



# FAUT-IL PUNIR L'APOLOGIE DU TERRORISME ?

Cette étude a été portée par **Charles Bernard**, conseiller au Centre Jean Gol et a été supervisée par **Corentin de Salle**, directeur scientifique du Centre Jean Gol.

Nous vous souhaitons une excellente lecture de ce numéro des Études du Centre Jean Gol.

Les Études du Centre Jean Gol sont le fruit de réflexions entre collaborateurs du CJG, des membres de son comité scientifique, des spécialistes, des mandataires et des représentants de la société civile.  
Accessibles à tous, elles sont publiées sous version électronique et sous version papier.

## **RESPONSABLES SCIENTIFIQUES**

**Georges-Louis Bouchez**, Président du CJG

**Axel Miller**, Directeur du CJG

**Corentin de Salle**, Directeur scientifique du CJG

# résumé

Cette étude s'inscrit tout d'abord dans une optique d'évaluation de notre arsenal belge de lutte contre le terrorisme en tentant de le renforcer face aux mutations de ce phénomène.

Ainsi, nous sommes de plus en plus confrontés, sur les réseaux sociaux ou ailleurs, à du contenu visant à répandre la peur, justifier l'innommable ou former des terroristes en puissance. Ces actes constituent le corps d'une nouvelle forme de terrorisme contre laquelle il est absolument nécessaire de lutter.

C'est la raison pour laquelle, dans le second chapitre de cette contribution, nous proposons d'évaluer la faisabilité de trois propositions ; réprimer les discours de haine en consacrant un délit d'apologie du terrorisme, créer un délit de consultation régulière des sites djihadistes et terroristes, établir une meilleure protection contre les délits de haine en ligne. Ces suggestions se heurtent à des limites jurisprudentielles et législatives qui sont motivées par l'impératif légitime qu'est la liberté d'expression.

Nous nous attelons donc dans un second temps à présenter les différentes solutions qui pourraient permettre la consécration de ces propositions. Cette étude vise à examiner l'opportunité de consacrer ces infractions s'il apparaît qu'elles répondent bien aux standards de l'Etat de droit.

*Une étude réalisée par* **CHARLES BERNARD**

# INTRODUCTION

L'actualité belge est marquée par la multiplication de messages appelant à la haine contre certaines communautés, et par l'apparition de mouvements, à l'apparence pacifique, faisant, en réalité, l'apologie d'actes terroristes. Cette situation interpellante doit nous amener à poser une réflexion sur les questions que suscite l'expression d'un certain radicalisme et sur la manière de lutter contre ce phénomène.

À la suite de l'attaque du 7 octobre 2023, le nombre de propos antisémites, ainsi que les actes de violence physique à l'égard de personnes de confession juive, ont totalement explosé en Belgique. Ceux-ci se manifestent, tantôt de façon grossièrement dissimulée derrière un antisionisme revendiqué ou, plus souvent, par des propos antisémites pleinement assumés.

Si ce phénomène inquiétant est observable partout dans le monde, la situation belge est néanmoins pointée du doigt par plusieurs médias étrangers et internationaux, dénonçant une importation du conflit dans le débat public<sup>1 2 3</sup> et une certaine complaisance de médias à l'égard de personnes ayant affiché leur soutien à l'attaque du 7 octobre.<sup>4</sup>

En effet, nous sommes témoins d'une réelle appropriation de cette guerre par le monde politique belge, à des fins purement électoralistes, loin de la nuance que ce conflit requiert, et souvent teintée d'antisémitisme. Ainsi, on a pu voir Zakia Khattabi, ministre de l'Environnement, refuser de qualifier le Hamas d'organisation terroriste. Également, Rajae Maouane, ancienne co-présidente du mouvement écologiste, publiait une vidéo reprenant une chanson en arabe prônant l'annihilation du peuple juif. Enfin, Jean-Pascal Labille, ancien ministre socialiste et actuel président de Solidaris, partageait une illustration dans laquelle une étoile de David intégrait une croix gammée. Ces actes, bien qu'ils puissent sembler isolés, sont le reflet d'un réel mouvement opportuniste d'instrumentalisation du conflit israélo-palestinien, en vue de conquérir le vote de certaines communautés.

Au sein même du monde académique, ce conflit fait l'objet d'une récupération par certains mouvements d'extrême-gauche. Depuis le 7 octobre, nous assistons, au sein de l'Université Libre de Bruxelles, à un véritable déferlement de haine antisémite et à une démultiplication des initiatives de soutien à la cause palestinienne teintées de propos faisant l'apologie du terrorisme. Si certains

médias présentent ces manifestations comme des mouvements pacifistes visant à dénoncer la situation d'un peuple en proie à une guerre terrible, celles-ci revêtent, en réalité, un caractère violent et haineux pleinement assumé. Ainsi, on a pu voir des étudiants prendre possession d'un auditoire et le rebaptiser au nom de Wallid Daqqa, terroriste ayant été condamné pour le meurtre d'un soldat israélien. Ils y ont également posé plusieurs banderoles réclamant la libération de Georges Abdallah<sup>5</sup>, appelant à la destruction d'Israël à travers le slogan « Free Palestine from the river to the sea » ou encore invitant à rendre gloire aux « martyrs » et à célébrer le 7 octobre. On notera également la tenue de conférences faisant intervenir des individus réputés proches du Hamas et les liens que ces « organisations étudiantes » entretiennent avec Samidoun, groupement étroitement lié au FPLP palestinien.

Au-delà de ces « simples » messages radicaux faisant l'apologie du terrorisme, les agressions physiques et verbales d'étudiants juifs se sont démultipliées, des croix gammées ont été taguées sur murs de l'université<sup>6</sup> et certains professeurs ont justifié, à l'occasion d'un cours, l'emploi de la violence à l'égard de supporters israéliens à Amsterdam.

L'antisémitisme ordinaire règne au sein du campus de l'ULB, mis en place par une minorité active proche de l'extrême gauche et du communautarisme musulman. Face à cela, les autorités de l'université ont parfois fait preuve d'une étrange complaisance, loin des valeurs de libre examen prônées par celle-ci, en permettant la tenue de ces manifestations et en niant leur nature intrinsèquement violente. L'attitude du corps rectoral face à cette situation est interpellante. À tel point qu'un certain nombre de membres du corps enseignant ont dénoncé cette situation, dans une carte blanche publiée dans *Le Vif*, accusant la rectrice de souffrir d'une « cécité de l'hémichamp visuel gauche »<sup>7</sup> ne lui permettant pas de voir les agissements d'une gauche antisémite et d'un communautarisme religieux musulman de plus en plus implantés sur son campus, sous sa complaisance et sa contradiction avec la laïcité.

Face à cette recrudescence d'actes incitant à la haine envers certaines communautés et légitimant le terrorisme, il est absolument nécessaire de dresser le bilan sur les outils qui nous permettent, en droit pénal, de lutter contre la prolifération de ces idées haineuses et mortifères.

1 J. Rubinfeld, « Antisemitisme : il y a quelque chose de pourri au royaume de Belgique », *Le Point*, 20 avril 2024, [https://www.lepoint.fr/monde/antisemitisme-il-y-a-quelque-chose-de-pourri-au-royaume-de-belgique-20-04-2024-2558157\\_24.php](https://www.lepoint.fr/monde/antisemitisme-il-y-a-quelque-chose-de-pourri-au-royaume-de-belgique-20-04-2024-2558157_24.php)

2 S. Robbins, “It's got much worse”: Jewish people in Belgium say friends have packed bags ready to flee amid spike in antisemitism”, *Sky News*, 14 mars 2024, <https://news.sky.com/story/its-got-much-worse-jewish-people-in-belgium-say-friends-have-packed-bags-ready-to-flee-amid-spike-in-antisemitism-13094652>

3 M. Chini, « Antisemitism rises sharply in Belgium after Israel-Hamas violence escalation », *The Brussels Times*, 17 mai 2024, <https://www.brusselstimes.com/778939/antisemitism-rises-sharply-in-belgium-since-israel-hamas-violence-escalation>

4 Le 13 octobre 2023, *Le Soir* a interviewé Marianne Blume, ancienne enseignante à Gaza, qui publiait, le 7 octobre 2023, sur son mur Facebook, qu'elle ne pouvait « s'empêcher de jubiler » devant les images de l'attaque terroriste ayant fait plus de 1200 morts et des centaines d'otages.

5 Terroriste condamné à la perpétuité en France, pour plusieurs meurtres.

6 Il est, par ailleurs, curieux de voir des personnes se réclamant de l'antifascisme taguer des croix gammées sur des murs.

7 P. Golstein, J. Kotek, J. Brotchi, T. Charles, C. Kornreich, P. Lebrun, S. Louryan, C. Schulman, A. Peltier, J.-L. Vandenbossche, V. Ninane, « Le syndrome du déni d'antisémitisme est présent à l'ULB », *Le Vif*, le 15 mai 2024, <https://www.levif.be/opinions/cartes-blanches/le-syndrome-du-deni-dantisemitisme-est-present-a-lulb-carte-blanche/>





Ainsi, nous nous attelons, premièrement, à dresser un état des lieux des actes érigés en infraction terroriste en Belgique.

Cette première section, et de multiples développements au long de l'étude, nous permettent de poser un premier constat : la Belgique adopte systématiquement une posture réactive face au terrorisme. Elle n'a actuellement pas encore adopté un cadre législatif complet pour lutter contre la prolifération d'idées mortifères remettant en cause son fondement même, ses valeurs démocratiques et incitant à la haine.

Dans le but de pallier cette situation, nous nous penchons sur trois propositions concrètes visant à renforcer notre arsenal pénal de lutte contre le radicalisme, en dressant les défis jurisprudentiels et légaux auxquels elles sont confrontées :

1. Tout d'abord, nous abordons la consécration pleine et entière du délit d'apologie du terrorisme. Ce dispositif a fait l'objet de plusieurs propositions de loi que nous analysons. En la comparant au délit de négationnisme, nous tentons d'élargir le champ d'application auquel elle est soumise actuellement.
2. Dans une seconde section, nous nous attaquons aux défis jurisprudentiels auxquels la création d'un délit de consultation régulière de sites djihadistes et terroristes fait face. Nous tentons ainsi d'apporter une solution respectueuse des droits de la presse à ce phénomène qui permet, à grande échelle, de diffuser du contenu terroriste au sein de la population :

3. Enfin, nous traitons des problèmes liés au régime actuellement applicable aux délits de presse. En effet, le pouvoir constituant et la jurisprudence de la Cour de cassation, dans leur volonté légitime d'accorder un régime de protection aux délits de presse, ont créé une situation de quasi-impunité pour les propos haineux et diffamatoires sur internet. Nous envisageons ainsi les différentes solutions jurisprudentielles et législatives qui permettraient de punir effectivement les propos haineux sur internet sans renoncer évidemment à un régime de protection spécifique à la presse.

# 1. QUELS SONT LES ACTES ÉRIGÉS EN INFRACTIONS TERRORISTES EN BELGIQUE ?

Depuis le 19 décembre 2003, la Belgique s'est dotée de dispositions en matière de terrorisme en insérant le titre 1<sup>er</sup>ter, qui aborde la question des infractions terroristes dans le Code pénal belge.<sup>8</sup>

A l'article 137 du Code pénal, l'infraction terroriste est définie comme « les actes qui, de par leur nature ou leur contexte, peuvent porter gravement atteinte à un pays ou à une organisation internationale et sont commis intentionnellement dans le but d'intimider gravement une population ou de contraindre indûment des pouvoirs publics ou une organisation internationale à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte, ou de gravement déstabiliser ou détruire les structures fondamentales politiques, constitutionnelles, économiques ou sociales d'un pays ou d'une organisation internationale ».<sup>9</sup>

A la lecture de cet article, on remarque que trois éléments sont nécessaires à la commission d'une infraction terroriste : un élément contextuel, un élément moral et un élément matériel.<sup>10</sup>

Ainsi, tout d'abord, selon le législateur, il est nécessaire que l'infraction revête une certaine gravité en portant « gravement atteinte à un pays ou à une organisation internationale ». C'est au juge d'apprécier la gravité de l'acte, non pas à la lumière de l'émotion suscitée dans la population, mais bien au regard des dégâts qui pourraient être causés à un pays ou à une organisation internationale.<sup>11</sup> Ensuite, il est également nécessaire que l'auteur de l'infraction soit animé par une « intention terroriste » pouvant se manifester de différentes manières :

- la volonté d'intimider gravement une population,
- l'intention de contraindre le pays ou l'organisation internationale visée à accomplir ou s'abstenir d'accomplir un acte,
- la volonté de détruire ou de gravement déstabiliser les structures fondamentales constitutionnelles, politiques, sociales ou économiques d'un pays ou d'une organisation internationale.<sup>12</sup>

Enfin, l'article 137, dans ses paragraphes 2 et 3, présente une liste exhaustive de 17 infractions qui, dans le cas où elles répondraient aux deux conditions précitées, constitueraient des infractions

terroristes. Le législateur distingue alors les infractions préexistantes (homicides volontaires, prises d'otages) et les comportements érigés en infractions terroristes.<sup>13</sup>

A travers les articles 137 à 141ter du Code pénal, les différentes infractions terroristes et les peines qui leur sont applicables nous sont présentées.

Les articles 139 et 140 visent la définition des groupes terroristes et la pénalisation de la participation à une activité de ce genre d'organisation. Ainsi, « constitue un groupe terroriste l'association structurée de plus de deux personnes, établie dans le temps, et qui agit de façon concertée en vue de commettre des infractions terroristes ».<sup>14</sup> La participation étant définie comme « la fourniture d'informations ou de moyens matériels au groupe terroriste, ou toute forme de financement d'une activité du groupe terroriste, en ayant eu ou en ayant dû avoir connaissance que cette participation pourrait contribuer à commettre un crime ou un délit du groupe terroriste ».<sup>15</sup>

L'article 140bis permet de pénaliser la provocation publique à commettre une infraction terroriste. Il vise « toute personne qui diffuse ou met à la disposition du public de toute autre manière un message, avec l'intention d'inciter à la commission d'une infraction terroriste ».

Les articles 140ter et 140quater visent à incriminer les actes de recrutement d'une autre personne en vue de commettre une infraction terroriste, ainsi que l'individu qui donne des instructions ou une formation pour la fabrication ou l'utilisation d'explosifs, d'armes à feu ou d'autres armes ou de substances nocives ou dangereuses, ou pour d'autres méthodes et techniques spécifiques en vue de commettre une de ces infractions. L'article 140quinquies vise l'individu qui recevrait des instructions et suit les formations visées à l'article 140quater.

Ensuite, l'article 140sexies vise à punir toute personne qui quitte le territoire national ou entre sur le territoire national en vue de la commission, en Belgique ou à l'étranger, d'une infraction terroriste.

L'article 140septies permet d'intervenir préalablement à la commission d'un attentat terroriste en incriminant spécifiquement les actes préparatoires à la commission de ce type d'acte.

8 C. Thomas, *L'organisation fédérale de la lutte antiterroriste en Belgique*, *Courrier hebdomadaire du CRISP*, n° 2463-2464(18), p. 6, <https://shs.cairn.info/revue-courrier-hebdomadaire-du-crisp-2020-18-page-5?lang=fr>

9 Art. 137 Code pénal

10 E. Delhaise, *La répression du terrorisme en droit belge et la mise en place de mécanismes d'exception*.

Dans P MBONGO (Ed.), *L'état d'urgence. La prérogative et l'État de droit*, Institut Universitaire Varenne, 2017 p. 62

11 Ibid.

12 Ibid.

13 Ibid., p.63.

14 Art. 139 du Code pénal

15 Art. 140 du Code pénal

Enfin, l'article 141 du Code pénal sanctionne de façon générale le financement du terrorisme visant « toute personne qui fournit ou réunit, par quelque moyen que ce soit, directement ou indirectement, des moyens matériels, y compris une aide financière, avec l'intention qu'ils soient utilisés ou en sachant qu'ils seront utilisés, en tout ou en partie, en vue de commettre ou de contribuer à une infraction terroriste [...] ».

La construction de cet arsenal législatif, reprenant les différentes incriminations terroristes, est le fruit d'un long processus débuté à la suite des attentats de New York du 11 septembre 2001. Ceux-ci ont poussé la Belgique à adopter, par la loi du 19 décembre 2003, une incrimination spécifique en matière de terrorisme. Auparavant, les infractions terroristes étaient définies de manière périphérique à travers les autres incriminations du droit pénal belge et les conventions internationales.<sup>16</sup> Cet ensemble normatif s'est formé par à-coups, répondant aux évolutions de formes auxquelles le phénomène terroriste a été sujet à travers le temps. Grâce à ces incriminations, entre 2015 et 2021, plus de 470 personnes ont pu être condamnées pour des faits de terrorisme.<sup>17</sup>

Bien que le législateur ait toujours porté une attention particulière au phénomène terroriste en adaptant sa législation régulièrement, ces mutations se sont faites trop systématiquement en réaction à la commission d'infractions terroristes graves sur notre territoire ou ailleurs. Ainsi, c'est bien à cause de la réapparition du phénomène terroriste à travers les attentats de 2001 que le législateur a été contraint d'adopter un cadre d'incrimination spécifique aux infractions terroristes. Ensuite, c'est également la vague d'attentats en France et en Belgique de 2015 et 2016 qui a provoqué un nouveau travail législatif menant à une nouvelle série de mesures pour une lutte contre le terrorisme.<sup>18</sup>

En effet, le terrorisme et le radicalisme sont des phénomènes qui peuvent prendre des formes diverses et évoluer à travers le temps. Il incombe au législateur de s'adapter et de prévenir ces métamorphoses.

Pour renforcer notre arsenal législatif, plusieurs propositions ont été présentées. Dans la section suivante, nous présentons ces propositions et esquissons l'état actuel des débats à leur sujet :

- a) Réprimer les discours de haine en consacrant un délit d'apologie du terrorisme ;
- b) Créer un délit de consultation régulière des sites djihadistes et terroristes ;
- c) Modifier le régime applicable aux délits de presse.

---

<sup>16</sup> A. Masset, *Terrorisme*, in *Postal Memorialis. Lexique du droit pénal et des lois spéciales*, Waterloo, Wolters Belgium Kluwer.

<sup>17</sup> COMITÉ PERMANENT DE CONTRÔLE DES SERVICES DE RENSEIGNEMENT ET DE SÉCURITÉ « Enquête de contrôle sur le suivi par les services de renseignement et de sécurité belges des détenus condamnés pour terrorisme et/ou identifiés comme radicalisés pendant et après leur détention », 2022, p.9

<sup>18</sup> Thomas, C., *op. cit.*, p. 8.

# II. FAUT-IL RÉPRIMER LES DISCOURS DE HAINE EN CONSACRANT UN DÉLIT D'APOLOGIE DU TERRORISME ?

## LA LÉGISLATION ACTUELLE PERMET-ELLE DE PUNIR L'APOLOGIE DU TERRORISME ?

Est-il, à l'heure actuelle, en Belgique, possible de punir l'apologie du terrorisme ?

La liberté d'expression est l'une des pierres angulaires de notre démocratie. Cependant, bien que celle-ci constitue un droit fondamental, elle n'est pas absolue. Ainsi, la Convention européenne des droits de l'Homme et des libertés fondamentales (CEDH) établit des limites à la liberté d'expression à l'article 10.2, en rappelant que « 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 ».

Si la jurisprudence de la Cour Européenne des Droits de l'Homme considère que tous les propos, y compris ceux qui « choquent, heurtent ou inquiètent », doivent être couverts par la liberté d'expression<sup>19</sup>, elle a sanctionné à plusieurs reprises des propos considérés comme offensants et contraires à la Convention. Ces formes d'expressions sanctionnées concernaient des propos racistes<sup>20</sup>, négationnistes<sup>21</sup>, des discours s'inspirant d'une doctrine totalitaire<sup>22</sup>, des discours de haine sur l'orientation sexuelle<sup>23</sup>, de l'incitation à la haine ou à la violence<sup>24</sup>, ainsi que... des apologies du terrorisme.<sup>25</sup>

## LA PROVOCATION PUBLIQUE À COMMETTRE DES INFRACTIONS TERRORISTES

Le 3 août 2016, le législateur belge s'est muni d'un dispositif prévu à l'article 140bis du Code pénal. Ainsi, cette disposition prévoit que « toute personne qui diffuse ou met à la disposition du public de toute autre manière un message, avec l'intention d'inciter à la commission d'une des infractions visées [aux articles 137 ou 140sexies], à l'exception de celle visée à l'article 137, § 3, 6°, sera punie de la réclusion de cinq ans à dix ans et d'une amende de cent euros à cinq mille euros ».

A travers la lecture de cet article, on peut constater que l'infraction mentionnée exige qu'un dol spécial anime celui qui la commet, consistant à l'incitation à la commission d'infractions terroristes.<sup>26</sup> De plus, cette infraction, du fait de l'incitation, doit également créer « le risque qu'une infraction terroriste soit commise ».<sup>27</sup>

L'évaluation du risque se fait en prenant en considération de plusieurs éléments :<sup>28</sup>

- le fait que l'auteur soit un quidam ou une personne influente et charismatique ;
- le fait que le destinataire soit « une foule en colère » ou plutôt « un endroit où seules quelques personnes peu réceptives au message se trouvent » ;
- le fait que le message induise ou non un appel à la haine ;
- le fait que le message soit prononcé dans un contexte de crise, de tension militaire ou pas.

<sup>19</sup> Cour EDH, « Handyside c. Royaume-Uni », 7 décembre 1976.

<sup>20</sup> Cour EDH, « Féret c. Belgique », 16 juillet 2009.

<sup>21</sup> Cour EDH, « Honsik c. Autriche », 18 octobre 1995.

<sup>22</sup> Cour EDH, « Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres c. Turquie », 13 février 2003.

<sup>23</sup> Cour EDH, « Vejdeland et autres c. Suède », 9 février 2012..

<sup>24</sup> Cour EDH, « Karatas c. Turquie » ; « Sürek c. Turquie » ; « Sürek et Özdemir c. Turquie », 8 juillet 1999.

<sup>25</sup> Cour EDH, « Leroy c. France », 2 octobre 2008, « Herri Batasuna et Batasuna c. Espagne », 30 juin 2009.

<sup>26</sup> Projet de loi modifiant le Titre I<sup>er</sup> ter du Code pénal, Exposé des motifs, (A. Turtelboom) Doc. Ch. 53 – 2502/001, p. 11.

<sup>27</sup> Ibid.

<sup>28</sup> Ibid., p. 13.





On peut donc constater que l'apologie du terrorisme est pénalisée, à condition qu'elle constitue une forme de provocation publique indirecte à commettre une infraction terroriste et qu'elle remplisse les conditions visées dans l'article 140bis. Il n'a toutefois pas été jugé opportun, à l'époque, de reprendre explicitement, dans cet article du Code pénal, cette référence à l'apologie.

## DANS LE NOUVEAU CODE PÉNAL

Le nouveau Code pénal, en application le 8 avril 2026, prévoit ceci : « *L'apologie du terrorisme consiste à, en public, nier, minimiser grossièrement, chercher à justifier ou approuver une des infractions visées aux articles 371 et 382, à l'exception de celle visée à l'article 371, § 3, 6°, lorsqu'un tel comportement crée un risque sérieux et réel qu'une ou plusieurs de ces infractions puissent être commises et que ce comportement a été commis dans cette intention* ».

Ainsi, le nouveau Code prévoit une incrimination d'apologie du terrorisme distincte de celle de provocation publique à commettre des infractions terroristes. L'apologie reste conditionnée aux conditions de dol et de risque subséquent qu'une infraction terroriste soit commise.

En la conditionnant de cette manière, le législateur crée une infraction superflue. En effet, dès lors qu'il faut que cette apologie crée un risque sérieux et réel qu'une infraction puisse être commise et que ce comportement a été commis dans cette intention, cette incrimination ne peut viser, en pratique, que des incitations à commettre des infractions terroristes. Nous avons donc ici une disposition qui est en tout point similaire et redondante avec la provocation publique à commettre des infractions terroristes.

La conception que nous avons de l'apologie du terrorisme, et qui a fait l'objet de propositions de loi déposées par M. Ducarme, vise en effet, un phénomène infractionnel plus large. S'il semble moins « concret », cet acte apologétique est tout aussi inquiétant et dommageable, puisqu'il s'attaque aux fondements mêmes de notre démocratie. C'est la raison pour laquelle il doit constituer un fait infractionnel en tant que tel.

## PROLONGER LE RAISONNEMENT

La liberté d'expression constitue, à nos yeux, l'un des fondements essentiels d'une société démocratique. Elle doit dès lors s'envisager de la façon la plus large possible en incluant les propos qui inquiètent ou heurtent l'Etat ou une fraction de la population, en raison du pluralisme, de la tolérance et de l'esprit d'ouverture sans lesquels il n'est pas de société démocratique. La consécration d'un délit d'apologie du terrorisme ne pourrait être envisagée que dans ce cadre.

Néanmoins, comme le rappellent la CEDH et notre Constitution, la liberté d'expression s'accompagne de certaines obligations et de responsabilités, et donc de restrictions. Elle ne peut donc être envisagée comme un droit absolu. Mais où placer le curseur ? Quelles sont les limites ? Une société démocratique et libérale ne bafoue-t-elle pas ses principes en limitant la liberté d'expression de ses concitoyens ?

Le massacre du Bataclan, l'exécution de Samuel Paty, les attentats du 22 mars à Bruxelles, ou même, plus récemment, le pogrom du 7 octobre 2023 en Israël comptent parmi les attaques terroristes qui ont récemment marqué les mémoires. Si ces événements ont régulièrement été suivis d'élans populaires de soutien aux victimes, de nombreuses voix dissonantes se sont également fait entendre pour relayer des idées radicales, en louant la commission de ces infractions.

Selon certains, et au nom d'une conception de la liberté d'expression maximaliste, nous devrions faire preuve de tolérance à l'égard de ceux qui répandent la haine en justifiant la commission de ces infractions. A cela, nous souhaitons leur rappeler ce qu'écrivait Karl Popper dans son essai politique intitulé *La Société ouverte et ses ennemis* : « *Une tolérance sans limites ne peut que mener à la disparition de la tolérance. Si nous étendons une tolérance sans limites même à ceux qui sont intolérants, si nous ne sommes pas préparés à défendre une société tolérante contre l'assaut des intolérants, alors les tolérants seront anéantis, et avec eux la tolérance* ».<sup>29</sup> Notre proposition de loi sur l'apologie du terrorisme s'inscrit pleinement dans cette philosophie.

Bien sûr, notre objectif n'est pas d'interdire l'expression de philosophies intolérantes, celle-ci devant être combattues, sur le terrain du débat public, à travers des arguments logiques. A l'inverse de certains, nous ne nous revendiquons pas comme appartenant à un « camp du bien, des justes et de la vertu ». Celui-ci ayant une fâcheuse tendance à disqualifier les opinions contraires en les taxant simplement d'intolérables. « *Celui qui n'est juste qu'avec les justes, généreux qu'avec les généreux, miséricordieux qu'avec les miséricordieux, n'est ni juste, ni généreux, ni miséricordieux. Pas davantage n'est tolérant celui qui ne l'est qu'avec les tolérants* » rappelait André Comte-Sponville.

Mais où placer le curseur ? Où s'arrête donc notre liberté d'expression ? C'est la menace effective pour notre société démocratique qui doit nous servir de boussole. C'est le danger réel pour la liberté, la paix ou la survie pour notre collectivité qui doit constituer notre seuil de tolérance vis-à-vis de certains propos.

Comment qualifier autrement les propos louant des infractions terroristes ? Le terrorisme constitue une menace indéniable en Europe. Depuis plusieurs décennies, nous assistons à une séquence d'attaques qui réduisent chacune petit à petit nos libertés. Qui n'a jamais ressenti une légère angoisse en prenant le métro à Maelbeek ? Combien de professeurs ne se sont-ils pas auto-censurés, à la suite de l'assassinat de Samuel Paty ? Toutes ces peurs ne sont pas anodines : elles constituent des pertes de liberté. Elles ne nous permettent plus d'être pleinement qui on est, et de nous exprimer comme on le souhaite.

C'est pour ces raisons que nous souhaitons combattre ceux qui relaient la peur dans notre société, dans le but de la renverser et ceux qui appellent à la haine à l'égard des victimes, en les présentant comme des morts justifiés. L'apologie du terrorisme, le délit de consultation régulière de sites djihadistes et terroristes et la modification de l'article 150 de la Constitution sont donc des dispositifs qui visent à s'appliquer à l'égard de comportements qui s'attaquent effectivement à nos libertés. Là doit s'arrêter la tolérance.

<sup>29</sup> K. Popper, *La Société ouverte et ses ennemis*, tome 1 : *L'Ascendant de Platon*, 1979.

## QUELLES SONT LES LIMITES JURIDIQUES À LA CONSÉCRATION D'UN DÉLIT D'APOLOGIE DU TERRORISME NON CONDITIONNÉE ?

Au niveau international, comme souligné précédemment, la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme a considéré qu'une incrimination de l'apologie du terrorisme pouvait répondre au prescrit de l'article 10.2 balisant les restrictions applicables à la liberté d'expression.

Au niveau national, notre Cour constitutionnelle a déjà dû se prononcer sur un dossier proche de l'apologie du terrorisme. Les arguments soulevés par la juridiction suprême constituant les principales armes de ceux qui ne souhaitent pas voir ce dispositif être consacré.

Avant de présenter l'arrêt, il s'agit de présenter un bref résumé de la méthode appliquée par la Cour constitutionnelle lorsqu'elle se trouve confrontée à une ingérence vis-à-vis de la liberté d'expression, et des autres droits fondamentaux. Ce contrôle comprend plusieurs étapes :

- Un contrôle de légalité : une ingérence, pour être admise, doit avoir été prévue par une loi votée par une assemblée élue (légalité formelle) et doit être accessible et précise (légalité matérielle).
- Un contrôle de nécessité dans une société démocratique et de proportionnalité : l'ingérence doit être justifiée par la poursuite d'un objectif légitime, elle doit être nécessaire dans une société démocratique et répondre à un besoin social impérieux. Enfin, elle ne doit pas aller au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre ces buts.

Le 3 août 2016, le législateur a décidé de supprimer - dans la disposition relative à l'incitation au terrorisme - la référence au risque que les propos mènent à la commission d'une infraction terroriste, en vue de faciliter la charge de la preuve.

Plusieurs éléments ressortent de l'arrêt de la Cour :

- La référence au risque qu'une infraction terroriste soit commise permet, selon la Cour constitutionnelle, que la disposition soit « compatible » avec le principe de légalité (matérielle) et garantit donc une certaine prévisibilité de la norme.
- La nécessité de simplifier la charge de la preuve ne peut justifier qu'une personne puisse être condamnée de 5 à 10 ans de prison s'il n'existe pas d'indices sérieux que ces propos puissent provoquer une infraction terroriste. Ainsi,

la peine prononçable est disproportionnée, dès lors qu'elle pourrait s'appliquer à une incitation sans risque.

- Enfin, la Cour rappelle que tant la décision-cadre 2002/475/JAI du Conseil de l'Union européenne que la directive 2017/541/UE exigent que la pénalisation de l'incitation à la commission d'infraction terroriste à travers la diffusion de messages soit conditionnée à un risque subséquent qu'une infraction terroriste soit commise. De plus, la directive mentionne dans ses considérants que les infractions de provocation publique à commettre une infraction terroriste comprennent, entre autres, l'apologie du terrorisme.

Autant d'arguments qui ont poussé la Cour constitutionnelle à conditionner l'incitation terroriste à un risque subséquent et qui, selon ses détracteurs, devraient sonner le glas de la consécration d'une apologie dite simple.

Nous tenons à rappeler que l'apologie du terrorisme est consacrée dans d'autres systèmes juridiques européens comme la France<sup>30</sup>, le Danemark<sup>31</sup>, l'Espagne<sup>32</sup> ou même la Lituanie<sup>33</sup>, sans y être conditionnée par le risque subséquent qu'une infraction soit commise ou par une volonté terroriste de l'auteur. Si les opposants au projet craignent une restriction excessive à leur liberté d'expression, nous tenons à souligner que cette proposition vise justement à protéger la liberté d'expression, mais également que les pays cités bénéficient d'un meilleur cadre législatif relatif à la liberté d'expression selon le classement annuel de *Reporters sans frontières*.<sup>34</sup>

Dans les sections suivantes, nous tâchons de répondre une à une aux interrogations soulevées par la Cour constitutionnelle et par la doctrine afin de clarifier le champ d'application de la norme et d'apaiser les inquiétudes autour de ce projet.

<sup>30</sup> L'article 421-2-5 du Code pénal français punit l'apologie (publique) du terrorisme d'une peine pouvant aller jusqu'à 5 ans de prison et de 75.000 euros d'amende.

<sup>31</sup> L'article 136j2 du Code pénal danois punit d'une amende et/ou d'une peine pouvant aller jusqu'à 2 ans de prison celui qui approuve publiquement et expressément une des infractions terroristes.

<sup>32</sup> L'article 578 du Code pénal espagnol punit l'apologie du terrorisme (qui inclut le fait de discréditer, mépriser ou humilier publiquement les victimes du terrorisme ou leur famille) d'une peine d'un à trois ans de prison et d'une amende.

<sup>33</sup> L'article 250bis §1<sup>er</sup> du Code pénal lituanien punit l'apologie d'une peine allant jusqu'à 4 ans de prison. A noter que cette disposition sanctionne également l'incitation au terrorisme.

<sup>34</sup> Reporters sans frontières, « Classement mondial de la liberté de la presse 2024 : le journalisme sous pressions politiques », 2024, <https://rsf.org/fr/classement/score-leg?year=2024>



## UN FAIT INFRACTIONNEL INDÉPENDANT, PROCHE DU NÉGATIONNISME

Lorsqu'on analyse la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, on peut remarquer qu'elle a adopté une toute autre approche quand elle a eu à se prononcer sur un recours en annulation concernant le délit de négationnisme. En effet, celle-ci n'a pas jugé nécessaire de conditionner le négationnisme en raison des caractéristiques propres à cette infraction. Le négationnisme et l'apologie du terrorisme ne sont-ils pas des comportements comparables ? Ne partagent-ils pas au fond les mêmes finalités ? Ne devraient-ils pas, dès lors, faire l'objet du même traitement juridique ? L'arrêt n°45/1996 de la Cour constitutionnelle permet de nous éclairer.

Comme le souligne la Cour constitutionnelle<sup>35</sup>, le négationnisme poursuit, dans certains cas, un premier objectif profondément politique puisqu'il dissémine des idées fallacieuses, délirantes et dangereuses, pour notre société:

Ensuite, comme l'a souligné le législateur<sup>36</sup> et la Cour constitutionnelle<sup>37</sup>, l'établissement d'une infraction pénale est nécessaire pour les faits de négationnisme dès lors que les manifestations d'opinions visées sont jugées infamantes et offensantes pour la mémoire des victimes, pour les survivants et pour le peuple juif lui-même. Le même constat peut être posé à l'encontre des victimes d'attentats, des survivants, pour leurs compatriotes ou pour les personnes partageant le même mode de vie, les mêmes convictions politiques, religieuses ou philosophiques... Dès lors, l'apologie du terrorisme partage une finalité commune avec le négationnisme : offenser gravement une ou plusieurs catégories d'êtres humains.

On peut également souligner que ces deux infractions partagent le même mode opératoire. En effet, toutes deux tentent de justifier leur expression, en réécrivant l'histoire et en déformant certains concepts légaux pour tenter de légitimer ou rendre sous un jour acceptable, des idéologies mortifères et antidémocratiques.

Ce sont ces raisons qui ont poussé la Cour constitutionnelle à ne pas conditionner l'infraction de négationnisme aux conditions de dol et de risque subséquent. Le négationnisme constituant un fait infractionnel en tant que tel en ce sens qu'il comporte des conséquences néfastes pour la société démocratique et pour les victimes d'actes terroristes, que la Cour constitutionnelle a jugé nécessaire de punir, dès lors que le négationnisme et l'apologie du terrorisme partagent les mêmes objectifs et le même mode opératoire, il nous apparaît évident que cette dernière fasse l'objet d'un traitement juridique similaire, en n'étant pas conditionnée à la volonté de l'auteur, ni à un risque subséquent. Ce qu'on pourrait appeler une apologie « simple ».

## DE LÉGALITÉ

Tout d'abord, comme souligné précédemment, dans l'affaire Leroy C. France, la Cour européenne des droits de l'homme a jugé qu'une incrimination de l'apologie du terrorisme, en l'occurrence celle prévue par le Code pénal français, peut répondre au principe de légalité. De plus, calquer l'apologie du terrorisme sur le libellé de l'infraction de négationnisme permet d'assurer la prévisibilité inhérente au principe de légalité. Ainsi, la Cour constitutionnelle belge, dans un arrêt en annulation visant le délit de négationnisme, a précisé les termes inscrits dans la loi : « *La signification des termes « nier » ou « approuver » ne prête pas à malentendu. Dans le premier cas, l'existence du génocide dont il s'agit est contestée dans sa totalité. Dans le second cas, on lui donne son approbation et l'on souscrit dès lors sur ce point à l'idéologie nazie. [...] Le fait de « chercher à justifier » va moins loin que l'approbation mais tend, par une réécriture des données historiques, à présenter le génocide considéré sous un jour acceptable et à légitimer ainsi l'idéologie nazie. Enfin, concernant la répression du fait de « minimiser grossièrement », l'adjonction du terme « grossièrement » est d'une grande importance. Il apparaît très clairement, dans les travaux préparatoires, que le législateur ne vise pas le fait de minimiser sans plus, mais uniquement le fait de minimiser à l'extrême et, par là même, de manière grave, outrancière ou offensante.* »<sup>38</sup> Ainsi, ces termes offrent la clarté et la sécurité juridique nécessaire à l'érection en infraction de l'apologie.

Par ailleurs, à l'instar de l'institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains, nous considérons que l'apologie du terrorisme ne doit pas viser des comportements tels que de simples traits d'humour sur les attentats<sup>39</sup> ou des dessins satiriques.<sup>40</sup> L'objet de la répression doit être défini de manière restrictive et sans équivoque. De façon générale, l'apologie du terrorisme exige une interprétation restrictive, en ce qu'elle constitue une restriction à la liberté d'expression et en ce qu'elle est une loi pénale. Néanmoins, nous considérons également que l'humour peut être un vecteur pour rendre le racisme accessible et léger et que les circonstances propres à la cause donnent l'opportunité au juge de déterminer s'il s'agit de simples traits d'humour ou de véritables propos assimilables à une apologie du terrorisme.<sup>41</sup> De plus - et nous y revenons dans une prochaine section - la presse bénéficie actuellement, en Belgique, d'un régime de protection étendu qui lui accorde une immunité (quasi) complète à l'égard de ce type de faits.

## UNE INCRIMINATION CLAIRE QUI RESPECTE LE PRINCIPE

<sup>35</sup> Cour constitutionnelle, Arrêt n° 45/1996 du 12 juillet 1996

<sup>36</sup> Projet de loi tendant à réprimer la négation, la minimisation, la justification ou l'approbation du génocide commis par le régime national-socialiste allemand pendant la seconde guerre mondiale, Doc. Parl., Sénat, 1994-1995, n° 1299-2, pp. 4 et 11

<sup>37</sup> Cour constitutionnelle, Arrêt n° 45/1996 du 12 juillet 1996

<sup>38</sup> Cour constitutionnelle, Arrêt n° 45/1996 du 12 juillet 1996

<sup>39</sup> Néanmoins, à l'inverse de l'IFDH, nous ne considérons pas que les propos tenus par le requérant dans l'affaire Z.B c. France soient des traits d'humour. En l'occurrence, habiller son neveu de 3 ans, Jihad, avec des t-shirts affichant « Jihad, né le 11 septembre ».

<sup>40</sup> Institut Fédéral pour la protection et la promotion des droits humains, avis n°12/2023 du 5 octobre 2023.

<sup>41</sup> Tribunal correctionnel de Flandre orientale, division Gand, 12 mars 2024.

## L'APOLOGIE DU TERRORISME, UN DÉLIT D'OPINION ?

Comme le souligne l'Institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains, s'inspirer de la législation sur le négationnisme suscite quelques interrogations quant au champ d'application de la disposition sur l'apologie du terrorisme.<sup>42</sup> Ainsi, comme le prévoit la décision-cadre de l'Union européenne du 8 novembre 2008, les Etats membres peuvent décider de conditionner la constatation d'un fait de négationnisme au fait qu'il concerne « des crimes qui ont été établis par une décision définitive rendue par une juridiction nationale de cet Etat membre et/ou une juridiction internationale ou par une décision définitive rendue par une juridiction internationale seulement ».<sup>43</sup> Cette possibilité prévue par la décision-cadre, laisse donc le choix (ou non) aux Etats membres de limiter les faits de négationnisme aux crimes ayant été établis par une décision définitive rendue par une juridiction internationale ou par une juridiction nationale. C'est d'ailleurs l'option prise par notre législateur lorsqu'il a adopté l'article 20, 5° de la loi dite « anti-racisme » pénalisant toute négation de crime de génocide, de crime contre l'humanité ou d'un crime de guerre établis comme tels par une décision définitive rendue par une juridiction internationale.

Les mêmes questions se posent pour l'apologie du terrorisme : quels sont les actes terroristes faisant l'objet d'une apologie qui pourraient être visés par cette disposition ? Les attentats du 22 mars 2016 à Bruxelles ? L'attentat du 7 octobre en Israël ? Doivent-ils être établis par une juridiction nationale ou internationale ? Quelles autres instances pourraient déterminer les actes terroristes dont l'apologie serait interdite ?

On pourrait ainsi limiter l'apologie aux actes terroristes reconnus comme tels par une juridiction nationale en Belgique. Néanmoins, cela restreindrait de manière trop limitative son champ d'application pour que l'on puisse atteindre l'objectif poursuivi de sauvegarde de la démocratie et des intérêts des victimes. Pourrait-on étendre ce champ d'application aux décisions de juridictions internationales ? Les crimes de terrorisme sont quasiment exclus du système pénal international.<sup>44</sup> Également, on pourrait envisager, comme cela avait été le cas avec l'article 20, 5° de la loi antiracisme<sup>45</sup>, que le législateur dresse une liste exhaustive énumérant tous les actes terroristes dont l'apologie ferait l'objet de sanctions.

Ou même, on pourrait inclure les décisions d'une multiplicité d'instances dont le Conseil de sécurité et l'Assemblée générale des Nations unies, les décisions de tribunaux d'Etats membres de l'UE, les parlements belges et européens... Si ces solutions présentent certains avantages du point de vue de la prévisibilité, corollaire du principe de légalité, elles soulèvent également une série d'interrogations. Notamment, en accordant un traitement différent aux victimes selon que l'infraction dont elles sont l'objet

se trouve sur cette liste ou soit reconnue par une instance visée. On rentre ainsi dans un débat sans fin sur la hiérarchisation des actes de terrorisme et dans une concurrence des victimes, dans laquelle, il est inutile de s'engager. De plus, on risque de provoquer, ce que nous appelons, un « effet patchwork ». La liste des infractions terroristes s'allongeant au fur et à mesure et suscitant, à chaque fois, le débat sur l'opportunité de les y ajouter. La multiplicité des faits de terrorisme, en comparaison aux crimes de génocide, vient accentuer cet effet. De plus, cette conception de l'apologie est donc bien plus animée par une logique mémorielle puisqu'elle ne permet de punir que les apologies visant des actes terroristes ayant déjà été perpétrés. Elle pousse le législateur et le juge à se poser en historiens, érigeant certains propos en délit d'opinion. La vérité législative et la vérité judiciaire venant donc se substituer à la vérité historique et en prendre l'apparence. Cette approche est donc dangereuse, dès lors qu'elle risque de criminaliser la critique scientifique et historique et d'imposer à tout le monde une réalité officielle.<sup>46 47</sup> On n'est pas certain de pouvoir réunir ici le même consensus entre historiens qui existe pour les génocides dûment attestés, reconnus, jugés et documentés. Au vu des inconvénients et des dangers que présenteraient une telle façon d'incriminer l'apologie du terrorisme, il s'agit d'envisager une autre voie pour mener à bien ce projet.

## L'APOLOGIE DU TERRORISME, UN CRIME INTRINÈQUEMENT HAINEUX

Comme constaté dans la précédente section, adopter une logique mémorielle dans le cadre de l'apologie du terrorisme nous pousse à incriminer les délits d'opinion. De plus, notre intention initiale n'est pas de se cantonner aux apologies de faits terroristes ayant déjà été perpétrés, mais également de viser des propos faisant l'apologie d'actes terroristes potentiels, futurs, fantasmés,...

Nous envisageons donc un délit « d'apologie simple » qui ne serait pas conditionné à des éléments intentionnels ou consécutifs.<sup>48</sup>

Or, si on analyse plus concrètement le délit d'apologie, on peut remarquer que celui-ci est systématiquement animé par une volonté d'attiser la haine, au sein de notre société et envers certaines catégories de personnes.

On distingue, dans la pratique, plusieurs catégories de terrorisme : le terrorisme idéologique, le terrorisme ethno-nationaliste, le terrorisme d'inspiration religieuse,.... Tous sont mus par la volonté de déstabiliser l'Etat ou d'intimider sa population sur base de critères religieux, raciaux, nationaux, idéologiques,.... Critères protégés par les lois sur l'antiracisme de 1981 et sur l'antidiscrimination de 2007.

<sup>42</sup> Institut Fédéral pour la protection et la promotion des droits humains, *op. cit.*

<sup>43</sup> Décision-cadre 2008/913/JAI sur la lutte contre certaines formes et manifestations de racisme et de xénophobie au moyen du droit pénal, art. 1<sup>er</sup> § 4.

<sup>44</sup> G. Doucet, (2005). *Terrorisme : définition, juridiction pénale internationale et victimes*. *Revue internationale de droit pénal*, Vol. 76(3), 251-273. <https://doi.org/10.3917/ridp.763.0251>.

<sup>45</sup> N. Blaise, « Le génocide arménien : le parent pauvre du négationnisme élargi », *J.T.*, 2021/30, p. 582

<sup>46</sup> Ibid.

<sup>47</sup> N. Droin, *Etat des lieux de la répression du négationnisme en France et en droit comparé*. *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, 2014, n° 98, p. 367.

<sup>48</sup> Ibid.



L'incitation à la haine est donc, en réalité, un élément inhérent à l'apologie, dès lors qu'elle « *nie, minimise grossièrement, cherche à justifier ou approuve* » des actes qui sont eux-mêmes animés par la haine. Par conséquent, l'incrimination de l'apologie du terrorisme vise la protection des victimes contre toutes les manifestations de haine à leur égard et permet la lutte contre les idées anti-démocratiques basées sur la haine.<sup>49</sup>

L'incitation à la haine et à la discrimination est donc une condition substantielle à l'apologie du terrorisme. Néanmoins, en vue d'assurer une certaine prévisibilité de la disposition, nous considérons important que cet élément soit mentionné dans la disposition afin de permettre aux juges d'écarter clairement des propos qui ne constituent pas des propos haineux, tels que des critiques scientifiques ou historiques.

Ainsi, on pourrait imaginer qu'une apologie du terrorisme puisse être constatée dès lors qu'elle est effectuée « *d'une manière qui risque d'inciter à la violence ou à la haine à l'égard d'un groupe de personnes ou d'un membre d'un groupe sur la base des critères protégés par la loi antiracisme du 30 juillet 1981 et la loi antidiscrimination du 10 mai 2007* ».

## UNE INCRIMINATION NÉCESSAIRE ET PROPORTIONNELLE

La consécration de l'apologie du terrorisme répond à un besoin social impérieux, dès lors que, la philosophie qui anime celle-ci, vise à instaurer une idéologie criminelle et hostile à la démocratie et à offenser une ou plusieurs catégories d'êtres humains.

Ensuite, concernant la proportionnalité d'un tel dispositif, elle nécessite qu'un juste équilibre soit trouvé entre le droit d'une société démocratique à se protéger contre le terrorisme, et le respect des droits humains tels que la liberté d'expression. Ainsi, nous considérons que ces propos visent à causer un dommage inacceptable à autrui, qu'ils menacent les principes de base de notre société démocratique et qu'il est naturel que le législateur intervienne de manière répressive. Ce dispositif ne visant pas tant le contenu des messages diffusés mais plutôt les conséquences que ceux-ci peuvent avoir sur notre société.

De plus, nous considérons que cette intervention est nécessaire et proportionnée dès lors qu'on observe une multiplication de ce type de comportements ces dernières années et la montée de courants antidémocratiques et communautaristes au sein de notre société. De surcroît, après analyse de notre arsenal législatif de lutte contre les discours de haine, on peut légitimement redouter que la Belgique devienne le refuge des prédicateurs de haine, en Europe.

Enfin, un élément prépondérant dans l'évaluation de la proportionnalité d'une norme est que la peine prononcée le soit en fonction de la gravité de l'infraction. Nous considérons que l'apologie du terrorisme doit pouvoir être sanctionnée de peines de prison, dans les cas les plus sérieux. Néanmoins, nous considérons également, dans la même philosophie que le Code pénal nouvellement adopté, que la peine de prison doit constituer la sanction de tout dernier recours. Ainsi, des peines alternatives, comme des peines de travail, doivent pouvoir être prononcées dans ce type d'infraction. De cette manière, on pourrait envisager que des peines éducatives puissent être prononcées, qui permettraient aux auteurs de comprendre la gravité de leur acte. En envisageant, par exemple, dans les cas où cette apologie vise la communauté juive, d'obliger les condamnés à visiter la caserne Dossin à Malines.

---

<sup>49</sup> Ibid.



# III. FAUT-IL CRÉER UN DÉLIT DE CONSULTATION RÉGULIÈRE DE SITES DJIHADISTES ET TERRORISTES ?

Cette incrimination se préoccupe du même phénomène, puisqu'elle vise également à lutter contre la promotion de contenu extrémiste en ligne. Dans ce cas-ci, la norme concerne ceux qui en font la consultation de façon régulière.

Le rôle d'internet dans la constitution de la menace terroriste n'est plus à démontrer. En effet, cette technologie permet la diffusion large de supports d'endoctrinement et d'embrigadement des djihadistes. Ce contenu constitue un réel « guide du routard » terroriste qui leur permet de puiser toutes les informations utiles et de « s'auto-radicaliser ».

La législation belge actuelle ne permet pas de punir pénalement toute personne qui consulte de manière régulière et sans motif légitime, de tels sites. Nous analysons dans les prochains paragraphes les limites qui se dressent à l'encontre de la consécration de ce dispositif et tentons, ensuite, de trouver une solution respectueuse des droits de chacun.

## UNE PRÉCÉDENTE PROPOSITION ÉPINGLÉE PAR LE CONSEIL D'ETAT

Il faut rappeler que l'incrimination de la consultation de certains sites internet a déjà fait l'objet d'une proposition de loi. En effet, celle-ci insérerait un article 141quater dans le Code pénal punissant quiconque « *consulte de manière habituelle, et sans aucun motif légitime des sites internet, qui incitent à des faits de terrorisme ou qui en font l'apologie ; qui se livrent à des agissements en vue de provoquer des actes de terrorisme ou qui incitent à des manifestations armées dans la rue* ». <sup>50</sup>

Dans son avis concernant cet article, le Conseil d'Etat a souligné l'importance qui est donnée par la Cour européenne des droits de l'Homme à internet dans l'exercice du droit à la liberté d'expression et la liberté d'information. Elle rappelle donc l'arrêt *Times Newspapers Ltd c. Royaume-Uni*, « *Grâce à leur accessibilité ainsi qu'à leur capacité à conserver et à diffuser de grandes quantités de données, les sites internet contribuent grandement à améliorer l'accès du public à l'actualité et, de manière générale, à faciliter la communication de l'information. La constitution d'archives sur internet représentant un aspect essentiel du rôle joué par les sites*

*internet, la Cour considère qu'elle relève du champ d'application de l'article 10 [de la CEDH]* ».

De plus, elle rappelle que le fait de ne limiter que modérément l'accès à internet n'exclut pas une violation de la liberté d'expression, comme jugé dans *l'affaire Ahmet Yildirim c. Turquie*. Elle souligne ainsi que la liberté de recevoir des informations via internet peut être soumise à certaines restrictions prévues par une loi claire et prévisible. En outre, ces limitations doivent « constituer des mesures nécessaires dans une société démocratique » et être proportionnées à l'objectif poursuivi. Elle rappelle d'ailleurs que le législateur belge a déjà consacré l'incrimination de la consultation des sites pédopornographiques. <sup>51</sup>

Après ce développement, le Conseil d'Etat considère néanmoins que l'introduction de cet article violerait les articles 10 de la CEDH.

Le législateur semblait pourtant vouloir tenir compte du droit de tout citoyen de s'informer, même au sujet d'évolutions inquiétantes de la société, en incriminant uniquement la « *consultation habituelle, et sans aucun motif légitime* ». Néanmoins, cette proposition a été considérée par le Conseil d'Etat comme trop imprécise et donc contraire au principe constitutionnel de légalité. De plus, le législateur n'accepte que trois motifs légitimes pour consulter ces sites, excluant toute une série d'autres motifs qui pourraient également être considérés comme admissibles. Ainsi, le Conseil d'Etat a souligné que le législateur a considéré comme motif légitime pour consulter ces sites « l'exercice normal d'une profession ayant pour objet d'informer le public ». Ainsi, celui-ci reconnaît l'importance que chacun soit informé mais perd de vue que la liberté de la presse s'étend également aux citoyens, et pas seulement à ceux qui en font un usage professionnel. <sup>52</sup>

## UN PRÉCÉDENT FRANÇAIS

Si le raisonnement du Conseil d'Etat belge se concentre essentiellement sur les motifs légitimes de consultation de ces sites pour considérer cette norme comme inconstitutionnelle, le cas français doit aussi nous servir d'indicateur dans l'évaluation de la faisabilité d'un tel dispositif.

<sup>50</sup> Proposition de loi « *modifiant la loi du 29 juillet 1934 interdisant les milices privées en vue d'interdire les groupements non démocratiques* » (déposée par MM. Peter van Velthoven et David Geerts) Doc. Parl., Chambre, 2010-2011, Doc. 53-0809/1.

<sup>51</sup> J. Velaers, « *La lutte contre le terrorisme et les droits de l'homme : développements récents en Belgique* » in *Les visages de l'État*, 1<sup>ère</sup> édition, Bruxelles, Bruylant, 2017, p. 782.

<sup>52</sup> Avis du Conseil d'Etat n°52522/AG, du 19 février 2013, Doc. Parl., Chambre, 2010-2011, Doc. 53-0809/08

En effet, à plusieurs reprises, le législateur français a tenté d'ajouter à son Code pénal une disposition qui permettait de punir la consultation habituelle de sites terroristes. Néanmoins, à deux reprises, le Conseil constitutionnel français a décidé de déclarer cette disposition contraire à la Constitution.

De fait, le Conseil constitutionnel a considéré que cette restriction ne répondait pas au principe de nécessité puisqu'elle pourrait atteindre son objectif au moyen d'une restriction moins importante de la liberté. Le Conseil considère ainsi que les autorités disposent d'assez de moyens pour intervenir lorsque le danger est plus concret et qu'il est donc inutile d'incriminer plus en amont de la conséquence redoutée, soit la commission d'une infraction terroriste. Dans son évaluation de la proportionnalité et de l'aptitude de la restriction (adéquation en Belgique), la juridiction a pris en considération le risque de survenance d'un préjudice possible. En d'autres mots, la simple consultation de contenu djihadiste, même si elle s'exprime dans la volonté d'adhérer à l'idéologie présentée par le site, ne serait pas suffisante à rendre le risque de passage à l'acte assez élevé. Le Conseil considère donc que le risque du passage à l'acte doit être plus concret.<sup>53</sup>

Cet arrêt du Conseil constitutionnel a été fortement critiqué par ceux qui portaient cette loi, puisqu'il va à l'encontre de toute la jurisprudence de ce même Conseil concernant les restrictions de la liberté d'expression. En effet, lors de ses précédentes décisions, le Conseil n'a jamais exigé qu'il existe un risque plus concret d'infraction subséquente pour que le droit à la liberté d'expression puisse être restreint. Ainsi, lors de la consécration des incriminations de l'apologie et de la provocation au terrorisme, qui poursuivaient le même objectif de prévention d'endoctrinement d'individus qui pourraient passer à l'acte, le Conseil n'a pas souligné qu'il était nécessaire d'établir la possibilité d'un passage à l'acte.<sup>54</sup>

Cet arrêt du Conseil constitutionnel soulève une série d'arguments pertinents qu'il s'agit de prendre en compte lors de la consécration d'un dispositif similaire dans notre ordre juridique. Selon lui, la nécessité d'une telle disposition est questionnable, dès lors qu'il existe, en France, une série d'incriminations qui permettent aux autorités compétentes d'agir, lorsqu'un danger semble plus concret. Il y a là un message qui est adressé au législateur par le Conseil constitutionnel quant à l'utilité de ce dispositif légal, dans une période d'inflation réglementaire, et là où d'autres mesures, voire une combinaison de celles-ci, pourraient suffire. Il revient donc au législateur de ne pas tomber dans la surenchère législative à l'égard du phénomène terroriste.

Néanmoins, pour revenir à notre situation nationale, il faut souligner que l'arsenal législatif belge est bien moins fourni que son équivalent français. Ainsi, ce dernier permet de sanctionner l'apologie du terrorisme<sup>55</sup> (sans que celle-ci ne soit conditionnée), le recel d'apologie du terrorisme<sup>56</sup>, le fait de détenir, de se procurer ou de tenter de se procurer ou de fabriquer des objets ou des substances de nature à créer un danger pour autrui tout en consultant régulièrement des sites djihadistes<sup>57</sup>,... Nous sommes,

en Belgique, dans une situation totalement opposée à la France ; aucun des acteurs de la chaîne de communications de contenu djihadiste ou terroriste n'est punissable. On peut légitimement redouter que la Belgique devienne un lieu de refuge pour les prédicateurs de haine. Néanmoins, il reste à déterminer si la consécration de cette infraction est souhaitable.

Également, si l'on ne peut prédire le verdict que réserverait notre Cour constitutionnelle à l'incrimination de la consultation régulière de sites terroristes, on peut remarquer, à travers sa jurisprudence, qu'elle a déjà adopté une posture similaire au Conseil constitutionnel, français, en conditionnant la provocation publique à commettre une infraction terroriste à l'existence d'un dol et de risque subséquents. Ainsi, il ne serait pas surprenant que notre Cour Constitutionnelle conditionne, de la même manière, l'existence de cette infraction de consultation régulière de sites djihadistes et terroristes.

## UNE AUTRE VOIE ?

La question du préjudice subi par les victimes des actes de terrorisme représentés sur ces sites peut sans doute constituer une autre voie dans la consécration d'une incrimination de la consultation de contenu djihadiste et terroriste. En effet, si la question du risque qu'une attaque soit perpétrée par celui qui consulte ce site de manière habituelle est régulièrement invoquée, la question du préjudice subi par la victime de l'atteinte à la vie reproduite sur la plateforme concernée peut également constituer un fondement à cette incrimination. Les différents fondements de pénalisation de la consultation de contenu pédopornographique constituent l'exemple idéal pour illustrer ce raisonnement.

Ainsi, l'article 383bis du Code pénal vise à punir

*« §1<sup>er</sup> quiconque aura exposé, vendu, loué, distribué, diffusé ou remis des emblèmes, objets, films, photos, diapositives ou autres supports visuels qui représentent des positions ou des actes sexuels à caractère pornographique, impliquant ou présentant des mineurs ou les aura, en vue du commerce ou de la distribution, fabriqués ou détenus, importés ou fait importer, remis à un agent de transport ou de distribution. §2<sup>ème</sup>. Quiconque aura sciemment possédé les emblèmes, objets, films, photos, diapositives ou autres supports visuels visés sous le § 1<sup>er</sup> [ou y aura, en connaissance de cause, accédé par un système informatique ou par tout moyen technologique], sera puni d'un emprisonnement d'un mois à un an et d'une amende de cent [euros] à mille [euros]. ».*

<sup>53</sup> T. Hochmann, « Consultation habituelle, censure habituelle. (À propos de la décision QPC rendue le 15 décembre 2017 par le Conseil constitutionnel) », Jus Politicum le Blog, le 11 janvier 2018, <https://blog.juspoliticum.com/2018/01/11/consultation-habituelle-censure-habituelle-a-propos-de-la-decision-qpc-rendue-le-15-decembre-2017-par-le-conseil-constitutionnel-par-thomas-hochmann/>

<sup>54</sup> Ibid.

<sup>55</sup> Article 421-2-5 Code pénal français.

<sup>56</sup> Article 421-2-5-1 Code pénal français

<sup>57</sup> Article 421-2-6 Code pénal français

Plusieurs auteurs s'accordent pour dire que cet article vise également la pédopornographie impliquant des enfants fictifs (image de synthèse ou dessin par exemple).<sup>58</sup> On peut en déduire que cette incrimination repose, au moins partiellement, sur l'idée que la pédopornographie est de nature à inciter un passage à l'acte sexuel avec des enfants.<sup>59</sup> C'est d'ailleurs ce qui a été confirmé par le tribunal correctionnel de Namur à travers un jugement du 25 mars 2004 condamnant un citoyen en possession de bandes dessinées pornographiques représentant des enfants.<sup>60</sup>

Les Etats-Unis adoptent un raisonnement différent sur l'incrimination de la production ou de détention de contenu pédopornographique. En effet, outre-Atlantique, celle-ci repose sur l'unique fondement de la protection des enfants utilisés dans ces productions. Néanmoins, la seule protection des participants ne permet pas la répression de la création ou de la consultation de représentations, d'actes fictifs (par exemple prenant la forme de dessins animés) impliquant des enfants. En effet, il ne s'agirait dès lors plus de prévenir un possible passage à l'acte. C'est la raison pour laquelle la pédopornographie « virtuelle » n'est pas interdite outre-Atlantique.<sup>61</sup>

## RÉFLEXIONS SUR L'OPPORTUNITÉ DE CONSACRER LA CONSULTATION RÉGULIÈRE DE SITES TERRORISTES

Tout d'abord, il s'agit de ne pas être naïf à l'égard des individus qui consultent régulièrement ce type de site. Il ne s'agit pas de personnes qui souhaitent « simplement » se renseigner sur les mouvances djihadistes dans la société. La consultation régulière de ce type de contenu fait partie du parcours typique du radicalisé. C'est un moyen de structuration des filières djihadistes, de partage d'information et de diffusion de propagande, leur permettant de se fédérer. Ces consultations régulières façonnent des individus qui constituent un danger pour la société. Dans le cas d'une pénalisation, on pourrait imaginer, à l'instar de ce que le législateur français a prévu dans son dispositif, que le simple citoyen qui voudrait exercer sa liberté de la presse en consultant ces sites pour s'informer soit dans l'obligation de systématiquement signaler l'existence de ce contenu aux autorités compétentes. Le caractère dangereux, antidémocratique et blessant du contenu partagé sur ces sites servant de fondement à cette restriction de la liberté de s'informer. Les personnes qui souhaiteraient aller sur ces types de site ne devraient ainsi « que » signaler la présence de contenu terroriste ou djihadiste pour pouvoir jouir pleinement de leur droit à l'information.

Néanmoins, une pénalisation suscite d'autres questionnements plus profonds. Est-ce au législateur d'aller « écouter aux portes de toutes les consciences »<sup>62</sup> ? Est-il nécessaire qu'il intervienne aussitôt dans la chaîne de radicalisation ? Alors même qu'aucun comportement n'ayant d'effets dommageables pour d'autres citoyens (par exemple une incitation à la haine ou un acte terroriste) n'a été commis. Dans ce cas précis, la frontière est sans doute trop fine entre la volonté de protéger la société d'idées antidémocratiques et la pénalisation de pensées dissidentes.

Dans la recherche d'une solution, nous proposons, à l'instar de ce qui a été fait dans le premier chapitre, d'envisager cette incrimination sous le prisme des droits de la victime. Le raisonnement suivi par le législateur américain lorsqu'il pénalise la consultation de contenu pédopornographique peut tout à fait être transposé à certains sites mettant en scène des personnes étant décapitées ou assassinées pour des motifs terroristes. Ainsi, c'est la protection des victimes présentées sur ces sites et non le risque du passage à l'acte qui, en l'occurrence, servirait de fondement à cette incrimination. Cette voie favoriserait ainsi la préservation de la dignité de ces personnes dont la mort est mise en scène par des terroristes. Cette *ratione legis* ne permettrait donc pas de poursuivre la consultation régulière de contenu de représentations terroristes virtuelles ou de simples messages appelant à commettre des actes terroristes. Néanmoins, cette solution nous semble être la plus raisonnable en vue de préserver les droits individuels de chacun. Que ce soit le droit de s'informer de la personne qui consulte régulièrement ces sites, ou le droit à la dignité des victimes y étant représentées.

<sup>58</sup> D. LEGRAIN, « Loi sur la pornographie enfantine : les mineurs protégés... même en pensée », Journ. proc., liv. 481, p. 16.

<sup>59</sup> I. Wattier, « 4. La lutte contre l'exploitation sexuelle des enfants et la pédopornographie et la majorité sexuelle. La consécration d'une disparité », Revue internationale de droit pénal, 2006/1-2 (Vol. 77), p. 223-235, <https://www.cairn.info/revue-internationale-de-droit-penal-2006-1-page-223.htm>

<sup>60</sup> D. LEGRAIN, « Loi sur la pornographie enfantine : les mineurs protégés... même en pensée », Journ. proc., liv. 481, p. 16.

<sup>61</sup> T. Hochmann, « Consultation habituelle, censure habituelle. (À propos de la décision QPC rendue le 15 décembre 2017 par le Conseil constitutionnel) », Jus Politicum le Blog, le 11 janvier 2018, <https://blog.juspoliticum.com/2018/01/11/consultation-habituelle-censure-habituelle-a-propos-de-la-decision-qpc-rendue-le-15-decembre-2017-par-le-conseil-constitutionnel-par-thomas-hochmann/>

<sup>62</sup> J. Jaurès, Discours du 30 juillet 1894 devant la Chambre contre la répression des anarchistes.







# IV. FAUT-IL MODIFIER LE RÉGIME APPLICABLE AUX DÉLITS DE PRESSE ?

Fouad Belkacem, porte-parole du mouvement salafiste Sharia4Belgium, a dû répondre devant les juridictions belges de harcèlement pour motif discriminatoire et incitation à la haine et la violence. Les propos qu'il a tenus sur les réseaux, par écrit et par vidéos, sur fond de AK-47 et d'épées, sont profondément abjects. Il appelle à appliquer la sharia et le djihad en Belgique, à tuer le ministre de la Défense en fonction ou même se réjouit de la maladie incurable d'une politicienne du nord du pays. Ces propos, il les considère, lui-même, comme une simple mise en application de sa liberté d'expression qui bénéficierait du régime constitutionnel relatif aux délits de presse. Cette situation peut prêter à sourire. Ceux qui crachent sur nos libertés et rêvent de les voir s'effondrer, se cachent derrière elles pour justifier leurs actions les plus viles. Paradoxal...

## LA NOTION DE DÉLIT DE PRESSE

En Belgique, la possibilité de punir la haine en ligne dépend également de la notion de délit de presse qui, chez nous, est consacrée par la Constitution en son article 150 qui est libellé de la manière suivante : « *Le jury est établi en toutes matières criminelles et pour les délits politiques et de presse, à l'exception des délits de presse inspirés par le racisme et la xénophobie* ». Ainsi, cet article permet aux personnes accusées de délit de presse de bénéficier d'un privilège de juridiction en étant jugées devant un jury d'Assises. A la lecture de cet article, on peut également constater qu'il relève du tribunal correctionnel de juger des écrits à caractère raciste ou xénophobe. Cette situation crée, à notre sens, une discrimination dans le traitement judiciaire de ces affaires selon qu'elles soient inspirées par le racisme et la xénophobie, ou par d'autres mobiles la faisant tomber dans la notion de délit de presse. Nous abordons également l'interprétation qui est donnée aux notions de racisme et de xénophobie par la Cour de cassation dans un paragraphe subséquent.

Qu'est-ce qu'un délit de presse ? Ce n'est pas la Constitution qui délimite ce que sont les délits de presse, mais la Cour de cassation, à travers sa jurisprudence. Celle-ci les définit comme « *les délits qui portent atteinte aux droits de la société ou des citoyens, commis en exprimant abusivement des opinions dans des écrits imprimés et publiés* »<sup>63</sup>.

Les éléments constitutifs du délit de presse sont donc au nombre de trois.

- Tout d'abord, il faut qu'une infraction de droit commun soit commise. Par exemple, un délit en diffamation, une injure, etc.
- Ensuite, le délit de presse a une composante intellectuelle : il est la manifestation d'une pensée délictueuse.
- Enfin, le troisième élément constitutif de cette infraction est matériel : il faut que le message soit écrit.<sup>64</sup>

En 2012, la Cour de cassation a étendu cette notion de délit de presse aux écrits sur Internet.<sup>65</sup> Ainsi, Internet se voit, depuis cette décision, inclus dans le régime du délit de presse. Un soulagement alors pour la presse qui était en pleine mutation numérique au moment de cette décision.<sup>66</sup>

## UNE IMPUNITÉ DE FAIT

Vint alors le temps des réseaux sociaux et la déferlante d'insultes, de haine qui l'accompagne. La question est la suivante : comment punir ces propos ? Ainsi, si l'on considère qu'insulter une personne puisse être l'expression d'une pensée, élément constitutif d'un délit de presse, le propos visé tombe sous le régime de l'article 150 de la Constitution.

Dès lors, il faudrait convoquer l'auteur de ces propos en Cour d'Assises pour qu'il puisse répondre de ses actes, ce qui est hautement improbable en raison de la lourdeur et du coût de la procédure. Ainsi, l'auteur bénéficie, *de facto*, d'une immunité pénale. On peut, dès lors, conclure que le régime actuel est incohérent, désuet et nuit à la sécurité juridique des citoyens. A noter que cette immunité, n'empêche pas le destinataire du propos de se constituer partie civile pour bénéficier de la réparation de son dommage.

Face à cette situation, plusieurs juges de fond ont essayé de trouver une solution.<sup>67</sup> Ainsi, la Cour d'appel de Liège a rendu un arrêt dans lequel elle considère que l'injure n'est pas constitutive d'un délit de presse puisqu'elle ne constitue pas une opinion.

<sup>63</sup> Cass., 11 décembre 1979, Pas., 1980, I, p. 452.

<sup>64</sup> F. Tulkens, ; M. Verdussen, *La radio et la télévision, le délit de presse et le droit de réponse (rapport présenté à la journée d'études sur La radio et la télévision face au juge, organisée par le Département de droit public de l'UCL, le 3 avril 1987)*. In: *Annales de Droit de Louvain : revue trimestrielle*, Vol. 47, no. 1/2 [numéro spécial «La radio et la télévision face au juge»], p. 63

<sup>65</sup> Cour de Cassation, arrêt n° P.11.1374.N - F.D.S. c. M.E., 6 mars 2012.

<sup>66</sup> E. Wéry et M. Cock, « Vers une impunité totale pour les propos haineux sur les réseaux sociaux ? », *L'Echo*, 1<sup>er</sup> décembre 2020, <https://www.lecho.be/actualite/tablet/vers-une-impunité-totale-pour-les-propos-haineux-sur-les-reseaux-sociaux/10268967.html>

<sup>67</sup> Ibid.

Elle avait ainsi considéré que l'expression d'une pensée, au sens de la Constitution, ne peut être n'importe quelle pensée, telles les injures ou les calomnies et qu'il faut prendre en considération leur pertinence. Ainsi, elle avait considéré que l'expression de cette opinion doit s'inscrire dans une logique argumentative et doit viser à forger les opinions et les consciences. Ainsi, selon elle, des propos publiés sur un réseau social ne peuvent constituer un délit de presse.<sup>68</sup>

Néanmoins, en dernier ressort, le raisonnement tenu par la Cour d'Appel s'est vu contredit par la Cour de cassation qui a bel et bien confirmé la thèse de la violation de l'article 150 de la Constitution. En effet, la Cour de cassation, dans cet arrêt du 7 octobre 2020, a conclu que le délit de presse est « l'atteinte portée aux droits soit de la société, soit d'un citoyen, par l'expression d'une pensée ou d'une opinion délictueuse dans un écrit imprimé ou numérique, qui a été diffusé dans le public ». De plus, elle considère que lorsqu'ils expriment une pensée ou une opinion l'injure et la calomnie peuvent constituer des délits de presse. Enfin, elle souligne que la compétence du jury d'Assises ne dépend ni de l'importance ou de la pertinence de la pensée publiée, ni de son caractère argumenté ou non, ni même de la notoriété de son auteur.<sup>69</sup>

A travers cet arrêt, en maintenant une ligne de conduite rigoriste sur la notion de délit de presse, la Cour de cassation crée les conditions d'une impunité pénale des auteurs de propos haineux.<sup>70</sup> Il est temps que la Cour prenne ses responsabilités et évolue dans son interprétation. En effet, celle-ci se base sur les notions de « pensées » et « d'idées » sans prendre en considération d'autres éléments intrinsèques (le contenu du message) et extrinsèques (le contexte dans lequel s'inscrit ce message) comme avait tenté de faire la Cour d'appel de Liège. En se basant uniquement sur ce mode d'interprétation, la Cour adopte une attitude trop lâche vis-à-vis des comportements qui certes expriment une opinion, mais visent essentiellement à nuire à leurs destinataires plutôt que de les informer.<sup>71</sup>

Dans l'affaire Fouad Belkacem, l'ancien leader du groupe Sharia4Belgium diffusait différents messages de haine via des publications écrites mais également du contenu audiovisuel. Celui-ci s'est vu éconduit par la Haute juridiction belge concernant ses propos tenus à travers des vidéos, la voie audiovisuelle ne pouvant constituer un délit de presse selon la Cour de cassation.<sup>72</sup> Cette interprétation restrictive de la presse par la Cour a le mérite d'exclure certains médias de l'impunité créée par l'article 150 de la Constitution, néanmoins, elle soulève d'autres critiques de la part de la doctrine et des juridictions de fond.<sup>73</sup> Ainsi, le leader de Sharia4Belgium s'est vu condamner pour incitation à la haine et à la violence à l'égard de non-musulmans et de personnes sur la base de leurs convictions politiques. Cependant, les pamphlets

écrits par Fouad Belkacem appelant à appliquer la peine de mort aux homosexuels, ont, quant à eux, été considérés comme des délits de presse et n'étaient donc plus du ressort du tribunal de première instance.<sup>74</sup>

De même que, si cette infraction d'apologie au terrorisme venait à être promulguée, elle se heurterait sans doute également aux limites imposées par l'interprétation donnée par la Cour de Cassation au délit de presse. Ainsi, l'auteur d'une apologie se verrait bénéficier d'une immunité de fait en raison de la compétence de la Cour d'Assises.

## PROPOSITIONS DE SOLUTIONS

Ainsi, il revient à Cour de cassation d'opérer un revirement de jurisprudence. Sans quoi il incombera au législateur de débloquer la situation. Le nombre de dossiers de harcèlement, diffamation et de haine en ligne notamment liés au radicalisme et au terrorisme ne cesse de croître. Dès lors, plusieurs pistes sont envisageables tant au niveau politique qu'au niveau des juridictions.<sup>75</sup>

### UN CHANGEMENT DE JURISPRUDENCE

Cette solution consistant en une modification de sa jurisprudence par la Cour de cassation semble être la plus évidente, puisqu'elle permettrait d'éviter une modification de la Constitution qui serait lourde à opérer. Ce revirement de jurisprudence pourrait se faire à deux niveaux.

Ainsi, tout d'abord, la Cour de cassation pourrait prendre en compte le fait que le message contribue à l'intérêt général ou est seulement l'expression de simples opinions ou pensées délictueuses.<sup>76</sup> C'est d'ailleurs une thèse qu'un avocat général auprès de la Cour de cassation avait présenté dans une de ses conclusions, sans y adhérer. Il y faisait référence à un arrêt de la 1<sup>re</sup> février 2018 de la CEDH. En effet, concernant une affaire présentée devant elle, la Cour européenne des droits de l'Homme avait rejeté la requête d'un député condamné pour avoir insulté un magistrat l'ayant mis en examen précédemment. Ainsi, la Cour avait considéré que ces propos n'étaient pas utiles à l'information publique puisqu'ils constituaient des invectives dirigées contre la personne du juge et non pas en une opinion sur le fonctionnement de la justice.<sup>77</sup> Ce critère de contribution à l'intérêt général ne semble pas, selon nous, être la solution adéquate à cette problématique. En effet, l'utilité semble être un critère bien trop subjectif que pour apporter la prévisibilité nécessaire à cette incrimination.

68 Cour de Cassation - arrêt n° F-20201007-3 (P.20.0700.F), 7 octobre 2020.

69 Ibid.

70 L. Triaille, *La détestable liberté d'expression de Fouad Belkacem devant les Hautes juridictions – Deux constructions jurisprudentielles pour la lui refuser*. In: *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, n°115, p. 732.

71 E. Wéry et M. Cock, « Vers une impunité totale pour les propos haineux sur les réseaux sociaux? », *L'Echo*, 1<sup>er</sup> décembre 2020, <https://www.lecho.be/actualite/tablet/vers-une-impunite-totale-pour-les-propos-haineux-sur-les-reseaux-sociaux/10268967.html>

72 L. Triaille, *op. cit.*, n°115, p. 733

73 Ibid.

74 Ibid.

75 Ibid.

76 Ibid.

77 L. Thierry, *La quasi-impunité pénale et civile des propos haineux sur Internet : une éclaircie derrière le brouillard ?*. In: *Les pages : obligations, contrats et responsabilités*, Vol. 2020, n° 87, p. 1 (2020)

Par ailleurs, il y a quantité de messages qui ne sont ni utiles à l'intérêt public ni insultants. C'est d'ailleurs le cas de la majorité des messages circulant sur les réseaux sociaux : propos anodins, considérations personnelles, anecdotes, etc.

Deuxièmement, on l'a déjà expliqué, le régime de l'article 150 de la Constitution n'a plus de caractère universel puisqu'en 1999, une exception permettant le renvoi devant les tribunaux correctionnels pour les « délits de presse inspirés par le racisme ou la xénophobie » a été introduite.<sup>78</sup> Cette modification dans le champ d'application de cet article s'était opérée dans le constat de l'ineffectivité totale de la législation pénale liée à la lutte contre le racisme.<sup>79</sup> Ainsi, le cas de Fouad Belkacem soulève une question très précise ; cette exception visant le racisme et la xénophobie s'applique-t-elle aux *hate speech*<sup>80</sup> religieux ? Les violentes déclarations qu'il a pu écrire sur les réseaux sont-elles l'expression d'un certain racisme au sens de l'article 150 de la Constitution ? Il n'y a actuellement aucun consensus en la matière.<sup>81</sup> De plus, il faut souligner que ces termes de « racisme » et de « xénophobie » ne font l'objet d'aucune définition, ce qui laisse la place à une possible interprétation. On aurait pu espérer que la Cour de Cassation tranche la question lors de l'affaire Belkacem mais elle est restée silencieuse sur le sujet.<sup>82</sup> Ce mutisme crée une certaine ambiguïté à laquelle il est nécessaire de mettre fin. Les notions de racisme et de xénophobie inscrites dans la Constitution souffrent d'un manque de définition *de constitutione lata*<sup>83</sup> ce qui laisse une entière liberté aux juridictions suprêmes de les interpréter.

Le droit supranational nous permet de trouver une solution au vide laissé par la Constitution. En effet, on peut ainsi remarquer que la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, l'article 21 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et l'article 21 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques partagent une conception relativement similaire des discriminations liées au racisme ou à la religion.<sup>84</sup> Ainsi, la Cour européenne des droits de l'homme, à travers différentes décisions,<sup>85</sup> adopte une approche unique face à tous les types de haine communautaires, en ne les distinguant pas, qu'ils

soient l'expression de racisme ou d'une discrimination pour des motifs religieux. De plus, il faut rappeler que le Conseil de l'Union Européenne a adopté, le 29 novembre 2008 une Décision-cadre allant également dans ce sens.<sup>86</sup> Autant d'éléments qui pourraient pousser la Cour de cassation à changer son interprétation en faisant rentrer dans ces notions de racisme et de xénophobie les discriminations fondées sur des motifs religieux ou culturels. Néanmoins, si cette solution permet d'élargir les exceptions au régime imposé par l'article 150 de la Constitution, elle suscite une série d'interrogations au niveau sémantique, historique et juridique. Le racisme tel qu'il est présenté dans cet article, ne bénéficie pas d'une définition constitutionnelle. Il est, à notre sens, dangereux que nos juridictions suprêmes se risquent à amalgamer des notions qui ne présentent pas les mêmes réalités historiques, les mêmes enjeux ou les mêmes mécanismes. Fustiger les « mécréants » n'est pas, en soi, un acte raciste car le fait de croire ou ne pas croire à une religion est une décision. Or, le racisme consiste à porter un jugement de valeur sur un groupe de personnes qui partagent des caractéristiques (par exemple, la couleur de peau) qu'ils n'ont pas décidé de posséder et auxquelles ils ne peuvent rien changer.

Par ailleurs, nous sommes dans une période politique où la notion même de racisme fait débat et est instrumentalisée par certains mouvements wokistes en y agglomérant un certain nombre de comportements répréhensibles n'ayant rien à voir entre eux et ne possédant pas le même caractère de gravité (antisémitisme<sup>87</sup>, homophobie<sup>88</sup>, islamophobie<sup>89</sup>, grossophobie<sup>90</sup>, ...) et en l'attribuant souvent de façon exclusive à certaines catégories de personnes.<sup>91</sup>

Nous enjoignons donc la Cour de Cassation à se tenir au-dessus de la mêlée et à éviter d'opter pour la facilité, en ne confondant pas des notions qui ne recoupent les mêmes réalités.

78 L. Triaille, *op. cit.*, p. 737.

79 *Ibid.*, p. 736.

80 Discours de haine religieux.

81 Dans une affaire concernant un individu ayant publié de nombreux messages négationnistes, le Tribunal correctionnel d'Audenaarde a jugé que le négationnisme prenait nécessairement sa source dans le racisme. Le tribunal correctionnel s'est donc estimé compétent pour traiter de cette affaire de propos négationnistes dans un groupe Facebook fermé.

82 *Ibid.*, p. 739.

83 Ces notions bénéficient d'une définition législative, à travers la loi du 30 juillet 1981. Néanmoins, interpréter les notions de racisme et de xénophobie inscrites dans la constitution à l'aune de leurs cousines consacrées au niveau législatif constituerait une inconstitutionnalité évidente en inversant la hiérarchie des normes.

84 L. Triaille, *Op. cit.*, p. 740.

85 Notamment, CEDH « Jersild C Danemark », 23 septembre 1994, Cour EDH « Glimmerveen et Hagenbeek C. Pays-Bas », 11 octobre 1979 ou Cour EDH « Norwood C. Royaume-Uni », 16 novembre 2004.

86 Décision cadre 2008/913/JAI du Conseil de l'Union européenne sur la lutte contre certaines formes de manifestations de racisme et de xénophobie.

87 Conseil des sages de la laïcité, « Pourquoi parle-t-on de racisme et d'antisémitisme? », Octobre 2020, [https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://www.education.gouv.fr/media/72710/download&ved=2ahUKEwi2xr-f8PyKAXW74QIHUTWLAgQFnoECBcQAw&usq=AOvVaw3Ht\\_scDL5wc7gy-nDQ97kb](https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://www.education.gouv.fr/media/72710/download&ved=2ahUKEwi2xr-f8PyKAXW74QIHUTWLAgQFnoECBcQAw&usq=AOvVaw3Ht_scDL5wc7gy-nDQ97kb)

88 H. Ryan, « How eugenics gave rise to modern homophobia », *The Washington Post*, 28 mai 2019, <https://www.washingtonpost.com/outlook/2019/05/28/how-eugenics-gave-rise-modern-homophobia/>

89 A. Marguerite, « «Islamophobie» : non, Fleur, critiquer une religion n'est pas une forme de racisme », *Marianne*, le 23 juin 2024, <https://www.marianne.net/societe/laicite-et-religions/islamophobie-non-fleur-critiquer-une-religion-nest-pas-une-forme-de-racisme>

90 A. Caillateau, « Grossophobie et racism : Sabrina Strings met au jour les racines de haines liées », *Magazine Axelle*, Mars 2021, <https://www.axellemag.be/sabrina-strings-interview-grossophobie-et-racisme/>

91 R. Diallo, « Pourquoi le racism anti-Blanc-hes n'existe pas », *Ritimo*, 11 septembre 2023, <https://www.ritimo.org/Pourquoi-le-racisme-anti-Blanc-hes-n-existe-pas>



A noter, que concernant un cas de harcèlement, la Cour de cassation a conclu dernièrement que le tribunal correctionnel était bel et bien compétent.<sup>92</sup> En effet, elle avait considéré que même si ces comportements ne devaient pas être jugés illicites en eux-mêmes, relevant d'opinions émises par voie de presse, le délit de harcèlement ne nécessite pas que les actes posés soient illégaux ». Selon l'arrêt, « les articles publiés, de par leur répétition et leur inscription dans le contexte général du dossier, sont de nature à fonder la prévention de harcèlement ».<sup>93</sup> Offrir un bouquet de fleur n'est pas du harcèlement. Le faire tous les jours à une personne qui ne le désire pas est une forme de harcèlement. Si le cas ne concerne que l'infraction particulière de harcèlement qui nécessite une répétition, il est probable que cette décision marque un premier tournant dans la jurisprudence de la Cour de cassation concernant les délits de presse.

La Cour de Cassation pourrait changer sa jurisprudence et considérer que les insultes, calomnies, etc. et autres délits d'opinion sur les réseaux sociaux ne sont pas des délits de presse. Idem pour les incitations à la haine et les propos faisant l'apologie du terrorisme. Cela mettrait fin à l'impunité de fait de ces délits sur les réseaux sociaux. C'est une première piste.

## RETIRER LE DÉLIT DE PRESSE DE LA CONSTITUTION

La seconde solution est d'opérer une modification de la Constitution. En effet, il faut rappeler que, lorsque l'article 150 a été modifié, le Constituant l'a fait dans un contexte où il constatait l'ineffectivité totale de la législation pénale liée à la lutte contre le racisme. Il pourrait ainsi suivre le même raisonnement pour lutter contre l'impunité qui couvre maintenant tous les agissements haineux sur les réseaux. Cette modification pourrait ainsi viser à supprimer la compétence de la Cour d'Assises en matière de délit de presse. Néanmoins, cette solution est loin d'être incontestable. En effet, si ce type de délit bénéficie d'un privilège de juridiction constitué par un jury populaire, c'est avant tout pour protéger la presse contre l'arbitraire du pouvoir. Modifier cet article aurait donc un impact majeur sur le rôle de garde-fou qui est attribué par la presse dans notre démocratie. Il s'agit donc d'être précautionneux en opérant cette modification et de veiller à garantir un niveau global de protection équivalent.<sup>94</sup>

Cette solution avait d'ailleurs été privilégiée en 2021 par le Ministre de la Justice alors en fonction, Vincent Van Quickenborne.

C'est une seconde piste mais elle n'est pas souhaitable.

## UNE SOLUTION DE DROIT COMPARÉ ?

En droit, et plus particulièrement en Belgique, il est d'usage de procéder à une comparaison de notre ordre juridique avec celui de nos voisins afin de trouver, à l'extérieur, des solutions aux problèmes internes.

Outre Quiévrain, à la suite de l'assassinat de Samuel Paty, à Conflans-Sainte-Honorine, de nombreuses vidéos et photos de la dépouille du professeur d'histoire-géographie ont été partagées sur les réseaux sociaux mais également sur des systèmes de messageries privées comme WhatsApp, Telegram ou Messenger. Le gouvernement Macron a alors décidé de mener une réflexion législative sur l'arsenal visant à lutter contre la haine en ligne. Néanmoins, une réforme sur ce sujet mène nécessairement à se confronter à la notion de délit de presse défini par la loi du 29 juillet 1881.<sup>95</sup> En effet, la situation française n'est pas comparable à la nôtre, puisqu'il leur suffit de « sortir » les délits visés par la loi sur la liberté de la presse, et les insérer dans le code pénal pour qu'ils puissent changer de régime, comme nos voisins l'ont fait avec l'apologie au terrorisme.<sup>96</sup>

Pourquoi ne pas envisager un système « à la française » en établissant une loi sur la liberté de la presse ?

A l'instar de ce qui se fait chez nos voisins, ce texte érigerait alors la liberté de la presse comme un principe fondamental mais en établirait également les limites en incriminant certains comportements. L'idée étant d'accorder aux citoyens une liberté d'expression extensive regroupant mêmes les opinions qui choquent ou qui blessent. Ainsi, les infractions de presse bénéficieraient de garanties procédurales comme des délais de prescription plus courts, une détention provisoire interdite ou des perquisitions limitées.<sup>97</sup> Cette loi permettrait de restreindre le délit de presse à un nombre déterminé d'infractions. Les infractions d'incitation à la haine comme l'apologie du terrorisme si elle est consacrée - seraient, quant à elles, intégrées dans le Code pénal comme cela se fait actuellement chez nos voisins francophones.<sup>98</sup>

Néanmoins, cette proposition est certainement (trop) audacieuse, voire utopique, puisque, premièrement, elle fait fi de la consécration de la protection constitutionnelle donnée aux délits de presse, à l'instar de la précédente proposition. Mais également, elle supposerait qu'on entame un énorme chantier établissant un cadre légal pour toute publication écrite.

Cette troisième piste n'est donc pas souhaitable.

<sup>92</sup> Cass., P.20.1182.F, 19-01-2022

<sup>93</sup> L. Wauters, « un tour de « passe-passe » qui pourrait mener des journalistes en correctionnelle », *Le Soir*, le 27 avril 2022, <https://www.lesoir.be/438745/article/2022-04-27/un-tour-de-passe-passe-qui-pourrait-mener-des-journalistes-en-correctionnelle>

<sup>94</sup> E. Wery, M. Cock « Contenus haineux sur Internet : la Belgique sombre dans le chaos », *Ulys*, le 23 octobre 2020, <https://www.droit-technologie.org/actualites/contenus-haineux-sur-internet-la-belgique-sombre-dans-le-chaos/>

<sup>95</sup> H. Berkaoui, « Haine en ligne : ce que dit la loi », *Public Sénat*, le 20 octobre 2020, <https://www.publicsenat.fr/actualites/non-classe/haine-en-ligne-ce-que-dit-la-loi-185155>

<sup>96</sup> Ibid.

<sup>97</sup> Loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse.

<sup>98</sup> H. Berkaoui, *op. cit.*

## MODIFIER L'ARTICLE 150 DE LA CONSTITUTION

Cette proposition tient à conserver le privilège de juridiction accordé aux délits de presse tout en élargissant ses exceptions afin de permettre de punir les délits inspirés par l'apologie du terrorisme.

Cela permettrait ainsi aux délits de presse de bénéficier de la protection qui leur est due dans tout système démocratique tout en opérant une distinction entre l'expression journalistique et l'expression haineuse se manifestant sous forme écrite, par exemple sur les réseaux sociaux. La presse, au sens initial du terme, pourrait continuer, en toute sécurité, à nous informer, nous inciter au débat et nous aider à mieux comprendre le monde. Les délits de haine, de harcèlement, d'injure ne seraient, eux, plus protégés, de facto, par le régime imposé par la Constitution et par l'interprétation de la Cour de cassation.

Il y a plusieurs manières d'opérer ce changement dans les exceptions citées par l'article 150 de la Constitution.

La première solution consiste à introduire, dans ces dérogations, les délits inspirés par l'apologie du terrorisme en citant l'article du Code pénal consacrant cette infraction. Cela permettrait, tout d'abord, en renvoyant expressément à la disposition relative, de ne pas se retrouver dans la même situation, rencontrée plus haut, où l'on ne pourrait pas interpréter l'apologie du terrorisme consacrée par la Constitution, à la lumière de sa cousine législative. Cette situation est sans doute celle qui appelle le moins de modifications dans la Constitution mais elle présente quelques faiblesses. Ainsi, cette réforme de la Constitution semble un peu « bricoleuse ». En effet, elle soutient une dynamique qui consiste à rajouter des exceptions à cet article 150, dès que l'on constate l'impunité dont font l'objet certaines infractions. De plus, en ne rajoutant que ces délits liés à l'apologie du terrorisme, elle « laisse sur le quai » toute une série d'infractions qui mériteraient également d'être punies comme l'homophobie ou l'antisémitisme. Il n'est pas, à notre sens, nécessaire d'opérer une gradation dans ces luttes comme cela avait déjà été fait avec le racisme et la xénophobie.

C'est pour éviter ce piège de comparaison et de hiérarchiser ces différentes infractions liées à la haine d'autrui que nous proposons une seconde solution. Celle-ci consiste à ajouter aux exceptions liées au racisme et à la xénophobie le « délit d'incitation à la haine » qui pourrait englober un ensemble plus vaste d'infractions. L'article pourrait renvoyer à une loi qui reprendrait différents délits comme l'apologie du terrorisme, ou ceux liés à l'homophobie par exemple. Cette solution présenterait l'avantage évident de lutter contre l'impunité générale que l'article 150 a provoqué mais elle permettrait également au législateur via cette « loi anti-haine » d'affirmer son soutien aux différentes causes qu'elle défend en les ayant introduites dans celle-ci.

## UNE PROCÉDURE SPÉCIFIQUE DEVANT LA COUR D'ASSISES

Enfin, nous vous présenterons une dernière proposition, allant à rebours de ce qui est développé majoritairement par la littérature sur le sujet. Celle-ci consiste à renverser le raisonnement habituellement rebattu pour renforcer les compétences du jury concernant le délit de presse.

En effet, la procédure actuelle devant la Cour d'Assises étant lourde et coûteuse, le ministère public ne renvoie que très peu de dossiers de délit de presse devant celle-ci. Le raisonnement naturel est donc de vider la juridiction de sa compétence en correctionnalisant certains faits. A contrario, on pourrait envisager d'alléger la procédure devant la Cour d'Assises. Celle-ci serait compétente pour l'ensemble des délits de presse, y compris ceux liés au racisme et à la xénophobie. Ainsi, on pourrait imaginer qu'une procédure « accélérée », spécifique à ce type de faits soit mise en place au sein de la juridiction. Le jury y serait constitué pour un nombre déterminé d'affaires, pour lesquelles il devrait se prononcer. La relative simplicité des affaires liées aux délits de presse, en comparaison aux cas traités habituellement par la juridiction, permettrait au jury de se prononcer sur quelques dossiers avant qu'il ne soit dissous. La procédure également serait simplifiée afin d'assurer le traitement accéléré de ces affaires, tout en préservant les droits des différentes parties.

Cette proposition permet de faire vivre enfin pleinement la garantie constitutionnelle consacrée par le constituant originaire. Comme le rappellent Englebert et Frydman : « *En démocratie, c'est l'opinion qui contrôle le pouvoir, et non le pouvoir qui contrôle l'opinion. Et ce principe s'applique pleinement au pouvoir judiciaire dans l'exercice de sa mission* »<sup>99</sup>.

Néanmoins, cette option risque de se heurter à deux obstacles. Le premier est politique puisqu'il concerne le sort que souhaitent réserver certains partis à la Cour d'Assises. En effet, depuis quelques années, des voix s'élèvent pour supprimer cette juridiction. Une réforme visant à renforcer les compétences de la Cour d'Assises risque d'être accueillie très froidement par ceux-ci. Ensuite, la définition du délit de presse donnée par la Cour de Cassation étant particulièrement large, il est difficile de déterminer « le stock » de dossiers concernés. Ce genre de contentieux pourrait constituer un tel nombre de dossiers, qu'il serait impossible pour la Cour d'Assises, même dans cette nouvelle configuration, de les traiter.

Cette dernière piste est à étudier.

## LA DÉCLARATION DE RÉVISION DE LA CONSTITUTION

Le projet de déclaration de révision de la Constitution adopté le 17 mai 2024 prévoit, entre autres, que l'article 150 est ouvert à révision.

Ainsi, le pouvoir préconstituant semble avoir saisi tout l'enjeu de mettre fin à l'impunité entourant les délits de presse. Cependant, l'apologie du terrorisme ne peut être à proprement parler considérée comme un délit de presse fondé sur un mobile discriminatoire.

<sup>99</sup> J. Englebert et B. Frydman, « *Le contrôle judiciaire de la presse* », *Auteurs & Media*, 2002/6, 492-493.

# CONCLUSION

---

Si cette étude a pour but de dresser des pistes de solution pour consacrer différents dispositifs législatifs, elle vise également à susciter le débat sur la conception de la liberté d'expression que l'on souhaite voir appliquée à notre société.

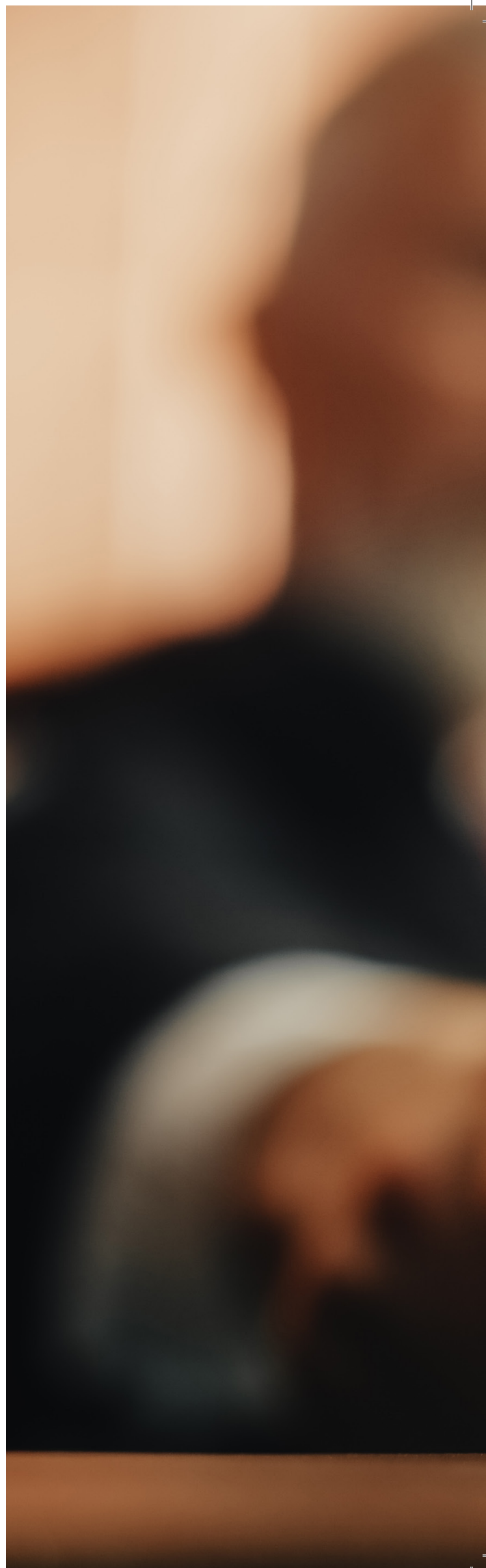
Pour que vive la démocratie, nous devons construire une société où les opinions, même considérées comme intolérables, puissent s'exprimer. Plutôt que de les interdire, on doit les combattre mais sur le terrain de l'argumentation logique et du débat public. Il est donc, dans une certaine mesure, nécessaire de faire preuve de tolérance, au risque de créer une société intolérante à l'égard d'idées ou de philosophies toutes désignées. Par exemple, des propos contre la démocratie, contre les droits de l'homme, contre l'Etat de droit, etc. On a le droit de tenir ces derniers.

Néanmoins, à l'analyse des différents dispositifs législatifs belges, on peut remarquer qu'une réelle impunité s'est installée à l'égard de propos qui ne relèvent pas de la simple expression d'opinion, mais qui s'attaquent directement à nos libertés individuelles. Il est actuellement possible en Belgique, de consulter du contenu incitant à la haine et à la violence ou de tenir des propos qui incitent directement à la haine de certaines catégories de personnes et au renversement de notre société démocratique, sans qu'aucune sanction ne soit prononçable. Au nom de la liberté d'expression, la Belgique en est venue à tolérer à l'intolérable. C'est le cas, on le sait, du racisme, de l'antisémitisme, de l'incitation à la haine, du négationnisme, etc. Cela devrait aussi être le cas - c'est la thèse de cette étude - de l'apologie du terrorisme.

Nous préconisons de reconnaître la consultation régulière des sites djihadistes et terroristes et l'apologie du terrorisme comme des délits.

Par ailleurs, nous proposons de modifier l'article 150 de la Constitution de manière à ajouter l'apologie du terrorisme aux exceptions des délits de presse que sont le racisme et l'antisémitisme. Si un revirement de jurisprudence de la Cour de Cassation relative à la conception du délit de presse pourrait constituer une seconde solution, on pourrait également envisager de créer une procédure ad hoc devant la Cour d'Assises afin de enfin consacrer pleinement le régime de protection accordé aux délits de presse par le constituant originaire.

Ainsi, les pistes de réflexion présentées dans cette étude doivent permettre au législateur de trouver le juste équilibre entre répression et libertés individuelles pour assurer pleinement la liberté d'expression.







# BIBLIOGRAPHIE

## ARTICLES DE PRESSE

Cailleteau A., « Grossophobie et racisme : Sabrina Strings met au jour les racines de haines liées », Magazine Axelle, Mars 2021, <https://www.axellemag.be/sabrina-strings-interview-grossophobie-et-racisme/>

Chini M., « Antisemitism rises sharply in Belgium after Israel-Hamas violence escalation », The Brussels Times, 17 mai 2024, <https://www.brusselstimes.com/778939/antisemitism-rises-sharply-in-belgium-since-israel-hamas-violence-escalation>

Cock M. et Wéry E., « Vers une impunité totale pour les propos haineux sur les réseaux sociaux ? », L'Echo, 1<sup>er</sup> décembre 2020, <https://www.lecho.be/actualite/tablet/vers-une-impunite-totale-pour-les-propos-haineux-sur-les-reseaux-sociaux/10268967.html>

Diallo R., « Pourquoi le racisme anti-Blanc-hes n'existe pas », Ritimo, 11 septembre 2023, <https://www.ritimo.org/Pourquoi-le-racisme-anti-Blanc-hes-n-existe-pas>

Golstein P., Kotek J., Brotchi J., Charles T., Kornreich C., Lebrun P., Louryan S., Schulman C., Peltier A., Vandenbossche J-L., Ninane V., « Le syndrome du déni d'antisémitisme est présent à l'ULB », Le Vif, le 15 mai 2024, <https://www.levif.be/opinions/cartes-blanches/le-syndrome-du-deni-dantisemitisme-est-present-a-lulb-carte-blanche/>

Marguerite A., « Islamophobie » : non, Fleur, critiquer une religion n'est pas une forme de racisme », Marianne, le 23 juin 2024, <https://www.marianne.net/societe/laicite-et-religions/islamophobie-non-fleur-critiquer-une-religion-nest-pas-une-forme-de-racisme>

Robbins S., "It's got much worse": Jewish people in Belgium say friends have packed bags ready to flee amid spike in antisemitism ", Sky News, 14 mars 2024, <https://news.sky.com/story/its-got-much-worse-jewish-people-in-belgium-say-friends-have-packed-bags-ready-to-flee-amid-spike-in-antisemitism-13094652>

Rubinfeld J., « Antisémitisme : il y a quelque chose de pourri au royaume de Belgique », Le Point, 20 avril 2024, [https://www.lepoint.fr/monde/antisemitisme-il-y-a-quelque-chose-de-pourri-au-royaume-de-belgique-20-04-2024-2558157\\_24.php](https://www.lepoint.fr/monde/antisemitisme-il-y-a-quelque-chose-de-pourri-au-royaume-de-belgique-20-04-2024-2558157_24.php)

Ryan H., "How eugenics gave rise to modern homophobia", The Washington Post, 28 mai 2019, <https://www.washingtonpost.com/outlook/2019/05/28/how-eugenics-gave-rise-modern-homophobia/>

Wauters L., « un tour de « passe-passe » qui pourrait mener des journalistes en correctionnelle », Le Soir, le 27 avril 2022, <https://www.lesoir.be/438745/article/2022-04-27/un-tour-de-passe-passe-qui-pourrait-mener-des-journalistes-en-correctionnelle>

## DOCTRINE

Berkaoui H., « Haine en ligne : ce que dit la loi », Public Sénat, le 20 octobre 2020, <https://www.publicsenat.fr/actualites/non-classe/haine-en-ligne-ce-que-dit-la-loi-185155>

Blaise N., « Le génocide arménien : le parent pauvre du négationnisme élargi », J.T., 2021/30, pp. 580-584.

Delhaise E., La répression du terrorisme en droit belge et la mise en place de mécanismes d'exception dans P MBONGO (Ed.), L'état d'urgence. La prérogative et l'État de droit, Institut Universitaire Varenne, 2017 p. 62

Doucet G., (2005) . Terrorisme : définition, juridiction pénale internationale et victimes. *Revue internationale de droit pénal*, Vol. 76(3), 251-273. <https://doi.org/10.3917/ridp.763.0251>.

Englebert J. et Frydman B., « Le contrôle judiciaire de la presse », *Auteurs & Media*, 2002/6, 492-493.

Hochmann T., " Consultation habituelle, censure habituelle. (À propos de la décision QPC rendue le 15 décembre 2017 par le Conseil constitutionnel) », Jus Politicum le Blog, le 11 janvier 2018, <https://blog.juspoliticum.com/2018/01/11/consultation-habituelle-censure-habituelle-a-propos-de-la-decision-qpc-rendue-le-15-decembre-2017-par-le-conseil-constitutionnel-par-thomas-hochmann/>

Legrain D., « Loi sur la pornographie enfantine : les mineurs protégés... même en pensée », *Journ. proc.*, liv. 481.

Masset A., Terrorisme , in *Postal Memorialis. Lexique du droit pénal et des lois spéciales*, Waterloo, Wolters Belgium Kluwer, pp. T90/1-T90/25.

Thierry L., La quasi-impunité pénale et civile des propos haineux sur Internet : une éclaircie derrière le brouillard ?. In: *Les pages : obligations, contrats et responsabilités*, Vol. 2020, no. 87, p. 1 (2020).

Thomas C., L'organisation fédérale de la lutte antiterroriste en Belgique, *Courrier hebdomadaire du CRISP*, n° 2463-2464(18), pp. 5 à 66, <https://shs.cairn.info/revue-courrier-hebdomadaire-du-crisp-2020-18-page-5?lang=fr>

L. Triaille, La détestable liberté d'expression de Fouad Belkacem devant les Hautes juridictions – Deux constructions jurisprudentielles pour la lui refuser. In: *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, , no.115, pp. 729 à 759.



Tulkens F. et Verdussen M., *La radio et la télévision, le délit de presse et le droit de réponse (rapport présenté à la journée d'études sur La radio et la télévision face au juge, organisée par le Département de droit public de l'UCL, le 3 avril 1987)*. In: *Annales de Droit de Louvain : revue trimestrielle*, Vol. 47, no. 1/2 [numéro spécial «La radio et la télévision face au juge»], pp. 62-65.

Velaers J., « La lutte contre le terrorisme et les droits de l'homme : développements récents en Belgique » in *Les visages de l'État*, 1e édition, Bruxelles, Bruylant, 2017, pp. 775-792

Wattier I., « 4. La lutte contre l'exploitation sexuelle des enfants et la pédopornographie et la majorité sexuelle. La consécration d'une disparité », *Revue internationale de droit pénal*, 2006/1-2 (Vol. 77), p. 223-235, <https://www.cairn.info/revue-internationale-de-droit-penal-2006-1-page-223.htm>

## DIVERS

COMITÉ PERMANENT DE CONTRÔLE DES SERVICES DE RENSEIGNEMENT ET DE SÉCURITÉ « Enquête de contrôle sur le suivi par les services de renseignement et de sécurité belges des détenus condamnés pour terrorisme et/ou identifiés comme radicalisés pendant et après leur détention », 2022.

Institut Fédéral pour la protection et la promotion des droits humains, avis n°12/2023 du 5 octobre 2023.

Popper K., *La Société ouverte et ses ennemis*, tome 1 : *L'Ascendant de Platon*, 1979.

Jaurès J., Discours du 30 juillet 1894 devant la Chambre contre la répression des anarchistes.

Conseil des sages de la laïcité, « Pourquoi parle-t-on de racisme et d'antisémitisme? », Octobre 2020, [https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://www.education.gouv.fr/media/72710/download&ved=2ahUKEwi2xt-f8PyKAxW74QIHhUTWLAQFnoECBcQAw&usq=AOvVa\\_w3Ht\\_scDL5wc7gy-nDQ97kb](https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://www.education.gouv.fr/media/72710/download&ved=2ahUKEwi2xt-f8PyKAxW74QIHhUTWLAQFnoECBcQAw&usq=AOvVa_w3Ht_scDL5wc7gy-nDQ97kb)

## TEXTES DE LOI

Projet de loi modifiant le Titre I<sup>er</sup> ter du Code pénal, Exposé des motifs, (Turtelboom A., Ministre de la Justice,) Doc. Ch. 53 – 2502/001, p. 11.

Proposition de loi "modifiant la loi du 29 juillet 1934 interdisant les milices privées en vue d'interdire les groupements non démocratiques" (déposée par MM. Peter van Velthoven et David Geerts) Doc. Parl.,

Projet de loi tendant à réprimer la négation, la minimisation, la justification ou l'approbation du génocide commis par le régime national-socialiste allemand pendant la seconde guerre mondiale, Doc. Parl., Sénat, 1994-1995, n° 1299-2, pp. 4 et 11Chambre, 2010-2011, Doc. 53-0809/1.

## JURISPRUDENCE

Cour constitutionnelle, Arrêt n° 45/1996 du 12 juillet 1996.

Tribunal correctionnel de Flandre orientale, division Gand, 12 mars 2024.

Cour EDH, « Handyside c. Royaume-Uni », 7 décembre 1976.

Cour EDH, « Féret c. Belgique », 16 juillet 2009.

Cour EDH, « Honsik c. Autriche », 18 octobre 1995

Cour EDH, « Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres c. Turquie », 13 février 2003.

Cour EDH, « Vejdeland et autres c. Suède », 9 février 2012..

Cour EDH, « Karatas c. Turquie » ; « Sürek c. Turquie » ;

Cour EDH « Sürek et Özdemir c. Turquie », 8 juillet 1999.

Cour EDH, « Leroy c. France », 2 octobre 2008,

Cour EDH «Herri Batasuna et Batasuna c. Espagne », 30 juin 2009.

Cour EDH « Jersild C Danemark », 23 septembre 1994

Cour EDH « Glimmerveen et Hagenbeek C. Pays-Bas », 11 octobre 1979

Cour EDH « Norwood C. Royaume-Uni », 16 novembre 2004.

Cour de cassation 11 décembre 1980.

Cour de cassation arrêt n° F-20201007-3 (P.20.0700.F), 7 octobre 2020.

Cour de cassation arrêt n° P.11.1374.N - F.D.S. c. M.E, 6 mars 2012.

Cour de cassation arrêt P.20.1182.F, 19 janvier 2022.

Avis du Conseil d'Etat n°52522/AG, du 19 février 2013, Doc. Parl., Chambre, 2010-2011, Doc. 53-0809/08

## LÉGISLATION

Décision-cadre 2008/913/JAI sur la lutte contre certaines formes et manifestations de racisme et de xénophobie au moyen du droit pénal, art. 1er § 4.

Décision cadre 2008/913/JAI du Conseil de l'Union européenne sur la lutte contre certaines formes de manifestations de racisme et de xénophobie.

Loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse.

<b>04</b>	<b>/</b>	<b>INTRODUCTION</b>
<b>06</b>	<b>/</b>	<b>I. QUELS SONT LES ACTES ÉRIGÉS EN INFRACTIONS TERRORISTES EN BELGIQUE ?</b>
<b>08</b>	<b>/</b>	<b>II. FAUT-IL RÉPRIMER LES DISCOURS DE HAINE EN CONSACRANT UN DÉLIT D'APOLOGIE DU TERRORISME ?</b>
<b>16</b>	<b>/</b>	<b>III. FAUT-IL CRÉER UN DÉLIT DE CONSULTATION RÉGULIÈRE DE SITES DJIHADISTES ET TERRORISTES ?</b>
<b>21</b>	<b>/</b>	<b>IV. FAUT-IL MODIFIER LE RÉGIME APPLICABLE AUX DÉLITS DE PRESSE ?</b>
<b>26</b>	<b>/</b>	<b>CONCLUSIONS</b>
<b>28</b>	<b>/</b>	<b>BIBLIOGRAPHIE</b>





*Retrouvez toutes nos études sur **cjg.be**  
ou demandez-nous gratuitement un exemplaire  
par téléphone ou par mail*



Avenue de la Toison d'Or 84-86 1060 Bruxelles • 02.500.50.40 • [info@cjg.be](mailto:info@cjg.be) • [f](#) [X](#) [@](#) [@centrejeangol](#)

**[www.cjg.be](http://www.cjg.be)**