

Rapport 2020

Evaluation des mesures visant à lutter contre le terrorisme à la lumière des droits humains

À PROPOS DU COMITÉ T

Créé en 2005, le « Comité de vigilance en matière de lutte contre le terrorisme » (Comité T) est une initiative de différents acteur·rice·s de la société civile.¹ Ces dernier·ères se sont coordonné·es afin d'exprimer leur inquiétude liée à la prolifération de législations anti-terroristes ayant un impact potentiellement néfaste sur les droits humains et les libertés fondamentales des individus. Cela essentiellement au cours de deux grandes phases d'activité législative : à partir de 2003, en réaction aux attentats commis aux Etats-Unis le 11 Septembre 2001, et à partir de 2015-2016, suite aux attentats commis en France et en Belgique.

Tout en réaffirmant la légitimité de la lutte contre le terrorisme, le Comité T a pour moteur la préservation de l'Etat de droit et des garanties fondamentales qu'il implique. Il s'est donc donné pour mission de rappeler que si la plupart des droits et libertés fondamentales ne sont pas absolus, la limitation de ces droits doit être nécessaire, justifiée, proportionnée et doit demeurer l'exception.

Le travail du Comité se veut autant un travail d'observation que de critique. Il assure la visibilité de son analyse grâce à la production d'un rapport annuel qui vise à étudier en profondeur les mesures antiterroristes et leur impact sur les droits humains. Le dernier rapport, datant de 2019, est accessible sur le site du Comité T².

INTRODUCTION

Depuis de nombreuses années déjà, et plus encore depuis les récents attentats ayant frappés la France, puis la Belgique, notre arsenal législatif se renforce avec pour objectif affiché de lutter contre le terrorisme. Cette lutte, si elle est bien indispensable, personne n'en disconvient, ne peut se faire au détriment du respect des droits fondamentaux.

Car, avant toute autre chose, le terrorisme est la négation des libertés et des droits fondamentaux. Vouloir imposer une vue politique ou religieuse par des violences graves à l'égard de victimes innocentes, c'est dénier les fondements même de tout Etat de droit. Combattre le terrorisme, c'est donc également protéger autant qu'affirmer nos libertés fondamentales. Les droits humains sont non seulement le cadre propice à une réaction adéquate, juste et la plus efficace au phénomène terroriste mais, de surcroit, le respect et l'exercice effectif de nos droits et libertés fondamentales sont aussi les buts de ces législations.

Nous observons pourtant, en Belgique, des remises en cause récurrentes de certains droits fondamentaux, au nom de la sécurité. Or, il est permis de se demander si une réponse au phénomène terroriste centrée quasi-exclusivement sur la répression est légitime, mais aussi si elle est vraiment la plus efficace. Le problème est plus complexe et ne pourra pas être solutionné à coups de moyens policiers : la surenchère sécuritaire comme priorité politique sonne comme un aveu d'échec démocratique.

¹ Pour plus d'informations, voir <https://comitet.be/>

² <http://comitet.be/fr/rapport-2019/>.

Sous couvert de lutte contre le terrorisme, les moyens et les pouvoirs mis à la disposition des parquets, services de police et services de renseignement connaissent une expansion décomplexée, sans que soit toujours nécessaire l'intervention d'un·e juge, risquant de mettre à mal l'équilibre démocratique devant prévaloir dans l'action répressive. Or, le rôle du ou de la juge indépendant·e et impartial·e, en tant que gardien·ne des libertés fondamentales, est essentiel, comme l'a encore heureusement rappelé la Cour constitutionnelle³.

Les mesures adoptées sont également fortement attentatoires à différents droits fondamentaux qui nous concernent tou·tes, comme le droit à la liberté d'expression, à la liberté de réunion ou encore le droit au respect de la vie privée. Collecte intensive de données électroniques, levée du secret professionnel des travailleur·ses sociaux·les, instauration de registre de passager·es pour tous les transports internationaux (PNR) ne sont que quelques exemples de ce développement d'un contrôle étendu sur toute la population. La Cour de Justice de l'Union européenne a pourtant rappelé que la conservation de métadonnées de manière indifférenciée à l'égard de toutes et tous les citoyen·nes, et ce alors même que rien ne permet de supposer qu'ils ou elles auraient un lien, direct ou indirect, avec des activités criminelles graves, est excessif et ne peut être considéré comme justifié dans une société démocratique. Dans ce rapport, nous analysons une série de mesures et de politiques adoptées ces dernières années dans le cadre de la lutte contre le terrorisme.

Ainsi, dans le **premier chapitre** de ce rapport, nous effectuerons un état des lieux des différents dispositifs anti-terroristes mis en place par le législateur au fil des années. Ensuite, notre **deuxième chapitre** consistera en une analyse critique d'un premier mécanisme de prévention en matière de lutte contre le terrorisme : les cellules de sécurité intégrales locales, les CSIL ; tandis que notre **troisième chapitre** se concentra sur un autre de ces mécanismes : le Centre d'Aide et de Prise en charge des Personnes concernées par les Radicalismes et les Extrémismes violent, le CAPREV. Dans un **quatrième chapitre**, nous analyserons l'utilisation du droit des étrangers dans la lutte contre le terrorisme. Notre **cinquième chapitre** reviendra sur le traitement des détenu·es dits « radicalisé·es » et la réalité de leurs conditions de détention. Finalement, les deux avants derniers chapitres de ce rapport aborderont les aspects internationaux de la lutte contre le terrorisme. Ainsi, notre **sixième chapitre** analysera, au travers de l'article 141*bis* de notre Code pénal, l'articulation de notre droit interne avec le droit international humanitaire (qui s'applique en situation de conflit armé). Dans le **septième chapitre**, nous nous intéresserons à la protection des citoyen·nes belges retenu·es dans les camps du nord-est syrien à la lumière des règles relatives à la protection du droit consulaire, des droits humains et du droit international humanitaire. Enfin, notre **huitième chapitre** s'attèlera à rappeler la nécessité d'une institution nationale des droits humains efficace et crédible.

Bref, tout au long du présent rapport, nous constatons que se dessine le tableau du développement intense de mesures et réglementations controversées, en parallèle à une résistance politique et juridique toute aussi intense...

³ Dans son arrêt C.C., 21 décembre 2017, n°148/2017, rendu suite à l'introduction d'un recours par la Ligue des droits humains et d'Avocats.be, la Cour a annulé les dispositions qui élargissaient les pouvoirs du ministère public au détriment du juge d'instruction (mini-instruction), en rappelant le caractère fondamental du droit à la vie privée et l'indispensable intervention d'un juge indépendant lorsqu'il est porté atteinte à ce droit.

CHAPITRE I – DISPOSITIFS ANTI-TERRORISTES : ÉTAT DES LIEUX

Dans sa première partie, ce chapitre recense quelques dispositifs législatifs récents visant à lutter contre le terrorisme. Il ne tend pas à l'exhaustivité, mais vise à mettre en exergue les enjeux sous-jacents à la lutte contre le terrorisme, notamment en termes de respect des droits et libertés fondamentaux. Sont ainsi analysés les nouvelles infractions terroristes introduites par la loi du 5 mai 2019 ainsi que deux nouveaux dispositifs procéduraux que sont l'infiltration civile et le recours aux repentis.

La deuxième partie porte davantage sur l'analyse d'un certain nombre de mécanismes qui attestent du glissement qui s'opère du droit pénal vers le droit administratif, comme la multiplication de bases de données « para-pénales » et l'intégration d'acteurs·rices administratif·ves dans la lutte contre le terrorisme et le radicalisme. Il s'agit ici de mettre l'accent sur la diminution des garanties procédurales dans le chef des justiciables.

CHAPITRE 2 – CELLULES DE SÉCURITÉ INTÉGRALES LOCALES : PRÉVENTION DE LA RADICALISATION OU RÉPRESSION DES DROITS FONDAMENTAUX ?

Cette contribution tend à démontrer en quoi la pratique des Cellules de sécurité intégrales locales (CSIL) peut avoir un impact sur nos droits fondamentaux. Les "CSIL" sont des organes consultatifs établis au niveau commune qui regroupent différent·es acteur·rices de la prévention et de la répression de la radicalisation, en vue de faciliter l'échange d'information et de détecter et prévenir la radicalisation à un stade précoce. Cependant, la pratique des CSIL, au sein desquelles se mêlent répression et prévention, peut conduire à des violations des droits fondamentaux. L'utilisation du terme "radicalisation" et le refus de le définir et d'en délimiter les contours constituent essentiellement le cœur du problème des CSIL. Dans ce contexte, l'importante marge de manœuvre laissée aux autorités quant au contrôle exercé sur les citoyen·nes est la porte ouverte à la violation de nos droits fondamentaux

CHAPITRE 3 – LE CAPREV - ANALYSE CRITIQUE D'UN MÉCANISME DE PRÉVENTION EN MATIÈRE DE LUTTE CONTRE LE TERRORISME

Ce chapitre analyse les contradictions dans lesquelles peuvent être pris les agents du CAPREV (Centre d'Aide et de Prise en charge des Personnes concernées par les Radicalismes et les Extrémismes Violents), un des centres opérationnels du « Réseau Extrémismes violents » mis en place par la Fédération Wallonie Bruxelles.

Grâce à des *focus groups* menés par l'université de Saint Louis, plusieurs tensions ont été révélées : des tensions internes au CAPREV (entre l'attachement des agents au principe de prévention et certaines injonctions de sécurité) et des tensions intra services (les agents du CAPREV souhaitent garantir un cadre strict de confidentialité et s'opposent à la transmission d'informations vers d'autres services). Cette dernière catégorie de tensions trouve notamment son origine dans une organisation institutionnelle devenue incohérente depuis la sixième réforme de l'Etat.

Enfin, la liberté relative dont les agents du CAPREV bénéficient pour l'instant dans l'exercice du secret professionnel apparaît menacée par la mise en place des Cellules de Sécurité Intégrales Locales : l'avant-projet de décret encadrant ces cellules fournit peu de balises pour préserver un·e agent du CAPREV (et plus largement du « Réseau Extrémismes Violents ») d'une participation à la « concertation de cas ». Cette dernière amènerait au partage d'informations collectées dans le cadre du secret professionnel avec des agents non tenus au secret professionnel.

CHAPITRE 4 – L’UTILISATION DU DROIT DES ÉTRANGERS DANS LA LUTTE CONTRE LE TERRORISME

Dans un contexte où le droit des étrangers est de plus en plus mobilisé comme un outil de la lutte contre le terrorisme et en vue de mettre en lumière ce phénomène, ce chapitre propose une analyse détaillée de quatre ensembles de dispositions en matière migratoire récemment adoptées ou modifiées sous couvert de lutte contre le terrorisme. Ainsi, la 1^{ère} section analyse les dispositions prévoyant la possibilité de refuser l’accès au territoire pour des raisons tenant à la protection de l’ordre public et de la sécurité nationale. Dans la 2^{ème} section, ce sont les dispositions autorisant le retrait du droit au séjour et l’expulsion pour des raisons de sécurité nationale qui sont étudiées. Les 3^{ème} et 4^{ème} sections reviennent respectivement sur les dispositions autorisant à prononcer une déchéance de nationalité pour des raisons de sécurité nationale et sur les dispositions autorisant l’exclusion de la protection internationale pour des motifs d’ordre public. Les différentes modifications législatives analysées dans ce chapitre accroissent considérablement les pouvoirs des autorités administratives et, ce faisant, mettent à mal la protection effective des droits humains des destinataires de ces mesures. Finalement, la possible application en cascade des dispositions étudiées renforce encore leur caractère attentatoire aux droits fondamentaux.

CHAPITRE 5 – LES RÉGIMES DE DÉTENTION D’EXCEPTION DANS LE CADRE DE LA LUTTE CONTRE LE TERRORISME : OPACITÉ DU SYSTÈME ET RÉGIMES STRICTS DÉGUISÉS

Comme en 2019, la question de l’identification d’un·e détenu·e comme « radicalisé·e » et de la détermination du risque que pourrait présenter celui ou celle-ci restent problématiques, les informations étant à la fois cloisonnées et contradictoires. Les difficultés rencontrées par le Tribunal de l’application des peines pour obtenir les informations pertinentes sont évoquées.

En matière de libération conditionnelle, un avis spécialisé est aujourd’hui imposé pour permettre au TAP « une appréciation de la nécessité d’imposer un parcours d’accompagnement adapté ».

Les pratiques d’isolement se maintiennent (RSPI, D-Rad:EX), entraînant des effets à long terme sur les détenus.

Des pratiques naissent en dehors de ces régimes, telles que des fouilles à corps systématiques ou des restrictions diverses, sans le moindre respect du principe du contradictoire.

Du côté des détenus règne un profond sentiment d’arbitraire...

CHAPITRE 6 – LÉGISLATION ANTI-TERRORISTE OU DROIT INTERNATIONAL HUMANITAIRE ? ANALYSE DE LA JURISPRUDENCE RELATIVE À L’ARTICLE 141BIS DU CODE PÉNAL

L’article 141bis du Code pénal prévoit que les activités menées par des forces armées en période de conflit armé ne tombent pas sous l’empire de la législation antiterroriste mais bien du droit international humanitaire. De plus en plus fréquemment amenées à se prononcer sur la mise en œuvre de cette clause d’exclusion, les juridictions belges ont, dans la grande majorité des cas, rejeté son application. Nous proposons de dresser un bilan de cette jurisprudence en mettant en lumière la façon dont les concepts fondamentaux de « conflit armé » et de « forces armées », dont l’article 141bis requiert qu’ils soient

appréhendés tels que définis et régis par le droit humanitaire, y sont envisagés. Si la notion de « conflit armé » semble avoir trop peu retenu l'attention des cours et tribunaux, celle de « forces armées » a fait l'objet d'une interprétation excessivement stricte, voire incorrecte. Certains éléments non pertinents au regard du droit international humanitaire – la commission de violations de cette branche du droit ou l'objectif poursuivi par un groupe armé – étant par ailleurs régulièrement pris en considération.

CHAPITRE 7 - LA PROTECTION DES CITOYEN·NES BELGES RETENU·ES DANS LES CAMPS DU NORD-EST SYRIEN À LA LUMIÈRE DES RÈGLES RELATIVES À LA PROTECTION DU DROIT CONSULAIRE, DES DROITS HUMAINS ET DU DROIT INTERNATIONAL HUMANITAIRE

Dans ce chapitre VII, le Comité T aborde l'épineuse question du retour en Belgique des personnes parties combattre à l'étranger pour un groupe terroriste (souvent qualifiés de *Returnees* ou *Foreign Terrorist Fighters*), sous l'angle de la protection des enfants retenus dans les camps syriens avec leurs mères. Ce chapitre propose tout d'abord une analyse de la jurisprudence récente en la matière sous différents angles. Ainsi, l'intérêt supérieur de l'enfant vu comme un droit subjectif autonome est analysé dans une 1ère section tandis que le droit à l'assistance consulaire fait l'objet d'une 2ème section. La protection tirée du droit international des droits humains, et particulièrement la question de son applicabilité aux citoyen·nes belges retenu·es dans les camps du Nord-Est syrien, est analysée en détail dans la 3ème section. Ensuite, dans une 4ème section, le Comité T revient sur le rapatriement de 6 enfants belges, effectué le 14 juin 2019, puisque celui-ci, outre qu'il démontre le pouvoir de juridiction de la Belgique sur ces personnes et que leur rapatriement est possible, fournit une bonne illustration du déroulement pratique d'une telle démarche. Finalement, la 5ème section de ce chapitre approche la question des *Returnees* sous l'angle du droit international humanitaire.

CHAPITRE 8 - DE LA NÉCESSITÉ D'UNE INSTITUTION NATIONALE DES DROITS HUMAINS EFFICACE ET CRÉDIBLE

Le cadre normatif international encourage les pouvoirs publics à évaluer l'impact des lois antiterroristes afin d'en mesurer les effets sur les droits fondamentaux. Si la Belgique a récemment produit quelques avancées en la matière en adoptant, le 12 mai 2019, une loi portant création d'un Institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains - qui pourra peut-être, à terme, se saisir de la question du respect des droits humains dans le cadre de la lutte contre le terrorisme -, ce chapitre VIII met néanmoins en lumière les lacunes de cette législation et les questions qu'elle soulève. Le Comité T continue donc à défendre l'avènement d'une véritable institution nationale des droits humains (INDH), compétente pour le respect de tous les droits fondamentaux en Belgique et dotée de moyens à la hauteur de sa mission. Le Comité T souligne par ailleurs la nécessité de prévoir, en attendant la mise en place effective d'une telle institution, un mécanisme d'évaluation des mesures antiterroristes qui dépasse la simple analyse de la légalité de ces dispositifs.

CONCLUSION

Dès l'entame de la lecture de ce rapport 2020, le diagnostic établi par les rapports précédents du Comité T se confirme, s'enrichit et s'élargit. Au détriment, parfois, du respect des libertés et droits fondamentaux. Pointons, sans être exhaustif, l'inflation des incriminations et des dispositifs procéduraux, le basculement du droit pénal vers le droit administratif et les errements de la jurisprudence judiciaire comme administrative.

Inflation des incriminations

Le *corpus* des infractions terroristes compte désormais dix incriminations, avec un nombre élevé d'actes punissables, issues d'un travail législatif intense entre 2003 et 2019, le tout dicté par le rythme européen. Avec un risque qui pourrait être résumé par la formule de Maria Luisa Cesoni, professeure de droit pénal à l'UCLouvain et membre du Comité T : on assisterait à une forme de passage « de la répression des actes à la police de la pensée » !

L'allongement des comportements incriminés est en effet assez impressionnant : l'incitation à commettre un acte terroriste, le recrutement, l'entraînement, l'auto-formation, la participation à la prise de décision dans le cadre des activités du groupe terroriste, jusqu'à la répression même du « voyage » à des fins terroristes...

Nouveaux dispositifs procéduraux

Parallèlement à cette inflation des incriminations, de nouveaux dispositifs procéduraux se développent avec la même célérité. Citons la loi du 22 juillet 2018 qui a introduit une nouvelle méthode particulière de recherche (MPR), l'infiltration civile, ainsi que, sur fond de logique préventive, le régime des repentis. Ou encore la loi du 25 décembre 2016 qui a, quant à elle, étendu les MPR aux champs de l'internet, des communications électroniques et des télécommunications.

Ces évolutions participent à la consolidation d'un régime pénal d'exception. Elles ouvrent en effet la voie à une interprétation jurisprudentielle spécifique plus répressive et moins regardante des principes généraux du droit, vu le contexte de gravité, réelle ou supposée, qui entoure les infractions terroristes. A fortiori lorsque c'est la finalité du comportement et non la matérialité de l'acte qui est déterminante.

Basculement du droit pénal vers le droit administratif

Un phénomène grandissant mérite d'être souligné, celui de la montée en puissance de la répression administrative, avec le problème suivant : elle identifie des « suspect-es » sur base de critères de profilage au détriment des critères pénaux pour lesquels les personnes suspectées bénéficient du cadre de référence du droit au procès équitable protégé par l'article 6 de la CEDH. S'y substitue le cadre de l'administration qui « s'accommode mal de la rigueur du droit pénal et de la lourdeur de sa procédure », comme le souligne le Procureur général près la cour d'appel de Mons.

Ce recours accru à la police administrative s'illustre, notamment, par la multiplication des banques de données « para-pénales », comme le Passenger Name Record (PNR) servant d'appui à la police administrative dans sa mission de maintien de l'ordre public, le recueil d'informations par vidéo-surveillance à l'initiative de la police administrative dans des lieux accessibles au public et à charge de personnes « radicalisées », la rétention par le Ministre de l'Intérieur de documents administratifs tels que les cartes d'identité ou les passeports, la fermeture par le Bourgmestre d'un établissement pour suspicion d'activités à caractère terroriste, l'intégration d'acteur·rices administratif·ves tel que l'Office des Etrangers dans la définition d'une menace terroriste susceptible d'aboutir à l'expulsion d'un·e étranger·e et, enfin, l'obligation passive pour les travailleur·ses sociaux·les, dépositaires du secret professionnel, de dénoncer des faits constitutifs d'« indices sérieux » d'infractions terroristes. Le basculement est patent...

Mobilisation du droit des étrangers au service de la lutte contre le terrorisme

Une illustration ? Dans les décisions rendues par le Conseil du Contentieux des Etrangers, en 2007 on retrouve 1 fois le terme « terrorisme », mais 71 fois le même terme en 2018 et 80 fois en 2019 !

Ou encore, dans la loi du 15 décembre 1980, est mentionnée à 55 reprises la notion d'ordre public à charge d'être appréciée en première ligne par l'Office des Etrangers, sans être autrement définie mais recevant de multiples applications !

C'est la loi du 24 février 2017 qui a mis un terme à la protection absolue contre l'éloignement dont bénéficiaient antérieurement les étrangers nés en Belgique ou arrivés avant l'âge de 12 ans. C'est la Cour constitutionnelle qui a validé l'interdiction d'entrée sur le territoire national à l'encontre de citoyen·nes de l'Union européenne. C'est la loi du 20 juillet 2015 qui, dans le Code de la nationalité belge, a permis de déchoir de cette nationalité des personnes condamnées pénalement dans d'autres pays sans se préoccuper de savoir si ces condamnations avaient été prononcées dans le respect des droits fondamentaux de la personne concernée, comme les droits de la défense, le droit à un procès équitable ou, encore, le flagrant déni de justice. C'est, enfin, le 9 juillet 2019 qu'a été déposée une proposition de loi visant à entraîner de manière automatique la déchéance de nationalité en cas de condamnation pour une infraction terroriste.

Autant d'illustrations flagrantes de cette mobilisation accrue du droit des étrangers au service de la lutte contre le terrorisme.

Sans oublier des incohérences manifestes, comme la situation des personnes déchues de leur nationalité belge mais « inexpulsables » pour des raisons diverses (au titre par exemple des articles 3 ou 8 de la CEDH), restant sur le territoire tout en étant censées représenter un risque pour l'ordre public et la sécurité nationale.

Régimes dérogatoires de détention pour les détenu·es « radicalisé·es »

L'opacité des instructions définissant la politique de gestion des détenu·es présentant une problématique de radicalisation est confirmée. Il en est ainsi, en particulier, sur les raisons pour lesquelles la DG EPI impose de nombreuses restrictions aux droits de ces détenu·es, refuse de les entendre et ne communique que rarement des décisions écrites, lesquelles, lorsqu'elles existent, sont tout aussi rarement motivées.

Cette opacité trouve une illustration supplémentaire dans le constat que le rapport d'évaluation, initié par le département de la Justice et portant sur les sections expérimentales D-RadEx d'Ittre et d'Hasselt, n'est toujours pas accessible.

En outre, la confusion dans l'échange d'informations entre les services et dans les cadres légaux qui régissent l'activité de ces services aboutit à faire en sorte que les dépositaires principaux de ces informations – la Direction de la gestion de la détention (DGD) et le tribunal de l'application des peines – se heurtent à de sérieuses difficultés pour obtenir des informations pertinentes et à jour, au détriment des personnes concernées par ces informations. Et, *in fine*, au détriment de la société dans son ensemble...

Déni judiciaire dans le respect du droit international humanitaire (DIH)

La jurisprudence relative à l'article 141bis du Code pénal, 16 ans après son entrée en vigueur, révèle un rejet quasi-systématique de son application. Sur dix affaires identifiées, seule l'une d'entre elles – l'affaire du PKK – fait exception.

Cette exclusion tient, d'une part, à l'insuffisance de la place accordée à la qualification des conflits armés selon qu'ils sont internationaux ou pas et, d'autre part, à une interprétation trop restrictive du niveau d'organisation de la notion de « forces armées » ou la prise en compte d'éléments non pertinents, comme par exemple l'inscription d'un groupement sur des listes de groupes « terroristes » établies par des Etats ou des organisations internationales.

Le résultat en est une application systématique de la législation antiterroriste nationale aux personnes poursuivies pour avoir combattu au sein d'un groupe armé ou pour avoir soutenu ce groupe, au détriment d'une application du DIH.

Cette situation aboutit à un double paradoxe : d'une part, la condamnation sur base du droit national de personnes pour des actes licites au regard du droit international humanitaire, comme par exemple le fait de rejoindre un groupe armé, et, d'autre part, la dévalorisation du respect de ce DIH, puisque s'efforcer d'obéir aux lois et coutumes de la guerre ne présente aucun avantage dès lors que l'on risque de toute façon d'être poursuivi·e pour terrorisme.

Le non-rapatriement des enfants belges et de leurs auteur·es retenu·es dans les camps du nord-est syrien

L'analyse de la jurisprudence tirée des (nombreuses) décisions judiciaires intervenues sur cette question épineuse, tant sur le plan pratique que sur le plan théorique, réunit un faisceau de facteurs favorables au retour des enfants belges et de leurs auteur·es retenu·es dans les camps de déplacés internes sous contrôle kurde du nord-est syrien.

Ces facteurs sont l'intérêt supérieur de l'enfant comme droit subjectif, le droit subjectif à l'assistance consulaire, la protection du droit international des droits humains... pour peu que soit reconnue l'applicabilité de ces conventions au titre de la juridiction de l'Etat belge en lien avec la nationalité des personnes, question controversée s'il en est.

Quoiqu'il en soit, l'approche sous l'angle du droit international humanitaire pour le rapatriement des combattant·es étranger·es va dans le même sens. Ce droit au rapatriement semble être inconditionnel pour les prisonnier·es de guerre en cas de conflits armés internationaux. En cas de conflit armé non international (CANI), il en serait de même : dès que les causes qui ont motivé leur privation de liberté cessent d'exister, les personnes privées de leur liberté en relation avec un CANI doivent être libérées.

Rappelons que ce rapatriement ne concernerait que 42 enfants, avec 25 femmes et 16 hommes. Et qu'à ce jour, le Gouvernement fédéral n'en fait toujours pas une priorité !

Depuis les attentats du 11 septembre 2001 aux Etats-Unis, le tableau semble s'alourdir année après année.

Certes, le terrorisme est éminemment condamnable, en particulier, par son caractère aveugle, lâche et odieux.

Mais ce combat ne trouve sa légitimité – et la garantie de son efficacité – que dans le strict respect des valeurs et des principes d'une société démocratique. Ceux-ci s'incarnent en particulier dans la prééminence – et non l'équilibre – des droits humains et des libertés fondamentales. Par exemple, juridiction indépendante, présomption d'innocence, procès équitable par l'égalité des armes, traitement non discriminatoire, respect de la dignité humaine, octroi de l'assistance consulaire aux binationaux, respect du droit international des droits humains... sont autant d'outils auxquels il faut avoir recours dans le cadre de la lutte contre le terrorisme.

A ce titre, le tableau que dresse le présent rapport s'illustre de quelques avancées telles que le vote de la loi du 12 mai 2019 portant création d'un institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains ou, encore, la mise en œuvre, sous contrôle parlementaire, d'un nouveau Conseil central de surveillance pénitentiaire et le renouvellement des commissions de surveillance des prisons. Nonobstant les lacunes que présentent à ce jour ces institutions nouvelles, elles sont des avancées dont il faut se réjouir.

Il en est de même de plusieurs arrêts de la Cour constitutionnelle qui ont fixé des balises appréciables dans la dérive de certaines initiatives législatives telles que la suppression de la référence contenue à l'article 140bis du Code pénal à l'incitation indirecte à commettre une infraction terroriste ou, encore, l'annulation partielle de la loi du 25 décembre 2016 étendant abusivement les MPR. Sans parler des 10 questions préjudicielles posées par la même Cour à la Cour européenne de Justice à propos de la portée de la loi du 25 décembre 2016 instituant la base de données Passenger Name Record (PNR).

Nonobstant ces avancées, il n'en reste pas moins l'absolue nécessité, au regard du respect des libertés et droits humains, d'une évaluation parlementaire fédérale de l'ensemble du corpus législatif et de la pratique qui en découle en matière de lutte contre le terrorisme.

En effet, comme le souligne la Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste, « la lutte contre le terrorisme et la prévention de l'extrémisme et de la radicalisation violente, qui emploient une approche multidimensionnelle et sont d'une grande complexité institutionnelle, devraient s'accompagner de mécanismes de suivi et d'évaluation rigoureux, systématiques et indépendants. Les mesures actuelles et à venir pourraient ainsi gagner en efficacité, et leurs effets seraient mis en évidence. De tels mécanismes sont aussi essentiels pour garantir la transparence de la prise de décisions publique et de l'utilisation des ressources et pour garantir la responsabilité des personnes concernées. »⁴

L'enceinte du Sénat qui accueille pour la 2^{ème} année consécutive la présentation du rapport du comité T, ne serait-elle pas habilitée à pratiquer cet exercice démocratique élémentaire ?

⁴ Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste – Visite en Belgique, 8 mai 2019, A/HRC/40/52/Add.5, pt. 77 (accessible à l'adresse suivante : <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G19/134/56/PDF/G1913456.pdf?OpenElement>).