

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2003-2004

28 JUIN 2004

Proposition de loi complétant le livre II, titre I^{ter}, du Code pénal en vue de réprimer l'incitation au ou l'apologie du terrorisme

(Déposée par M. Alain Destexhe et Mme Anne-Marie Lizin)

DÉVELOPPEMENTS

1. Introduction

En Belgique, des publications (livres, articles, sites Internet, ...) justifient les actes de terrorisme ou constituent une incitation à les commettre. La Belgique ne dispose pas d'une législation réprimant ces actes.

D'autres pays disposent d'une législation spécifique permettant d'interdire ces publications et d'en punir les auteurs. En France, l'apologie du terrorisme est punie par la loi: 300 000 francs français d'amende, cinq ans de prison (article 24, alinéa 6, de la loi du 29 juillet 1881, plusieurs fois modifié). En Espagne, l'apologie du terrorisme est également passible de poursuites (article 18 du Code pénal, livre I). Certains aspects de la récente législation anti-terroriste britannique vont également dans le même sens.

En Belgique, les seuls instruments juridiques disponibles sont la loi du 31 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie et la loi du 23 mars 1995 tendant à réprimer la négation, la minimisation, la justification ou l'approbation du génocide par le régime national socialiste allemand pendant la Seconde Guerre mondiale. La récente loi du 19 décembre 2003 relative

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2003-2004

28 JUNI 2004

Wetsvoorstel tot aanvulling van boek II, titel I^{ter}, van het Strafwetboek teneinde het aanzetten tot of de verheerlijking van terrorisme te beteugelen

(Ingediend door de heer Alain Destexhe en mevrouw Anne-Marie Lizin)

TOELICHTING

1. Inleiding

In België bestaan er publicaties (boeken, artikels, websites, ...) die terroristische daden rechtvaardigen of aanzetten tot het plegen van dergelijke daden. België beschikt niet over wetgeving om deze daden te beteugelen.

Andere landen hebben wel specifieke wetgeving om die publicaties te verbieden en de auteurs ervan te bestraffen. In Frankrijk wordt de verheerlijking van terrorisme bij wet bestraft: 300 000 Franse frank boete, vijf jaar gevangenis (artikel 24, zesde lid, van de wet van 29 juli 1881, herhaaldelijk gewijzigd). Ook in Spanje kan de verheerlijking van terrorisme vervolgd worden (artikel 18 van het Strafwetboek, boek I). Bepaalde aspecten van de recente Britse anti-terroriswetgeving gaan ook in die richting.

De enige rechtsmiddelen die in België ter beschikking staan, zijn de wet van 31 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden en de wet van 23 maart 1995 tot bestraffing van het ontkennen, minimaliseren, rechtvaardigen of goedkeuren van de genocide die tijdens de Tweede Wereldoorlog door het Duitse nationaal-socialistische regime is gepleegd. De recente wet van 19 de-

aux infractions terroristes ne prévoit pas le délit d'apologie du terrorisme. Comme nous le verrons plus loin, cette absence de disposition spécifique est assez logique étant donné que l'apologie du terrorisme ne doit pas être confondue avec les infractions terroristes.

À l'évidence, notre législation n'est plus adaptée à certaines formes de propagande justifiant le terrorisme comme le démontre par exemple la plainte déposée depuis 2002 contre le Centre islamiste belge.

2. Apologie du terrorisme et liberté d'expression

Comme pour les deux lois citées plus haut, la difficulté principale réside dans la possibilité d'interdire, de réprimer et de punir l'apologie du terrorisme sans réduire ou entraver les droits ou libertés fondamentales tels que la liberté de réunion, d'association ou d'expression.

Ces débats ont eu lieu au parlement lors des débats sur les lois précitées. Rappelons que le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et la Convention européenne des droits de l'homme prévoient des possibilités de restrictions relatives à l'exercice de ces droits. Nous citons ci-après les passages pertinents de ces deux conventions internationales(1).

Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques:

« Article 19

1. Nul ne peut être inquiété pour ses opinions.

2. Toute personne a droit à la liberté d'expression; ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières, sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen de son choix.

(1) Lors des travaux à la Chambre sur la loi relative au terrorisme, un article nouveau a été inséré dans le projet avec le soutien du gouvernement. Il s'agit d'un nouvel article 141ter du Code pénal qui s'appliquerait à l'ensemble du nouveau titre insérant les infractions terroristes dans le Code pénal. Cet article précise qu'« aucune disposition (de ce) titre ne peut être interprétée comme visant à réduire ou à entraver les droits ou libertés fondamentales tels que le droit de grève, la liberté de réunion, d'association ou d'expression, y compris le droit de fonder avec d'autres des syndicats et de s'y affilier pour la défense de ses intérêts, et le droit de manifester qui s'y rattache ». En outre, l'article se réfère explicitement, mais non exclusivement aux articles 8 à 11 de la Convention européenne des droits de l'homme.

cember 2003 betreffende de terroristische misdrijven beschouwt de verheerlijking van terrorisme niet als een misdrijf. Zoals verderop nog zal blijken, is het logisch dat een dergelijke bepaling ontbreekt aangezien verheerlijking van terrorisme niet verward mag worden met terroristische misdrijven.

Onze wetgeving is blijkbaar niet meer aangepast aan de verschillende vormen van propaganda die terrorisme rechtvaardigen. Dat blijkt bijvoorbeeld uit de klacht die in 2002 tegen het Centre islamiste belge is ingediend.

2. Verheerlijking van terrorisme en vrije meningsuiting

Net als bij de twee reeds genoemde wetten, is de grootste moeilijkheid het verbieden, beteugelen en bestraffen van de verheerlijking van terrorisme zonder de grondrechten of -vrijheden als vrijheid van vergadering en vereniging en vrije meningsuiting in te perken of te belemmeren.

Tijdens de bespreking in het parlement van beide wetten is deze discussie gevoerd. Wij herinneren eraan dat het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en het Europees Verdrag voor de rechten van de mens voorzien in mogelijke beperkingen van de uitoefening van deze rechten. Wij citeren relevante passages uit beide internationale verdragen(1).

Het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten:

« Artikel 19

1. Eenieder heeft het recht zonder inmenging een mening te koesteren.

2. Eenieder heeft het recht op vrijheid van meningsuiting; dit recht omvat mede de vrijheid inlichtingen en denkbeelden van welke aard ook op te sporen, te ontvangen en door te geven, ongeacht grenzen, hetzij mondeling, hetzij in geschreven of gedrukte vorm, in de vorm van kunst, of met behulp van andere media naar zijn keuze.

(1) Tijdens de werkzaamheden in de Kamer over de wet betreffende het terrorisme, werd een nieuw artikel ingevoegd in het ontwerp met de steun van de regering. Het betreft een nieuw artikel 141ter van het Strafwetboek dat van toepassing zou zijn op het geheel van de nieuwe titel die de terroristische misdrijven invoegt in het Strafwetboek. In dit artikel is voorts gesteld dat « geen enkele bepaling [van deze Titel] mag geïnterpreteerd worden als het ten doel hebben van een beperking of een belemmering van rechten of fundamentele vrijheden, zoals het stakingsrecht, de vrijheid van vergadering, vereniging of meningsuiting, waaronder het recht om, voor de verdediging van zijn belangen, tezamen met anderen vakbonden op te richten dan wel zich daarbij aan te sluiten en het daarmee samenhangende recht van betoging ». Daarenboven verwijst het artikel expliciet, maar niet exclusief, naar de artikelen 8 tot 11 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

3. L'exercice des libertés prévues au paragraphe 2 du présent article comporte des devoirs spéciaux et des responsabilités spéciales. Il peut en conséquence être soumis à certaines restrictions qui doivent toutefois être expressément fixées par la loi et qui sont nécessaires :

a) au respect des droits ou de la réputation d'autrui;

b) à la sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la santé ou de la moralité publiques.

Article 20

1. Toute propagande en faveur de la guerre est interdite par la loi.

2. Tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence est interdite.»

La Convention européenne des droits de l'homme :

«Article 10 — Liberté d'expression

1. Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière. Le présent article n'empêche pas les États de soumettre les entreprises de radiodiffusion, de cinéma ou de télévision à un régime d'autorisations.

2. L'exercice de ces libertés comportant des devoirs et des responsabilités peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire.»

3. Terrorisme et apologie du terrorisme

Dans un arrêt du 23 mai 2002(1), le Tribunal suprême d'Espagne a clairement établi la distinction entre le terrorisme et l'apologie du terrorisme qui sont

(1) Affaire Perfecto Andrés Ibane, N° de Recurso 29/2002, 23/05/2002, publiée au *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología* le 3 juin 2002.

3. Aan de uitoefening van de in het tweede lid van dit artikel bedoelde rechten zijn bijzondere plichten en verantwoordelijkheden verbonden. Deze kan derhalve aan bepaalde beperkingen worden gebonden doch alleen beperkingen die bij de wet worden voorzien en nodig zijn :

a) in het belang van de rechten of de goede naam van anderen;

b) ter bescherming van de nationale veiligheid of van de openbare orde, de volksgezondheid of de goede zeden.

Artikel 20

1. Alle oorlogspropaganda wordt bij de wet verboden.

2. Het propageren van op nationale afkomst, ras of godsdienst gebaseerde haatgevoelens die aanzetten tot discriminatie, vijandigheid of geweld, wordt bij de wet verboden.»

Het Europees Verdrag voor de rechten van de mens :

«Artikel 10 — Vrijheid van meningsuiting

1. Eenieder heeft recht op vrijheid van meningsuiting. Dit recht omvat de vrijheid een mening te koesteren en de vrijheid om inlichtingen of denkbeelden te ontvangen of door te geven, zonder inmenging van overheidswege en ongeacht grenzen. Dit artikel belet Staten niet radio-omroep-, bioscoop- of televisieondernemingen te onderwerpen aan een systeem van vergunningen.

2. Daar de uitoefening van deze vrijheden plichten en verantwoordelijkheden met zich brengt, kan ze worden onderworpen aan bepaalde formaliteiten, voorwaarden, beperkingen of sancties, welke bij de wet worden voorzien en die in een democratische samenleving nodig zijn in het belang van 's lands veiligheid, territoriale onschendbaarheid of openbare veiligheid, de bescherming van de openbare orde en het voorkomen van strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden, de bescherming van de goede naam of de rechten van anderen, om de verspreiding van vertrouwelijke mededelingen te voorkomen of om het gezag en de onpartijdigheid van de rechterlijke macht te waarborgen.»

3. Terrorisme en verheerlijking van terrorisme

In een arrest van 23 mei 2002(1) heeft het Spaanse Hoogerechtshof duidelijk het onderscheid aangetoond tussen terrorisme en de verheerlijking van

(1) Zaak Perfecto Andrés Ibane, N° de Recurso 29/2002, 23/05/2002, verschenen in *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología* op 3 juni 2002.

des délits de nature différente. Le second est défini comme des actes qui expriment une forme d'appui ou de solidarité morale avec les auteurs d'actes de terrorisme. Pour le tribunal espagnol, l'apologie du terrorisme ne relève pas du délit de terrorisme: la manifestation publique en terme d'éloges ou d'un appui ou d'une solidarité morale ou idéologique vis-à-vis d'activités délictueuses déterminées ne peut pas être confondue avec ces activités.

Alain DESTEXHE.
Anne-Marie LIZIN.

*
* *

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

La présente loi vise une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Art. 2

L'intitulé du livre II, titre *Iter*, du Code pénal, inséré par la loi du 19 décembre 2003, est complété comme suit:

« , de l'incitation au terrorisme et de l'apologie du terrorisme ».

Art. 3

Un article 141^{quater}, rédigé comme suit, est inséré dans le même titre du même code:

« Art. 141^{quater}. Toute personne qui incite au ou fait l'apologie du terrorisme, sera punie d'un emprisonnement de huit jours à un an et d'une amende de vingt-six à deux cents euros.

terrorisme. Dat zijn twee misdrijven van verschillende aard. Het tweede wordt gedefinieerd als daden waaruit een vorm van steun of morele solidariteit blijkt met terroristen. Volgens het Spaanse gerechtshof is de verheerlijking van terrorisme geen terroristisch misdrijf: de openlijke tentoonspreiding van lofredes, steun of morele of ideologische solidariteit met bepaalde misdrijven mag niet verward worden met deze misdrijven zelf.

*
* *

WETSVOORSTEL

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2

Het opschrift van boek II, titel I, van het Strafwetboek, ingevoegd bij de wet van 19 december 2003, wordt aangevuld als volgt:

« , aanzetten tot terrorisme en verheerlijking van terrorisme ».

Art. 3

In dezelfde titel van hetzelfde wetboek wordt een artikel 141^{quater} ingevoegd, luidende:

« Art. 141^{quater}. Eenieder die aanzet tot terrorisme of terrorisme verheerlijkt, wordt gestraft met opsluiting van acht dagen tot een jaar en met geldboete van zesentwintig tot tweehonderd euro.

Par terrorisme au sens de l'alinéa 1^{er}, il faut entendre, les infractions terroristes visées à l'article 137, ainsi que toute entreprise individuelle ou collective tendant à perturber gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur.»

3 mai 2004.

Alain DESTEXHE.
Anne-Marie LIZIN.

Onder terrorisme in de zin van het eerste lid moeten worden verstaan de terroristische misdrijven bedoeld in artikel 137, alsook elke individuele of collectieve onderneming die tot doel heeft de openbare orde ernstig te verstoren door middel van intimidatie of terreur.»

3 mei 2004.