

Aline Wavreille, chargée de communication de la Ligue des droits humains

« L'article 141 *bis* est essentiel pour garantir la poursuite effective des violations graves de droit international humanitaire »

Hôpitaux ciblés, exécutions sommaires de civils, disparitions de journalistes, violations sexuelles : au cours de ces dernières semaines de conflit armé en Ukraine, « le droit international humanitaire n'a pas seulement été ignoré, mais apparemment été mis de côté », a déploré fin avril Michelle Bachelet, la Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme. Le droit international humanitaire (ou droit des conflits armés) est un ensemble de règles qui, pour des raisons humanitaires, cherchent à limiter les effets des conflits armés. Il protège les personnes qui ne participent pas ou plus aux combats et restreint les moyens et méthodes de guerre. Ce droit s'impose aux États et aux groupes armés non étatiques pendant un conflit armé mais il peine à être suffisamment respecté sur le terrain des guerres récentes, comme en Syrie et en Ukraine. La Belgique a toujours été à la pointe de cette matière et l'article 141 *bis* du Code pénal est à ce propos un mécanisme qui tend à mieux faire respecter le droit international humanitaire en temps de conflit armé. Olivia Venet¹, présidente d'honneur de la Ligue des droits humains, spécialiste du droit international humanitaire, en décrypte les enjeux pour la Chronique.

QUE PERMET L'ARTICLE 141 *BIS* DU CODE PÉNAL, VIS-À-VIS DU DROIT INTERNATIONAL HUMANITAIRE ?

L'article 141 *bis* du code pénal prévoit que les infractions terroristes ne s'appliquent pas aux situations qui sont couvertes par le droit international humanitaire, soit les activités des forces armées en temps de conflit armé. C'est logique car il existe une série d'actes qui sont interdits en temps de paix mais autorisés en temps de guerre. Exemple : en temps de paix, on ne peut pas faire sauter un pont, mais cet acte peut être parfaitement légal en temps de guerre. Il est donc essentiel de distinguer les deux systèmes juridiques et l'article 141 *bis* va éviter aux deux droits (pénal et international humanitaire) de se contredire. Il va surtout garantir que les violations les plus graves et les plus sévèrement sanctionnées du droit international, telles que les crimes de guerre, de génocide et contre l'humanité, soient poursuivies en tant que telles, conformément aux obligations découlant de nombreux instruments internationaux. En ce sens, l'article 141 *bis* est parfois qualifié de clause d'exclusion parce qu'il exclut du champ d'application du droit anti-terroriste une série d'actes posés dans le cadre d'un conflit armé. Nous préférons utiliser la terminologie de clause de primauté : la primauté du droit international humanitaire sur le droit pénal national.

DANS QUEL CONTEXTE CET ARTICLE A-T-IL DÉJÀ ÉTÉ APPLIQUÉ ?

Le 141 *bis* a souvent été invoqué dans les dossiers « terrorisme » ces dernières années, notamment lorsqu'il est question de départs de combattant.e.s en Syrie et de leur implication dans ce conflit armé. Certain.e.s sont revenu.e.s en Belgique pour participer à la logistique ou parfois commettre des attentats. Si la clause a souvent été invoquée lors de ces différents procès, elle n'a par

¹ Olivia Venet est avocate pénaliste, présidente d'honneur de la Ligue des droits humains. Elle a aussi travaillé pour la Croix-Rouge sur les questions de droit international humanitaire, la Croix-Rouge ayant dans ses missions la sensibilisation du public au droit international humanitaire (DIH).

contre été appliquée qu'une seule fois. En 2020, la Cour de cassation a confirmé l'arrêt du 8 mars 2019 de la Cour d'appel de Bruxelles. Le Ministère public demandait la condamnation de 42 prévenus en raison de leur prétendu lien avec le parti Kurde PKK, soit comme dirigeants d'une organisation terroriste, soit comme participants aux activités d'une telle organisation². Dans le contexte de l'affaire, étant donné qu'un conflit armé existe en Turquie entre les forces gouvernementales et le mouvement kurde, la Cour d'appel a jugé que les activités du PKK étaient régies par le droit international humanitaire et que cette organisation ne pouvait, dès lors, être considérée comme terroriste pour ce qui concerne ses activités en Belgique.

LE PARQUET FÉDÉRAL VOUDRAIT MODIFIER VOIRE SUPPRIMER CET ARTICLE 141 BIS, POUR QUELLES RAISONS ?

Le parquet fédéral estime notamment que l'article 141*bis* entraîne des difficultés dans les poursuites. À la Ligue des droits humains, nous ne sommes pas d'accord avec cette analyse et en outre, selon nous, l'article 141*bis* est une clause de sauvegarde qui permet de lutter contre l'impunité et de poursuivre les crimes de guerre. Il ne faut en effet pas se réfugier derrière les infractions terroristes pour ne pas juger des violations du droit international humanitaire. Reprenons l'exemple de personnes parties combattre en Syrie : certaines ont commis des violations extrêmement graves, comme des décapitations, etc. Si elles sont jugées uniquement pour participation à une organisation terroriste, ce n'est pas, selon nous, rendre une bonne justice, c'est une justice expéditive et insatisfaisante. Pour condamner à une infraction terroriste, il suffit parfois d'établir des liens avec une organisation terroriste comme Al Qaïda ou l'État islamique. Par contre, en ce qui concerne les crimes de guerre, l'enquête devra prendre une ampleur tout autre : il faut identifier les victimes, récolter des preuves, etc.

Aujourd'hui, des procès sont encore en cours en Belgique au sujet du génocide rwandais, ce qui demande de mettre les personnes en lien avec des faits précis. Pour les victimes, cette démarche-là a mille fois plus de sens. Il est vrai que cela va demander plus de temps, d'énergie et de travail pour les autorités de poursuites mais c'est cela rendre justice. Agnès Callamard, ancienne Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires, a qualifié les procès en cours en Irak de « parodies de justice ». La justice y est rendue de manière collective et expéditive : tou·te·s les individu·e·s sont accusé·e·s sur la base de la loi antiterroriste irakienne, qui n'établit pas de distinction entre les différents types de crimes ou méfaits. Je pense que pour les victimes de crimes de guerre, en Irak ou en Syrie, c'est totalement insatisfaisant : ce dont elles ont besoin, c'est que la justice reconnaisse les crimes spécifiques dont elles ont été victimes, pas qu'elle condamne de manière indifférenciée.

QUEL EST L'IMPACT SUR LES PEINES SI LE DROIT INTERNATIONAL HUMANITAIRE EST APPLIQUÉ ?

Elles sont beaucoup plus lourdes. Le génocide, les violences sexuelles, le massacre de population font l'objet de peines plus lourdes que la participation à une organisation terroriste ou le fait de traverser une frontière pour rejoindre un groupe terroriste, etc. Par ailleurs, dans le cadre du droit international humanitaire, l'arsenal est également beaucoup plus puissant : il y a imprescriptibilité de ces infractions, contrairement aux infractions terroristes. Il existe aussi des limitations à l'immunité diplomatique.

A contrario, le droit des conflits armés permet aussi d'éteindre des poursuites dans un contexte particulier. Selon la presse, des dizaines de Belges sont partis combattre en Ukraine ces dernières semaines. Si l'un·e de ces combattant·e·s participe aux combats et pose des actes légaux au regard du droit international humanitaire mais illégaux en droit pénal, il ou elle doit savoir qu'il ou elle ne

² NDLR : L'enquête du parquet fédéral datait de 2006, il soupçonnait ces personnes d'avoir recruté des jeunes Kurdes dans plusieurs pays européens, dont la Belgique, afin de les former à la guerre dans des camps situés en Belgique, en Irak et en Grèce. Ces personnes inculpées n'étaient pas impliquées dans des actes menaçant l'ordre et la sécurité publique en Belgique.

sera pas poursuivie pénalement en Belgique si son acte est légal au regard du droit international humanitaire. Si cette personne ne commet que des actes légaux dans ce contexte de conflit armé, elle pourra bénéficier de cette protection ce qui l'incitera à respecter le droit des conflits armés. Au contraire, si elle peut en toutes hypothèses être poursuivie, sa motivation pour respecter les règles de droit international humanitaire sera moindre. C'est précisément pour ces situations qu'il est essentiel de maintenir la clause de sauvegarde et donc de ne pas modifier l'article 141*bis* du code pénal.

ON A TENDANCE À LIRE QUE LE DROIT HUMANITAIRE EST DE MOINS EN MOINS RESPECTÉ. CE CONSTAT NE REMET-IL PAS EN QUESTION LA PERTINENCE DE L'ARTICLE 141 *BIS* ?

À l'échelle mondiale, j'ignore si le droit international humanitaire est de moins en moins respecté. Oui, il y a des violations en temps de conflit armé, mais depuis toujours. Ce qui est certain, c'est que la Russie, dans les violations qu'elle commet en Ukraine depuis le début du conflit - avec notamment le bombardement symptomatique de Kiev lors de la visite fin avril du Secrétaire général des Nations Unies Antonio Guterres - démontre en effet qu'elle n'a pas l'intention de le respecter.

Cela dit, ce n'est pas parce que ces règles ne sont pas respectées qu'il ne faut pas continuer à se battre pour qu'elles le soient. Des vols sont commis tous les jours en Belgique, personne ne remet en question l'infraction de vol pour autant ! On ne va pas dire : 'ça ne marche pas, arrêtons de dire que le vol est interdit'. Non, on va mieux poursuivre, contraindre à réparer, à indemniser. Les difficultés du système international et des systèmes nationaux à poursuivre les auteurs de crimes de guerre créent un sentiment d'impunité et entraînent le fait que le droit international humanitaire est peut-être moins respecté.

La théorie c'est que renforcer les capacités de répression et de condamnation des violations graves de droit international humanitaire c'est un moyen de les prévenir. Incontestablement, l'article 141*bis* fait partie de ces mécanismes et c'est donc aussi et avant toute chose pour renforcer le droit international humanitaire qu'il faut conserver cette clause de sauvegarde.