



Verslag 2020

Toetsing van de antiterrorismaatregelen aan de mensenrechten

OVER HET COMITÉ T

Het Comité T, opgericht in 2005, is een initiatief van verschillende actoren uit het middenveld¹. Zij zijn samengekomen om hun bezorgdheid te uiten over de steeds verdere uitbreiding van antiterroriswetgeving met een mogelijk nefaste impact op de mensenrechten en de fundamentele vrijheden. Er zijn twee grote fasen te onderscheiden: vanaf 2003, als reactie op de aanslagen van 11 september in de Verenigde Staten, en vanaf 2015-2016, als reactie op de aanslagen gepleegd in Frankrijk en België.

Het Comité T erkent en bevestigt de legitimiteit van de strijd tegen het terrorisme, maar ijvert in het kader van die strijd voor het respect voor de rechtsstaat en de mensenrechten. De missie van het Comité T is erop te wijzen dat, terwijl de meeste mensenrechten en fundamentele vrijheden niet absoluut zijn en dus ingeperkt kunnen worden, die inperking noodzakelijk moet zijn, gerechtvaardigd, proportioneel en uitzonderlijk.

Het werk van het Comité T bestaat uit monitoring en kritische analyse. Het Comité publiceert jaarlijks een rapport met een diepgaande analyse van de antiterrorismaatregelen en hun impact op de mensenrechten. Het laatste rapport, gepubliceerd in 2019, is beschikbaar op de website van het Comité T².

INLEIDING

Sinds vele jaren wordt ons wetgevend arsenaal in de strijd tegen het terrorisme versterkt. Sinds de recente aanslagen in Frankrijk en België is deze tendens in een stroomversnelling terecht gekomen. De strijd tegen het terrorisme is wel degelijk noodzakelijk, maar mag niet te koste gaan van het respect voor de mensenrechten.

Terrorisme is in de eerste plaats een ontkenning van onze fundamentele rechten en vrijheden. Een politieke of religieuze visie opleggen door middel van grove gewelddaden tegen onschuldige slachtoffers is een ontkenning van de fundamentele rechten van de rechtsstaat. De strijd tegen het terrorisme is dus ook een strijd om onze fundamentele rechten en vrijheden te beschermen. De mensenrechten zijn niet enkel het kader waarbinnen een adequate, rechtvaardige en zo effectief mogelijke reactie tegen het terrorisme hoort te passen, maar de bescherming van onze fundamentele rechten en vrijheden zijn ook het doel van dergelijke wetgeving.

Toch stellen we vast dat in België bepaalde fundamentele rechten in vraag gesteld worden in naam van de veiligheid. Men kan zich afvragen of een bijna uitsluitend repressieve reactie op het fenomeen van terrorisme legitiem is. Maar de vraag stelt zich ook of dit wel de meest effectieve aanpak is. Het probleem is complexer, en kan niet opgelost worden vanuit een veiligheidsdenken alleen. Het politieke veiligheidsopbod lijkt op een toegegeven democratisch falen.

¹ Voor meer informatie : <https://comitet.be/>

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

In het kader van de strijd tegen het terrorisme worden krijgen parket, politie en inlichtingendiensten steeds meer middelen en bevoegdheden, zonder dat altijd een rechterlijke tussenkomst vereist is. Dit zet de *checks and balances* onder druk, die zo van belang zijn wanneer de staat repressief optreedt. De rol van de onafhankelijke en onpartijdige rechter, die waakt over de fundamentele rechten en vrijheden, is essentieel. Dit is gelukkig ook bevestigd door het Grondwettelijk Hof.³

De aangenomen maatregelen tasten verschillende fundamentele rechten aan : het recht op vrijheid van meningsuiting, het recht op vrijheid van vreedzaam vergaderen, en het recht op bescherming van het privéleven. De intensieve vergaring van elektronische gegevens, de opheffing van het beroepsgeheim van maatschappelijk werkers, de oprichting van het register van passagiersgegevens voor alle internationale transportmiddelen,... Dit zijn slechts enkele voorbeelden van maatregelen die de controle opvoeren op de hele bevolking. Het Hof van Justitie van de EU heeft er nochtans op gewezen dat de ongedifferentieerde bewaring van metadata van alle burgers, zelfs als niets erop wijst dat ze rechtstreeks of onrechtstreeks in verband gebracht kunnen worden met een misdrijf, disproportioneel is en niet gerechtvaardigd kan worden in een democratische samenleving.

In dit rapport analyseren we een aantal wetgevende en beleidsmaatregelen van de voorbije jaren.

In het **eerste hoofdstuk** maken we een stand van zaken op van de verschillende antiterrorisme maatregelen die de wetgever de voorbije jaren aangenomen heeft. Het **tweede hoofdstuk** bevat een kritische analyse van één van de preventiemechanismen opgericht in het kader van de strijd tegen radicalisering, de Lokale Integrale Veiligheidscellen (LIVC). In het **derde hoofdstuk** nemen we vervolgens een ander mechanisme onder de loep, het Centre d’Aide et de Prise en charge des Personnes concernées par les Radicalismes et les Extrémismes violent (CAPREV). In het **vierde hoofdstuk** analyseren we de impact van antiterrorisme maatregelen in het domein van het vreemdelingenrecht. In het **vijfde hoofdstuk** komen we terug op de behandeling van “geradicaliseerde” gedetineerden. In de twee volgende hoofdstukken hebben we het vervolgens over internationale aspecten van de strijd tegen het terrorisme. In het **zesde hoofdstuk** analyseren we, in het licht van artikel 141bis van het Strafwetboek, de verhouding tussen de antiterrorismewetgeving en het internationaal humanitair recht dat van toepassing is in situaties van gewapend conflict. In het **zevende hoofdstuk** verdiepen we ons in de bescherming van Belgische burgers die vastgehouden worden in kampen in het noordoosten van Syrië, in het licht van de regels inzake het consulaire recht, de mensenrechten en het internationaal humanitair recht. In het **achtste hoofdstuk** herinneren we ten slotte aan de nood aan een effectief en geloofwaardig nationaal mensenrechteninstituut.

Doorheen dit rapport stellen we vast dat er zich een tendens aftekent van een intensieve ontwikkeling van controversiële maatregelen, in parallel met een net zo intensieve juridische weerstand.

HOOFDSTUK 1 - ANTITERRORISTISCHE MAATREGELEN: STAND VAN ZAKEN

In het eerste deel van dit hoofdstuk belichten we enkele recente wetgevende initiatieven die gericht zijn op het bestrijden van terrorisme. Eerder dan exhaustiviteit na te streven, beoogt dit hoofdstuk dieper in

³ Grondwettelijk Hof, 21 december 2017, n°148/2017. In het kader van het beroep ingesteld door de Ligue des droits humains en Avocats.be. heeft het Grondwettelijk Hof de bepalingen vernietigd die de bevoegdheden van het openbaar ministerie uitbreiden ten koste van de onderzoeksrechter (in het kader van het „mini-onderzoek“). Het Hof herinnerde daarbij aan het fundamentele karakter van het recht op bescherming van het privéleven en de onmisbaarheid van de tussenkomst van een onafhankelijke rechter wanneer dit recht ingeperkt wordt.

te gaan op enkele uitdagingen die ten grondslag liggen aan de strijd tegen terrorisme, en meer in het bijzonder in het licht van het respect van de mensenrechten. Daarnaast worden de nieuwe terroristische misdrijven uit de wet van 5 mei 2019 toegelicht, alsook twee procedurele elementen, namelijk de civiele infiltratie en het gebruik van spijtoptanten.

Het tweede deel beschrijft een aantal evoluties die getuigen van de verschuiving van het strafrecht naar het administratief recht. Voorbeelden zijn de uitbreiding van de “para-strafrechtelijke” databanken en het betrekken van de administratieve actoren in de strijd tegen terrorisme en radicalisme. Hierbij wordt het verminderen van de procedurele rechten van de verdachten benadrukt.

HOOFDSTUK 2 - LOKALE INTEGRALE VEILIGHEIDSCELLEN: PREVENTIE VAN RADICALISERING OF REPRESSIE VAN FUNDAMENTELE RECHTEN?

Deze bijdrage argumenteert dat de praktijk van de Lokale Integrale Veiligheidszellen (LIVC's) een grote impact kan hebben op onze fundamentele rechten. LIVC' zijn overlegorganen op het lokaal niveau waar lokale veiligheidsactoren en socio-preventieve actoren samenwerken om vroegtijdig radicalisering op te sporen en preventief aan te pakken. De praktijk van deze LIVC's, waar repressie en preventie elkaar ontmoeten, kan evenwel leiden tot schendingen van fundamentele rechten. Het gebruik van de term radicalisering en de weigering om die af te bakenen is in wezen de crux van het probleem van de LIVC's. De verregaande controle die hierdoor kan uitgeoefend worden door de overheid op haar burgers, zet zo de deur open voor de schending van onze fundamentele rechten.

HOOFDSTUK 3 – DE CAPREV - KRITISCHE ANALYSE VAN EEN PREVENTIEF MECHANISME IN DE STRIJD TEGEN HET TERRORISME

Deze bijdrage analyseert de tegenstellingen waarmee de agenten van CAPREV (Centrum voor Hulp aan en Ondersteuning van Personen die betrokken zijn bij ernstige vormen van Radicalisme en Extremisme), een van de operationele centra van het « Réseau Extrémismes violents » (« Netwerk voor Ernstig Extremisme »), opgericht door de Federatie Wallonië-Brussel, worden geconfronteerd.

Dankzij focusgroepen georganiseerd door de Universiteit Saint-Louis werden meerdere spanningsvelden ontdekt. Enerzijds zijn er de interne spanningen bij CAPREV zelf; tussen de manier waarop de functionarissen omgaan met het principe van preventie en bepaalde veiligheidsoverwegingen. Anderzijds zijn er de spanningen tussen de verschillende diensten; de functionarissen van CAPREV willen een strikt vertrouwelijkheidskader verzekeren en verzetten zich daarom tegen het overdragen van gegevens aan andere diensten. Deze laatste categorie van spanningen spruit grotendeels voort uit de institutionele organisatie, die sinds de zesde staats hervorming onsamenhangend geworden is.

Ten slotte lijkt de relatieve vrijheid die de CAPREV functionarissen momenteel genieten in het kader van hun beroepsgeheim, bedreigd te worden door de oprichting van de Lokale Integrale Veiligheidszellen. Het voorontwerp van het decreet met betrekking tot deze cellen voorziet weinig ruimte voor de functionarissen van CAPREV (en meer in het algemeen van het “Netwerk voor Ernstig Extremisme”) om actief mee te werken aan het “casusoverleg”. Dit casusoverleg heeft tot doel om de gegevens te delen die verzameld werden in de vertrouwelijke context van het beroepsgeheim met functionarissen die niet gehouden zijn door dit beroepsgeheim.

HOOFDSTUK 4 - HET GEBRUIK VAN HET VREEMDELINGENRECHT IN DE STRIJD TEGEN HET TERRORISME

Het vreemdelingenrecht wordt steeds meer ingezet als instrument in de strijd tegen het terrorisme. In dit hoofdstuk wordt een gedetailleerde analyse gegeven van vier reeksen migratiebepalingen die onlangs onder het mom van terrorismebestrijding zijn aangenomen of gewijzigd. In het eerste deel worden de bepalingen geanalyseerd die voorzien in de mogelijkheid om de toegang tot het grondgebied te weigeren om redenen die verband houden met de bescherming van de openbare orde en de nationale veiligheid. In het tweede deel worden de bepalingen betreffende de intrekking van het verblijfsrecht en de verwijdering om redenen van nationale veiligheid onderzocht. Het derde en het vierde deel hebben respectievelijk betrekking op bepalingen over de intrekking van de nationaliteit om redenen van nationale veiligheid en over de uitsluiting van internationale bescherming om redenen van openbare orde. De verschillende wetswijzigingen die in dit hoofdstuk worden geanalyseerd, breiden de bevoegdheden van de administratieve autoriteiten aanzienlijk uit en ondermijnen daarmee de effectieve bescherming van de mensenrechten van de personen die door deze maatregelen geviséerd worden. Ten slotte wordt de schadelijke impact op de mensenrechten nog versterkt door de mogelijke cascadetoepassing van de bestudeerde bepalingen.

HOOFDSTUK 5 - UITZONDERLIJKE DETENTIESYSTEMEN IN HET KADER VAN DE STRIJD TEGEN HET TERRORISME:

Net zoals in 2019, blijft de vraag of een gedetineerde als “geradicaliseerd” beschouwd moet worden en of en welk risico die persoon dan vormt, problematisch, waarbij de informatie zowel afgeschermd is als op tegenspraak werd verzameld. Er wordt verder stilgestaan bij de moeilijkheden waarop de Rechtbank stoot bij het toepassen van maatregelen om pertinente informatie te bekomen.

Met betrekking tot de voorwaardelijke invrijheidstelling, wordt vandaag een deskundig advies opgelegd om de TAP toe te laten een inschatting te maken van de “noodzaak om een aangepast begeleidingstraject op te leggen”.

Daarnaast blijven ook isoleerpraktijken gehandhaafd (RSPI, D-RAD:EX). Dergelijke praktijken hebben op lange termijn nefaste effecten voor de gedetineerden.

Naast deze besproken regimes bestaan er verder ook andere praktijken, zoals het stelselmatig fouilleren op het lichaam, of andere beperkingen die worden opgelegd zonder enige vorm van tegenspraak.

Dit alles voelt voor de gedetineerden zelf als heel arbitrair/willekeurig aan...

HOOFDSTUK 6 – ANTITERREURWETGEVING OF HUMANITAIR RECHT ? ANALYSE VAN DE RECHTSPRAAK IN VERBAND MET ARTIKEL 141BIS VAN HET STRAFWETBOEK

Artikel 141bis van het Strafwetboek voorziet dat de activiteiten van strijdkrachten in tijden van gewapend conflict niet vallen onder het toepassingsgebied van de anti-terroriswetgeving, maar wel onder toepassing van internationaal humanitair recht. Steeds vaker moeten Belgische rechters zich uitspreken over het toepassen van deze uitsluitingsclausule, waarbij deze toepassing in het merendeel van de gevallen wordt verworpen. Wij stellen dan ook voor om een overzicht van deze rechtspraak op te maken, die belicht hoe de fundamentele concepten van “gewapend conflict” en “strijdkrachten”, waarvan

artikel 141bis vereist dat ze worden toegepast zoals gedefinieerd en geldend in het humanitair recht, worden benaderd in deze rechtspraak. Waar blijkt dat het begrip «gewapend conflict» te weinig aandacht krijgt van rechtbanken en hoven, blijkt dat het begrip “strijdkrachten” doorgaans uiterst strikt, zometeen foutief, wordt geïnterpreteerd. Bepaalde niet-pertinente elementen met betrekking tot het internationaal humanitair recht, zoals het begaan van bepaalde schendingen van dit recht of zoals het doel dat een gewapende groep nastreeft, worden dan weer al te vaak in acht genomen.

HOOFDSTUK 7 - DE BESCHERMING VAN BELGISCHE BURGERS DIE IN DE KAMPEN IN HET NOORDOOSTEN VAN SYRIË WORDEN VASTGEHOUDEN IN HET LICHT VAN DE REGELS MET BETREKKING TOT DE BESCHERMING VAN HET CONSULAIR RECHT, DE MENSENRECHTEN EN HET INTERNATIONAAL HUMANITAIR RECHT

In dit hoofdstuk VII behandelt het Comité T de netelige kwestie van de terugkeer naar België van personen die naar het buitenland zijn getrokken om te strijden voor een terroristische groepering (vaak Returnees of Foreign Terrorist Fighters genoemd), vanuit het oogpunt van de bescherming van kinderen die samen met hun moeder in Syrische kampen worden vastgehouden. Dit hoofdstuk begint met een analyse van de recente rechtspraak vanuit verschillende invalshoeken. In het eerste deel wordt het belang van het kind als autonoom subjectief recht geanalyseerd. In het tweede deel buigen we ons over het recht op consulaire bijstand. In het derde deel analyseren we de bescherming die voortvloeit uit het internationaal recht over mensenrechten, en in het bijzonder de vraag naar de toepasselijkheid ervan op de Belgische burgers die in de kampen in het noordoosten van Syrië worden vastgehouden. Vervolgens komen we in een vierde deel terug op de repatriëring van 6 Belgische kinderen op 14 juni 2019. Dit is niet enkel een goede illustratie van de praktische uitvoering van zo'n repatriëring, maar toont ook aan dat België wel degelijk in staat is jurisdictie uit te oefenen over deze personen, en dat hun repatriëring dus mogelijk is. In het vijfde deel van dit hoofdstuk benaderen we de vraag van de returnees ten slotte vanuit de invalshoek van het internationaal humanitair recht.

HOOFDSTUK 8 - DE NOODZAAK VAN EEN EFFECTIEVE EN GELOOFWAARDIGE NATIONALE MENSENRECHTENINSTELLING

Het internationale normatieve kader moedigt overheden aan om de impact van antiterrorismewetgeving te evalueren en het effect ervan op de mensenrechten na te gaan. België heeft onlangs enige vooruitgang geboekt met de wet van 12 mei 2019 tot oprichting van een federaal instituut voor de bescherming en de bevordering van de mensenrechten. Op termijn kan dit instituut zich buigen over het vraagstuk van de eerbiediging van de mensenrechten in het kader van de strijd tegen het terrorisme. Niettemin worden in dit hoofdstuk VIII de leemten in deze wetgeving belicht, en de vragen die dit oproept. Het Comité T blijft dan ook pleiten voor de oprichting van een echt nationaal mensenrechteninstituut (NHRI), dat bevoegd is om de eerbiediging van alle mensenrechten in België te verzekeren en over de nodige middelen beschikt om die opdracht uit te voeren. Het Comité T benadrukt ook dat er, in afwachting van de daadwerkelijke oprichting van een dergelijk instituut, een mechanisme moet komen voor de evaluatie van antiterrorisme maatregelen dat verder gaat dan een eenvoudige analyse van de wettigheid van dergelijke maatregelen.

CONCLUSIE

Wanneer we dit rapport 2020 erop nalezen, blijkt dat de analyse van de voorgaande rapporten van het Comité T bevestigd, verrijkt en uitgebreid wordt. Het antiterrorbeleid zet druk op het respect voor de fundamentele rechten en vrijheden. Laten we bij wijze van voorbeeld verwijzen naar de inflatie van strafbaarstellingen en procedurele bepalingen, de verschuiving van het strafrecht naar het administratief recht, en gerechtelijke en administratieve dwalingen.

Inflatie van de strafbaarstellingen

Het *corpus* van de terroristische misdrijven telt momenteel tien strafbaarstellingen en een groot aantal strafbare gedragingen. Dit alles komt voort uit een intensief wetgevend werk tussen 2003 en 2019, in lijn met het Europese beleid. Dit alles houdt een risico in dat samengevat kan worden met een uitspraak van Maria Luisa Cesoni, professor strafrecht aan de UCL en lid van het Comité T : we stellen een evolutie vast « *van de bestraffing van daden naar een gedachtenpolitie* ».

De uitbreiding van de strafbare gedragingen is inderdaad behoorlijk indrukwekkend : openbare aanzetting tot het plegen van een terroristische daad, rekrutering, het geven van opleiding, zelftraining, deelname aan het nemen van beslissingen in het kader van een terroristische organisatie, tot zelfs de bestraffing van reizen met een terroristisch oogmerk.

Nieuwe procedurele bepalingen

Parallel aan deze inflatie van de strafbaarstellingen, stellen we vast dat procedurele bepalingen zich met eenzelfde snelheid ontwikkelen. Denken we bijvoorbeeld aan de wet van 22 juli 2018 die een nieuwe bijzondere opsporingsmethode (BOM) invoert, de burgerinfiltratie, en, in het kader van een preventieve logica, het regime voor spijtoptanten. Of nog de wet van 25 december 2016 waarbij de bijzondere opsporingsmethoden uitgebreid worden naar het internet, elektronische en telecommunicatie.

Deze evoluties dragen bij tot de creatie van een strafrechtelijk uitzonderingsregime. Ze openen de weg voor een specifieke, meer repressieve rechterlijke interpretatie die, gezien de reële of veronderstelde ernst van de terroristische misdrijven, minder oog heeft voor de algemene rechtsbeginselen. Dit is des te meer het geval wanneer het oogmerk van het gedrag, en niet het materiële element, de bepalende factor wordt.

Verschuiving van het strafrecht naar het administratief recht

De bestuurlijke handhaving wint aan belang. Dit is problematisch, omdat « verdachten » geïdentificeerd worden op basis van profileringscriteria in de plaats van de strafrechtelijke criteria. In het kader van het strafrecht genieten verdachten van de waarborgen van het recht op een eerlijk proces zoals beschermd door artikel 6 EVRM. In de plaats daarvan komt nu het administratief kader, dat « zich moeilijk leent voor de rigourosheid van het strafrecht en de zwaarte van de strafprocedure », in de woorden van de procureur-generaal bij het Hof van Beroep van Bergen.

Deze tendens wordt in het bijzonder geïllustreerd door de veelheid aan « para-strafrechtelijke » databanken. Denk bijvoorbeeld aan de Passenger Name Record (PNR), een databank die de bestuurlijke politie helpt in haar missie van behoud van de openbare orde ; het verzamelen van informatie over « geradicaliseerde personen » op basis van videotoezicht op openbare plaatsen op het initiatief van de bestuurlijke politie; de intrekking door de Minister van Binnenlandse Zaken van administratieve documenten zoals identiteitskaarten of paspoorten ; de sluiting, door de burgemeester, van lokalen op basis van verdenking van terroristische activiteiten ; de betrokkenheid van actoren als de Dienst Vreemdelingenzaken bij het definiëren van een 'terroristische dreiging' die kan leiden tot de uitwijzing van een vreemdeling ; en, ten slotte, de passieve verplichting voor maatschappelijk werkers, houders van

het beroepsgeheim, om feiten aan te geven die « ernstige aanwijzingen » uitmaken van terroristische misdrijven. Er tekent zich dus een duidelijke verschuiving af.

Inzet van het vreemdelingenrecht in het kader van de strijd tegen het terrorisme

Een illustratie ? In 2007 kwam de term « terrorisme » éénmaal voor in de beslissingen van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen. In 2018 kwam de term 71 keer voor, en in 2019 vinden we de term 80 keer terug.

In de wet van 15 december 1980 komt het “begrip openbare orde” 55 keer voor. Dit begrip is niet duidelijk gedefinieerd, maar wordt voor verschillende doeleinden gebruikt, en door de Dienst Vreemdelingenzaken geïnterpreteerd.

De wet van 24 februari 2017 betekende het einde voor de absolute bescherming tegen uitwijzing voor vreemdelingen geboren in België, of hier aangekomen voor hun twaalfde. Het Grondwettelijk Hof heeft het inreisverbod voor Unieburgers gevalideerd. Bij wet van 20 juli 2015 is in het Wetboek van de Belgische Nationaliteit de mogelijkheid ingevoerd om de nationaliteit af te nemen van mensen die strafrechtelijk veroordeeld zijn in het buitenland, zonder zich de vraag te stellen of die veroordeling uitgesproken is met respect voor de fundamentele rechten van de betrokkene, zoals het recht op verdediging, het recht op een eerlijk proces, of een flagrante rechtsweigering. Op 9 juli 2019, tenslotte, is een wetsvoorstel ingediend dat het automatische verval van nationaliteit zou invoeren bij veroordeling voor een terroristisch misdrijf.

Er zijn dus vele voorbeelden van de inzet van het vreemdelingenrecht in de strijd tegen het terrorisme.

En laten we daarbij manifeste inconsistenties niet uit het oog verliezen, zoals personen van wie de Belgische nationaliteit is afgenomen, maar die om verschillende redenen niet uitgewezen kunnen worden (bijvoorbeeld op basis van artikel 3 of 8 EVRM). Zij blijven dus op het Belgisch grondgebied, hoewel ze beschouwd worden als een gevaar voor de openbare orde en de nationale veiligheid.

Afwijkende detentieregimes voor “geradicaliseerde” gedetineerden

De instructies voor het omgaan met gedetineerden met een radicaliseringsproblematiek blinken uit in ondoorzichtigheid. Dit is in het bijzonder het geval voor de basis waarop het Directoraat Generaal Penitentiaire Inrichtingen beslist om de rechten van die gedetineerden op allerlei manieren in te perken, weigert om hen te horen en slechts zelden schriftelijke beslissingen overmaakt, die bovendien zelden gemotiveerd zijn.

Dit gebrek aan transparantie wordt nogmaals geïllustreerd door het feit dat het evaluatierapport over de experimentele D-RadEx afdelingen in Iltre en Hasselt, nog steeds niet toegankelijk is.

Bovendien bestaat er verwarring over de informatie-uitwisseling tussen diensten, en het wettelijk kader dat hun activiteiten regelt. Dit heeft als gevolg dat de belangrijkste ontvangers van informatie – de Directie Detentiebeheer en de strafuitvoeringsrechtbanken – op belangrijke problemen stoten om de relevante informatie te bekomen, ten koste van de personen op wie die informatie betrekking heeft. En uiteindelijk ten koste van de maatschappij in haar geheel...

Gebrek aan respect voor het internationaal humanitair recht

De rechtspraak over artikel 141bis van het Strafwetboek onthult, 16 jaar na inwerkingtreding, een bijna systematische weigering om dit artikel toe te passen. Op 10 geïdentificeerde beslissingen, is er slechts één uitzondering: de zaak van de PKK.

Enerzijds wordt er onvoldoende aandacht besteed aan de kwalificatie van gewapende conflicten naargelang ze internationaal zijn of niet. Anderzijds wordt het organisatieniveau van “gewapende groepen” te strikt geïnterpreteerd, of worden irrelevante elementen mee in rekening genomen, zoals

bijvoorbeeld de vraag of een groepering voorkomt op een lijst van “terroristische” organisaties opgesteld door Staten of internationale organisaties.

Het gevolg is dat de nationale antiterrorwetgeving systematisch toegepast wordt op personen die vervolgd worden omdat ze voor een gewapende groepering gevochten hebben of zo’n groepering gesteund hebben, en dit ten koste van de toepassing van het internationaal humanitair recht.

Dit leidt tot een dubbele paradox. Enerzijds worden personen op basis van nationaal recht veroordeeld voor feiten die legitiem zijn in het licht van het internationaal humanitair recht, zoals bijvoorbeeld zich aansluiten bij een gewapende groepering. Anderzijds devalueert dit het respect voor het internationaal recht: waarom zou men nog het internationaal humanitair recht respecteren, als men in ieder geval vervolging riskeert voor terrorisme?

De situatie van Belgische kinderen en hun ouders in de kampen in Noordoost-Syrië

Uit de analyse van zowel de praktische als juridische aspecten van de (overvloedige) rechtspraak over de situatie van de Belgische kinderen en hun ouders in de door de Koerden gecontroleerde ontheemdenkampen in Noordoost-Syrië, blijkt dat een heel aantal factoren pleiten voor hun terugkeer.

Het gaat om het belang van het kind als subjectief recht, het subjectief recht op consulaire bijstand, de bescherming van het internationaal recht over mensenrechten,... de controversiële kwestie is de toepasselijkheid van deze verdragen op basis van de jurisdictie van de Belgische staat en de nationaliteit van de betrokkenen.

Hoe het ook zij, de benadering van de terugkeer van *foreign fighters* in het licht van het internationaal humanitair recht gaat in dezelfde richting. Het recht op repatriëring lijkt onvoorwaardelijk voor oorlogsgevangenen in het kader van internationale gewapende conflicten. In het geval van een niet-internationaal gewapend conflict, geldt hetzelfde: van zodra de redenen voor hun vrijheidsberoving ophouden te bestaan, moeten personen die in het kader van zo’n conflict van hun vrijheid beroofd zijn, vrijgelaten worden.

Laten we eraan herinneren dat het hier gaat over de repatriëring van slechts 42 kinderen, 25 vrouwen en 16 mannen. En tot op vandaag, maakt de federale overheid daar nog steeds geen prioriteit van!

Sinds de aanslagen van 11 september 2001 in de Verenigde Staten, tekent zich jaar na jaar een steeds sterkere tendens af.

Terrorisme is een laffe uiting van blinde haat, en moet ten sterkste veroordeeld worden.

Maar de strijd tegen het terrorisme kan pas legitiem zijn – en effectief – wanneer die gevoerd wordt met een strikt respect voor de waarden en principes van de democratische samenleving. Het gaat niet om de zoektocht naar een evenwicht tussen veiligheid en mensenrechten - respect voor de mensenrechten en fundamentele vrijheden moet centraal staan. De gerechtelijke onafhankelijkheid, het vermoeden van onschuld, het recht op een eerlijk proces, de wapengelijkheid, het discriminatieverbod, het respect voor de menselijke waardigheid, consulaire bijstand voor mensen met de dubbele nationaliteit, respect voor het internationaal recht over mensenrechten,... Dit zijn ook middelen waarvan men gebruik moet maken in de strijd tegen het terrorisme.

In dit rapport stellen we vast dat er stappen vooruit zijn gezet. Denk bijvoorbeeld aan de wet van 12 mei 2019 tot oprichting van een federaal instituut voor de bescherming en de bevordering van de rechten van de mens, of de inwerkingtreding, onder parlementaire controle, van een nieuwe Centrale Toezichtsraad voor het Gevangeniswezen en de vernieuwing van de commissies van toezicht.



Niettegenstaande de tekortkomingen die deze nieuwe instellingen nog vertonen, verheugen we ons over deze vooruitgang.

Hetzelfde geldt voor verschillende arresten van het Grondwettelijk Hof die grenzen gesteld hebben aan bepaalde wetgevende initiatieven, zoals de aanpassing van de definitie van openbare aanzetting tot het plegen van een terroristisch misdrijf in artikel 140bis Strafwetboek, of de gedeeltelijke vernietiging van de wet van 25 december 2016 betreffende de bijzondere opsporingsmethoden. En dan hebben we het nog niet over de 10 prejudiciële vragen die datzelfde hof gesteld heeft aan het Hof van Justitie van de Europese Unie met betrekking tot de wet van 25 december 2016 betreffende de verwerking van passagiersgegevens.

Niettegenstaande deze positieve stappen, dringt een parlementaire evaluatie, in het licht van de mensenrechten en de fundamentele vrijheden, van het volledige wettelijke arsenaal en de daaruit voortvloeiende praktijk inzake de strijd tegen het terrorisme, zich op.

Zoals de VN Speciale Rapporteur voor de bevordering en de bescherming van de mensenrechten en de fundamentele vrijheden in het kader van de strijd tegen het terrorisme, stelt: “de strijd tegen het terrorisme en de preventie van extremisme en gewelddadige radicalisering, die multidimensionaal aangepakt worden en van een grote institutionele complexiteit zijn, zouden vergezeld moeten worden van nauwgezette, systematische en onafhankelijke toezichts- en evaluatiemechanismen. De huidige en toekomstige maatregelen kunnen zo aan effectiviteit winnen, en hun effecten kunnen aangetoond worden. Zo’n mechanismen zijn ook essentieel om de transparantie van de publieke besluitvorming en van de besteding van de publieke middelen te waarborgen, alsook de aansprakelijkheid van de betrokken personen.”⁴

Zou de Senaat, die voor het tweede opeenvolgende jaar het kader vormt voor de presentatie van het rapport van het comité T, geen geschikt forum vormen voor deze elementaire democratische oefening?

⁴ VN Mensenrechtenraad, Rapport van de VN Speciale Rapporteur voor de bevordering en de bescherming van de mensenrechten en de fundamentele vrijheden in het kader van de strijd tegen het terrorisme – Bezoek aan België, 8 mei 2019, A/HRC/40/52/Add.5, para. 77 (<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G19/134/56/PDF/G1913456.pdf?OpenElement>).