig radicalisme helpt terug te dringen voorkomen door veeleer in te grijpen op de dieperliggende oorzaken van die fenomenen dan op de verschijnselen zelf, dient te worden uitgebreid en versterkt door er alle betrokken Belgische overheidsstructuren, alsook die in verband met het wetenschappelijk onderzoek, van welk beleidsniveau ook, bij te betrekken.

54. De onderzoekscommissie beveelt aan die uit te breiden en te versterken preventie-inspanning zoals die in punt #53 wordt beoogd, toe te passen op alle vormen van radicalisme/gewelddadig radicalisme, alsook op alle extremistische strekkingen en alle vormen van politiek geweld, zonder daarbij het vizier uitsluitend te richten op fenomenen in verband met de islam, teneinde niet alleen de vraagstukken in hun geheel te benaderen, maar ook eender welke vorm van objectieve dan wel subjectieve discriminatie van één of meer categorieën van personen te voorkomen.

55. De onderzoekscommissie beveelt aan dat het in de punten #53 en #54 beoogde preventiebeleid betrekking zou hebben op de politiediensten, maar dat het niet hoofdzakelijk door hen zou worden gedragen, teneinde onder meer de deelname van de doelgroepen aan de uitgewerkte preventieacties te bevorderen.

56. In de lijn van de in punt #55 vermelde aanbeveling beveelt de onderzoekscommissie aan dat de preventieacties in de eerste plaats zouden worden gedragen door de maatschappelijk werkers, die bij de "doelgroepen" van die acties over de onontbeerlijke geloofwaardigheid beschikken. Bovendien moet ten aanzien van die maatschappelijk werkers een context worden gecreëerd – meer bepaald wat normering, structuur en budget betreft – die de kans op succes van hun interventie zo groot mogelijk maakt.

57. In overeenstemming met de in punt #56 vermelde aanbeveling beveelt de onderzoekscommissie aan inzonderheid inspanningen te leveren om bij een aantal overheidsdiensten de diversiteit te versterken,

principalement consisté en une approche centrée sur la détection du radicalisme et la répression du radicalisme violent, sans préjudice des actions déployées par les entités fédérées.⁸⁵

53. La commission d'enquête constate, dans la continuité du point #52, que l'approche préventive, en ce qu'elle permet de réduire les risques liés au radicalisme/radicalisme violent en s'intéressant aux causes profondes de ces phénomènes plutôt qu'à leur manifestation, mériterait d'être élargie et intensifiée, en impliquant l'ensemble des structures publiques belges concernées ainsi que celles impliquées dans la recherche scientifique, quel que soit le niveau de pouvoir auquel elles sont rattachées.

54. La commission d'enquête recommande que l'effort de prévention à élargir et intensifier, tel qu'en lien avec le point #53, concerne l'ensemble des formes de radicalisme/radicalisme violent, ainsi que les extrémismes et autres violences politiques, et sans focalisation exclusive sur les phénomènes en lien avec l'islam et ce afin, d'une part, d'appréhender l'intégralité des problématiques, et, d'autre part, d'éviter toute discrimination, objective ou subjective, d'une ou plusieurs catégories d'individus.

55. La commission d'enquête, recommande que la politique de prévention envisagée aux points #53 et #54 implique les services de police, mais qu'elle ne soit pas principalement portée par ceux-ci, afin, entre autres, de favoriser la participation des publics-cibles aux actions préventives mises en place.

56. La commission d'enquête recommande, dans la continuité de la recommandation énoncée au point #55, que les actions de prévention soient portées, en première ligne, par des travailleurs sociaux, jouissant du crédit indispensable dans le chef des "cibles" desdites actions. En outre, ces travailleurs sociaux devront être placés dans un contexte, notamment normatif, structurel et budgétaire, susceptible de maximiser les probabilités de succès de leur intervention.

57. La commission d'enquête recommande, en cohérence avec la recommandation reprise au point #56, qu'un effort particulier concerne l'accroissement de la diversité au sein d'un ensemble de services publics,

⁸⁵ Zie DOC 54 1752/008, blz. 554 e.v. Sinds de bekendmaking van dat rapport werden, op verzoek van de onderzoekscommissie, actualisatie elementen overgezonden door het Vlaamse Gewest (17 augustus 2017), de Duitstalige Gemeenschap (19 augustus 2017), de Franse Gemeenschap (29 augustus 2017), het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (30 augustus 2017) en het Waalse Gewest (12 oktober 2017).

⁸⁵ Voy. DOC 54 1752/008, p. 554 et s. Depuis la publication de ce rapport, des éléments d'actualisation ont été transmis, à la demande de la commission d'enquête, par la Région flamande (17 août 2017), la Communauté germanophone (19 août 2017), la Communauté française (29 août 2017), la Région de Bruxelles-Capitale (30 août 2017) et la Région wallonne (12 octobre 2017).

waarbij het – niet-exhaustief – kan gaan om de politie, de teams van maatschappelijk werkers of, meer algemeen, de preventiesector. Die diversiteit vormt wellicht immers een sleutelfactor wanneer het erom gaat de kansen om met de doelgroepen in contact te komen, te maximaliseren. Voorts biedt zij de kans om van de lokale structuren een getrouwe afspiegeling te maken van de lokale bevolkingsgroepen en eveneens kan zij de belichaming zijn van de bevordering van positieve “beroepstrajecten” die als model kunnen dienen.

58. De onderzoekscommissie beveelt aan werk te maken van een systematisch, onafhankelijk en nauwgezet evaluatiebeleid voor de acties die beogen de overstap naar radicalisme/gewelddadig radicalisme te voorkomen en/of de personen die deze stap kennelijk al hebben gezet, afstand te doen nemen. Dat evaluatiebeleid moet meer bepaald bewerkstelligen dat budgetten oordeelkundig worden aangewend en dat aan het licht wordt gebracht welke praktijken al dan niet effect sorteren.

59. De onderzoekscommissie stelt vast dat de gegevensuitwisseling tussen de beroepsactoren die bij de voorkoming van radicalisme/gewelddadig radicalisme betrokken zijn, vooralsnog tekortschiet, wat het moeilijker maakt de in de vaststelling in punt #58 vermelde *best practices* inzake preventie te identificeren om ze algemeen ingang te doen vinden.

60. De onderzoekscommissie beveelt aan dat het in hoofdstuk III, punt #139, van dit rapport vermelde samenwerkingsakkoord niet alleen betrekking zou hebben op de aspecten in verband met de gevangenis/het gevangenschap, maar ook op het opstellen van een overzicht van de acties ter preventie van radicalisme/gewelddadig radicalisme (ongeacht het niveau van uitvoering), op het stimuleren van gegevensuitwisseling tussen de betrokken actoren, op de evaluatie (zoals met name bedoeld in punt #58 – zie hoger) en op het bepalen van *best practices*.

61. De onderzoekscommissie beveelt aan te voorzien in een eenvormig statuut voor de radicalismereferenten, alsook in richtlijnen om hun actieterrein af te bakenen, zonder dat die bakens afbreuk doen aan de bewegingsvrijheid die deze lokale actoren moeten blijven behouden.

62. De onderzoekscommissie stelt vast dat de inzet van “mobiele” teams — zoals die in het onderwijs bestaan —, die in een bepaalde sector op een groot grondgebied optreden, een goede praktijk lijkt te vormen, omdat dergelijke teams de ontwikkeling van doorgedreven specifieke expertise bevorderen en kunnen leiden tot een zekere rationalisatie bij de toekenning van

qu’il s’agisse – sans que cela soit une énumération limitative – de la police, des équipes de travail social ou, plus largement, du secteur de la prévention. Cette diversité apparaît, en effet, telle une clé de maximisation des possibilités d’entrée en contact avec les publics-cibles. Elle forme aussi une possibilité de faire des structures locales les miroirs fidèles des populations qu’elles abritent, tout comme elle peut incarner une valorisation de “trajectoires professionnelles” positives susceptibles de servir de modèles.

58. La commission d’enquête recommande que soit initiée une politique d’évaluation systématique, indépendante et rigoureuse des actions visant à prévenir l’engagement dans le radicalisme/radicalisme violent et/ou au désistement de ceux apparaissant déjà engagé. Les objectifs de cette politique d’évaluation sont notamment une affectation judicieuse des budgets et l’identification des pratiques porteuses.

59. La commission d’enquête constate que les échanges entre professionnels impliqués dans la prévention du radicalisme/radicalisme violent restent, à l’heure actuelle, lacunaires, ce qui semble préjudiciable à l’identification des bonnes pratiques de prévention évoquée au constat repris au point #58 et ce, aux fins de leur généralisation.

60. La commission d’enquête recommande que l’accord de coopération évoqué au point #139 du chapitre III du présent rapport, outre les aspects en lien avec la prison/l’emprisonnement, inclue la réalisation d’un cadastre des actions de prévention du radicalisme/radicalisme violent (quel que soit leur niveau de mise à exécution), la stimulation de l’échange entre acteurs, l’évaluation (telle que notamment visée au point #58 ci-dessus) et l’identification de bonnes pratiques.

61. La commission d’enquête recommande qu’un statut uniforme des référents radicalisme soit créé, ainsi que soient établies des directives balisant leur action, sans toutefois que ces cadrages n’empiètent sur les marges de manœuvre que doivent conserver ces acteurs locaux.

62. La commission d’enquête constate que la pratique des équipes “mobiles” – telles qu’elles existent dans le secteur de l’enseignement – et appelées à intervenir au sein d’un secteur déterminé et sur un territoire large, semble constituer une bonne pratique, dans le sens où ces équipes favorisent le développement d’une expertise spécifique forte et peuvent conduire à une

de middelen, teneinde die aan de kennelijk prioritaire domeinen toe te kennen.

63. In het bijzonder in verband met punt #50, betreffende het feit dat sommige individuen of groepen van individuen de binding verliezen met het grondgebied waar zij wonen, stelt de onderzoekscommissie vast dat het stedenbeleid — in de brede zin van het woord — van invloed kan zijn op het vraagstuk van het radicalisme/gewelddadig radicalisme: het kan er de oorzaak van zijn, maar het kan ook een actiemiddel vormen.

64. Gelet op de in punt #63 vermelde vaststelling beveelt de onderzoekscommissie aan dat het stedenbeleid voortaan systematisch en dringend rekening zou houden met de noodzaak om de sociale en culturele mix te bevorderen; het moet er in het bijzonder op gericht zijn verschijnselen als gentrificatie, segregatie en gettovorming te voorkomen en moet omstandigheden creëren die de burgers het gevoel geven erbij te horen en daadwerkelijk samen te leven.

65. De onderzoekscommissie beveelt aan dat de lokale stadsontwikkelingsprojecten gepaard gaan met daadwerkelijke burgerparticipatie, aangezien die werkwijze één van de manieren vormt waarop de in punt #64 aanbevolen doelstellingen kunnen worden verwezenlijkt.

66. De onderzoekscommissie stelt vast dat tijdens de hoorzittingen is gebleken dat de budgetten voor de preventie van radicalisme/gewelddadig radicalisme zijn gestegen. Omdat die budgetten — ongeacht wie financiert (Federale Staat, deelstaat enzovoort) — soms echter te laag en relatief onbestendig blijken te zijn, botst men op grenzen en ontstaat onzekerheid; een en ander staat haaks op de noodzaak acties op middellange en lange termijn te plannen.

67. Gelet op de in punt #66 geformuleerde vaststelling beveelt de onderzoekscommissie aan om zo snel mogelijk structurele en terugkerende budgetten toe te kennen aan de lokale structuren die met de preventieve strijd tegen het radicalisme/gewelddadig radicalisme zijn belast.

68. Gelijklopend met de aanbeveling in punt #60 beveelt de onderzoekscommissie aan dat de lokale actoren die actief zijn op het stuk van maatschappelijk werk en preventie toegang zouden krijgen tot budgettaire middelen, opdat zij structuren zouden kunnen opzetten voor praktijkuitwisseling. Daardoor kan een geheel van middelen worden vrijgemaakt en/of geheroriënteerd

certaine rationalisation de l'allocation des moyens afin de les affecter aux domaines apparaissant prioritaires.

63. La commission d'enquête constate, notamment en lien avec le point #50 en ce qui concerne la déterritorialisation de certains individus/groupes d'individus, que la politique de la ville sensu lato, peut présenter un impact sur la problématique du radicalisme/radicalisme violent, tant en termes de cause que de moyen d'action.

64. La commission d'enquête recommande, au regard du constat repris au point #63, que les politiques de la ville intègrent désormais, de façon systématique et urgente, la nécessité de favoriser la mixité sociale et culturelle, en étant particulièrement soucieux d'éviter des phénomènes tels que la gentrification, la ségrégation, voire la "ghettoïsation", et en prenant soin de créer les conditions d'un sentiment d'appartenance renforcé et d'une authentique "co-habitation" dans le chef des citoyens.

65. La commission d'enquête recommande que les projets locaux d'aménagement urbain se caractérisent par des dynamiques citoyennes authentiquement participatives, en ce que cette manière de procéder est un des moyens d'atteindre les objectifs énoncés par la recommandation reprise au point #64.

66. La commission d'enquête constate que les auditions ont permis de faire émerger l'accroissement des budgets relatifs à la prévention du radicalisme/radicalisme violent. Toutefois, il ressort que ces budgets — quel que soit le bailleur de fond (entité fédérale, entité fédérée, etc.) — apparaissent parfois, d'une part, trop étroits et, d'autre part, relativement précaires, engendrant des limites et une incertitude contradictoires avec des actions qui doivent être projetées dans le moyen et le long termes.

67. La commission d'enquête recommande, en regard du constat posé au point #66, que des budgets structurels et récurrents soient attribués, dans les meilleurs délais, aux structures locales en charge de la lutte préventive contre le radicalisme/radicalisme violent.

68. La commission d'enquête recommande, parallèlement à la recommandation du point #60, que des budgets soient accessibles afin de permettre aux intervenants locaux actifs en matière de travail social et de la prévention d'organiser des structures d'échange concernant leurs pratiques particulières, ce qui doit permettre de remobiliser et/ou de réorienter un ensemble

naar de vraagstukken in verband met radicalisme/gewelddadig radicalisme.

69. De onderzoekscommissie beveelt aan dat de projecten en acties inzake preventie van radicalisme/gewelddadig radicalisme systematisch zouden worden geëvalueerd, teneinde de veelbelovende handelswijzen te veralgemenen — eventueel met een aanpassing aan de specifieke lokale context — en teneinde te zorgen voor een doelgerichte, blijvende financiering, zoals wordt aanbevolen in punt #67.

70. De onderzoekscommissie stelt vast dat wanneer preventieacties de bevolking en de diensten of spelers die de Staat vertegenwoordigen (zoals met name de politie), met elkaar in contact brengen in een andere context dan die van hun gewoonlijk optreden, dit kan leiden tot een beter begrip voor de bestaansreden van die spelers; als dusdanig lijken die acties dan ook een goede praktijk te vormen.

71. De “rekruteringsplekken” bij uitstek — zo stelt de onderzoekscommissie naar aanleiding van de hoorzittingen vast — kunnen snel veranderen, met name als reactie op acties van de bij de bestrijding van radicalisme/gewelddadig radicalisme betrokken diensten en naargelang van de aanpassingsmogelijkheden van hen die tot radicalisering aanzetten.

72. Aanknappend bij de vaststelling onder punt #71 beveelt de onderzoekscommissie aan dat systematisch en op dynamische wijze preventieacties zouden plaatsvinden die aan die rekruteringsplaatsen zijn aangepast, gebruik makend van alle informatie die nuttig is om plaatsen te kunnen identificeren die aan het uitgroeien zijn tot plaatsen waar radicalisme/gewelddadig radicalisme gedijt.

73. De onderzoekscommissie stelt vast dat, met name wat de aanslagen in Brussel en Parijs betreft, de rol van de beperkte dan wel uitgebreide familiekeren naar voren kon worden geschoven.

74. De onderzoekscommissie beveelt in het licht van de vaststelling onder punt #73 aan dat een extra preventie-inspanning zou worden geleverd ten aanzien van de families, en meer bepaald dat een uniforme begeleiding zou worden aangeboden aan families die bij een van hun leden een gedragsverandering zouden vaststellen die mogelijk wijst op radicalisme/gewelddadig radicalisme.

75. De onderzoekscommissie stelt vast dat — zoals al werd vermeld in hoofdstuk IV van dit verslag

de ressources autour des problématiques liées au radicalisme/radicalisme violent.

69. La commission d'enquête recommande que soit mise en place une dynamique systématique d'évaluation des projets et actions menés en matière de prévention du radicalisme/radicalisme violent afin de généraliser — au besoin, moyennant une adaptation aux particularismes locaux — les interventions porteuses et afin de cibler le financement et de pérenniser alors celui-ci, tel que cela est préconisé par la recommandation reprise au point #67.

70. La commission d'enquête constate que les actions de prévention qui permettent la rencontre entre la population et les services et acteurs représentant l'État, telle que notamment la police, dans un autre cadre que celui, habituel, de leur mise en présence, semble constituer une bonne pratique en ce qu'elle peut accroître la légitimité de ces acteurs.

71. La commission d'enquête constate qu'il ressort des auditions que les “lieux” dans lesquels peut se dérouler préférentiellement le “recrutement” évoluent rapidement, notamment au gré de l'action des services concernés par la lutte contre le radicalisme/radicalisme violent et des capacités d'adaptation des “radicalisateurs”.

72. La commission d'enquête recommande, au regard du constat porté au point #71, que des actions de prévention adaptées à ces lieux de recrutement soient systématiquement implémentées, de façon dynamique, et à la lumière de toutes les informations utiles qui permettront d'identifier les lieux émergents dans lesquels peut intervenir le radicalisme/radicalisme violent.

73. La commission d'enquête constate que, et notamment pour ce qui est des attentats de Bruxelles et de Paris, le rôle des noyaux familiaux, restreints ou élargis, a pu être mis en évidence.

74. La commission d'enquête recommande, au regard du constat porté au point #73, qu'un effort particulier de prévention soit réalisé au niveau des familles et préconise, notamment, qu'un accompagnement soit, de façon uniforme, proposé à celles qui détecteraient des changements de comportement d'un de leurs membres et pouvant indiquer un radicalisme/radicalisme violent.

75. La commission d'enquête constate — tel que cela a déjà été mentionné dans le chapitre IV du présent

– propaganda een belangrijke rol speelt in het proces van radicalisme/gewelddadig radicalisme.

76. In het licht van de vaststelling onder punt #75 beveelt de onderzoekscommissie aan dat de eerstelijns-werkers een opleiding zouden krijgen met betrekking tot propaganda voor radicalisme/gewelddadig radicalisme, niet alleen om die propaganda te begrijpen maar ook om weerwerk te kunnen bieden tegen berichten daarover die via de media opduiken.

77. In het verlengde van de aanbeveling onder punt #76 beveelt de onderzoekscommissie meer algemeen aan dat acties zouden worden ondernomen en/of ondersteund (wanneer ze al bestaan en/of uitgaan van het middenveld) die erop gericht zijn de kritische analyse van mediaberichten te stimuleren, teneinde de cognitieve valstrikken van bepaalde gevaarlijke boodschappen te voorkomen, waarbij het zowel kan gaan om content die aanzet tot radicalisme/gewelddadig radicalisme als om complottheorieën (die, zoals uit de hoorzittingen is gebleken, een band hebben met het radicalisme/gewelddadig radicalisme).

78. De onderzoekscommissie stelt vast dat uit de hoorzittingen naar voren is gekomen welke uitdagingen en mogelijkheden de schoolomgeving inhoudt wat radicalisme/gewelddadig radicalisme betreft, waardoor het gerechtvaardigd is hiervan een centraal en prioritair punt van het overheidsoptreden te maken. Deze vaststelling betreft het schoollopen in het kader van de leerplicht, het toezicht op de onderwezen leerstof (alsook op bepaalde instellingen, maar dan structureel) evenals de mogelijkheid om in schoolverband een aantal vakken en acties te ontwikkelen die succesvol kunnen zijn met het oog op de strijd tegen het radicalisme/gewelddadig radicalisme.

79. De onderzoekscommissie beveelt aan dat een grote inspanning zou worden geleverd om de actoren van het schoolwezen, ongeacht hun beroepscategorie, te sensibiliseren voor het vraagstuk radicalisme/gewelddadig radicalisme, wat onder meer een bewustmaking inhoudt voor de mogelijke tekenen van radicalisme en voor de context ervan.

80. De onderzoekscommissie beveelt aan om een strikt en omvattend toezicht uit te oefenen op de inachtneming van de leerplicht. Deze aanbeveling geldt specifiek ook voor de jongeren die thuisonderwijs volgen.

81. In samenhang met de aanbeveling onder punt #80 beveelt de onderzoekscommissie een nauwgezette controle aan, om te zorgen voor een grotere transparantie — met name wat de benadering en de leerinhoud

rapport — que la propagande est un élément important, dans le processus de radicalisme/radicalisme violent.

76. La commission d'enquête recommande, au vu du constat repris au point #75, que les intervenants de première ligne soient formés à la propagande liée au radicalisme/radicalisme violent, en termes de compréhension mais aussi de déconstruction des messages médiatisés dans ce contexte.

77. Dans la continuité de la recommandation formulée au point #76, la commission d'enquête recommande que, de manière générale, soient développées et/ou soutenues (lorsqu'elles existent déjà et/ou émanent de la société civile) des actions dont l'objectif est la stimulation de l'analyse critique des informations médiatisées, de façon à éviter les leurres cognitifs de certains messages dangereux, qu'il s'agisse de contenus incitatifs au radicalisme/radicalisme violent ou du conspirationnisme (dont les auditions ont permis de souligner les liens avec le radicalisme/radicalisme violent).

78. La commission d'enquête constate que les auditions ont permis de faire émerger les enjeux et les potentialités du monde de l'école, pour ce qui concerne le radicalisme/radicalisme violent, ce qui justifie d'en faire un point focal et prioritaire de l'action publique. Ce constat concerne la fréquentation de l'école dans le cadre de l'obligation scolaire, le contrôle des contenus enseignés (ainsi que celui de certains établissements, de façon structurelle) mais aussi la possibilité d'y développer un ensemble de cours et d'actions apparaissant porteuses dans le cadre de la lutte contre le radicalisme/radicalisme violent.

79. La commission d'enquête recommande qu'un vaste effort soit entrepris afin de sensibiliser les acteurs du monde scolaire, toutes professions confondues, à la question du radicalisme/radicalisme violent, ce qui inclut notamment une conscientisation aux signes possibles du radicalisme et à la contextualisation de ceux-ci.

80. La commission d'enquête recommande un contrôle strict et général du respect de de l'obligation scolaire. Cette recommandation vaut aussi, spécifiquement, pour ce qui concerne les jeunes suivant un enseignement à domicile.

81. La commission d'enquête recommande, en cohérence avec la recommandation formulée au point #80, qu'un contrôle resserré soit exercé, afin d'y assurer plus de transparence, notamment en termes d'approches et

betreft — van de huiswerkscholen of, ruimer gezien, van de verenigingsinitiatieven op het gebied van leerbegeleiding of vervolmaking die een rol kunnen spelen in de verspreiding van ideologieën die verband houden met radicalisme/gewelddadig radicalisme.

82. In het verlengde van het voorgaande punt beveelt de onderzoekscommissie aan dat tijd en ruimte zouden worden gemaakt om ontmoetingen mogelijk te maken tussen de jongeren op wie de punten #80 en #81 betrekking hebben en de jongeren in de “klassieke” onderwijsnetten.

83. De onderzoekscommissie stelt vast dat er inzake de opleiding van de godsdienstleerkrachten in het algemeen en de islamleerkrachten in het bijzonder inspanningen zijn geleverd. Uit de hoorzittingen is echter gebleken dat die inspanningen nog moeten worden verbreed en uitgediept.

84. De onderzoekscommissie beveelt aan dat de basisopleiding van de in punt #83 bedoelde leerkrachten wordt uitgediept en dat hun voortgezette opleiding wordt afgestemd op de specialisatiebehoeften en op de evolutie van de vraagstukken waarmee die leerkrachten te maken krijgen.

85. In het verlengde van de beschouwingen uiteengezet onder de punten #83 en #84 beveelt de onderzoekscommissie aan dat dat lerarenkorps zou worden uitgebreid, net als dat van de inspecteurs die belast zijn met het toezicht op en de uniforme toepassing van het schoolprogramma, teneinde een onderwijs te bevorderen dat in overeenstemming is met de basiswaarden van de Belgische Staat, hetgeen onder meer de vrijheid inhoudt van al dan niet te geloven in een vorm van godheid.

86. De onderzoekscommissie beveelt aan dat, met de grootst mogelijke eerbiediging van de vrijheid van eredienst en de vrijheid van onderwijs, binnen het godsdienstonderricht en zedenleer de Grondwet, de rechten van de mens en onze democratische waarden worden gerespecteerd en de interlevensbeschouwelijke dialoog wordt bevorderd. De onderzoekscommissie beveelt aan dat hierbij linken worden gelegd met andere filosofische en ethische dimensies, en zaken als cultuurgeschiedenis en burgerschap, die kunnen bijdragen tot het dichten van de kloof en het temperen van de polarisatie tussen individuen, aangezien uit de hoorzittingen is gebleken dat dit elementen zijn die een doorslaggevende rol spelen in het ontstaan van radicalisme/gewelddadig radicalisme.

87. De onderzoekscommissie stelt in het algemeen vast dat, wat het onderwijs betreft, het aanleren van een

de contenus, des écoles de devoirs ou, plus largement, des initiatives associatives relevant de l'accompagnement ou du perfectionnement scolaire susceptibles de jouer un rôle de diffusion des idéologies en lien avec le radicalisme/radicalisme violent.

82. La commission d'enquête recommande, dans la continuité du point précédent, que des espaces-temps soient organisés afin de permettre la rencontre des jeunes concernés par les points #80 et #81, et ceux inscrits dans les réseaux “classiques” d'enseignement.

83. La commission d'enquête constate que, pour ce qui concerne la formation des enseignants en charge de l'enseignement des religions en général, et de la religion islamique, en particulier, des efforts ont été réalisés. Il ressort des auditions que ceux-ci doivent encore néanmoins être approfondis et étendus.

84. La commission d'enquête recommande que la formation initiale des enseignants visés au point #83 soit approfondie et que leur formation continue réponde aux besoins de spécialisation et à l'évolution des problématiques auxquelles ces enseignants sont confrontés.

85. La commission d'enquête recommande, dans la continuité des considérations exprimées aux points #83 et #84, que le cadre de ces enseignants soit élargi, au même titre que celui des inspecteurs en charge du contrôle et de l'application uniforme du programme scolaire et ce, afin de stimuler un enseignement conforme au socle des valeurs fondamentales de l'État belge, ce qui comprend, entre autres, la liberté de croire ou celle de ne pas croire en une forme de déité.

86. La commission d'enquête recommande, dans le plus strict respect de la liberté de culte et de la liberté d'enseignement, que l'enseignement de la religion et de la morale soit dispensé en respectant la Constitution, les droits de l'homme et nos valeurs démocratiques et en favorisant le dialogue interphilosophique. À cet égard, la commission d'enquête prône l'intégration d'autres dimensions philosophiques et éthiques, ainsi que d'éléments liés à l'histoire culturelle et à la citoyenneté, susceptibles de contribuer à réduire la césure et la polarisation entre individus, dont les auditions ont démontré le rôle déterminant dans l'émergence du radicalisme/radicalisme violent.

87. La commission d'enquête constate, d'une manière générale, concernant l'enseignement, que

kritische houding ten aanzien van de wereld, de informatie en de media een bijzonder succesvolle manier is om radicalisme/gewelddadig radicalisme in een vroeg stadium te bestrijden.

88. Gelet op de in punt #87 gedane vaststelling beveelt de onderzoekscommissie aan dat men op school meer aandacht zou schenken aan die kritische benadering, in het bijzonder (maar niet uitsluitend) ten aanzien van media-inhoud (inclusief de boodschappen op internet, sociale media en alle nieuwe technologische applicaties) en ten aanzien van de ideologieën (inclusief de religieuze varianten ervan).

89. De onderzoekscommissie stelt in het bijzonder vast dat uit de hoorzittingen blijkt dat het leerplan en de pedagogische middelen voor de lessen islamitische godsdienst blijkbaar totaal voorbijgestreefd zijn.

90. De onderzoekscommissie beveelt derhalve aan het leerplan en de desbetreffende pedagogische middelen te moderniseren; het aldus gevormde nieuwe geheel moet de diversiteit binnen de islam weergeven en overeenstemmen met de waarden en de grondbeginselen van de democratie en het Belgisch samenlevingsmodel.

91. In samenhang met verscheidene in andere hoofdstukken van dit verslag geformuleerde aanbevelingen beveelt de onderzoekscommissie aan de leerplannen op te stellen met behulp van daadwerkelijk participatieve processen, teneinde de co-inclusie te bevorderen, want dat aspect lijkt een veelbelovende hefboom te zijn in de strijd tegen het radicalisme/gewelddadig radicalisme.

92. De onderzoekscommissie beveelt aan de cultuur van de landen van waar de grootste door België gekende immigratiegolven op gang zijn gekomen, beter bekend te maken en naar waarde te schatten, via een reeks initiatieven “in” en “doorheen” alle samenlevingskringen, inclusief de school, teneinde het maatschappelijk samenhangsgevoel te versterken, de diversiteit te stimuleren en de culturele kloof kleiner te maken, want dat verschil kan soms worden aangewend om de voor radicalisme/gewelddadig radicalisme typische polarisatie aan te wakkeren.

93. De onderzoekscommissie stelt vast dat uit de hoorzittingen blijkt dat cultuur in het algemeen, en cultuur op school in het bijzonder, veel potentieel lijkt te bieden om radicalisme/gewelddadig radicalisme in een vroeg stadium te voorkomen.

94. In het licht van de in punt #93 gedane vaststelling formuleert de onderzoekscommissie de algemene

l'éducation à la lecture critique du monde, des informations et des médias, constitue une piste particulièrement porteuse pour lutter, en amont, contre le radicalisme et le radicalisme violent.

88. La commission d'enquête recommande, au vu du constat posé au point #87, que l'école réserve une place accrue à cette approche critique, notamment – mais pas limitativement – pour ce qui concerne le rapport aux contenus médiatisés (en ce inclus ceux véhiculés par Internet, les réseaux sociaux et l'ensemble des applications technologiques nouvelles) et celui entretenu avec les idéologies, en ce compris leurs déclinaisons religieuses.

89. La commission d'enquête constate, en particulier, qu'il ressort des auditions que le programme et les supports pédagogiques des cours de religion islamique apparaissent totalement obsolètes.

90. La commission d'enquête recommande par conséquent de moderniser le programme de cours et les supports pédagogiques afférents, en veillant à ce que le nouvel ensemble ainsi formé reflète la diversité de l'islam et qu'il soit conforme aux valeurs et principes fondamentaux définissant la démocratie et le modèle de société belges.

91. La commission d'enquête recommande, en cohérence avec plusieurs recommandations formulées dans d'autres chapitres du présent rapport, qu'une authentique dynamique participative soit engagée pour la constitution des programmes de cours, afin de favoriser la co-inclusion, qui apparaît un levier porteur pour lutter contre le radicalisme/radicalisme violent

92. La commission d'enquête recommande que les cultures des pays d'origine dont sont les issues les principales vagues d'immigration connues par la Belgique soient mieux connues et valorisées à travers un ensemble d'actions développées “dans” et “par” toutes les sphères de la société, en ce compris l'école et ce, afin de renforcer le sentiment d'appartenance à la société, de stimuler la diversité et de réduire le “cultural gap” qui peut parfois être exploité afin de créer la polarisation propre au radicalisme/radicalisme violent.

93. La commission d'enquête constate qu'il ressort des auditions que la culture, en général, et la culture dans le cadre scolaire, en particulier, apparaissent comme des moyens à haut potentiel pour tenter de prévenir, en amont, le radicalisme/radicalisme violent.

94. La commission d'enquête recommande, à la lueur du constat repris au point #93, que, de manière

aanbeveling aan de overheid om een beleid te voeren ter ondersteuning en/of ter ontwikkeling van een cultureel aanbod in de brede zin van het woord, met als doel de bijdrage van de diverse beschavingen aan het verleden en het heden van ons land in de kijker te plaatsen.

95. De onderzoekscommissie beveelt aan om aan de verwezenlijkingen van kunstenaars – en algemener van rolmodellen – van diverse afkomst meer waarde te hechten, via een reeks initiatieven, teneinde te voorkomen dat die culturen louter vanuit een religieuze invalshoek zouden worden waargenomen.

96. Artistieke en culturele expressie zijn bij uitstek participatief, vormen een niet-gewelddadig uitdrukingsmiddel en bieden interessante mogelijkheden om de eigen identiteit binnen de hedendaagse Belgische samenleving in de verf te zetten. In het verlengde van de punten #93 tot #95 beveelt de onderzoekscommissie dan ook aan dat jongeren systematisch ruimte krijgen voor zulke activiteiten, zowel binnen als buiten de schoolomgeving.

*
* *

Het geheel van de aanbevelingen wordt eenparig aangenomen.

Dit verslag wordt eveneens eenparig goedgekeurd.

De rapporteurs,

De voorzitter,

Laurette ONKELINX
Peter DE ROOVER
Philippe PIVIN
Servais VERHERSTRAETEN

Patrick DEWAELE

générale, les politiques publiques soutiennent et/ou développent une offre culturelle *sensu lato*, ouverte au-delà des carcans belge et européen, et destinée à mettre en valeur les apports des différentes civilisations dans l'histoire du pays et de son présent.

95. La commission d'enquête recommande que les réalisations d'artistes, et plus largement des personnes jouant un rôle de modèle d'origines diversifiées soient davantage valorisées à travers un ensemble d'actions, afin de notamment éviter que l'appréhension de ces cultures n'intervienne qu'au travers d'un prisme exclusivement religieux.

96. La commission d'enquête recommande, dans la continuité des points #93 à #95, que des lieux d'expression artistique et culturelle soient systématiquement organisés à destination des jeunes, dans le cadre scolaire ou en-dehors de celui-ci, notamment eu égard au caractère intrinsèquement participatif de ces activités et au fait qu'elles constituent à la fois des moyens d'expression non-violents et des pistes de valorisation identitaire intéressantes dans la société belge contemporaine.

*
* *

L'ensemble des recommandations est adopté à l'unanimité.

Le présent rapport est également approuvé à l'unanimité.

Les rapporteurs,

Le président,

Laurette ONKELINX
Peter DE ROOVER
Philippe PIVIN
Servais VERHERSTRAETEN

Patrick DEWAELE

Bijlage 1**Annexe 1****INTEGRALE VERSLAGEN****COMPTES RENDUS INTÉGRAUX****Inhoudstafel****Sommaire**

Enkel de openbare vergaderingen worden hier opgenomen

Seules les réunions publiques sont ici reprises

De integrale verslagen van de openbare vergaderingen kunnen geraadpleegd worden op de site van de Kamer: www.dekamer.be

Les comptes rendus des réunions publiques peuvent être consultés sur le site de la Chambre: www.lachambre.be

Datum Date	Gehoorde persoon Personne auditionnée		
26.09.2016	Prof. Alain Grignard	ULg	ULg
	Prof. Paul Ponsaers	UGent	UGent
16.01.2016	Solange Pourveur	« Association francophone des visiteurs de prison »	Association francophone des visiteurs de prison
	Saïd Aberkan	Hoofdislamconsulent	Chef conseiller islamique
16.01.2016	Paul Dauwe	Gevangenis van Hasselt	Prison de Hasselt
	Valérie Lebrun	Gevangenis van Ittre	Prison d'Ittre
	Marc Dizier	Gevangenis van Andenne	Prison d'Andenne
18.01.2017	Magali Clavie	Voorzitter van de SURB bij de Franstalige rechtbank van eerste aanleg te Brussel;	Présidente du TAP auprès du tribunal de première instance francophone de Bruxelles
	Johan Sabbe	Procureur des Konings bij het parket van Oost-Vlaanderen	Procureur du Roi près du parquet de Flandre orientale
	Claire Lambert	Jeugdrechter in de rechtbank van eerste aanleg te Brussel	Juge de la jeunesse auprès du tribunal de première instance de Bruxelles
18.01.2017	Hans Meurisse	Directeur-generaal, Directoraat-generaal Penitentiaire Inrichtingen, FOD Justitie	Directeur général, Direction générale des Établissements pénitentiaires, SPF Justice
	Werner Vanhout	Adviseur-generaal, directie kernopdrachten, directoraat-generaal Penitentiaire Inrichtingen, FOD Justitie	Conseiller général, Direction missions clefs, Direction générale des Établissements pénitentiaires, SPF Justice
23.01.2017	Salah Echallaoui	Executief van de Moslims in België	Exécutif des Musulmans de Belgique
	Khalid Benhaddou	Platform van Vlaamse imams	"Platform van Vlaamse imams"
23.01.2017	Monique Renaerts	Geschiedkundige	Historienne
	Frédéric Somville	Politieofficier	Officier de police
25.01.2017	Jaak Raes	Veiligheid van de Staat	Sûreté de l'Etat
30.01.2017	Marie Wastchenko	Brulocalis	Brulocalis
	Piet Van Schuylenbergh	VVSG, afdeling OCMW's	VVSG, section CPAS
	Luc Vandormael	UVCW, federatie OCMW's	UVCW, fédération des CPAS
30.01.2017	Gunther Van Neste	Directeur operationele diensten van het Agentschap Integratie en Inburgering (Vlaanderen)	Directeur des services opérationnels de l'«Agentschap Integratie en Inburgering» (Flandre)
	Bruno Gilain	vzw Convivial	Asbl Convivial
	Daniel Martin	Directeur van het « Centre Régional de Verviers pour l'Intégration des personnes étrangères ou d'origine étrangère »	Directeur du Centre Régional de Verviers pour l'Intégration des personnes étrangères ou d'origine étrangère

Datum Date	Gehoorde persoon Personne auditionnée		
01.02.2017	Jean-François Jacob	Directeur van het Centrum voor Illegalen van Vottem	<i>Directeur du Centre pour illégaux de Vottem</i>
	Jean-Pierre Luxen	Directeur-generaal Fedasil	<i>Directeur général Fedasil</i>
	Fanny François	Directeur Beleidsondersteuning Fedasil	<i>Directrice Appui à la politique Fedasil</i>
06.02.2017	Paul Van Tigchelt	Directeur van het OCAD	<i>Directeur de l'OCAM</i>
	Bart Thys	OCAD	<i>OCAM</i>
	Patrick Ludinant	Directeur van DJSOC, vertegenwoordiger van Belgium Internet Referral Unit (IRU)	<i>Directeur de la DJSOC, représentant de Belgium Internet Referral Unit (IRU)</i>
	Elrik Robbe	DJSOC	<i>DJSOC</i>
06.02.2017	Freddy Roosemont	Directeur-generaal van de Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ), FOD Binnenlandse Zaken	<i>Directeur général de l'Office des étrangers (OE), SPF Intérieur</i>
08.02.2017	Corinne Torrekens	ULB	<i>ULB</i>
	Prof. Em. Felice Dassetto	UCL	<i>UCL</i>
13.02.2017	Prof. Lieven Pauwels	UGent	<i>UGent</i>
13.02.2017	Dirk Van den Bulck	Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen	<i>Commissaire-général aux réfugiés et aux apatrides</i>
13.02.2017	Galaye N'Diaye	Imam van de Grote Moskee van Brussel	<i>Imam de la Grande Mosquée de Bruxelles</i>
15.02.2017	Hamid Benichou	Wijkagent te Sint-Joost-ten-Node	<i>Agent de quartier à Saint-Josse-ten- Node</i>
	Toria Ficette	Gewestelijke coördinator Polarisering - Radicalisme	<i>Coordinatrice régionale Polarisation - Radicalisation</i>
15.02.2017	Hans Bonte Muriel Tagnion Françoise Schepmans Yvan Mayeur Françoise Daspremont Bart Somers	Burgemeesters en schepenen belast met burgemeesterzaken	<i>Bourgmestres et échevins délégués aux affaires mayORAles</i>
06.03.2017	Philip Willekens Pierre Thomas	Algemene Directie Veiligheid en Preventie, FOD Binnenlandse Zaken	<i>Direction générale Sécurité et Prévention, SPF Intérieur</i>
	Johan De Becker	Hoofdcommissaris, korpschef van de lokale politie Brussel-West	<i>Commissaire divisionnaire de police, chef de corps de la police locale de Bruxelles-Ouest</i>
	Hannes Schotte	Deradicaliseringsambtenaar van de stad Gent	<i>Chargé de projet contre la radicalisation de la ville de Gand</i>
06.03.2017	Olivier Vanderhaegen	Deradicaliseringsambtenaar van de gemeente Sint-Jans-Molenbeek	<i>Chargé de projet contre la radicalisation de la commune de Molenbeek-Saint- Jean</i>
	Jessika Soors	Deradicaliseringsambtenaar van de stad Vilvoorde	<i>Chargé de projet contre la radicalisation de la ville de Vilvoorde</i>
	Alexander Van Leuven	Deradicaliseringsambtenaar van de stad Mechelen	<i>chargé de projet contre la radicalisation de la ville de Malines</i>
08.03.2017	Marie-Cécile Royen	Journaliste	<i>Journaliste</i>
	Brigitte Maréchal	Directrice van het CISMOC	<i>Directrice du CISMOC</i>

Datum Date	Gehoorde persoon Personne auditionnée		
08.03.2017	Hicham Abdel Gawad	Godsdienstleerkracht	<i>Professeur de religion</i>
	Karin Heremans	RAN EDU	<i>RAN EDU</i>
	Samuel Legros	CNAPD	<i>CNAPD</i>
	Thibault Zaleski		
13.03.2017	Prof. Fabienne Brion	UCL	<i>UCL</i>
	Prof. Serge Garcet	ULg	<i>ULg</i>
	Prof. Jérôme Jamin	ULg	<i>ULg</i>
13.03.2017	Younous Lamghari	Onderzoeker in religieuze en culturele diversiteit	<i>Chercheur en diversité culturelle et religieuse</i>
	Pierre-Paul Maeter	Voorzitter van het directiecomité, FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg	<i>Président du Comité de direction, SPF Emploi, Travail et Concertation</i>
	Patrick Charlier	Codirecteur van Unia	<i>Co-directeur d'Unia</i>
15.03.2017	Jamal Saleh Momenah	Directeur van het Islamitische en Cultureel Centrum van België	<i>Directeur du Centre Islamique et Culturel de Belgique</i>

Bijlage 2

GLOSSARIUM

Dit glossarium is bedoeld om de betekenis te verduidelijken van een aantal begrippen die in dit verslag worden gehanteerd. Het heeft dus niet de minste leerstellige of wetenschappelijke waarde en bevat zelfgekozen definities.

Dat neemt niet weg dat dit glossarium noodzakelijk is gebleken; de concepten (en hun omschrijving(en)) zijn bovendien afhankelijk van de context waarin ze worden gebruikt en variëren in wezen in tijd en ruimte, waardoor elke poging om de werkelijkheid weer te geven door deze begrippen te gebruiken, *de facto* faalt.

Een zo gevoelig thema als dat waarover dit verslag handelt, heeft met het oog op een goed en juist begrip evenwel nood aan een duidelijke betekenisverklaring van bepaalde begrippen.

A. ISLAMISME

- Als synoniem van “islamactivisme” kan het islamisme worden opgevat als de politieke lectuur van de heilige teksten, in dit geval de teksten van de openbaring van de profeet. Om die reden gaat het begrip “islamisme” doorgaans op in het begrip “politieke islam”.

- Als gevolg daarvan wordt het islamisme vaak omschreven als een religieuze ideologie die wordt gekenmerkt door een holistische interpretatie van de islam en die uiteindelijk concreet beoogt de wereld met alle mogelijke middelen te veroveren¹.

o Ideologie: het islamisme verwijst naar een realiteit die de geloofsovertuigingen en religieuze praktijken overstijgt, en aldus staat voor een geheel van ideeën, waarden, beginselen en regels om het leven van het individu te beheersen, alsook om zijn gedrag op politiek, sociaal en economisch vlak te bepalen, met het oog op de verwezenlijking van een welbepaald project.

o Holistiek: volgens het islamisme betreft en beheerst de “echte islam” alle aspecten van het leven, op grond van het beginsel van de alomvattende, blijvende en eeuwige ondeelbaarheid van de drie elementen “Din” (godsdienst), “Dunya” (levenswijze) en “Dawla” (Staat).

o Verovering van de wereld: uitgegaan wordt van een voorstelling van de wereld die als “slecht” en

¹ MOZAFFARI, M., “What is Islamism? History and Definition of a Concept”, *Totalitarian Movements and Political Religions*, Deel 8, Nr.1, 2007, blz. 17-33.

Annexe 2

GLOSSAIRE

L’objectif de ce glossaire se résume à une clarification du sens prêté à un ensemble de termes utilisés dans le présent rapport. Il n’a donc absolument aucune ambition doctrinale ou scientifique et repose sur des choix définitionnels arbitraires.

Ce glossaire est cependant apparu nécessaire dans la mesure où les concepts – et leur(s) définition(s) – sont, en outre, des produits contextuels qui, par essence, fluctuent dans le temps et l’espace, ce qui rend *de facto* caduque toute tentative de clichage du réel par leur utilisation.

Il semblait néanmoins indispensable, pour la bonne et juste compréhension, dans une thématique aussi sensible que celle visée par le présent rapport, d’énoncer clairement l’acception de certains termes.

A. ISLAMISME

- Synonyme d’“activisme islamique”, l’islamisme peut être assimilé à la lecture politique des textes sacrés, en l’occurrence ceux de la révélation prophétique. C’est la raison pour laquelle le concept d’islamisme est le plus souvent englobé dans celui “d’Islam politique”.

- L’islamisme est par conséquent souvent défini comme une idéologie religieuse, caractérisée par une interprétation holistique de l’islam, dont l’objectif final et concret est la conquête du monde, par tous les moyens¹.

o Idéologie: L’islamisme renvoie à une réalité qui dépasse les croyances et les pratiques religieuses, pour référer à un ensemble d’idées, de valeurs, de principes et de règles ayant vocation à dominer la vie des individus, et à déterminer leur comportement politique, social et économique, en vue de la réalisation d’un projet déterminé.

o Holistique: L’islamisme considère que le “véritable islam” concerne et s’impose à tous les domaines de la vie, selon le principe de la totale, permanente et éternelle indivisibilité de la trilogie “Dîn [religion]/Dunya [vie physique/matérielle]/Dawla [état]”.

o Conquête du monde: Basée sur une représentation du monde comme “mauvais” et “oppressant”, parce que

¹ MOZAFFARI, M., “What is Islamism? History and Definition of a Concept”, *Totalitarian Movements and Political Religions*, Vol. 8, N°1, 2007, pp. 17-33.

“benauwend” wordt ervaren, omdat hij functioneert op een manier die niet in overeenstemming is met de door het islamisme verdedigde beginselen; de verovering van de wereld wordt derhalve als een noodzaak gezien, om de moslims te bevrijden van het “juk van de bezetters” en om een regime of organisatie tot stand te brengen die deze beginselen wél waard is, hetzij het model van Medina, hetzij het kalifaat, naargelang van de gevoeligheden.

o Met alle mogelijke middelen: het spectrum van middelen die kunnen worden gebruikt om voornoemde doelstellingen te bereiken, is breed. Geweld en terrorisme kunnen daar deel van uitmaken, maar niet noodzakelijk.

B. SALAFISME

- Het salafisme is een complexe stroming die ijvert voor de (her)islamisering van de wereld, via de terugkeer naar een strenge, letterlijke en vrome interpretatie van de boodschap van de voorouders, namelijk de eerste kaliefen, de metgezellen van de Profeet (sahâba) en hun opvolgers (tâbi'ine). Zij vormen de groep van de “salaf” – de “vrome voorvaderen”. Deze “salaf” zijn mythisch of op zijn minst tot mythe verheven, onder meer wegens de grote militaire successen die ze hebben geboekt en die in deze denkstroming worden toegeschreven aan hun zeer strikte naleving van de Koranteksten, waaruit ze kracht, strategie en overwinning zouden hebben geput.

- Binnen het salafisme worden gewoonlijk drie vormen onderscheiden:

o quiëtistisch salafisme: deze ultra-orthodoxe, niet-politieke en niet-gewelddadige strekking zet in op vorming en prediking om opnieuw aanknopingspunten te vinden bij de weg van de “ware islam”;

o politiek salafisme: deze strekking pleit voor politiek engagement om de verlangde terugkeer naar de bron mogelijk te maken en de gewenste veranderingen in de samenleving en in het leven te bereiken;

o jihadistisch of revolutionair salafisme: dezelfde doelstellingen als in de twee voorgaande vormen worden nagestreefd, maar in dit geval wordt hiertoe opgeroepen tot de gewapende strijd en/of tot geweld.

C. WAHABISME

- Ook de term “wahabisme” verwijst naar uiteenlopende en complexe fenomenen. Niettemin kan men het omschrijven als een beweging die de islam wil

functionnant d'une manière non en accord avec les principes défendus par l'islamisme, une conquête du monde s'impose, pour libérer les musulmans du “joug des occupants” et installer un régime/une organisation enfin digne de ces principes, qu'il s'agisse du modèle de Médine ou du califat, selon les sensibilités.

o Par tous les moyens: Le spectre des moyens utilisables pour parvenir aux objectifs mentionnés est large. Il peut mais n'impose pas d'inclure le recours à la violence et au terrorisme.

B. SALAFISME

- Le salafisme est une mouvance complexe qui prône la (ré)islamisation du monde, via le retour à une interprétation rigoriste, littérale et dévote des messages des ancêtres, à savoir les premiers califes, les compagnons du prophète (sahâba), et leurs successeurs (tâbi'ine). Ceux-ci forment le groupe des “Salaf” – les “pieux prédécesseurs” –. Ces “salaf” sont mythiques ou à tout le moins mythifiés, notamment pour les succès militaires de haute volée qu'ils ont acquis et qui sont imputés, dans ce courant de pensée, à leur très stricte observance des textes coraniques, dans lequel ils auraient trouvé force, stratégie et victoire.

- Au sein du salafisme, on distingue traditionnellement:

o Le salafisme quiétiste: Ultra-orthodoxe, non-politique et non-violent, il mise sur la formation et la prédication pour retrouver le chemin du “vrai islam”.

o Le salafisme politique: Il préconise un engagement politique afin de porter le projet de ce retour aux sources et d'atteindre les modifications de société et de vie souhaitées.

o Le salafisme djihadiste ou révolutionnaire: Il entend atteindre les mêmes objectifs que les deux précédents mais préconise, à cette fin, et quant à lui, de recourir à l'action armée et/ou à la violence.

C. WAHHABISME

- Le terme “wahhabisme” renvoie, lui aussi, à des réalités multiples et complexes. Il est néanmoins possible de le caractériser par le fait qu'il renvoie à un

hervormen door de herontdekking van de bronnen ervan; die beweging is tegelijk religieus en politiek, waarbij de grens tussen die twee werelden niet duidelijk wordt onderscheiden.

D. JIHADISME

- Oorspronkelijk verwijst het woord “jihad” naar een persoonlijke innerlijke strijd. Pas daarna zijn de leerstellingen over de jihad stapsgewijze geëvolueerd tot de huidige drie (traditionele) opvattingen van de jihad (en dus ook van het jihadisme) binnen het islamisme.

o *De interne jihad*: deze variant neemt in zijn strijd bij uitstek regeringen op de korrel “die beweren de islam voor te staan”, maar die door de radicalen als “ketters” of “dwalers” worden beschouwd.

o *De irredentistische jihad*: deze variant streeft naar de bevrijding van een gebied dat, volgens de perceptie, kreunt onder het juk van niet-moslims, in het bijzonder wegens de bezetting door een niet-islamitische macht. De bezetter is derhalve de voornaamste vijand van die “vrijheidssrijders”.

o *De wereldwijde jihad*: dit is een algemene oorlog tegen het Westen, verpersoonlijkt door de V.S. en hun bondgenoten, alsook tegen wat ermee in verband wordt gebracht, in het bijzonder inzake waarden. De wereldwijde jihad grijpt niet echt in een welomschreven gebied plaats, en is dus niet geografisch omschreven, waardoor de doelwitten mogelijk vaag blijven.

E. RADICALISERING

- Proces waardoor één of meer individuen aanhanger worden van een systeem van als extreem aangemerkte waarden en beschouwingen, met het doel de politieke, sociale of godsdienstige veranderingen teweeg te brengen die overeenstemmen met dat waardensysteem, alsook met de doelstellingen die eruit voortvloeien. Dat proces kan ertoe leiden dat de waarneming, het gevoel en het handelen alleen daarop gericht zijn.

o *Proces*: radicalisering is dus wel degelijk een dynamische, geleidelijke en stapsgewijze ontwikkeling. Dat proces is echter niet noodzakelijkerwijze lineair, noch, in bredere zin, “genormeerd” wat het tijdsaspect betreft. Het gaat met andere woorden om “iets” dat in de tijd voorvalt, zonder dat de tijdspanne waarbinnen dat “iets” zich voltrekt, vaststaat of zelfs maar kan worden

mouvement de réforme de l’islam, sous la forme de la redécouverte de ses sources et qu’il est à la fois religieux et politique, sans nécessairement déterminer avec précision les rapports entre ces deux sphères.

D. DJIHADISME

- A l’origine, le djihad réfère avant tout à un combat contre soi-même. Ce n’est que par la suite, d’interprétations doctrinales en interprétations doctrinales, que la conception du djihad (et donc du djihadisme) a évolué pour désormais (et classiquement), offrir, dans l’islamisme, trois conceptions distinctes du djihad.

o *Le djihad interne*: Il vise les régimes “se disant musulmans”, mais considérés par les radicaux comme “impies” ou “dévotés”, ce qui en fait leur cible privilégiée de combat.

o *Le djihad irredentiste*: Il est une dynamique de libération d’un territoire perçu comme étant sous un joug non-musulman, notamment celui de l’occupation par une puissance non-musulmane. L’occupant est alors l’ennemi principal des “combattants libérateurs”.

o *Le djihad global*: Il est une guerre, globale, contre l’Occident, incarné par les USA et leurs alliés et ce à quoi ceux-ci sont assimilés, notamment en termes de valeurs. Le djihad global ne connaît pas réellement de territoire précis; il n’est donc pas géographiquement circonscrit et ses cibles sont dès lors potentiellement diffuses.

E. RADICALISATION

- Processus à travers lequel un ou plusieurs individus adhère(nt) à un système de valeurs et de croyances qualifiées d’extrêmes, avec l’objectif de produire les changements politiques, sociaux ou religieux en accord avec ledit système de valeurs et les objectifs qui en découlent. Ce processus peut monopoliser des registres cognitifs, affectifs et comportementaux.

o *Processus*: La radicalisation est donc bel et bien une évolution dynamique, graduelle, intervenant par étapes. Ce processus n’est cependant ni forcément linéaire, ni, plus largement, “normé” quant à sa temporalité. En d’autres termes, il s’agit de “quelque chose” qui intervient dans le temps, mais le laps de temps pour que ce “quelque chose” intervienne n’est pas défini, ni

vastgesteld. Niettemin zij opgemerkt dat over die procesdimensie tot voor kort een consensus bestond, maar dat ze sinds kort ook enigszins ter discussie is komen te staan in enkele wetenschappelijke bijdragen.

o *Cognitief register*: in het radicaliseringsproces is een kenniscomponent vervat die meer bepaald verwijst naar de wijze waarop een persoonlijke, groeps- en/of gemeenschapssituatie wordt gelezen en geïnterpreteerd, en aldus naar de betekenis die er zodoende aan wordt gegeven.

o *Affectief register*: meer bepaald in het licht van de kennisverwerving komt bij het radicaliseringsproces vaak een affectieve dimensie kijken, waarbij het kan gaan om zowel de negatieve indrukken die een individu of in groep ervaren situatie (dan wel de interpretatie daarvan) kan nalaten, als de positieve indrukken die uit het radicaal engagement kunnen voortvloeien.

o *Gedragsregister*: met het gedragsregister wordt verwezen naar de wijze waarop de cognitieve en affectieve elementen tot uiting komen in het gedrag. Het begrip “gedrag” moet hier breed en divers worden opgevat; het omvat méér dan het louter plegen van het geweld, dat er wel deel van uitmaakt.

F. RADICALISME

- Het R-plan beschrijft radicalisme als “de bereidheid het meest ingrijpende gevolg van een mening te aanvaarden en er diensgevolge naar te handelen”. Bijgevolg kan radicalisme worden beschouwd als een uitvloeisel van het radicaliseringsproces en de belichaming ervan via een algemene houding, gedragingen en handelingen.

G. GEWELDDADIG RADICALISME

- Gewelddadig radicalisme is een variant waarmee uitdrukking wordt gegeven aan het radicalisme zoals dat hierboven is gedefinieerd. Deze variant krijgt gestalte in gewelddadige gedragingen, met inbegrip van wat doorgegaans als een onderdeel van “terrorisme” wordt gezien, maar beperkt zich daar niet toe, aangezien geweld nog andere vormen kan aannemen dan terrorisme en vooral aanslagen.

*
* *

d’ailleurs réellement définissable. Il faut cependant noter que cette dimension processuelle faisait consensus jusqu’à il y a peu mais qu’elle est elle aussi désormais quelque peu remise en cause par certaines contributions scientifiques.

o *Registre cognitif*: Il y a, dans le processus de radicalisation, une composante cognitive, qui renvoie notamment à la lecture, l’interprétation et le sens dès lors donné à une situation personnelle, groupale et/ou communautaire.

o *Registre affectif*: Notamment à la lueur du produit des cognitions, le processus de radicalisation met souvent en jeu une dimension affective, qu’il s’agisse des affects négatifs liés à la situation expérimentée (ou son interprétation) à titre individuel ou groupal, ou des affects positifs pouvant résulter de l’engagement radical.

o *Registre comportemental*: Le registre comportemental est la traduction comportementale des éléments cognitifs et affectifs. La notion de comportement doit être ici envisagée de façon large et diversifiée; elle inclut mais ne se limite pas au passage à l’acte violent.

F. RADICALISME

- Le plan R évoque le radicalisme comme “la volonté d’accepter la conséquence la plus extrême d’une opinion et d’y donner suite par des actes”. On peut dès lors considérer que le radicalisme est une forme de résultante du processus qu’est la radicalisation et sa matérialisation à travers une posture générale, des comportements et des actes.

G. RADICALISME VIOLENT

- Le radicalisme violent est une variante expressive du radicalisme, tel qu’il est défini ci-dessus. En l’occurrence, l’expression revêt ici la forme de comportements violents, ce qui inclut ce qui est traditionnellement considéré comme relevant du “terrorisme”, mais ne s’y limite toutefois pas, car il existe d’autres formes de violence que le terrorisme et, surtout, que l’attentat.

*
* *

Bijlage 3

“Over het Actieplan aanpak radicalisering in gevangenenissen”

Professor Michaël Dantinne

“Het Actieplan aanpak radicalisering in gevangenenissen” bevat 10 actiepunten, die in dit rapport beknopt mogen worden aangehaald aangezien dit document bedoeld is als roadmap en motor van het regeringsoptreden met betrekking tot dat specifieke aspect van de strijd tegen het radicalisme. Men kan dan ook stellen dat dit actieplan de politieke “leidraad” is die als basis kan dienen voor de evaluatie door de onderzoekscommissie.

1. Het Creëren van betere leefomstandigheden in de penitentiaire instellingen

- De verbetering van de opsluitingsomstandigheden wordt voorgesteld als het krachtigste wapen in de strijd tegen het radicalisme in de gevangenenissen en is tevens de meest algemene maatregel van het Actieplan. Door de leefomstandigheden in de gevangenenissen te verbeteren, strekt dit actiepunt ertoe de risico's van ontvankelijkheid voor radicale ideeën te minimaliseren, wat – althans gedeeltelijk – verwijst naar bepaalde concepten die in de vorige afdeling aan bod zijn gekomen.

2. De versterking van de positie inzake inlichtingenvergaring en een doelgerichte verzameling en analyse de inlichtingen

- Deze dimensie van het plan gaat in de eerste plaats over de oprichting van een afdeling van de Staatsveiligheid die speciaal zou zijn belast met de opvolging van het radicalisme in de gevangenenissen. Deze dienst moet niet alleen de inlichtingen afkomstig van de strafinrichtingen verzamelen, maar ook analyses uitvoeren over het verschijnsel, zowel ten bate van het gevangeniswezen als voor alle andere betrokken partners. Tevens veronderstelt en omvat dit actiepunt op het gevangenispersoneel gerichte bewustmakingsacties over radicalisme in de gevangenis, met onder meer als doel ervoor te zorgen dat eventuele nuttige informatie bij de juiste diensten raakt.

Annexe 3

“Sur le plan d'action contre la radicalisation dans les prisons”

Prof. Michaël Dantinne

“Le plan d'action contre la radicalisation dans les prisons” comporte 10 points d'action, qu'il semble utile de résumer dans le présent rapport dans la mesure où ce document s'affirme comme la feuille de route et le moteur de l'action gouvernementale quant à cet aspect particulier de la lutte contre le radicalisme. L'on peut donc considérer que ce plan forme le “référentiel” politique susceptible de servir de base à l'évaluation menée par la commission d'enquête.

1. L'établissement de meilleures conditions de vie dans les établissements pénitentiaires.

Présentée comme l'arme la plus puissante afin de lutter contre le radicalisme au sein des prisons, l'amélioration des conditions de détention représente la mesure la plus générale du plan d'action. Ce point ambitionne, via l'amélioration des conditions de vie en prison, de minimiser les risques de réceptivité aux idées radicales, ce qui renvoie – à tout le moins partiellement – à certains des concepts évoqués dans la section précédente.

2. Le renforcement de la position en matière d'information et un ciblage amélioré du recueil et de l'analyse de l'information.

- Cet axe du plan concerne tout d'abord la création, au sein de la Sûreté de l'État, d'une section spécialement chargée de s'intéresser à la problématique du radicalisme dans les prisons. Ce service doit non seulement prendre en charge la collecte des informations émanant des établissements pénitentiaires mais aussi s'occuper de la réalisation d'analyses du phénomène, à destination non seulement de l'administration pénitentiaire mais aussi de tous les partenaires concernés. Ce point d'action implique et inclut également un travail de sensibilisation du personnel pénitentiaire; sensibilisation à la problématique du radicalisme en prison, avec, entre autres, l'objectif de “faire remonter”, vers les services *ad hoc*, des informations pertinentes éventuelles.

3. De verbreding en optimalisatie van bepaalde bestaande overleg- en coördinatiestructuren, teneinde de informatie-uitwisseling te optimaliseren.

- Sinds 2006 bestaat er een permanent overlegplatform dat is samengesteld uit de Staatsveiligheid en het directoraat-generaal Penitentiaire inrichtingen (waarvoor we hieronder soms het acroniem “DG EPI” gebruiken). Onder druk van de gebeurtenissen van 2015 zijn ook andere structuren toegetreden tot dit platform, zoals het OCAD, het Crisiscentrum en bepaalde inzake terrorisme/radicalisme gespecialiseerde afdelingen van de federale politie. Het actieplan wil deze ontwikkeling versterken. Volgens het plan moet men zo ook nagaan of het aangewezen is het federaal parket bij dit platform te betrekken. De aanstelling van coördinatoren binnen het DG EPI, die in het bijzonder moeten fungeren als “aanspreekpunt” voor de lokale afdelingen van de inlichtingendiensten, spoort met deze werkpiste.

4. De digitalisering en automatisering van de informatiestroom.

- De digitalisering van de informatiestromen en het onderling verbinden van de bestaande databanken vormen prioriteiten van het actieplan omdat ze bijdragen tot de voormelde optimalisatie van de het informatiecircuit, die een algemene doelstelling is. Het gebruik van het informaticaprogramma “SIDIS Suite”, dat de volledig gedigitaliseerde dossiers van de gedetineerden bevat, zou de informatie-uitwisseling sterk moeten vergemakkelijken aangezien met name de federale politie hierdoor automatisch een directe en volledige toegang krijgt tot de dossiers van de gedetineerden.

5. Bewustmaking en basisopleiding met het oog op een betere detectie.

- Er zijn bijkomende inspanningen nodig om de opleiding van het gevangenispersoneel te verbeteren, waarbij vooral het latente vermogen moet worden ontwikkeld radicaliseringsteken en -problemen vroegtijdig te zien en te herkennen. Er moet een aanzienlijke inspanning worden geleverd om het personeel van de verschillende categorieën specifieke competenties bij te brengen en ervoor te zorgen dat al het personeel van de strafinrichtingen zich bewust is van deze materie en hierbij een gemeenschappelijk minimumniveau haalt.

3. Élargissement et optimisation de certaines structures de concertation et de coordination existantes afin d’optimiser l’échange d’informations.

- Depuis 2006, il existe une plate-forme de concertation permanente réunissant la Sûreté de l’État et la Direction générale des établissements pénitentiaires (ci-dessous parfois dénommées par l’acronyme “DG-EPI”). Sous la pression des événements de 2015, d’autres structures, comme l’OCAM, le Centre de crise, ou encore certaines divisions de la Police fédérale spécialisées en matière de terrorisme/radicalisme se sont jointes à cette plate-forme. L’objectif du plan d’action est de renforcer cette évolution. De même, le plan prévoit que l’implication du parquet fédéral dans cette plate-forme devra faire l’objet d’une étude d’opportunité. La mise en place de coordinateurs, au sein de la DG-EPI, notamment en charge d’une fonction de “point de contact” avec des sections locales des services de renseignements va dans le sens de cet axe de travail.

4. Numérisation et automatisation du flux d’informations.

- Afin de concourir à l’objectif général d’optimisation de la circulation de l’information déjà évoqué *supra*, la numérisation des flux d’information ainsi que les connexions entre les banques de données existantes forment des priorités déterminées par le plan d’action. L’entrée en fonction du logiciel “SIDIS Suite”, qui contient les dossiers entièrement numérisés des détenus, devrait grandement faciliter l’échange d’informations, en permettant notamment à la Police fédérale de disposer d’un accès automatique, direct et intégral aux dossiers des détenus.

5. Sensibilisation et formation de base en vue d’une meilleure détection.

- Des efforts supplémentaires doivent être consentis afin d’améliorer la formation du personnel pénitentiaire, principalement pour ce qui est du développement du potentiel d’observation et de détection précoce des signes et problèmes de radicalisme. Un effort conséquent doit être réalisé afin de fournir, non seulement des apports spécifiques aux différentes catégories de personnel, mais aussi afin de veiller à ce que tous ceux qui œuvrent au sein des établissements pénitentiaires atteignent un seuil commun de sensibilisation à ces problématiques.

6. Een weldoordacht plaatsingsbeleid op basis van oordeelkundige selectie.

- Het actieplan benadrukt dat het erin nagestreefde beleid er niet voor kiest de geradicaliseerde gedetineerden systematisch te concentreren en ze dus als groep te isoleren. De selectie moet veeleer omgekeerd verlopen: in principe moet elke als geradicaliseerd beschouwde gedetineerde worden opgesloten op een “normale” afdeling, op voorwaarde dat het radicaliseringsproces bij hem (en bij andere gedetineerden) beheersbaar lijkt. Slechts wanneer deze voorwaarde niet vervuld is, kan men de gedetineerde naar de gevangenisafdeling sturen waar een specifieke aanpak wordt toegepast. Het plan beklemtoont dat het niet de bedoeling is om nieuwe zwaar beveiligde afdelingen op te richten in de Belgische gevangenissen, maar dat er wel afdelingen moeten komen met gespecialiseerd personeel dat specifiek is opgeleid om met radicalisme om te gaan. Deze werkwijze heeft twee rechtvaardigingsgronden, namelijk de minimalisatie van de “besmettingsrisico’s” (hieronder “quarantaine” genoemd) en de gepaste opvolging van de gevallen die als het meest problematisch worden beschouwd. Het plan beklemtoont dat het nodig is te beschikken over psychosociale expertise van zeer hoog niveau, zowel inzake het doorverwijzen van de gedetineerden naar deze gespecialiseerde afdelingen als wat hun opvolging aldaar betreft. Het stelt daarom dat het onontbeerlijk is een inspanning te leveren inzake menselijke middelen en opleiding van de betrokken beroepskrachten. Om die specifieke afdelingen te realiseren, zijn tevens infrastructuurwerken nodig.

7. Een gespecialiseerde opvolging met het oog op een geïndividualiseerde benadering.

- Het plan vestigt de aandacht op de noodzaak tot opleiding van het betrokken personeel van de specifieke bestaande of op te richten afdelingen in de gevangenissen. Het gaat hierbij allereerst om het bewakingspersoneel, dat opleiding moet krijgen over de observatie van de in deze afdelingen opgesloten gedetineerden, waarbij men er in het bijzonder rekening mee moet houden dat deze personeelsleden observatierapporten zullen moeten opstellen die voor de evaluatie van elke gedetineerde onontbeerlijk zijn. Daarnaast moet deze opleiding aandacht schenken aan het beheersen en voorkomen van conflicten. Hetzelfde geldt voor de opleiding van de personeelsleden belast met de psychosociale opvolging, die vaardigheden moeten ontwikkelen op vier terreinen, namelijk de identificatie van probleemsituaties, de opmaak van observatierapporten ten behoeve van het gevangeniswezen en de veiligheidsdiensten, de

6. Une politique de placement bien réfléchi sur la base d'une sélection judicieuse.

- Le plan d'action souligne que la politique qu'il tend à porter ne consiste pas en une option de concentration systématique des détenus radicalisés, à savoir un isolement groupal de ceux-ci. Selon un principe de sélection négative, le principe est que tout détenu identifié comme “radicalisé” doit être incarcéré dans une section “ordinaire” et ce, pour autant que le processus de radicalisation semble pouvoir être maîtrisé le concernant (et concernant les autres détenus). Ce n'est qu'à défaut de la rencontre de cette condition que le détenu pourra être orienté vers la section d'un établissement pénitentiaire au sein de laquelle une approche particulière sera mise en place. Le plan insiste sur le fait qu'il ne s'agit pas, dans le parc pénitentiaire belge, de l'instauration de nouvelles sections dites de “haute sécurité”, mais bel et bien de la création de sections disposant d'un personnel dédié (spécialisé et formé) à la gestion de la problématique du radicalisme. Ce dispositif est justifié à la fois par l'objectif de minimisation des risques de “contamination” (repris, ci-dessous, par le vocable “confinement”) et par celui d'une prise en charge adaptée des cas jugés comme les plus problématiques. Le plan insiste sur la nécessité de disposer, tant pour ce qui concerne l'orientation des détenus vers ces sections spécialisées que leur prise en charge au sein de celles-ci, d'une expertise psychosociale de très grande qualité. Il préconise donc un indispensable effort en matière de moyens humains et de formation des professionnels impliqués. Ce dispositif nécessite également des travaux d'infrastructure destinés à créer les sections spécifiques envisagées.

7. Un encadrement spécialisé en vue d'une approche individualisée.

- Le plan met en exergue la nécessité de former les personnels concernés des sections spécifiques existant ou à créer au sein des établissements pénitentiaires. Il s'agit tout d'abord du personnel de surveillance, qui doit être formé à l'observation du comportement des détenus incarcérés dans ces sections, notamment eu égard au fait qu'il lui appartiendra de rédiger les rapports d'observation indispensables à l'évaluation de chaque détenu. Cette formation devra également intégrer la thématique de la gestion et de la prévention des conflits. Il n'en va pas autrement, en termes de formation, pour ce qui est des membres du service psychosocial qui devront voir leurs compétences développées dans quatre domaines: l'identification des situations problématiques, la rédaction de rapports d'observation destinés à l'administration pénitentiaire et aux services de sécurité, la fourniture d'éléments nécessaires à l'établissement d'un parcours

aanlevering van elementen voor het vaststellen van een aangepast individueel detentieplan en de uitwerking van een re-integratieplan.

8. Systematische betrokkenheid van de vertegenwoordigers van de erediensten.

- Het plan benadrukt dat een open en constructieve relatie met de vertegenwoordigers van de diverse erkende erediensten moet worden bevorderd. Inzake godsdienstig radicalisme legt het plan in het bijzonder de nadruk op de rol van de islamconsulenten. Het brengt aldus de procedure in herinnering voor de aanstelling van de islamconsulenten, en meer bepaald de interactie die momenteel bestaat tussen de staatsstructuren en het Executief van de moslims van België (EMB). Er wordt eveneens benadrukt dat men zal nagaan of het aangewezen is een statuut te creëren voor de islamconsulenten, waarbij hun rechten en plichten duidelijk zouden worden omschreven. Volgens het actieplan moeten er tevens meer van deze consulenten komen. Eind december 2015 was er het equivalent van 18 voltijdse personeelsleden aan het werk; dit cijfer moet naar 27 worden opgetrokken. De opleiding en de aanwerving van deze consulenten moeten bovendien verbeteren. Op termijn is het de bedoeling het bezit van een diploma islamitische theologie verplicht te maken voor de uitoefening van dit soort functie. Volgens het plan moet trouwens het gevangeniswezen van zijn kant ervoor zorgen dat de opleiding van de islamconsulenten wordt vervolledigd met een opleiding over het intern reglement van de gevangenis en over het radicalisme. Deze twee werkerterreinen beogen de eventuele detectie en meldingen vanwege deze gevangenismedewerkers te optimaliseren, met inachtneming van de werkingsregels die in de gevangenis gelden. Nog ruimer wil het plan dat de islamconsulenten systematischer worden betrokken bij elk project dat verband houdt met het voorkomen van radicalisme in de gevangenis of met deradicalisering.

9. Deradicaliserings- en exitprogramma

- Het actieplan komt niet alleen tot de vaststelling dat de wereldwijd ingestelde exitprogramma's algemeen niet op hun efficiëntie worden getoetst, maar beklemtoont tevens de noodzaak om onverwijld deradicaliserings- en exitprogramma's uit te werken en uit te voeren. Daartoe beveelt het plan aan in specifieke opleidingen te voorzien voor de beroepsmensen die moeten werken met als "radicaal" aangemerkte gevangenen, opdat zij programma's kunnen uitwerken die afgestemd zijn op de ervaren menselijke realiteit en die bedoeld zijn om

de détention adapté à chaque individu et l'élaboration d'un plan de réinsertion.

8. Implication systématique des représentants des cultes.

- Le plan souligne la nécessité de promouvoir une relation ouverte et constructive avec les représentants des différents cultes reconnus. En particulier, s'agissant du radicalisme religieux, le plan d'action met l'accent sur le rôle des conseillers islamiques. Il rappelle, de la sorte, la procédure de désignation des conseillers islamiques et, notamment, l'interaction qui existe, à ce stade, entre les structures étatiques et l'Exécutif des Musulmans de Belgique (EMB). Il est également souligné qu'une réflexion sera entamée quant à l'opportunité de créer un statut pour les conseillers islamiques et qui définirait clairement leurs droits et devoirs. Le plan d'action prévoit un élargissement du cadre desdits conseillers: il devrait passer de 18 à 27 équivalents temps plein à la fin décembre 2015. La formation et le recrutement de ces conseillers doivent eux aussi être améliorés; l'objectif est, à terme, de créer une obligation de disposer d'un diplôme en théologie islamique afin de pouvoir prétendre à exercer ce type de fonction. Le plan prévoit par ailleurs que, pour sa part, l'administration pénitentiaire devra veiller à compléter la formation des conseillers islamiques par une formation portant, d'une part, sur le règlement d'ordre interne des prisons et, d'autre part, sur le radicalisme. L'objectif de ces deux axes est d'optimiser d'éventuelles détectations et signalements de la part de ces acteurs de la prison, tout en respectant les règles de fonctionnement de cette dernière. De manière encore plus générale, le plan prévoit une association plus systématique des conseillers islamiques à tout projet en lien avec la prévention du radicalisme en prison, ainsi que pour ce qui concerne la déradicalisation.

9. Programme de déradicalisation et de désengagement.

- Tout en constatant la carence générale d'évaluation quant à l'efficacité des programmes de désengagement mis en place tout autour de la planète, le plan d'action souligne la nécessité d'élaborer et de concrétiser – sans plus attendre – des programmes de déradicalisation et de désengagement. À cette fin, il préconise la mise en place de formations spécifiques destinées aux professionnels amenés à travailler avec le public des détenus identifiés comme "radicaux", afin de leur permettre de créer des programmes adaptés aux réalités

de betrokkenen te deradicaliseren en uit dat milieu weg te halen.

10. Versterkt samenwerkingsverband met het lokale niveau, de deelstaten en Europa

- Volgens het actieplan is de samenwerking met de deelstaten van cruciaal belang, omdat zij bevoegd zijn voor heel wat activiteiten en aangelegenheden, zoals onderwijs, cultuur en welzijn – allemaal domeinen die verband kunnen houden met het radicalismevraagstuk. Het ligt onder meer in de bedoeling de betrokken gevangenen, via die gezamenlijke en overlegde actie, herinschakelingsperspectieven te bieden en hun, in ruimer opzicht, de mogelijkheid te verschaffen aan hun persoonlijke ontwikkeling te werken. Volgens het actieplan moet tevens de samenwerking met de referentiepersonen “radicalisme” op lokaal niveau worden aangemoedigd, met het oog op de terugkeer van het individu naar de samenleving nadat hij zijn gevangenisstraf heeft uitgezeten. Tot slot beklemtoont het actieplan de noodzaak om internationale contacten te leggen, ter verruiming van de activiteiten van het Belgische gevangeniswezen.

humaines rencontrées et visant au désengagement et à la déradicalisation.

10. Des liens de coopération renforcée avec le niveau local, les entités fédérées et l'Europe.

- La coopération avec les entités fédérées est présentée par le plan d'action comme cruciale, dans la mesure où ces entités sont compétentes pour toute une série d'activités et de matières comme l'enseignement, la culture, le bien-être, soit autant de domaines susceptibles de présenter un lien avec la question du radicalisme. Il s'agit notamment de fournir, à travers cette action conjointe et concertée, une perspective de réinsertion et, plus globalement, un possible développement personnel aux détenus concernés. De même, les collaborations avec les référents radicalisme actifs au niveau local doivent être, selon le plan d'action, stimulées et ce, dans l'optique du retour à la société de l'individu, au terme de son emprisonnement. Le plan d'action souligne enfin la nécessité de nouer des contacts au niveau international afin d'enrichir l'action au sein du paysage pénitentiaire belge.

Bijlage 4

Integratietraject

Bron: CBAI-CRAcs, "Parcours d'accueil pour primo-arrivants", jaarverslag CBAI-CRAcs, maart 2016

“2.4. Samenvatting

Als men het bij dit analyseniveau houdt, is er vrij weinig verschil tussen de voorzieningen. Ze bestaan immers alle uit dezelfde elementen, al kan de indeling verschillen (tabel III-1).

Tabel III-1. Overzicht van de vergelijking van de drie voorzieningen

	COCOF	Wallonië	Vlaanderen
Individuele begeleiding	Ja: beperkt tot de bij het begin van het traject vastgestelde thema's	Ja	Ja: in theorie beperkt tot één jaar
Taalopleiding	Ja: doel A2; geen limiet qua aantal uren of periode	Ja: geen welbepaalde doelstelling; minimaal 120 uur, maximaal 6 maanden opleiding	Ja: doel A2; geen limiet qua aantal uren of periode
Informatie over rechten en plichten	Ja: 10 uur bij het begin van het traject	Ja: bij het begin van het traject, geen welbepaald aantal uren	Nee: maakt deel uit van de opleiding maatschappelijke oriëntatie
Opleiding tot burgerschap	Ja: 50 uur	Ja: minimaal 20 uur	Ja: 60 uur
Oriëntatie op gebied van socioprofessionele inschakeling	Ja: doorverwijzing naar betrokken deskundigen	Ja: doorverwijzing naar betrokken deskundigen	Ja: onder andere via functionele samenwerking met de VDAB (en voordien Actiris)

Wat de vergelijking met Wallonië betreft, kan worden opgemerkt dat men aldaar bij het organiseren van opleidingen meer uitgaat van netwerking dan wat in Brussel gebeurt: in de hoofdstad wordt gewerkt met meer formele partnerschappen, onder meer met de administratie (inzake taalopleidingen); voorts zijn de uurvolumes er *a priori* beperkter. De Vlaamse structuur in Brussel heeft een nog meer geïntegreerd aanbod en werkt niet met partners uit het verenigingsleven.

Niettemin kunnen de verschillen, onder meer wat de aanpak betreft, niet worden aangetoond aan de hand van een analyse die niet verder reikt dan deze detaillering. Algemeen zijn de raamwerken vergelijkbaar, maar ze worden ten uitvoer gelegd door actoren met een onderling verschillende institutionele achtergrond en armslag.”.

Annexe n° 4

Parcours d'intégration

Source : CBAI-CRAcs, Parcours d'accueil pour les primo-arrivants, Rapport annuel, mars 2016, 149 p.

“ **2.4. En résumé**

Si on s'en tient à ce niveau d'analyse, on ne constate qu'assez peu de différences entre les dispositifs. En effet, tous sont composés des mêmes éléments, même si le découpage peut être différent (tableau III-1).

Tableau III-1. Récapitulatif de la comparaison des trois dispositifs

	Cocof	Wallonie	Flandre
Accompagnement individuel	Oui : limité aux thématiques identifiées en début de parcours	Oui	Oui : en théorie limité à une période d'un an
Formation linguistique	Oui : objectif A2 ; pas de limite de nombre d'heures ni de période	Oui : pas d'objectif défini ; minimum 120h, maximum 6 mois de formation	Oui : objectif A2 ; pas de limite de nombre d'heures ni de période
Information Droits et devoirs	Oui : 10h en début de parcours	Oui : en début de parcours, pas de nombre d'heures défini	Non : intégré dans la formation orientation sociale
Formation à la citoyenneté	Oui : 50h	Oui : minimum 20h	Oui : 60h
Orientation ISP	Oui : orientation vers des acteurs experts	Oui : orientation vers des acteurs experts	Oui : entre autres via des collaborations fonctionnelles avec le VDAB (et, avant, Actiris)

Cependant, concernant la comparaison avec la Wallonie, on peut considérer d'une part, que l'organisation des formations repose, en Wallonie, davantage sur un fonctionnement en réseau qu'à Bruxelles, où il s'agit de partenariats plus formalisés impliquant l'Administration (pour les formations linguistiques) et d'autre part, que les volumes horaires sont à priori moins importants. Concernant, le dispositif flamand à Bruxelles, l'offre est encore davantage intégrée et ne concerne pas de partenaires associatifs.

Néanmoins, il apparaît que les différences, entre autres des différences d'approche, ne peuvent être mises en évidence par une analyse se limitant à ce niveau de détail : **au niveau général, les cadres sont semblables, mais ils sont mis en œuvre par des acteurs dont la nature institutionnelle et les marges de manœuvres sont différentes.** ”