

LE SPECTACLE DE LA « LUTTE »

NOUVELLES LOIS ANTITERRORISTES EN BELGIQUE

L'adoption de nouvelles lois anti-terrorisme en Belgique est-elle une réelle solution contre la menace? Parmi les pays européens, la Belgique est l'un de ceux qui s'avère le plus zélé dans l'adoption de mesures législatives censées lutter contre le terrorisme : entre juillet 2015 et août 2016, le Parlement belge a voté 7 nouvelles lois, dont 4 sous procédure spéciale d'urgence¹.

Les récentes attaques en Belgique et ailleurs en Europe, ont fait pression sur un État "sommer" de montrer qu'il faisait quelque chose pour les éviter. Si le terrorisme poursuit certains droits comme les droits à la vie, la liberté et la sécurité², les instruments législatifs censés lutter contre, mènent pourtant à des violations de ces mêmes droits, alors que les nouvelles mesures sont trop souvent prises dans l'urgence et pas assez discutées³; ces dernières devraient pourtant faire l'objet d'un débat citoyen et à tout le moins donner lieu à une réflexion parlementaire profonde.

Indifférent à ces mises en garde, les travaux parlementaires continuent à se faire dans l'urgence. Par exemple, durant la commission spéciale de lutte contre le terrorisme, le 22 septembre 2016, une proposition de loi soumise par quatre parlementaires NVA, portant sur la modification du Code d'instruction criminelle en vue de promouvoir la lutte contre le terrorisme, visait « à contraindre les institutions de sécurité sociale et leur personnel à communiquer des renseignements au sujet des personnes qui font l'objet d'une enquête concernant des infractions terroristes au procureur du Roi qui mène cette enquête et qui en fait la demande. Les auteurs estiment que le secret professionnel ne s'applique pas en l'espèce ». ⁴ Dans celle-ci, on peut notamment lire : « Il s'avère que l'arsenal législatif dont disposent les pouvoirs publics pour lutter contre le terrorisme n'est pas toujours adéquat ». Il faut mettre en place des « tentatives visant à modifier la loi de façon à créer un cadre légal performant permettant de lutter efficacement contre le terrorisme (...) La lutte contre le terrorisme requiert également une bonne circulation de l'information (...) Certaines banques de données appartiennent à des institutions de sécurité sociale. Il est crucial que les informations administratives en possession des institutions de sécurité sociale puissent arriver jusqu'aux autorités judiciaires (...) Les institutions sociales disposent non seulement de données telles que les adresses connues, les domiciles, les données relatives aux allocations, etc., mais en outre, grâce à la nature de la relation qu'ils entretiennent avec leurs clients, les membres de leur personnel peuvent également disposer d'informations uniques (...) Ces informations relèvent du secret professionnel. Pour que celles-ci puissent être communiquées aux autorités judiciaires, il est nécessaire d'instaurer une exception au secret professionnel ».

Le 6 octobre 2016, durant les travaux parlementaires, cette proposition est discutée. On réalise alors que même leurs auteurs ne savent pas vraiment quelles sont les « institutions sociales » concernées et quel type d'information constitue une « preuve évidente ». Durant la réunion de la commis-

sion, les parlementaires de l'opposition ne reçoivent même pas de réponse à la question de savoir si le personnel des CPAS est ou pas concerné par le texte proposé. Malgré cela, la majorité insiste pour accélérer le vote, arguant que si le texte manque de clarté, il pourra être revu plus tard via une circulaire. Ils sont pressés et agitent l'épouvantail des morts qu'on pourrait éviter et même, si l'opposition refusait de le voter, « qu'ils pourront expliquer ça aux victimes des attaques qui auraient pu être sauvées si de telles dispositions avaient existé ». La majorité acceptera finalement de demander l'avis du conseil d'État, mais l'argumentation type « non assistance à personne en danger », est bien ancrée et profondément pernicieuse.

COMMENT FAIRE DES TERRORISTES?

Même si, officiellement, « la Belgique est convaincue que la lutte contre le terrorisme ne peut se faire que dans le plein respect des droits de l'homme et du droit international humanitaire »⁵, les législateurs ne prennent pas assez en compte les principes de proportionnalité et de non-discrimination dans la mise en place de nouvelles lois. C'est le cas par exemple des discussions parlementaires autour de la possibilité d'extension de la garde à vue de 24 à 48 heures ou 72 heures. Dans la commission parlementaire spéciale pour la lutte contre le terrorisme, 6 différentes propositions de loi sur le sujet sont en attente. Pourtant, les ordres néerlandophone et francophone des avocats ne veulent pas de l'allongement du délai de garde à vue : « Tous les dossiers les plus compliqués que la Belgique ait connus se sont contentés de ce délai de 24 heures. Pourquoi imaginer aujourd'hui une augmentation de ce délai? », dénonce un avocat qui parle de simple « effet d'annonce »⁶.

Se calquant sur l'état d'urgence français - qui n'existe pas en tant que tel en Belgique -, la Belgique a adopté d'autres lois : sur la collecte de données, le retrait de l'identité ou du passeport, les possibilités de perquisitionner entre 9 heures du soir et 5 heures du matin... Par exemple :

- Loi relative aux registres de la population, aux cartes d'identité, aux cartes d'étranger et aux documents de séjour (1170) : « La délivrance de la carte d'identité peut être refusée ou celle-ci peut être retirée ou invalidée aux Belges visés à l'alinéa 1er »

- Loi visant à renforcer la lutte contre le terrorisme (1198) : dont l'article 7 du chapitre 4 stipule que « La déchéance de la nationalité belge peut être prononcée par le juge sur réquisition du ministère public à

l'égard de Belges qui ne tiennent pas leur nationalité d'un auteur ou adoptant belge au jour de leur naissance »

- Loi portant modification du Code consulaire (1200) : portant sur le retrait et l'invalidation des passeports et titres de voyage.

- Projet de loi visant à réprimer l'apologie du terrorisme en public et sur internet (1467) : « Vise à réprimer des discours de haine tels que incriminés par les législations antiracistes et antinégationnistes afin de punir, symboliquement et pénalement, les discours de haine qui, sans entrer dans le champ d'application de l'incitation directe ou indirecte à commettre des infractions terroristes (déjà incriminées par le Code pénal), approuvent, cherchent à justifier ou minimisent de telles infractions ».

- Projet de loi punissant le fait de minimiser grossièrement, de chercher à justifier, d'approuver, ou de faire l'apologie d'une infraction terroriste ou de s'en réjouir (1483).

Les trois premiers projets de loi ont été adoptés sous la procédure d'urgence. Alors que même l'Ocam reconnaît « le risque que la mesure de refus de délivrance ou retrait de la carte d'identité peut radicaliser davantage la personne et peut augmenter sa dangerosité »⁸. Toutes ces mesures, dont de nombreuses amplifient le sentiment identitaire et la comparaison inter-groupe, risquent par ailleurs de s'instaurer dans le paysage législatif de façon permanente, formalisant encore plus le Nous/Eux : c'est la boîte de Pandore qu'on ouvre un peu plus.

Au sentiment déjà d'être un citoyen relégué aux marges de la société, confiné dans les zones géographiques pour immigrés paupérisés, avec le cortège de stigmates qui vont avec : échecs scolaires, parents au chômage ou allocataires sociaux, omniprésence de l'univers carcéral, habitations petites et insalubres, manque d'espaces verts⁹..., s'ajoute une panoplie de mesures concrètes qui donnent corps législatif au vécu : exclusion des banques, perquisitions de nuit, interrogatoires, contrôles de police, licenciements¹⁰, harcèlement au travail¹¹...

L'effet pervers étant, dans un pays à forte immigration marocaine et donc avec une présence de nombreux citoyens belgo-marocains, que le Maroc refuse le retrait de la citoyenneté marocaine. Des citoyens belgo-marocains qui vivent en Belgique depuis des décennies devront, suite à une déchéance nationale, retourner au Maroc ou, accusés d'actes terroristes, ils risqueront d'être extradés dans leur pays d'origine, comme c'est le cas d'Ali Aarrass. Alexis Deswaef, président de la Ligue des Droits de

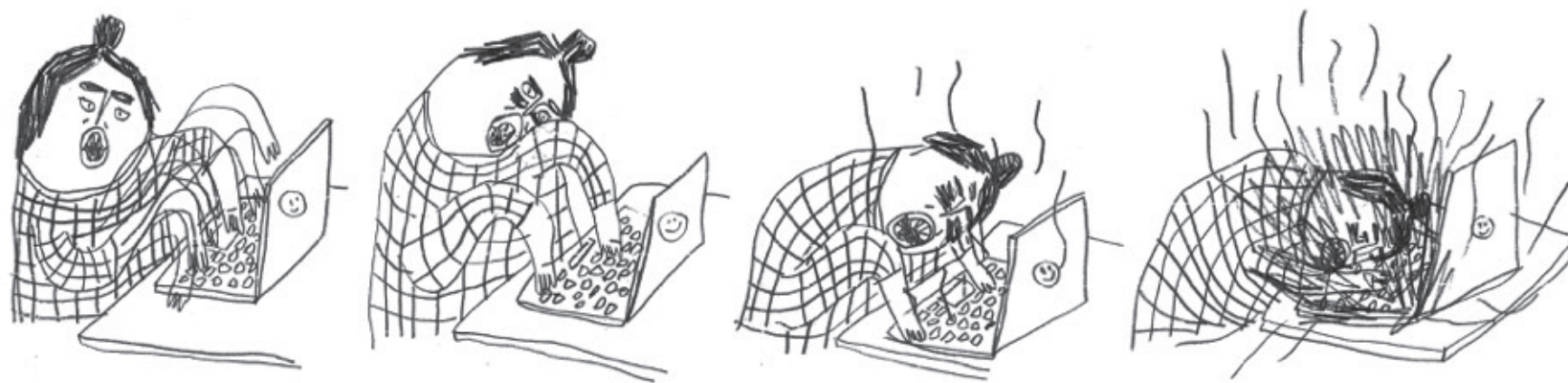


Illustration: Lucie Evrard

l'Homme, dénonce la formation de citoyens de seconde zone: «Celui qui possède la double nationalité - même s'il ne l'a pas souhaité comme c'est le cas d'Ali Aarrass - sera toujours un citoyen de seconde zone, ce qui est inacceptable».¹² Ce qui fait dire aux associations qui luttent contre le racisme anti-musulmans, que «96 % des victimes d'islamophobie en Belgique francophone sont de nationalité belge»! Mais bien que seul 30 % des enfants qui partent en Syrie soient musulmans, les nouvelles législations ne vont toucher que les musulmans. Pas d'identité, pas de lieu de rattachement... vous avez dits «lutte anti-terroriste»?

DES INQUIÉTUDES LÉGITIMES À L'ÉGARD DE MESURES ILLÉGITIMES

Différentes ONG, comme Amnesty international, et la ligue des Droits de l'Homme dénoncent les risques implicites au traitement d'urgence et le flou autour de la définition de l'infraction, en violation du principe de légalité, lequel stipule qu'une infraction se doit d'être suffisamment bien définie afin d'éviter des pratiques arbitraires¹³.

Olivier de Schutter relève trois effets à la violation du principe de légalité¹⁴:

1. L'«**effet d'aubaine**», porte sur le caractère spécifique reconnu à la lutte antiterroriste, avec la tendance volontaire ou non d'oublier le caractère normalement exceptionnel et limité du terrorisme et d'«englober sous couvert de lutte contre le terrorisme, d'autres formes de criminalité qui n'ont pourtant avec lui rien de commun». C'est par exemple la proposition de loi relative au CPAS et au secret professionnel, dont le dessein apparent de lutte contre le terrorisme permettra également de dénoncer de potentiels fraudeurs, vœux, notamment de la NVA, dont la proposition émane de trois de ses députés.¹⁵

2. L'«**effet de discrimination**», porte sur l'incertitude qui englobe de la menace terroriste, incertitude qui amplifie les discriminations et le sentiment d'angoisse. Cette «*incertitude radicale*» qu'est le terrorisme – concept vague, qu'on ne sait pas vraiment identifier et définir –, associée à l'importance de l'enjeu de la lutte contre le terrorisme, confère à la discrimination des avantages certains et pousse les sujets et les gouvernements à «opérer un déplacement du problème»: «L'invisibilité du terrorisme est composée par la visibilité de catégories, tel le proche-oriental ou l'i slam, d'autant plus vulnérables que le terroriste, notre cible véritable, continue de nous échapper».

3. L'«**effet de contamination**», «relève de la confusion entre l'idéologie de l'action terroriste et l'idéologie des revendications et des opinions défendues notamment par les terroristes». Les actes terroristes sont liés à certains discours politique, idéologique, religieux et s'associent ainsi à certaines causes. Or, certains groupes sociaux défendent ces causes en exerçant leur liberté d'expression, de réunion, d'association, ou de manifestation religieuse. «L'effet de contamination résulte de la tentation des États d'imposer des restric-

tions à ces libertés, dont l'exercice peut être utilisé en vue de la justification de l'activité terroriste».

En définitive, la non-définition du terrorisme, ou le manque criant dans son exactitude et ses critères, entraîne la violation du principe de légalité et de plusieurs autres droits humains dont peuvent être victimes des personnes innocentes.

LES EXEMPLES NE MANQUENT PAS

En Belgique comme en France, les abus sont courants. Et les histoires, constituant de véritables catastrophes pour ceux qui en sont les victimes, s'amoncellent. En France¹⁶, mais aussi en Belgique où, «à Rocourt en région liégeoise, par exemple, en novembre 2015, la police a cru y reconnaître Salah Abdeslam». C'était une erreur. Résultat: une famille traumatisée (stress post-traumatique) et 20.000 euros de dégâts. Ou encore cette perquisition commise par erreur dans le mauvais appartement d'un immeuble, où un enfant de 10 ans fut mis en joue par la police¹⁷.

Suite aux attaques de Paris et de Bruxelles, une augmentation dans les comportements haineux anti-musulmans a été observée¹⁸. Mais en l'absence d'une Institution Nationale des Droits de l'Homme compétente pour l'ensemble des droits humains, aucune institution belge ne peut cibler et réagir aux mesures antiterroristes de manière globale et structurée. Dans cette situation qui laisse plus de place à l'impunité pour ceux responsables d'actes racistes et discriminatoires, il est difficile d'assurer que les plaintes seront suivies de procédures judiciaires, et donc que les coupables seront jugés et les victimes indemnisées.

En France, les statistiques, disponibles, montrent la disproportionnalité entre les mesures anti-terroristes mises en place et leurs effets dans le réel: «Selon les dernières informations communiquées par la Chancellerie et diffusées par commission des Lois, sur plus de 3.000 perquisitions administratives (...) six procédures – résultant totalement ou partiellement d'une perquisition administrative – ont pu être initiées du chef d'association de malfaiteurs en relation avec une entreprise terroriste, aboutissant à saisir la section antiterroriste du parquet de Paris».¹⁹ En Belgique, pays de l'absurde, c'est encore mieux: on ne connaît pas l'impact des mesures anti-terroristes! Pas de surveillance officielle de la situation... On ne sait donc pas si les mesures anti-terroristes sont efficaces ou même proportionnées. Des plaintes arrivent, à Unia notamment (Centre inter-fédéral pour l'égalité des chances), mais elles ne représentent pas, loin de là, la totalité. Les statistiques devraient donc être collectées par l'État, rendues publiques et récoltées à partir d'un point unique de réception des plaintes. Il n'existe donc pas non plus d'Institution Nationale des Droits de l'Homme en Belgique, à l'instar de la Commission nationale des Droits de l'Homme française²⁰, laquelle permet de recenser les traitements discriminatoires, les «délits de sale gueule.»

Dans ce climat, pris dans l'étau d'une dictature Media/Market imposant son rythme, et d'un «populisme pénal» déclenchant un processus de ré-

actions en urgence – Acte criminel > hypermédiatisation > réponse politique rapide > apaisement de l'angoisse > publique générée par l'hypermédiatisation –, se dessine une nouvelle pénologie propre aux sociétés libérales post-modernes, dont «l'objectif principal est de créer une sécurité apparente en maintenant le crime à un niveau acceptable». Par ailleurs, «ces mesures pourront non seulement être inefficaces en terme de dissuasion, mais elles pourront également compliquer la détection de la menace elle-même. Il est donc probable qu'elles aggravent le problème qu'elles sont supposées résoudre.»²¹

Alexandre Penasse

Tous mes remerciements à Émilie quant à son indispensable aide pour la documentation.

- (1) Procédure d'urgence spécialement motivée, qui ne laisse que 5 jours ouvrables au Conseil d'État pour donner son avis sur la proposition ou le projet de loi, voir www.raadvst-consetat.be/?action=doc&doc=1010, page 13.
- (2) www.ohchr.org/Documents/Publications/Factsheet32EN.pdf
- (3) www.lachambre.be/FLWB/PDF/54/1951/54K1951003.pdf
- (4) Voir www.lachambre.be/FLWB/PDF/54/2050/54K2050001.pdf
- (5) <http://diplomatie.belgium.be>
- (6) «Les avocats contre l'allongement de la garde à vue», 15 janvier 2016, voir www.7sur7.be/7s7/fr/1502/Belgique/article/detail/2586239/2016/01/15/Les-avocats-contre-l-allongement-de-la-garde-a-vue.dhtml
- (7) Pour retrouver ces documents, allez sur www.chambre.be, allez dans la colonne en haut à droite («que recherchez-vous?») et cliquez sur «Un projet de loi ou une proposition?», mettez les 4 numéros dans le carré situé après «Document dans leur numéro d'ordre».
- (8) www.lachambre.be/FLWB/PDF/54/1170/54K1170001.pdf
- (9) Voir pp. 14, «quoi ma gueule?».
- (10) «Peut-on être licencié pour cause de barbe trop longue?», voir www.lepoint.fr.
- (11) Voir aussi le rapport de Human Rights Watch: www.hrw.org/fr/report/2016/11/03/sources-dinquietude/les-reponses-antiterroristes-de-la-belgique-aux-attaques-de
- (12) www.rtb.be/info/societe/detail_les-tortures-en-images-du-belgo-marocain-ali-aarrass-dans-une-prison-marocaine?id=9099471.
- (13) Voir «Belgique. Nouvelles mesures antiterroristes: l'ambiguïté persiste», www.amnesty.be, et «La lutte contre le terrorisme: l'urgence est mauvaise conseillère!», www.liguedh.be.
- (14) «La convention européenne des droits de l'Homme à l'épreuve de la lutte contre le terrorisme», in Bribosia, E. et Weyembergh, A., Lutte contre le terrorisme et droits fondamentaux, Droit et Justice, (en italique depuis Lutte...)
- (15) Voir proposition de loi 1687, mais aussi 2050.
- (16) Voir www.amnesty.org/en/documents/eur21/3364/2016/en ou <https://www.hrw.org/news/2016/02/03/france-abuses-under-state-emergency>
- (17) www.rtb.be/info/dossier/attaques-terroristes-a-paris/detail_une-famille-arretee-par-erreur-lors-des-perquisitions-a-molenbeek?id=9136822
- (18) <http://unia.be/fr/articles/oui-les-attentats-ont-laisse-des-traces>
- (19) www.assemblee-nationale.fr/14/rap-enq/r3922-t1.asp#P2777_722577
- (20) La Commission ne gère cependant pas les plaintes de citoyens. Elle peut en revanche se pencher sur toutes les violations des droits humains, même si ce n'est pas de la discrimination (Au contraire d'Unia, qui ne peut s'occuper que de discrimination). Pour les plaintes individuelles, il existe en France le défenseur des Droits, mais qui n'est pas une INDH.
- (21) Rapport de l'Institut Egmont, p. 15. www.egmontinstitute.be/wp-content/uploads/2016/10/Egmont-Paper-89_OFFICIAL-FINAL.pdf