

RESEARCH OUTPUTS / RÉSULTATS DE RECHERCHE

Les méthodes d'enquête pénale comme outils d'anticipation du passage à l'acte terroriste

Delhaise, Élise

Published in:

L'effet radicalisation et le terrorisme. Etat des pratiques et des recherches

Publication date:

2019

Document Version

le PDF de l'éditeur

[Link to publication](#)

Citation for pulished version (HARVARD):

Delhaise, É 2019, Les méthodes d'enquête pénale comme outils d'anticipation du passage à l'acte terroriste. dans F Brion, C De Valkeneer & V Francis (eds), *L'effet radicalisation et le terrorisme. Etat des pratiques et des recherches*. Cahiers du GEPS edn, vol. 1, Politeia, pp. 155-170.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

CHAPITRE VIII. LES MÉTHODES D'ENQUÊTE PÉNALE COMME OUTILS D'ANTICIPATION DU PASSAGE À L'ACTE TERRORISTE*

Élise DELHAISE

Assistante-doctorante en droit pénal à l'UNamur

Membre du centre de recherche Vulnérabilités et sociétés

1. INTRODUCTION

Les attentats terroristes de Paris et Bruxelles ont causé la mort de dizaines de personnes. Après l'effroi et la tristesse viennent les questions. Ces drames auraient-ils pu être évités ? Aurait-on pu prévenir ces passages à l'acte et intervenir avant que l'irréparable ne soit commis ?

Le droit pénal et le droit de la procédure pénale ont entamé une mutation suite à ces événements tragiques. L'accent est dorénavant mis sur la prévention, sur l'anticipation, plutôt que sur la répression.

Nous aborderons le sujet de l'anticipation du passage à l'acte terroriste en quatre points. Premièrement, nous dresserons le paysage des nouvelles incriminations pénales et autres réformes du droit de la procédure pénale (2). Ensuite, nous nous intéresserons aux motifs ayant poussé le législateur à amorcer ce virage en termes de prévention (3). Troisièmement, nous ferons le lien entre les nouvelles incriminations pénales et les outils procéduraux à la disposition des autorités judiciaires dans le cadre de la recherche de ces infractions (4). Enfin, nous analyserons la mise en place d'un régime d'exception pour les infractions terroristes au sens large (5).

* Le présent texte est à jour au 18 avril 2019.

2. QUELQUES RÉFORMES DU DROIT PÉNAL ET DU DROIT DE LA PROCÉDURE PÉNALE EN MATIÈRE DE LUTTE ANTI-TERRORISTE

2.1. Les « délits-obstacles »

Les infractions terroristes ont été introduites en droit belge par la loi du 19 décembre 2003⁴⁵². Celle-ci insère trois infractions dans le Code pénal belge :

- l'infraction terroriste au sens strict⁴⁵³ (articles 137 pour la notion et 138 pour les peines) ;
- la participation aux activités d'un groupe terroriste ou la direction d'un tel groupe (articles 139 pour la notion de groupe terroriste et 140 pour les peines des participants et dirigeants) ;
- la fourniture de moyens matériels en vue de la commission d'une infraction terroriste au sens strict (article 141).

Nous pouvons épingler deux écueils de cette réforme concernant l'objet de notre réflexion relative à l'anticipation.

Premièrement, un seul « délit-obstacle » est visé par la loi du 19 décembre 2003, à savoir la fourniture de moyens matériels en vue de la commission d'une infraction terroriste au sens strict.

Ensuite, la tentative de commettre une infraction terroriste n'est pas systématiquement punissable. En effet, en vertu de l'article 138 du Code pénal, certains comportements entraînent pour leur auteur une peine de réclusion alors que d'autres actes sont passibles d'une peine d'emprisonnement. Par conséquent, certaines infractions terroristes au sens strict constituent des crimes alors que d'autres s'avèrent être des délits. Or, le régime de la tentative doit être distingué selon que l'infraction tentée ou manquée est un crime ou un délit. Les tentatives de crimes sont toujours punissables⁴⁵⁴, en vertu de l'article 52, alors que, selon l'article 53, les tentatives de délits ne sont punissables que dans les cas et selon la mesure déterminés par la loi. Aucune disposition n'ayant été introduite en 2003 concernant les infractions terroristes constituant des délits, les tentatives de délits n'étaient donc pas punissables. La possibilité d'agir en amont était donc réservée aux tentatives d'infractions terroristes de gravité criminelle et à la fourniture de moyens matériels.

⁴⁵² Loi du 19 décembre 2003 relative aux infractions terroristes, *M.B.*, 2^e éd., 29 décembre 2003, p. 61689.

⁴⁵³ L'expression « infraction terroriste au sens strict » présente toute son importance. En effet, nous verrons ultérieurement que lorsque le législateur fait référence aux « infractions terroristes », il vise en réalité tous les comportements incriminés au Livre II, Titre I^{er} du Code pénal.

⁴⁵⁴ Pour autant que les trois conditions énumérées à l'article 51 du Code pénal soient réunies.

Ces lacunes ont été corrigées plus de dix ans plus tard, via l'adoption de trois lois.

Premièrement, la loi du 18 février 2013⁴⁵⁵ a rendu punissable la tentative de commettre des délits terroristes et a introduit quatre nouveaux « délits-obstacles » :

- l'incitation à commettre une infraction terroriste au sens strict⁴⁵⁶ (article 140bis) ;
- le recrutement pour commettre une infraction terroriste au sens strict⁴⁵⁷ ou participer aux activités d'un groupe terroriste ou diriger un tel groupe (article 140ter) ;
- le fait de dispenser une formation en vue de commettre une infraction terroriste au sens strict⁴⁵⁸ (article 140quater) ;
- le fait de recevoir une formation en vue de commettre une infraction terroriste au sens strict⁴⁵⁹ (article 140quinquies).

Nous pouvons constater que l'accent est mis, avec cette loi de 2013, sur les actes posés avant la commission de l'infraction terroriste au sens strict.

Ensuite, la loi du 20 juillet 2015⁴⁶⁰ incrimine, en droit belge, les voyages à visée terroriste. L'article 140sexies vise en effet les personnes quittant ou entrant sur le territoire belge en vue de commettre une infraction terroriste au sens strict, de participer aux activités d'un groupe terroriste ou de diriger un tel groupe, ou de commettre un des délits-obstacles, tels que développés précédemment. L'anticipation du passage à l'acte terroriste apparaît clairement comme étant la priorité du législateur. En effet, cette nouvelle disposition incrimine un nouveau délit-obstacle, en vue, non seulement de commettre l'infraction terroriste, mais également d'autres délits-obstacles. Une double anticipation⁴⁶¹, en quelque sorte.

Plus tard, la loi du 14 décembre 2016⁴⁶² a encore ajouté à l'article 140septies du Code pénal un nouveau délit-obstacle, formulé de manière large et permettant ainsi d'englober toute une série d'actes de préparation de l'infraction terroriste au sens strict. La préparation recouvre, par exemple, la collecte de renseignements, la fabrication de substances susceptibles de présenter un danger pour autrui, l'acquisition de faux documents, la recherche de locaux de repli... Cette loi élargit également le champ d'application de l'aide à la commission d'une infraction terroriste au sens strict à l'aide à une

⁴⁵⁵ Loi du 18 février 2013 modifiant le Livre II, Titre I^{er} du Code pénal, *M.B.*, 4 mars 2013, p. 13233.

⁴⁵⁶ À l'exception de la menace de commettre une infraction terroriste au sens strict.

⁴⁵⁷ *Ibidem.*

⁴⁵⁸ *Ibidem.*

⁴⁵⁹ *Ibidem.*

⁴⁶⁰ Loi du 20 juillet 2015 visant à renforcer la lutte contre le terrorisme, *M.B.*, 5 août 2015, p. 49326.

⁴⁶¹ Anne Ponselle, elle, parle d'incrimination de prévention au carré. A. PONSELLE, « Les infractions de prévention, argonautes de la lutte contre le terrorisme », *R.D.L.F.*, 2017, chron., n° 26.

⁴⁶² Loi du 14 décembre 2016 modifiant le Code pénal en ce qui concerne la répression du terrorisme, *M.B.*, 22 décembre 2016, p. 88017.

organisation terroriste et à l'aide à la commission d'un des délits-obstacles visés aux articles 140bis à 140septies.

Cette évolution de l'arsenal des incriminations pénales montre la volonté du législateur de réprimer certains comportements le plus tôt possible dans le processus criminel lorsque ce processus relève d'un contexte terroriste.

2.2. La procédure pénale

2.2.1. La réforme de mécanismes existants

Les écoutes téléphoniques

Les écoutes téléphoniques sont régies par l'article 90ter du C.I.Cr. Celui-ci a subi deux modifications s'inscrivant dans un objectif de lutte anti-terroriste.

Premièrement, la loi du 19 décembre 2003 précitée a autorisé le recours aux écoutes téléphoniques pour trois infractions : l'infraction terroriste au sens strict, la participation aux activités d'un groupe terroriste ou la direction d'un tel groupe et la fourniture de moyens matériels en vue de la commission d'une infraction terroriste au sens strict⁴⁶³.

Ensuite, la loi du 20 juillet 2015 a étendu la possibilité d'effectuer des écoutes téléphoniques à tous les délits-obstacles visés aux articles 140bis à 140septies du Code pénal.

La liste des infractions énoncées dans cet article 90ter du C.I.Cr. présente également un intérêt pour la mise en œuvre d'autres méthodes d'enquête, à savoir, notamment, la recherche proactive, le recours à des services de police spécialisés, le témoignage anonyme, certaines méthodes particulières de recherche, ou le contrôle visuel discret dans un lieu privé tel que le domicile⁴⁶⁴. En effet, « elles sont autorisées uniquement si l'infraction qu'elles recherchent est citée parmi la liste limitative de l'article 90ter du C.I.Cr »⁴⁶⁵. Nous y reviendrons ultérieurement.

⁴⁶³ Au sens de l'article 141, tel qu'introduit par la loi du 19 décembre 2003, avant sa modification par la loi du 14 décembre 2016.

⁴⁶⁴ I. DE LA SERNA, « Des infractions terroristes », in *Les infractions contre l'ordre public*, Bruxelles, Larcier, 2012, p. 174 et A. MASSET, « Terrorisme », in *Postal Memorialis. Lexique du droit pénal et des lois spéciales*, Waterloo, Kluwer, f. mob., T 90/6, cités par E. DELHAISE, « La répression du terrorisme en droit belge et la mise en place de mécanismes d'exception », in P. MBONGO (dir.), *L'état d'urgence – La prérogative et l'Etat de droit*, Institut Universitaire Varenne, 2017, p. 72.

⁴⁶⁵ E. DELHAISE, « La répression du terrorisme en droit belge et la mise en place de mécanismes d'exception », *op. cit.*, p. 72.

Les perquisitions nocturnes

En principe, aucune perquisition ne peut être menée entre 21h et 5h, sauf exception. En effet, la loi du 7 juin 1969⁴⁶⁶ énumère les différentes situations dans lesquelles une perquisition peut être effectuée de nuit : en cas de flagrant délit ou crime, de consentement de la personne ayant la jouissance des lieux, d'appel venant des lieux, d'incendie ou inondation, ou en vertu de certaines lois particulières. Nous pouvons constater que la liste d'exceptions correspond aussi à celle des exceptions à l'obligation de délivrer un mandat. Par conséquent, une perquisition nocturne peut être effectuée sans mandat de perquisition.

Depuis la loi du 27 avril 2016⁴⁶⁷, les perquisitions nocturnes sont autorisées pour deux catégories d'infractions supplémentaires :

- les infractions terroristes (visées au Livre II, titre I^{er}ter du Code pénal) ;
- les infractions d'association de malfaiteurs en vue d'attenter aux personnes ou aux propriétés et d'organisation criminelle (visées au Livre II, titre VI, chapitre I du Code pénal).

Précisons que la liste des exceptions en matière de perquisition nocturne ne coïncide plus parfaitement avec celle autorisant les perquisitions sans mandat. En effet, les perquisitions en matière de terrorisme et de criminalité organisée font toujours actuellement l'objet d'un mandat de perquisition, de jour comme de nuit.

Les privations de liberté

a. Les privations de liberté nocturnes

En principe, aucune arrestation⁴⁶⁸ ne peut être effectuée, dans un lieu non ouvert au public, entre 21h et 5h, sauf exception. Ainsi, les différentes situations dans lesquelles une privation de liberté peut être effectuée de nuit, dans un lieu non ouvert au public, sont énumérées par la loi du 7 juin 1969⁴⁶⁹ : en vertu de certaines lois particulières, en cas de flagrant délit ou crime, de réquisition ou de consentement de la personne ayant la jouissance des lieux et d'appel venant des lieux.

⁴⁶⁶ Loi du 7 juin 1969 fixant le temps pendant lequel il ne peut être procédé à des perquisitions, visites domiciliaires ou arrestations, *M.B.*, 28 juin 1969, p. 6470, article 1^{er}.

⁴⁶⁷ Loi du 27 avril 2016 relative à des mesures complémentaires en matière de terrorisme, *M.B.*, 9 mai 2016, p. 30567.

⁴⁶⁸ Arrestation via un mandat d'amener, un mandat d'arrêt, un mandat d'arrêt par défaut ou un ordre d'arrestation immédiate, un mandat d'arrêt européen ou en vertu d'une règle de droit international conventionnel ou coutumier par laquelle la Belgique est liée.

⁴⁶⁹ Loi du 7 juin 1969 fixant le temps pendant lequel il ne peut être procédé à des perquisitions, visites domiciliaires ou arrestations, précitée, article 2.

Les privations de liberté nocturnes, dans un lieu non ouvert au public, sont désormais autorisées⁴⁷⁰ pour les deux catégories d'infractions supplémentaires pouvant donner lieu à des perquisitions nocturnes :

- les infractions terroristes (visées au Livre II, titre I^{er}ter du Code pénal) ;
- les infractions d'association de malfaiteurs en vue d'attenter aux personnes ou aux propriétés et d'organisation criminelle (visées au Livre II, titre VI, chapitre I du Code pénal).

b. Le délai de privation de liberté

L'article 12 de la Constitution et la loi sur la détention préventive ont été modifiés en octobre 2017⁴⁷¹. Par conséquent, depuis le 29 novembre 2017⁴⁷², le délai de privation de liberté est allongé à quarante-huit heures, contre vingt-quatre heures précédemment, et ce, pour toutes les infractions.

c. La délivrance du mandat d'arrêt

Le mandat d'arrêt ne peut être délivré par le juge d'instruction que moyennant le respect de deux conditions cumulatives :

- en cas d'absolue nécessité pour la sécurité publique ;
- pour les faits de nature à entraîner pour l'inculpé un emprisonnement correctionnel principal d'un an ou une peine plus grave⁴⁷³.

Cependant, si le maximum de la peine applicable ne dépasse pas quinze ans de réclusion, le mandat d'arrêt ne peut être délivré que s'il existe de sérieuses raisons de craindre que l'inculpé, s'il était laissé en liberté :

- ne commette de nouveaux crimes ou délits ;
- et/ou⁴⁷⁴ ne se soustraie à l'action de la justice ;
- et/ou ne tente de faire disparaître des preuves
- et/ou entre en collusion avec des tiers⁴⁷⁵.

⁴⁷⁰ Loi du 27 avril 2016 relative à des mesures complémentaires en matière de terrorisme, précitée.

⁴⁷¹ Révision de l'article 12 de la Constitution du 24 octobre 2017, *M.B.*, 29 novembre 2017, p. 104076 et loi du 31 octobre 2017 modifiant la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive, la loi du 7 juin 1969 fixant le temps pendant lequel il ne peut être procédé à des perquisitions, visites domiciliaires ou arrestations, la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police et la loi du 19 décembre 2003 relative au mandat d'arrêt européen, *M.B.*, 29 novembre 2017, p. 104136.

⁴⁷² Date d'entrée en vigueur des dispositions précédentes.

⁴⁷³ Loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive, *M.B.*, 14 août 1990, p. 15779, article 16, § 1^{er}, al. 1^{er}.

⁴⁷⁴ Les trois conditions ne sont en effet pas cumulatives d'où l'emploi de la conjonction « ou ».

⁴⁷⁵ Loi du 20 juillet 1990 précitée, article 16, § 1^{er}, al. 4.

La loi du 3 août 2016⁴⁷⁶ a introduit une exception dans le cadre de la lutte anti-terroriste. En effet, en cas d'infractions visées au Livre II, Titre I^{er}ter, du Code pénal pour lesquelles le maximum de la peine applicable dépasse cinq ans d'emprisonnement, le juge d'instruction ne doit pas vérifier l'existence d'une de ces quatre conditions⁴⁷⁷.

2.2.2. Les nouvelles méthodes d'enquête

La consultation d'une base de données PNR

Dans le cadre de la recherche des crimes et délits visés à l'article 8, § 1^{er}, 1^o, 2^o et 5^o de la loi du 25 décembre 2016 relative au traitement des données des passagers⁴⁷⁸, le procureur du Roi peut, par une décision écrite et motivée, charger l'officier de police judiciaire de requérir l'Unité d'information des passagers afin de communiquer les données des passagers.

Ainsi, dans le cadre de la recherche des infractions terroristes au sens large (infractions visées au Livre II, Titre I^{er}ter du Code pénal), la consultation de la base de données PNR est autorisée.

Peuvent être consultées un certain nombre d'informations de réservation, d'enregistrement et d'embarquement⁴⁷⁹.

L'obligation de fournir des informations pour les institutions de sécurité sociale

La loi du 17 mai 2017⁴⁸⁰ insère l'article 46bis/1 dans le Code d'instruction criminelle. Celui-ci insère une double voie pour les autorités judiciaires d'obtenir des renseignements de la part des institutions de sécurité sociale.

⁴⁷⁶ Loi du 3 août 2016 portant des dispositions diverses en matière de lutte contre le terrorisme (III), *M.B.*, 2^e éd., 11 août 2016, p. 50973.

⁴⁷⁷ Rappelons cependant que le juge d'instruction reste tenu de motiver la délivrance du mandat d'arrêt par une absolue nécessité pour la sécurité publique, même en cas d'infractions terroristes.

⁴⁷⁸ Loi du 25 décembre 2016 relative au traitement des données des passagers, *M.B.*, 25 janvier 2017, p. 12905.

⁴⁷⁹ Voyez la loi du 25 décembre précitée, article 9.

⁴⁸⁰ Loi du 17 mai 2017 modifiant le Code d'instruction criminelle en vue de promouvoir la lutte contre le terrorisme, *M.B.*, 3 juillet 2017, p. 69494.

Premièrement, certaines institutions de sécurité sociale⁴⁸¹ sont tenues de communiquer au Procureur du Roi les renseignements administratifs⁴⁸² requis par lui, dans le cadre de la recherche des infractions terroristes visées au Livre II, Titre I^{er}ter du Code pénal. Le refus de communiquer étant passible d'une amende de vingt-six euros à dix mille euros, la communication d'informations est une obligation légale pour les institutions.

Ensuite, les membres du personnel de ces mêmes institutions de sécurité sociale sont tenues de communiquer les informations⁴⁸³ pouvant constituer des indices sérieux d'une infraction terroriste visée au Livre II, Titre I^{er}ter du Code pénal. Il ne s'agit pas, dans ce cas, d'une obligation pénalement sanctionnée pour le travailleur social, contrairement à ce que nous avons développé précédemment concernant la communication de renseignements administratifs requis par le procureur du Roi. Veuillez noter que cette obligation de communication dite active a été annulée par l'arrêt 44/2019 du 14 mars 2019 de la Cour constitutionnelle.

⁴⁸¹ Les institutions de sécurité sociale visées à l'article 2, alinéa 1^{er}, 2^o de la loi du 15 janvier 1990 relative à l'institution et à l'organisation d'une Banque-Carrefour de la sécurité sociale et à l'article 2, alinéa 1^{er}, 2^o de la loi du 11 avril 1995 visant à instituer « la charte » de l'assuré social. Sont ainsi visés : les institutions publiques de sécurité sociale, autres que la Banque-carrefour, ainsi que les services publics fédéraux qui sont chargés de l'application de la sécurité sociale ; les institutions coopérantes de sécurité sociale, c'est-à-dire les organismes de droit privé, autres que les secrétariats sociaux d'employeurs et les offices de tarification des associations de pharmaciens agréés pour collaborer à l'application de la sécurité sociale ; les fonds de sécurité d'existence institués, en vertu de la loi du 7 janvier 1958, par conventions collectives de travail conclues au sein des commissions paritaires et rendues obligatoires par le Roi, dans la mesure où ils accordent des avantages complémentaires visés au 1^o, *littéra* f ; les personnes chargées par les institutions de sécurité sociale visées aux a), b) et c) de tenir à jour un répertoire particulier des personnes visées à l'article 6, alinéa 2, 2^o de la loi du 15 janvier 1990 relative à l'institution et à l'organisation d'une Banque-Carrefour de la sécurité sociale ; l'État, les communautés, les régions et les établissements publics visés à l'article 18 des lois coordonnées relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés, en ce qui concerne leurs missions en matière d'allocations familiales pour leur personnel ; les centres publics d'action sociale dans la mesure où ils sont chargés de l'application de la sécurité sociale au sens de la présente loi ; les ministères, les institutions publiques de sécurité sociale ainsi que tout organisme, autorité ou toute personne morale de droit public qui accorde des prestations de sécurité sociale.

⁴⁸² Sont inclus les renseignements suivants : les adresses connues, l'adresse du domicile, les données d'identité, les données communiquées dans le cadre d'une demande à une institution et les données relative à une allocation obtenue ou refusée. Sont par contre exclus : les confidences de l'intéressé, les informations relatives à son état d'esprit ou à sa psychologie, son attitude lors des entretiens, les données médicales.

⁴⁸³ Sont exclues : les données médicales à caractère personnel visées à l'article 2, alinéa 1^{er}, 6^o de la loi du 11 avril 1995 visant à instituer « la charte » de l'assuré social, à savoir « toutes données sociales concernant une personne physique identifiée ou identifiable et dont on peut déduire une information sur l'état antérieur, actuel et futur de sa santé physique ou psychique, à l'exception des données purement administratives ou comptables relatives aux traitements ou aux soins médicaux ».

L'infiltration Internet

L'infiltration Internet, à savoir entretenir, le cas échéant sous une identité fictive, des contacts sur Internet avec une ou plusieurs personnes, est autorisée s'il existe des indices sérieux que les personnes contactées sur Internet commettent ou commettraient des infractions pouvant donner lieu à un emprisonnement correctionnel principal d'un an ou à une peine plus lourde.

Cette méthode d'enquête a été introduite dans le Code d'instruction criminelle à l'article 46sexies en 2016⁴⁸⁴ et est autorisée notamment pour la recherche de toutes les infractions terroristes.

3. LES MOTIFS SOUS-TENDANT LES RÉFORMES

3.1. Les « délits-obstacles »

À la lecture des travaux préparatoires des différentes lois ayant intégré les divers délits-obstacles en droit pénal belge, il est évident que la priorité du législateur en matière de lutte contre le terrorisme est l'anticipation du passage à l'acte terroriste par l'incrimination des étapes menant à la réalisation de l'infraction terroriste au sens strict. Nous pouvons à cet égard formuler quatre observations.

Premièrement, l'impulsion du revirement de priorité vers la prévention a été donnée au niveau supranational. En effet, les trois premiers délits-obstacles incriminés l'ont été afin de mettre le Code pénal belge en conformité avec la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme⁴⁸⁵ et la décision-cadre du 28 novembre 2008 visant à adapter l'arsenal pénal des États membres à la modification des modes opératoires en matière de terrorisme⁴⁸⁶. Ces derniers privilégient donc la prévention du terrorisme⁴⁸⁷. Nous pouvons constater que l'accent sur l'anticipation est encouragé au niveau supranational.

Ensuite, le législateur rappelle à plusieurs reprises que le comportement est puni indépendamment de la réalisation ou non de l'infraction terroriste dans la mesure où le but

⁴⁸⁴ Loi du 25 décembre 2016 portant des modifications diverses au Code d'instruction criminelle et au Code pénal, en vue d'améliorer les méthodes particulières de recherche et certaines méthodes d'enquête concernant Internet, les communications électroniques et les télécommunications et créant une banque de données des empreintes vocales, *M.B.*, 17 janvier 2017, p. 2738.

⁴⁸⁵ Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme, signée à Varsovie, le 16 mai 2005.

⁴⁸⁶ Déc.-cadre n° 2002/475/JAI du Conseil du 13 juin 2002 relative à la lutte contre le terrorisme, *J.O.U.E.*, L 164, du 22 juin 2002.

⁴⁸⁷ Projet de loi du 13 novembre 2012 modifiant le Titre I^{er}ter du Code pénal, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2012-2013, n° 53/2502-001, Exposé des motifs, p. 4.

est de prévenir un résultat dommageable. Cette approche de l'indifférence du résultat est logique au vu de l'optique de prévention d'actes de terrorisme dans laquelle se place le législateur⁴⁸⁸.

Troisièmement, le législateur donne deux exemples concrets afin de justifier l'insertion de l'incrimination des voyages à visée terroriste en droit belge : l'auteur de l'attentat du musée juif de Bruxelles en mai 2014 a séjourné en Syrie avant de perpétrer l'attentat en Belgique et le démantèlement de la cellule terroriste de Verviers en janvier 2015 ayant permis de déjouer un attentat sur le sol belge a notamment concerné des personnes ayant séjourné en Syrie⁴⁸⁹. Par conséquent, incriminer les voyages à visée terroriste permettrait d'intervenir avant la commission de l'infraction terroriste au sens strict.

Enfin, les travaux préparatoires soulignent qu'avant l'insertion de l'article 140septies, le Code pénal était encore muet concernant les actes préparatoires alors qu'il est souvent impossible de commettre une infraction terroriste en l'absence de tels actes⁴⁹⁰.

Nous pouvons conclure que la volonté du législateur est claire en matière de lutte contre le terrorisme : il convient d'incriminer les comportements bien avant le passage à l'acte terroriste.

3.2. La procédure pénale

Le législateur insiste sur la nécessité d'agir en amont, avant la phase de l'attentat, et cette nécessité se matérialise par deux réformes concrètes de la procédure pénale.

Premièrement, il est nécessaire de permettre des mesures de protection de la société dans le cadre de la procédure pénale et avant la phase de la condamnation et de l'exécution de la peine⁴⁹¹. L'insertion de l'exception susmentionnée en matière de terrorisme concernant la délivrance d'un mandat d'arrêt s'inscrit dans cette optique.

Ensuite, le législateur répète qu'il est essentiel, pour les autorités qui souhaitent assurer la protection et la sécurité des citoyens, de ne pas seulement adopter une attitude réactive, mais également d'anticiper les risques liés aux déplacements criminels. Cette anti-

⁴⁸⁸ Projet de loi du 22 juin 2015 visant à renforcer la lutte contre le terrorisme, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2014-2015, n° 54/1198-001, Exposé des motifs, p. 6 et Projet de loi du 13 novembre 2012 modifiant le Titre 1^{er}ter du Code pénal, précité, Exposé des motifs, p. 7.

⁴⁸⁹ Projet de loi du 22 juin 2015 visant à renforcer la lutte contre le terrorisme, précité, Exposé des motifs, p. 4.

⁴⁹⁰ Projet de loi du 13 janvier 2016 modifiant le Code pénal en ce qui concerne la répression du terrorisme, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2014-2015, n° 54/1198-001, Exposé des motifs, p. 4.

⁴⁹¹ Projet de loi du 5 juillet 2016 portant des dispositions diverses en matière de lutte contre le terrorisme, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2015-2016, n° 54/1951-001, Exposé des motifs, p. 12.

icipation est notamment possible grâce à l'analyse des fichiers contenant les données de voyage. Le traitement de ces données est nécessaire pour révéler certains modes opératoires, découvrir de nouvelles tendances et de nouveaux phénomènes, mais aussi déterminer les passagers à soumettre à un examen approfondi⁴⁹². La possibilité pour les autorités judiciaires de consulter les banques de données PNR répond donc à la volonté d'anticipation du législateur belge.

4. LES INFRACTIONS VISÉES PAR LES MÉTHODES D'ENQUÊTE

	Toutes les infractions	Liste limitative d'infractions	Infractions terroristes au sens large	Infraction terroriste au sens strict	Infractions terroristes au sens large présentant une certaine gravité
Écoutes téléphoniques		X	X		
Perquisitions nocturnes			X		
Arrestations nocturnes			X		
Privation de liberté	X				
Mandat d'arrêt					X
Base de données PNR		X	X		
Fourniture d'informations par les institutions de sécurité sociale			X		
Infiltration Internet		X			X

⁴⁹² Projet de loi du 4 octobre 2016 relatif au traitement des données des passagers, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2015-2016, n° 54/2069-001, Exposé des motifs, p. 5.

Quelles sont les infractions visées par les différentes méthodes d'enquête pénale nouvelles ou réformées ? Plusieurs critères de distinction peuvent être dégagés :

- La méthode d'enquête vise toutes les infractions, sans accent sur les infractions terroristes : la privation de liberté ;
- La méthode d'enquête est autorisée pour les infractions terroristes au sens large uniquement, sans autre considération : l'obligation de communiquer des informations pour les institutions de sécurité sociale ;
- La méthode d'enquête est autorisée pour une série d'infractions ou de situations, dont les infractions terroristes au sens large, sans autre considération : les écoutes téléphoniques, les arrestations nocturnes, les perquisitions nocturnes et la consultation de la base de données PNR.

Concernant ces trois premiers critères, ce sont les infractions terroristes au sens large, sans autre considération, qui sont visées. Par conséquent, elles sont autorisées non seulement pour la recherche des infractions terroristes au sens strict, des infractions relatives à la participation aux activités d'un groupe terroriste ou à la direction d'un tel groupe et de tous les délits-obstacles visés aux articles 140*bis* à 140*septies* du Code pénal.

Concernant la délivrance du mandat d'arrêt et l'infiltration Internet, ce sont également les infractions terroristes au sens large qui sont visées. Cependant, le législateur a introduit des seuils de gravité devant être atteints afin de justifier soit l'exception introduite en matière de délivrance de mandat d'arrêt soit la mise en place d'une infiltration Internet.

Tout d'abord, l'exception en matière de terrorisme pour la délivrance du mandat d'arrêt ne peut être activée que pour les infractions pour lesquelles le maximum de la peine applicable dépasse cinq ans d'emprisonnement. En vertu des peines prévues par le Livre II, Titre I^{er} du Code pénal, tous les délits-obstacles sont concernés⁴⁹³ par cette exception. En effet, les auteurs de telles infractions encourent tous une peine de réclusion de cinq ans à dix ans et d'une amende de cent euros à cinq mille euros. Par conséquent, la délivrance du mandat d'arrêt est facilitée pour les délits-obstacles, la seule condition devant être respectée⁴⁹⁴ étant l'absolue nécessité pour la sécurité publique.

⁴⁹³ À l'exception de la préparation visée à l'article 140*septies* du Code pénal, sauf si l'infraction préparée est punie de la réclusion de vingt ans à trente ans ou de la réclusion à perpétuité.

⁴⁹⁴ Outre le fait que l'infraction doit être de nature à entraîner pour l'inculpé un emprisonnement correctionnel principal d'un an ou une peine plus grave.

Ensuite, l'infiltration Internet ne peut être autorisée que pour les infractions pouvant donner lieu à un emprisonnement correctionnel principal d'un an ou à une peine plus lourde. Elle est donc autorisée pour la recherche de toutes les infractions terroristes⁴⁹⁵.

Suite à cette analyse, nous pouvons épinglez deux constats.

Premièrement, aucun des mécanismes étudiés ne vise l'infraction terroriste au sens strict uniquement. Celle-ci ne justifie pas la mise en place de méthodes d'enquête plus intrusives que les autres infractions terroristes visées dans le Livre II Titre I^{er} du Code pénal. L'accent n'est clairement pas mis sur l'attentat terroriste en tant que tel, mais sur l'intégralité du processus criminel menant au passage à l'acte terroriste. L'infraction terroriste au sens strict n'est finalement qu'un maillon de la chaîne, les autres maillons devant recevoir la même attention des autorités judiciaires et policières.

Ensuite, nous pouvons constater que le législateur a fait preuve de cohérence dans le parallélisme entre les réformes du droit pénal et du droit de la procédure pénale. Après avoir introduit toute une série de nouveaux délits-obstacles en droit pénal, il a adapté la procédure pénale afin que les autorités judiciaires et policières puissent disposer des outils adéquats afin de rechercher les auteurs de ces nouveaux délits-obstacles. En effet, toutes les mesures étudiées dans cette contribution peuvent être mobilisées dans le cadre des enquêtes relatives à l'anticipation du passage à l'acte terroriste, en raison du champ large des infractions visées.

5. UN RÉGIME D'EXCEPTION POUR LES INFRACTIONS TERRORISTES AU SENS LARGE ?

Les infractions terroristes sont considérées comme étant d'une gravité particulière⁴⁹⁶. En effet, le législateur fait référence, lors de l'adoption de chaque nouvelle loi, aux attentats meurtriers de Paris et Bruxelles.

⁴⁹⁵ En ce compris tous les délits-obstacles visés aux articles 140*bis* à 140*septies* du Code pénal.

⁴⁹⁶ Projet de loi du 22 juin 2015 visant à renforcer la lutte contre le terrorisme, précité, Exposé des motifs, p. 7 ; Projet de loi du 21 mars 2016 relatif à des mesures complémentaires en matière de lutte contre le terrorisme, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2015-2016, n° 54/1727-001, Exposé des motifs, p. 6 et Proposition de loi du 22 septembre 2016 modifiant le Code d'instruction criminelle en vue de promouvoir la lutte contre le terrorisme, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2015-2016, n° 54/2050-001, Exposé des motifs, p. 3.

Les infractions terroristes justifient donc le recours à des méthodes d'enquête, non accessibles pour l'entièreté des autres infractions. Ainsi, nous pouvons citer les écoutes téléphoniques (et les autres méthodes d'enquête dont la mise en œuvre dépend de l'article 90ter du C.I.Cr., comme évoqué précédemment), les perquisitions et arrestations nocturnes ou encore l'obligation de fournir des informations pour les institutions de sécurité sociale.

Comme analysé précédemment, les infractions terroristes au sens large sont visées par ces méthodes d'enquête. Or, le législateur fait référence dans les différents travaux préparatoires à l'infraction terroriste au sens strict (attentats de Paris et Bruxelles). Nous pourrions donc conclure que seule l'infraction terroriste au sens strict revêt une importance particulière. Cependant, en visant les infractions terroristes au sens large, en ce compris les délits-obstacles, le législateur consacre leur gravité particulière, entraînant la mise en place d'un régime d'exception pour tous ces délits-obstacles et permettant la mise en œuvre de moyens supplémentaires dans le cadre de l'anticipation du passage à l'acte terroriste.

6. CONCLUSION

Nous pouvons nous réjouir des réformes, pour une fois concomitantes, du droit pénal et du droit de la procédure pénale. En effet, le législateur a incriminé de nouveaux comportements et a doté les autorités policières et judiciaires d'outils adaptés à la recherche et à la poursuite de ces nouvelles infractions.

La Belgique s'est également mise en conformité avec ses engagements internationaux. En effet, en vertu du droit à la vie consacré par l'article 2 de la Convention européenne des droits de l'homme⁴⁹⁷, les États sont débiteurs d'une obligation positive de prendre des mesures préventives afin de protéger la société dans son ensemble contre un risque réel et immédiat contre la vie en raison de la menace terroriste⁴⁹⁸. Ces réformes axées sur l'anticipation s'inscrivent donc dans ce contexte d'obligation de protéger la vie des citoyens belges.

⁴⁹⁷ Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950, approuvée par la loi du 13 mai 1955, *M.B.*, 19 août 1955, p. 5028.

⁴⁹⁸ Eur. C.H.R., case *Taġayeva and others v. Russia*, 13th April 2017, <http://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-172660>.

Cependant, la Cour européenne des droits de l'homme⁴⁹⁹ rappelle que la protection de la vie ne doit pas occulter les autres droits fondamentaux. Or, le terrorisme représentant une menace pour la sécurité nationale et la sûreté publique, il ne peut justifier des atteintes au droit au respect de la vie privée et familiale, à la liberté de conscience et de religion, à la liberté de religion ou encore à la liberté de réunion et d'association⁵⁰⁰, que moyennant le respect des principes de légalité, finalité et proportionnalité. Ces trois principes sont-ils réunis dans le cas de l'obligation d'information dans le chef des travailleurs sociaux ou des perquisitions nocturnes ?

Il conviendrait peut-être de rappeler au législateur que la procédure pénale poursuit l'objectif délicat d'efficacité et de respect des droits et libertés fondamentaux des citoyens. Lutte anti-terroriste ou pas.

⁴⁹⁹ Voyez notamment : Cour eur. dr. h., arrêt *Kontrova c. Slovaquie* du 31 mai 2007, § 51 et Eur. c. h.r., case *Van Colle v. the United-Kingdom*, 13th November 2012, § 89, <http://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-114473>.

⁵⁰⁰ Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales précitée, articles 8,9,10 et 11.