



Représentation permanente de la Belgique auprès des
Nations Unies et des autres Organisations internationales
à GENÈVE

Rue de Moillebeau, 58
1209 Genève
T 22 730 40 00
E-mail: geneva@diplobel.fed.be

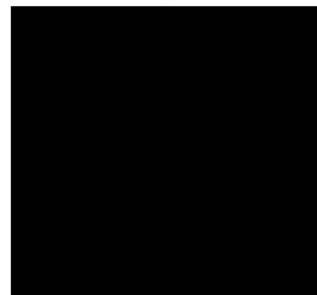
<https://unitednationsgeneva.diplomatie.belgium.be/en>

M3
nos références : 2026/0158
(GB/NIP)

Genève le, 20 juillet 2026

La Représentation permanente de la Belgique auprès de l'Office des Nations Unies et des autres Organisations internationales à Genève présente ses compliments au Bureau des Procédures thématiques et spéciales du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et lui prie de trouver, en annexe, la réponse de notre Gouvernement à la communication OL BEL 1/2026 des trois Rapporteurs spéciaux, accompagnée de l'arrêt n° 14/2026 de la Cour constitutionnelle, afin qu'elle puisse être prise en compte dans le rapport sur les communications qui sera présenté à la 63^{ème} session du Conseil des droits de l'homme.

La Représentation permanente de la Belgique auprès de l'Office des Nations Unies et des autres Organisations internationales à Genève saisit cette occasion pour renouveler au Bureau des Procédures thématiques et spéciales du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme l'assurance de sa plus haute considération.



Procédures Spéciales
Division des procédures thématiques et spéciales
Bureau du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH)
Email : ohchr-spbquickresponsedesk@un.org



Réponse à la communication conjointe des procédures spéciales

Tout d'abord, nous tenons à remercier les Rapporteurs Spéciaux pour leur contribution et leur vigilance. Nous tenons à leur assurer notre plein engagement relatif à la protection des droits fondamentaux.

À cet égard, il convient de relever que la Cour constitutionnelle¹, garante du respect des droits fondamentaux, s'est prononcée sur des griefs largement analogues dans son arrêt n° 14/2026 du 29 janvier 2026. Par cet arrêt, elle a rejeté les recours dirigés contre l'article 376, alinéa 2, du nouveau Code pénal et a jugé que cette disposition était compatible avec le principe de légalité en matière pénale, garanti notamment par les articles 12 et 14 de la Constitution lus en combinaison avec l'article 15 du PIDCP, ainsi qu'avec le droit à la liberté d'expression protégé notamment par l'article 19 de la Constitution et l'article 19 du PIDCP.

La Cour a tout d'abord confirmé que l'incrimination de l'apologie du terrorisme constitue une ingérence dans la liberté d'expression (points B.64.3 et B.81). Elle a toutefois rappelé que cette ingérence est admissible lorsqu'elle satisfait aux trois exigences classiques découlant tant de la Convention européenne des droits de l'homme que du Pacte international relatif aux droits civils et politiques : être prévue par une loi suffisamment accessible et prévisible, poursuivre un objectif légitime et être nécessaire et proportionnée dans une société démocratique.

Après un examen approfondi, la Cour a estimé que ces trois conditions étaient réunies.

A. En ce qui concerne la sécurité juridique

Contrairement aux préoccupations exprimées par les Rapporteurs spéciaux quant au caractère prétendument vague des notions de « nier », « approuver », « chercher à justifier » ou « minimiser grossièrement » une infraction terroriste, la Cour constitutionnelle a considéré que ces notions étaient suffisamment précises pour satisfaire au principe de légalité.

Elle relève notamment que les termes employés possèdent une signification suffisamment déterminable et que l'adverbe « grossièrement » limite la portée de l'incrimination aux comportements présentant un caractère particulièrement grave ou outrancier (point B.84.2).

La Cour souligne en outre que la disposition n'est applicable que si plusieurs conditions cumulatives sont réunies.

¹ La Cour constitutionnelle contrôle, entre autres, la constitutionnalité des normes législatives. Dans le cadre de ce contrôle, qui intervient *a posteriori*, elle tient également compte des droits fondamentaux consacrés par les conventions internationales, notamment la Convention européenne des droits de l'homme et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, lorsqu'ils présentent une portée analogue aux dispositions constitutionnelles qu'elle est appelée à appliquer.

Pour remplir cette mission, la Cour peut être saisie de deux manières :

- par un recours en annulation, introduit directement contre une loi, un décret ou une ordonnance afin d'en obtenir l'annulation si cette norme est contraire à la Constitution ;
- par une question préjudicielle, lorsqu'un juge, confronté à un doute sur la constitutionnalité d'une disposition législative applicable à un litige, interroge la Cour avant de statuer.



Ainsi :

- le comportement doit être commis publiquement, cette notion étant définie par l'article 79, 22°, du nouveau Code pénal (points B. 84.3 et B. 67.5) ;
- il doit créer un risque sérieux et réel de commission d'une ou plusieurs infractions terroristes (points B. 84.4 et B. 78.2) ;
- ce risque doit être apprécié par le juge au regard des circonstances concrètes de chaque cause, sur la base d'éléments objectifs (auteur, destinataire, nature du message et contexte) et conformément au principe d'interprétation stricte en droit pénal (point B.78.2) ;
- enfin, l'auteur doit agir avec l'intention spécifique de créer ce risque sérieux et réel, ce qui constitue un dol spécial.

Cette dernière exigence revêt une importance particulière puisque, selon la Cour, elle exclut du champ d'application de l'infraction les pamphlets, caricatures, plaisanteries, opinions ou toute autre expression qui, faute du dol spécial requis, demeure protégée par la liberté d'expression (point B.84.5). La Cour précise également que les activités de recherche scientifique, académiques ou informatives relatives au terrorisme échappent au champ d'application de la disposition.

La Cour conclut ainsi que l'article 376, alinéa 2, est suffisamment circonscrit pour répondre aux exigences de légalité en matière pénale découlant notamment de l'article 15 du PIDCP.

B. En ce qui concerne la nécessité et la proportionnalité

La Cour relève ensuite que la disposition poursuit plusieurs objectifs légitimes, à savoir la protection de la sécurité nationale et de la sécurité publique, la défense de l'ordre public ainsi que la protection des droits et libertés d'autrui.

Elle considère également que l'incrimination est nécessaire dans une société démocratique dès lors qu'elle vise exclusivement les comportements présentant un risque sérieux et réel de favoriser la commission d'infractions terroristes et qu'elle est entourée de garanties substantielles limitant son champ d'application.

La Cour souligne également l'attention particulière portée par le législateur à la protection des libertés fondamentales eu égard à l'article 388 du nouveau Code pénal qui instaure une clause de protection des libertés et droits fondamentaux et clôt le chapitre dédié au terrorisme (point B.84.6). Celui-ci est libellé comme suit : « Aucune disposition du présent chapitre ne peut être interprétée comme visant à réduire ou entraver des libertés ou droits fondamentaux tels que le droit de grève, la liberté de réunion et d'association, y compris le droit de fonder avec d'autres des syndicats et de s'y affilier pour la défense de ses intérêts, et le droit de manifester qui s'y rattache, la liberté d'expression, en particulier la liberté de la presse et la liberté d'expression dans d'autres médias, et tels que consacrés notamment par les articles 8 à 11 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. » (point B.84.6).

Cette clause de sauvegarde constitue un élément supplémentaire garantissant une interprétation conforme aux droits fondamentaux.



C. En ce qui concerne les peines

Sur ce point également, la Cour a considéré que le régime instauré par le nouveau Code pénal offre des garanties suffisantes.

Elle rappelle que le juge conserve un pouvoir d'individualisation particulièrement étendu. Il peut notamment reconnaître des circonstances atténuantes, réduire le niveau de peine, accorder une suspension du prononcé ou un sursis lorsque les conditions légales sont réunies. Il appartient dès lors au juge de prononcer, dans chaque cas concret, une peine proportionnée à la gravité des faits et aux circonstances de la cause (point B.85).

Cette approche est conforme à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. Dans son arrêt *Rouillan c. France*, celle-ci n'a pas remis en cause, en tant que telle, l'existence d'une infraction réprimant l'apologie du terrorisme ni le principe d'une réponse pénale à ce type de comportement. Son contrôle a porté exclusivement sur la proportionnalité de la condamnation prononcée dans les circonstances particulières de l'espèce. La Cour a rappelé qu'une condamnation pénale constitue l'une des formes les plus graves d'ingérence dans la liberté d'expression et qu'il appartient aux juridictions nationales de veiller, dans chaque affaire, au respect du principe de proportionnalité.

En l'espèce, la Cour constitutionnelle a précisément considéré que les mécanismes d'individualisation de la peine prévus par le nouveau Code pénal permettaient d'assurer ce contrôle de proportionnalité même si les dispositions de l'article 376, alinéa 2, n'ont pas encore fait l'objet d'une appréciation *in concreto*, le nouveau Code pénal n'entrant en vigueur qu'en septembre 2026. Il appartiendra aux juridictions de fond, de veiller à ce que la peine prononcée soit individualisée et proportionnée aux circonstances concrètes de la cause, conformément aux garanties offertes par le nouveau Code pénal.

Au regard de l'ensemble de ces éléments, il apparaît que les préoccupations exprimées par les Rapporteurs spéciaux ont fait l'objet d'un examen approfondi par la Cour constitutionnelle. Nous considérons dès lors que l'infraction d'apologie du terrorisme, telle que prévue à l'article 376, alinéa 2, du nouveau Code pénal, est compatible avec les articles 15 et 19 du PIDCP.

Annexe

Arrêt de la Cour constitutionnelle du 29 janvier 2026